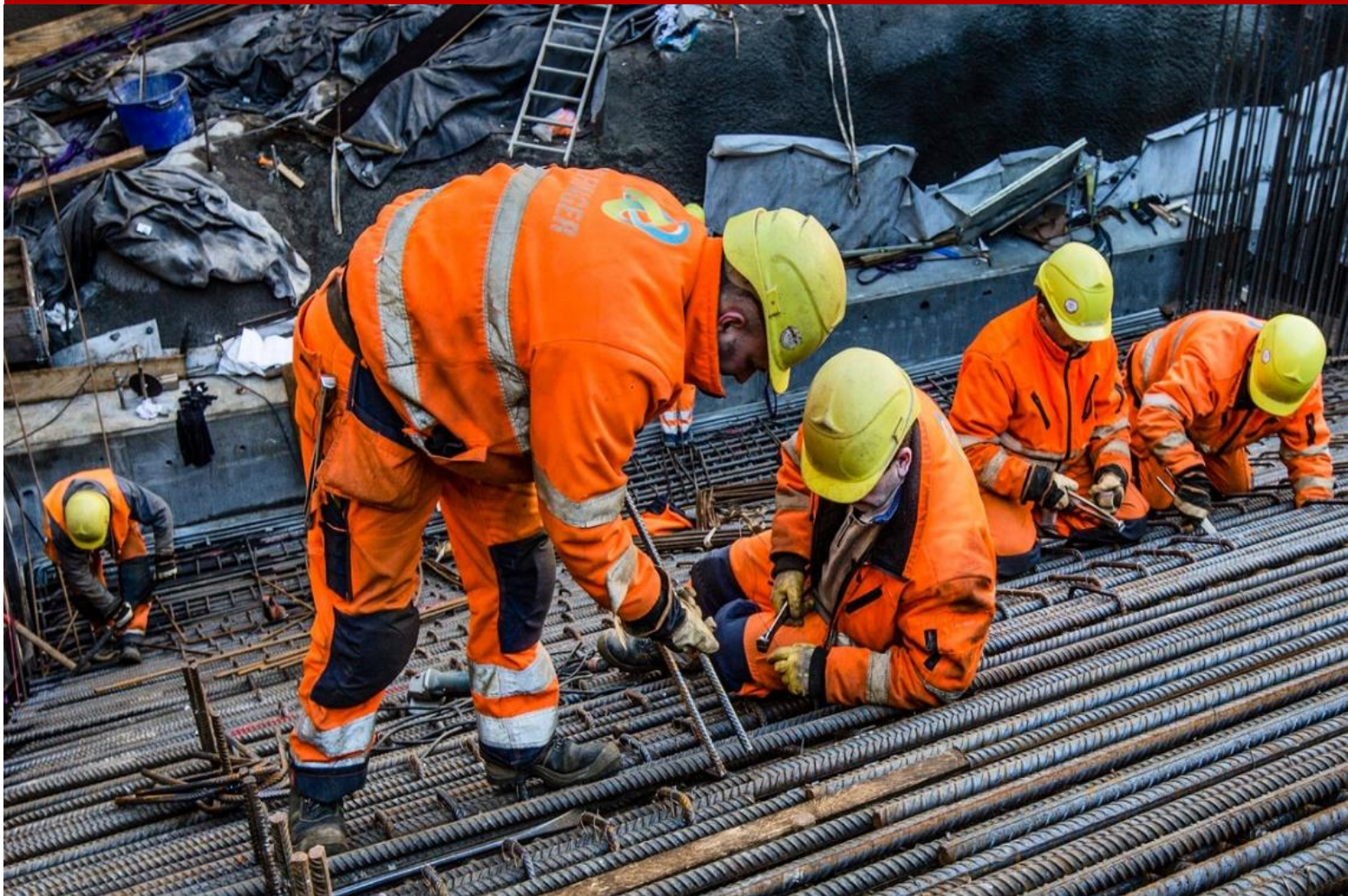


RAPPORT

Uppdrag att redogöra för hur myndigheten arbetar med att ställa krav i samband med upphandlingar och genomförande av verksamheten i syfte att motverka brottslighet

Redovisning av regeringsuppdrag I2022/00773 (TRV 2022/37038).



Trafikverket

Postadress: Röda vägen 1, 781 89 Borlänge

E-post: trafikverket@trafikverket.se

Telefon: 0771-921 921

Dokumenttitel: Uppdrag att redogöra för hur myndigheten arbetar med att ställa krav i samband med upphandlingar och genomförande av verksamheten i syfte att motverka brottslighet

Författare: Mikael Alriksson, Malena Backhans, Leif Eriksson, Åsa Fransson, Peter Funck, Folke Lingmo, Roger Rang, Ulrika Selderman, Jörgen Simu

Dokumentdatum: 2022-08-29

Ärendenummer: TRV 2022/37038 (I2022/00773)

Version: 1.0

Kontaktperson: Jörgen Simu

Publikationsnummer: 2022:127

ISBN: 978-91-8045-079-9

Innehåll

Sammanfattning	5
1 Inledning	7
1.1. Uppdraget	7
1.2. Bakgrund.....	7
1.3. Genomförande	8
1.4. Disposition.....	8
2 Korruption, mutor och jäv	8
2.1. Förebygga	9
2.1.1. Trafikverkets interna regelverk	9
2.1.2. Utbildning.....	9
2.1.3. Övningar	10
2.1.4. Årlig inventering av risker.....	10
2.1.5. Ytterligare åtgärder	10
2.1.6. Trafikverkets externa arbete	10
2.2. Upptäcka	11
2.2.1. Medarbetaransvar.....	11
2.2.2. Chefsansvar.....	11
2.2.3. Visselblåsningar och utredning av oegentligheter	11
2.3. Åtgärda.....	12
2.3.1. Personalansvarsnämnden	12
2.3.2. Riktade utbildningsinsatser	12
2.3.3. Polis- och åtalsanmälningar	12
3 Arbetsrättsliga villkor.....	13
3.1. Riktlinjer och förhållningssätt.....	13
3.2. Kravställning.....	13
3.3. Uppföljningsmodell	14
3.3.1. Före annonsering.....	14
3.3.2. Kvalificering och utvärdering	15
3.3.3. Under kontraktstiden.....	15

4	Kostnadskontroll och säkra betalningar	17
4.1.	Kostnadskontroll.....	18
4.2.	Säkra betalningar	18
5	Övergripande styrning	18
5.1.	Förutsättningar för intern styrning och kontroll.....	18
5.2.	Tre ansvarslinjer.....	19
5.3.	Ledningssystemet.....	20
5.4.	Uppföljning/utvärdering av intern styrning och kontroll.	20
6	Diskussion	21
7	Handlingsplan med åtgärdsförslag	22
7.1.	Arbetsätt och resurser	22
7.1.1.	Synliggör risken för arbetslivskriminalitet	22
7.1.2.	Utbilda mera	22
7.1.3.	Genomföra leverantörsgranskningar i egen regi	22
7.1.4.	Komplettera ID06 Bolagsdeklaration med föranmälan	23
7.1.5.	Vidareutveckla ekonomisk kontraktsuppföljning	23
7.1.6.	Dialog om arbetslivskriminalitet med leverantörer	23
7.1.7.	Övervaka och hantera risker och händelser	23
7.2.	Samverkan	24
7.2.1.	Förstärk samverkan med fackliga organisationer	24
7.2.2.	Samverka regionalt med myndigheter mot arbetslivskriminalitet	24
7.2.3.	Jämför med utländska beställarorganisationer	24
7.2.4.	Branschsamverkan i Anläggningsforum	24
7.3.	Upphandling och kontrakt.....	24
7.3.1.	Mer kontroll före tilldelning	24
7.3.2.	Fler incitament	25
7.3.3.	Ställ krav på kompetens hos leverantör	25
7.3.4.	Fler påföljder vid kontraktsbrott.....	25

Sammanfattning

Regeringen har gett Trafikverket i uppdrag att redogöra för hur myndigheten i samband med upphandlingar och genomförande av verksamheten bidrar till att motverka brottslighet.

Trafikverkets arbete med att motverka korrupktion, mutor och jäv samt att ställa och följa upp arbetsrättsliga villkor i upphandlingar avhandlas i egna avsnitt. Därefter beskrivs Trafikverkets övergripande styrning och kontroll för att motverka oegentligheter. Rapporten mynnar sedan ut i en diskussion kring identifierade utmaningar och kopplade aktiviteter i en handlingsplan. Fokus i rapporten ligger på upphandlade entreprenader inom underhålls- och investeringsverksamheten.

Trafikverket har alltsedan myndigheten bildades i ökande omfattning bedrivit ett etik- och moralarbete, som med tiden blivit alltmer integrerat och systematiserat i Trafikverkets verksamhet. Arbetet syftar till att skapa en värderingsstyrd organisation där människor vill göra rätt för att det är rätt sak att göra, inte för att det finns regler.

Trafikverket har ett etik- och moralprogram som är indelat i att förebygga, upptäcka och åtgärda. Tyngdpunkten ligger på ett internt arbete att förebygga korrupktion och andra oegentligheter. Huvudsakligen består det interna arbetet och stödet av regelverk, utbildningsinsatser, dilemmaövningar på intranätet och årligen återkommande genomgång av bland annat regler om jäv och bisyssla samt övningar vid arbetsplatsträffar med medarbetarna. Men arbetet innehåller även åtgärder riktade externt. Trafikverkets uppförandekod är en del av kontrakten och leverantörerna förbinder sig att leva upp till principerna i uppförandekoden.

Med anledning av risken för oskäligen arbetsvillkor ställer Trafikverket arbetsrättsliga villkor enligt kollektivavtalen Väg- och Banavtalet samt Byggavtalet i cirka 300 entreprenad-upphandlingar per år. Dessa krav gäller även underentreprenörsleden. Till stöd för kravställningen har en villkorsbilaga utvecklats tillsammans med arbetsmarknadens parter och Nya Tunnelbanan inom Region Stockholm.

Trafikverkets kravställning och uppföljning av arbetsrättsliga villkor syftar till att motverka arbetslivskriminalitet. Det kan handla om dumpade löner, andra bristande arbetsvillkor eller obetalda skatter och annat fusk. Myndigheten har en modell med syfte att systematisera uppföljningen och att säkerställa särskilt fokus på kontrakt med risk för brister gällande arbetsrättsliga villkor. Kraven ska följas upp med viss bestämd frekvens på leverantörsmöten, via leverantörens egna intygande och genom leverantörsgranskningar.

Viktiga förutsättningar för att kunna motverka brottslighet är att arbeta aktivt med risker, att organisationens medarbetare är involverade och delaktiga samt känner ansvar, att verksamheten har etablerade och proaktiva aktiviteter samt att rapportering används aktivt för att skapa förändring. Det är också avgörande att ledningen är tydlig med områdets betydelse.

Trots att mycket har hänt inom området, såväl hos Trafikverket som inom anläggningsbranschen, kvarstår utmaningar och mer kan göras. En handlingsplan visar vilka fortsatta åtgärder som Trafikverket avser att vidta för att motverka brottslighet. Aktiviteterna i handlingsplanen delas in i tre områden.

Det första området handlar om arbetssätt och resurser. Det är viktigt att kompetensen fortsätter att stärkas på bred front, framför allt i projektverksamheten. Samtidigt ska också den interna förmågan att genomföra fördjupade kontroller stärkas. Det handlar om

leverantörsgranskningar i egen regi gällande efterlevnad av arbetsrättsliga villkor och etiska förhållningssätt hos Trafikverkets leverantörer. Vidare behövs gemensamma arbetssätt för att aggregerat och transparent samla in och redovisa information om vårt förebyggande arbete, dess effekter samt tillbud och avvikelser internt och externt. Det behövs också indikatorer och nyckeltal för att mäta vilka framsteg som görs.

Det andra området i handlingsplanen gäller samverkan. Dagens samverkan med fackförbundet Seko som sker före tilldelning av kontrakt ska ses över för att se om den kan utvidgas och tillföras ytterligare resurser. Samtidigt undersöks om samverkansmodellen tillsammans med LO inom program Västlänken kan utvidgas till större projekt inom entreprenadverksamheten. Trafikverket vill också utveckla en systematisk samverkan regionalt med de myndighetscentra som nu etableras under ledning av Arbetsmiljöverket, Skatteverket och Polisen.

Det tredje området gäller upphandling och kontrakt. Ett arbete har påbörjats för att ytterligare strukturera leverantörsbevakningen så att samtliga händelser som riskerar uteblivna eller bristfälliga leveranser noteras och blir underlag till utredning avseende uteslutning enligt upphandlingslagstiftningen. Leverantörer som på olika sätt bryter mot kontraktsvillkor ska inte ges möjligheter att konkurrera i kommande upphandlingar. Vidare avser Trafikverket att undersöka vilken specifik kompetens som krävs i leverantörsledet för att motverka brottslighet. I nuvarande upphandlingar och kontrakt saknas specifika kompetenskrav på leverantören för att aktivt motverka exempelvis arbetslivskriminalitet.

Handlingsplan

Arbetssätt och resurser

- Synliggör risken för arbetslivskriminalitet
- Utbilda mera
- Genomföra leverantörsgranskningar i egen regi
- Komplettera ID06 Bolagsdeklaration med föranmälan
- Vidareutveckla ekonomisk kontraktsuppföljning
- Dialog om arbetslivskriminalitet med leverantörer
- Övervaka och hantera risker och händelser

Samverkan

- Förstärk samverkan med fackliga organisationer
- Samverka regionalt med myndigheter mot arbetslivskriminalitet
- Jämför med utländska beställarorganisationer
- Branschsamverkan i Anläggningsforum

Upphandling och kontrakt

- Mer kontroll före tilldelning
- Fler incitament
- Ställ krav på kompetens hos leverantör
- Fler påföljder vid kontraktsbrott

1 Inledning

1.1. Uppdraget

Regeringen har gett Trafikverket i uppdrag att redogöra för hur myndigheten i samband med upphandlingar och genomförande av verksamheten bidrar till att motverka brottslighet.

Inom ramen för uppdraget ska Trafikverket redogöra för de interna riktlinjer och förhållningssätt som myndigheten upprättat i syfte att motverka korruption, mutor och jäv samt hur myndigheten arbetar för att upptäcka och rapportera missförhållanden. Vidare ska Trafikverket redogöra för hur myndigheten verkar för en sund konkurrens på marknaden genom att bland annat följa upp att arbetsrättsliga villkor uppfylls och att ekonomisk brottslighet motverkas, av såväl huvudentreprenören som dess underentreprenörer. Trafikverket ska även redovisa hur ofta krav om arbetsrättsliga villkor har inkluderats vid upphandling samt på vilka grunder det har ansetts behövligt.

Slutligen ska Trafikverket upprätta en handlingsplan avseende vilka fortsatta åtgärder som myndigheten avser att vidta för att motverka brottslighet i Trafikverkets roll som beställare av tjänster och entreprenader.

Fokus i rapporten ligger på upphandlade entreprenader inom underhålls- och investeringsverksamhet.

1.2. Bakgrund

Mycket har hänt inom området, såväl hos Trafikverket som inom anläggningsbranschen.

2006 lanserades IDO6-systemet av branschorganisationen Byggföretagen med syfte att identifiera personer på en byggarbetsplats och koppla varje person till en arbetsgivare.

2012 började Trafikverket ställa krav i upphandlingar på IDO6-kort och närvaroredovisning. Samma år etablerades en visselblåsarfunktion för oegentligheter som korruption, mutor och jäv och Trafikverkets uppförandekod infördes.

2016 utvecklade Trafikverket riktlinjer, utbildning och verktyg för att upptäcka och motverka bristande arbetsrättsliga villkor. Samma år infördes lagkrav på elektroniska personalliggare för branschen för att motverka svartarbete och främja en sundare konkurrens. 2016 överfördes också IDO6-verksamheten från Byggföretagen till ett fristående, icke vinstdrivande bolag (IDO6 AB).

2017 kompletterade Trafikverket sin visselblåsarfunktion med möjligheten att rapportera brister kopplat till arbetsrättsliga villkor. Samma år fick åtta myndigheter i uppdrag att utveckla metoderna för myndighetsgemensam kontrollverksamhet. 2017 blev det obligatoriskt att ställa arbetsrättsliga villkor enligt kollektivavtal i branscher där bristande arbetsvillkor visat sig vara ett särskilt problem. 2017 gavs också fackliga organisationer via utstationeringslagastiftningen möjligheten att kräva svenska kollektivavtal med stöd av stridsåtgärder.

2018 anslöt sig Trafikverket till det nya och nuvarande IDO6-systemet. Samma år lagstiftades om månadsvis arbetsgivardeklaration på individnivå i syfte att underlätta kontroll av löner och skatteinbetalningar.

2019 fick huvudentreprenören ett lagstadgat ansvar för arbetsrättsliga villkor i hela entreprenörsledet. Samma år inleddes samverkan mellan Byggföretagen och Byggnads för att åstadkomma ”sund konkurrens och schyssta byggen” inom branschen.

2020 fastställde Trafikverket kollektivavtalsenliga arbetsrättsliga villkor för entreprenad-upphandlingar. Samma år införde Trafikverket krav på verktyget ID06 Bolagsdeklaration i entreprenadupphandlingar med syfte att få bättre kontroll på underentreprenörsleden. 2020 förändrades också ID06-korten till en säkrare standard som är svårare att manipulera och missbruka.

2021 inrättade regeringen en nationell delegation mot arbetslivskriminalitet för att öka kunskapen om arbetslivskriminalitetens omfattning och stödja de aktörer som arbetar med att stoppa arbetslivskriminalitet.

2022 genomför regeringen rundabordssamtal med parter, branschorganisationer och myndigheter om hur oseriösa aktörer kan motverkas i offentliga upphandlingar. Samma år tillsätter regeringen en utredning om effektiv och tillförlitlig kontroll av leverantörer vid tilldelning av offentliga kontrakt.

Trots ovan händelser kvarstår utmaningar och mer kan göras.

1.3. Genomförande

Inom ramen för uppdraget har Trafikverket genomfört tre olika workshops med syfte att kartlägga nuläge, identifiera gap samt ta fram och prioritera aktiviteter i en handlingsplan. Deltagare har varit såväl specialister inom området som projektledare och upphandlare. Uppdraget har haft en styrgrupp bestående av representanter från Trafikverkets ledning. Resultatet av uppdraget har presenterats för Trafikverkets ledning och godkänts av generaldirektören.

1.4. Disposition

Rapportens disposition utgår från uppdragsbeskrivningen. Trafikverkets arbete för att motverka korruption, mutor och jäv samt att ställa och följa upp arbetsrättsliga villkor i upphandlingar avhandlas i egna avsnitt. Därefter beskrivs Trafikverkets övergripande styrning och kontroll för att motverka oegentligheter. Rapporten mynnar sedan ut i en diskussion kring identifierade utmaningar och kopplade aktiviteter i en handlingsplan.

2 Korruption, mutor och jäv

En värderingsstyrd organisation

Trafikverket har alltsedan myndigheten bildades i ökande omfattning bedrivit ett etik- och moralarbete, som med tiden blivit alltmer integrerat och systematiserat i Trafikverkets verksamhet. Arbetet syftar till att skapa en värderingsstyrd organisation där människor vill göra rätt för att det är rätt sak att göra, inte för att det finns regler. Trafikverket är tydlig med att detta arbete är viktigt. Sedan 2012 har Trafikverket ett etikråd som hanterar strategiska och övergripande frågor relaterade till etik och moral. År 2018 inrättades en tjänst som Etikansvarig med uppgift att stödja den löpande verksamheten i dessa frågor samt utveckla Trafikverkets etik och moralarbete.

Trafikverket har ett etik- och moralprogram som är indelat i att *förebygga, upptäcka och åtgärda*. Tyngdpunkten ligger på ett internt arbete att förebygga korruption och andra

oegentligheter. Men arbetet innehåller även vissa åtgärder riktade externt. Huvudsakligen består det interna arbetet och stödet av regelverk, utbildningsinsatser, dilemmaövningar på intranätet och årligen återkommande genomgång av bland annat regler om jäv och bisyssla samt övningar vid arbetsplatsträffar med medarbetarna. Vidare genomförs en årlig riskinventering för korruption och andra förtroendskadliga beteenden. Sedan 2012 har Trafikverket en visselblåsarfunktion där det finns möjlighet att anonymt rapportera om eventuella oegentligheter. Centralt i sammanhanget är också Trafikverkets uppförandekod. Uppförandekoden är en del av alla medarbetares anställningsavtal samt del av våra leverantörsavtal.

2.1. Förebygga

2.1.1. Trafikverkets interna regelverk

Ett exempel på det interna regelverket är Trafikverkets riktlinje för representation och gåvor. I riktlinjen finns bland annat ett avsnitt där arrangemang och inbjudningar från extern part behandlas.

Trafikverkets uppförandekod slår också fast att varken Trafikverket eller någon av medarbetarna ska ta emot någon form av otillbörlig betalning, gåva eller annan ersättning som kan påverka, eller som kan uppfattas påverka, Trafikverkets objektivitet och opartiskhet. Dessutom anges att medarbetarna ska undvika situationer där personliga intressen kan komma i konflikt med Trafikverkets och att medarbetarna inte ska blanda privata intressen med Trafikverkets verksamhet. Uppförandekoden ingår som en obligatorisk del vid introduktionen av nya medarbetare och resurskonsulter (konsulter som arbetsleds av Trafikverket).

Utöver riktlinjen ovan har Trafikverket bland annat riktlinjer avseende bisysslor och tjänsteresor, hur Trafikverket syns med leverantörer, användning av Trafikverkets IT-utrustning och uppkoppling mot internet samt ett beslut om beroendeförhållanden som tydliggör att såväl inom Trafikverket, som i relation till anlidade konsulter, ska inte anhöriga vara i beroendeförhållande till varandra.

2.1.2. Utbildning

Introduktionsutbildningen för alla nya medarbetare i Trafikverket genomförs digitalt och ger en översiktlig information om Trafikverkets förhållningssätt och arbete med etik och moralfrågor. Det finns även en utbildning i frågor om etik och moral, den statliga värdegrunden, jäv m.m. i form av digitala utbildningar både för medarbetare och för resurskonsulter. Utbildningarna är obligatoriska.

Eftersom chefer spelar en central roll när det gäller att bära budskapet inom en organisation genomgår samtliga chefer inom Trafikverket en lärarledd fysisk heldagsutbildning, som även den är obligatorisk.

Utöver chefer hålls även utbildning för specifika grupper av medarbetare såsom upphandlare, projektledare, utpekade nyckelbefattningar, traineer och medarbetare vid resultatenheter. En gång per år hålls också en föredragning för verkets högsta ledningsgrupp med information, diskussion och redogörelse för nyheter inom området. Härutöver tillhandahålls löpande utbildningstillfällen utifrån efterfrågan och behovsbedömning. Vid ett par tillfällen har etik och moral varit ett tema vid gemensamma övningar för alla

medarbetare på Trafikverket, vid en så kallad Träffpunkt.

2.1.3. Övningar

Vid årligen återkommande och obligatoriska arbetsplatsträffar informeras och övas medarbetare i frågor som mutor, jäv och bisysslor utifrån en särskilt framtagen presentation. Den statliga värdegrunden lyfts också fram för diskussion och övning. Som ett sista moment i presentationen ingår att vid arbetsplatsträffen göra en inventering av risker för korruption och andra förtroendskadliga beteenden som man kan identifiera i arbetsgruppen. Resultatet av riskinventeringen är del av underlaget i Trafikverkets årliga inventering av risker för korruption och andra förtroendskadliga beteenden.

Tre till fyra gånger per år publiceras dilemmaövningar på intranätet. Situationerna i dilemman belyser relevanta ämnen som lyfts från olika delar av verksamheten.

2.1.4. Årlig inventering av risker

För att säkerställa att Trafikverket har en välgrundad uppfattning om Trafikverkets risker för korruption och andra förtroendskadliga beteenden, genomför verket årligen en riskinventering. Underlaget för riskanalysen är dels den riskinventering som görs vid ovan nämnda arbetsplatsträff och dels risker som fångats upp och identifierats löpande under året. Resultatet av riskinventeringen från alla delar av verket analyseras på Trafikverksnivå och beskrivs i en rapport där det även lämnas förslag till åtgärder. Rapporten föredras för etikrådet och generaldirektören och beslut fattas för att minimera eller eliminera riskerna.

2.1.5. Ytterligare åtgärder

Ytterligare åtgärder som vidtagits 2022 är en medarbetarundersökning i syfte att få en bild av hur medarbetarna uppfattar sin etiska arbetsmiljö. Syftet var också att få en uppfattning om etik- och moralarbetet fokuserar på rätt frågor på ett verkningsfullt sätt samt att involvera alla inom Trafikverket med att skapa en verksamhet som är fri från korruption och andra oegentligheter.

Vi har också under 2022 tagit fram en mobilapp som fungerar som ett snabbt och lättillgängligt stöd i etiska frågor. Mobilappen innehåller bland annat uppförandekoden, den statliga värdegrunden och relevanta riktlinjer. I mobilappen finns också frågor och svar samt dilemmaövningar.

Som ett resultat av förra årets riskanalys har Trafikverket tillsatt en arbetsgrupp som ska ta fram aktiviteter med utgångspunkt i principerna i den statliga värdegrunden. Aktiviteterna ska dels öka kunskapen om innehållet i den statliga värdegrunden, dels öka tillämpningen av den statliga värdegrunden i vår vardag. Arbetet i arbetsgruppen pågår.

2.1.6. Trafikverkets externa arbete

Trafikverket vidtar också ett antal åtgärder för att tydliggöra sitt ställningstagande mot korruption och andra förtroendskadliga beteenden för omvärlden.

Varje år skickar generaldirektören ett julbrev till cirka 1000 av Trafikverkets största leverantörer där Trafikverket undanber sig gåvor och inbjudningar. Det finns också framtagna mallar som medarbetare kan använda sig av när de vill tacka nej till arrangemang och gåvor samt önskemål om erhållande av information, som går utöver vår serviceskyldighet.

Vår uppförandekod är enligt Trafikverkets avtalsmallar en del av kontrakten och leverantörerna förbinder sig att leva upp till principerna i uppförandekoden. I samband med uppstartsmöten går företrädare för Trafikverket igenom uppförandekoden med leverantörerna med stöd av ett framtaget presentationsmaterial. Vi kommer inom kort att inom vissa underhållsprojekt på försök även genomföra en gemensam riskanalys gällande korruption och andra förtroendeskadliga beteenden med leverantörerna i samband med att ett projekt startar.

I samband med Trafikverkets leverantörsdagar presenteras Trafikverkets etik och moralarbete.

Trafikverket deltar regelbundet i konferenser, seminarier med mera för att tala om Trafikverkets arbete med etik och moral. Vi har också haft flera kontakter med andra myndigheter för att dela erfarenheter av etik- och moralarbete. Trafikverket deltar också i Statskontorets myndighetsnätverk mot korruption, bland annat i det arbete som nyligen startats rörande uppdrag från regeringen att ta fram ett stöd till förvaltningsmyndigheterna att analysera risker för korruption.

Slutligen kan nämnas att mobilappen, som redogjorts för ovan, i ett senare skede även ska erbjudas våra leverantörer. Det kommer till exempel att innebära att leverantörerna kan ha tillgång till Trafikverkets uppförandekod i sina mobiltelefoner.

2.2. Upptäcka

2.2.1. Medarbetaransvar

Medarbetare som får kännedom om missförhållanden eller misstänker oegentligheter ska i första hand informera närmsta chef inom Trafikverket. Om medarbetaren anser det olämpligt att informera närmsta chef eller dennes chef, eller vill vara anonym, ska medarbetaren i stället rapportera oegentligheterna till visselblåsarfunktionen, se nedan 2.2.3.

2.2.2. Chefsansvar

Alla chefer i Trafikverket har ansvar att bära och förmedla myndighetens förhållningssätt i etiska och frågor och för att medarbetare följer lagar och regler. Därför ligger det ett stort ansvar på cheferna att både upptäcka och rapportera oegentligheter och missförhållanden. Chef som får kännedom om missförhållanden eller misstänker oegentligheter ska omedelbart rapportera dessa till internrevisionen.

2.2.3. Visselblåsningar och utredning av oegentligheter

Internrevisionen hanterar sedan 2012 på chefsjuristens uppdrag Trafikverkets hantering av visselblåsningar samt utredningar av oegentligheter. Sedan 2018 har internrevisionen en mer formaliserad utredningsfunktion bestående av en utredare och en utredningsledare för dessa två uppgifter. Utredningsfunktionen ansvarar också för vissa utredningar om oegentligheter som anmäls på annat sätt än som en visselblåsning.

Hanteringen av visselblåsningar följer de krav som framgår i Lag 2021:890 om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden. Det går att lämna uppgifter om missförhållanden och oegentligheter dels till en extern mottagningsfunktion och dels genom att kontakta internrevisionen direkt. Information om hur det går till finns på Trafikverkets intranät och på Trafikverkets externa webbplats.

Den externa mottagningsfunktionen finns tillgänglig dygnet runt och används av en vidare krets än den lagen stipulerar. Detta val har gjorts med anledning av den stora upphandlade verksamhet som Trafikverket har.

Oaktat om det handlar om en visselblåsning eller en utredning av en oegentlighet så är internrevisionens roll att bringa klarhet i det som påstås. När utredningen är klar lämnas den över till ansvarig del i verksamheten för beslut om åtgärd. Verksamheten kan kring beslut om åtgärd få stöd från juridikavdelningen.

2.3. Åtgärda

2.3.1. Personalansvarsnämnden

Enligt 18 § förordning (2010:185) med instruktion för Trafikverket ska det finnas en personalansvarsnämnd vid Trafikverket. Nämnden prövar frågor om uppsägning eller avsked från anställning på grund av personliga förhållanden, disciplinansvar, åtalsanmälan och avstängning.

När det finns en misstanke om att en medarbetare gjort sig skyldig till stöld, misshandel, hot- och/eller våldsincident, förskingring och andra brott som riktar sig mot Trafikverket, andra medarbetare eller Trafikverkets kunder ska detta alltid anmälas till nämnden. Denna typ av ageranden är oftast mycket allvarliga och om det inträffade kan bevisas kan det i många fall vara grund för att avsluta anställningen. Nämnden kan också meddela en disciplinpåföljd (i form av en varning eller ett löneavdrag) till medarbetare som uppsåtligt eller av oaktsamhet åsidosatt sina skyldigheter i anställningen. Om en medarbetare har begått en grov eller upprepad tjänsteförseelse kan nämnden istället besluta om att skilja medarbetaren från sin anställning genom uppsägning eller avsked.

Enligt 22 § lagen (1994:260) om offentlig anställning ska den som är skäligen misstänkt för att i sin anställning ha begått brott anmälas till åtal, om misstanken avser följande brott enligt brottsbalken: Tagande av muta, grovt tagande av muta, tjänstefel eller grovt tjänstefel samt brott mot tystnadsplikt. Även misstankar om andra brott ska anmälas om det kan antas föranleda någon annan påföljd än böter. Syftet med skyldigheten att åtalsanmäla är att misstankar om brott ska utredas och eventuella brott beivras av de myndigheter som är satta att utreda brott. Det får inte heller finnas några misstankar att man hos myndigheter försöker sopa missförhållanden under mattan. Sådana misstankar skulle nämligen allvarligt kunna skada förtroendet för de statliga myndigheterna och därmed deras möjligheter att utföra de uppgifter de är till för.

I Trafikverkets personalansvarsnämnd sitter generaldirektören som ordförande och övriga ledamöter är chefsjuristen, HR-direktören, en av cheferna för Trafikverkets verksamhetsområden samt personalföreträdare för SACO, SEKO och ST.

2.3.2. Riktade utbildningsinsatser

Uppstår behov av att ytterligare informera eller utbilda någon del av verksamheten tar vi fram en särskild och anpassad information- eller utbildningsinsats.

2.3.3. Polis- och åtalsanmälningar

När det finns misstankar om brott begångna av medarbetare eller leverantörer gör Trafikverket en polis- eller åtalsanmälan. Om misstanken gäller en medarbetare är det Trafikverkets personalansvarsnämnd som beslutar om och gör en åtalsanmälan. När det

gäller övriga fall är det som huvudregel ansvarig verksamhet som med stöd av juridikavdelningen beslutar om och gör en polisanmälan. Erfarenheten är dock att Polismyndigheten ibland lägger ner förundersökningarna utan att vidta någon utredningsåtgärd överhuvudtaget. När Trafikverket gör bedömningen att nedläggningsbeslutet inte är i enlighet med gällande regler och rättspraxis, begär vi överprövning av sådana beslut. Vid ett flertal tillfällen har vi haft framgång då åklagare har beslutat att återuppta förundersökningen och i vissa fall även väcka åtal. Det är enligt Trafikverkets bedömning viktigt att misstankar om brott av denna art verkligen får en rättslig prövning – dels med hänsyn till att vi som myndighet i många fall enligt lag är skyldiga att anmäla brott och dels med hänsyn till att vi bedriver ett omfattande arbete med etik och moral samt med den statliga värdegrunden överlag. En del i Trafikverkets uppdrag som statlig myndighet är att värna allmänhetens förtroende för myndigheter och den offentliga sektorn. I detta ligger även att bidra till att beivra brottsligt och korrupt beteende.

3 Arbetsrättsliga villkor

Trafikverkets kravställning och uppföljning av arbetsrättsliga villkor syftar till att motverka arbetslivskriminalitet. Det kan handla om dumpade löner, andra bristande arbetsvillkor eller obetalda skatter och annat fusk. Inga människor får utnyttjas eller fara illa, lagar ska följas, konkurrensen ska vara rättvis och Trafikverket ska verka för en trovärdig och attraktiv bransch.

3.1. Riktlinjer och förhållningssätt

Trafikverket har sedan 2016 utvecklat riktlinjer och förhållningssätt beträffande arbetsrättsliga villkor.

Det finns arbets- och styrgrupp för socialt ansvarstagande där utmaningar kontinuerligt kan lyftas till en strategisk nivå. Trafikverkets leverantörer har det yttersta ansvaret för arbetsrättsliga villkor och övriga sociala kontraktskrav men ansvaret som beställare innebär att kontrollera att kraven efterlevs.

Riktlinjer och förhållningssätt kommuniceras med stöd av utbildningsmaterial och genomgångar. På Trafikverkets lärplattform finns digitala utbildningar, med syfte att kontinuerligt vidmakthålla och utveckla kompetens hos hela Trafikverkets beställarorganisation inklusive resurskonsulter.

3.2. Kravställning

Enligt upphandlingslagstiftningen ska en upphandlande myndighet ställa arbetsrättsliga villkor enligt kollektivavtal i upphandlingar med risk för oskäliga arbetsvillkor.

Upphandlingsmyndigheten vägleder upphandlande myndigheter och anser att risk för oskäliga arbetsvillkor föreligger i branscher med: enklare arbetsuppgifter som inte kräver specialistkompetens, förekomst av utländsk arbetskraft såsom utstationerad arbetskraft, systematiska brott mot arbetstidslagen, låg anslutningsgrad till kollektivavtal, hög konkurrens och pressade priser, långa leverantörskedjor, särskilda regleringar för att motverka svart arbetskraft eller annan ekonomisk brottslighet samt bristande arbetsmiljö.

Flera av riskindikatorerna stämmer in på bygg- och anläggningsbranschen. Utstationerad arbetskraft, långa entreprenörskedjor och arbetsmiljöbrister är vanligt förekommande i

branschen. Branschen har också särskilda regleringar för att motverka ekonomisk brottslighet och osund konkurrens såsom lagstiftning om elektroniska personalliggare och entreprenörsansvar för lönefordringar.

Med anledning av risken för oskäliga arbetsvillkor ställer Trafikverket arbetsrättsliga villkor enligt kollektivavtal i samtliga upphandlingar av byggentreprenader. Dessa krav gäller även underentreprenörsleden. Till stöd för kravställningen finns en villkorsbilaga som utvecklades under 2020 (och uppdaterades 2021) tillsammans med arbetsmarknadens parter och Nya Tunnelbanan inom Region Stockholm. Årligen ställer Trafikverket arbetsrättsliga villkor enligt kollektivavtalen Väg- och Banavtalet samt Byggavtalet i cirka 300 entreprenadupphandlingar.

I övriga upphandlingar, däribland tjänster, ställs krav på grundläggande rättigheter enligt FNs och ILOs konventioner för arbetstagare i hela leveranskedjan.

3.3. Uppföljningsmodell

Trafikverkets ambitioner att bidra till ett socialt hållbart samhälle där arbetsrättsliga villkor efterlevs är en komplex utmaning. Det är svårt att upptäcka missförhållanden eftersom information på individ- och företagsnivå kan vara sekretessbelagd eller skyddad på annat sätt och därför svår att ta del av för upphandlande myndigheter. Sådan information finns ofta hos brottsförebyggande myndigheter som Arbetsmiljöverket, Skatteverket, Polisen, Ekobrottsmyndigheten och Åklagarmyndigheten. Svåråtkomlig information finns också hos välfärds- och integrationsmyndigheter som Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och Migrationsverket. Utmaningar finns också gällande uppgifter som behövs för att följa upp arbetsrättsliga villkor, exempelvis kan det vara problematiskt att ta del av en lönespecifikation utifrån dataskyddsregelverket. Brottslig verksamhet är dessutom ljusskygg och därmed svår att upptäcka. Denna sammantaget utmanande situation har medfört att Trafikverket bedömt att kontinuerlig uppföljning av arbetsrättsliga villkor under hela kontraktstiden är väsentligt för att säkerställa efterlevnaden. Rutiner och mallar har tagits fram för ändamålet.

Myndigheten har en modell med syfte att systematisera uppföljningen och att säkerställa särskilt fokus på kontrakt med risk för brister gällande arbetsrättsliga villkor. Kraven ska följas upp med viss bestämd frekvens på leverantörsmöten, via leverantörens egna intygande (så kallad självskattning) och genom leverantörsgranskningar.

3.3.1. Före annonsering

Innan ett förfrågningsunderlag annonseras genomförs den första bedömningen av risken för att de arbetsrättsliga villkoren inte efterlevs. Riskbedömning i denna tidiga fas görs för att kunna planera kommande uppföljning av arbetsrättsliga villkor. Processen börjar redan innan beslut tas om annonsering.

För att riskbedöma kontrakt utifrån arbetsrättsliga villkor används ett antal riskindikatorer bland annat längden på leverantörskedjan, andelen utländsk arbetskraft och konkurrens-situationen. Se figur 1 nedan.

<u>Riskindikatorer</u>	<u>Stämmer</u>
Leverantörskedjan innehåller fler än 3 led (dvs fler än 1 huvudleverantör samt ytterligare 2 led)	ja / nej
Uppdrag där det saknas kollektivavtal och/eller förekommer utstationerad arbetskraft (vilket kan försvåra kontroll av arbetsrättsliga villkor som lön, arbetstid och semester)	ja / nej
Uppdrag som kan genomföras utan krav på viss utbildningsnivå och/eller språkkunskaper i svenska	ja / nej
Uppdrag där arbetsplatserna är utspridda och svåra att kontrollera	ja / nej
Uppdrag med säsonganställningar	ja / nej
Uppdrag med låga priser	ja/nej
Max antal riskindikatorer	6

<u>Riskklassning</u>	<u>Antal riskindikatorer</u>
Låg	0-2
Medel	3-4 eller kontraktsvärde > 100 miljoner kr
Hög	5-6 eller kontraktsvärde > 300 miljoner kr

Figur 1: Riskbedömningsmodell arbetsrättsliga villkor

Avsikten är att göra en första bedömning av om kontraktet och dess potentiella leverantörer riskerar att brista i efterlevnaden av arbetsrättsliga villkor. Eftersom inte alla omständigheter är kända ännu behöver tidigare erfarenheter vägas in i bedömningen.

3.3.2. Kvalificering och utvärdering

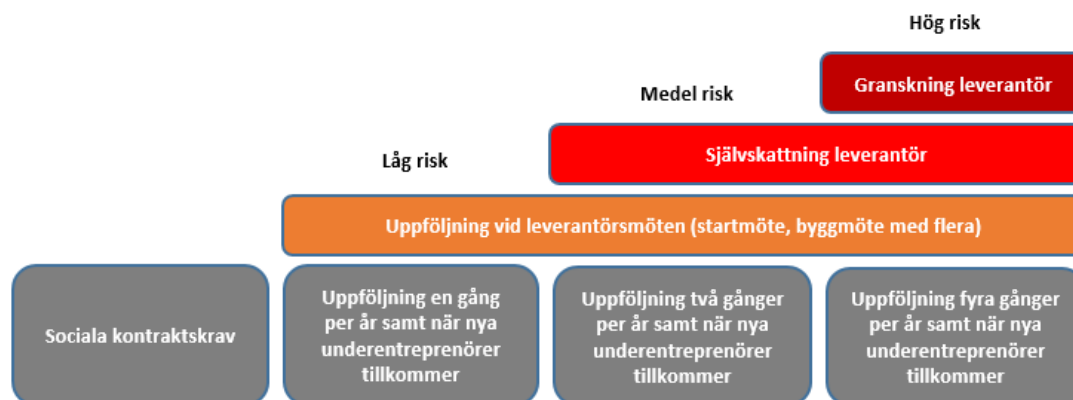
I samband med kvalificering och utvärdering av anbud handlar det om att tidigt få upp frågorna på bordet genom att informera. Det ska göras i förfrågningsunderlaget och vid möten med anbudsgivarna. Förutom att informera om kraven och kommande uppföljningsmodell ska det vid prövning av ansökningar/anbud kontrolleras att det inte finns några uteslutningsgrunder och att leverantören inte finns med på internationella sanktionslistor. Före tilldelning samverkar Trafikverket med fackförbundet Seko som hjälper till med att kontrollera om anbudsgivaren har anslutit sig till ett svenskt kollektivavtal alternativt hur försäkringar och arbetsrättsliga villkor regleras på annat sätt. I samband med tilldelning uppdateras även bedömningen av risken för att de arbetsrättsliga villkoren inte efterlevs.

3.3.3. Under kontraktstiden

Under kontraktstiden sker leverantörsbevakning, riskbedömning och uppföljning.

Leverantörsbevakning sker via dagliga uppdateringar från kreditupplysningsföretag vad gäller finansiell rating, bolagsförändringar (konkurs, rekonstruktion etc.), skatteskulder och sociala avgifter. Bevakning sker även av hävda kontrakt och anledningar till hävningar samt en bevakning av de leverantörer där Trafikverket ställer ut viten. Syftet är att Trafikverket ska bli varse om negativa förändringar hos våra leverantörer som skulle kunna påverka Trafikverkets verksamhet negativt.

Med hjälp av riskbedömningen utifrån arbetsrättsliga villkor tilldelas entreprenadkontraktet låg, medel eller hög risk. Även kontraktsvärdet påverkar riskbedömningen. Regelbundna genomgångar med leverantören under kontraktstiden ger upphov till förnyade riskbedömningar som ligger till grund för frekvens och tillvägagångssätt för uppföljning, se figur 2 nedan.



Figur 2: Risktrappa

Utöver uppföljning i samband med leverantörsmöten, ombeds leverantören att fylla i en så kallad självskattning. Det innebär att leverantören bland annat redogör för hur lagstadgade och avtalsenliga arbetsrättsliga villkor säkerställs. Den sista åtgärden är att leverantören granskas beträffande efterlevnaden av sociala kontraktsskrav. Detta kan ske både i ett specifikt kontrakt och leverantörsövergripande.

Trafikverket kompletterar nämnda sociala kontraktsskrav genom att ställa krav på ID06, vilket innebär att samtliga entreprenörer kontrolleras ytterligare (inklusive underentreprenörer och samtliga led av underentreprenörernas underentreprenörer och så vidare). När ID06 upptäcker brister kontaktas den aktuella entreprenören och ges en möjlighet till själv rättning inom två veckor. Annars stängs leverantören av från ID06-systemet och kan inte längre arbeta för Trafikverket och inte heller någon annanstans där det finns krav på ID06.

ID06 kontrollerar i dag bland annat

- skatter, socialförsäkringsavgifter med mera, på företagsnivå
- arbetsgivar samband, det vill säga kontroll av att antalet ID06-kort kopplade till ett företag inte överstiger ett rimligt antal med hänsyn till inbetalda arbetsgivaravgifter
- A1-intyg (och andra intyg som krävs för att få arbeta i Sverige) för medborgare från annat land som ska utstationeras till Sverige
- skatter på individnivå via svenskt samordningsnummer när ett utländskt ID06-kort ska beviljas eller förnyas
- arbetstillstånd för asylsökande

Trafikverket ställer också krav på verktyget ID06 Bolagsdeklaration som är branschens egna verktyg för att underlätta uppföljning, med fokus på entreprenörskedjor med skäligen villkor i sund konkurrens. Trafikverket kräver att entreprenören registrerar projekt i ID06 Bolagsdeklaration, eller motsvarande kontrollsystem som entreprenören har. Trafikverkets projektledare ska ges tillgång till projektets entreprenörskedja i Bolagsdeklaration.

I praktiken fungerar det så här i Trafikverkets entreprenadprojekt:

- Entreprenören tar kontakt med ID06 och beställer tjänsten Bolagsdeklaration.
- Entreprenören registrerar projektet i Bolagsdeklaration med hjälp av Skatteverkets s.k. byggarbetsplats-ID (dvs. det ID-nummer som entreprenören har fått från Skatteverket vid ansökan om personalliggare).
- I samband med registrering av projektet i Bolagsdeklaration lägger entreprenören till den person/-er från Trafikverket som ska få insyn i projektets entreprenörskedja.
- Bolagsdeklaration visar ekonomisk information, avvikelser och varningar om entreprenörer vars personal registrerat sig i projektets elektroniska personalliggare.
- Entreprenören kopplar kontraktsförhållanden i Bolagsdeklaration (vilka entreprenörer som har kontrakt med varandra).
- Huvudentreprenören måste regelbundet till Trafikverkets representant förklara och dokumentera vidtagna åtgärder för att hantera avvikelser i entreprenörskedjan.

Vid sidan av Trafikverkets egen uppföljning är det avgörande för branschens utveckling att myndighetssamarbetet mot osund konkurrens fortsätter, med ännu fler gemensamma kontroller som följd. På vissa större projekt finns ett systematiskt myndighetssamarbete, exempelvis på Förbifart Stockholm och Västlänken, där Trafikverket lokalt samverkar med Skatteverket, Arbetsmiljöverket och Ekobrottsmyndigheten. Trafikverket har också regelbundna avstämningar med Skatteverket kring elektroniska personalliggare och eventuella avvikelser på en övergripande nivå.

Inom projekt Västlänken finns sedan 2019 en samverkan mellan Trafikverket, LO-distriktet i Västsverige och berörda entreprenörer med syfte att bidra till kollektivavtalsenliga arbetsrättsliga villkor och en god arbetsmiljö. Samverkan minskar risken för att oseriösa aktörer befinner sig på byggarbetsplatserna. Under 2022 har arbetet dokumenterats¹ i syfte att kunna vägleda andra pågående eller kommande byggprojekt.

Trafikverkets uppföljning under kontraktstiden har haft effekt. Bland annat har för låga löner upptäckts och justerats. En annan effekt är att arbetsrättsliga villkor i större utsträckning än tidigare förs vidare till underleverantörer, exempelvis krav på kollektivavtalsenlig lön. Att kraven förs vidare bidrar också till att Trafikverkets leverantörer kontrollerar sina underleverantörer bättre.

4 Kostnadskontroll och säkra betalningar

Trafikverket tar årligen emot cirka 500 000 fakturor till ett värde av 70 till 80 miljarder. Storleken på fakturorna varierar kraftigt men merparten av de större utbetalningarna avser entreprenadkontrakt där en enskild faktura kan uppgå till flera hundra miljoner kronor. För att säkerställa hög kvalitet i fakturaflödet krävs en intern styrning och kontroll som bygger på både god kostnadskontroll och säkra betalningslösningar.

¹ Eriksson Johansson Angelie, 2022: *Göteborgsmodellen. En rapport om tvärfacklig samverkan samt samverkan med myndighet för att förhindra osund konkurrens, social dumpning och farlig arbetsmiljö i bygget av tåg tunneln Västlänken i Göteborg*. LO-distriktet i Västsverige 2022.

4.1. Kostnadskontroll

För samtliga fakturor krävs att de har kontroll- och beslutsattesterats av olika personer innan betalning. Kontrollattest innebär att genomföra nödvändiga kontroller av fakturans innehåll för att säkerställa att rätt pris tillämpats och att fakturan innehåller rätt mängd samt att hänvisning finns till gällande avtal. Beslutsattest innebär att slutligt godkänna transaktionen för betalning där rätten att beslutsattestera bygger på att det finns en formell delegering till aktuell person som är begränsad till visst belopp, typ av transaktion och utifrån ett verksamhetsansvar för den aktuella transaktionen.

4.2. Säkra betalningar

Säkra betalningar handlar om att minimera risken för att det med uppsåt eller av misstag görs felaktiga utbetalningar från Trafikverket. Hanteringen bygger på att utbetalningar bara kan göras till leverantörer som finns upplagda i ett särskilt register i ekonomisystemet och där uppgifterna i registret bara kan hanteras av personer med särskild behörighet och då alltid i dualitet. Efter att riktigheten i fakturans innehåll verifierats genom kontroll- och beslutsattest sker betalning i form av en krypterad fil som skickas till banken via en säker kanal. Även detta steg är behörighetsstyrt och kan inte kombineras med andra behörigheter i flödet.

5 Övergripande styrning

5.1. Förutsättningar för intern styrning och kontroll

Trafikverkets ledningsgrupp, verksamhetsledning och styrelse behöver kunna leda och styra hela myndigheten i önskad riktning i rätt tid. Det måste även finnas förutsättningar för myndigheten att arbeta med ständiga förbättringar och ständigt lärande. De områden som har beskrivits ovan (avsnitt 2-4) omfattas naturligtvis av detta.

Trafikverkets styrelse ska i anslutning till underskriften i årsredovisningen redovisa en bedömning av om den interna styrningen och kontrollen har varit betryggande under den period som årsredovisningen avser². Detta innebär att styrelsen ska säkerställa att myndigheten med rimlig säkerhet fullgör sina uppgifter, uppnår verksamhetens mål och uppfyller kraven³, det vill säga att Trafikverket bedrivs effektivt och enligt gällande rätt och de förpliktelser som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att myndigheten hushållar väl med statens medel⁴.

Intern styrning och kontroll kan sammanfattas som en process som omfattar följande moment:

1. Etablera god intern miljö⁵

² Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag, 8 §

³ Förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll, 2 §

⁴ Myndighetsförordning (2007:515), 3 §

⁵ Den statliga värdegrunden, Trafikverkets värderingar, styrfilosofi, arbetsordning, ledarskap, medarbetarskap, kultur och uppförandekod m.m.

2. Fastställa mål, uppgifter och krav⁶
3. Riskanalysera mål, uppgifter och krav
4. Hantera riskerna⁷
5. Dokumentera och kommunicera
6. Följa upp och utvärdera verksamheten

Förutsättningen för betryggande intern styrning och kontroll är att arbetet inom samtliga moment (1-6 ovan) alltid kan bedömas som systematiskt, ändamålsenligt och effektivt.

5.2. Tre ansvarslinjer

Trafikverket tillämpar sedan 2010 en fördelning av ansvar inom intern styrning och kontroll som kan beskrivas med tre ansvarslinjer. Tillämpningen baseras på ”The Three Lines of Defence Model” som härrör från 1990-talet. Behovet av modellen uppkom globalt genom ett antal skandaler i olika organisationer där rotorsaken funnits vara brister i intern styrning och kontroll. Modellen är en del av lagstiftningen i flera länder, och i Sverige ett obligatorium för finans- och försäkringsbranscherna. Den anses generellt vara särskilt lämplig för stora och komplexa organisationer med hög riskexponering.

De tre ansvarslinjerna är i huvudsak en beskrivning av aktiviteter som genomförs av olika roller, d.v.s. inte en beskrivning av organisationsstruktur och befattningar:

- **Ansvarslinje 1:**
 - Funktioner som äger och hanterar risker.
 - Utgörs av ansvariga för verksamheten innefattande alla chefer och medarbetare.
- **Ansvarslinje 2:**
 - Funktioner som övervakar risker.
 - Utgörs av aktiviteter som stödjer Trafikverket övergripande i intern styrning och kontroll.
- **Ansvarslinje 3:**
 - Funktioner som genomför oberoende granskning.
 - Utgörs av internrevisionens oberoende granskningar och förslag till förbättringar av myndighetens process för intern styrning och kontroll.

⁶ Tolkning av Trafikverkets instruktion, regleringsbrev och uppdrag m.m. som bl.a. resulterar i strategi, verksamhetsplanering, projektplanering

⁷ Gemensamma arbetssätt, andra riskbehandlande åtgärder m.m.



5.3. Ledningssystemet

Den interna styrningen och kontrollen är integrerad i Trafikverkets ledningssystem som är ett av ledningens verktyg för att nå uppsatta mål och åstadkomma önskade resultat. Den styrning som beskrivs i fokusområdena ovan, det vill säga under "Korruption, mutor och jäv" (kap. 2) och "Arbetsrättsliga villkor" (kap 3.), har därmed uppkommit som resultat av den interna styrningen och kontrollen. De gemensamma arbetssätt och processer som finns i ledningssystemet syftar till att skapa värde för kunderna och bidra till ett säkert och effektivt genomförande av verksamheten. Ledningssystemet hanterar flertalet av de ständiga risker som Trafikverket omfattas av (Moment 4, ovan). Detta stöds av en styrning som även ska säkerställa att berörda författningar och krav omhändertas i arbetssätten och processerna.

- Om medarbetare, chefer och Trafikverkets leverantörer följer ledningssystemet enligt sitt respektive ansvar, så ska man kunna vara trygg i att verksamheten genomförs säkert och effektivt samt inom ramarna för berörda författningar och krav.

5.4. Uppföljning/utvärdering av intern styrning och kontroll

Det sista momentet i processen för intern styrning och kontroll är att följa upp och utvärdera den interna styrningen och kontrollen (Moment 6, ovan). I de flesta organisationer faller det sig naturligt att uppföljningens huvudfokus blir hur väl man har uppnått de mål, uppgifter och krav som tidigare har fastställts (Moment 2). För att Trafikverkets ledningsgrupp, verksledning och styrelse ska kunna följa och bedöma den interna styrningen och kontrollen måste dock samtliga moment i processen följas upp. Eftersom dessa moment är integrerade i ledningssystemet blir detta i fokus för planering och genomförande av uppföljningsaktiviteterna i ansvarslinjerna:

- **Ansvarslinje 1:** Genomför egenkontroll där man undersöker den egna verksamhetens efterlevnad av gällande arbetssätt och fattade beslut.
- **Ansvarslinje 2:** Genomför verifieringsuppdrag där man granskar och rapporterar avvikelser i 1:a ansvarslinjens planering och genomförande av egenkontroll, för att bekräfta om verksamheten tillämpar ett arbetssätt för intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt.
- **Ansvarslinje 3:** Genomför internrevisioner där man granskar och lämnar förslag till förbättringar av verkets interna styrning och kontroll.



Samtliga ansvarslinjer rapporterar väsentliga avvikelser i brister och åtgärder löpande. Ansvarslinje 1 och 2 summerar resultatet inom ramen för ordinarie verksamhetsuppföljning. Den årliga bedömningen av den interna styrningen och kontrollen baseras främst på 2:a ansvarslinjens årliga rapport för intern styrning och kontroll samt 3:e ansvarslinjens årliga rapport från internrevisionen. Årligen genomförs även en utvärdering av Trafikverkets förmåga, som även inkluderar intern styrning och kontroll.

6 Diskussion

Trafikverket har de senaste åren tagit flera kliv i arbetet med etik och moral, arbetsrättsliga villkor och att motverka brottslighet i samband med upphandlingar och genomförande av verksamheten. Trafikverket har processer och arbetssätt men vi lyckas inte implementera fullt ut. Det finns flera orsaker till detta.

Området har komplicerade regelverk, bland annat kring arbetsrättsliga villkor, som kräver specifik kompetens och tillgång till information som delvis saknas såväl internt i projektverksamheten som externt hos våra leverantörer. Trafikverket behöver även stöd för automatiserad och digitaliserad kontroll för effektivare uppföljning.

Speciellt svårt är det att kontrollera utländska leverantörer, underleverantörer och arbetstagare. Det gäller om korrekta socialförsäkringsavgifter och inkomstskatter betalas i hemlandet vid utstationering av tillfällig arbetskraft till Sverige. Det är även svårt att säkerställa att det inte förekommer tvingande återbetalningar av löner och omkostnader för arbetskraft som tillfälligt arbetar i Sverige. Vi vet inte heller om tillfällig och utstationerad arbetskraft arbetar i Sverige längre än tillåtet.

Det finns också svårigheter med att upptäcka och verifiera oegentligheter som kräver tillgång till sekretessbelagd information. Det innebär till exempel att det är svårt att kontrollera inbetalningar på individnivå av skatter och socialförsäkringsavgifter. Vidare kan det vara otvetydigt när en oegentlighet uppstår, till exempel vid överfakturering.

Men trots bristande kunskap och tillgång till information går det att störa brottslig verksamhet genom att kontrollera på plats och synas lokalt/regionalt tillsammans med branschaktörer och brottsförebyggande myndigheter.

Viktiga förutsättningar för att kunna motverka brottslighet är att arbeta aktivt med risker, att organisationens medarbetare är involverade och delaktiga samt känner ansvar, att verksamheten har etablerade och proaktiva aktiviteter samt att rapportering används aktivt för att skapa förändring. Det är också avgörande att ledningen är tydlig med områdets betydelse. Följande handlingsplan syftar till att stärka dessa förutsättningar.

7 Handlingsplan med åtgärdsförslag

Aktiviteterna i handlingsplanen riktas i första hand mot entreprenadverksamheten men kan i flera fall tillämpas på andra områden. Handlingsplanen innehåller aktiviteter där Trafikverket ser förbättringspotential inom riskbedömning, kompetens, kontrollsystem, samverkan och kravställning.

7.1. Arbetsätt och resurser

7.1.1. Synliggör risken för arbetslivskriminalitet

Bedömning av risk för förekomst av arbetslivskriminalitet i upphandlingar och kontrakt syftar till att säkerställa ett proaktivt, förebyggande arbete och nödvändiga resurser för detta. Risk för brottslighet ska synliggöras ytterligare och inkluderas i den ordinarie riskhanteringen som hanterar projektets tid, kostnad och innehåll. Idag hanteras området ofta separat. Risk för arbetslivskriminalitet ska dessutom inkluderas i riskhanteringen som sker i samverkan med huvudentreprenören för att nå en gemensam målbild och agera tillsammans. Även risker kopplat mot tjänster, exempelvis transportområdet kan inkluderas här.

7.1.2. Utbilda mera

Det är viktigt att kompetensen fortsätter att stärkas, framför allt i projektverksamheten. Nuvarande digitala utbildning beträffande sociala och arbetsrättsliga villkor ska uppdateras och ytterligare målgruppsanpassas. Vidare genomförs riktade utbildningssatsningar inom respektive verksamhetsområde. Specialister inom investerings- och underhållsverksamheten ska vid behov kunna stötta projekt med ytterligare kunskap och kompetensutveckling.

Som redogjorts för ovan kommer i ett senare skede mobilappen med stöd i etiska frågor att erbjudas även till våra leverantörer. På sikt skulle den också kunna utvecklas till att omfatta fler områden såsom arbetsrättsliga villkor.

7.1.3. Genomföra leverantörsgranskningar i egen regi

Fördjupade kontroller gällande efterlevnad av arbetsrättsliga villkor och etiska förhållningssätt hos Trafikverkets leverantörer behöver i större utsträckning genomföras på plats i projekten. För detta behöver den interna kompetensen och förmågan stärkas. Sådana arbetsplatskontroller kan effektiviseras om de planeras, koordineras, genomförs och rapporteras av interna resurser utanför projektverksamheten. Motiven till att stärka den interna granskande och utredande kompetensen är flera, främst att snabbt kunna granska vid misstanke om oegentligheter. Trafikverket utvecklar dessutom strategisk kompetens inom ett komplicerat ämnesområde.

Egna utredande resurser signalerar frågans prioritet, ger bättre förutsättningar för erfarenhetsåterföring och lärande, likabehandlar de leverantörer som granskas samt förenklar en aggregerad rapportering av avvikelser och uppföljning av åtgärder.

7.1.4. Komplettera ID06 Bolagsdeklaration med föransökan

Med tanke på Trafikverkets omfattande entreprenadverksamhet är det viktigt att hitta stöd för att automatisera, digitalisera och effektivisera uppföljning och kontroll. Trafikverkets krav på ID06 med tillhörande Bolagsdeklaration (se avsnitt 3.3) möjliggör detta.

Nästa steg i utvecklingen av ID06 Bolagsdeklaration innebär en möjlighet för byggherrar och beställare som Trafikverket att under entreprenadens utförande godkänna eller ta del av samtliga underentreprenörer via en process för föransökan. Projektens löpande hantering och kontroll av underentreprenörer kan således förstärkas och effektiviseras.

Trafikverket ser också en potential i att ID06-korten utvecklas mot biometrisk avläsning såsom ansiktsgenkänning. Det är viktigt att detta sker i dialog med branschen och arbetsmarknadens parter.

7.1.5. Vidareutveckla ekonomisk kontraktsuppföljning

Ett pågående projekt kring ekonomisk kontraktsuppföljning syftar till att tillhandahålla ett bättre systemstöd. Systemstödet ska underlätta för projektledarna inom entreprenadverksamheten att följa upp sina avtal och säkerställa att vi får vad vi betalt för och att vi inte betalar för mer än vi har fått. Det handlar också om att synliggöra för oss själva och omvärlden hur våra avtal förvaltas samt att bidra till organisatoriskt lärande och ökad produktivitet baserat på gemensamma analyser över hela Trafikverket.

7.1.6. Dialog om arbetslivskriminalitet med leverantörer

Det är viktigt att frågeställningar som att motverka brottslighet och att säkerställa avtalade arbetsrättsliga villkor finns med och ständigt upprepas i dialog med leverantörerna. Idag finns en väl uppbyggd struktur på Trafikverket för att återkoppla till leverantörsmarknaden, såväl på kontrakt- som ledningsnivå. Frågor beträffande arbetslivskriminalitet kommer att prioriteras högre inom befintlig struktur.

7.1.7. Övervaka och hantera risker och händelser

Det saknas idag gemensamma arbetssätt för att aggregerat och transparent samla in och redovisa information om vårt förebyggande arbete, dess effekter samt tillbud och avvikelser internt och externt. Det saknas också delvis indikatorer och nyckeltal för att mäta vilka framsteg som görs. Trafikverket avser att undersöka hur arbetssätten kan stärkas och vilka indikatorer och nyckeltal som behövs.

Inför verksamhetsplaneringen 2023 ska samtliga verksamhetsområden planera och agera för ett proaktivt förhållningssätt för att motverka risken för arbetslivskriminalitet i den upphandlade entreprenadverksamheten. Vidare ska rutin och arbetssätt för incidentrapportering avseende korruption och andra förtroendeskadliga beteenden utvecklas.

Trafikverket avser även att etablera en systematik för löpande övervakning av aktuell riskstatus för oegentligheter i pågående verksamhet och framdrift av åtgärder. Arbetssätten ska även omfatta uppföljning och utvärdering av övervakningens tillämpning och ändamålsenlighet.

Utvecklingen bedöms förbättra transparens, spårbarhet, uppföljning och utvärdering av intern styrning och kontroll inom de tre ansvarslinjerna, samt skapa förutsättningar för en

mer lärande organisation.

7.2. Samverkan

7.2.1. Förstärk samverkan med fackliga organisationer

Dagens samverkan med Seko som sker före tilldelning av kontrakt ska ses över för att se om den kan utvidgas. Nuvarande samverkan omfattar kontroll om anbudsgivaren har anslutit sig till ett svenskt kollektivavtal alternativt hur försäkringar och arbetsrättsliga villkor regleras på annat sätt.

Vidare undersöks om samverkansmodellen tillsammans med LO inom program Västlänken kan utvidgas till större projekt inom entreprenadverksamheten. Nuvarande samverkan mellan Trafikverket, LO-distriktet i Västsverige och berörda entreprenörer syftar till att bidra till kollektivavtalsenliga arbetsrättsliga villkor och en god arbetsmiljö.

Trafikverket kommer också att samverka med Byggföretagen och Byggnads för att utforma och testa en standardiserad modell för kvalitetssäkring/certifiering av byggarbetsplatser som uppfyller högt uppställda krav för god arbetsmiljö, säker arbetsplats och sund konkurrens.

7.2.2. Samverka regionalt med myndigheter mot arbetslivskriminalitet

Trafikverket vill utveckla en systematisk samverkan regionalt med de myndighetscentra som nu etableras under ledning av Arbetsmiljöverket, Skatteverket och Polisen.

7.2.3. Jämför med utländska beställarorganisationer

Det finns idag ett väl etablerat erfarenhetsutbyte mellan europeiska beställarorganisationer inom väg och järnväg. Men frågan kring arbetsrättsliga villkor och hur brottslighet kan motverkas diskuteras sällan. Trafikverket ska verka för att frågan lyfts i de nätverk där vi deltar.

7.2.4. Branschsamverkan i Anläggningsforum

Frågan om osund konkurrens har haft prioritet under längre tid inom Anläggningsforum som består av Trafikverket, Byggföretagen och Innovationsföretagen. I samverkan kommer parterna och medlemsföretagen fortsatt jobba för nolltolerans mot fusk.

7.3. Upphandling och kontrakt

7.3.1. Mer kontroll före tilldelning

Trafikverket ser stora utmaningar med att inhämta tillräcklig information för att kontrollera uteslutningsgrunder och pröva anbud, i synnerhet för utländska leverantörer. Trafikverket välkomnar därför regeringens utredning kring en centraliserad myndighetsfunktion som ska underlätta effektiva och tillförlitliga leverantörskontroller.

Trafikverket har som en av de största myndigheterna ett mycket stort antal kontrakt med många leverantörer. Det stora antalet kontrakt och variationen av kontraktstyperna försvårar uppföljningen. Därför har vi skapat en arbetsgrupp som ska strukturera upp leverantörsbevakningen så att samtliga företagshändelser som riskerar uteblivna eller bristfälliga leveranser noteras och kommer till upphandlarens kännedom. Sådana händelser kan till exempel vara att kreditvärdigheten hos någon leverantör har gått ned kraftigt och

ligger under kvalificeringsnivån i upphandlingen. Dessa leverantörer ska inte få nya beställningar eller nya kontrakt utan att det har genomförts utredning avseende utslutning inom ramen för upphandlingslagstiftningen. Arbetsgruppen har också tagit fram ett arbets-sätt som ser till att brister i uppfyllande av kontraktsvillkor snabbt blir rapporterade och registrerade i inköpssystemet. Inte heller leverantörer som brutit mot kontraktsvillkor och till exempel blivit hävda från kontrakt ska tilldelas nya uppdrag utan att de har blivit utredda avseende utslutning. Leverantörer som på olika sätt bryter mot kontraktsvillkor och har tappat Trafikverkets förtroende ska inte ges möjligheter att konkurrera ut de seriösa leverantörerna i kommande upphandlingar. Vidare planerar arbetsgruppen att påbörja granskning av samtliga utkrävda viten och brott mot våra kontraktsvillkor för att se om det finns mönster som kan tyda på systematisk misskötsel av vissa villkor eller av vissa leverantörer.

7.3.2. Fler incitament

Trafikverket vill undersöka om det finns möjlighet att premiera anbud i utvärderingen där anbudsgivaren erbjuder ett mervärde i form av en kontrollerad och avtalad under-entreprenörskedja som kan redovisas redan i anbudsfasen (jämfört med nuvarande lagstadgade krav där redovisning krävs före påbörjande av kontraktets fullgörande). Ytterligare mervärde för Trafikverket skulle kunna kopplas till den löpande kontrollen av underentreprenörskedjan under kontraktets löptid (systematik, struktur, redovisning, resurser etc.).

Trafikverket ser utmaningar med långa leverantörskedjor inom entreprenadverksamheten och undersöker möjligheten till incitament (eller kravställningar). Även här välkomnas regeringens utredning kring att bedöma möjligheterna och lämna förslag för att begränsa antalet leverantörsled i offentliga upphandlingar.

7.3.3. Ställ krav på kompetens hos leverantör

I nuvarande upphandlingar och kontrakt saknas specifika kompetenskrav på leverantören för att aktivt kunna motverka arbetslivskriminalitet i entreprenadverksamheten. Trafikverket avser att undersöka vilken kompetens som efterfrågas och hur den kan kravställas.

7.3.4. Fler påföljder vid kontraktsbrott

I Trafikverkets nuvarande kontraktsmallar finns tydliga formuleringar kring möjligheten till hävning vid bristande arbetsrättsliga villkor, bristande etik eller brottslig verksamhet. Men det saknas till viss del möjlighet till andra påföljder vid brister som inte är tillräckliga för att generera en hävning av kontrakt. Trafikverket vill undersöka om viten kan kopplas till exempelvis bristande redovisning och rapportering kring arbetsrättsliga villkor och etiska förhållningssätt under projekttiden.

Trafikverket, Borlänge. Besöksadress: Röda vägen 1.
Telefon: 0771-921 921, Texttelefon: 020-600 650

trafikverket.se