

2023-05-12

Avdelningen för arbetsgivarpolitik
Avdelningen för ekonomi och styrning
Avdelningen för juridik
Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad
Avdelningen för utbildning och arbetsmarknad
Avdelningen för vård och omsorg

Statsrådet Gunnar Strömmer
Justitiedepartementet
Statsrådet Camilla Waltersson Grönvall
Socialdepartementet

Uppföljning av hemställan om nationell kraftsamling för systemstärkande åtgärder mot hot, hat och otillåten påverkan i syfte att skydda och stärka vårt demokratiska samhälle

Sammanfattning

- Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) välkomnar de skyndsamma åtgärder som regeringen har vidtagit med anledning av SKR:s hemställan om nationell kraftsamling för systemstärkande åtgärder mot hot, hat och otillåten påverkan i syfte att skydda och stärka vårt demokratiska samhälle.
- SKR vill med denna skrivelse fortsatt uppmärksamma regeringen på behovet av att ytterligare åtgärder är nödvändiga för att skydda anställda och förtroendevalda som verkar inom kommuner och regioners välfärdsuppdrag.
- SKR vill framför allt se att regeringen går vidare med fyra av de förslag till åtgärder som SKR har framfört i hemställan:
 - Otillåten påverkan införs som ett brott
 - Kommunen/regionen som målsägande vid polisanmälan
 - En lagstiftning som ger kommuner och regioner ansvar för förtroendevaldas trygghet
 - Polisiära resurser för att skydda personal i kommuner och regioner
- SKR vill därtill föreslå regeringen att besluta om ett kompletterande uppdrag till Brottsförebyggande rådet (Brå) att genomföra en fördjupande kartläggning av förekomsten av otillåten påverkan gentemot personal i kommuner och regioner.

Bakgrund

SKR uppvaktade i december 2022 regeringen med en hemställan om nationell kraftsamling för systemstärkande åtgärder mot hot, hat och otillåten påverkan i syfte att skydda och stärka vårt demokratiska samhälle.¹ Frågan om skyddsåtgärder i syfte att skydda och stärka vårt demokratiska samhälle har bland annat aktualiserats genom

¹ [Hemställan om nationell kraftsamling för systemstärkande åtgärder mot hot, hat och otillåten påverkan i syfte att skydda och stärka vårt demokratiska samhälle](#), Dnr. SKR2022/00678, SKR 2022-12-22

den pågående desinformationskampanjen mot Sveriges socialtjänster. SKR ville med hemställan sätta fokus på vikten av politisk mobilisering, att regeringen behöver ta ett samlat ansvar för att motverka desinformationskampanjen och stärka skyddet för socialtjänstens medarbetare samt uppmärksamma att frågan är bredare än så. Hot, hat och otillåten påverkan riktas brett mot både anställda och förtroendevalda inom kommunal och regional verksamhet. Det undergräver det öppna samhället, vilket på sikt hotar vår demokrati och rättsordning. Om samhället inte kan skydda den personal som arbetar i välfärden och begränsa oseriösa aktörers påverkan leder det till enorma utmaningar i att upprätthålla den demokrati och den välfärd vi värnar om.

SKR välkomnar de initiativ som regeringen har vidtagit

SKR vill uttrycka uppskattning för hur regeringen hittills har svarat på de önskemål om åtgärder som SKR framförde i hemställan i december 2022. Den gemensamma presskonferensen den 3 februari där regeringens första samlade åtgärder presenterades och landets högsta nationella politiska ledning tillsammans stod upp för den sociala barn- och ungdomsvården och socialtjänstens medarbetare har väckt uppskattning hos Sveriges socialtjänster.

SKR hemställde bland annat om att regeringen skulle ta initiativ till en sammanhållen ”task force” i Regeringskansliet, med uppdrag att leda, skynda på och genomföra skyddsåtgärder som syftar till att trygga förhållandena för de som tar ansvar för välfärdsuppdraget. De återkommande möten med anledning av påverkanskampanjen som socialtjänstministern sammankallar, där statssekreterare från berörda departement, chefer för berörda myndigheter och SKR medverkar, ser SKR som ett nödvändigt och lämpligt forum för att diskutera situationen i socialtjänsten. Då frågan om hot, hat och otillåten påverkan också berör flera andra delar av kommuner och regioners verksamheter ser SKR behov av kompletterande forum för nationell kraftsamling och samordning. Rådet mot organiserad brottslighet inrättades av Justitiedepartementet i december 2022. Syftet är att stärka och effektivisera det samlade arbetet mot den organiserade brottsligheten under 18 månader. Arbetet i rådet ska skapa bättre förutsättningar för att åtgärder som vidtas är träffsäkra, effektiva och leder till praktisk nytta. Rådet har också en särskild uppgift att ta fram en nationell strategi mot den organiserade brottsligheten. Den organiserade brottsligheten står också för välfärdsbrottslighet, hot och otillåten påverkan i kommunala och regionala verksamheter. SKR anser att det kan finnas anledning för regeringen att överväga att adressera dessa frågor inom rådets arbete.

De förslag som SKR förde fram i hemställan avsåg åtgärder inom tre områden – beredning av redan lagda utredningsförslag, ny lagstiftning och nya utredningsinitiativ och regeringens myndighetsstyrning. SKR konstaterar att regeringen har vidtagit åtgärder inom samtliga tre områden. SKR ser positivt på de åtgärder som har vidtagits och kommer noga att följa den fortsatta beredningen av *lagrådsremissen Skärpt syn på brott mot journalister och vissa andra samhällsnyttiga funktioner*, propositionen *En*

ny lag om ordningsvakter (2022/23:91), tilläggsdirektiven till utredningen Åtgärder för att minska offentliganställdas utsatthet (Ju 2022:02) samt regeringsuppdragen till Socialstyrelsen, Myndigheten för psykologiskt försvar, Svenska Institutet och Myndigheten för stöd till trossamfund.

Avsikten med att samla förslagen till åtgärder utifrån tre perspektiv - befintliga förslag som kan beslutas om, när en utredning behöver tillsättas och när det handlar om regeringens myndighetsstyrning – var att sorteringen skulle sätta fokus på snabbhet. Det som kunde göras omgående borde också göras så snabbt som möjligt, och SKR uppskattar regeringens skyndsamhet. Det är dock det sammantagna resultatet av de olika förslag till åtgärder som SKR förde fram i hemställan som kommer att ge önskvärt resultat.

SKR vill se fler initiativ

SKR anser att det nu är dags för regeringen att ta nästa steg och gå vidare med kompletterande initiativ. SKR anser fortsatt att samtliga förslag som fördes fram i hemställan utgör delar av en helhet och därför förutsätter och förstärker varandra. SKR uppmuntrar därför regeringen att som utgångspunkt inför beslut om vidare åtgärder åter gå igenom SKR:s hemställan. SKR vill i denna skrivelse ändå lyfta fram några av förslagen som särskilt prioriterade för att stärka skyddet för personal och förtroendevalda inom välfärden. Därutöver föreslår SKR att regeringen beslutar om ett kompletterande myndighetsuppdrag inom området.

”Otillåten påverkan” införs som ett nytt brott

SKR föreslog i hemställan att regeringen ska låta se över om ett nytt brott, otillåten påverkan, kan införas. SKR anförde att brottet skulle kunna konstrueras likt den lagstiftning som finns för olaga förföljelse (stalkning) och grov fridskränkning, och på så vis bygga på att fler gärningar utgör led i en upprepad kränkning av en person.

Att införa otillåten påverkan som ett nytt brott skulle ge en reell möjlighet att följa brottsutvecklingen inom området, något som är nära nog omöjligt idag. Idag används olika brottskoder för brott som utgör otillåten påverkan, och vissa handlingar som utgör otillåten påverkan är i nuläget inte heller olagliga. Detta medför att uppföljning på området blir komplicerad och tidskrävande.

Det är SKR:s uppfattning att brottet är nödvändigt för att kunna komma åt de personer som idag regelbundet begår otillåten påverkan genom handlingar som inte är straffbara, såsom grova förolämpningar, obehagliga mejl, sms eller samtal, skuldbeläggning med mera. När dessa idag ostraffbara handlingar sker i syfte att påverka tjänsteutövning är de i förlängningen ett hot mot demokratin och borde därför kunna föranleda straffansvar. Likaså bör straffvärdet för brott som begås i syfte att påverka tjänsteutövningen ha ett högre straffvärde än de enskilda brotten har var för sig och sammantaget, då brottet ”otillåten påverkan” i förlängningen är demokratihotande.

SKR har fått tydliga signaler från medlemmar om att en sådan lagstiftning är önskvärd och skulle kunna få stor trygghetskapande inverkan på arbetssituationen. SKR föreslog också att frågan skulle kunna omhändertas i utredningen *Åtgärder mot otillåten påverkan och korruption (Dir. 2022:112)* där författningsändringar kan föreslås. Sedan SKR:s hemställan i december har regeringen valt att lägga ner ovannämnda utredning. SKR vill därför se att regeringen tillsätter en utredning som ser över införandet av ett otillåten påverkan som ett nytt brott.

Kommunen/regionen som målsägande vid polisanmälan

SKR föreslog i hemställan att regeringen ska låta utreda hur brott som otillåten påverkan, hot och våld mot anställda ska kunna lagföras som brott mot offentlig verksamhet. SKR anförde att regeringen bör utreda om verksamhetens juridiska person kan vara målsägande i stället för den enskilde tjänstepersonen.

När otillåten påverkan och hot ska polisanmälas är det idag den enskilde tjänstepersonen som är målsägande, vilket innebär att personuppgifter och hemadress röjs till den misstänkte. Oro för den personliga säkerheten, svårigheten med att få personer dömda samt det låga straffvärdet minskar anställdas vilja att polisanmäla de brott de utsätts för. Utöver att enskilda upplever starkt obehag och personer som begår brott förblir ostraffade innebär detta också att brott som begås mot offentlig verksamhet inte beivras, eller ens kommer till samhällets och de rättsvårdande myndigheternas kännedom. Samma resonemang kan föras beträffande anmälan jämlikt 3 kap. 3 a § arbetsmiljölagen (1977:1160) till Arbetsmiljöverket vid allvarliga hot och våldshändelser.

SKR anser att det är viktigt att brottslighet riktad mot offentlig verksamhet ses som i första hand riktad mot just verksamheten och inte den enskilde. SKR vill se att regeringen utreder hur kommunen/regionen och inte ansvarig chef kan vara anmälare. SKR utesluter inte att liknande behov kan finnas beträffande arbetsskadeanmälan till Försäkringskassan.

En lagstiftning som ger kommuner och regioner ansvar för förtroendevaldas trygghet

SKR föreslog i hemställan att regeringen ska ta initiativ till att i kommunallagen – eller på annat sätt – förtydliga kommuner och regioners ansvar för förtroendevaldas trygghet och säkerhet. SKR:s förslag är i enlighet med demokratiutredningens betänkande *Låt fler forma framtiden! (SOU 2016:5)* och den tidigare hemställan som SKR lämnade in till Finansdepartementet (Civilministern) sommaren 2022.²

Hot och hat mot förtroendevalda är en vanlig och allvarlig företeelse. Det finns en påtaglig risk för att förtroendevalda väljer att begränsa sitt engagemang, antingen

² [Hemställan om förtydligande av ansvar för förtroendevaldas trygghet och säkerhet i deras demokratiska uppdrag i kommunallagen](#), Dnr. 22/00845, SKR juni 2022

genom att helt avstå från att uttala sig i specifika frågor eller känner sig förhindrade att delta i debatten.

Det saknas idag en tydlig grund i kommunallagen för trygghetsskapande insatser (även om viss befogenhet på området kan härledas ur den allmänna kompetensen). De förtroendevalda är inte anställda, dvs. det saknas i förtroendeuppdraget en arbetsrättslig relation till kommunen eller regionen. Utan särskilt lagstöd är därför kommunens utrymme att erbjuda stöd till en enskild svårt att förena med det generella kommunalrättsliga förbudet mot stöd till enskild. Hot och hat som riktas mot en förtroendevald behöver kunna förbyggas, förhindras och beivras på ett tydligt sätt. Kommuner och regioners möjlighet att göra det som behövs för att skydda demokratin och de förtroendevalda kan behöva stadfästas.

SKR vill därför se att regeringen tar initiativ till att förtydliga kommuner och regioners ansvar för förtroendevaldas trygghet och säkerhet. Behovet av reglering kan lösas på olika sätt. För att inte träda självstyrelseaspekterna för när bör det vara upp till varje kommun respektive region att utveckla nivån av insatser som kan behövas i förhållande till lokala och regionala förutsättningar.

Polisiära resurser för att skydda personal i kommuner och regioner

SKR föreslog i hemställan att Polisens ansvar kan förstärkas när det gäller otillåten påverkan mot tjänstepersoner och förtroendevalda i kommuner och regioner, då det handlar om lokal kriminell inverkan som är direkt samhällspåverkande och demokratihotande. SKR vill understryka vikten av tillgång till stöd från polisen när tjänstepersoner och förtroendevalda polisanmäler hot, vid ansökan om handräckning samt vid hot- och riskbedömningar i olika lägen. Det bör i sammanhanget också ses över hur information om brott som utreds på polisområdet eller regionalt ska nå lokalpolisområdet, där samverkan med kommuner och regioner dagligen sker. Det är i lokalpolisområdet som polisiära åtgärder i form av offensiva samtal och synlighetsinsatser kan genomföras. Det är tydligt att behovet av nära samverkan och stöd lokalt ökar, varför SKR:s önskemål om ett stärkt ansvar för Polisen att skydda personal i kommuner och regioner kvarstår.

Kartläggning av hot och otillåten påverkan mot anställda i kommuner och regioner

SKR föreslog i hemställan att regeringen bör ge Polisen i uppdrag att införa en möjlighet att i sitt anmälningssystem markera om målsägande är förtroendevald, i syfte att kunna sammanställa statistik kring den sortens demokratihotande brottslighet. SKR:s önskemål ligger fast. SKR lyfte även i hemställan att det kan tillkomma behov av fler myndighetsuppdrag.

SKR välkomnar regeringens uppdrag till Brå att studera otillåten påverkan som utövas av systemhotande aktörer och grupperingar. SKR ser positivt på att uppdraget innehåller en fördjupad analys när det gäller påverkan på förtroendevalda, politiska partier och beslutande församlingar kopplat till undersökningen Politikernas

trygghetsundersökning 2023 (PTU). SKR ser dock behov av att förstärka den del av uppdraget som avser otillåten påverkan mot den kommunala förvaltningen. Med den inriktning uppdraget har nu kommer vi sannolikt inte få så mycket mer kunskap om utsattheten för otillåten påverkan än vi redan har genom olika befintliga undersökningar eller SKR:s medlemsnätverk och dialog med kommuner. Brå ska enligt uppdraget ge en bild av några kommunala verksamheter som är särskilt sårbara för otillåten påverkan, varav socialtjänsten lyfts fram som ett exempel. SKR anser att värdet av en bredare kartläggning än bara några verksamheter är att få en belysning av ett flertal kommunala och regionala verksamheter och att samma sorts frågor ställs till olika verksamheter.

SKR:s rapport Välfärdsbrott och otillåten påverkan 2021 är en intervjustudie med 85 personer i 30 kommuner, med representation från de flesta kommungrupper och en mängd yrkesområden. Studien visar att problematiken kring otillåten påverkan verkar öka.³ I Arbetsmiljöundersökningen som Arbetsmiljöverket och SCB genomför vartannat år framkommer att 28 procent av medarbetarna inom kommuner och 30 procent inom regioner uppger att de har utsatts för hot eller våld i arbetet under de senaste 12 månaderna. På övriga arbetsmarknaden är motsvarande siffra 13 procent.⁴

Med detta som utgångspunkt ser SKR behov av både en mer heltäckande kartläggning av utbredningen av otillåten påverkan, men också behov av fördjupad kunskap utöver endast omfattning av problemet. Det behövs mer kunskap om på vilket sätt otillåten påverkan sker inom olika förvaltningar för att arbetsgivare och fackliga organisationer ska kunna mobilisera rätt insatser för att möta de anställdas behov. SKR anser också att en ökad kunskap om demokratihotande brottslighet, både mot anställda och förtroendevalda, är en självklar del av en nationell kraftsamling där staten och dess myndigheter behöver bidra mer. Rådet mot organiserad brottslighet ska ta fram en nationell strategi mot organiserad brottslighet. En god kunskap om och förståelse för hur hot och otillåten påverkan ser ut inom de kommunala och regionala verksamheterna bör vara en viktig del av kommande beslutsunderlag. SKR vill därför se att regeringen ger Brå ett utökat och förlängt uppdrag att genomföra en fördjupande kartläggning av otillåten påverkan inom kommunala och regionala verksamheter.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande

³ [Välfärdsbrott och otillåten påverkan](#), SKR november 2021

⁴ [Arbetsmiljön i kommuner och regioner](#), SKR januari 2023