

REMISSYTTRANDE

2024-12-17

Dnr 0520/24

Er referens: Ju2024/01778

Remissyttrande över Ökat informationsutbyte mellan myndigheter (SOU 2024:63)

Brottsförebyggande rådet (Brå) har fått rubricerat delbetänkande på remiss och lämnar följande yttrande, utifrån Brås kompetensområden – forskning samt brottsförebyggande stödverksamhet till lokala aktörer. Brå tillstyrker förslaget men menar att bestämmelsen kan bli svårare att tillämpa än vad utredningen bedömer. Nedan utvecklas Brås ställningstagande.

Kommer ytterligare en sekretessbrytande bestämmelse vara tillräckligt?

Brå bedömer att det remitterade förslaget kan öppna möjligheterna för viss ny informationsdelning som kan förebygga eller förhindra brottslighet, särskilt avseende ekonomisk brottslighet och välfärdsbrott. Det gäller inte minst de brott som skulle kunna motverkas genom att samköra myndigheters registerdata. På det området kan den också göra personer mer bekväma att dela information som redan med dagens regelverk går att dela. Samtidigt finns många andra hinder mot informationsdelning. Viktiga sådana hinder Brå tidigare lyft handlar om organisationskultur, egen arbetsbelastning och okunskap om vilken typ av uppgifter andra myndigheter, kommuner och regioner kan ha nytta av t.ex. i sin myndighetsutövning eller för att motverka välfärdsbrott (se t.ex. Brå 2022:1, Brå 2015:8, Brå 2021:2). Konkret kan det handla om okunskap om hur egna beslut eller information man själv besitter kan påverka beslut i andra system. Fokus riktas mot vilken information de kan få respektive saknar från andra, inte vad de kan lämna för att säkerställa korrekta beslut i andra verksamheter. Lokal och nära samverkan tycks kunna öka denna kunskap och därmed också utbytet av information. Givet att det som nu föreslås är en möjlighet, inte en skyldighet att lämna information, kommer dessa andra faktorer fortsatt ha stor betydelse, vilket innebär en risk att den faktiska utvidgningen av informationsdelning på eget initiativ uteblir.

När det gäller det individualpreventiva brottsförebyggande arbetet, exempelvis att motverka att barn och unga engageras i organiserad brottslighet, utför grova våldsdåd i skolmiljö eller för att på annat sätt bromsa en destruktiv brottslig utveckling befarar Brå att den föreslagna regeln i sin nuvarande utformning riskerar att inte få den effekt som lagstiftaren avser. Vi vill särskilt lyfta följande omständigheter, som bör beaktas i det vidare lagstiftningsarbetet:

1. I författningstexten är det generella brottsförebyggande syftet tämligen dolt jämfört med arbetet mot felaktiga utbetalningar och välfärdsbrottslighet (jämför punkt 3 med 1 och 4). Brå föreslår att det generella brottsförebyggande syftet förtydligas i författningstexten. Med nuvarande lydelse är det lätt att tro att hela lagrummet endast rör välfärdsbrott.
2. Författningstexten avser informationsdelning *till myndigheter*. I det individualpreventiva brottsförebyggande arbetet är vårdnadshavare, polis, skola, socialtjänst, bostadsbolag och vårdgivare centrala aktörer. Brå vill därför belysa att

organisationer som historiskt sett drivits av stat, region och kommun idag även drivs av privata aktörer och stiftelser. Det handlar exempelvis om grundskolor, gymnasium, vuxenutbildning, bostadsföretag och HVB-hem. Samverkan mellan ovan nämnda aktörer är centralt i det brottsförebyggande arbetet, oavsett driftsform. Nuvarande lagförslag leder emellertid till att socialtjänst om nödvändigt kan bryta sekretess gentemot den kommunala grundskolan – men inte gentemot grundskolor med enskild huvudman. Likaså kan de dela information med den kommunala hyresvärden om de exempelvis får kännedom om att en narkotikacentral uppstått i ett utrymme i ett flerbostadshus, men inte med den privata hyresvärden.

3. I Brås kontakter med yrkesverksamma såväl som i Brås rapport 2021:2 noteras att begreppet ”motverka brottslig verksamhet” kan tolkas väl snävt av yrkesverksamma. I lagtextkommentarerna till OSL 10:18 a, som har en liknande formulering, framgår att regeln tar sikte på tidigt brottsförebyggande arbete, helst innan det finns konkreta brott att förebygga (Prop. 2011/12:171 s. 46 3 st.). Vår erfarenhet är emellertid att socialtjänsten vanligtvis inte vågar ta stöd i den regeln såvida det inte finns ett konkret brott att förebygga.

4. Som utredningen nämner är lapptäcket med sekretessbrytande regler formulerade på likartat sätt. Brå vill därför lyfta underutnyttjandet av OSL 10:18 a som ett exempel på hur en upplevd krånglig regel tenderar att ”läsas upp-och-ner”, så att ventilen i sista stycket om att i vissa undantagsfall inte behöva dela information snarare blir huvudregeln. Den lagändring som nu föreslås vore oerhört viktig för att underlätta samverkan mellan centrala brottsförebyggande aktörer, inte minst i syfte att motverka att fler ungdomar dras in i organiserad brottslighet. Det vore därför önskvärt om yrkesverksamma fick tydligt lagstöd för informationsdelning i brottsförebyggande syfte. Brå befarar att nuvarande lydelse kan leda till att aktörer som redan idag stödjer informationsdelning på generalklausulen i OSL 10:27 kan dela samma information med nytt lagstöd, medan aktörer som idag ser svårigheter med att dela information kommer se samma svårigheter med den föreslagna lagändringen.

Ett ytterligare hinder som kan uppstå med det här aktuella förslaget är att det tillkommer ytterligare en, delvis överlappande, sekretessbrytande regel. Även om det innebär möjligheter finns en tydlig risk för att regelverket blir mer svåröverskådligt, svårtillämpbart och krävande för de handläggare som har kännedom om information som skulle kunna delas. Brå vill betona vilka komplexa överväganden som handläggarna ska göra, och vilken kunskap som kan krävas för att värdera och bedöma de motstående intressena av att lämna uppgiften eller avstå. Det är därför viktigt att det skapas konkret stödmaterial om vilken typ av information vilka mottagare kan behöva i sitt arbete. Det kan exempelvis behöva tas fram fler exempel på vilken typ av uppgifter som behöver delas med vilken aktör för att säkerställa korrekta beslut – arbete som delvis redan pågår inom MUR-samarbetet (välfärdsbrott m.m.) och myndighetssamverkan mot arbetslivskriminalitet. Kommunerna borde dock involveras mer i detta arbete för att dra nytta av de statliga myndigheternas erfarenheter.

Brå delar utredningens bild av att en större reform av sekretessregelverket är nödvändig – och en lämpligare väg att gå – inte minst mot bakgrund av att offentlighets- och sekretesslagen uppfattas som svår idag. Samtidigt finns det starka behov av en snabbare tillfällig lösning för att information som idag efterfrågas i flera fall kan lämnas ut. Därför är det betydelsefullt att socialtjänstens verksamhet inkluderas i den här föreslagna bestämmelsen, men problematiskt – om än begripligt – att hälso- och sjukvården exkluderas. Liksom kommuner drabbas regioner av välfärdsbrott. För att utreda dessa brott närmare, dels på regionnivå, dels av rättsväsendet, finns ofta behov av att få del av känsliga personuppgifter som rör hälsotillstånd (jfr Brå 2022:1). Det finns en fördel att samtliga utredningar där det finns skäl att anta att välfärdsbrott har begåtts har lika starka sekretessbrytande regelverk, även de som inkluderar uppgifter om hälso- och sjukvård. De uppgifter det konkret handlat om i dessa fall är individers besök hos läkare eller tandläkare, diagnoser, behandlingar och läkemedelsförskrivning. På sikt måste även dessa felaktigheter och brott få bättre förutsättningar att upptäckas och utredas.

Regelverket hänger inte med i tiden

Grunderna till offentlighets- och sekretesslagen och hur vi valt att skapa sekretessbrytande bestämmelser har inte förutsättningar att följa med i den kriminalpolitiska utvecklingen. För det första har vi en allvarlig situation med grov våldsbrottslighet och betydande ekonomisk brottslighet. Brottsligheten har förändrats genom att barn och unga används av kriminella nätverk, brotten begås inuti och genom legala strukturer. För det andra kräver detta ett samordnat svar, med koordinering av myndigheters, regioners och kommuners verktyg och mandat. I det arbetet måste man beakta att en del av samverkansparterna kan drivas i privat regi. Rättsväsendet har inte kapacitet att ensamt hantera brottsligheten, utan ökar stadigt kretsen av samverkande myndigheter och verksamheter. Kommunerna har fått ett skärpt brottsförebyggande ansvar. Genom att verka i samverkansforum och hantera olika delar av ett komplext samhällsproblem får fler aktörer större insyn i brottsligheten och har större möjligheter att lämna information som kan förhindra den.

En del av riskerna för den personliga integriteten handlar om hur stor spridning uppgifterna kan få och hur skyddade uppgifterna är hos mottagaren. Vissa av de samverkande myndigheterna har inte registerförfattningar som skyddar känsliga uppgifter som de kan få ta del av. Det riskerar att stoppa informationsflödet och minska den förebyggande och motverkande potentialen i samverkan. Till detta kommer – även om Brå bedömer fenomenet som ovanligt – oro för insiders i verksamheten som tar del av känslig information och sprider uppgifterna till uppdragsgivare i kriminella nätverk (Brå 2024:2). Det är därför viktigt att mottagande myndigheter, kommuner och regioner sett över hur känslig information dokumenteras, skyddas och åtkomstbegränsas.

Detta yttrande avges av tillförordnad generaldirektör Jonas Trolle efter föredragning av biträdande enhetschefen Johanna Skinnari. I beredningen har även utredaren Carina Djärv deltagit.