



DATUM
2025-11-05
ERT DATUM
2025-07-28

DIARIENR
2025/192-4
ER BETECKNING
Ju2025/01606

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel (SOU 2025:87)

- Statskontoret tillstyrker utredningens förslag att samla de så kallade korruptionsbrotten i en egen lag.
- Statskontoret avstyrker förslaget om införandet av ett nytt brott som tar sikte på missbruk av offentlig ställning.

Statskontoret tar i övrigt inte ställning till de förslag som utredningen lägger.

Vi bedömer att det är bra att samla de så kallade korruptionsbrotten i en egen lag

Utredningen föreslår att så kallade korruptionsbrott ska samlas i en lag. Statskontoret ser att det finns fördelar med en sådan lösning. En möjlig risk är dock att korruptionsbegreppet blir än mer likställt med de straffrättsliga bestämmelserna i denna nya lag. Statskontoret tillstyrker förslaget men konstaterar att det kommer finnas ett fortsatt behov av att informera den offentliga förvaltningen om vad korruption är och hur det begreppet träffas av olika regelverk.

Vi avstyrker förslaget att kriminalisera missbruk av offentlig ställning på grund av oklarheter

Statskontoret är mycket positiva till att regeringen har höga ambitioner i kampen mot korruption. Vi anser också att det är viktigt att regeringen fortsätter utveckla systemet och regelverken så att det effektivt kan hantera personer som begår uppenbara fel i tjänsten. Men att utforma ett nytt brott av det här slaget ställer stora krav på klarhet i utformning och argumentation.

Det svenska ansvarssystemet för anställda i den offentliga förvaltningen bygger på flera olika delar. En del är de straffrättsliga sanktionerna som reglerar vad som är brottsligt och vilket straffansvar som föreligger. En annan del är arbetsrättens olika

verktyg för hantering av anställda som åsidosätter sina skyldigheter.

Tjänstepersoner står dessutom under granskning av Justitieombudsmannen och Justitiekanslern. Till det kan också läggas skadeståndsansvar och att politiskt ansvar kan utkrävas. Delarna i ansvarssystemet fyller olika funktioner men hänger tydligt samman och utgör en etablerad ordning i Sverige.

Med tanke på hur det gällande ansvarssystemet är utformat och inarbetat så krävs det enligt Statskontorets mening ett bredare grepp i utredningsarbetet när straffrätten ska balanseras mot de övriga delarna i systemet.

Oklarheter i det nya brottets gränser kan få flera konsekvenser

Utredningens beskrivningar av det nya brottet är enligt våra bedömningar inte tillräckligt tydliga och på basis av utredningen är det svårt att överblicka exakt vad som kommer vara en brottslig handling eller inte och hur dessa handlingar förhåller sig till andra regler. Denna oklarhet kan få olika konsekvenser.

För det första är det svårt att bedöma hur det föreslagna brottet står i förhållande till den arbetsrättsliga regleringen som följer av exempelvis lagen (1994:260) om offentlig anställning och kollektivavtal. Det kan göra det svårt för en myndighet att veta när en brottsanmälan ska ske. Avsaknaden av en sådan tydlighet riskerar att leda till en rättsosäker ordning. Det kan leda till en mycket varierande hantering av de ageranden som arbetsgivare tror omfattas av reglerna.

En annan risk som följer av denna oklarhet är att rättsväsendet kan bli tvunget att hantera omotiverat många brottsanmälningar med stora kostnader som följd. Brottet riskerar att bli mängdbrott som inte blir utredda vilket i förlängningen kan minska allmänhetens förtroende för rättsväsendets förmåga att utreda och klara upp dessa brott.

Ytterligare en risk är att förslaget kommer att påverka statliga myndigheter mer än kommuner och regioner. Skälet till det är att det inte föreligger likvärdiga skyldigheter i lagen om offentlig anställning (1994:664) när det gäller att anmäla vissa brott. Utredningen väljer att inte hantera denna olikhet, trots att olika kunskapsunderlag pekar på att det finns ett stort mörkertal i kommunsektorn där problemen är som störst.¹

Oklar empirisk grund gör det svårt att bedöma om förslaget står i proportion till problemen

Straffrättsanvändningsutredningen formulerade ett antal centrala kriterier för kriminalisering av handlingar. Utredningen skriver att det kan vara befogat att i ett

¹ Statskontoret (2023) Nya utmaningar och gamla problem – Om korruption i kommuner och regioner.

enskilt fall genomföra en kriminalisering trots att inte samtliga kriterier är uppfyllda. Men som grundläggande förutsättning för att få göra ett sådant undantag måste dock gälla att det finns mycket tungt vägande skäl för att göra undantaget, att dessa skäl redovisas tydligt samt att det verkligen klargörs att det är fråga om avsteg från principerna (SOU 2013:38).

Vår bedömning är att utredningen om Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel (dir. 2024:14) inte lyckas göra någon sådan redovisning. I stället argumenterar utredningen för att förslaget delvis är ett svar på internationell kritik av svensk lagstiftning. Utredningen hänvisar särskilt till artikel 19 i Förenta nationernas konvention mot korruption (UNCAC) som handlar om just missbruk av ställning. Men den tolkning som Statskontoret gör av de utvärderingar som har gjorts av hur väl Sverige lever upp till UNCAC:s artikel 19 är att befintlig reglering har bedömts som tillräcklig. Vidare hänvisar utredningen också till kommande EU-direktiv och möjliga krav som kan komma att ställa på medlemsländerna. Något direktiv är dock ännu inte beslutat av Europaparlamentet.

Givet avsaknaden av tydligt klargörande av vad det exakt är för handlingar som det nya brottet syftar till att träffa är det svårt att se hur förslagen kan betraktas som proportionella i förhållande till den problembild som finns. Det finns idag ett ansvarssystem i Sverige som lagt grunden för en rättssäker och effektiv offentlig förvaltning. I internationella jämförelser framstår rättssäkerheten och kvaliteten i den offentliga förvaltningen som mycket hög. Att allmänhetens förtroende till den offentliga förvaltningen är högt och stabilt över tid kan betraktas som ett kvitto på det.

Det här innebär inte att vi anser att vårt svenska system är utan brister eller att det inte finns fall av korruption som vårt nuvarande system inte klarar av att hantera på ett effektivt sätt. Däremot innebär det att ingripande förändringar i ansvarssystemet behöver utredas mer grundligt.

När EU-parlamentet har fattat beslut om ett nytt direktiv kommer regeringen att behöva utreda vad som krävs för att implementera direktivet i Sverige. Det framstår därför som olämpligt både av effektivitetsskäl och för möjligheten att få genomslag för förändringen att föregå implementeringen av EU-direktivet.

Det finns forskning och kunskaper om konsekvenserna av kriminaliseringens effekter på förvaltningen

Det finns forskning som tydligt pekar på betydelsen av regler som lägger grunden för en rättssäker förvaltning som är relativt fri från korruption. Men det finns också forskning som pekar på riskerna med att kriminalisera enklare handlingar. OECD beskriver att man behöver se regler i ett större sammanhang och att fler och

striktare regler och mer kontroll kan ha en mycket begränsad effekt.² Forskning pekar också på hur kriminalisering av enklare handlingar riskerar att leda till att personer och organisationer blir mindre benägna att anmäla fel som upptäcks. Det kan leda till att organisationerna inte lär sig något av felen.³ En del forskare kallar detta för ”*the culture of blame*” vilket riskerar leda till att fel göms snarare än rapporteras, det kan bidra till en mindre öppen organisationskultur. En annan aspekt av ett sådant problem är att kriminaliseringen riskerar leda till att individer använder möjligheten att polisanmäla tjänstepersoner på oriktiga grunder som ett hot, dvs en form av otillåten påverkan⁴.

Vi noterar att utredningen inte förhållit sig till denna forskning om hur kriminalisering kan påverka beteenden i den offentliga förvaltningen vilket hade varit värdefullt för att kunna relatera förslaget till vad det är man önskar åstadkomma.

Generaldirektör Annelie Roswall Ljunggren har beslutat i detta ärende. Utredningschef Gabriel Brandström och utredare Johan Mörck, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Annelie Roswall Ljunggren

Johan Mörck

² OECD (2020) Public Integrity Handbook.

³ Wachter och Pronovost (2009) Balancing “No Blame” with Accountability in Patient Safety.

⁴ Riksrevisionen (2022) Trakasserier, hot och våld – förebyggande insatser och hantering vid statliga myndigheter.