

2022-03-29

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: KFKS 2022/53

Rätt mottagare - Granskning och integritet (SOU 2021:99)

Yttrande över remiss från kulturdepartementet

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Kommunstyrelsen antar förslag på yttrande över remissen, SOU 2021:99, i enlighet med bilaga 2 till tjänsteskrivelse daterad den 29 mars 2022.

Sammanfattning

Av utredningens förslag framgår att det bör inrättas en central stödfunktion inom Brottsförebyggande rådet (Brå) som ska bistå beslutsorgan med fördjupade granskningar i de ärenden där ett beslutsorgan funnit anledning att anta att en verksamhet som ansöker om eller tar del av offentliga medel förhåller sig till våldsbejakande extremism eller andra antidemokratiska miljöer på ett sätt som ger myndigheten eller beslutsorganet skäl att vidta särskilda åtgärder. Efter en avslutad fördjupad granskning ska stödfunktionen lämna ett yttrande till beslutsorganet. Stödfunktionen ska dock inte i något avseende vara delaktig i själva beslutsfattandet utan detta ska fortfarande ske vid respektive beslutsorgan.

Ärendet

Beredning av remissen

Nacka kommun är remissinstans till kulturdepartementets utredning. Juridik- och kanslistaben har tillsammans med ledningsstaben berett remissen samt inhämtat synpunkter från berörda enheter i kommunen som kan bedöms påverkas att förslagen i remissen.

Bakgrund till utredningen

Årligen fördelar offentlig sektor stora belopp till organisationer inom civilsamhället och privata aktörer inom välfärdssektorn. På senare år har det dock kommit rapporter om att verksamheter med kopplingar till våldsbejakande extremism eller andra antidemokratiska miljöer tar del av offentliga medel. Säkerhetspolisen beskriver en institutionalisering inom

våldsbejakande extremistmiljöer, där radikaliserings, rekrytering och finansiering sker genom bolag, stiftelser och föreningar som omsätter många miljoner kronor i statliga medel. Säkerhetspolisen har i sitt arbete funnit att det finns individer med kopplingar till våldsbejakande extremism som är aktiva i verksamheter som tar emot offentliga medel i form av till exempel bidrag. Det är svårt att med säkerhet uppskatta i vilken omfattning offentliga medel utnyttjas av aktörer inom våldsbejakande extremism eller andra antidemokratiska miljöer. Säkerhetspolisen bedömer dock att totalt hundratals miljoner kronor har betalats ut till verksamheter som har kopplingar till våldsbejakande extremism.

Frågor om hur en verksamhet förhåller sig till våldsbejakande extremism eller andra antidemokratiska miljöer kan uppkomma i ärenden om stöd till civilsamhället och ärenden om tillstånd att bedriva verksamhet inom välfärdssektorn. Det finns t.ex. möjlighet att beakta sådana kopplingar vid prövning av demokrativillkor eller ägar- och ledningsprövningar. Så har också skett i ett antal ärenden som varit uppe till prövning de senaste åren. Frågorna är komplexa och hanteringen av dem är komplicerad för beslutsorganen. Beslutsorganen vänder sig ofta till Säkerhetspolisen för stöd i frågor om verksamheters våldsbejakande extremism eller andra antidemokratiska miljöer. Efterfrågan av denna typ av stöd har ökat de senaste åren. En stor del av den information som Säkerhetspolisen har omfattas dock av sekretess. Till detta kommer att Säkerhetspolisens arbete mot våldsbejakande extremism är brottsbekämpande och frågor om att bedöma demokrativillkor eller göra andra lämplighetsbedömningar är en bredare uppgift som förutsätter tillgång till annan information som är mer anpassad för den uppgiften. Arbetet tar också resurser från mer centrala uppgifter i Säkerhetspolisens verksamhet. Frågan är dock viktig eftersom det kan ge långsiktiga effekter för det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism. Av denna anledning har Säkerhetspolisen i två remissyttranden föreslagit att en särskild funktion inrättas med uppdrag att bistå beslutsorganen med stöd i frågor om våldsbejakande extremism och andra antidemokratiska miljöer. Flera av de beslutsorgan som hanterar prövningar av frågor om bidragsgivning och annan offentligt finansierad verksamhet har uttryckt ett behov av ökade kunskaper och ytterligare utredningskapacitet i ärenden där det kan uppkomma frågor om våldsbejakande extremism eller andra antidemokratiska miljöer.

Utredningens förslag i korthet

Det bör inrättas en ny stödfunktion

I utredningen konstateras att det hos beslutsorganen finns ett behov av stöd i ärenden där det kan uppkomma frågor om hur verksamheter som tar del av offentliga medel förhåller sig till våldsbejakande extremism och andra antidemokratiska miljöer. En effektiv granskning av en verksamhets rätt att ta del av offentliga medel förutsätter tillräcklig kompetens i dessa avseenden. Detta är av stor vikt för att förhindra att

offentliga medel fördelas till verksamheter som inte uppfyller uppställda villkor och krav. Det har vidtagits ett antal åtgärder för att stärka och utveckla det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism och andra antidemokratiska miljöer. Ett exempel på detta är inrättandet av Center mot våldsbejakande extremism (förkortas CVE). Därutöver finns också viss samverkan mellan beslutsorgan. Trots dessa insatser finns det fortfarande behov av stöd i form av både ökade kunskaper och resurser till att utreda frågorna. Enligt utredningens bedömning kan dessa behov inte tillgodoses inom befintliga strukturer eller genom anlita externa konsulter. Det är inte heller rimligt att varje beslutsorgan ska besitta de expertkunskaper och resurser som krävs. Av den anledningen föreslås att det bör inrättas en central stödfunktion som kan bistå beslutsorgan med fördjupade granskningar av hur verksamheter förhåller sig till våldsbejakande extremism och andra antidemokratiska miljöer.

Stödfunktionens uppdrag och omfattning

För att stödfunktionen ska kunna tillmötesgå beslutsorganens behov av stöd bedöms funktionen bör ha kunskap om våldsbejakande extremism och andra antidemokratiska miljöer, förmåga att utföra fördjupade granskningar och avge yttranden i fråga om hur en verksamhet eller dess företrädare förhåller sig till våldsbejakande extremism och andra antidemokratiska miljöer, samt kunskap om gällande regelverk för att en verksamhet ska få del av offentliga medel.

Stödfunktionen ska som utgångspunkt vara öppen för alla beslutsorgan som inom ramen för sina respektive myndighetsuppdrag fördelar offentliga medel eller på annat sätt granskar offentligt finansierade verksamheter och som har ett behov av stöd i handläggningen av ärenden där det kan uppkomma frågor om hur en verksamhet förhåller sig till våldsbejakande extremism eller andra antidemokratiska miljöer. Stödfunktionen ska vara kontaktpunkt för myndigheter och andra beslutsorgan som inom ramen för sina respektive myndighetsuppdrag fördelar offentliga medel eller på annat sätt granskar offentligt finansierade verksamheter. Den huvudsakliga uppgiften för stödfunktionen ska vara att bistå beslutsorganen med fördjupade granskningar i de ärenden där ett beslutsorgan funnit anledning att anta att en verksamhet som ansöker om eller tar del av offentliga medel förhåller sig till våldsbejakande extremism eller andra antidemokratiska miljöer på ett sätt som ger myndigheten eller beslutsorganet skäl att vidta särskilda åtgärder. Att det ska finnas anledning att anta innebär att det i det enskilda ärendet måste finnas konkreta omständigheter som pekar på att verksamheten har kopplingar till våldsbejakande extremism eller andra antidemokratiska miljöer och som medför att ytterligare utredning krävs. Efter en avslutad fördjupad granskning ska stödfunktionen lämna ett yttrande till beslutsorganet. Stödfunktionen ska dock inte i något avseende vara delaktig i själva beslutsfattandet utan detta ska fortfarande ske vid respektive beslutsorgan. Stödfunktionen bedöms årligen kunna hantera ett hundratal ärenden om fördjupade granskningar.

Stödfunktionens placering

Utredningen bedömer att den avgörande frågan för stödfunktionens placering är kunskaper om frågor om våldsbejakande extremism och andra antidemokratiska miljöer. Dessa kunskaper finns i dag främst hos CVE och Säkerhetspolisen. Säkerhetspolisens uppdrag är dock brottsbekämpande och av den anledningen bedöms myndigheten inte vara en lämplig placering. Mot bakgrund av de omfattande erfarenheter inom frågor om våldsbejakande extremism och andra antidemokratiska miljöer som finns hos CVE bedöms detta vara den mest lämpliga placeringen. Till detta kommer att CVE redan i dag bistår beslutsorgan med utbildning och stöd i dessa frågor, men i andra avseenden. Utgångspunkten för CVE:s arbete är också förebyggande, vilket stämmer överens med det syfte som stödfunktionen bör uppfylla. CVE är en enhet inom Brottsförebyggande rådet (Brå) och det är också inom den myndigheten som stödfunktionen kommer att vara placerad.

Sekretesskydd och personuppgiftsbehandling

Stödfunktionen kommer att behöva hantera uppgifter om de verksamheter som den ska granska. Uppdraget kommer också att medföra ett behov av att hantera uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Det bedöms dock att denna informationshantering är nödvändig för att stödfunktionen ska kunna utföra sitt uppdrag är motiverad med beaktande av det allmänna intresset av att förhindra att offentliga medel betalas ut till verksamheter som har kopplingar till våldsbejakande extremism eller andra antidemokratiska miljöer. Informationshanteringen medför dock ett behov av ny sekretessreglering till skydd för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Enligt utredningens bedömning överväger intresset av att skydda uppgifterna insynsintresset. Det föreslås därför att sekretess ska gälla hos CVE i dess särskilda funktion som kontaktpunkt för myndigheter och andra beslutsorgan för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden.

För att kunna fullgöra sitt uppdrag att utföra fördjupade granskningar på begäran av beslutsorgan behöver stödfunktionen kunna inhämta uppgifter från andra myndigheter. Av den anledningen föreslås en ny sekretessbrytande bestämmelse som ger stödfunktionen möjlighet att, inom ramen för en fördjupad granskning, inhämta sådana sekretesskyddade uppgifter från andra myndigheter. Enligt utredningens bedömning är det främst sekretessbelagda uppgifter från brottsbekämpande myndigheter som kan bli aktuella att hämta in inom ramen för stödfunktionens uppdrag. Utredningen föreslår därför en bestämmelse som bryter sekretessen enligt 35 kap. 1 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen.

För att stödfunktionen ska kunna fullgöra sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt behöver personuppgifter kunna behandlas. För att uppnå ett lämpligt skydd av personuppgifter och samtidigt möjliggöra en ändamålsenlig behandling av personuppgifter vid stödfunktionen bedöms det krävas kompletterande dataskyddsreglering. Av den

anledningen föreslås att en lag om personuppgiftsbehandling för stödfunktionens verksamhet bör införas.

Ovan föreslagna författningsändringar föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Synpunkter från berörda enheter inom kommunen

Ledningsstaben (säkerhetsfunktionen)

Ledningsstaben arbetar utifrån den strategi mot våldsbejakande extremism och extremt våld som antogs av kommunfullmäktige 2016. Strategin beskriver hur kommunen aktivt ska jobba för tidig upptäckt av ungdomar och unga vuxna i riskzon för att hamna i våldsbejakande extremism och annat extremt våld. Den ska säkerställa att kommunen höjer kompetensnivån hos medarbetare och medborgare, ökar tidig upptäckt av personer och som riskerar att radikaliseras och att personer i behov av stöd får rätt insatser från kommunen. Den ska även öka kunskapen kring hur kommunen upptäcker extremistiska miljöer och säkrar att inte några sådana miljöer förekommer inom kommunen och dess verksamheter.

Ledningsstaben bedömer att remissens förslag om en central funktion är positiv för att ge stöd i uppkomna frågor om hur verksamheter som tar del av offentliga medel förhåller sig till våldsbejakande extremism och andra antidemokratiska miljöer. Ledningsstaben lyfter däremot behovet av att stödfunktionen även arbetar i ett bredare perspektiv än enbart kopplat till våldsbejakande extremism och antidemokratiska miljöer. Det finns ett bredare behov av en stödfunktion som kan ge vägledning kopplat till välfärdsbrottslighet i stort för att förhindra oegentligheter och fusk inom välfärdssektorn.

Sociala omsorgsprocessen

Sociala omsorgsprocessen ser ina hinder för att genomföra förslaget som presenteras i remissen. Det ska inte komma att innebära några kostnader för kommunen och stödfunktionen ska inte heller vara beslutsfattare på något sätt utan deras yttrande kan ses som en del av vår bedömning kring om bidrag till föreningen/verksamheten ska beviljas eller inte.

Kultur- och fritid

Kultur- och fritidsenheten ställer sig positiva till att det inrättas en central funktion med uppgift att bistå beslutsorganen i ärenden där det finns anledning att närmare granska hur en verksamhet som tar emot offentliga medel förhåller sig till våldsbejakande extremism eller andra antidemokratiska miljöer. En central stödfunktion skulle vara en stor hjälp då en fördjupad granskning av ärenden tar väldigt mycket tid och resurser i anspråk och specialistkunskap kring verktyg för rättssäker granskning inte är heltäckande på enheten. Det lyfts även att det är önskvärt att stödfunktionen även kan bistå med granskning av annan brottslig verksamhet.

Utbildningsenheten

Utbildningsenheten anser att det positivt att det föreslås en central stödfunktion för detta. I enlighet med vad som anges i remissen så kommer det nog inte hända så ofta i varje kommun och då är det bra att det finns expertis att tillgå. Viktigt här blir att fundera på hur de utbildningsinsatser som genomförs av den centrala stödfunktionen kommer Nacka kommun och handläggarna till dels.

Stadsledningskontorets samlade bedömning samt förslag på yttrande

Utifrån berörda enheters synpunkter på förslagen i remissen kan det konstateras att samtliga enheter ställer sig positiva till att det tillskapas en stödfunktion kopplat till våldsbejakande extremism och antidemokratiska miljöer. Stadsledningskontoret delar enheternas bedömning och ser det som värdefullt att den föreslagna stödfunktionen lämnar ett självständigt yttrande till beslutsorganet (enhet inom kommunen) för det fall dessa är behjälpliga med en utredning i ett särskilt ärende. Det ska noteras att stödfunktionen inte i något avseende ska vara delaktig i själva beslutsfattandet utan detta ska fortfarande ske vid respektive beslutsorgan.

Stadsledningskontoret föreslår att stödfunktionen får ett bredare uppdrag än det som föreslås av utredningen. Stödfunktionen bör ge stöd i ärenden som avser välfärdsbrottslighet i stort och inte vara begränsad till stöd kopplat till våldsbejakande extremism och antidemokratiska miljöer. Det finns en stor efterfrågan på kunskapsstöd och vägledning i frågor är kopplade till fusk i välfärdssystemen. Många myndigheter som arbetar med bidragsutbetalningar och stöd till olika externa aktörer står inför stora utmaningar då flera olika myndigheter behöver samverka inom området och då det kan röra sig om komplexa affärstransaktioner i många fall. I sammanhanget ska nämnas att regeringen beslutat¹ om att en särskild utredare ska lämna förslag och vidta nödvändiga åtgärder i syfte att förbereda och genomföra bildandet av en ny myndighet (Utbetalningsmyndigheten). Den nya myndigheten ska bland annat förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Stadsledningskontoret bedömer inte att fler statliga myndigheter behöver tillskapas utan att det efterfrågade stödet och samordningen kan ske inom redan befintliga statliga myndigheter, exempelvis BRÅ. Kommuner har redan idag en mängd statliga myndigheter med olika ansvarsområde att navigera kring vad gäller välfärdsbrottslighet. Det behövs inte fler myndigheter utan snarare ett mer effektivt och lättillgängligt stöd för att kommuner ska kunna förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

¹ Dir. 2022:8, 3 mars 2022

Ekonomiska konsekvenser

Verksamheten vid den nya stödfunktionen ska enligt utredningens förslag finansieras med statliga medel. Förslagen i utredningen innebär därför inte ökade kostnader eller minskade intäkter för kommunen.

Konsekvenser för barn

Det kan noteras att Barnombudsmannen i publikationen – *”Barn och unga som involveras i våldsbejakande extremism²”* – visat att barn kan beröras genom att vara direkt utsatta för våld och göras till måltavlor, eller vara indirekta offer för våldet genom att exempelvis närstående har erfarenhet av extremism. Barn och unga kan också själva vara våldsutövare. Utredningens förslag syftar till förhindra att offentliga medel betalas ut till organisationer med kopplingar till våldsbejakande extremism eller andra antidemokratiska miljöer. Om barn eller unga, eller dess närstående, är kopplade till denna form av organisationer innebär förslagen i remissen att dessas rättigheter stärks utifrån barnkonventionen.

Bilagor

1. Utdrag ur SOU 2021:99 – Sammanfattning och författningsförslag
2. Förslag på yttrande

Sidrah Schaidler
Stadsjurist/kanslidirektör
Stadsledningskontoret

Anneli Sagnérius
Kommunjurist
Juridik- och kanslistaben

² Barn och unga som involveras i våldsbejakande extremism En kunskapsöversikt om barn inom höger-, vänster- och islamistisk extremism, 2018.