



Tjänsteskrivelse

Datum

2025-09-05

Vår referens

Annika Ignell

Förvaltningsjurist

annika.ignell@malmo.se

Remiss Justitiedepartementet -Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel (SOU 2025:87) GRF-2025-9710

Sammanfattning

Stadskontoret har gett grundskolenämnden möjlighet att yttra sig över remiss från Justitiedepartementet avseende betänkandet *Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel* (SOU 2025:87). Grundskoleförvaltningen är positiv till förslaget att korruptionsbrotten ska samlas i en ny lag. Grundskoleförvaltningen ställer sig också generellt positiv till att straffskalorna för brott som går under begreppet korruptionsbrott i den nya lagen, så som mutbrott och handel med inflytande, höjs. Grundskoleförvaltningen invänder mot utredningens förslag om det nya brottet missbruk av offentlig ställning, ändringen av rekvisiten i brottet handel med inflytande samt utredningens förslag om en straffskärpning för brottet tjänstefel. Grundskoleförvaltningen har ingen erinran mot utredningens förslag eller bedömningar i övriga delar.

Förslag till beslut

Grundskolenämnden föreslås besluta

1. Grundskolenämnden godkänner grundskoleförvaltningens förslag till yttrande och skickar det till kommunstyrelsen.

Beslutsunderlag

- G-G-Tjänsteskrivelse GRNAU250912 Remiss från Justitiedepartementet - Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel

Beslutsplanering

Grundskolenämndens arbetsutskott 2025-09-12

Grundskolenämnden 2025-09-25

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen



Ärendet

Bakgrund

Regeringen beslutade den 1 februari 2024 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över den straffrättsliga lagstiftningen om korruption och tjänstefel (dir. 2024:14). Syftet med översynen var att säkerställa att lagstiftningen är effektiv, ändamålsenlig och anpassad till Sveriges internationella åtaganden. I uppdraget ingick att utvärdera tillämpningen av 2012 års reform av mutbrottslagstiftningen och ta ställning till om den straffrättsliga lagstiftningen är effektiv och modern eller om det finns behov av förändringar och lämna nödvändiga författningsförslag. Uppdraget omfattade vidare att ta ställning till om det straffrättsliga ansvaret för tjänstefel bör utvidgas och, oavsett ställningstagande i sak, lämna författningsförslag som innebär att tjänstefelsansvaret utvidgas till att omfatta även annat än åtgärder som vidtagits vid myndighetsutövning.

Utredaren skulle avseende uppdraget att se över den straffrättsliga lagstiftningen om korruption mer specifikt bland annat utreda

- om straffansvaret för tagande och givande av muta är ändamålsenligt utformat,
- om straffansvaret för förtroendemisbruk bör ändras samt
- vilka ytterliga möjligheter det finns att bekämpa korruption utomlands.

Angående den straffrättsliga lagstiftningen avseende tjänstefel skulle utredningen särskilt undersöka

- om sådana åtgärder som strider mot grundlagsskyddade medborgliga fri- och rättigheter, medför stora ekonomiska konsekvenser eller består av så kallat domstolstrots är kriminaliserade i tillräcklig utsträckning,
- om förmågan att hantera pressade situationer på ett rimligt sätt samt gott omdöme tillmäts tillräcklig betydelse vid bedömningen av rekvisitet ”vad som gäller för uppgiften” samt
- om begränsningen i straffansvaret för gärningar som är att anse som ringa är adekvat utformad eller om den behöver förtydligas eller förändras.

Stadskontoret har gett grundskolenämnden möjlighet att yttra sig över betänkandet.

Malmö stads samlade remissvar ska ha kommit in till Justitiedepartementet senast den 7 november 2025. Yttrandet innehåller synpunkter på de förslag som rör grundskolenämndens verksamhet och ansvarsområden.

Utredningens förslag

Av betänkandet framgår i huvudsak följande.



Problembilden

Utredningen konstaterar att korruptionens skadeverkningar är stora, både nationellt och internationellt. Korruption leder till både rent direkta ekonomiska skador och indirekta konsekvenser som utgör ett hot mot grundläggande demokratiska principer som likabehandling och rättssäkerhet, vilket i sin tur skadar förtroendet för det offentliga. Dagens korruptionslagstiftning har kritiserats för att vara inaktuell och ineffektiv, bland annat med anledning av att korruption alltmer kommit att associeras med organiserad brottslighet samt att insiderverksamhet och infiltration är ett växande problem i svensk offentlig förvaltning. Utredningen har identifierat offentlig upphandling som ett särskilt riskområde för korruption. Korruption inom detta område kan leda till dyrare upphandlingar på bekostnad av skattemedel och att seriösa företag konkurreras ut av oseriösa företag, ibland med koppling till organiserad brottslighet.

En ny korruptionsstrafflag och nya brottsrubriceringar ska införas

Utredningen föreslår att korruptionsbrotten samlas i en ny lag som benämns *lag om straff för vissa korruptionsbrott*. Utredningen föreslår vidare att brotten givande av muta och tagande av muta sammanförs i en gemensam bestämmelse som benämns mutbrott. Bestämmelsen får då också samma lagtekniska utformning som det närliggande brottet handel med inflytande. I syfte att göra bestämmelserna mer överskådliga och lättillgängliga föreslås att den särskilda straffbeläggningen för deltagare eller funktionärer i en tävling som är föremål för allmänt anordnad vadhållning bryts ut ur mutbrottsbestämmelsen och flyttas till en egen straffbestämmelse och rubriceras mutbrott vid tävling.

Straffansvaret för mutbrott förtydligas

För straffbarhet enligt dagens mutbrottsbestämmelse krävs att en otillbörlig förmån har tagits emot, godtagits eller begärts respektive utlovats, erbjudits eller lämnats *för utövningen av anställningen eller uppdraget*. Det ska med andra ord föreligga ett tjänstesamband. Enligt nuvarande förståelse av rekvisitet – som har utvecklats i förarbeten och rättspraxis – kan ansvar emellertid vara uteslutet, trots att det finns ett sådant samband, om det finns något annat samband mellan parterna som inte är kopplat till tjänsten eller uppdraget och förmånen uteslutande, eller i allt väsentligt, har sin grund i detta samband. Utredningen menar att detta kan göra att straffvärda fall riskerar att falla utanför bestämmelsens tillämpningsområde. Utredningen föreslår att det i stället ska uttryckas som att förmånen ska tas emot, godtas eller begäras respektive lämnas, utlovas eller erbjudas i *anknytning till utövandet av personens ställning*. Bedömningen av betydelsen av eventuella andra relationer mellan givaren och mottagaren ska fortsatt göras inom ramen för prövningen om förmånen är otillbörlig.

Straffskalan för mutbrott ska skärpas

Mot bakgrund av att mutbrott och andra korruptionsbrott allvarligt undergräver allmänhetens förtroende för det offentliga och rättsstatens institutioner samt snedvrider konkurrensen bör straffskalan för mutbrott utformas i jämförelse med andra brott mot allmänheten, i stället för vad som gäller idag, i jämförelse med förmögenhetsbrotten. Straffskalan för mutbrott föreslås därför ändras på så sätt att



- Angiven straffskala för mutbrott av normalgraden höjs till maximistraftet fängelse i högst tre år, jämfört med idag då det är stadgat böter eller fängelse i högst två år.
- Ringa mutbrott införs med en egen straffskala om böter eller fängelse i högst sex månader.

Straffansvaret för handel med inflytande utvidgas och förtydligas

Den som tar emot, godtar ett löfte om eller begär en otillbörlig förmån respektive lämnar, utlovar eller erbjuder en otillbörlig förmån för att *någon ska påverka annans* beslut eller åtgärd vid myndighetsutövning eller offentlig upphandling, döms för handel med inflytande. Brottet handel med inflytande infördes i svensk rätt år 2012. Någon lagföring för brottet har emellertid inte skett och det har ifrågasatts om straffbestämmelsen har ett faktiskt tillämpningsområde. Utredningen föreslår en ny lydelse av bestämmelsen som innebär den påverkan som sker eller utlovas på tredje person ska vara otillbörlig. Detta för att tydliggöra att det som främst har betydelse är i vilket syfte och på vilket sätt inflytandet utövas. Om påverkan syftar till att någon otillbörligen ska gynnas av tjänstemannens handlande eller till att få tjänstemannen att handla pliktstridigt är det normalt att anse som otillbörlig påverkan. En helhetsbedömning av samtliga omständigheter ska göras. Utredningen föreslår även att straffbestämmelsens tillämpningsområde inte längre ska begränsas till myndighetsutövning och offentlig upphandling utan bestämmelsens tillämpningsområde ska utvidgas till att omfatta all otillbörlig påverkan på beslut eller åtgärd vid utövandet av offentlig tjänst eller offentligt uppdrag. Straffskalan för brottet ska skärpas på motsvarande sätt som för mutbrott. Ett grovt brott föreslås införas med samma kvalifikationsgrunder och straffskala som för grovt mutbrott, det vill säga fängelse i minst två år och högst sex år.

Ett utvidgat ansvar för missbruk av offentlig ställning införs

Enligt nuvarande straffbestämmelse om tjänstefel är en förutsättning för brott att åtgärden vidtagits vid myndighetsutövning. Utredningen har identifierat ett behov av att stärka ansvaret för missbruk och otillbörligt utnyttjande av allmänna medel, bland annat i samband med offentlig upphandling. Förvaltning av offentliga medel är vanligen en myndighetsintern företeelse som saknar samband med myndighetsutövning. Inte heller åtgärder i samband med inköp och offentlig upphandling anses som regel vara myndighetsutövning. Detta innebär att missbruk av allmänna medel i dessa fall inte kan utgöra tjänstefel. I många fall kan sådant missbruk träffas av andra straffrättsliga bestämmelser. Utredningen menar dock att det finns fall 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 utan att någon nuvarande straffbestämmelse kan tillämpas på handlandet. Med hänsyn till det starka intresset av att motverka all form av korruption vid offentliga upphandlingar och annan förvaltning av allmänna medel menar utredningen att den luckan bör täppas till.

Utredningen har även bedömt att det finns ett behov av att utöka ansvaret för vissa former av så kallat kommunalt lag- och domstolstrots, där förtroendevalda och tjänstemän i kommuner sätter sig över gällande lag och, när besluten sedan upphävs i samband med kommunalbesvär, inte följer verkställighetsförbud eller meddelade



domar. Handlandet omfattas som regel inte heller av ansvaret för tjänstefel eftersom det sällan är fråga om myndighetsutövning. Ledamöter i statliga och kommunala beslutande församlingar är dessutom undantagna från straffansvaret för tjänstefel. Utredningen konstaterar att det finns skäl att skilja på underlåtenhet att följa lag eller beslut på grund av bristande resurser och de fall då enskilda tjänstemän eller förtroendevalda utnyttjar sin ställning genom att uppsåtligen åsidosätta lag eller författning för att gynna sig själv eller för att gynna eller missgynna någon annan. Utredningen menar att ett straffrättsligt ansvar i de senare fallet inte kan anses vara ett ingrepp i det kommunala självstyret utan snarare en åtgärd för att stärka och bevara grundläggande demokratiska principer. Utredningen konstaterar även att det kan ifrågasättas om det svenska straffansvaret för tjänstefel, som är begränsat till åtgärder vid myndighetsutövning och som undantar vissa förtroendevalda, fullt ut lever upp till Sveriges internationella åtaganden.

Utredningen föreslår på grund av ovan att det införs en ny straffbestämmelse med rubriceringen *missbruk av offentlig ställning*. Straffansvaret ska träffa den som vid utövandet av offentlig tjänst eller offentligt uppdrag uppsåtligen vidtar eller underlåter att vidta en åtgärd i strid med lag eller annan författning. Det krävs alltså inte att åtgärden vidtas vid myndighetsutövning. Tillämpningsområdet föreslås vara begränsat till sådana fall där syftet är att uppnå en otillbörlig förmån för gärningspersonen själv eller för någon annan eller att otillbörligt missgynna annan. Brottet ska vara subsidiärt till tjänstefel. Straffskalan ska enligt förslaget utformas i överensstämmelse med straffskalan för mutbrott, då dessa i huvudsak har samma skyddsintressen.

Straffet för missbruk av offentlig ställning av normalgraden föreslås vara böter eller fängelse i högst tre år. Det föreslås också införas ett grovt brott med en straffskala om fängelse i lägst två år och högst sex år. Kvalifikationsgrunder föreslås anges och utformas i överensstämmelse med de för grovt mutbrott.

Bestämmelsen om straffrihet för ringa tjänstefel förtydligas

Utredningen bedömer att det är av stor betydelse både för den enskilde tjänstemannen och för allmänhetens förtroende för den offentliga förvaltningen att det, i den utsträckning som är möjligt, tydliggörs vad som ska bedömas som ett straffbart tjänstefel. För att öka förutsägbarheten och bidra till en mer enhetlig rättstillämpning föreslås att det i lagtexten förtydligas vilka omständigheter som kan beaktas vid bedömningen av om en gärning är att anse som ringa. Det ska enligt utredningen innebära att hänsyn ska tas till verksamhetens art, den ställning och de uppgifter gärningsmannen har, graden av oaktsamhet, skada eller risk för skada som åtgärden inneburit samt övriga omständigheter.

Straffskalan för tjänstefel ska skärpas

Utredningen föreslår att maximistraffet för tjänstefel av normalgraden ska höjas till fängelse i tre år och att minimistraffet för grovt tjänstefel ska höjas till fängelse i två år. Detta för att markera att det finns skäl att se mycket allvarligt på brottet då det kan orsaka stor skada för såväl det allmänna som för enskilda, samt allvarligt påverka medborgarnas förtroende för det offentliga.



Övriga förslag

Utredningen föreslår också att ett nytt straffansvar ska införas för oaktsam finansiering av korruptionsbrott samt att möjligheten för svensk domstol att döma över korruptionsbrott som begås utomlands utökas.

Konsekvenser av utredningens förslag

Utredningens förslag bedöms inte medföra ökade kostnader för kommuner eller inskränka det kommunala självstyret. Utredningens förslag bedöms främst medföra ökade kostnader för staten genom Kriminalvården, Polismyndigheten Åklagarmyndigheten och domstolarna på grund av ökad lagföring och längre straff. Förslagen bedöms också kunna i viss utsträckning medföra ökande kostnader för det förebyggande arbetet för vissa företag.

Grundskoleförvaltningens kommentarer och synpunkter

Grundskoleförvaltningen 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.

Grundskoleförvaltningen är positiv till förslaget att korruptionsbrotten ska samlas i en ny lag. Grundskoleförvaltningen ställer sig också generellt 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. Grundskoleförvaltningen 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. Grundskoleförvaltningen har ingen erinran mot utredningens förslag eller bedömningar i övriga delar.

Grundskoleförvaltningen 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*. Grundskoleförvaltningen 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. Grundskoleförvaltningen menar dock att lagen i sin föreslagna utformning lämnar ett mycket stort utrymme för tolkning vilket kan innebära att lagrummets tillämpningsområde blir oproportionerligt brett.

Grundskoleförvaltningen invänder därför mot utredningens förslag kring det nya brottet missbruk av offentlig ställning så som bestämmelsen är formulerad i aktuell utredning.

Grundskoleförvaltningen 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.

Grundskoleförvaltningen 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. Grundskoleförvaltningen anser inte att skälen för att utvidga straffansvaret uppväger de risker som, trots straffregelns nya konstruktion, ändå bedöms finnas vad gäller dessa intressen.

Grundskoleförvaltningen invänder vidare mot utredningens förslag kring straffskärpning för brottet tjänstefel. Grundskoleförvaltningen 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 oaksamhet 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.

Grundskoleförvaltningen menar att en noggrannare avvägning måste göras mellan skälen för straffskärpning och den risk för hämmande av effektiviteten som otrygga tjänstepersoner som snarare är rädda för att göra fel än angelägna om att göra rätt innebär. Grundskoleförvaltningen menar vidare att utgångspunkten bör vara att skapa



goda förutsättningar för tjänstepersoner att göra rätt snarare än att skärpa det straffrättsliga ansvaret för enskilda medarbetare.

Grundskoleförvaltningen har ingen erinran mot utredningens förslag eller bedömningar i övriga delar.

Ansvariga

Helena Plantin Enhetschef

Anette Enhav Avdelningschef

Peter Lindberg Förvaltningschef