



Tjänsteskrivelse

Datum

2025-10-23

Vår referens

Caroline Möncke Almberg

Stadsjurist

caroline.monckealmberg@malmo.se

Remiss Justitiedepartementet - Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel (SOU 2025:87) STK-2025-1151

Sammanfattning

Malmö stad har av Justitiedepartementet getts möjlighet att yttra sig över betänkandet Justitiedepartementet - Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel (SOU 2025:87). Stadskontoret ställer sig i huvudsak positiv till de föreslagna lagändringarna eftersom de kan tydliggöra skyldigheten att iaktta saklighet och opartiskhet i utövning av offentliga uppgifter. De föreslagna straffskärpningarna och utvidgningen av straffbestämmelser kan bidra positivt i arbetet för att motverka att anställda eller förtroendevalda utnyttjar sin ställning för att gynna egna intressen. Sammantaget bör förslagen därför bidra till att höja rättssäkerheten och även leda till ett ökat förtroende för den offentliga verksamheten. Stadskontoret ser dock behov av vissa förtydliganden avseende förslagen som rör mutbrott och missbruk av offentlig ställning.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslås besluta

1. Kommunstyrelsens arbetsutskott godkänner förslag till yttrande och skickar det till Justitiedepartementet.

Beslutsunderlag

- Remiss Justitiedepartementet - Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel (SOU 2025:87)
- Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel (SOU 2025:87)
- Hälso-, vård- och omsorgsnämndens arbetsutskott beslut 250916 § 86 - avstår från att yttra sig
- Remissvar servicenämnden
- Valnämnden beslut 250915 § 43



- Arbetsmarknads- och socialnämnden beslut 250925 § 284 muntlig Reservation (M)
- Remissvar arbetsmarknads- och socialnämnden
- Remissvar stadsbyggnadsnämnden
- Stadsbyggandsnämnden beslut 2509
- Revisorskollegiet beslut 250930 § 106 Avstår från att yttra sig
- Remissvar fritidsnämnden
- Remissvar gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
- Remissvar tekniska nämnden
- Remissvar funktionsstödsnämnden
- Miljönämnden beslut 250925 § 182 - Miljönämnden avstår från att yttra sig
- Remissvar förskolenämnden
- Remissvar överförmyndarnämnden
- Remissvar Grundskolenämnden
- Beslut Grundskolenämnden 250925 § 128 Reservation (M) + (SD)
- Remissvar kulturnämnden
- Servicenämnden beslut 250924 § 91 Särskilt yttrande (V)
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 251027 Remiss Justitiedepartementet - Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel (SOU 2025:87)
- Förslag till yttrande KSAU 251027 Remiss Justitiedepartementet Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel (SOU 2025:87)

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2025-10-27

Beslutet skickas till

Justitiedepartementet
Samtliga nämnder
Revisorskollegiet
Stadskontorets handläggare

Ärendet

Malmö stad har av Justitiedepartementet getts möjlighet att yttra sig över betänkandet Justitiedepartementet - Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel (SOU 2025:87). Ärendet har beretts genom att det har skickats till samtliga nämnder och



Revisorskollegiet för yttrande. Synpunkter har även inhämtats från tjänstepersoner vid Hållbarhetsavdelningen, stadskontoret.

Arbetsmarknads- och socialnämnden (muntlig reservation M), Fritidsnämnden, Funktionsstödsnämnden, Förskolenämnden, Grundskolenämnden (reservation M och SD), Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, Kulturnämnden, Servicenämnden (särskilt yttrande V), Stadsbyggnadsnämnden (reservation SD), Tekniska nämnden och Överförmyndarnämnden har yttrat sig.

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden, Miljönämnden, Revisorskollegiet samt Valnämnden har valt att avstå från att yttra sig.

Syfte med utredningen

Utredaren har haft i uppdrag att se över den straffrättsliga lagstiftningen om korruption och tjänstefel i syfte att säkerställa att lagstiftningen är effektiv, ändamålsenlig och anpassad till Sveriges internationella åtaganden.

Förslaget

Utredaren har lagt fram förslag att korruptionsbrotten samlas i en ny lag som benämns lag om straff för vissa korruptionsbrott.

Utredaren lämnar även förslag avseende mutbrott, handel med inflytande, missbruk av offentlig ställning och tjänstefel. Nedan följer en kort redogörelse för dessa straffbestämmelser.

Utredaren föreslår även att straffansvar för oaktsam finansiering av korruptionsbrott ska införas. Straffansvar rör företrädare i näringsverksamhet. Möjligheten för svensk domstol att döma över korruptionsbrott som begås utomlands föreslås även utökas.

Mutbrott

Utredaren förordar att straffansvaret för mutbrott förtydligas och straffskalan skärps. Det ska finnas ett tydligt tjänstesamband och förmånen ska vara otillbörlig.

Benämningen givande och tagande av muta tas upplevs som ålderdomlig och brotten sammanfogas i en gemensam benämning mutbrott.

Mutbrottet är ett brott som i första hand hotar allmänna intressen. Det som skyddas är framför allt intresset av korrekt tjänsteutövning, demokratiska principer om likabehandling och rättssäkerhet samt samhällets effektivitet och stabilitet. Utredaren anser därför att straffskalan för mutbrott bör utformas i jämförelse med straffskalan för andra brott mot allmänheten, snarare än i jämförelse med förmögenhetsbrotten.



Utredarens uppfattning är att det finns anledning att se allvarigare på det stora flertalet av mutbrott. Samtidigt är det viktigt att det finns möjlighet att göra en nyanserad bedömning som tar hänsyn till omständigheterna kring brottet och vilka skyddsintressen som hotas av brottsligheten. De fall som ligger nära gränsen för det straffria och som inte kan anses påverka något allmänt intresse bör även fortsättningsvis kunna ges en lindrig påföljd. För att både göra lagstiftningen tydligare och brottsbeteckningen mer rättvisande bör därför ett ringa brott införas.

Förslaget är därför att straffskalan för både brott av normalgraden och grovt brott höjs och att samtidigt brottsrubriceringen ringa mutbrott införs med en egen straffskala. Det ringa brottet bör, liksom det grova, placeras i en separat paragraf. Det ska i lagtexten anges vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid gradindelningen. Sådana omständigheter ska ses som vägledande exempel för vad som gör en handling mer eller mindre straffvärd och utgå från straffbestämmelsens skyddsintresse.

Utredaren föreslår även en egen straffbestämmelse avseende mutbrott vid tävling. Bestämmelsen delas in i ringa fall, fall av normalgraden och grovt brott.

Handel med inflytande

Straffbestämmelsen handel med inflytande föreslås utvidgas och förtydligas så att tillämpningsområdet inte ska begränsas till myndighetsutövning och offentlig upphandling, utan omfatta all otillbörlig påverkan på beslut eller åtgärd som fattas eller vidtas vid utövandet av offentlig tjänst eller offentligt uppdrag. Vidare föreslås en skärpning i straffskalan.

Precis som i mutbrott består gärningen av ett tagande och givande, men redan 2012 sammanfogades brotten under en och samma benämning – handel med inflytande. Gärningspersonen ska vara näringsidkare och härmed avses inte bara den som själv är näringsidkare utan också den som ingår i en formellt avgränsad verkställande ledning hos en juridisk person eller genom delegation i praktiken har bestämmanderätt. Mottagaren ska vara en fysisk eller juridisk person som i eller utanför Sverige företräder näringsidkaren i en viss angelägenhet.

Möjligheten att föra fram åsikter och intressen grundläggande i en demokrati och kan bidra till att många olika intressen blir belysta. Det är därför av största vikt att kriminaliseringen av handel med inflytande träffar de klandervärda fallen men att någon tvekan inte råder om att legitimt påverkansarbete är tillåtet.

Även i de internationella instrumenten görs denna distinktion. I den förklarande rapporten till Europarådets straffrättsliga konvention om korruption uttalas att skyddsintresset för brottet är detsamma som vid andra korruptionsbrott: transparens och oberoende vid offentligt beslutsfattande. Kriminaliseringen är avsedd att skydda det



offentliga livets korrekta och okorrumperade funktionssätt, såväl i förvaltning som politik, genom att angripa dels att personer som står makten nära profiterar på sin situation, dels att utomstående exploaterar dessa personers verkliga eller förmodade inflytandekapital. Bestämmelsen tillåter fördragsslutande parter att ta itu med den så kallade ”bakgrundskorruptionen”, som undergräver medborgarnas förtroende för att den offentliga förvaltningen är rättvis.

Det är emellertid inte helt lätt att dra en tydlig gräns mellan otillåtet och tillåtet påverkansarbete. Det bör först vara när inflytandet missbrukas för att påverka beslutsfattaren att ta ovidkommande hänsyn som straffansvar ska komma i fråga. Det är då som gärningen riskerar att undergräva förtroendet för ett opartiskt beslutsfattande. Så kan vara fallet till exempel om påverkan syftar till att någon otillbörligen ska gynnas, att få tjänstemannen att handla pliktstridigt eller på annat sätt åsidosätta demokratins och det offentligas spelregler. Med vilken öppenhet om det verkliga syftet som utövandet av påverkan sker kan i det sammanhanget få betydelse.

Missbruk av offentlig ställning

Vidare föreslår utredaren att ett utvidgat ansvar för missbruk av det offentliga uppdraget införs genom ett nytt brott, missbruk av offentlig ställning. Straffet för missbruk av offentlig ställning av normalgraden ska vara böter eller fängelse i högst tre år. För grovt brott ska straffet vara fängelse i lägst två år och högst sex år.

Genom den nya bestämmelsen straffbeläggs vissa former av missbruk av det offentliga uppdraget som inte träffas av nuvarande lagstiftning. Begreppet offentligt uppdrag omfattar förtroendevalda i politiska organ. Utredaren anger att bestämmelsen skulle kunna bli tillämplig då någon åsidosätter reglerna i samband med offentlig upphandling eller annars i samband med förvaltning av offentliga medel i syfte att gynna ett visst intresse på det allmännas bekostnad. Bestämmelsen ska även vara tillämplig på vissa lag- och domstolstrots hos förtroendevalda i de fall då förtroendevalda utnyttjar sin ställning genom att uppsåtligen åsidosätta lag eller författning för att gynna sig själv eller för att gynna eller missgynna någon annan. Vidare kan ett sådant straffrättsligt ansvar inte anses utgöra ett ingrepp i det kommunala självstyret utan snarare en åtgärd för att stärka och bevara grundläggande demokratiska principer. Det behov som utredaren har identifierat av en utvidgad kriminalisering av viss form av kommunalt lag- och domstolstrots föreslås därmed tas om hand genom den nya bestämmelsen. Det saknas då behov av att utvidga ansvaret för tjänstefel i 20 kap. 1 § brottsbalken till ledamöter av beslutande statliga eller kommunala församlingar.

Minimistrafvet för handel med inflytande av normalgraden ska höjas till fängelse och maximistrafvet till fängelse i tre år. Det ska införas en bestämmelse om grov handel



med inflytande. Straffskalan ska vara fängelse i lägst två år och högst sex år. Bestämmelsen ska ha samma kvalifikationsgrunder som föreslås för grovt mutbrott.

Tjänstefel

Straffskalan för tjänstefel skärps och det förtydligas vilka omständigheter som kan beaktas vid bedömningen av om en gärning är ringa och därmed undantagen från straffansvar. Det är enligt utredarens bedömning troligt att förtydligandet av vad som ska anses utgöra ett ringa brott leder till att vissa gärningar, som i dag har bedömts som ringa med hänvisning till bland annat den praxis som har utvecklats på Åklagarmyndigheten, inte längre kommer att bedömas som ringa eller att det i vart fall kommer att väckas åtal i fler fall.

Förslaget innebär vidare att minimistraffet för grovt tjänstefel ska höjas till fängelse i två år. Det innebär att straffskalan blir densamma som för andra allvarliga brott med liknande skyddsintresse, bland annat mutbrott. Den befintliga kvalifikationsgrunden för grovt brott, som tar sikte på om gärningen har medfört allvarligt förfång eller betydande otillbörlig förmån, föreslås också förtydligas. För brott av normalgraden föreslås maximistraffet höjas till fängelse tre år. Straffet för tjänstefel föreslås även fortsättningsvis kunna bestämmas till böter. I de fall då felet beror på en felbedömning eller annan oaktsamhet och någon skada inte uppstått eller är mycket liten bör det finnas ett utrymme att undanta gärningen från straffansvar.

Anmälan till åtal

Förslagen medför ändringar i 22 § lagen (1994:260) om offentlig anställning. Paragrafen behandlar skyldigheten att göra åtalsanmälan. Bestämmelsen ändras på så sätt att skyldigheten enligt paragrafen att göra åtalsanmälan också omfattar om någon i sin anställning är skäligen misstänkt för att ha begått brotten missbruk av offentlig ställning och grovt missbruk av offentlig ställning samt att hänvisning görs till de nya brottsrubriceringarna ringa mutbrott, mutbrott och grovt mutbrott.

Konsekvenser

Förslagen väntas inte medföra några ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Förslagen bedöms inte inskränka den kommunala självstyrelsen.

Ikraftträdande

Författningsändringar föreslås träda i kraft den 1 januari 2027. Det bedöms i huvudsak inte krävas några särskilda övergångsbestämmelser.



Remissinstansernas synpunkter

Remissinstansernas huvudsakliga synpunkter återges nedan och yttrandena bifogas ärendet i sin helhet.

Arbetsmarknads- och socialnämnden har i huvudsak anfört följande

Arbetsmarknads- och socialnämnden ställer sig positiv till lagstiftningsförslagen, men ser vissa tillämpningsproblem och risker med det föreslagna nya brottet missbruk av offentlig ställning.

Det är positivt om föreslagen skärpt straffrättslig lagstiftning kan få en viss preventiv effekt. Föreslagna förändringar kan ha ett pedagogiskt värde och bidra till att lyfta fram korruptionslagstiftningens särskilda karaktär och skyddsintresse. Det kan tydliggöra skyldigheten att iaktta saklighet och opartiskhet i all utövning av offentliga uppgifter. Det i sig kan vara brottsförebyggande. Det kan också bidra till arbetet mot den organiserade brottligheten, som använder sig av korruption och otillåten påverkan för att skaffa sig makt och inflytande. Det kan sammantaget leda till ett ökat förtroende för den offentliga verksamheten och stärka medborgarnas rättssäkerhet.

Missbruk av offentlig ställning

Det är positivt om det nya brottet missbruk av offentlig ställning täpper till hål i nuvarande strafflagstiftning och på det viset gör att rättsväsendet kan ingripa mot fler fall av korruption och otillåten påverkan. För straffansvar för missbruk av offentlig ställning ska det krävas att gärningen syftar till att gärningsmannen eller någon annan får nytta av den lagstridiga åtgärden alternativt att någon missgynnas av den. Det ska alltså finnas ett avsiktssuppsåt. Det räcker inte att den som vidtar eller underlåter att vidta åtgärden bara saknar andra alternativ på grund av resursbrister eller drivs av en vilja att göra rätt i en pressad situation. Detta kan medföra bevissvårigheter och tillämpningsproblem. Även om syftet med föreslagen bestämmelse om missbruk av offentlig ställning inte är att kriminalisera felbedömningar, så går det inte att utesluta att en sådan bestämmelse kan väcka oro vid utövandet av offentlig tjänst eller offentligt uppdrag och skapa en rädsla för att göra fel. Det går inte heller att utesluta att införandet av brottet kan leda till ett ökat antal polisanmälningar som utgörs av missnöjesyttringar utan substans, kopplat till enskildas missbelåtenhet när en myndighet agerat enligt lag. För den med offentlig tjänst eller uppdrag kan det uppfattas som besvärande, även om polisanmälan är uppenbart ogrundad.

Fritidsnämnden har i huvudsak anfört följande



Fritidsnämnden varken tillstyrker eller avstyrker betänkandets förslag i sin helhet. Nämnden delar i stora drag den problembild som utredaren ger uttryck för och delar uppfattningen gällande vikten av att arbeta hårt mot korruption i samhället, inte minst då korruption alltmer kommit att associeras med organiserad brottslighet.

Utredarens föreslagna förändringar av lagstiftningen kopplad till mutbrott och andra närliggande korruptionsbrott har starka argument, vilka nämnden inte har några invändningar mot.

Missbruk av offentlig ställning

Vad gäller utredarens förslag om ett nytt utvidgat straffansvar vid sidan om tjänstefel ”missbruk av offentlig ställning” ser nämnden däremot flera potentiella problem och risker, vilka även bland annat delats av en tidigare statlig utredning. Nämnden anser sammantaget att argumenten i dagsläget inte nödvändigtvis framstår som fullt tillräckliga i relation till riskerna. Utifrån de problem och risker som detta yttrande har gett uttryck för anser nämnden att lagstiftaren nogga bör överväga om en förändrad lagstiftning på området, vilken förvisso kan vara nödvändig, verkligen ska utgöras av en så pass bred kriminalisering som nu föreslagits.

Det finns goda argument för skärpt lagstiftning vad gäller oegentligheter vid offentlig upphandling och vid domstolstrots. Den föreslagna kriminaliseringen är dock potentiellt betydligt bredare än så genom att täcka in ett stort antal aktörer och situationer, för vilket argumenten framstår som mer oklara. Nämnden anser att det är viktigt att en lagstiftning på området är balanserad på så vis att den bistår i att skapa en eftersträvarsvärd kultur där offentliganställda vågar ta ansvar och fatta nödvändiga beslut, samtidigt som det går att utkräva ansvar för ageranden som inte kan tillåtas.

Funktionsstödsnämnden har i huvudsak anfört följande

Funktionsstödsnämnden ställer sig positiv till utredningen och instämmer i vikten av att stärka allmänhetens förtroende för den offentliga verksamheten.

Funktionsstödsnämnden gör bedömningen att funktionsstödsförvaltningen kommer att beröras av förslagen i utredningen men den innehåller till stor del juridiska resonemang kring hur lagstiftningen på bästa sätt ska utformas varför eventuella synpunkter kring förslagen i utredningen hanteras bäst av juridiska enheten på stadskontoret. Av detta skäl lämnar funktionsstödsnämnden inga synpunkter på förslagen i utredning.

Förskolenämnden har i huvudsak anfört följande

Förskolenämnden ställer sig positiv till utredningen och instämmer i vikten av att stärka allmänhetens förtroende för den offentliga verksamheten. Nämnden ser dock behov av



att ytterligare utreda frågan om det föreslagna brottet missbruk av offentlig ställning är tillräckligt avgränsat. Det är viktigt att strafflagstiftning är proportionerlig och tydlig.

Tjänstefel

Nämnden ser positivt på att det föreslås att ringa tjänstefel alltså ska vara undantaget från straffansvar, samt att utredningen föreslår förtydliganden av vilka omständigheter som kan beaktas vid bedömningen av om tjänstefel är att anse som ringa.

Förskolenämnden anser att det är viktigt att förvaltningens medarbetare är trygga i sin anställning för att kunna genomföra sina uppdrag på ett korrekt och effektivt sätt. Det är även centralt att de förtroendevalda i nämnden kan vara trygga i hur de ska utföra sitt uppdrag. Samtidigt anser nämnden att det är viktigt att det finns tydliga konsekvenser om en tjänsteperson eller förtroendevald agerar på ett korrupt sätt. Sådan strafflagstiftning behöver dock vara proportionerlig och tydlig. I sammanhanget anser förskolenämnden vidare att det är angeläget att, i likhet med utredningen, särskilt beakta arbetsrättsliga och skadeståndsrättsliga regelverk som är tillämpliga på fel som tjänstepersoner begår inom tjänsten.

Missbruk av offentlig ställning

Utredningen föreslår att det införs en ny straffbestämmelse benämnd missbruk av offentlig ställning, detta med syfte att straffbelägga vissa handlingar rörande missbruk av offentlig makt som inte omfattas av nuvarande strafflagstiftning. I utredningen har särskilt identifierats tre preciserade områden som i vissa fall inte omfattas av nuvarande strafflagstiftning: visst missbruk av allmänna medel, vissa förfaranden vid offentlig upphandling, samt vissa lag- och domstolstrots hos förtroendevalda. I utredningen framförs dock att utformningen av föreslagen straffbestämmelse har ett bredare tillämpningsområde än tre ovan nämnda områden. Förskolenämnden efterlyser ytterligare och djupare utredning avseende om föreslagen lydelse av den nya straffbestämmelsen är tillräckligt avgränsad, eller om det straffbara området blir alltför omfattande utifrån det behov som identifierats i utredningen. En mycket vidsträckt och otydlig lagstiftning riskerar att medföra en osäkerhet hos tjänstepersoner samt förtroendevalda, vilket skulle kunna medföra en risk för att de kan komma att genomföra sina uppdrag på ett mindre effektivt sätt. Det finns vidare anledning att särskilt överväga om vissa gärningar som kommer att omfattas av den nya straffbestämmelsen snarare ska hanteras inom ramen för de arbetsrättsliga och skadeståndsrättsliga regelverken. Förskoleförvaltningen anser därmed att frågan behöver utredas vidare.

Grundskolenämnden har i huvudsak anfört följande

Grundskolenämnden är i huvudsak positiv till förslagen.



Grundskolenämnden vill inledningsvis påtala att det är positivt att arbetet mot korruption intensifieras men vill, som även utredningen påpekar, understryka att arbetet mot korruption även kräver andra åtgärder än rent straffrättsliga. Grundskolenämnden är positiv till förslaget att korruptionsbrotten ska samlas i en ny lag.

Grundskolenämnden ställer sig också positiv till att straffskalorna för brott som går under begreppet korruptionsbrott i den nya lagen, så som mutbrott och handel med inflytande, höjs för att spegla att de i praktiken utgör brott mot allmänheten snarare än förmögenhetsbrott.

Grundskolenämnden invänder mot utredningens förslag kring det nya brottet missbruk av offentlig ställning, ändringen av rekvisiten i brottet handel med inflytande samt utredningens förslag om en straffskärpning för brottet tjänstefel. Grundskolenämnden har ingen erinran mot utredningens förslag eller bedömningar i övriga delar.

Missbruk av offentlig ställning

Grundskolenämnden instämmer i att det är av största vikt att demokratiska system respekteras och att korruption förhindras i så stor utsträckning som möjligt och har förståelse för intentionerna bakom den nya straffbestämmelsen om missbruk av offentlig ställning. Grundskolenämnden invänder emellertid mot ändamålsenligheten av att ha en sådan opreciserad straffbestämmelse för att komma till rätta med problemen. För att nya straffrättsliga bestämmelser ska införas krävs att det som blir föremål för den straffrättsliga lagstiftningen är ett konkret och skyddsvärt intresse. Utredningen konstaterar att de fall som riskerar att ”hamna mellan stolarna” främst rör missbruk av allmänna medel i samband med offentlig upphandling samt lag- och domstolstrots hos förtroendevalda. Utredningen anger själv att en avvägning kring lämpligheten av det generella lagrummet respektive mer konkreta specifika lagrum har gjorts, där man landat i aktuell bestämmelse. Grundskolenämnden menar dock att lagen i sin föreslagna utformning lämnar ett mycket stort utrymme för tolkning vilket kan innebära att lagrummets tillämpningsområde blir oproportionerligt brett. Grundskolenämnden invänder därför mot utredningens förslag kring det nya brottet missbruk av offentlig ställning så som bestämmelsen är formulerad i aktuell utredning. Grundskolenämnden vill även lyfta en oro kring att det nya lagrummet skulle kunna sätta lärare och annan pedagogisk personal i svåra situationer då de därigenom skulle kunna bli föremål för anmälningar för missbruk av offentlig ställning i samband med sin undervisning. Dessa risker skulle kunna förstärkas av att många lärare upplever att de i allt större utsträckning utsätts för påtryckningar från vårdnadshavare. I förlängningen skulle ett utvidgat ansvar i dessa fall kunna medföra svårigheter att rekrytera och upprätthålla kompetens inom viktiga funktioner i samhället där det redan ställs höga krav på den enskilde tjänstemannen.



Handel med inflytande

Grundskolenämnden invänder även mot den föreslagna ändringen av straffbestämmelsen handel med inflytande. Utredningen konstaterar att ingen har dömts för brottet sedan det infördes år 2012 samt att de flesta straffvärda fall av handel med inflytande omfattas av straffbestämmelsen för mutbrott. Det har i betänkandet inte getts exempel på annat än sällsynta hypotetiska situationer där straffvärda fall faller utanför det straffbelagda området. Utredningen anför att en ändring av straffbestämmelsen måste ha som utgångspunkt att fler straffvärda fall ska omfattas men att legitimt påverkansarbete inte ska träffas av det straffbara området. Det är som utredningen konstaterar emellertid inte lätt att dra en gräns mellan tillåtet och otillåtet påverkansarbete. Att dagens straffbestämmelses tillämplighet är inskränkt till myndighetsutövning och offentlig upphandling har motiverats med att risken annars finns att en sådan bestämmelse kan begränsa yttrandefriheten samt innebära att legitim påverkan på politisk åsiktsbildning kan hamna i det straffbara området. Grundskolenämnden anser inte att skälen för att utvidga straffansvaret uppväger de risker som, trots straffregelns nya konstruktion, ändå bedöms finnas vad gäller dessa intressen.

Tjänstefel

Grundskolenämnden invänder vidare mot utredningens förslag kring straffskärpning för brottet tjänstefel. Grundskolenämnden saknar en utförligare motivering till varför straffskalan för tjänstefel ska skärpas. Den diskussion som förs kring behovet av ändring i lagstiftningen kring korruption och mutbrott saknas vid förslagen om straffskärpning för tjänstefel, där grunden för en straffhöjning inte framstår som lika angelägen. Det kan vidare konstateras att lagföring för brottet tjänstefel inte är vanligt förekommande och att andelen anmälningar som leder till lagföring är klart mycket lägre än snittet för andra brott enligt brottsbalken (mellan 1 och 4 procent mellan år 2014–2020 att jämföra med 18 procent för övriga brott). Offentliga tjänstemän kan redan i dag avkrävas ansvar ur ett arbetsrättsligt, offentlighetsrättsligt och straffrättsligt perspektiv. Anställda kan dömas för såväl tjänstefel som andra brott, bli avskedade och åläggas disciplinära åtgärder. Med ökade krav på effektivitet i den offentliga förvaltningen finns en risk att denna effektivitet hämmas av rädsla att av oaktsamhet begå ett tjänstefel. En höjning av straffskalan för tjänstefel riskerar att skapa en ökad osäkerhet hos tjänstepersoner, vilket kan leda till en onödig fördröjning av handlägningsprocessen.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har i huvudsak anfört följande

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ställer sig positiv till att arbetet mot korruption stärks. Nämnden delar utredningens bedömning att tilliten till det offentliga



är avgörande för medborgarnas vilja att verka för det gemensamma – exempelvis genom att delta i val, betala skatt, vända sig till rättsväsendet eller vittna. En utbredd korruption utgör därmed ett allvarligt hot mot rättsstaten och det demokratiska systemet. Samtidigt vill nämnden understryka att arbetet mot korruption måste innefatta fler insatser än enbart straffrättsliga åtgärder.

Nämnden ställer sig positiv till att korruptionsbrotten samlas i en ny lag och att straffskalorna för dessa brott höjs, i syfte att tydliggöra att de utgör brott mot allmänheten snarare än enbart förmögenhetsbrott. Nämnden ställer sig positiv till att straffskalorna för brott som går under begreppet korruptionsbrott i den nya lagen, så som mutbrott och handel med inflytande, höjs för att spegla att de i praktiken utgör brott mot allmänheten snarare än förmögenhetsbrott. Nämnden vill dock framhålla att förslaget att även ringa mutbrott ska vara straffbart kan medföra osäkerhet i vardagliga situationer, exempelvis vid gåvor, representation eller samverkan. Offentligt anställda behöver vägledning för att förstå var gränsen för straffbarhet går. Om gränsdragningen upplevs som otydlig finns risk för rättsosäkerhet eller överdriven försiktighet. Utredningen bör därför kompletteras med konkreta exempel och vägledning som underlättar tolkningen.

Missbruk av offentlig ställning

Nämnden ställer sig positiv till intentionen bakom att införa brottet missbruk av offentlig ställning. Förslaget möjliggör ingripanden mot handlingar som i dag faller utanför gällande bestämmelser, såsom vänskapskorruption eller att medvetet ignorera en skyldighet. Samtidigt ser nämnden att lagens nuvarande utformning lämnar tolkningsutrymme, vilket riskerar att tillämpningsområdet blir oproportionerligt brett. Det är viktigt att det tydligt framgår att ansvar förutsätter uppsåt och ett otillbörligt syfte. Utredningen bör därför kompletteras med exempel som tydligt skiljer mellan mänskligt fel och medvetet missbruk. Nämnden ser en risk med att det nya lagrummet skulle kunna användas som verktyg av vårdnadshavare och elever för påtryckning av lärare och annan pedagogisk personal. De riskerar därigenom bli föremål för anmälningar för missbruk av offentlig ställning i samband med sin undervisning. Redan i dagsläget upplever lärare att de i allt större utsträckning utsätts för påtryckningar från vårdnadshavare och elever vilket riskerar ytterligare förstärkas med den nya lagstiftningen.

Tjänstefel

Nämnden invänder mot förslaget om straffskärpning för brottet tjänstefel. Nämnden saknar en tillräcklig motivering till varför straffskalan bör höjas. Offentliga tjänstepersoner kan redan i dag hållas ansvariga ur arbetsrättsligt, offentligrättsligt och straffrättsligt perspektiv. Det finns också i dag en hög ansvars känsla hos kommuner



och deras tjänstepersoner, som dagligen granskas av allmänheten, andra myndigheter, media och den egna organisationen. Med ökade krav på effektivitet i offentlig förvaltning finns en risk att denna effektivitet hämmas av rädsla för att av oaksamhet begå ett tjänstefel. En höjning av straffskalan riskerar att skapa osäkerhet och försiktighet hos tjänstepersoner, vilket kan leda till onödiga fördröjningar i handläggningen. Nämnden anser att en straffskärpning av tjänstefel kan öka rädsla att göra fel i tjänsteutövning vilket riskerar att påverka innovationsvilja samt vilja att ta ansvar. Nämnden anser att en noggrannare avvägning bör göras mellan behovet av straffskärpning och risken för att effektiviteten i offentlig verksamhet hämmas. Utgångspunkten bör vara att skapa goda förutsättningar för tjänstepersoner att göra rätt, snarare än att skärpa det straffrättsliga ansvaret för enskilda medarbetare.

Kulturnämnden har i huvudsak anfört följande

Allmänheten måste förlita sig på att offentliga organ bedriver sin verksamhet enligt lag, utövar sin makt i enlighet med grundläggande demokratiska principer om likabehandling och rättssäkerhet och att offentliga medel inte används på felaktiga grunder.

Kulturnämnden ser korruption inom offentlig sektor som ett hot mot demokratiska värden och principer samt likabehandlingsprincipen. Medborgare och aktörer måste kunna känna tillit till att kulturnämndens verksamheter bedrivs i enlighet med gällande lagstiftning och fritt från korruption eller otillåten påverkan. Detta gäller i synnerlighet i de fallen där ekonomiskt stöd ges ut eller när offentlig upphandling görs. Höjningen av minimistraffet för mutbrott av normalgraden från böter till fängelse signalerar en skärpt syn på mutbrott som förhoppningsvis kommer fungera i avskräckande syfte.

Servicenämnden har i huvudsak anfört följande

Missbruk av offentlig ställning

Servicenämnden ställer sig positiv till förslagen i utredningen, i synnerhet införandet av en ny straffbestämmelse rörande missbruk av offentlig ställning.

Servicenämnden tar arbetet för att motverka korruption på stort allvar och arbetar aktivt med detta i sina verksamheter. Det finns ett flertal pågående och planerade insatser som syftar till att stärka förebyggandet av korruption i förvaltningen. Bland detta kan nämnas framtagande av handlingsplan för välfärdsbrottslighet, som bland annat bygger på att utveckla processer, ansvar och roller vid upphandling och avtalsuppföljning.

Precis som utredningen själv lyfter fram är offentlig upphandling ett särskilt riskområde för korruption. Servicenämnden genomför offentliga upphandlingar för stora belopp i



särskilt utsatta branscher, såsom lokalvård, transport och bygg, och är därför medveten om vikten av verktyg för att motverka oegentligheter på detta område.

Mot denna bakgrund välkomnar därför servicenämnden nya straffrättsliga bestämmelser som i högre grad kan motverka korruption i allmänhet och missbruk av offentlig ställning i synnerhet. Det är positivt att det införs en bredare bestämmelse, som tar sikte på alla former av offentlig verksamhet och inte endast myndighetsutövning, för att komma åt oegentligheter som nuvarande straffrättsliga bestämmelser inte omfattar.

Servicenämnden ser positivt på införandet av en ny lag där korruptionsbrotten samlas. Enligt servicenämndens mening gör det regleringen överskådlig och tydlig, vilket i sig skapar gynnsammare förutsättningar för det förebyggande arbetet mot korruption.

Stadsbyggnadsnämnden har i huvudsak anfört följande

Stadsbyggnadsnämnden är positiv till utredningens intention att göra lagstiftningen om korruption och tjänstefel mer effektiv och ändamålsenlig, men anser att förslagen som rör tjänstefel behöver utredas och analyseras närmare. Stadsbyggnadsnämnden avstyrker förslaget om införandet av det nya brottet missbruk av offentlig ställning.

Stadsbyggnadsnämnden anser att förslaget om införande av det nya brottet missbruk av offentlig ställning behöver utredas och analyseras närmare. Enligt stadsbyggnadsnämndens uppfattning är det tveksamt om förslaget i dagsläget uppfyller kraven om att lagar ska vara tydliga och proportionerliga. Stadsbyggnadsnämnden avstyrker därför förslaget i dess nuvarande form.

Likaså anser stadsbyggnadsnämnden att förslagen kopplade till det utvidgade tjänstefelsbrottet kräver närmare utredning och analys, bland annat i förhållande till de arbetsrättsliga bestämmelserna. I denna del anser stadsbyggnadsnämnden att fokus även bör ligga på stärkta förebyggande åtgärder, såsom tydliga rutiner, information och utbildning på arbetsplatserna.

Om regeringen väljer att gå vidare med förslaget efterfrågar stadsbyggnadsnämnden tydlig vägledning och utbildning om hur de nya bestämmelserna ska tolkas och hanteras, i synnerhet vad gäller brottet missbruk av offentlig ställning.

Tekniska nämnden har i huvudsak anfört följande

Sammanfattningsvis delar tekniska nämnden utredningens förslag i stort med de tillägg som redogörs för nedan.

Översyn av den straffrättsliga lagstiftningen om korruption



Ett flertal tjänstemannaorganisationer har i debattartiklar framfört att utredningens förslag att införa en ny straffbestämmelse för att offentligt anställda lättare ska kunna ställas inför rätta för fel som begåtts i tjänsten, skapar fler problem än det löser. En tjänstemannakår måste ges förutsättningar att genomföra åtgärder inom bl.a. kommunal förvaltning utan att behöva oroas av ev. brottsutredningar.

Tekniska nämnden vill i sammanhanget peka på att vissa lättnader för att under en anställnings löptid ges möjligheter att kontrollera anställda torde kunna vara ett angreppssätt som skulle kunna utredas, (jfr Södertäljefallet, JO 7143-2022).

Straffansvaret för mutbrott förtydligas och straffskalan för mutbrott skärps

Tekniska nämnden delar utredningens bedömning och menar att dessa förtydligande och skärpningar är ändamålsenliga.

Det straffbara området för trolöshet mot huvudman bör inte ändras

Tekniska nämnden delar utredningens bedömning.

Förändringar avseende tjänstefel

Det är tekniska nämndens uppfattning att alla former av missbruk och otillbörligt utnyttjande av allmänna medel har skadliga effekter på samhället och måste stävjas.

Den erfarenhet tekniska nämnden har av otillbörligheter inom offentlig upphandling är att den direkta hanteringen av genomförandet av upphandlingen liksom ombudskapet i entreprenader borgar för att förhindra dylika otillbörligheter. Denna del är till största delen kontrollerad och strikt styrd av direktiv och lag. Men att systemet inför en upphandling och efter antagande av leverantörer möjligen inte är fullständigt säkerställt.

Tekniska nämnden delar utredningens bedömning och menar att dessa förtydligande och skärpningar är ändamålsenliga.

Överförmyndarnämnden har i huvudsak anfört följande

Överförmyndarnämnden ställer sig positiv till lagstiftningsförslagen, men ser vissa tillämpningsproblem och risker med det föreslagna nya brottet missbruk av offentlig ställning.

Det är positivt om föreslagen skärpt straffrättslig lagstiftning kan få en viss preventiv effekt.

Föreslagna förändringar kan ha ett pedagogiskt värde och bidra till att lyfta fram korruptionslagstiftningens särskilda karaktär och skyddsintresse. Det kan tydliggöra



skyldigheten att iaktta saklighet och opartiskhet i all utövning av offentliga uppgifter. Det i sig kan vara brottsförebyggande.

Det kan också bidra till arbetet mot den organiserade brottligheten, som använder sig av korruption och otillåten påverkan för att skaffa sig makt och inflytande. Det kan sammantaget leda till ett ökat förtroende för den offentliga verksamheten och stärka medborgarnas rättssäkerhet.

Missbruk av offentlig ställning

Det är positivt om det nya brottet missbruk av offentlig ställning täpper till hål i nuvarande strafflagstiftning och på det viset gör att rättsväsendet kan ingripa mot fler fall av korruption och otillåten påverkan.

För straffansvar för missbruk av offentlig ställning ska det krävas att gärningen syftar till att gärningsmannen eller någon annan får nytta av den lagstridiga åtgärden alternativt att någon missgynnas av den. Det ska alltså finnas ett avsiktssuppsåt.

Det räcker inte att den som vidtar eller underlåter att vidta åtgärden bara saknar andra alternativ på grund av resursbrister eller drivs av en vilja att göra rätt i en pressad situation.

Detta kan medföra bevissvårigheter och tillämpningsproblem. Även om syftet med föreslagen bestämmelse om missbruk av offentlig ställning inte är att kriminalisera felbedömningar, så går det inte att utesluta att en sådan bestämmelse kan väcka oro vid utövandet av offentlig tjänst eller offentligt uppdrag och skapa en rädsla för att göra fel.

Det går inte heller att utesluta att införandet av brottet kan leda till ett ökat antal polisanmälningar som utgörs av missnöjesyttringar utan substans, kopplat till enskildas missbelåtenhet när en myndighet agerat enligt lag. För den med offentlig tjänst eller uppdrag kan det uppfattas som besvärande, även om polisanmälan är uppenbart ogrundad.

Stadskontorets bedömning



Stadskontoret ser att frågan om korruption får ett utökat utrymme i den allmänna debatten och det finns ett symbolvärde med att skärpa och utvidga tillämpningsområdet för vad som utgör korruption i lagens mening.

Stadskontoret ställer sig i huvudsak positiv till de föreslagna lagändringarna eftersom de kan tydliggöra skyldigheten att iaktta saklighet och opartiskhet i utövning av offentliga uppgifter. De föreslagna straffskärpningarna och utvidgningen av straffbestämmelser kan bidra positivt i arbetet för att motverka att anställda eller förtroendevalda utnyttjar sin ställning för att gynna egna intressen. Sammantaget kan förslagen därför antas bidra till att höja rättssäkerheten och leda till ett ökat förtroende för den offentliga verksamheten. Dock krävs det andra åtgärder än de straffrättsliga för att komma till rätta med korruption och maktmissbruk.

Stadskontoret vill framhålla att arbetet med att motverka korruption förutsätter en kultur där tjänstepersoner och förtroendevalda agerar opartiskt och värnar demokratiska principer. Genom styrning, stöddokument, utbildning och tydliga processer kan stadskontoret bidra till en god rättstillämpning. Kommunstyrelsen fattade 2020 beslut om att införa en handlingsplan mot välfärdsbrott för att bland annat förebygga, förhindra och upptäcka otillåten påverkan och interna oegentligheter. Stadskontoret har inom ramen för intern kontroll gjort en kommungemensam granskning av hur arbetet med att motverka välfärdsbrott fortlöper och den ska presenteras hösten 2025. Resultaten av granskningen ska användas för att uppdatera befintlig handlingsplan. Åtgärderna ligger i linje med vad som anges i 6 kap. 6 § 2 st kommunallagen om att nämnderna ska se till att den interna kontrollen är tillräcklig för att förebygga fel och oegentligheter i verksamheten, och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Stadskontoret önskar att lagstiftaren i det fortsatta arbetet för att motverka korruption ger offentlig verksamhet möjlighet att utföra bakgrundskontroller vid nyrekryteringar och av befintlig personal för att kunna motverka att personer med kopplingar till organiserad brottslighet infiltrerar kommunens verksamhet. I linje med det arbetet önskar stadskontoret även att lagstiftaren möjliggör slagningar mot offentliga register i syfte att kunna upptäcka förtroendeskadliga bisysslor.

Mutbrott

Stadskontoret ställer sig positiv till att straffet för mutbrott skärps så att de återspeglar brottens allvar. Stadskontoret vill dock framhålla vad Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden anför om att förslaget att även ringa mutbrott ska vara straffbart kan medföra osäkerhet i vardagliga situationer, exempelvis gällande gåvor, representation eller samverkan. Om gränsdragningen upplevs som otydlig finns risk för



rättsosäkerhet eller överdriven försiktighet. Det skulle därför vara önskvärt med närmare föreskrifter som underlättar tolkningen.

Handel med inflytande

Grundskolenämnden invänder mot förslaget mot bakgrund av att ingen har dömts för brottet sedan det infördes år 2012 samt att de flesta straffvärda fall av handel med inflytande omfattas av straffbestämmelsen för mutbrott. Nämnden menar att det har i betänkandet inte getts exempel på annat än sällsynta hypotetiska situationer där straffvärda fall faller utanför det straffbelagda området. Utredningen anför att en ändring av straffbestämmelsen måste ha som utgångspunkt att fler straffvärda fall ska omfattas men att legitimt påverkansarbete inte ska träffas av det straffbara området. Det är som utredningen konstaterar emellertid inte lätt att dra en gräns mellan tillåtet och otillåtet påverkansarbete. Att dagens straffbestämmelses tillämplighet är inskränkt till myndighetsutövning och offentlig upphandling har motiverats med att risken annars finns att en sådan bestämmelse kan begränsa yttrandefriheten samt innebära att legitim påverkan på politisk åsiktsbildning kan hamna i det straffbara området. Grundskolenämnden anser därför inte att skälen för att utvidga straffansvaret uppväger de risker som, trots straffregelns nya konstruktion, ändå bedöms finnas vad gäller dessa intressen.

Stadskontoret ställer sig positiv till att brottet handel med inflytande utvidgas så att tillämpningsområdet inte begränsas till myndighetsutövning och offentlig upphandling, utan omfattar all otillbörlig påverkan på beslut eller åtgärd som fattas eller vidtas vid utövandet av offentlig tjänst eller offentligt uppdrag. Bestämmelsen är subsidiär till mutbrott och genom begränsningen av straffansvaret till otillbörlig påverkan anser stadskontoret i likhet med utredaren att risken för att en utökad bestämmelse kommer i konflikt med yttrandefriheten får anses vara liten. Det bör bara vara påverkan som ligger klart utanför gränsen för det godtagbara som omfattas av straffansvaret.

Åklagaren vid Riksenheten för korruption har uttryckt att begränsningen till myndighetsutövning och offentlig upphandling är problematisk i internationella sammanhang eftersom begreppen kan vara svåra att tillämpa på förhållanden i andra länder. Stadskontoret instämmer därför i utredarens bedömning att kriminaliseringen ligger i linje med internationella konventioner och förutom att det utgör ett viktigt signalvärde kan det också ge brottsbekämpande myndigheter utökade möjligheter att motverka denna typ av korruption. I avsaknad av praxis på området får vad som är otillbörligt avgöras utifrån en helhetsbedömning. Stadskontoret ser i likhet med Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden positivt på en skärpning i straffskalan.

Korruptionsbrott som begås utomlands



Möjligheten för svensk domstol att döma över korruptionsbrott som begås utomlands utökas genom att kravet på dubbel straffbarhet för vissa korruptionsbrott avskaffas. Stadskontoret ställer sig positivt till utredningens förslag.

Oaktsam finansiering av korruptionsbrott

Eftersom brottet rör företrädare för näringsverksamhet har stadskontoret inga synpunkter.

Missbruk av offentlig ställning

Utredaren föreslår att det straffrättsliga ansvaret för tjänstefel ska utvidgas. En ny straffbestämmelse, missbruk av offentlig ställning, ska införas i syfte att värna integriteten och upprätthålla förtroendet för den offentliga verksamheten.

Servicenämnden genomför offentliga upphandlingar för stora belopp i särskilt utsatta branscher, såsom lokalvård, transport och bygg, och är därför medveten om vikten av verktyg för att motverka oegentligheter på detta område. Mot denna bakgrund välkomnar därför servicenämnden nya straffrättsliga bestämmelser som i högre grad kan motverka korruption i allmänhet och missbruk av offentlig ställning i synnerhet. Nämnden anser att det är positivt att det införs en bredare bestämmelse, som tar sikte på alla former av offentlig verksamhet och inte endast myndighetsutövning, för att komma åt oegentligheter som nuvarande straffrättsliga bestämmelser inte omfattar.

Övervägande del av nämnderna pekar i sina remissvar på vissa tillämpningsproblem och risker med det föreslagna nya brottet missbruk av offentlig ställning. Flera nämnder anser att bestämmelsens utformning lämnar tolkningsutrymme, vilket medför att tillämpningsområdet riskerar att bli oproportionerligt brett. Även om bestämmelsen är utformad så att det framgår att ansvar förutsätter uppsåt och ett otillbörligt syfte, så instämmer stadskontoret i vad flera nämnder anfört om riskerna. Oaktat att syftet med föreslagen bestämmelse om missbruk av offentlig ställning inte är att kriminalisera felbedömningar, så går det inte att utesluta att bestämmelsen kan väcka oro vid utövandet av offentlig tjänst eller offentligt uppdrag och skapa en rädsla för att göra fel. Stadskontoret bedömer att det kommer att krävas utbildningsinsatser och stödmaterial för att uppnå en god regelefterlevnad

Om regeringen väljer att gå vidare med förslaget trots att det kan vara förenat med vissa tillämpningsproblem efterfrågar stadskontoret därför ett tydligt stöd i hur bestämmelsen ska tolkas.

Tjänstefel



Slutligen föreslås att bestämmelsen om strafffrihet för ringa tjänstefel ska förtydligas, samt att straffskalan skärps. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har invänt mot en straffskärpning men övriga nämnder har inte haft några synpunkter. Stadskontoret delar utredningens bedömning att det får anses rimligt att strafflängden utökas för brott av normalgraden och för grova brott och tillstyrker förslaget.

Stadskontoret förordar att kommunstyrelsen ställer sig bakom innehållet i tjänsteskrivelsen och godkänner förslag till yttrande och skickar det till Justitiedepartementet.

Ansvariga

Agnes Wemme Nämndsekreterare

Jonas Rosenkvist Avdelningschef

Andreas Norbrant Stadsdirektör