

2024-03-05

Justitiedepartementet

Remissvar - SOU 2024:1, Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier

Akavia har beretts tillfälle att lämna synpunkter i rubricerat ärende. Inledningsvis ska framföras att utredningen har utfört ett gediget arbete där såväl kartläggning av problematik, resonemang och förslag framstår väl underbyggda. Vi välkomnar att utredningen i arbetet har tagit del av Akavias rapporter och förslag i ämnet. Våra undersökningarna har visat en hög nivå av både utsatthet och oro och har visat på behov av ett bättre och modernare skydd för offentliganställda. Vi har genom åren framfört önskemål om en grundlig och sammantagen översyn med utgångspunkten om att modernisera regelverket. Vi välkomnar därför att detta nu har gjorts i de delar som rör straffrättsliga aspekter samt frågan om mindre exponering av namn i beslut och andra handlingar som dokumenterar åtgärder.

Övergripande välkomnar vi förslagen i betänkandet. Vi anser dock att det finns anledning att på sikt utvärdera effekterna av de föreslagna åtgärderna för att bedöma om situationen har förbättrats eller om ytterligare åtgärder behövs, inte minst vad gäller minskad exponering av namn.

Nedan kommenteras vissa av förslagen som är särskilt relevanta mot bakgrund av förhållanden som framkommit i våra medlemsundersökningar.

Övergripande om utredningens uppdrag och förslag

Utredningen har haft i uppdrag att överväga olika författningsändringar i syfte att minska offentliganställdas utsatthet för våld, hot och trakasserier. I huvudsak har uppdraget bestått av följande delar:

- Att se över det straffrättsliga skyddet för tjänstemän och ta ställning till om skyddet för tjänstemän i 17 kapitlet brottsbalken behöver förstärkas.
- Att ta ställning till om det straffrättsliga skyddet för tjänstemän mot förolämpningar och andra kränkningar behöver förstärkas.
- Att lämna författningsförslag som innebär att straffet för våld eller hot mot tjänstemän skärps och att ett nytt brott som tar sikte på förolämpningar mot tjänstemän införs.
- Att analysera behovet av en minskad exponering av offentliganställdas namn och ta ställning till om det motiverar författningsändringar som minskar kraven på användning av namn i beslut och andra handlingar som dokumenterar åtgärder.

Förslagen som presenterats innebär förtydliganden och förstärkningar av det straffrättsliga skyddet samt även skärpta straff. Vidare föreslås ett nytt brott, förolämpning mot tjänstemän. Slutligen presenteras också förslag i syfte att i större utsträckning än idag minska exponering av anställds namn.

Brottets anknytning till myndighetsutövning förtydligas

Akavia välkomnar förslaget om att det i 17 kap. brottsbalken förtydligas att angrepp som sker vid myndighetsutövning samt angrepp för att tvinga fram, hindra eller hämnas för en åtgärd vid myndighetsutövning ska omfattas av bestämmelsen. Vi delar utredningens uppfattning om att det är lämpligt att det straffrättsliga skyddet även fortsättningsvis utgår från begreppet myndighetsutövning. Därmed framgår att endast sådana påtryckningar och hot som helt saknar samband med myndighetsutövning faller utanför tillämpningsområdet för bestämmelsen. Det kan dock finnas skäl att på sikt utvärdera om detta är tillräckligt eller om det finns anledning att tillgodose skydd för en vidare krets.

Det straffbara området för hot mot tjänsteman utvidgas

Akavia välkomnar förslaget om att utvidga det straffbara området för hot mot tjänsteman till att omfatta *hot om brottslig gärning* till skillnad mot nuvarande lydelse som omfattar hot om våld mot tjänsteman. En sådan ändring är adekvat mot bakgrund av målsättningen om att anpassa regelverket till nya förhållanden och metoder som används i syfte att påverka offentliganställda. Det behövs ett tydligt och förstärkt straffrättsligt skydd i denna del. Utredningen påtalar också att det kan handla om subtila hot om våld men även hot som anspelar på den anställdes personliga förhållanden, som till exempel hemadress och familj. Detta är en återkommande problematik som Akavias medlemmar rapporterar om. Vi har heller inget att erinra mot en skärpt straffskala.

Ett starkare skydd mot trakasserier

I syfte att stärka skyddet mot trakasserier föreslår utredningen flera ändringar och förtydliganden i 17 kap 2 § brottsbalken samt en ny beteckning; *angrepp mot tjänsteman*. Utredningen föreslår också att skyddet mot upprepade brott mot tjänstemän i trakasserande syfte stärks genom att brott mot tjänstemän i 17 kap. brottsbalken läggs till i uppräkningsav brott som kan utgöra olaga förföljelse enligt 4 kap. 4 b§ brottsbalken.

Sammantaget välkomnar vi förslagen som syftar till att tillhandahålla ett bättre skydd mot trakasserier. Det är också välkommet att det tydliggörs att angrepp mot närstående för att påverka eller hämnas tjänstemannens myndighetsutövning omfattas. Detsamma gäller förslaget om att bestämmelsen omfattar angrepp sedan tjänstemannen lämnat sin tjänst. Vi har inget att erinra mot en skärpt straffskala.

Av Akavias medlemsundersökningar framgår att trakasserier av olika slag är mycket vanligt förekommande. I den senaste undersökningen från 2023 uppger 45 procent av respondenterna att man utsatts för trakasserier någon eller flera gånger under de senaste två åren. Ofta sker det upprepat eller systematiskt. Att stärka och förtydliga skyddet vad gäller trakasserier är därför av stor betydelse för att förbättra arbetsmiljön och tryggheten för offentliganställda. Ett tydligt regelverk kring att trakasserier kan också bidra till att motverka en höjd toleransnivå och till att medarbetare i högre grad anmäler incidenter som de tidigare avstått att anmäla på grund av osäkerhet om vad som ska anmälas.

Ett nytt brott om förolämpning mot tjänsteman

Utredningen föreslår att det införs ett nytt brott om förolämpning mot tjänsteman i 17 kap. brottsbalken. Det brottsliga agerandet överensstämmer med rekvisiten för förolämpningsbrottet i brottsbalken. Eftersom brottet riktar sig både mot enskilda och allmänna intressen ska det ligga under allmänt åtal utan särskild åtalsprövning och det ska inte krävas särskilda villkor för åtal såsom exempelvis angivelse från målsägande.

Akavia anser att förslaget är välkommet då det bidrar till att tydliggöra vad medarbetare i offentlig sektor ska behöva tåla. Dessutom innebär det att ansvaret att föra process till skydd för allmän verksamhet rätteligen lyfts från den enskilde tjänstemannen till staten.

Minskad exponering av offentliganställdas namn mm

Utredningens uppdrag har varit att analysera behoven av minskad exponering av namn i beslut och andra handlingar som dokumenterar åtgärder och ta ställning till om behovet motiverar författningsändringar. Med hänsyn till problembilden bedömer utredningen det motiverat att vidta åtgärder för att möjliggöra att namn i större utsträckning än idag kan utelämnas i en underrättelse. Förslaget som presenteras är att införa ett tillägg i 33§ förvaltningslagen som innebär att myndigheten i en underrättelse om beslut i vissa särskilda fall får utelämnas uppgift om beslutsfattarens namn. Detsamma ska gälla för uppgift om vem eller vilka som har varit föredragande och vem eller vilka som har medverkat vid den slutliga handläggningen. Utredningen redovisar därvid några omständigheter som bör föreligga för att bestämmelsen ska kunna tillämpas. Namn får utelämnas om det kan befaras att personalen kommer att utsättas för våld eller annan allvarlig olägenhet. Det framhålls vidare att utrymmet för att utelämnas namn är ytterst begränsat och endast ska kunna ske i vissa särskilda fall. Typiskt sett måste finnas någon konkret omständighet som medför risk för hot, våld eller trakasserier som motiverar att namn inte anges.

Frågan om att minska exponering av namn i handlingar i syfte att minska utsatthet för medarbetare innebär en svår balansgång mellan bland annat kraven på rättssäkerhet, insyn och möjlighet till ansvarsutkrävande mot behovet av skydd för offentliganställda. Offentlighetsprincipen är en grundläggande princip i den svenska rättsordningen. I betänkandet framhålls också att förändringar endast ska ske om det finns starka skäl som talar för det.

Akavia delar utredningens utgångspunkt att förändringar som påverkar offentlighetsprincipen endast ska ske om det finns starka skäl som talar för det. Om åtgärder efter en avvägning av intressen bedöms nödvändiga ska dessa vara väl avvägda och ske med försiktighet. Under dessa förutsättningar anser vi att förslaget som presenteras är ett steg i rätt riktning för att uppnå ett bättre skydd för utsatta medarbetare. Effekterna av bestämmelsen bör dock utvärderas framåt. Möjligheten att tillämpa bestämmelsen är snävt och förutsätter att en konkret omständighet som medför risk för utsatthet föreligger. Det kan därför antas att många situationer inte kommer att omfattas. Det kan också medföra svårigheter i tillämpning och bedömningar. Samtidigt noteras att de förslag som utredningen presenterat i sin helhet bör bidra till en förbättring av skyddet för offentliganställda. Det är också av stor betydelse vad som senare framkommer i den pågående översynen av grundlagsskyddet för söktjänster som offentliggör personuppgifter om bland annat adress, telefonnummer, civilstånd och andra uppgifter. I direktiven till den utredningen påtalas särskilt att informationen som är tillgänglig

genom söktjänsterna kan användas för att kartlägga anställda för att sedan genom hot eller på annat sätt försöka påverka de beslut som de fattar i tjänsten. Av Akavias undersökningar framgår att medlemmarnas otrygghet många gånger bottnar i oro över att namn ger tillgång till en mängd annan personlig information via internetbaserade söktjänster. Resultaten av utredningen om söktjänster är således en mycket viktig del i helheten avseende trygghet och skydd för medarbetare.

När det gäller utredningens ställningstagande om att inte föreslå ändring av sekretesskyddet för anställds namn i personaladministrativ verksamhet ser vi inte i nuläget skäl att motsätta oss utredningens ställningstagande. Detta också mot bakgrund av de förslag som utredningen lagt fram i sin helhet. Vikten av fortsatt och intensifierat arbete inom området personalsäkerhet ska inte heller i detta avseende underskattas.

Akavia har också tidigare svarat på remiss rörande Justitiedepartementets promemoria med referens Ju2023/02861.

Nuvarande situation kräver åtgärder på olika plan och av olika aktörer

Det är välkommet att utredningen påtalar behov av åtgärder på flera plan och Akavia delar uppfattningen att frågan om offentliganställdas skydd spänner över många områden med en komplex och mångfacetterad problembild. En rad olika frågor behöver adresseras i olika sammanhang och av olika aktörer. En sådan fråga är arbetsmiljöansvaret och huruvida regelverket bör ses över i syfte att mer effektivt bidra i arbetet mot hot, våld och trakasserier. Verksamhetsfrågor, tillräckliga resurser och bemanning är också centrala frågor som utgör en förutsättning för att bedriva arbetet för både myndigheter, kommuner och regioner. Det förebyggande och systematiska arbetet behöver prioriteras och drivas strategiskt och aktivt. Offentliga arbetsgivare måste ta, och ges möjlighet att ta, ett betydligt större ansvar för åtgärder och handlingar som riktar sig mot deras anställda, exempelvis när enskilt åtal väcks i trakasserande syfte.

I Akavias rapport – Hot, våld, trakasserier och annan otillbörlig påverkan mot medarbetare i medborgarnas tjänst (2023) redovisas ytterligare förslag som kan behöva övervägas framåt.

Akavia

Patrik Nilsson
chef Politik och Profession

Anna Nitzelius
sakkunnig