

A decorative graphic on the left side of the page consists of a large blue triangle pointing right, and a cluster of smaller triangles in shades of grey, green, and blue, arranged in a grid-like pattern that tapers to the right.

Granskning av stadens förebyggande arbete mot otillåten påverkan

Rapport

Solna stad

2025-11-20

Antal sidor: 31 inkl. bilagor

Antal bilagor 2

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	Sammanfattning	4
2	Bakgrund	7
3	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	7
3.1	<i>Avgränsning</i>	8
4	Revisionskriterier	8
5	Metod	9
6	Resultat av granskningen	10
6.1	<i>Organisation</i>	10
6.2	<i>Riskbedömning och internkontroll</i>	11
6.2.1	Riskanalys och internkontrollplaner 2024 och 2025	12
6.2.2	Enkätresultat	13
6.2.3	Bedömning	14
6.3	<i>Styrdokument och rutiner</i>	14
6.3.1	Kommunövergripande	14
6.3.2	Säkerhetspolicy och trygghetsstrategi	15
6.3.3	Samhällsbyggnadsförvaltningen	18
6.3.4	Omvårdnadsförvaltningen	19
6.3.5	Socialförvaltningen	19
6.3.6	lakttagelser från intervjuer	19
6.3.7	Enkätresultat	20
6.3.8	Bedömning	20
6.4	<i>Incidentrapportering och uppföljning av incidenter</i>	21
6.4.1	Incidentrapporteringssystem	21
6.4.2	Misstanke om mutor	21
6.4.3	Polisanmälan inom Solna stad	22
6.4.4	Uppföljning av incidenter	22
6.4.5	Enkätresultat	23

6.4.6	Bedömning	23
6.5	<i>Utbildningsinsatser</i>	24
6.5.1	Nämndspecifika utbildningsinsatser	24
6.5.2	Enkätresultat	24
6.5.3	Bedömning	25
7	Samlad bedömning och rekommendationer	26
8	Samlad bedömning och rekommendationer	Fel! Bokmärket är inte definierat.
8.1	<i>Bilaga A - Dokumentförteckning</i>	28
8.2	<i>Bilaga B – Enkätfrågor</i>	30

1 SAMMANFATTNING

Azets Revision & Rådgivning har av Solna stads revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska det förebyggande arbetet mot otillåten påverkan.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och berörda nämnder har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll för att minska riskerna med otillåten påverkan.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen och berörda nämnder endast delvis har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll för att minska riskerna med otillåten påverkan.

Bakgrunden till vår samlade bedömning är granskningen visat att det finns ett antal styrdokument och rutiner som tangerar området och att det finns rutiner för att följa upp incidenter kopplade till otillåten påverkan.

Däremot ser vi att det inte i tillräcklig utsträckning finns systematisk utbildning eller dokumenterade riskanalyser inom området. Vi bedömer även att staden med fördel kan tydliggöra en inriktning för det förebyggande arbetet mot otillåten påverkan.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av revisionsfrågan per revisionsobjekt.



Figur 1: Bedömningsskala

Har kommunstyrelsen och granskade nämnder identifierat och värderat risker för otillåten påverkan inom dess olika ansvarsområden?	Bedömning
Kommunstyrelsen, byggnadsnämnden samt miljö- och hälsoskyddsnämnden	Endast delvis

Omvårdnadsnämnden och socialnämnden	Nej
-------------------------------------	-----

Har kommunstyrelsen och granskade nämnder rutiner och arbetsätt för att förebygga, upptäcka och agera vid otillåten påverkan?	Bedömning
Kommunstyrelsen, byggnadsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, omvårdnadsnämnden samt socialnämnden.	I allt väsentligt

Finns rutiner för att systematiskt följa upp incidenter kopplade till otillåten påverkan?	Bedömning
Kommunstyrelsen, byggnadsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, omvårdnadsnämnden samt socialnämnden.	I allt väsentligt

Genomförs kontinuerliga utbildningsinsatser för att öka kunskap och insikt om risker och förebyggande insatser?	Bedömning
Kommunstyrelsen, byggnadsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, omvårdnadsnämnden samt socialnämnden.	Endast delvis

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi **kommunstyrelsen** att:

- Upprätta en kommunövergripande definierad strategi för det förebyggande arbetet mot otillåten påverkan.
- Dokumentera en strukturerad kommunövergripande riskanalys inom området otillåten påverkan.
- Fastställa rutiner för polisanmälan.
- Säkerställa en strukturerad och regelbunden uppföljning av det förebyggande arbetet mot otillåten påverkan.
- Säkerställa att kompetenshöjande insatser genomförs avseende det förebyggande arbete mot otillåten påverkan för alla medarbetare och förtroendevalda i kommunen.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi **byggnadsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, omvårdnadsnämnden** och **socialnämnden** att:

- Dokumentera en strukturerad riskanalys inom området otillåten påverkan.
- Säkerställa en strukturerad och regelbunden uppföljning av det förebyggande arbetet mot otillåten påverkan.
- Säkerställa att kompetenshöjande insatser genomförs avseende det förebyggande arbete mot otillåten påverkan för alla medarbetare.

2 BAKGRUND

Azets Revision & Rådgivning har av Solna stads revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska det förebyggande arbetet mot otillåten påverkan. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2025.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) beskriver otillåten påverkan som ett samlingsbegrepp för handlingar som syftar till att påverka en tjänsteperson eller förtroendevald att agera på ett annat sätt än denne tänkt, till exempel fatta ett annat beslut inom ramen för myndighetsutövning eller välja att inte polisanmäla händelser.

Otillåten påverkan kan exempelvis ta sig uttryck i trakasserier, hot, våld, skadegörelse och otillbörliga erbjudanden. Det kan innebära brottsliga handlingar men också handlingar som inte är brott i juridisk mening. En händelse betecknas som otillåten påverkan om den drabbade uppfattar att syftet var att påverka tjänsteutövningen.

SKR har genomfört en intervjustudie omfattande 30 kommuner för att undersöka förekomsten av och utmaningen med välfärdsbrottslighet. Kommuner vittnar om att välfärdsverksamheterna utsätts för brottslighet som riskerar att bli systemhotande och i SKR:s rapport framhålls otillåten påverkan som särskilt allvarligt och som ett växande problem¹. Vidare framgår att det behövs mer kunskap och utvecklade verktyg för att stärka det förebyggande arbetet.

Mot bakgrund av ovan har revisorerna i sin riskanalys för 2025 bedömt att otillåten påverkan är ett område som är av hög prioritet för granskning, vilket baseras på de allvarliga risker som otillåten påverkan utgör för kommunens förmåga att bedriva sin verksamhet effektivt och rättssäkert.

3 SYFTE, REVISIONSFRÅGOR OCH AVGRÄNSNING

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och berörda nämnder har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll för att minska riskerna med otillåten påverkan.

¹ Sveriges Kommuner och Regioner (2021) "Välfärdsbrott och otillåten påverkan – Från bidragsfusk till systemhotande brottslighet".

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Har kommunstyrelsen och granskade nämnder identifierat och värderat risker för otillåten påverkan inom dess olika ansvarsområden?
- Har kommunstyrelsen och granskade nämnder rutiner och arbetsätt för att förebygga, upptäcka och agera vid otillåten påverkan?
- Finns rutiner för att systematiskt följa upp incidenter kopplade till otillåten påverkan?
- Genomförs kontinuerliga utbildningsinsatser för att öka kunskap och insikt om risker och förebyggande insatser?

3.1 AVGRÄNSNING

Endast ärenden inom nämnderna som mynnar ut i bindande beslut omfattas i denna granskning av begreppet myndighetsutövning.

Granskningen av kommunstyrelsen avser dess övergripande styrning. För de nämnder som ingår i granskningen omfattas deras myndighets- och tillsynsutövande verksamheter.

Granskningen avser kommunstyrelsen, byggnadsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, omvårdnadsnämnden samt socialnämnden.

4 REVISIONSKRITERIER

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- 6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725), KL
- Tillämpbara interna regelverk och policys.

Övriga utgångspunkter:

- Handbok: Att förebygga och hantera påverkansförsök, Brottsförebyggande rådet.
- Systematiskt arbetsmiljöarbete – grundläggande skyldigheter för dig med arbetsgivaransvar (AFS 2023:1).

- Arbetsmiljöverkets föreskrifter och allmänna råd (AFS 2023:2) om planering och organisering av arbetsmiljöarbete – grundläggande skyldigheter för dig med arbetsgivaransvar.

5 METOD

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av riktlinjer, policyer samt internkontrollplaner. För en sammanställd dokumentförteckning se bilaga A.
- Intervjuer har genomförts med: Stadsdirektör, controller samt samordnade för arbetet mot välfärdsbrottslighet, avdelningschef på stadsledningsförvaltningen, ansvarig för trygghets- och säkerhetsfrågor, ekonomichef, förvaltningschef omvårdnadsförvaltningen, stabschef i omvårdnadsförvaltningen, avdelningschef myndighetsavdelningen omvårdnadsförvaltningen, samhällsbyggnadschef, biträdande förvaltningschef samhällsbyggnadsförvaltningen, förvaltningschef socialförvaltningen, stabschef socialförvaltningen, ansvarig för säkerhetsfrågor inom socialförvaltningen, kommunstyrelsens presidium.
- Inom ramen för granskningen har en enkät skickats ut till ett urval av funktioner som arbetar med myndighetsutövning i berörda verksamheter. Enkäten skickades ut till 177 anställda och svarsfrekvensen var 52% procent. Resultatet av enkäten presenteras på en aggregerad nivå i rapporten. Se bilaga B för sammanställning av frågor från enkäten.

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



Figur 1: Bedömningskala

Samtliga intervjuade har fått möjlighet att faktakontrollera rapporten i syfte att verifiera dess uppgifter.

6 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

6.1 ORGANISATION

Kommunstyrelsen är enligt reglemente² kommunens ledande politiska verkställighetsorgan och har ansvar för kommunens utveckling och ekonomiska ställning. Styrelsen leder och samordnar planering och uppföljning av kommunens ekonomi och verksamheter, samt ansvarar för samordningen inom den kommunala koncernen. Vidare framgår att kommunstyrelsen har hand om övergripande trygghetsfrågor.

Byggnadsnämnden fullgör enligt reglemente³ kommunens uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet och har det närmaste inseedet över byggnadsverksamhet enligt plan- och bygglagen.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden ansvarar enligt reglemente⁴ för stadens prövning och tillsyn enligt:

- Miljöbalken med tillhörande lagstiftning.
- Livsmedelslagstiftningen och foderlagsstiftningen.
- Lagen om sprängämnesprekursorer.
- Strålskyddslagstiftningen samt inom lagstiftningen om skydd mot internationella hot mot människors hälsa.
- Vad som i övrigt enligt lag eller föreskrifter ska fullgöras av den kommunala nämnden inom miljö- och hälsoskyddsområdet.

Enligt reglemente⁵ ansvarar omvårdnadsnämnden för service, vård och omsorg av äldre och andra vuxna med funktionsnedsättning samt för verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Nämnden har även ansvar för personer med psykiska funktionsnedsättningar från och med den dag de fyller 65 år.

² Kommunstyrelsens reglemente, antagen av kommunfullmäktige 2022-12-19, §239.

³ Byggnadsnämndens reglemente, antagen av kommunfullmäktige 2022-12-19, §239.

⁴ Miljö- och hälsoskyddsnämndens reglemente, antagen av kommunfullmäktige 2022-12-19, §239.

⁵ Omvårdnadsnämndens reglemente, antagen av kommunfullmäktige, 2022-12-19, §239.

Nämnden har även ansvar för den hälso- och sjukvård som åvilar kommunen genom lag eller avtal.

Socialnämnden ansvarar enligt reglemente⁶ för kommunens individ- och familjeomsorg inom socialtjänsten, oavsett ålder. Därutöver innehar nämnden kommunens huvudmannansvar för insatser enligt socialtjänstlagen riktade till personer med psykisk funktionsnedsättning till och med den dag de fyller 65 år.

Kommunstyrelsen samt nämnderna är även anställningsmyndighet och har hand om personalfrågor inklusive arbetsmiljöfrågor inom sitt verksamhetsområde.

Av mottagen dokumentation framgår inte att det finns en tydlig ansvarsfördelning för det förebyggande arbetet mot otillåten påverkan. Däremot framgår av Riktlinje för arbetet mot välfärdsbrottslighet att kommunstyrelsen har det samordnade övergripande ansvaret för det förebyggande arbetet mot välfärdsbrottslighet. Riktlinjen behandlar otillåten påverkan i den utsträckning som den utgör en del av välfärdsbrottsligheten.

6.2 RISKBEDÖMNING OCH INTERNKONTROLL

Av policy för intern kontroll⁷ framgår att den interna kontrollen är en del av stadens styr- och ledningssystem. Policyn syftar till att säkerställa att styrelse och nämnder upprätthåller en tillfredställande intern kontroll. Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att se till att det finns en god intern kontroll i staden. Respektive nämnd har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom sitt verksamhetsområde. Inför varje nytt år ska styrelsen och nämnder anta en internkontrollplan.

Riskerna som framgår av internkontrollplan delas in i tre kategorier: *kärnverksamhet, styrande verksamhet och stödjande processer*. Respektive risk ska kopplas till en process.

⁶ Socialnämndens reglemente, antagen av kommunfullmäktige, 2022-12-19, §239.

⁷ Policy för intern kontroll, KF 2023-11-28, §183

6.2.1 Riskanalys och internkontrollplaner 2024 och 2025

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av kommunstyrelsens⁸ och granskade nämnders internkontrollplaner⁹ för verksamhetsår 2024 och 2025. Nedan redovisas identifierade risker och kontroller som tangerar på granskningsområdet.

Kommunstyrelsen – Internkontrollplan 2024

Process	Risk	Riskindex	Kontrollmoment
Planera och följa upp verksamheten	Representation används felaktigt vilket resulterar i muta/jäv	8	Granskning av redovisning av representation

Byggnadsnämnden – Internkontrollplan 2025

Process	Risk	Riskindex	Kontrollmoment
Hantera inköp, upphandlingar och avtal	Att anställda mutas eller av okunskap hamnar i en jävssituation	8	All personal inom förvaltningen utbildas i vad som gäller vid mutor, jäv och oegentligheter

Miljö- och hälsoskyddsnämnden – Internkontrollplan 2025

Process	Risk	Riskindex	Kontrollmoment
---------	------	-----------	----------------

⁸ Reviderad verksamhetsplan och budget 2024, kommunstyrelsen, KS/2023:2. Kommunstyrelsens verksamhetsplan och budget 2025, KS 2024-10-14, §142.

⁹ Byggnadsnämndens verksamhetsplan och budget 2024 BND/2023:1, Byggnadsnämndens verksamhetsplan och budget 2025 BND/2024:1, Miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhetsplan och budget 2024 MHN 2023:01, Miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhetsplan och budget 2025 MHN/2024:1, Reviderad verksamhetsplan och budget 2024 Omvårdnadsnämnden ON/2023:1, Omvårdnadsnämndens verksamhetsplan och budget 2025 ON/2024:1, Reviderad verksamhetsplan och budget 2024 socialnämnden SN/2023:1, Socialnämndens verksamhetsplan och budget 2025, SN/2024:1.

Hantera inköp, upphandlingar och avtal	Att anställda mutas eller av okunskap hamnar i en jävssituation	10	En utbildning för hela förvaltningen genomförs varje år. Kontrollen kommer att genomföras en gång om året.
--	---	----	--

Av omvårdnadsnämndens och socialnämndens internkontrollplaner för verksamhetsår 2024 och 2025 ingår inte någon risk med direkt bäring på området otillåten påverkan.

Intervjuade uppger att det inte har genomförts en riskanalys inom området på en kommunövergripande nivå. Däremot beskrivs att det är ett arbete som kommer att påbörjas.

6.2.2 Enkätresultat

Som framgår av *avsnitt 5*, har granskningen omfattat en enkätundersökning som riktats till myndighetsutövande personal i granskande nämnder. Enkäten skickades ut till totalt 177 myndighetsutövande tjänstepersoner.

I enkäten uppger 46% att de bedömer det finnas en hög risk eller mycket hög risk för att utsättas för otillåten påverkan i form av trakasserier och/eller subtila hot i sin tjänsteutövning. 29% uppger att det bedöms finnas en hög risk eller mycket hög risk för att bli utsatt för otillåten påverkan i form av hot och/eller våld i sin tjänsteutövning. 17% uppger att det bedöms finnas en hög risk eller mycket hög risk att bli utsatt för otillåten påverkan i form av mutor och/eller andra otillbörliga erbjudanden i sin tjänsteutövning.

Det är framför allt inom socialförvaltningen som handläggare upplever att de i mycket hög eller hög utsträckning utsätts för trakasserier och/eller subtila hot, hot och/eller våld samt mutor och/eller otillbörliga erbjudanden.

6.2.3 Bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsen, byggnadsnämnden samt miljö- och hälsoskyddsnämnden **endast delvis** har identifierat och värderat risker för otillåten påverkan inom dess olika ansvarsområden.

Vår bedömning är att omvårdnadsnämnden och socialnämnden **inte** har identifierat och värderat risker för otillåten påverkan inom dess olika ansvarsområden.

Vi grundar vår bedömning på att granskningen visar att det inte har genomförts en riskanalys med inriktning på otillåten påverkan i någon av nämnderna. Vi bedömer att det är av vikt att riskanalyser genomförs och dokumenteras för att säkerställa analys och uppföljning av arbetet. Utifrån enkätens resultat noterar vi att medarbetarna ser risken att utsättas för otillåten påverkan som relativt hög. Den 1 juli 2025 trädde en lagförändring i kraft i kommunallagen (2017:725), 6 kap. §6, som tydliggör nämndernas ansvar för att säkerställa den interna kontrollen är tillräcklig för att förebygga fel och oegentligheter.

Utifrån detta bedömer vi det som viktigt för kommunstyrelsen och nämnderna att integrera det förebyggande arbetet mot otillåten påverkan i den interna kontrollen. Vi bedömer det som positivt att kommunstyrelsen, byggnadsnämnden samt miljö- och hälsoskyddsnämnden har identifierat risker som tangerar området i sina internkontrollplaner.

6.3 STYRDOKUMENT OCH RUTINER

6.3.1 Kommunövergripande

Nedan presenteras kommunövergripande riktlinjer och policyer, som har bäring på otillåten påverkan. Sedan följer ett avsnitt med förvaltnings specifika riktlinjer och policyer.

Inom ramen för granskningen har vi inte tagit del av ett styrdokument med enbart fokus på det förebyggande arbetet mot otillåten påverkan.

6.3.2 Säkerhetspolicy och trygghetsstrategi

Solna stad har tagit fram en säkerhetspolicy¹⁰ och en trygghetsstrategi¹¹ som underlag för stadens trygghetsarbete och säkerhetsarbete. Solna stads säkerhetspolicy anger inriktning för säkerhetsarbetet i staden. Syftet med arbetet beskrivs vara att förebygga och begränsa negativa effekter av oönskade händelser som kan drabba de människor som bor, arbetar eller vistas i Solna, stadens egna verksamheter och egendom eller miljön. Säkerhetsarbetet ska även ligga till grund för stadens förberedelser för och förmåga att hantera samhällskriser i fredstid och säkerställa stadens förmåga vid höjd beredskap.

Syftet med trygghetsstrategin är att skapa en sammanhållen inriktning för stadens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete. Av strategin framgår att kommunstyrelsen samordnar stadens övergripande och strategiska trygghetsarbete. På tjänstemannanivå leds det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet av en styrgrupp, under ledning av stadsdirektören. Vidare anges att det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet ska integreras i stadens ordinarie styr- och ledningsmodell, samt att kommunfullmäktiges mål om att Solna stad ska kännetecknas av trygghet och öppenhet är den övergripande målsättningen. Strategin lyfter bland annat olika förebyggande insatser som ska genomföras, och här nämns kontroller för att minska risken för välfärdsbrottslighet.

I styrdokumentet sker ingen specifik hänvisning till otillåten påverkan.

6.3.2.1 Riktlinjer för representation, gåvor, sponsring och mot mutor

I enlighet med kommunens riktlinjer¹² för representation, gåvor, sponsring och mot mutor är en anställd, förtroendevald eller uppdragstagare ibland i riskzonen för att utsättas för påverkan från andra och utsätter även andra för påverkan av olika slag.

¹⁰ Säkerhetspolicy för Solna stad, KS 2025-04-28, §108.

¹¹ Trygghetsstrategi –inriktning för det förebyggande trygghetsskapande arbetet 2024-2026, KS 2023-12-18.

¹² Riktlinjer för representation, gåvor, sponsring och mot mutor. Antagen av kommunfullmäktige 2019-10-14, §154.

Det är därför viktigt att processerna formellt hanteras på ett riktigt sätt och att det finns en medvetenhet om gränserna för denna påverkan.

Riktlinjerna gäller för anställda, uppdragstagare och förtroendevalda i Solna stad, stadens bolag och stadens stiftelse och syftar till att vara ett stöd i att undvika situationer där misstanke om att korruption kan uppkomma.

Av riktlinjen tydliggörs att anställda, uppdragstagare och förtroendevalda i den offentliga sektorn alltid ska iaktta saklighet och opartiskhet, samt agera så att de inte kan misstänkas för att påverkas av ovidkommande hänsyn eller andra intressen i sitt arbete, genom att ta emot otillbörliga gåvor eller förmåner. Vidare tydliggörs att det är olagligt att ta emot en muta eller begära en muta.

Skulle en anställd, uppdragstagare eller förtroendevald i staden ha en misstanke om oegentligheter, ska kontakt ske med närmsta chef för en anmälan. Skulle misstanken röra en chef ska misstanken lyftas till dennes chef. Inom staden finns även en visseblåsarfunktion, där anställda kan rapportera om missförhållanden på arbetsplatsen och vara anonyma.

Tillhörande ovanstående riktlinje finns *Anvisning mot mutor*¹³. Av anvisningen framgår att den ska ge en detaljerad beskrivning av vad mutbrott är, när det blir en muta, rutiner vid misstanke eller upptäckt av muta, beskrivning av riskbeteenden som ska undvikas samt informationsinsatser.

Intervjuade beskriver att riktlinjen kommer att ses över av stadens jurist, med anledning av kommunrevisionens bedömning i tidigare revisionsgranskning av välfärdsbedrägerier. I granskningen noterade att riktlinjen hänvisar till bestickning, vilket inte finns med i nuvarande lagstiftning.

6.3.2.1.1 Anvisningar mot mutor

Anvisningar mot mutor tydliggör vad mutbrott är samt när det blir en muta. I anvisningarna framgår även rutiner för när misstanke uppstår samt riskbeteenden som ska undvikas och informationsinsatser.

¹³ Anvisning mot mutor, beslutad av förvaltningschef, stadsdirektörens kansli. 2020-06-15.

6.3.2.1.2 Riktlinjer för arbetet mot välfärdsbrottslighet

Riktlinjen¹⁴ syftar till att säkerställa att de skattemedel som finansierar de kommunala verksamheterna går till det de är avsedda för samt att motverka att välfärdsbrottslighet undergräver tilliten till välfärdssystemeten. Vidare framgår att otillåten påverkan kan ske inom många områden och ta sig i olika uttryck, men att begreppet i sin helhet inte omfattas i riktlinjen, även fast begreppet definieras. Riktlinjen anger att stadens arbete mot välfärdsbrottslighet inkluderar både förebyggande och upptäckande insatser samt insatser för att åtgärda en uppkommen situation. Riktlinjen går inte närmare in på vilka insatser som ska genomföras men anger att stadens arbete ska prioriteras i enlighet med hur riskerna bedöms i den risk- och väsentlighetsanalys som genomförs i enlighet med regelverket för intern kontroll.

6.3.2.1.3 Anvisningar mot hot och våld

I anvisningen¹⁵ framgår att alla medarbetare ska känna sig trygga och säkra på sin arbetsplats, samt att samtliga medarbetare ska veta vart de ska vända sig om de blivit utsatta för hot eller våld. Hot beskrivs som muntlig eller skriftlig varning om fysiskt våld eller skadegörelse. Våld beskrivs som aggressiva handlingar som leder till fysisk eller psykisk skada hos någon annan. Skulle en medarbetare blivit utsatt för våld eller hot tydliggörs att medarbetare ska vända sig till närmsta chef. Alternativt HR eller facklig organisation.

Vidare framgår att det finns en vikt av att undersöka och bedöma risken för hot och våld i arbete. En eventuell riskbedömning ska dokumenteras i en riskbedömning och handlingsplan.

6.3.2.1.4 Rutiner i reception

I Solna stad finns en rutin¹⁶ för handläggning i receptionen samt en rutin vid handläggning om boendeparkering. Av den förstnämnda rutinen framgår att samtliga receptionister ska gå utbildningar inom konflikthantering, brandutbildning, HRL/hjärtstartare samt informationssäkerhet. Utöver utbildningar ska även förebyggande åtgärder genomföras i form av stöd och verktyg i hanteringen av

¹⁴ Riktlinje för arbetet mot välfärdsbrottslighet, KS 2025-08-18, §175.

¹⁵ Anvisning om hot och våld, ej daterad.

¹⁶ Rutin för handläggning i receptionen, vid hot och våld, ej daterad.

hotfulla personer, säkerställa kunskap och information om larm och säkerhetsrutiner, arbetsrutiner och nödutgångar samt att en kollega ska vara närvarande vid upplevelse av potentiellt upprörda personer.

Rutinen vid handläggningen om boendeparkering syftar till att säkerställa att handläggning sker rättssäkert, opartiskt och i enlighet med lag, samt att skydda allmänhetens förtroende för kommunen. Rutinen omfattar mutor och jäv där ett tydliggörande görs av vad som gäller för mutor och jäv.

6.3.3 Samhällsbyggnadsförvaltningen

Samhällsbyggnadsförvaltningen arbetar både mot byggnadsnämnden samt miljö- och hälsoskyddsmyndigheten.

Inom samhällsbyggnadsförvaltningen finns en rutin¹⁷ för riskbedömning vid besök hos verksamhetsutövare eller andra platsbesök utanför kontoret. Rutinen beskriver att de grundläggande reglerna i arbetsmiljölagen redogör för att arbetsgivaren ska vidta åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. Arbetsgivaren ansvarar därför för att systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att arbetsmiljön i verksamheten uppfyller arbetsmiljöuppgifter i verksamheten. Vidare tydliggörs att det ska genomföras riskbedömning av arbetet på plats utanför kontoret, samt hur risker ska hanteras.

Avseende hot och våld framgår förebyggande och efterhjälpande åtgärder. Vid en upplevd hotfullsituation ska medarbetaren meddela sin chef för att rapportera händelsen, informera berörd enhetschef, rapportera händelsen i KIA¹⁸. För hot- och våldshändelser ska i regel en polisanmälan ske, vilket sker i samråd med chef.

Inom förvaltningen finns även en handbok med rutiner vid akuta händelser¹⁹, som tydliggör hur en situation ska hanteras och rapporteras.

¹⁷ Riskbedömning vid besök hos verksamhetsutövare eller andra platsbesök utanför kontoret, Avdelningschef 2025-10-15.

¹⁸ KIA står för "Kommunens informationssystem för arbetsmiljö". KIA är ett webbaserat systemstöd för arbetsmiljöarbetet och ett verktyg för att skapa en bättre arbetsmiljö.

¹⁹ Handbok – rutiner vid akuta händelser. 2023-05-29.

6.3.4 Omvårdnadsförvaltningen

Inom förvaltningen finns en rutin för hot, våld och otillåten påverkan²⁰. Av rutinen tydliggörs vad hot och våld är, vad otillåten påverkan är, olika risksituationer, förebyggande arbete samt hur en brådskande situation ska hanteras. Bland annat lyfts att om en medarbetare upplever att det finns en risk eller bedömer att en situation kan innebära en risk ska medarbetaren ta detta på allvar.

Inför ett möte behöver ställning tas till om det finns risk för hot, våld eller otillåten påverkan, och om risk bedöms finnas ska medarbetaren ta ställning till hur mötet bäst ska hållas. Rutinen innehåller handfasta tips för sådana situationer.

6.3.5 Socialförvaltningen

Förvaltningen har en Lokal plan för det systematiska arbetsmiljöarbetet²¹ som syftar till att ge medarbetarna ett praktiskt stöd för förebyggande och systematiskt arbetsmiljöarbete. Av planen framgår att många myndighetspersoner fattar beslut i sitt arbete som är av stor betydelse för allmänheten. Detta innebär att personer kan försöka påverka tjänstemännen att fatta felaktiga beslut eller avstå från att ingripa eller genomföra kontroller. Dessa påverkansförsök kan ske genom trakasserier, hot, våld, skadegörelse eller otillbörliga erbjudanden. För att arbeta förebyggande med otillåten påverkan lyfts kommunikation och bemötande som ett hjälpmedel. Andra viktiga delar som lyfts är förvaltningens kultur och ledarskap, den fysiska säkerheten samt rutiner, riktlinjer och kontroller.

6.3.6 Iakttagelser från intervjuer

Vid intervjuer beskrivs att det i Solna stad pågått ett arbete under de två senaste åren att ta fram riktlinjer och rutiner för det förebyggande arbetet mot välfärdsbrottslighet. Vilket revisionen under 2024 granskat. Framgent beskrivs det finnas ett behov av att bredda begreppet och även se till andra områden som exempelvis otillåten påverkan.

Övergripande beskrivs det även pågå en dialog och ett utvecklingsarbete hur staden ska jobba förebyggande mot otillåten påverkan.

²⁰ Hot, våld & otillåten påverkan, 2025-08-14.

²¹ Lokal plan för det systematiska arbetsmiljöarbetet, SAM, 2024-09.

På förvaltningsnivå lyfts att det i de olika förvaltningarna finns olika styrdokument med rutiner och riktlinjer för hur arbetet med otillåten påverkan ska ske. Däremot finns en avsaknad av ett formellt uppdrag, samt ett tydliggörande i vilken omfattning förvaltningarna ska arbeta med området utifrån grunduppdragets omfattning.

6.3.7 Enkätresultat

Av enkätresultat framgår att 41 % av respondenterna uppger att deras arbetsplats har arbetssätt/rutiner för att förebygga och motverka otillåten påverkan. Medan 51% är osäkra om det finns. 75 % uppger att deras arbetsplats har särskilda rutiner för arbete där det finns risk för hot och våld.

I fritextsvaren uppger respondenterna bland annat att det finns skriftliga rutiner för hot och våld, mutor och jäv, rutiner att anmäla incidenter till närmaste chef, rutiner för systematiskt arbetsmiljöarbete samt rutiner för riskbedömning.

6.3.8 Bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsen och granskande nämnder **i allt väsentligt** har rutiner och arbetssätt för att förebygga, upptäcka och agera vid otillåten påverkan.

Vi grundar vår bedömning på att granskningen visar att det finns ett flertal styrdokument och rutiner som tangerar det förebyggande arbetet mot otillåten påverkan, både på förvaltningsnivå och kommunövergripande nivå. Vi bedömer det positivt att styrdokument rörande hot och våld samt representation och mutor finns, samt att otillåten påverkan nämns i den övergripande riktlinjen mot välfärdsbrottslighet. Vidare bedömer vi det positivt att rutiner som omfattar hantering av risk för otillåten påverkan, finns framtagna för både samhällsbyggnadsförvaltningen, omvårdnadsförvaltningen och socialförvaltningen. Däremot bedömer vi att kommunen med fördel kan tydliggöra en riktning för det förebyggande arbetet mot otillåten påverkan för att skapa en kommunövergripande grund för det fortsatta arbetet.

6.4 INCIDENTRAPPORTERING OCH UPPFÖLJNING AV INCIDENTER

6.4.1 Incidentrapporteringsystem

I staden används systemet KIA för anmälningar och uppföljning av arbetsskador och tillbud. Det framgår att alla tillbud ska inrapporteras i KIA och att samtliga medarbetare ansvarar för att rapportera tillbud, olycksfall, färdolycksfall, arbetssjukdomar och händelser gällande egendom och säkerhet i KIA. När en registrering har inkommit blir chef eller skyddsombud ansvarig för att hantera händelsen.

Enligt uppgift finns en risk att samtliga incidenter inte rapporteras in i systemet. Det finns en uppfattning om att diskussionen om incidenter lyfts inom respektive enhet och grupp men att det alltid inte dokumenteras och rapporteras. Vidare lyfts att det finns ett behov av att ytterligare medvetenhetgöra medarbete om vad som ska rapporteras in och påminna om att rapportera in händelser för att även kunna analysera utfallet och upptäcka mönster över verksamheter och under olika perioder.

6.4.2 Misstanke om mutor

Av *Anvisning mot mutor* framgår följande avseende rutiner när mutbrott misstänks eller upptäckt:

”Om du är osäker på hur du ska bedöma eller hantera en situation kan du ta kontakt med din närmaste chef och/eller stadsjuristen vid stadsledningsförvaltningen för rådgivning”.

Det finns även ett antal kontrollfrågor som en anställd eller förtroendevald kan använda som stöd för att ta ställning till om det är otillåtet att acceptera erbjudandet:

- Är detta en förmån och varför erbjuds den mig?
- Finns det en koppling mellan förmånen och min tjänsteutövning?
- Vad är det för förmån och vad är den värd?
- Vilket inflytande har jag på min arbetsgivares relation med den som erbjuder förmånen?

Om någon anställd, uppdragstagare eller förtroendevald har en misstanke om oegentligheter, ska kontakt alltid tas med närmaste chef för anmälan om misstanke, in enlighet med anvisningarna. Om misstanken rör den närmaste chefen, ska kontakt i stället tas med dennes chef.

Respektive chef ska sedan utreda frågan för att ta ett beslut om den ska anmälas vidare internt i förvaltningsorganisationen. Vid dessa tillfällen ska avstämning göras med närmsta chef och stadsjuristen.

Solna stad har även en visselblåsarfunktion som ger anställda i staden möjlighet att rapportera om missförhållanden på arbetsplatsen, där det finns ett allmänintresse av att missförhållandena kommer fram.

6.4.3 Polisanmälan inom Solna stad

I Solna stad pågår ett arbete att fastställa en riktlinje för polisanmälan inom Solna stad. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av ett utkast. Av utkastet framgår att riktlinjen syftar till att säkerställa en effektiv hantering av misstankar om brottslighet. I beskrivningen av olika typer av brottslighet framgår området otillåten påverkan. Otillåten påverkan beskrivs som ett samlingsbegrepp för handlingar som syftar till att påverka en tjänsteperson eller förtroendevald att agera på ett annat sätt än denne tänkt, exempelvis inom beslutsfattande inom ramen för myndighetsutövning eller inom det politiska uppdraget.

Vidare framgår vart rapportering ska ske vid misstanke, hur en polisanmälan ska upprättas, av vem samt hur dokumentation ska ske.

6.4.4 Uppföljning av incidenter

Av socialförvaltningens lokala plan för det systematiska arbetsmiljöarbetet (SAM) framgår att arbetsmiljöansvarig chef ansvarar för krisstöd och uppföljning. Arbetsgivaren är skyldig att vidta åtgärder som kan föranledas av utredningen. Tillbud och händelser av otillåten påverkan ska även dokumenteras, utredas och följas upp. Händelseanalyser ska göras för att man på organisationsnivå ska kunna lära sig om bakomliggande orsaker till risker i verksamheten och för att hitta åtgärder för att undanröja orsakerna.

För övriga förvaltningar har vi inte tagit del av några styrdokument som beskriver uppföljning av incidenter omfattande otillåten påverkan.

Intervjuade uppger att staden har arbetat fram en ny SAM-modell för vilken implementering pågår i verksamhetssystemet Strasys. Syftet med implementeringen är skapa mer systematik i uppföljningen samt att en översyn av alla ärenden ska vara tillfällig.

Intervjuade uppger att det saknas en systematisk uppföljning av det förebyggande arbetet mot otillåten påverkan samt att det inte är något som återrapporteras till politiken. Återrapportering har enbart skett vid enskilda incidenter som uppmärksammats. Det beskrivs även finnas en samverkan mellan förvaltningarna för att uppmärksamma incidenter så detta kan komma att påverka flera olika förvaltningar.

6.4.5 Enkätresultat

Av enkätresultat framgår att 83 % vet hur de ska rapportera incidenter där de utsatts för försök till otillåten påverkan i form av trakasserier, subtila hot, hot, våld, mutor eller andra otillbörliga erbjudanden. Avseende rapportering av otillåten påverkan i form av hot och/eller våld uppger 88% att det är medvetna om vart rapportering ska ske. Avseende rapportering av otillåten påverkan i form av mutor och/eller andra otillbörliga erbjudanden uppger 77% att det vet vart rapportering ska ske.

6.4.6 Bedömning

Vår bedömning är att det **i allt väsentligt** finns rutiner för att systematiskt följa upp incidenter kopplade till otillåten påverkan.

Vi grundar vår bedömning på att det finns rutiner för hur incidenter ska rapporteras samt att enkätsvaren visar på att det finns en medvetenhet om hur anmälan ska ske. Vi ser att det är av viktigt att fortsatt säkerställa att det finns en medvetenhet hos medarbetare hur anmälan ska ske och vad som ska anmälas. Vi ser även att uppföljning och analys av incidenter bör stärkas.

6.5 UTBILDNINGSSINSATSER

Av *Anvisning mot mutor* framgår att samtliga anställda och förtroendevalda inom Solna stad ska ta del av stadens riktlinjer mot mutor och anvisning mot mutor. Detta ska ingå vid introduktion för nyanställda och nytilträdde förtroendevalda. Vi har inom ramen för granskningen tagit del av material rörande introduktion för nyanställda inom samhällsbyggnadsförvaltningen, där mutor och jäv lyfts, samt kortfattat även hot och våld. Vi har vidare tagit del av introduktionsmaterial för förtroendevalda, där mutor, hot och otillåten påverkan lyfts.

Inom ramen för granskningen har vi inte fått information om att det finns någon kommunövergripande utbildning med fokus på otillåten påverkan.

6.5.1 Nämndspecifika utbildningsinsatser

Enligt uppgift har miljö- och hälsoskyddsnämndens medarbetare de senaste åren deltagit i olika internt och externt arrangerade utbildningar kring korruption, mutor, jäv och förebyggande av hot och våld samt haft dialog med lokalpolis om hur polisanmälningar ska ske.

Enligt uppgift sker diskussioner med medarbetare på förvaltningarna om otillåten påverkan i samband med APT samt i samband med att ärenden diskuteras i grupp. Främst beskrivs att det sker diskussioner kring olika händelser men även tydliggörs hur en handläggare kan hantera olika situationer. Inom vissa avdelningar har diskussionsunderlag från SKR om mutor och jäv använts. Även mer omfattande ärenden beskrivs lyftas i grupp. I diskussionen lyfts även en problematiserad bild av vad otillåten påverkan är och vart gränsen går. Exempelvis kan det finnas olika uppfattningar om vad som är ett hot är beroende på bland annat verksamhet och tidigare erfarenheter. Det betonas vara viktigt att föra diskussionen vidare i syfte att tydliggöra vad begreppet innebär och hur det ska hanteras inom staden. Detta är dock inget som dokumenteras utan sker muntligt inom enheter eller under APT.

Vid intervjuer beskrivs det finnas ett behov av löpande utbildningsinsatser inom staden, bland annat framgår att det borde finnas med i stadens kompetensportal.

6.5.2 Enkätresultat

Av enkätresultatet framgår att 40 % av samtliga enkätresponder uppger att de inte fått någon form av utbildning eller information från arbetsgivare om att minska

riskerna för att utsättas för otillåten påverkan i sin tjänsteutövning. 27 % uppger att de fått utbildning för mer än ett år sedan och 30 % under det senaste året. 62 % uppger att de regelbundet pratar om otillåten påverkan på arbetsplatsen någon gång per år och att 17 % gör det flera gånger per år.

Av fritextsvar framgår att det finns en önskan om att staden skulle ta fram en utbildning i kompetensportalen för området otillåten påverkan.

6.5.3 Bedömning

Vår bedömning är att det **endast delvis** genomförs kontinuerliga utbildningsinsatser för att öka kunskap och insikter om risker och förebyggande insatser.

Vi grundar vår bedömning på att det finns viss utbildning och information om otillåten påverkan inom olika forum samt att utbildningar genomförts för vissa medarbetare. Av enkätsvaren framgår dock att det inte större utsträckning genomförs utbildning inom området förutom vid diskussioner under bland annat APT. Vi ser att det är av vikt att utbildning och information avseende riskerna för otillåten påverkan sker kommunövergripande och kontinuerligt för att skapa en medvetenhet i organisationen som kan bidra till att risker upptäcks.

7 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och berörda nämnder har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll för att minska riskerna med otillåten påverkan.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen och berörda nämnder endast delvis har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll för att minska riskerna med otillåten påverkan.

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi **kommunstyrelsen** att:

- Upprätta en kommunövergripande definierad strategi för det förebyggande arbetet mot otillåten påverkan.
- Dokumentera en strukturerad kommunövergripande riskanalys inom området otillåten påverkan.
- Fastställa rutiner för polisanmälan.
- Säkerställa en strukturerad och regelbunden uppföljning av det förebyggande arbetet mot otillåten påverkan.
- Säkerställa att kompetenshöjande insatser genomförs avseende det förebyggande arbete mot otillåten påverkan för alla medarbetare och förtroendevalda i kommunen.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi **byggnadsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, omvårdnadsnämnden** och **socialnämnden** att:

- Dokumentera en strukturerad riskanalys inom området otillåten påverkan.
- Säkerställa en strukturerad och regelbunden uppföljning av det förebyggande arbetet mot otillåten påverkan.
- Säkerställa att kompetenshöjande insatser genomförs avseende det förebyggande arbete mot otillåten påverkan för alla medarbetare.

Datum som ovan

Azets Revision & Rådgivning AB

Helena Hansson

Certifierad kommunal revisor

Sofia Gunnarsson

Verksamhetsrevisor

Mikael Lind

Certifierad kommunal revisor och kundansvarig

8 BILAGOR

8.1 BILAGA A - DOKUMENTFÖRTECKNING

Dokument
Kommunstyrelsens reglemente, KF 2022-12-19, §239.
Byggnadsnämndens reglemente, KF 2022-12-19, §239.
Miljö- och hälsoskyddsnämndens reglemente, KF 2022-12-19, §239.
Omvårdnadsnämndens reglemente, KF 2022-12-19, §239.
Socialnämndens reglemente, KF 2022-12-19, §239.
Policy för intern kontroll, KF 2023-11-28, §183.
Reviderad verksamhetsplan och budget 2024, kommunstyrelsen, KS/2023:2.
Kommunstyrelsens verksamhetsplan och budget 2025, KS 2024-10-14, §142.
Byggnadsnämndens verksamhetsplan och budget 2024, BND/2023:1.
Byggnadsnämndens verksamhetsplan och budget 2025, 2024-10-16, §92.
Miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhetsplan och budget 2024, MHN 2023:01.
Miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhetsplan och budget 2025, 2024-10-08, §31.
Reviderad verksamhetsplan och budget 2024, omvårdnadsnämnden, ON/2023:1.

Omvårdnadsnämndens verksamhetsplan och budget 2025, 2024-10-22, §70.

Reviderad verksamhetsplan och budget 2024, SN/2023:1.

Socialnämndens verksamhetsplan och budget 2025, 2024-10-07, §60.

Säkerhetspolicy för Solna stad, KS 2025-04-28, §108.

Trygghetsstrategi –inriktning för det förebyggande trygghetsskapande arbetet 2024-2026, KS 2023-12-18

Riktlinjer för representation, gåvor, sponsring och mot mutor, KF 2019-10-14, §154.

Anvisning mot mutor, Förvaltningschef, stadsdirektörens kansli, 2020-06-15.

Riktlinje för arbetet mot välfärdsbrottslighet, KS 2025-08-18, §175.

Anvisning om hot och våld, ej daterad.

Rutin för handläggning i receptionen, vid hot och våld, ej daterad.

Lokal plan för det systematiska arbetsmiljöarbetet, SAM, 2024-09.

Riskbedömning vid besök hos verksamhetsutövare eller andra platsbesök utanför kontoret, Avdelningschef 2025-10-15.

Handbok – rutiner vid akuta händelser. 2023-05-29.

Hot, våld & otillåten påverkan, 2025-08-14.

8.2 BILAGA B – ENKÄTFRÅGOR

Enkätfrågor

Utifrån dina arbetsuppgifter, vilken nämnd/nämnder arbetar du mot?

I vilken utsträckning bedömer du att det finns en risk för att du utsätts för otillåten påverkan i form av trakasserier och/eller subtila hot i din tjänsteutövning?

I vilken utsträckning bedömer du att det finns en risk för att du utsätts för otillåten påverkan i form av hot och/eller våld i din tjänsteutövning?

I vilken utsträckning bedömer du att det finns en risk för att du utsätts för otillåten påverkan i form av mutor och/eller andra otillbörliga erbjudanden i din tjänsteutövning?

Har din arbetsplats arbetssätt/rutiner för att förebygga och motverka otillåten påverkan?

Om ja, på vilket sätt?

Har din arbetsplats särskilda rutiner för arbete där det finns risk för hot och våld?

Har du fått någon form av utbildning eller information från din arbetsgivare om att minska risken för att utsättas för otillåten påverkan i tjänsteutövningen?

Pratar ni regelbundet om otillåten påverkan (trakasserier, hot och våld, mutor, etc.) på din arbetsplats, vid APT eller andra sammanhang?

Vet du hur du ska rapportera om du utsätts för försök till otillåten påverkan i form av trakasserier och/eller subtila hot?

Vet du hur du ska rapportera om du utsätts för försök till otillåten påverkan i form av hot och/eller våld?

Vet du hur du ska rapportera om du utsätts för försök till otillåten påverkan i form av mutor och/eller andra otillbörliga erbjudanden?

Har du några kommentarer eller synpunkter du vill framföra?