



KORRUPTION I SVERIGE – EN LÄGESBILD

Årsrapport från Nationella Anti-korruptionsgruppen
2024-12-09



Förord

Korruption – i bred bemärkelse missbruk av makt för egen eller annans vinning – utgör ett reellt hot som, om det får fäste i samhället, ytterst är systemhotande. NOA bedriver, primärt genom Nationella Antikorruptionsgruppen (NKG), ett fokuserat arbete för att beivra korruptionsbrott, men också ett arbete för att förebygga korruption i alla dess former. I det arbetet har kunskapsdelning och betoning av vikten av korruptionsförebyggande åtgärder en central funktion. Jag är därför glad att få inleda denna första årsrapport från NKG.

Det råder bred enighet om de skadliga effekterna av korruption. Det urholkar förtroendet för den offentliga förvaltningen och ytterst vårt demokratiska samhälle. Det slår mot näringslivet och effektiv konkurrens när seriösa företag utkonkurreras med korrupta metoder. Och de samhällsekonomiska kostnaderna är omfattande. Exakta beräkningar avseende korruptionens kostnader saknas, framförallt på grund av korruptionens dolda karaktär. Enligt en färsk rapport publicerad av EU-kommissionen beräknas dock de samlade ekonomiska kostnaderna för korruption inom EU vara uppemot 1 000 miljarder euro.¹

Även om motsvarande siffror saknas för svensk del beräknas den kriminella ekonomin generera 100-150 miljarder kronor i brottsvinster årligen. Korruption och andra former av otillåten påverkan utgör i många fall ett medel för kriminella nätverk att bedriva sin brottsliga verksamhet, inte minst genom att tillförsäkra sig möjliggörare inom olika delar av samhället. Europol har också uppskattat att 60 procent av de kriminella nätverk som är aktiva inom EU korruption använder korruption som verktyg för bedrivandet av den brottsliga verksamheten.²

Sverige är inte förskonat från korruption, men vi har kanske varit naiva i hur vi uppfattat problemet. Vi kan inte fortsätta hantera frågan som att vi inte har korruption i den omfattning som jag tycker mig se. Vi behöver prioritera frågan bredare och mer än vi hittills gjort – och inkludera arbetet mot korruption som en central del i arbetet med att bekämpa den kriminella ekonomin.

Polismyndigheten har självklart ett centralt uppdrag i detta arbete. Men – korruption kan vare sig lagstiftas eller lagföras bort. Därför behövs samverkan från samhällets alla aktörer för att såväl upptäcka som förebygga korruption och otillåten påverkan i alla dess former, så att vi tillsammans kan växla fokus mot det så viktiga förebyggande arbetet.

Sofie Holmqvist, chef Utredningsenheten NOA

¹ High-risk areas of corruption in the EU: A mapping and in-depth analysis, publicerad av EU-kommissionen den 4 november 2024.

² Europol (2023), European Financial and Economic Crime Threat Assessment 2023 - The Other Side of the Coin: An Analysis of Financial and Economic Crime, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Sammanfattning

Under perioden 1 november 2023 – 1 november 2024 inkom 107 anmälningar avseende korruptionsbrott till NKG. Antalet ligger i linje med motsvarande mätperiod under en femårsperiod tillbaka i tiden. Man kan dock inte dra slutsatser om korruptionen har ökat eller minskat utifrån enbart antalet anmälningar. Mörkertalet bedöms också vara stort.

Sett till statistiken avseende inkomna anmälningar bedöms också korruptionsbrott vara i hög utsträckning underanmälda, sett både till antal och kopplingar till organiserad brottslighet. Myndigheter utgör den mest frekventa anmälaren av korruptionsbrott, och de flesta anmälningarna avser offentlig sektor, varav majoriteten kommer från myndigheter. Sett till den omfattande verksamhet som bedrivs på kommunal och regional nivå i samhället bedöms statistiken i denna del inte motsvara verkligheten. Detta är verksamheter med höga korruptionsrisker. Det saknas också på kommunal och regional nivå såväl en anmälningsplikt för mutbrott som krav på strukturerat förebyggande arbete mot korruption, vilket ytterligare förstärker denna slutsats.

Ett fenomen som syns alltmer i NKG:s ärenden är förekomsten av s.k. ”korruptionsmäklare”, alltså medhjälpare till mutbrott som agerar mellanhand mellan en mutgivare och muttagare. De ärenden som hittills har lett till åtal och lagföring har avsett bilbesiktning- och bankverksamhet, men av såväl pågående ärenden som underrättelseinformation framgår att fenomenet förekommer även inom andra samhällssektorer. Iakttagelserna i detta avseende är bekymmersamma eftersom det antyder ett mer industriellt förhållningssätt till mutor i samhället. Bedömningen är också att det finns ett stort mörkertal, inte minst i förhållande till organiserad brottslighet – som i ökande utsträckning lägger ut hanteringen av kriminell verksamhet ”på entreprenad”.

Generellt är bedömningen att det finns ett stort kunskapsunderskott kring såväl korruptionens skadliga effekter, som hur korruptionsbrott i praktiken kan ta sig uttryck. Det ökande kunskapsunderlaget kring hur korruption är en förutsättning för bedrivandet av organiserad brottslighet, t.ex. genom säkrandet av s.k. ”möjliggörare”, återspeglas inte heller i statistiken avseende NKG:s ärenden. Denna diskrepans förstärker ytterligare bedömningen att korruptionsbrott i för låg utsträckning identifieras och polisanmäls.

Vår ambition med denna årsrapport har varit att synliggöra både den korruption vi ser i statistiken och den vi inte ser, men som vi på goda grunder vet förekommer. Oavsett statistiken behöver positionerna i arbetet mot korruption flyttas fram på bred front i samhället, med ett stort fokus på det förebyggande arbetet.

Om Nationella anti-korruptionsgruppen

Nationella anti-korruptionsgruppen (NKG) bildades år 2012 och utgör en del av Polismyndighetens Nationella Operativa avdelning (NOA).

NKG har nationellt ansvar för att leda det samlade utredningsarbetet för bekämpning av korruptionsbrott. Förundersökningarna leds av Riksenheten Mot Korruption (RMK). Gruppen har också ett ansvar för att bedriva brottsförebyggande arbete mot korruption.

De ärenden som utreds av NKG avser de brottskategorier som RMK handlägger enligt Åklagarmyndighetens arbetsordning. Det innefattar de olika formerna av mutbrott (10 kap. 5 a-e §§ brottsbalken), otillbörligt verkande vid röstning samt ärenden om brott av komplext eller omfattande slag begånget av ledande befattningshavare som missbrukat eller utnyttjat det inflytande som följer med befattningen. Undantagna är ärenden som ska utredas av Avdelningen för särskilda utredningar (SU).³

Gruppen består av poliser, civila utredare och ekonomer. Därtill har gruppen dedikerade resurser för brottsförebyggande arbete mot korruption i vid bemärkelse, dvs. utöver korruptionsbrottslighet också andra typer av missbruk av maktställning samt annan otillåten påverkan.

Anmälda korruptionsbrott – en statistisk överblick

Om redovisad statistik

Redovisad statistik nedan avser, om inget annat särskilt anges, perioden 1 november 2023 – 1 november 2024 (Perioden). De ärenden som har inkluderats i redovisad statistik har vidare begränsats till ärenden som hanterats av NKG med brottsrubriceringarna trolöshet mot huvudman, tagande respektive givande av muta, handel med inflytande, vårdslös finansiering av mutbrott, otillbörligt verkande vid röstning samt tjänstefel.

Vissa av NKG:s ärenden inkluderar även andra brottskategorier, såsom bokföringsbrott och stöld. Då dessa utreds av gruppen endast på grund av att de har begåtts i samband med sådan korruptionsbrottslighet som exklusivt utreds av NKG, har dessa brottskategorier inte inkluderats i den redovisade statistiken.

Även om NKG har det samlade nationella ansvaret för att utreda korruptionsbrott enligt vad som angetts ovan under rubriken ”Om Nationella anti-korruptionsgruppen”, förekommer det undantagsvis att uppräknade brott utreds av Ekobrottsmyndigheten (EBM) eller på regional nivå. Nedan statistik innefattar inte heller sådana ärenden.

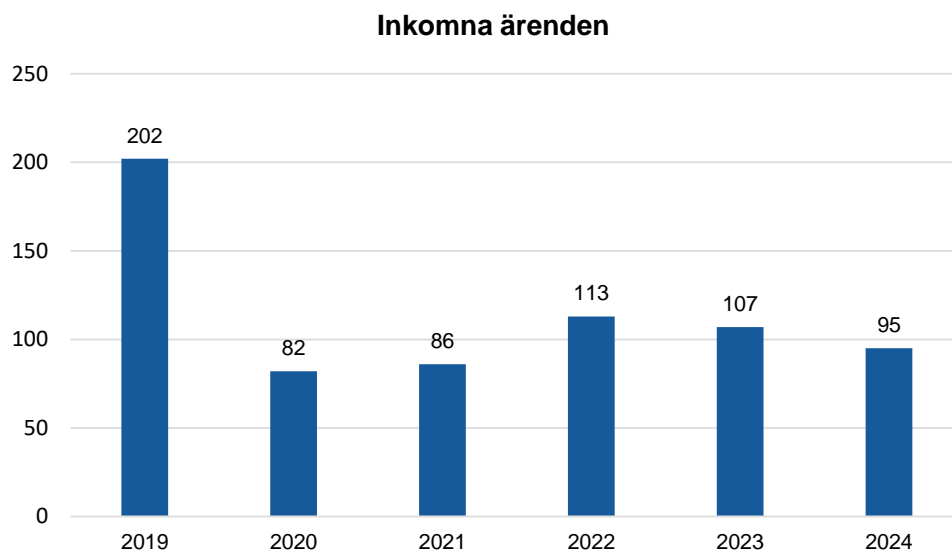
³ Avdelningen för särskilda utredningar (SU) är en fristående avdelning inom Polismyndigheten som verkar oberoende i förhållande till övrig polisverksamhet. SU har till uppgift att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet samt utreda brott som begås av polisanställda, polisstudenter, åklagare, domare och vissa andra befattningshavare.

Inkomna ärenden och ärenden till åtal

Antalet inkomna ärenden för Perioden i linje med trenden för tidigare år

Under Perioden inkom 107 ärenden⁴ till NKG. Totalt 19 ärenden gick till åtal (inkomna såväl under Perioden som tidigare). Sammanlagt meddelades under Perioden 30 domar (varav 22 av tingsrätt och åtta av hovrätt). Av dessa 30 domar resulterade 25 i fällande dom. Därtill har under Perioden två strafförelägganden utfärdats.⁵

Antal inkommande ärenden för Perioden ligger i linje med motsvarande period tidigare år. Antalet är även i linje med trenden under den senaste femårsperioden, se tabell nedan. Den stora ökning som tycks föreligga avseende år 2019 har sin förklaring i att ett ärende med ett stort antal målsägare av administrativa skäl delades upp i flera separata underärenden. Justerat för detta är antalet ärenden 103 för år 2019.



Tabell 1 – Antal inkomna ärenden under perioden 2019-2024. Observera att antalet ärenden för år 2024 är inkluderade fram t.o.m. 2024-11-01.

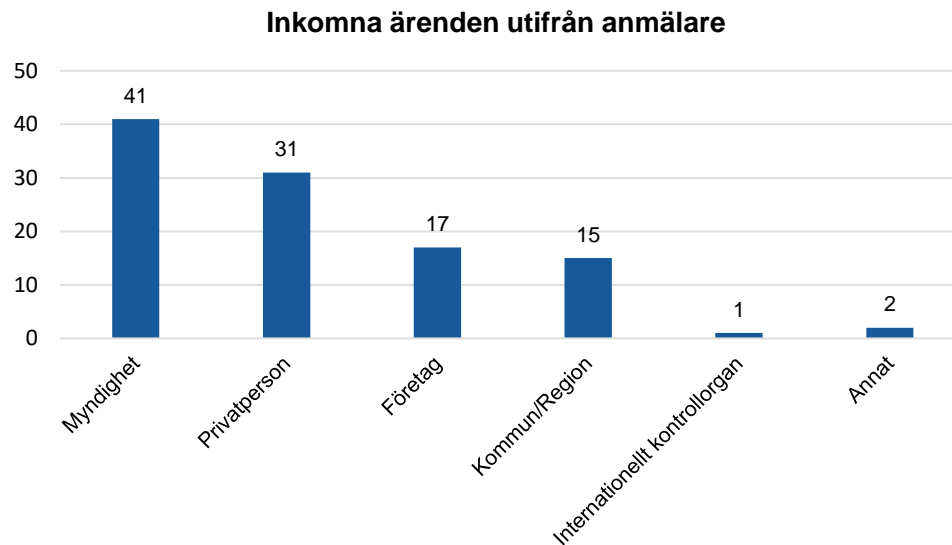
Korruptionsbrott är till sin natur svårupptäckta, eftersom det sällan finns ett intresse från vara sig muttagaren eller mutgivaren att anmäla brottet. Det finns också ett utbrett kunskapsunderskott generellt inom samhället kring vad som utgör ett mutbrott, vilket ytterligare försvårar upptäcktmöjligheterna. Samtlig upptäckt korruptionsbrottslighet polisanmäls heller inte. Mörkertalet bedöms därmed vara stort.

⁴ Statistiken avser därmed inte samtliga anmälningar, dels eftersom flera anmälningar kan komma att samlas under ett och samma ärende och dels då det förekommer dubbelanmälningar avseende samma ärende.

⁵ Båda strafförelägganden var hänförliga till ett och samma ärende. Ärendet resulterade också i en dom mot en person.

Klar övervikt av myndigheter som brottsanmälare

Sett till vilken aktör som har gjort anmälan avseende misstänkt korruptionsbrott föreligger en klar övervikt av myndigheter som brottsanmälare.



Tabell 2 – Antal inkomna ärenden under Perioden fördelade utifrån anmälare.

Sannolikt är övervikten av myndigheter som anmälare en konsekvens av den skyldighet som åligger myndigheter att göra en åtalsanmälan vid misstanke om att en anställd i sin anställning skäligen gjort sig skyldig till bl.a. tagande av muta.⁶ Ett stort antal myndigheter har därtill en skyldighet att aktivt arbeta för att förebygga korruption.⁷ Motsvarande generell anmälningsplikt, liksom skyldighet att strukturerat arbeta mot korruption, saknas för kommuner och regioner. Mörkertalet bedöms därför särskilt stort inom kommuner och regioner, vilket också har konstaterats av Statskontoret.⁸ Antagandet förstärks vidare av att merparten av myndighetsutövning och offentlig upphandling, två kända riskområden för korruption, sker på kommunal och regional nivå.

Den anmälda brottsligheten

Givande och tagande av muta de två vanligaste brottskategorierna

Givande respektive tagande av muta står för tre fjärdedelar av anmälda brott under Perioden, med nästintill samma fördelning dem emellan. Eftersom mutbrott ofta är ett brott med både en tagare och en givare, avser flera av dessa anmälningar en och samma händelse. Det förekommer dock att brott

⁶ 22 §, lag (1994:260) om offentlig anställning (LOA).

⁷ Förvaltningsmyndigheter som står under regeringen som har skyldighet att följa internrevisionsförfordningen ska enligt 2 § förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll säkerställa att den interna processen för styrning och kontroll förebygger att verksamheten utsätts för korruption, otillbörlig påverkan, bedrägeri och andra oegentligheter.

⁸ Statskontoret, *Nya utmaningar och gamla problem – om korruption i kommuner och regioner* (2023:13), s. 7.

anmäls enbart avseende givande av muta (t.ex. om den som erbjuds en förmån nekar till att ta emot den) eller tagande av muta (t.ex. om någon begär en förmån, men inte får sin begäran hörsammad).

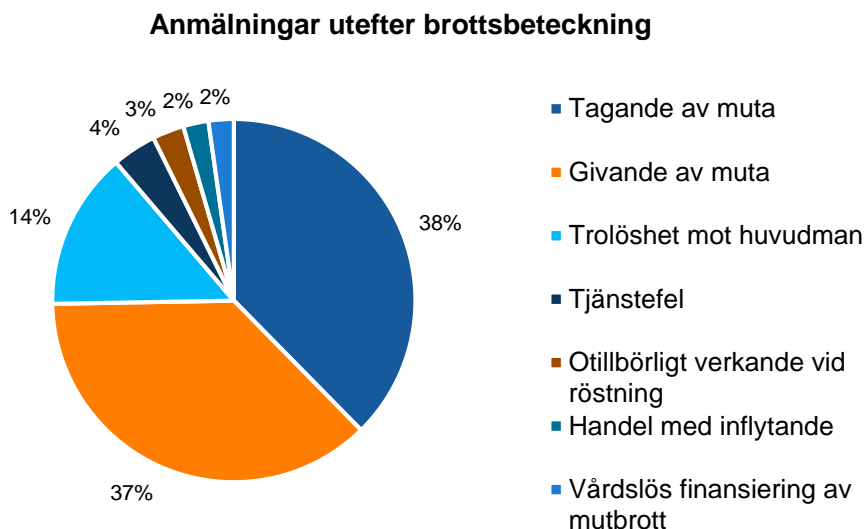


Diagram 1 – Anmälningar utefter brottsbeteckning

Näst frekventa brottskategori är trolöshet mot huvudman. Brottsstypen är nära sammanlänkad med tagande av muta, och förekommer i många fall parallellt med ett mutbrott. Även tjänstefel kan förekomma samtidigt som ett mutbrott, men tjänstefelsbrottet förutsätter att det varit fråga om ett åsidosättande av vad som gäller vid myndighetsutövning. Vidare utreder NKG endast tjänstefel som renodlad brottskategori i de fall tjänstefelet misstänks ha begåtts av ledande befattningshavare. Dessa två delar ska beaktas i förhållande till att andelen tjänstefel bland de anmälda brotten endast uppgår till fyra procent.

Brottskategorierna handel med inflytande och vårdslös finansiering har båda anmälts enbart vid ett fåtal tillfällen (och står för två procent av det totala antalet anmälningar vardera). Båda dessa brottsstyper ansågs när de infördes i brottsbalken vid reformeringen av mutlagstiftningen år 2012 särskilt vara tillämpbara vid mutbrottslighet begånget av företag i utländska affärstransaktioner (s.k. *foreign bribery*). Enbart ett ärende (under en procent) av de anmälda ärendena under Perioden avser dock *foreign bribery* – sett till även brottskategorierna givande och tagande av muta.

Det låga antalet anmälningar avseende *foreign bribery* är inte unikt för Perioden, utan följer en längre trend. Sverige har i detta avseende mottagit kritik från OECD.⁹ Organisationen har här framhållit att antalet anmälningar är svårt att förena med de fall som rapporterats i media rörande misstänkt korruption hos svenska företag utomlands, storleken på svensk exportindustri

⁹ Phase 3 report on implementing the OECD anti-bribery convention in Sweden, 15 juni 2012.

kombinerat med att flera företag är verksamma på ur korruptionshänseende komplexa marknader och branscher.

Som ovan framhållits är mörkertalet avseende mutbrott stort, och många fall polisanmäls inte. Antalet anmälningar avseende *foreign bribery* sett till de observationer som gjorts av OECD enligt ovan samt observationer från underrättelsehåll ger också vid handen att *foreign bribery* är ett område där mörkertalet bedöms särskilt stort. Här skulle utökade incitament för företag att själva rapportera upptäckt sådan brottslighet vara en viktig framtida åtgärd för att minska detta mörkertal.

De ärenden som har anmälts med rubriceringen otillbörligt verkande vid röstning har samtliga varit relaterade till valet till Europaparlamentet som ägde rum under juni 2024.

Demografi och samhällsfördelning

Män i majoritet bland misstänkta gärningspersoner

Utifrån de ärenden där det finns en eller flera utpekade misstänkta gärningspersoner är genomsnittsåldern på den misstänkte gärningspersonen 42 år. Den för Perioden yngste misstänkte gärningspersonen var vid brottsdatumet 16 år och den äldste misstänkte gärningspersonen var vid brottsdatumet 66 år.

Övervägande antal misstänkta gärningspersoner är män¹⁰, se diagram nedan.

Könsfördelning misstänkta gärningspersoner

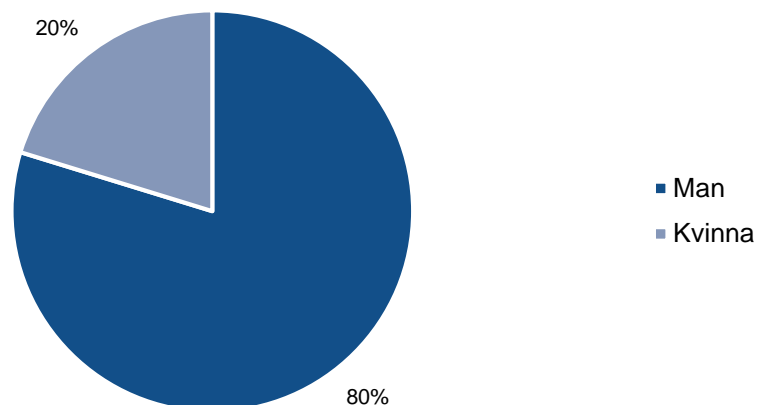
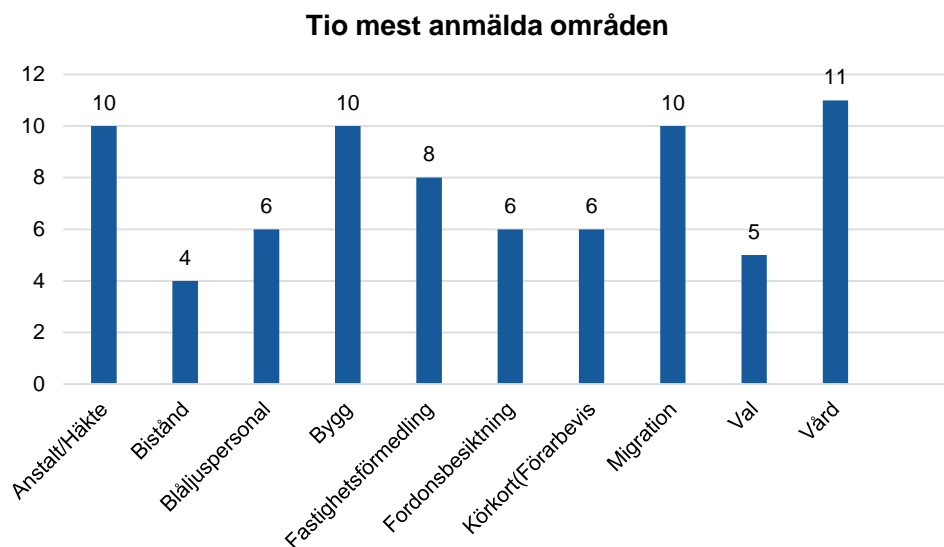


Diagram 2 – Könsfördelning misstänkta gärningspersoner

¹⁰ För ärenden med utökat åtkomst (tilldelas vissa ärenden på grund av skyddsvärd natur) har könstillhörighet inte kunnat anges. Totalt 28 ärenden har exkluderats i beräkningen av statistiken för könsfördelning av denna anledning.

Vård, bygg, och anstalt/häkte i topp bland anmälda områden

De inkomna anmälningarna under Perioden kan totalt sett kategoriseras inom 25 områden. De tio områden inom vilka flest anmälningar har inkommit framgår nedan.



Tabell 3 – Anmälningar fördelade mellan de tio mest anmälda områdena

Vård är det område inom vilket flest anmälningar har inkommit. Merparten av dessa anmälningar avser förhållandet vårdtagare/vårdgivare (inom ramen för t.ex. hemtjänstverksamhet) där förmåner har överförts inom ramen för en beroendesituation.

Följt av vård är anstalt/häkte, bygg och migration de tre områden för vilka flest antal anmälningar har inkommit. Den typiska situationen inom området anstalt/häkte är erbjudanden om förmåner till anstaltspersonal för att få extra privilegier eller föra in/ut föremål (såsom mobiltelefoner) eller information. Inom området för migration utgör den typiska situationen erbjudna mutor i anslutning till beslut kopplat till arbetskraftsinvandring eller uppehållstillstånd. Myndighetskontakter utgör också generellt ett riskområde för korruption, särskilt när det är fråga om för individer betydelsefulla beslut.

Gemensamt för både området anstalt/häkte och migration är att det rör sig om kontakter mellan privatpersoner och myndighetsanställda. Inom området för bygg däremot avser anmälningarna såväl relationen privat-offentlig, som privat-privat. Oavsett relation är en gemensam nämnare att det ofta sker inom ramen för en upphandling/inköpsituation i bred bemärkelse.

Merparten av anmälningarna hänförliga till offentlig sektor

Omkring två tredjedelar av inkomna anmälningar under Perioden avser misstänkt korruptionsbrottslighet inom offentlig sektor.

Fördelning anmälningar offentlig/privat sektor

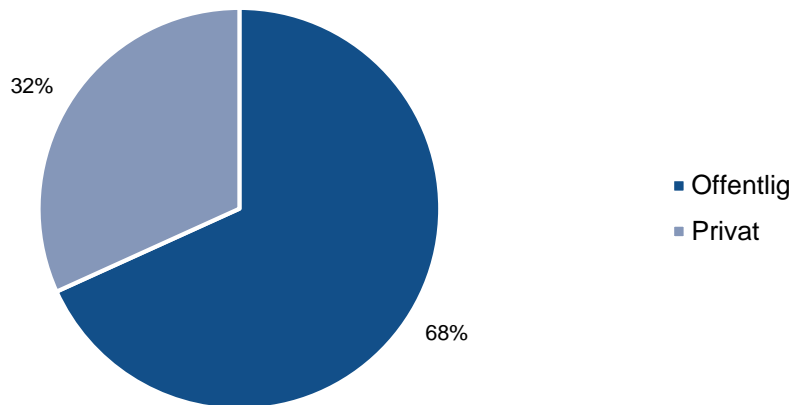
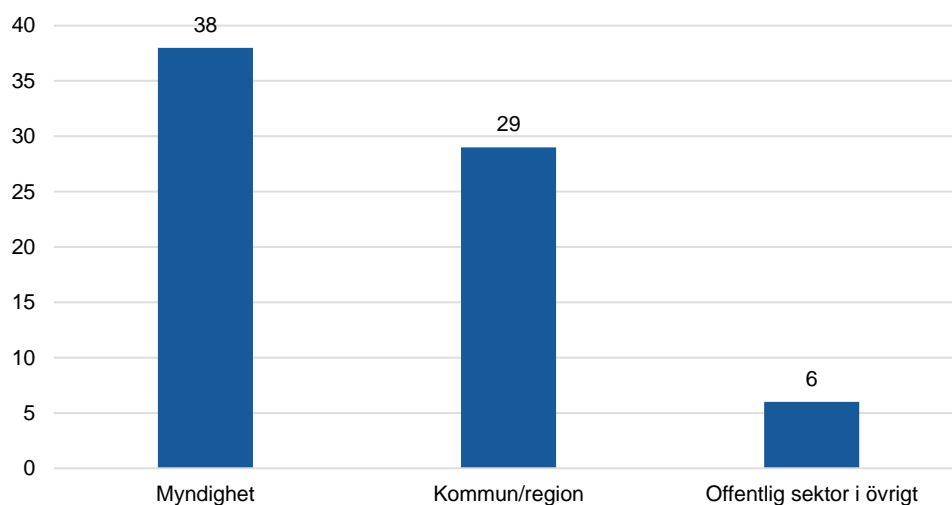


Diagram 3 – Fördelning av anmälningar mellan offentlig respektive privat sektor

Hur brottsanmälningarna avseende misstänkt korruptionsbrottslighet inom offentlig sektor närmare fördelar sig framgår av nedan tabell. De ärenden som inkluderats i kategorin ”Offentlig sektor i övrigt” innefattar fem anmälningar avseende otillbörligt verkande vid röstning i samband med valet till Europaparlamentet i juni 2024. Det sjätte ärendet i denna kategori avser ett ärende där omständigheterna var så oklara att det inte har gått att kategorisera ärendet närmare.

Anmälningar inom offentlig sektor



Tabell 4 – Anmälningar inom offentlig sektor nedbrutet per område

Nya orosmoln

”Korruptionsmäklare” – medhjälpare till mutbrott

I flera av NKG:s ärenden innebär det brottsliga upplägget att det utöver muttagaren och mutgivaren funnits en medhjälpare. Moduset består i många fall av att medhjälparen agerar ”korruptionsmäklare” och tar emot betalningar från en eller flera personer (mutgivare) för vidareförmedling, helt eller delvis, till en anställd (muttagare).

De ärenden som hittills har lett till åtal och lagföring har avsett bilbesiktningens verksamhet och bankverksamhet. En kortfattad beskrivning av hur det kan gå till i praktiken utifrån ärenden som har lett till lagföring anges nedan. Liknande modus återkommer dock i flera pågående ärenden inom andra verksamheter/samhällssektorer, vilket tillsammans med observationer från under rättelsehåll ger belägg för att fenomenet är mer utbrett i samhället. Denna utveckling är oroande, då det antyder ett mer professionaliserat användningssätt av mutor i samhället.

Köpta bilbesiktningar – godkännanden mot betalning

NKG har utrett ett flertal ärenden involverande bilbesiktningstekniker, som i mångt och mycket följer samma modus.¹¹

Det brottsliga moduset har bestått i att bilbesiktningstekniker vid bilbesiktningens företag godkänt fordon eller underkänt fordon utan krav på ombesiktning, trots att fordonen inte faktiskt har besiktats. I majoriteten av fallen har aktuellt fordon över huvud taget inte varit på plats på bilbesiktningens företag. Betalningen för besiktning har skett antingen genom kortbetalning av bilbesiktningsteknikern, i förväg eller mot faktura. Bilbesiktningsteknikern har som motprestation för de felaktiga godkännandena mottagit insättningar på privat konto. Insättningarnas storlek har därvid överstigit den faktiska kostnaden för bilbesiktningen, och mellanskillnaden har behållits av bilbesiktningsteknikern.

För flera av de felaktigt utfärdade besiktningensprotokollen har betalning skett direkt från relevant fordonsägare till bilbesiktningsteknikern. För flera fordon har aktuell fordonsägare istället haft kontakt med och betalat en mellanhand. Mellanhanden har därefter i merparten av fallen fört över del av betalningen till bilbesiktningsteknikern tillsammans med fordonsuppgifter, varefter bilbesiktningsteknikern har utfärdat godkännandeprotokoll.

Genom ovanstående förfaringsätt har system för att kunna köpa sig till godkända fordonsbesiktningar skapats. Att det i flera av fallen har förekommit en mellanhand har medfört att en utökad krets har kunnat använda sig av det korrupta systemet, och därmed har allvarlighetsgraden ökat. Allvarlighetsgraden förstärks av de konsekvenser som kan uppstå av att potentiellt icke kördugliga fordon till följd av korruption fortsatt kan framföras i trafiken.

¹¹ Beskrivningen nedan är baserad på följande tre ärenden som har lett till lagföring: Göta hovrätt, dom den 27 november 2024 i mål nr B 4682-23, Svea hovrätt, dom den 11 oktober 2024 i mål nr B 164043-23 och Svea hovrätt, dom den 20 mars 2024 i mål nr B 13141-23.

Lån på felaktiga premisser med hjälp av mutad banktjänsteman

Ett alltmer uppmärksammat samhällsproblem är hur olika kriminella upplägg används för att manipulera systemet för bolån. Korrupcion i form av mutor till bl.a. banktjänstemän utgör ett sådant upplägg som NKG har uppmärksammat i flera ärenden.

Liksom har beskrivits ovan avseende bilbesiktningar förekommer också här medhjälpare. Nedan beskrivs kortfattat ett sådant ärende som har utretts av NKG och som också har lett till lagföring.¹²

Det kriminella upplägget bestod i att en bolånehandläggare vid en större bank mot betalning (mutor) angav felaktiga löneuppgifter för ett flertal lånesökande i samband med låneansökningarna. Löneuppgifterna var i förhållande till verkligheten uppblåsta. De lånesökande hade förmedlats till bolånehandläggaren via en mellanhand.

Bolånehandläggaren och mellanhanden hade en ytlig bekantskap. Upplägget initierades av mellanhanden och var föranlett av ett antal påstötningar gentemot bolånehandläggaren av mellanhanden.

Ärendet visar, utöver att exemplifiera en mellanhandssituation, hur en kombination av otillbörlig påverkan (genom påtryckningar i en privat relation) och mutor kan användas för att korrumpiera beslutsprocesser.

Sannolikt underanmält fenomen och stort mörkertal

Fenomenet är sannolikt underanmält och mörkertalet bedöms därför vara stort. Inte minst är så troligen fallet rörande händelser med koppling till organiserad brottslighet.

De kriminella nätverken har över tid kommit att bli alltmer professionaliserade och organiserade.¹³ En förutsättning för den kriminella verksamheten är i många fall personer som utnyttjar sin anställning (ofta kallade ”möjliggörare” eller ”insiders”) för att hjälpa de kriminella nätverken. Mutor är en av flera former för att uppnå sådan hjälp, och omfattningen av användningen av mutor bedöms av Brottsförebyggande rådet vara större än man tidigare har trott.¹⁴ Inom området för penningtvätt bedöms omfattningen av möjliggörare och insiders vara stor, varvid mutor tycks användas frekvent.¹⁵ Parallellt tycks kriminella nätverk i ökande grad lägga ut penningtvättsuppdrag på entreprenad¹⁶, och därvid kan involvera en mellanhand för att hantera själva muttransaktionen till den anställde. Motsvarande kan förmodas gälla även utanför penningtvättsområdet. Iakttagelser från underrättelsehåll stödjer också

¹² Hovrätten för Västra Sverige, dom den 5 december 2023 i mål nr B 1105-23.

¹³ SOU 2023:60 Utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel 2. Slutbetänkande av Utredningen om preventiva tvångsmedel.

¹⁴ Brå Rapport 2024:2 Möjliggörare för kriminella nätverk Om möjliggörare i kommunal, statlig och privat sektor, s. 12.

¹⁵ Professionella penningtvättare Branscher, modus och kopplingar till kriminella nätverk, Polismyndigheten, finanspolissektionen, mars 2024. I rapporten beskrivs flera fall involverande mutor (i rapporten benämnda som bl.a. ”provision och ”ersättning för illegala tjänster”) till bl.a. banktjänstemän, revisorer och mäklare.

¹⁶ Professionella penningtvättare Branscher, modus och kopplingar till kriminella nätverk, Polismyndigheten, finanspolissektionen, mars 2024, s. 9.

detta, med exempel kopplade till bl.a. myndighetsutövning rörande tillståndspikt och offentlig upphandling.

Intressekonflikter och bisysslor som möjliggörare för korruption

Ett återkommande inslag i NKG:s ärenden är att det parallellt med mutbrottet har funnits en intressekonflikt/jävssituation. En intressekonflikt uppstår när en individ har ett intresse (personligt, finansiellt eller annan typ av intresse) som riskerar att gå emot verksamhetens intressen. Förekomsten av en intressekonflikt ska bedömas objektivt, det vill säga om ett individuellt intresse finns saknar det för intressekonfliktsfrågan betydelse om individen trots detta har agerat korrekt.

Saknas tydliga regler och rutiner för hanteringen av sådana situationer innebär dessa en generellt förhöjd risk för såväl icke kriminaliserad som kriminaliserad korruption.

Ett exempel på hur kombinationen intressekonflikter och mutor kan se ut är att en anställd attesterar fakturor från en leverantör till vilken den anställda har en personlig koppling, t.ex. genom släktskap eller äktenskap med leverantörsföreträdaren. Via leverantörsbolaget har den anställda tagit emot olika förmåner. De fakturor från leverantörsbolaget som den anställda attesterar visar sig vid en efterkontroll vara ospecificerade och inte motsvara faktiskt utfört arbete.

Ett annat exempel på hur kombinationen kan se ut är när en anställd har möjlighet att fatta beslut i förhållande till tidigare arbetsgivare, som den anställda parallellt har affärsrelationer med och tar emot ersättning ifrån.

En annan återkommande förekomst i NKG:s ärenden är att en anställd vid sidan av sin anställning har en bisyssla som innebär att denne står som ägare till ett bolag. Via bolaget kan sedan den anställda ta emot förmåner (såsom uppdrag eller betalningar) från t.ex. leverantörer till arbetsgivaren. Upplägget innebär att förmåner som kan utgöra mutor på så sätt kan döljas för arbetsgivaren.

Diskrepans mellan policy och verklighet

En genomgående iakttagelse från såväl NKG:s ärenden som från underrättelsehåll är att det i den faktiska hanteringen av intressekonflikter och bisysslor i många fall finns en diskrepans mellan vad som följer av regelverk, inklusive interna policydokument och den faktiska efterlevnaden. Till det kommer att kunskapen om intressekonflikter och bisysslor – och hur de förhåller sig till korruption – generellt är låg inom många organisationer inom såväl privat som offentlig verksamhet. Sammantaget medför detta en risk för en ”normalisering” och tyst acceptans av ur korruptionshänseende riskfyllda, och i vissa fall korrupta, ageranden.

Från underrättelsehåll bedöms ovan nämnda problematik särskilt utbredd inom bl.a. hälso- och sjukvård samt forskningsverksamhet. Inom båda dessa sektorer är bisysslor frekvent förekommande, ofta på högre chefsnivåer, vilket än mer understryker riskerna ur ett korruptionsperspektiv. Korruption på

högre chefsnivå tenderar därtill att få högre konsekvenser ur ett förtroendeperspektiv, och får därför anses särskilt samhällsskadligt.

Ytterligare en iakttagelse från underrättelsesidan är att upptäckta fall inom organisationer av misstänkt korruption kopplat till intressekonflikter och bisysslor (i form av mutor eller tjänstefel) i många fall inte leder till polisanmälan. Istället hanteras frågan arbetsrättsligt, typiskt sett genom att den anställde "köps ut". Hanteringen förekommer såväl inom offentlig som privat verksamhet. Utöver att ett möjligt brott inte leder till lagföring öppnar ett sådant hanteringssätt upp för aktuell person att agera på liknande sätt i andra organisationer.

Brister i faktisk kännedom om bisysslor

Som angetts ovan kan bisysslor i vissa fall användas för att ta emot eller på annat sätt kanalisera mutor, primärt genom eget bolag. En iakttagelse från ärenden där så har skett är att det brottsliga upplägget i vissa fall hade kunnat upptäckas tidigare alternativt motverkas om muttagarens organisation inhämtat mer information om uppgivna bisysslor.

Exempel på sådan information kan vara närmare beskrivningar av vilken verksamhet som bedrivs, och kontrollera hur denna förhåller sig till redovisad ekonomisk information avseende bolaget. Ytterligare exempel är efterfrågande av information om vilka affärsrelationer som bolaget har med fokus på att identifiera eventuella intressekonflikter. Sådan informationsinhämtning kan behöva kompletteras med stickprovskontroller.

Ytterligare sätt att arbeta riskminimerande i fråga om bisysslor är att inrätta tydliga regelverk och säkerställa hög kunskap och kännedom om dessa. Utöver att utbilda anställda i vilka regler som gäller kan diskussion om bisysslor också föras t.ex. i samband med introduktion av nyanställda och vid utvecklingssamtal.

Vägen framåt kräver ökad kunskap och mer samverkan

Även om omfattningen av korruption i samhället inte går att avgöra med säkerhet, kan konstateras att det förekommer inom alla sektorer och på alla nivåer inom organisationer. Som anges ovan är mörkertalet stort och den anmälda korruptionen ger därför endast en del av korruptionsbilden i Sverige.

Med svårigheterna att mäta förekomsten av korruption kommer också svårigheter att med någon form av säkerhet uttala sig om korruptionen ökar eller minskar. Detta till trots kan konstateras att samhället står inför delvis nya utmaningar utifrån korruptionsaspekten. Till dessa hör bland annat mer sofistikerade metoder från organiserad brottslighet att med hjälp av korruption ta sig in i centrala samhällsfunktioner. Vikten av att förebygga, upptäcka och lagföra korruption är centralt för att hantera detta i förlängningen systemhotande förfarandesätt.

Arbetet i denna del måste för att få effekt bedrivas på bred front i hela samhället. Kunskapen generellt om vad korruption är, hur den kan ta sig uttryck och hur förekomsten av den kan förebyggas måste generellt höjas. Större samverkan mellan och informationsdelning från aktörer inom både offentlig och privat verksamhet behövs.

Polismyndighetens nationella anti-korruptionsgrupp kommer fortsatt aktivt driva på arbetet i detta avseende, och välkomnar alla kontakter för kunskapsdelning och samverkan.