

Avdelningen för arbetsgivarpolitik
Tomas Björck

Finansdepartementet

Remiss av FI2026/01426 En skyldighet för kommuner och regioner att anmäla anställda som är misstänkta för brott

Sammanfattning

- SKR delar uppfattningen att brottsförebyggande arbete för att komma till rätta med välfärdsbrottslighet och korruption är av största vikt, och det är idag föremål för ett systematiskt arbete i kommuner och regioner.
- SKR delar uppfattningen att det är särskilt viktigt för att upprätthålla förtroendet för den offentliga verksamheten, skydda särskilt utsatta grupper samt värna säkerhet och arbetsmiljö för anställda i kommuner och regioner.
- SKR delar uppfattningen att staten, regioner och kommuner, med beaktande av aktörernas olika uppdrag bör arbeta med likartade principer för brottsanmälan av anställda misstänkta för brott.
- SKR menar dock att föreliggande förslag i promemorian FI 2026/01426 måste utredas ytterligare innan det kan ligga till grund för lagstiftning, för att på så sätt mer adekvat bekämpa och förebygga korruption och välfärdsbrottslighet. Frågor som måste utredas vidare gäller arbetsrätten då förslaget avser förändring av lagen om offentlig anställning, LOA. Vidare måste sedvanlig konsekvensanalys ske och finansieringsprincipen upprätthållas.
- SKR avstyrker därför att föreliggande promemoria FI 2026/01426 läggs till grund för lagstiftning.

Allmänna synpunkter

Utvecklingen i samhället med en ökad brottslighet, som till del riktar sig mot välfärdssystem och andra delar av kommuner och regioners verksamhet, är en viktig fråga för SKR:s medlemmar. Kommuner och regioner arbetar systematiskt med att förebygga och motverka korruption, brottslighet och oegentligheter inom sina verksamheter. Det är nödvändigt

och viktig för att upprätthålla förtroendet för den offentliga verksamheten och för att skydda särskilt utsatta grupper i kommuner och regioners omsorg, men även för att värna om säkerhet och arbetsmiljö för de som är anställda i kommuner eller regioner.

Kommuner och regioner har en central ställning i offentlig förvaltning och det är av stor vikt att allmänheten har förtroende för verksamheten. SKR delar uppfattningen att det är angeläget att arbetet med att förebygga och motverka korruption och andra oegentligheter i kommuner och regioner sker strukturerat och effektivt. Det är således en viktig och angelägen fråga och kommuner och regioner samarbete med berörda myndigheter är centralt i det arbetet.

Kommuner och regioner har flera grundläggande förutsättningar för arbetet mot korruption. En viktig grund är det starka regelverk som omger offentlig verksamhet, där offentlighetsprincipen, kommunallagen, förvaltningslagen och upphandlingslagstiftningen bidrar till transparens, insyn och ansvarsutkrävande. Den förstärkta regleringen av intern kontroll i kommunallagen tydliggör också vikten av ett systematiskt arbete med styrning, uppföljning och riskhantering

Arbete mot korruption och andra oegentligheter bedrivs utifrån flera regelverk utöver det rent straffrättsliga systemet, t.ex, arbetsrättsliga processer, visselblåsarlagen och samverkan med andra myndigheter som har tillsynsansvar för olika legitimationsyrken. Arbetet med att motverka brottslighet handlar inte enbart om att förebygga och motverka utan också att hantera de fall där misstanke om brottslighet i den egna verksamheten uppkommer.

SKR vill poängtera att kommuner och regioner hanterar sådana situationer redan idag utifrån nuvarande regelverk och att polisanmälningar om misstänkt brottslighet görs i väsentligt större omfattning än vad som beskrivs i promemorian där utgångspunkten endast avser anmälda korruptionsärenden. En sådan utgångspunkt kan inte tas till intäkt för ett antagande att kommuner och regioner generellt skulle brista i att anmäla brott eller i sitt brottsförebyggande arbete i övrigt.

3 En skyldighet för kommuner och regioner att anmäla anställda som är misstänkta för brott

SKR delar uppfattningen att det är av stor vikt att förebygga och förhindra korruption och andra oegentligheter i kommuner och regioner och att det också finns utrymme för att förbättra det arbetet. Den föreslagna skyldigheten att åtalsanmäla anställda bedöms dock inte vara ett effektivt

sätt att förbättra det arbete som redan bedrivs, utan att det snarare riskerar att i huvudsak medföra en ökad administration med en begränsad effekt.

Andra alternativ som ökad kunskapsöverföring och stöd från brottsbekämpande myndigheter och utökat och förbättrat samarbete bedömer SKR skulle kunna ge bättre effekt och en sådan ordning skulle därtill inte heller innebära något ingrepp i den kommunala självstyrelsen.

Det finns i promemorian ingen bedömning av omfattning avseende de övriga brott som omfattas av anmälningsskyldigheten men som inte är uppräknade i 22 § LOA, d.v.s. alla brott där det kan antas en annan påföljd än böter. Dessa brott utgör den absoluta majoriteten av den brottslighet som förekommer i kommuner och regioners verksamhet. De är dessa brott, som i stor utsträckning inte riktar sig mot kommunen eller regionen utan mot tredje man, som kommer att behöva utredas, bedömas och hanteras utifrån en straffrättsligt bedömning av kommuner och regioner om förslaget genomförs. Att det överhuvudtaget inte berörs i konsekvensbeskrivningen är en allvarlig brist.

Det är i första hand den som ett brott riktat sig mot som har att avgöra huruvida man önskar att polisanmäla det inträffade. Bevekelsegrunderna för ett sådant beslut kan variera men den utsatta har ett stort eget avgörande i om ett rättsligt förfarande ska inledas eller ej (även om det står alla och envar fritt att polisanmäla brott).

För kommuner och regioner, som har ett annat uppdrag än statliga myndigheter, kan en lagstadgad skyldighet att anmäla brott som misstänks utförts av en anställd, mot målsägandes uttryckliga önskan, komma i konflikt med andra delar av det kommunala uppdragen och omsorgsansvaret. En kommun ska t.ex. utifrån LSS så långt som möjligt beakta brukarens önskemål och uppdraget är att ge en så god omsorg som möjligt. Kommunen skulle inte i en sådan situation kunna efterkomma en brukares, som själv valt att inte polisanmäla en händelse, önskan om att inte polisanmäla ett misstänkt brott, utan tvingas att utsätta brukaren för ett rättsligt förfarande mot dennes vilja. Samma problematik kan finnas inom andra områden av kommuner och regioners verksamhet t.ex. inom skolan där minderåriga elever och vårdnadshavare kan motsätta sig brottsutredning av olika skäl.

Det kan därför finnas skäl att överväga om en skyldighet att åtalsanmäla skulle kunna se delvis olika ut för kommuner och regioner jämfört med den reglering som gäller för statliga arbetsgivare, då uppdragen, stor utsträckning, skiljer sig åt i. SKR delar således inte promemorians slutsats att ”det saknas anledning att behandla kommuner och regioner annorlunda än statliga myndigheter i detta avseende”.

Det saknas resonemang kring konsekvenser av en skyldighet att anmäla brott till åklagare i de fall misstankarna visar sig vara felaktiga, utredning inte inleds och ärendet avskrivs eller om åtal inte väcks. SKR:s uppfattning är att det sannolikt är den situation som skulle inträffa för majoriteten av de anmälningar som kommer att göras som en följd av förslaget.

Det föreslås inte någon reglering om hur skyldigheten ska fullgöras. För staten, där skyldigheten funnits sedan tidigare, finns det en reglerad ordning för åtalsanmälan och det är i huvudsak statens ansvarsnämnd som beslutar om åtalsanmälan. Det finns således en etablerad ordning som säkerställer en enhetlig bedömning och tillämpning. Att helt överlåta den praktiska ordningen och genomförandet av förslaget till 290 enskilda kommuner och 21 regionerna medför en risk för en stor variation kring hur skyldigheten ska fullgöras och att tillämpningen kommer att varieras mellan olika huvudmän.

Bedömningen av om det föreligger skälig misstanke om brott och om ett handlande ska anmälas till åklagare är ett viktigt och svårt beslut som också får stora konsekvenser för de enskilda individer som berörs redan av anmälan i sig. Det finns därför ett berättigat intresse att, så långt som möjligt, tillse att hanteringen är likvärdig och rättssäker. SKR anser att en närmare reglering eller riktlinjer kring hur skyldigheten ska fullgöras är önskvärd.

Det är positivt att det tydligt anges att den föreslagna skyldigheten även ska omfatta kommunalförbund. Tillämpningsområdet för förslaget i förhållande till kommunala bolag är oklar i promemorian vilket bör förtydligas för att undvika osäkerhet kring huruvida även dessa omfattas av anmälningsskyldighet.

4.2 Sekretess hos kommuner och regioner

SKR ifrågasätter bedömningen att det inte behöver införas någon ny sekretessbestämmelse som skyddar uppgifter hos kommuner och regioner. Om förslaget genomförs kommer det att innebära att en mängd nya uppgifter samlas in i det omfattande utredningsarbete som behöver göras för att kunna avgöra om skyldighet att åtalsanmäla föreligger. Huruvida dessa uppgifter verkligen skulle få ett tillräckligt starkt sekretessrättsligt skydd behöver utredas ytterligare.

6.1 Alternativa lösningar bedöms inte vara tillräckliga

Som tidigare angivits så arbetar kommuner och regioner redan idag systematiskt med brottsförebyggande arbete och hanterar polisanmälningar av misstänkt brottslighet i sina verksamheter. Promemorians utgångspunkt är att det inte sker i tillräcklig omfattning eller i samma utsträckning som hos statliga myndigheter. Promemorian redovisar dock inget tydligt stöd för det antagandet utifrån samtliga brottstyper som anges i 22 § LOA utan endast utifrån anmälningar rörande specifikt korruptionsbrott. Det saknas således tillräcklig fakta för antagandet att kommuner och regioner inte anmäler misstänkt brottslighet i tillräcklig omfattning.

Så som angivits tidigare skiljer sig kommuner och regioners uppdrag från statliga myndigheter på ett sådant sätt att det kan finnas skäl att utforma en skyldighet att anmäla misstänkt brottslighet på ett delvis annat sätt än för statligt anställda.

6.2 Konsekvenser för kommuner och regioner

Uppskattningen av antalet ärenden i anledning av förslaget är, som angivits tidigare, enligt SKR:s bedömning alltför låg och missvisande. Det utredningsarbete som behöver göras för att kunna bedöma om det föreligger skälig misstanke är komplicerat och omfattande. Det omfattar information och faktainsamling, bedömning av uppgifters trovärdighet och, inom ramen för det, en initial bedömning av förekomst av bevisning och dess värde.

Uppskattningen att ett sådant arbete kan beräknas ta högst två timmar i anspråk är direkt felaktig. I ärenden som rör misstänkt korruption, vilket är utgångspunkten i promemorian, är den nödvändiga utredningen svår och komplicerad och arbete tar, på grund av brottslighetens art, lång tid och kräver mycket resurser. För att kunna bedöma skälig misstanke i de situationerna krävs i regel flera veckors arbete av flera personer. Även ärenden rörande andra typer av brott kräver stora utredningsinsatser för att kunna bedöma huruvida agerandet är brottsligt eller inte och om det föreligger skälig misstanke om brott.

Det är av stor vikt att dessa utredningar görs noggrant och objektivt, vilket ställer krav på kunskap och erfarenhet hos de personer som genomför utredningarna. Det är av stor vikt att noggranna och korrekta bedömningar görs inför beslut om åtalsanmälan för att undvika felaktiga eller grundlösa anmälningar vilka leder till negativa konsekvenser för de enskilda men också allvarliga konsekvenser i förhållandet mellan arbetsgivare arbetstagare.

SKR:s bedömning efter de uppgifter som delgivits från kommuner och regioner är att tidsåtgång och kostnader för utredning i dessa situationer ligger avsevärt högre än två timmar och att det i realiteten handlar om väsentligt större tidsåtgång beroende på den misstänkta brottslighetens art. Ekonomiska oegentligheter kräver erfarenhetsmässigt mycket stora utredningsinsatser och ta lång tid. I helt uppenbara fall kan insatsen ligga i paritet med vad som anges i promemorian, men den typen av ärenden förekommer endast undantagsvis.

SKR delar inte bedömningen att förslaget endast medför marginella kostnader, då uppskattningen av både antalet ärenden och tid och kostnad för utredningen inte är realistiska eller rimliga. Förslaget bedöms medföra sådan ökning av kommuner och regioners kostnader att de, enligt finansieringsprincipen, måste kompenseras. Förslaget är i sin nuvarande utformning helt ofinansierat.

Det saknas konsekvensanalys av förslaget utifrån ett arbetsgivarperspektiv. En konsekvens som inte berörs är att en lagstadgad skyldighet att anmäla brott till åklagare leder till att kommuner och regioner inte kommer kunna använda sig av den kollektivavtalade disciplinpåföljden skriftlig varning (Allmänna bestämmelser AB § 11 Mom. 2) då sådan inte kan tilldelas arbetstagare om arbetsgivaren anmält den händelse som ligger till grund för disciplinpåföljden till polis eller åklagare. Det innebär en kraftig inskränkning i de möjligheter arbetsgivare på kommunal sektor har att hantera fel eller försummelse inom ramen för anställningsförhållandet.

En handling som inte bedöms vara brottslig kan likväl utgöra ett brott mot anställningsavtalet men dessa kan då inte hanteras arbetsrättsligt med disciplinpåföljd som alternativ. Då denna disciplinära åtgärd inte skulle kunna tillämpas i sådana situationer kan det finnas risk att arbetsgivare i högre utsträckning väljer andra arbetsrättsliga åtgärder som att istället avsluta anställningen.

En lagstadgad skyldighet att anmäla misstänkta brott innebär en inskränkning i arbetsledningsrätten och begränsar arbetsgivarens möjligheter att agera på ett lämpligt sätt utifrån omständigheterna i det enskilda fallet och begränsar valet av arbetsrättsliga åtgärder.

Det är rimligt att de arbetsrättsliga konsekvenserna av förslaget utreds och klarläggs innan en ändring av arbetsrättslig lagstiftning genomförs.

6.4 Samhällsekonomiska konsekvenser

Vissa av de effekter som förslaget bedöms ge, såsom en brottsförebyggande effekt genom att incitamenten att begå brott minskar och att färre brott därmed på sikt begås, vilket i sin tur skulle ge minskade

kostnader för utredning och lagföring bedömer SKR vara marginella. Som anförts tidigare bedömer SKR att andelen brott som anmäls och som inte leder till någon fällande dom utgöra den övervägande majoriteten. Dessa ärenden kommer leda till ökade kostnader för utredning för såväl kommuner och regioner som för åklagarmyndigheten, utan att någon brottsförebyggande effekt uppnås.

Då förslaget innebär en skyldighet att anmäla brott direkt till åklagare istället för till polisen, vilket är den ordning som gäller för kommuner och regioner idag, och då antalet anmälningar enligt SKR:s bedömning kommer vara avsevärt fler än vad som redovisas i promemorian, torde det leda till en ökad belastning och kostnader även för rättsvårdande myndigheter, framförallt åklagarmyndigheten.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande