

OMRÅDE DEMOKRATI

Hot och våld mot förtroendevalda

Förord

Hot och våld mot förtroendevalda är ett allvarligt hot mot vårt demokratiska system. I Brottsförebyggande rådets senaste undersökning uppger 16 procent av de förtroendevalda i kommuner, regioner och landsting att de blivit utsatta för hot, trakasserier eller våld. Det är allvarligt. Det kan innebära att människor avstår från att ta politiska uppdrag och att förtroendevalda väljer att hoppa av det uppdrag som de har i kommunen, regionen och landstinget där de bor. Det kan också innebära att avståndet mellan de förtroendevalda och medborgarna blir längre. För att få en bild av hur kommuner, regioner och landsting arbetar med att hantera hot och våld mot förtroendevalda gav regeringen Sveriges Kommuner och Landsting stöd för att ta fram en rapport som beskriver läget och exempel på hur man kan arbeta med frågan. Det är denna rapport du nu håller i din hand.

Det visar sig att det finns brister i hur samhällets institutioner hanterar hot och våld mot förtroendevalda, både vad gäller kommuner, regioner och landsting, partierna, rättssamhället och polisen. Det är något vi måste förändra – tillsammans. Ingen förtroendevald ska behöva stå ensam när de utsätts för hot och våld i samband med att de utför uppdrag i demokratins tjänst. Jag hoppas att denna rapport kan vara ett underlag för ett viktigt utvecklingsarbete. Jag vill också rikta ett varmt tack till stiftelsen Tryggare Sverige för bra samarbete kring undersökningen och framtagandet av rapporten.

Stockholm i mars 2014

Anders Knape

Ordförande

Sveriges Kommuner och Landsting

Innehåll

Bakgrund	5
Tidigare rön	6
Vad görs idag?	8
Handlingsplan.....	10
Möjligheter och hinder	12
Vad är hot, trakasserier och våld	12
Många säkerhetsansvariga är nya på sitt uppdrag	13
Många förtroendevalda är osäkra över vad som är brott	13
Normförskjutning "lite får man tåla"	13
Saknas efterfrågan på handlingsplaner och rutiner	14
Oklar ansvarsfördelning och bristande samverka	14
Skillnad mellan de politiska partierna.....	14
Exempel	15
Lokal kartläggning i Skellefteå kommun.....	16
Utbildning av förtroendevalda i landstinget Blekinge	16
Tydligt ansvar i Vara kommun.....	16
Utvecklad samverkan i Stockholm stad	16
Att tänka på	18
Medvetandegöra	18
Handlingsplan för att förebygga hot och våld.....	19
Handlingsplan för när hot och våld sker.....	20
Slutsatser	21
Utveckling av systematisk hantering	21
Klargör arbetsmiljöansvar	21
Skärpt strafflagstiftning.....	21
Referenser.....	22

Bakgrund

Sveriges Kommuner och Landsting har under ett antal år lyft frågan om hot och våld mot förtroendevalda och den risk det medför för vårt demokratiska samhälle. Arbetet för att sätta fokus på frågan har gjorts, dels genom informations- och utbildningsinsatser till kommuner, regioner och landsting och dess förtroendevalda. Dels genom att förbundet har lämnat två skrivelser till Justitiedepartementet med förslag på en stärkt strafflagstiftning för hot och våld mot förtroendevalda.

Under slutet av 2013 fick förbundet stöd av regeringen för att undersöka hur arbetet fungerar lokalt och sprida exempel på hur kommuner, regioner och landsting (fortsättningsvis benämnda kommuner och landsting) kan arbeta för att förebygga och hantera hot och våld mot förtroendevalda när det sker.

Intresset för att öka kunskapen om brottsdrabbade och brottslighetens karaktär har ökat under de senaste årtionden vilket har tillfört ny kunskap. Det visar sig tydligt att riskerna varierar mellan olika platser, individer och grupper i samhället. Några faktorer som påverkar risken att utsättas för brott är vad man arbetar med, var man bor och vilka man umgås med.

När det gäller hot och våld finns det ett antal grupper som drabbas mer än befolkningen i övrigt och därför kan beskrivas som särskilt utsatta. Grupper som drabbas av hot och våld i större utsträckning än andra är vissa yrkesgrupper, till exempel journalister (SÄPO 2009), personer engagerade inom idrottsrörelsen (SOU 2013:19) samt personer vid vissa myndigheter så som Kronofogden (Brå 2005:18) och Försäkringskassan (Lindgren 2012).

Resultatet av Brottsförebyggande rådets senaste politikerundersökning (PTU) visar att även förtroendevalda drabbas av hot och våld i större utsträckning än andra (Brå 2012:14).

Hot och våld mot förtroendevalda är ett demokratiproblem som kan leda till att politiker tvekar inför beslut, blir påverkade i sitt beslutsfattande, hoppar av sina uppdrag eller väljer att inte engagera sig i vissa politiska frågor. Det kan även försvåra rekryteringen av nya politiker samt påverka hur tillgängliga de förtroendevalda blir gentemot medborgarna.

Mot bakgrund av ovanstående är det av vikt att det finns en beredskap i kommuner och landsting för att förebygga respektive hantera hot och våld mot förtroendevalda.

Tidigare rön

Det finns begränsade erfarenheter vad gäller utsatthet för våld och hot mot förtroendevalda. I Brottsförebyggande rådets senaste politikerundersökning uppgav cirka 16 procent av de förtroendevalda i kommun, landsting och riksdag att de under 2011 utsatts för hot, våld och olika former av trakasserier i samband med sitt uppdrag som politiker (Brå 2012:14). I första hand handlade det om olika former av trakasserier som riktades mot de förtroendevalda. Cirka 12 procent av de tillfrågade uppgav att de hade blivit trakasserade under det gångna året medan åtta procent hade utsatts för hot. Färre än en procent av de förtroendevalda som ingick i undersökningen hade utsatts för våld med anledning av sitt uppdrag under året.

I undersökningen framkom också att cirka hälften av de tillfrågade inte kände till om det i kommunen, landstinget eller Riksdagen fanns en säkerhetsansvarig att vända sig till vid denna typ av brott.

Vid sidan av dessa resultat har det under 2000-talet genomförts flera undersökningar beträffande olika yrkesgruppers utsatthet för hot och våld i tjänsten.

År 2003 genomförde Statistiska centralbyrån (SCB) en enkätundersökning med 3020 poliser på uppdrag av Polisförbundet. I undersökningen uppgav drygt en fjärdedel av de tillfrågade poliserna att de varit utsatta för våld och 37 procent att de varit föremål för hot under en tremånadersperiod. Vidare visar undersökningen att en av fyra poliser under de senaste tolv månaderna hade varit utsatt för hotelser som varit så allvarliga att han eller hon blivit rädd (SCB, 2003)

År 2005 genomförde Brottsförebyggande rådet (Brå) en omfattande undersökning i samarbete med bland andra Rikspolisstyrelsen, Kronofogdemyndigheten, Skatteverket och Kustbevakningen. Resultatet visar på en utsatthet som, baserat på en ettårsperiod, varierar från sex procent för domare till 13 procent för tjänstemän vid Kronofogdemyndigheten (Brå 2005:18)

Några år senare genomförde SÄPO en studie beträffande otillåten påverkan mot medier som visade att det är relativt vanligt att journalister utsätts för hot och trakasserier med anledning av sin yrkesutövning. Baserat på en ettårsperiod uppgav sex procent att de utsatts för hot och trakasserier samt även enstaka fall av fysiskt våld, med anledning av sin yrkesutövning (SÄPO 2009).

Den senaste i raden av kartläggningar av hot och våld inom yrkeslivet avser idrotten. Resultaten visar att 17 procent av de tillfrågade uppger att de har

utsatts för någon form av hot, trakasserier eller våld med anledning av sitt arbete eller engagemang inom elitfotbollen eller elithockeyn i Sverige.

Det handlar i första hand om hot, men det förekommer även trakasserier och våld (SOU 2013:19). Den grupp som är mest utsatt är ledningen i föreningarna i form av VD, sportchef eller klubbdirektör. Även domare samt ordningsvakter och publikvärdar uppvisar hög utsatthet.

Diagram 1. Andel i respektive yrkesgrupp som varit utsatta för hot, trakasserier och/eller våldssituationer under en ettårsperiod.

Yrkesgrupp	Procent utsatta
VD/Klubbdirektör/sportchef- idrott ¹	42 procent
Domare – idrott ¹	35 procent
Ordningsvakter/publikvärdar- idrott ¹	30 procent
Tjänstemän vid Försäkringskassan ²	16 procent
Förtroendevalda ³	16 procent
Tjänstemän inom Kronefogdemyndigheten ⁴	13 procent
Tjänstemän inom Kustbevakningen ⁴	10 procent
Tjänstemän inom Tullen ⁴	9 procent
Tränare/lagledare – idrott ¹	7 procent
Domare (jurister) ⁴	6 procent
Journalister ⁵	6 procent

Resultaten från dessa undersökningar visar att det finns vissa yrkesgrupper som är mer utsatta för brott än genomsnittet. Även om undersökningarna inte är helt jämförbara visar resultaten att förtroendevalda vid sidan av grupper av tjänstemän inom det offentliga och grupper med anknytning till idrotten, tillhör en av de grupper i samhället som är mest utsatt för brott i form av hot, trakasserier och våld.

¹ SOU 2013:19, Mer glädje för pengarna.

² Lindgren 2009, Förekomst av våld, hot och trakasserier mot Försäkringskassans personal

³ Brå 2012:14, Politikernas trygghetsundersökning 2012

⁴ Brå 2005:18, Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner

⁵ SÄPO (2009), Otillåten påverkan riktad mot medier

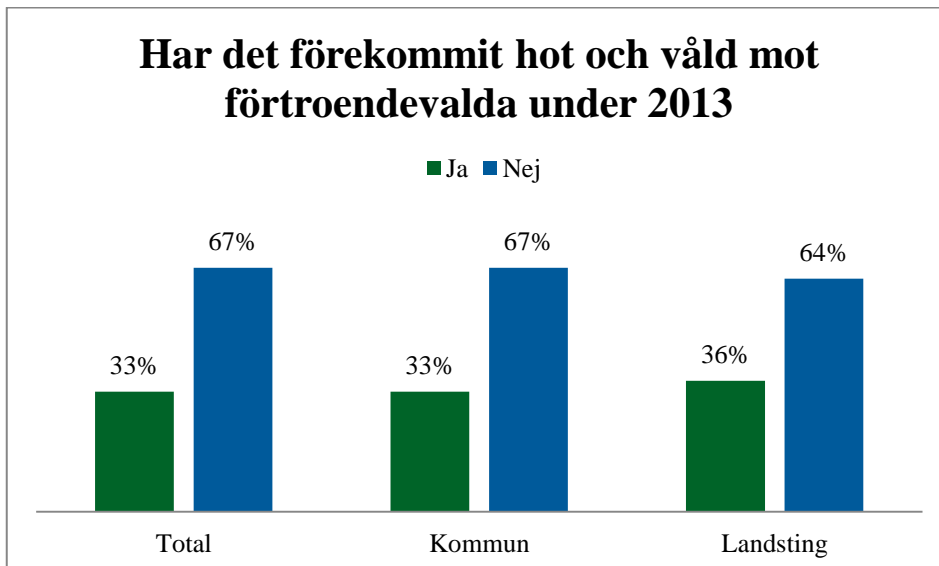
Vad görs idag?

Utifrån Brottsförebyggande rådets (Brå) undersökning visar det sig alltså att förtroendevalda är en utsatt grupp för hot, trakasserier och våld. Frågan man då kan ställa sig är, hur arbetar kommuner och landsting för att systematiskt förebygga att förtroendevalda inte ska bli utsatta och finns det handlingsplaner för att hantera situationer som uppstår?

För att ta reda på detta genomförde förbundet i samarbete med stiftelsen Tryggare Sverige en enkätundersökning till säkerhetsansvariga i samtliga kommuner och landsting i oktober 2013. Svartfrekvensen var relativt god då 75 procent svarade, 214 kommuner och 18 landsting.

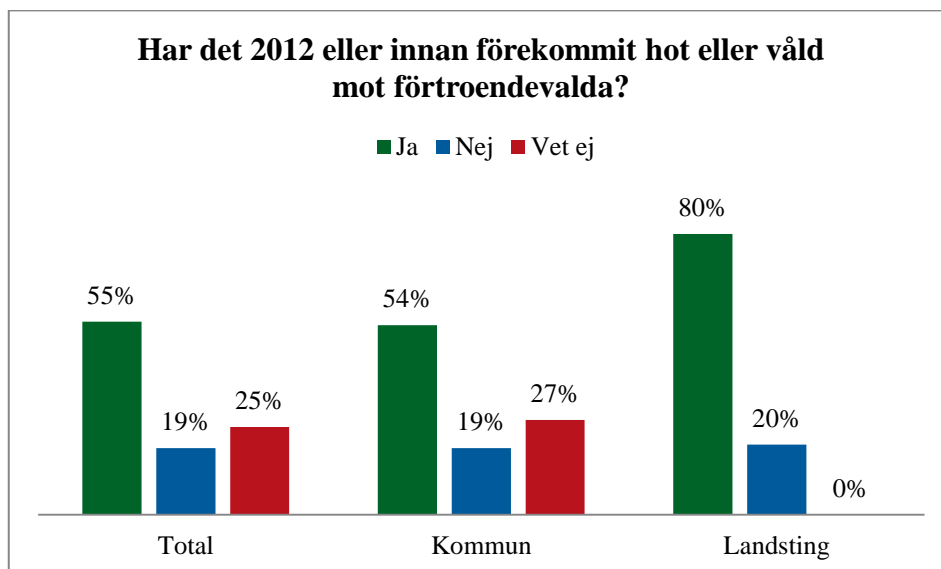
För att få en bild av hur många av kommunerna och landstingen som haft förtroendevalda som utsatts för hot, trakasserier och våld frågade vi, dels om detta hade hänt under 2013, dels om det hänt under 2012 eller tidigare.

Diagram 2. Svar på frågan, har det förekommit hot och våld mot förtroendevalda under 2013, uppdelat på kommuner, landsting och totalt.



Det visade sig att under 2013 var det i 33 procent av kommunerna och i 36 procent av landstingen som det hade förekommit hot och våld mot förtroendevalda.

Diagram 3, svar på frågan, har det år 2012 eller innan förekommit hot och våld mot förtroendevalda uppdelat på kommuner, landsting och totalt



Det visar sig att förekomsten av hot och våld mot förtroendevalda kans ses som vanligt förekommande. 80 procent av landstingen och 54 procent av kommunerna uppger att det har förekommit. Det visar sig också att i 27 procent av kommunerna så finns inte kunskap om det förekommit hot och våld mot förtroendevalda vilket till viss del kan förklaras med att 45 procent av de svarande har varit säkerhetsansvarig kortare än tre år. En annan förklaring kan vara att det inte finns ett system för hur kommunen ska hantera hot och våld när det uppkommer och därför inte får kännedom om eventuella hot eller våldssituationer som förekommit.

Det som framkommer i undersökningen är att det framförallt förekommer olika typer av hot. Två säkerhetsansvariga kommenterar detta på följande sätt:

”Det är framförallt hot som förekommit. Lyckligtvis inte så ofta men senaste tiden har det varit en del.”

”Ej fysiskt våld, men däremot hot i olika former.”

Samtidigt pekar flera av de svarande på att det finns ett stort mörkertal. Några säkerhetsansvariga beskriver sina erfarenheter på följande sätt:

”Jag uppfattar att det bara är en bråkdel av vad som händer som verkligen redovisas.”

”Eftersom vi inte har några fastställda rutiner, är det inte säkert att eventuella fall av hot och våld kommer till kommunledningens kännedom.”

Det finns även exempel på säkerhetsansvariga som menar att det inte förekommit hot och våld mot förtroendevalda i den kommun eller det landsting där de är verksamma:

”Har pratat med kollegor som arbetat längre i kommunen och ingen av oss kan erinra oss att det förekommit våld eller hot mot förtroendevalda som har kommit till vår kännedom. Det utesluter förstås inte att det kan ha förekommit.”

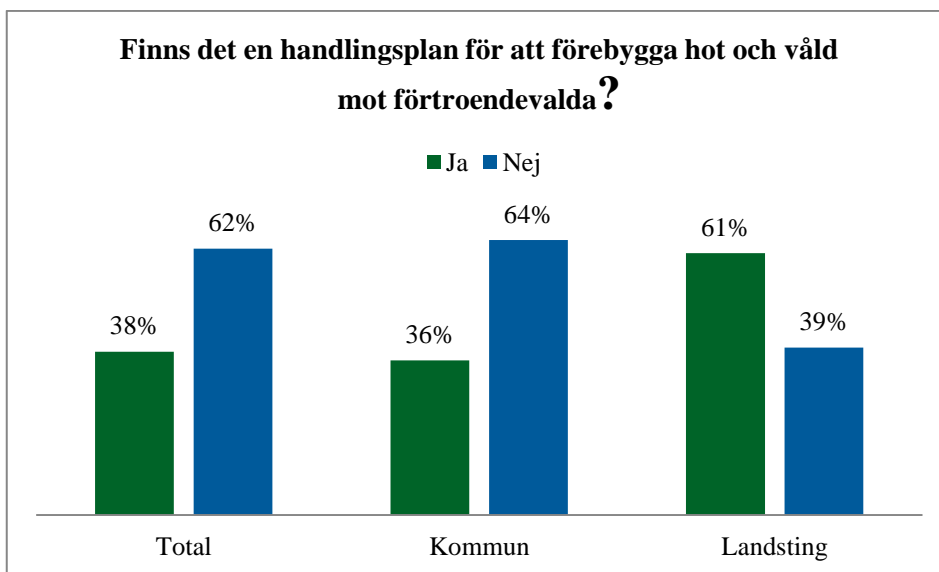
”Våld mot förtroendevalda har inte inträffat under modern tid. Inget fall har rapporterats in under de senaste 10 åren och på detta område – konkret våld – bedöms inget mörkertal finnas. Enstaka hot har dokumenterats under de senaste

sex åren och några fall av trakasserier. Här kan eventuellt mörkertal finnas, men bör inte vara orsakat av annat än bristande rapportering, inte rädsla för att anmäla eller okunskap om var stöd i kommunen finns.”

Handlingsplan

En beslutad handlingsplan som är känd både hos förtroendevalda och ansvariga tjänstemän är grunden för ett systematiskt arbete med att förebygga hot och våld mot förtroendevalda. Hur ser det då ut i kommuner och landsting när det gäller förebyggande handlingsplaner?

Diagram 4. Svar på frågan finns det handlingsplan för att förebygga hot och våld mot förtroendevalda uppdelat på kommun, landsting och totalt



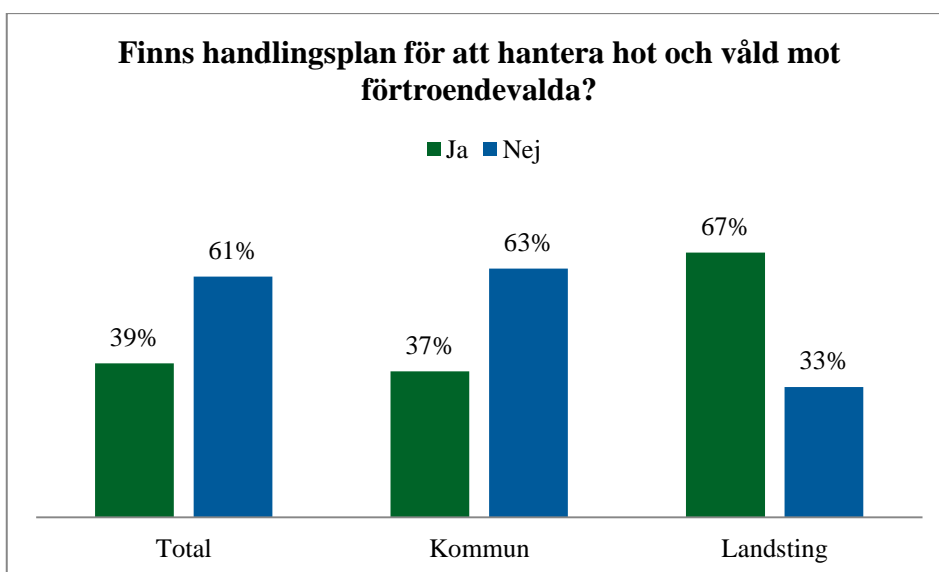
Svaren i undersökningen visar att 62 procent saknar handlingsplaner för ett förebyggande arbete för att motverka hot och våld mot förtroendevalda. Landstingen är bättre förberedda än kommunerna och 61 procent av landstingen har handlingsplaner, till skillnad mot endast 36 procent av kommunerna.

De svarande hade möjlighet att lägga till frisvar till frågan och i dessa framkommer bilder av varför det inte finns handlingsplaner för ett förebyggande arbete:

- Man hanterar det när det uppstår men har ingen särskild handlingsplan
- Finns handlingsplan för hot och våld mot tjänstemän som går att applicera på förtroendevalda
- Det har inte förekommit hot eller våld i kommunen
- De förtroendevalda har inte frågat efter
- Oklart om kommunen har ansvar för att hantera hot och våld mot förtroendevalda

För att få en än tydligare bild av hur systematiskt kommuner och landsting arbetar med frågan, undersöktes också förekomsten av handlingsplaner/policy för hur man hanterar hot, trakasserier och våld när det händer.

Diagram 5. Svar på frågan finns det handlingsplan för att hantera hot och våld mot förtroendevalda när det uppkommer uppdelat på kommuner, landsting och totalt.



Även här visar det sig att handlingsplaner saknas hos så många som 61 procent. Landstingen/regionerna har även här i högre grad tagit fram handlingsplaner för att hantera hot och våld när det händer.

Endast 37 procent av kommunerna har en handlingsplan för att hantera hot och våld mot förtroendevalda när det sker. För att få mer kunskap om hur kommuner och landsting arbetar med frågan och vilka hinder som finns så genomfördes nyckelpersonsintervjuer i ett antal kommuner och landsting, resultatet visas i nästa kapitel.

Möjligheter och hinder

Utifrån enkätundersökningen gjordes ett urval bland de kommuner och landsting som svarat att de har utarbetade handlingsplaner, rutiner etc. för att förebygga respektive hantera våld och hot mot förtroendevalda. I dessa kommuner och landsting genomfördes personliga intervjuer med säkerhetschefer, förtroendevalda och poliser i syfte att identifiera goda exempel.

Vidare genomfördes även ett antal intervjuer med säkerhetsansvariga i kommuner och landsting som saknar handlingsplaner och/eller rutiner. Intervjuerna genomfördes under november och december 2013.

Vad är hot, trakasserier och våld

Vi använder ofta begreppen hot, trakasserier och våld men vad menas med dessa. Ett samlingsbegrepp för dessa är otillåten påverkan. Med otillåten påverkan avses allvarliga trakasserier och hot samt våldssituationer mot person eller egendom, som utöver att vara ett stort arbetsmiljöproblem riskerar att påverka den enskildes beslut etc. och som därför i förlängningen kan utgöra ett hot mot demokratin (se Brå 2005:18 för en utförligare definition och diskussion om otillåten påverkan).

Hot definieras som allt från att någon har uttalat ett konkret hot, till att någon mottagit ett SMS om att egendom ska skadas om en förtroendevald inte fattar ett visst beslut eller förhåller sig passiv.

Hot är en form av otillåten påverkan som alltid handlar om straffbara gärningar. Det kan till exempel handla om olaga hot eller utpressning.

Med trakasserier avses obehagliga telefonsamtal, tecken på kartläggning eller att oönskade varor har beställts i personens namn i syfte att hämnas eller av annat skäl väcka obehag. Det ska noteras att trakasserier är en form av påverkan som inte alltid är straffbar, men som går ut på att ”hota” en förtroendevald med subtila metoder där syftet är att påverka eller reagera på något som inträffat. I vissa situationer kan emellertid trakasserier betraktas som ofredande, olaga förföljelse eller fridskränkingsbrott.

Med våld avses slag, sparkar eller annan typ av fysiskt våld som riktats mot förtroendevalda med anledning av deras uppdrag. Våld är, fysiskt sett, den grövsta formen av otillåten påverkan. Det kan vara våld, till exempel misshandel, mot en förtroendevald, en anhörig eller kollega. Det kan även handla om våld mot egendom, till exempel skadegörelse.

Många säkerhetsansvariga är nya på sitt uppdrag

Som tidigare nämnts så har 45 procent av de tillfrågade säkerhetsansvariga haft sitt nuvarande uppdrag tre år eller kortare. Detta gäller framför allt säkerhetsansvariga inom kommuner där 46 procent är förhållandevis nya på sin tjänst. Motsvarande siffra för säkerhetsansvariga i landstingen är 34 procent.

Diagram 6. Uppgift från säkerhetsansvariga i kommuner och landsting om hur länge de haft sitt nuvarande uppdrag.

	Kommun (n=213)	Landsting (n=18)	Totalt (n=231)
Kortare tid än ett år	17%	6%	16%
1 - 3 år	29%	28%	29%
4 – 6 år	28%	33%	29%
7 – 10 år	13%	22%	14%
Längre än 10 år	12%	11%	12%

Många förtroendevalda är osäkra över vad som är brott

Resultaten från intervjuerna med såväl förtroendevalda, säkerhetsansvarig och poliser visar att det bland förtroendevalda finns en okunskap om vilka handlingar som är brottsliga. Detta resulterar i att hot och våld mot förtroendevalda som kan bedömas som brott inte polisanmäls och inte rapporteras till kommunens eller landstingets säkerhetsansvariga.

Det handlar till exempel om vad som egentligen avses med olaga hot, ofredande och olaga förföljelse. Är det brottsligt att skicka upprepade e-postmeddelanden till en förtroendevald och där kalla honom eller henne för inkompetent? Är det ett brott att säga till en förtroendevald att man känner till vilken skola dennes barn går i? Denna oklarhet skapar osäkerhet hos de förtroendevalda som i många fall avstår från att anmäla.

Några säkerhetsansvariga beskriver detta som:

”Våld känner jag inte till. I viss mån förekommer det hot mot politiker, men det kan vara en svår fråga då hot kan vara direkta eller förtäckta. Det varierar också på hur de förtroendevalda upplever en situation, är det ett hot eller är det bara någon som uttrycker sig på ett olämpligt sätt.”

”Det har förekommit hot som ur strikt juridisk mening inte alla gånger klassificeras som hot, men som har uppfattats av den enskilde som hotfullt.”

Normförskjutning ”lite får man tåla”

Till detta kommer att flera förtroendevalda upplever att samhället och rättväsendet sänder signaler om att ”politiker får tåla lite mer än andra”. Det finns även motsvarande normalisering hos de förtroendevalda där de själva ger uttryck för att ”lite får man tåla”. Det kan illustreras med följande citat från en säkerhetsansvarig på frågan om det förekommit något fall av våld eller hot under det senaste året:

”Svårt att veta eftersom politiker själva sätter gränser för vad de upplever som hot, många kanske tycker att de får stå ut med att bli lite utskällda då och då

vilket skulle kunna uppfattas som lite hotfullt. Inga uttalade hot i telefon eller muntligt har mig veterligen skett”.

Det som också framkommer i intervjuerna är att de förtroendevalda förändrar sitt beteende och flera menar att det finns en latent rädsla som påverkar hur man betar sig i sitt vardagliga liv.

Saknas efterfrågan på handlingsplaner och rutiner

Både i enkätundersökningen och i intervjuerna framkommer synpunkter från säkerhetsansvariga att det saknas efterfrågan på handlingsplaner och rutiner för att förebygga och hantera hot och våld mot förtroendevalda. När det uppkommer så hanteras frågan ofta ad hoc utifrån devisen vi tar det när det kommer. Några säkerhetsansvariga kommenterar det på följande sätt:

”frågan om hot och våld mot förtroendevalda har varit upp till diskussion vid flera tillfällen men några åtgärder eller riktlinjer har inte vidtagits”

”Förslag på handlingsplan och policy presenterades inför förra valet, men bedömdes inte vara aktuella att anta.”

Att hantera frågan ad hoc innebär en stor osäkerhet för den förtroendevalda som utsätts där det är oklart vem man ska vända sig till, vem som gör polisanmälan och vilken form av stöd man kan få. Detta kan leda till att man avstår från att anmäla att man blivit utsatt och kan också resultera i att man avgår från sitt uppdrag på grund av sin utsatthet. Vid avsaknad av systematik i form av handlingsplaner/policy blir också ansvarsfördelningen och hanteringen inom kommunen eller landstinget otydlig och man lär inte av erfarenheter.

Oklar ansvarsfördelning och bristande samverka

Det som också framkommer i de intervjuer som genomförts med förtroendevalda, säkerhetsansvariga och poliser visar att den rättsliga regleringen av arbetsmiljöansvaret inte är tydligt när det gäller hot och våld mot förtroendevalda. En orsak som lyfts fram i detta sammanhang är att förtroendevalda inte är anställda utan verkar på ett förtroendeuppdrag vilket gör att det inte lever under samma lagstiftning som tjänstemän. Detta innebär att kommunen eller landstinget inte är arbetsgivare till förtroendevalda på samma sätt som för tjänstemän. Som en konsekvens av detta pekar många på bristande samverkan där det inte är tydliggjort hur kommun/landsting, polisen och de politiska partierna ska samarbeta för att förebygga och hantera våld och hot mot förtroendevalda. Det gäller till exempel rutiner i samband med polisanmälan; vilka typer av brott ska anmälas, vem ska göra anmälan och hur hanteras anmälan av polisen. En säkerhetsansvarig säger:

”Det är alltför ofta svårt att få gehör och acceptans hos polisen för anmälan om otillbörlig påverkan. Vårt kommunalråd har varit utsatt för dödshot på en hemsida. Vi har angivit hemsidan och trolig hotare. Tyvärr har polisen inte tagit anmälan på allvar”.

Skillnad mellan de politiska partierna

Flera av de intervjuade, såväl säkerhetsansvariga som poliser pekar på att det finns stora skillnader mellan de politiska partierna när det gäller arbetet med att förebygga och hantera hot och våld mot förtroendevalda. En polis konstaterar:

”I de partier där man centralt prioriterar frågor om hot och våld mot förtroendevalda, fungerar det bra även i lokalavdelningarna”.

Exempel

Trots resultaten i undersökningen så beskriver många av de intervjuade en ökad medvetenhet om förekomsten och vikten av att hantera hot och våld mot förtroendevalda. Detta visar sig i att flera kommuner och landsting antingen redan har eller har påbörjat ett utvecklingsarbete inom detta område. Det kan illustreras genom citat från några av de säkerhetschefer som deltagit i undersökningen:

”Vi har tillsammans med polisen utvecklat ett koncept som bygger på att öka egenförmågan hos varje politiskt parti som sitter i kommunfullmäktige. Varje parti har utsett en eller flera så kallade säkerhetsansvariga. Vi träffas minst två gånger om året eller när det inträffat något som kan ha bäring på lokalpolitikerna. Den säkerhetsansvariga i partiet är också partiets kontaktperson när något inträffat (hot via SMS, mejl, tfn etc.). Är det akut ska politikern naturligtvis ringa 112. Den säkerhetsansvariga har sedan kontakt med säkerhetschefen och samtar och kommer fram till en handlingsplan i varje enskilt ärende. Även polisen kopplas in via säkerhetschefen. Den säkerhetsansvariga i partiet är också den som förmedlar kunskap till sina partikamrater i olika mötesforum i syfte att höja egenförmågan. Exempelvis, hur förbereder jag ett möte, är ämnet kontroversiellt, enkel hotbildsanalys, hur tar jag mig till lokalen, var ska jag sitta, var står jag när jag talar, hur tar jag mig ut ur lokalen om det blir stökigt etc.? Just nu har vi upptakten inför valet 2014 där vi diskuterar valstugor och vad jag ska tänka på där. Ja, listan kan bli lång. Centralt i partier har vissa visat intresse och tagit del av konceptet. Den ”handlingsplan” vi har, är mer utvecklad än bara en plan.”

”Under juni 2013 har en enkät med kommunens förtroendevalda genomförts. Redovisningen avslutas med tre rekommendationer för fortsatt arbete och åtgärder för att förebygga och hantera våld/hot.

- 1. Gruppledare och säkerhetsskyddschefen – genomgång med förtroendevalda inför varje mandatperiod*
- 2. Gruppledare – kamratstödsrutiner i lokalpartiet*
- 3. Gruppledare och säkerhetsskyddschefen – trygghetsvandring för att identifiera och förbättra otrygga miljöer i anslutning till sammanträdeslokaler”.*

”Kommunstyrelsen har beslutat att en handlingsplan skall tas fram för att motverka och minska konsekvenserna av våld, hot och stalking för bland annat förtroendevalda. Denna kommer att utarbetas under våren 2014”.

I intervjuerna som genomförts framkommer att det i ett antal kommuner och landsting förekommer ett strukturerat arbete med att förebygga och hantera hot och våld mot förtroendevalda. Nedan redovisas några exempel.

Lokal kartläggning i Skellefteå kommun

Skellefteå kommun har utvecklat en struktur för att hantera hot och våld mot förtroendevalda.

För att få en bild av omfattningen när det gäller hot, trakasserier och våld mot förtroendevalda har säkerhetschefen i kommunen låtit genomföra en enkätundersökning med samtliga i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige samt med ordförande och vice ordförande i nämnderna.

Resultaten visar bland annat att 10 procent av de tillfrågade uppger att de utsatts för någon form av hot under den senaste mandatperioden (tre år) och 30 procent säger att de undviker att vara ensamma på platser där det finns risk att bli utsatt. Resultaten visar också att många inte fått utbildning i frågor om hot och våld i samband med att de blev förtroendevalda.

Utifrån resultaten av kartläggningen beslutades om nya rutiner som bland annat innebär att alla nya förtroendevalda ska få en genomgång av säkerhetsrutiner samt relevant utbildning.

Utbildning av förtroendevalda i landstinget i Blekinge

I Landstinget i Blekinge har säkerhetsansvariga arbetat med att anställda, men även förtroendevalda, fått kunskap om att bedöma hot, riskbedömningar och strategier att bemöta aggressiva kunder/väljare utan att trappa upp spända situationer.

Utbildningen har bidragit till en ökad kunskap om vad som avses med brott samt ökat beredskapen för att förebygga och hantera våld och hot mot förtroendevalda.

Tydligt ansvar i Vara kommun

Efter en händelse där flera ledamöter i socialnämnden hotats tog kommunen beslut om riktlinjer för att hantera hot och våld mot förtroendevalda. I detta tog kommunen fram tydliga regler för hur hanteringen ska gå till. Dessa beskriver vilka som omfattas, vem som ska kontaktas när hot och våld uppkommer och hur organisationen ser ut. Det framgår också att de förtroendevalda har tillgång till samma resurser som tjänstemän när hot och våld uppkommer och hur dokumentationen av händelsen ska ske samt vem som är ansvarig.

Kommundirektören har ett särskilt ansvar för att de förtroendevalda alltid har tillgång till aktuell kontaktinformation. För detta har kommunen tagit fram ett kort som ska kunna bäras med i plånboken som beskriver allmänna råd för hur de förtroendevalda ska bete sig när de utsätts för hot, trakasserier eller våld och vem de ska kontakta i kommunen.

Utvecklad samverkan i Stockholm stad

I Stockholm stad har säkerhetschefen tagit initiativ till en utvecklad samverkan mellan kommunen, polisen och de politiska partierna.

Bakgrunden är att den rättsliga regleringen av arbetsmiljöansvaret inte har klarats ut när det gäller hot och våld mot förtroendevalda, vilket bland annat kan medföra att förtroendevalda blir utan stöd efter ett brott.

För att motverka detta har Stockholm stad bjudit in samtliga kommuner i länet tillsammans med representanter för polisen och de politiska partierna. Fokus har i detta sammanhang varit på hur kommunerna, polisen och de politiska partierna

ska samarbeta för att förebygga och hantera hot och våld mot förtroendevalda. Det gäller till exempel rutiner i samband med polisanmälan; vilka typer av brott ska anmälas, vem ska göra anmälan och hur hanteras anmälan av polisen.

Stockholm stad har också tagit fram ett Trygghet och säkerhetsprogram där man lyfter upp ansvarsfördelningen och betonar det förebyggande arbetet med riskbedömning på individnivå både för tjänstemän och förtroendevalda.

Att tänka på

Undersökningen visar att kommuner och landsting behöver utveckla arbetet med att förebygga och hantera hot, trakasserier och våld mot förtroendevalda. I detta kapitel vill vi ge tips och råd för ett sådant utvecklingsarbete. Vi delar in detta arbete i tre delar:

- Medvetandegöra betydelsen av att arbeta för att förebygga och hantera hot och våld mot förtroendevalda
- Råd till förebyggande arbete
- Råd till hantering av när det som inte får hända händer

Medvetandegöra

Nedan presenteras en modell som kan hjälpa kommuner och landsting i arbetet med hot och våld mot förtroendevalda (modellen är framtagen av stiftelsen Tryggare Sverige). Modellen innehåller sammanlagt sju delar och syftar till att medvetandegöra omfattningen och betydelsen av dessa frågor. De delar som ingår är följande:

1. Genomför en kvantitativ undersökning av de förtroendevaldas erfarenheter av hot och våld. En förutsättning för att kunna arbeta professionellt för att förebygga och hantera hot och våld mot förtroendevalda är att synliggöra problemets omfattning. Modellens första del utgörs därför av genomförandet av en lokal enkätstudie bland förtroendevalda i kommunen eller landstinget med syfte att kartlägga deras erfarenheter av utsatthet för hot, trakasserier och våld under det senaste året.
2. Genomför en genomgång av befintliga handlingsplaner, riktlinjer, rutiner m.m. i syfte att identifiera nuvarande arbete med att dels förebygga, dels hantera hot och våld mot de förtroendevalda när det sker.
3. Genomför en kvalitativ intervjustudie som bygger på resultaten från den inledande kvantitativa kartläggningen. Denna del innehåller intervjuer med nyckelpersoner i form av förtroendevalda, säkerhetsansvarig och poliser och syftar till att få fördjupad kunskap om aktuell situation och eventuella utvecklingsbehov.
4. Genomför en intern workshop där resultaten från den kvantitativa respektive kvalitativa studien förankras, i syfte att gemensamt identifiera utvecklingsmöjligheter när det gäller hot och våld mot förtroendevalda.

5. Utveckla en handlingsplan eller motsvarande med riktlinjer för det fortsatta arbetet med att förebygga respektive hantera hot och våld mot förtroendevalda.
6. Ta fram en informationsfolder riktad till förtroendevalda med information om möjligheter till att förebygga hot och våld samt vad man ska tänka på om man är drabbad. I detta kan SÄPO:s rapport "Personlig säkerhet" (2009) vara till hjälp.
7. Genomför utbildning för förtroendevalda med fokus på vad som avses med olaga hot, ofredande, olaga förföljelse etc. samt vad man som förtroendevald själv kan göra för att försöka förebygga och förhindra hot och våld.

Handlingsplan för att förebygga hot och våld

En viktig utgångspunkt i att arbetet med att förebygga hot och våld mot förtroendevalda är att göra detta systematiskt. En handlingsplan ska utgöra ett stöd i det systematiska arbete och bör omfatta:

- Klara ut ansvarsfördelning mellan kommunen/landstingen och partierna lokalt. Eftersom arbetsmiljöansvaret för förtroendevalda är oklart så behöver kommuner och landsting tillsammans med de lokala partierna klara ut gränsen mellan vad som uppfattas som kommunen/landstingets ansvar och vad som uppfattas som partiets ansvar
- Det behöver också klaras ut hur kontakterna mellan partierna och kommunen/landstinget sker och vilka som är respektives kontaktpersoner
- Klara ut ansvarsfördelningen mellan kommunen/landstinget och den lokala polisen. Det är viktigt att bygga upp en systematisk relation med den lokala polisen där det är tydligt hur ärenden när en förtroendevalda har blivit hotad eller utsatt för våld hanteras och vilka kontaktvägarna är
- I en förebyggande handlingsplan bör roller klaras ut och en huvudansvarig i kommunen/landstinget bör utses
- Det behövs både ekonomiska och personella resurser för att arbeta förebyggande därför behöver kommuner och landsting ta ställning till vem/vilka som ska ansvara för det förebyggande arbetet med hot och våld mot förtroendevalda såsom till exempel utbildning, information etc. och vilka ekonomiska resurser som ska avsättas för detta
- När man utsätts för hot eller våld kan stöd i olika former behövas. Därför bör stödorganisationen klargöras för hjälp och rådgivning
- Det kan vara en fördel att i det förebyggande arbetet använda sig av riskanalyser både vad avser särskilt känsliga frågor och vad gäller särskilt utsatta uppdrag
- Det som också bör framgå är hur utbildning för de förtroendevalda ska ske och hur ofta. Utbildningens innehåll bör tydliggöras, dels hur den förtroendevalda kan förebygga hot och våld, dels vad den förtroendevalda ska göra om det uppkommer
- Det som också bör klargöras är vilken information alla förtroendevalda ska ha tillgång till. Till exempel vad säger lagen om hot, trakasserier och våld och vad är brott. Hur hanteras hot och våld i kommunen/landstinget? Hur betar jag mig som förtroendevald för att förebygga hot och våld etc.?
- System för uppföljning av om den förebyggande organisationen fungerar som tänkt kan också behöva utvecklas.

Handlingsplan för när hot och våld sker

I undersökningen framkom att ett antal kommuner hanterade hot, trakasserier och våld ad hoc när det uppkom. Det krävs dock ett strukturerat och systematiskt arbete även för detta och att man har tänkt efter före. I en handlingsplan för att hantera hot och våld när det uppstår kan följande vara av vikt att ha med:

- Vem/vilka ska den förtroendevalda kontakta när personen har utsatts för hot eller våld
- Vem/vilka gör bedömningen av om händelsen ska polisanmälas
- Vem/vilka gör polisanmälan
- Vilket stöd erbjuds den förtroendevalda som utsatts
- Råd till den förtroendevalda att hantera och ta sig ur en hotfull situation
- Vem ansvarar för informationen internt kring händelsen
- Vem ansvarar för kontakt med media kring den uppkomna händelsen
- Organisation för bedömning av hur händelsen påverkar frågan som utgör grunden för hotet eller den förtroendevaldas uppdrag som utgör bakgrunden till hotet och hur det ska hanteras

Slutsatser

SKL menar att ett systematiskt arbete behöver utvecklas för att ge stöd till de förtroendevalda när det gäller hot och våld mot dem när de utövar sitt demokratiska uppdrag. Tre utvecklingsområden framkommer tydligt i den undersöknings som genomförts.

Utveckling av systematisk hantering

En utveckling behöver ske inom kommuner och landsting vad gäller systematik i arbetet med att förebygga och hantera hot och våld mot förtroendevalda. Arbetet bör omfatta både handlingsplaner och utbildning.

Klargör arbetsmiljöansvar

Arbetsmiljöansvaret vid hot och våld mot förtroendevalda behöver klargöras. Även om förtroendemannaskapet är ett uppdrag så måste ett tydliggörande av arbetsmiljöansvaret ske. Förtroendevalda måste kunna lita på att de får stöd och hjälp om de utsätts för hot och våld. Därför krävs det en mer systematiskt samverkan mellan kommuner/landsting, partierna och polisen för att klara ut vad varje part gör för att både förebygga och hantera hot och våld när det uppstår.

Skärpt strafflagstiftning

En normförskjutning där samhällets institutioner och de förtroendevalda accepterar att de är mer utsatta för hot och våld än andra grupper är allvarligt. Det kan i förlängningen leda till en normförskjutning i hela samhället där det blir mer och mer acceptabelt att ta till hot och våld när jag som individ upplever att jag inte blir hörd eller får som jag vill. Det kan därför krävas stärkt lagstiftning när det gäller hot och våld mot förtroendevalda och andra som verkar i demokratiska uppdrag.

Kommunernas och landstingens arbete för att hantera hot och våld ser och kommer att se olika ut beroende på många olika faktorer men det viktiga är att det sker ett systematiskt och strukturerat arbete för att ge stöd till de förtroendevalda i deras uppdrag i det representativa demokratiska system vi har utvecklat under lång tid i Sverige. Ingen ska behöva utsättas för hot, våld och trakasserier när man tar ett uppdrag i demokratins tjänst och vi måste därför tillsammans hitta olika vägar för att motverka det som ett relativt stort antal förtroendevalda utsätts för idag.

Referenser

Brå 2005:18. *Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner. Från trakasserier, hot och våld till amorös infiltration*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå 2012:14. *Politikernas trygghetsundersökning 2012*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Lindgren, M. (2011) *Undersökning av förekomst av våld, hot och trakasserier bland Försäkringskassans personal*. Stockholm: Stiftelsen Tryggare Sverige.

SKL (2004) *Ett hot mot demokratin*. Stockholm: Sveriges Kommunförbundet och Landstingsförbundet

Säpo (2009). *Otillåten påverkan riktad mot medier*. Stockholm: Säkerhetspolisen.

Säpo (2009) *Personlig säkerhet*. Stockholm: Säkerhetspolisen

Hot och våld mot förtroendevalda

En skrift inom demokratiområdet

Under slutet av 2013 fick förbundet stöd av regeringen för att undersöka hur arbetet med att hantera hot och våld mot förtroendevalda fungerar lokalt och sprida exempel på hur kommuner, regioner och landsting kan arbeta för att förebygga och hantera hot och våld mot förtroendevalda när det sker. I samarbete med stiftelsen Tryggare Sverige har förbundet genomfört en kvantitativ och en kvalitativ undersökning. I denna skrift redovisar vi resultatet, exempel och råd till hur kommuner, regioner och landsting kan utveckla arbetet med att hantera hot och våld mot förtroendevalda.

Upplysningar om innehållet
Lena, Langlet, lena.langlet@skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2012
ISBN/Beställningsnummer: 978-91-758-056-6
Text: Lena Langlet, SKL
Magnus Lindgren, Tryggare Sverige

Beställ eller ladda ner på webbutik.skl.se. ISBN/978-91-7585-056-6