



**LUNDS**  
UNIVERSITET

BESLUT

*Diarienummer* V 2024/49

*Datum* 2024-04-11

*Adressat*

Justitiedepartementet

Rektor

## **Yttrande över betänkandet SOU 2024:1 Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier**

Ert dnr Ju2024/00057

Lunds universitet har anmodats yttra sig över ovanstående betänkande och lämnar dels bifogat yttrande av Juridiska fakulteten dels nedanstående yttrande utifrån ett arbetsgivarperspektiv.

Verksamheter såsom sektionen för Student och utbildning, avdelningen för Säkerhet och miljö, nämnden för utredning av avvikelser från god forskningssed och juridiska avdelningen har bistått sektionen HR med olika perspektiv och synpunkter vad gäller arbetsgivarperspektivet.

### **Sammanfattning**

Juridiska fakulteten har utifrån ett arbetsmiljörättsligt och ett straffrättsligt perspektiv avstyrkt utredningens förslag, se bifogat yttrande.

Utifrån ett arbetsgivarperspektiv välkomnar däremot Lunds universitet utredningen och instämmer med utredarnas uppfattning att det föreligger ett behov av ett ökat skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier. Lunds universitet anser att flertalet av de förslag som lämnas för att åstadkomma ett ökat skydd är bra, men med nedan nämnda reservationer.

I frågan om förslag till straffskärpning har Lunds universitet inga åsikter.

### **13.9.2 En anonym beteckning i stället för namn vid dokumentation av beslut och andra åtgärder**

Lunds universitet instämmer i vikten av att upprätthålla dokumentationsskyldighet och principen om handlingars offentlighet och att namn som huvudregel ska anges. Dock förordas att i de fall då myndigheten gör bedömningen att en anställd utsätts för påtagliga risker för att utsättas för våld, hot eller trakasserier så ska en anonym beteckning undantagsvis kunna användas. Lunds universitet anser att varje fall där en sådan åtgärd kan motverka ett otillbörligt och impulsivt agerande mot en tjänsteman är en samhällelig vinst.

### **14.15 Alternativt förslag om ett starkare skydd för uppgifter inom den personaladministrativa verksamheten**

Offentlighet och transparens hos myndigheter utgör en grundpelare i ett demokratiskt samhälle. Lunds universitet befarar dock att utredningens förslag inom området inte kommer att utgöra någon skillnad i praktiken för andra myndigheter än de som har anställda som löper en förhöjd risk att utsättas för våld, hot, trakasserier eller annan otillbörlig påverkan. Lunds universitet ser nämligen att det finns situationer, och att ett behov finns, där universitetet som arbetsgivare inte har möjlighet att skydda anställda fullt ut genom sekretess trots att de riskerar utsättas för våld eller hot, i de fall där uppgifterna i fråga förekommer i andra sammanhang än i personaladministrativ verksamhet. Lunds universitet anser därmed att föreslagna åtgärder inte är tillfredsställande.

### **Övriga synpunkter**

Utredningen är naturligt avgränsad och Lunds universitet anser att även andra åtgärder än vad som omfattas av uppdraget behöver utredas vidare.

Lunds universitet anser att det behövs fler förebyggande åtgärder för att balansera de förändringar som skett vad gäller anställningstrygghet på statens område och de samhällsförändringar som skett vad avser ökade krav på rapportering, tillgänglighet och service parallellt med en minskad respekt för myndigheternas anställda. Den stora spridningen av (negativa) åsikter i sociala medier kan exempelvis hindra forskande personal att redovisa aktuella forskningsresultat inom områden som kan väcka starka känslor och riskerar att motverka universitetets och högskolors allt viktigare uppgift att nå ut i samhället.

Universitetets nämnd för utredning av avvikelser från god forskningssed noterar även att fler beslut överklagas och att processer kring överklagande tar tid och kan öka frustrationen för berörda med en upplevd ökad risk för involverade tjänstemän att utsättas för hot och trakasserier. Samtidigt som upplevelsen av att tredjeman allt oftare ”okynnesanmäler” tjänstemän för olika slags brott så krävs det åtgärder för att öka benägenheten för målsägande tjänstemän att anmäla våld, hot och trakasserier. Idag upplever flertalet tjänstemän att det inte är värt besväret att anmäla då flertalet anmälningar av olika skäl inte utreds.

## Beslut

Universitetet beslutar att avge ovanstående yttrande och Juridiska fakultetens yttrande i enlighet med bilaga.

Beslut att avge detta yttrande har fattats av undertecknad vicerektor i närvaro av stf förvaltningschef Torun Forslid efter hörande av representant för Lunds universitets studentkårer och efter föredragning av senior arbetsrättsjurist Kristine Widlund, sektionen HR.

Kristina Eneroth

Dokumentet är signerat digitalt, se slutet av dokumentet.

Juridiska fakultetsstyrelsen  
Docent Niklas Selberg  
Universitetslektor Sverker Jönsson

Rektor vid Lunds universitet  
Sektionsadministratör Annica Holmgren

## Remiss: Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier (SOU 2024:1)

Ju2024/00057

Juridiska fakultetsstyrelsen, som beretts möjlighet att yttra sig över rubricerat betänkande, får härmed avge följande yttrande. Yttrandet har i de arbetsmiljörättsliga delarna utarbetats av docent Niklas Selberg och i de straffrättsliga delarna av universitetslektor Sverker Jönsson.

Yttrandet begränsar sig således till de arbetsmiljörättsliga och straffrättsliga aspekterna på utredningens lagförslag.

### 1. Utredningens förslag och arbetsmiljörätten

Utredningens uppdrag har varit att överväga författningsändringar för att minska offentliganställdas utsatthet för våld, hot och trakasserier, som, enligt utredningens bedömning, framför allt äger rum på arbetsplatsen eller i tjänsteutövningen (s. 97).

De vars utsatthet ska minskas är arbetstagare och utsattheten härrör från arbetet och arbetsplatsen. Denna situation regleras av arbetsmiljörättsliga normer om hur arbetsgivaren ska planera, organisera och genomföra arbetsmiljöarbete för att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet och uppnå en tillfredsställande arbetsmiljö (bl.a. AFS 2023:2).

Arbetsgivaren ska ordna arbetet så att risken för våld, eller hot om våld, förebyggs så långt som möjligt, ha särskilda säkerhetsrutiner för det arbete som kan medföra risk för våld, eller hot om våld, och följa upp säkerhetsrutinerna, och uppdatera dem om något ändras, så att de alltid är aktuella (AFS 2023:2, 5 kap. 3 §, jfr AFS 1993:2). Dessutom gäller krav om stöd och handledning, om att arbetsplatser ska utformas för att förebygga våld och hot om våld, om larm samt om utredning och dokumentation (AFS 2023:2, 5 kap. 4–6, 8 §§).

Sammanfattningsvis uppfattar fakultetsstyrelsen rättsläget som att redan gällande arbetsmiljörätt i de flesta fall kan läggas till grund för ett offentligrättsligt sanktionerat förbud för arbetsgivaren att bedriva arbete på det sätt och under de former som karakteriserar de allvarligare situationer utredningen bedömt bära bli föremål för nykriminaliseringar till skydd för tjänstemannen/utövaren av viss samhällsnyttig funktion. I de situationer där de av utredningen föreslagna brotten till skydd för arbetstagaren

begåtts, kan arbetsgivaren samtidigt ofta bli föremål för sanktion enligt det arbetsmiljörättsliga systemet.

Många av de situationer av utsatthet som utredningens förslag om nykriminaliseringar ska lindra beskrivs av utredningen som följer av ensamarbete. Även ensamarbete är särskilt reglerat i arbetsmiljörättsliga normer. Arbetsgivaren får inte låta en arbetstagare utföra en arbetsuppgift som ensamarbete om arbetsuppgiften innebär en påtaglig risk för våld eller hot om våld (AFS 2023:2, 5 kap. 7 §, jfr AFS 1982:3). De anknytande allmänna råden ger vid handen att redan förekomsten av någon enstaka indikation (t.ex. statistiska uppgifter) att våld eller hot om våld ska förekomma är tillräckligt för att bestämmelsen ska vara tillämplig. Vidare gäller att om arbetsgivaren inte kan ordna godtagbar säkerhet i ett arbete där det finns en påtaglig risk för kroppsskada genom olycksfall, får arbetet inte utföras som ensamarbete (AFS 2023:2, 6 kap. 7 §). Även på denna grund kan alltså de situationer som utredningen vill straffsanktionera i relation till allmänheten omfattas av ett offentlighetsrättsligt förbud riktat mot arbetsgivaren.

Utredningens analyser av behovet av nykriminaliseringar underbetonar enligt fakultetsstyrelsens mening det arbetsmiljörättsliga regelverket. Om gällande arbetsmiljörätt förbjuder arbetsgivaren att bedriva sådan verksamhet som präglas av den typ av utsatthet som utredningen vill lindra, bör detta beaktas vid ställningstagande till om nykriminalisering är befogad (tillämpningen av principerna för kriminalisering). Inte minst bör rättssystemets systematik beaktas här: I de situationer som uppmärksammas av utredningen kan både arbetsgivaren och den enskilde gärningsmannen sanktioneras – med vite respektive straff.

Utredningsbetänkandets hantering av arbetsmiljörättens normer riskerar att underminera dessa regleras ställning. Betänkandets utgångspunkter skapar risker för oförutsedda och oönskade perspektivförskjutningar som skymmer arbetsgivarens ansvar för arbetsmiljön till förmån för en straffrättslig reglering med avseende på relationerna mellan tjänsteman/utövare och enskilda. I lagstiftningsprocessen bör åtminstone tydligt uttalas att de aktuella nykriminaliseringarna inte får tas till intäkt för en sänkning av ambitionsnivån såvitt gäller arbetsgivarnas arbetsmiljöarbete. Arbetsgivarnas ansvar för en arbetsmiljö fri från våld, hot om våld och trakasserier kvarstår oförändrat.

Förekomsten av våld, hot och trakasserier mot anställda är enligt utredningens bedömning inte isolerat till ett fåtal branscher eller sektorer utan finns i princip på hela arbetsmarknaden (s. 89). Utredningens förslag till förstärkt skydd för arbetstagare är kopplat till myndighetsutövning och utövande av viss samhällsnyttig funktion. Genomförande av förslaget skulle således öka skillnaderna i rättsskydd på arbetsplatsen mellan olika grupper av arbetstagare (dvs. mellan utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner och andra arbetstagare). Arbetsmiljörätten bygger emellertid på rakt motsatta antaganden, nämligen att skyddet på arbetsplatsen ska vara samma på olika sektorer av arbetsmarknaden och utan avseende på huvudman.

Att det kriminaliserade området utgår från begreppet myndighetsutövning förefaller emellertid egentligen inte vara avgörande för utredningen. I praktiken kommer de föreslagna ändringarna i 5 § i 17 kap. brottsbalken om utövare av viss samhällsviktig funktion vara minst lika viktiga som

justeringarna i kriminaliseringarna i 17 kap. avseende tjänstemän. I enkelhetens intresse och för att skydda en sannolikt större grupp arbetstagare än utredningens förslag kan lagstiftningstekniken (som i SOU 2021:94) utgå från att omfatta en person som helt eller delvis omfattas av lagen (1994:260) om offentlig anställning när denna med anknytning till anställningen bemöter allmänheten eller vidtar åtgärder/underlåter vidta åtgärder i förhållande till allmänheten och att även den som utför offentlig förvaltningsuppgift som överlåtit till enskild i enlighet med 12 kap. 4 § regeringsformen omfattas.

Enligt fakultetsstyrelsens mening krävs ytterligare beredning med beaktande av följande utgångspunkter. En rätt aktuell men ej remitterad utredning (SOU 2021:94) har belyst anknytande frågor ur civilrättslig/diskrimineringsrättslig synvinkel och kommit till motstående slutsatser: I 2021 års betänkande hanteras tredjemans angrepp på arbetstagare som en del av arbetsgivarens ansvar. Det nu aktuella betänkandet bör samordnas med SOU 2021:94.

De gällande arbetsmiljörättsliga kraven på arbetsgivaren bör undersökas närmare och sannolikt också förtydligas. Det kan inte uteslutas att det föreligger ett behov av ändringar av arbetsmiljörättsliga författningar.

Sammanfattningsvis efterlyser fakultetsstyrelsen ytterligare beredning av de arbetsmiljörättsliga aspekterna av våld och hot om våld mot arbetstagare samt av hur gällande arbetsmiljörätt inverkar på bedömningen av behovet av nykriminaliseringar till skydd för vissa arbetstagare för risker till följd av arbetet.

## 2. Utredningens förslag och straffrätten

### *”Problembilden” och skälen för utredningens förslag*

Utredningen hänvisar huvudsakligen till två informationskällor för att beskriva det man kallar ”problembilden”. För det första hänvisas till digitala möten som utredaren och sekreterarna genomfört med företrädare för och anställda i olika typer av offentlig verksamhet. För det andra hänvisas till kriminalstatistik. Därutöver har utredningen tagit del av rapporter från myndigheter, till exempel BRÅ:s nio år gamla rapport *Hot och våld – Om utsatthet i yrkesgrupper som är viktiga i det demokratiska samhället* (BRÅ rapport 2015:12) samt den strax därpå uppföljande rapporten *Otillåten påverkan mot myndighetspersoner* (BRÅ rapport 2016:13). Vidare har utredningen bland annat använt sig av rapporter från centrala statliga organ som Statskontoret och Riksrevisionen, samt från olika fackförbund som organiserar arbetstagare i offentlig förvaltning, Polisen, vårdsektorn och skola.

### *Kriminalstatistiken motiverar inte sig själv förändringar av straffrätten*

Utredningen presenterar (s. 115) statistik över antalet anmälda brott vad avser våld och hot mot tjänsteman [och mot annan som ska åtnjuta samma skydd som är förenat med myndighetsutövning] (BrB 17 kap. 1+5§§) samt våldsamt motstånd (BrB 17 kap. 4§). Statistiken återges i antalet anmälda brott under en period av tio år, 2012-2022. Vad gäller brottet hot mot tjänsteman visar statistiken en svag variation uppåt men också nedåt under

perioden. Antalet anmälda brott av denna typ år 2022 är ungefär 6000, vilket är samma siffra som för år 2012. Vad gäller brottet våldsamt motstånd visar statistiken en nedgång av antalet anmälda brott perioden 2012-2015 och därefter en svag uppgång perioden 2016-2022. Antalet anmälda brott av denna typ år 2022 är ungefär 4600, vilket är samma siffra som för år 2012. Vad gäller brottet våld mot tjänsteman visar statistiken en ganska kraftig nedgång från drygt 5000 anmälda brott år 2012 till strax över 3000 anmälda brott år 2021. Under 2022 ökar antalet anmälda brott av denna typ men når inte upp till samma antal som år 2012.

Denna kriminalstatistik visar inte på några som helst dramatiska förändringar de senaste tio åren, annat än en viss *minskning* av antalet anmälda fall av våld mot tjänsteman.

Vidare redovisar utredningen antal inkomna brottsmisstankar till åklagarmyndigheten. Till exempel vad gäller brottet våld mot tjänsteman har antalet inkomna brottsmisstankar minskat under perioden år 2014 (3143 anmälningar) till år 2022 (2355 anmälningar). År 2016 infördes brottet grovt våld mot tjänsteman. Antalet inkomna brottsmisstankar för detta nya brott var 30 st för år 2017, 112 st för år 2021 och 117 st för år 2022.

Antalet anmälningar om våld mot polisman som lett till arbetsförmåga ett dygn eller har ökat från 37 fall år 2012 till 295 fall år 2022.

Vidare redovisar utredningen lagföringsstatistik. Till exempel har antalet lagföringar för brotten våld eller hot mot tjänsteman minskat från 3533 st för år 2012 till 2063 st för år 2022. Antalet lagföringar för brottet förgripelse mot tjänsteman har ökat svagt från 304 st för år 2012 till 349 st för år 2022. Antalet lagföringar för våldsamt motstånd har minskat från 2566 st för år 2012 till 1728 st för år 2022.

Som alltid bör statistik angående anmäld brottslighet tolkas med stor försiktighet. Förändringar i *anmälningsbenägenheten* är oftare en förklaring till öknings eller minskningar av antalet anmälda brott, snarare än verkliga förändringar av den faktiskt förekommande brottsligheten. När det gäller de yrkesroller som innebär myndighetsutövning av offentliganställda finns det dessutom skäl att tro att diskussioner på arbetsplatser, uppmärksamhet från fackliga organisationer samt medial uppmärksamhet påverkar (sänker) *toleransnivån* hos de offentliganställda för hotfulla eller våldsamma reaktioner från människor som är föremål för myndighetsutövningen. En sänkt toleransnivå kan förväntas öka anmälningsbenägenheten.

En sänkt toleransnivå eller ökad anmälningsbenägenhet bör dessutom inte omedelbart tolkas som ett tecken på att "skyddet" för offentliganställda minskat eller är bristfälligt. En ökad anmälningsbenägenhet kan tvärtom tolkas som att offentliganställda gjorts uppmärksamma på möjligheten att anmäla händelser till polisen, och därigenom i större utsträckning aktiverar det redan befintliga straffrättsliga "skyddet".

*Utredningens metoder för att använda kriminalstatistiken är missvisande*

Vad gäller utredningens tolkning av kriminalstatistiken saknas emellertid en central variabel. Antalet anmälda brott eller antalet lagförda brott per år måste sättas i relation till *hur många ärenden (fall av myndighetsutövning)*

som en myndighet beslutar i, genomför eller verkställer under samma period. Det vill säga hur många tillfällen medborgare eller andra blir föremål för myndighetsutövning från statens sida. Nedan kommer siffror för några utvalda delar av några centrala myndigheters verksamhet att redovisas, för att ge ett realistiskt perspektiv på de siffror som finns i kriminalstatistiken angående angrepp på offentliganställda i förhållande till den offentliga verksamhetens mycket stora omfattning. Utöver fall av myndighetsutövning inkluderas nedan också de situationer då allmänheten vänder sig till myndigheter för att få upplysningar. Fakultetsstyrelsen väljer att kalla denna kombination av situationer för *kontakttillfällen*, alltså tillfällen då personer har direktkontakt med offentliganställda.

- **Sveriges domstolar** avgjorde 456 061 ärenden under år 2022 (Sveriges domstolar. Årsredovisning 2022)
- **Skatteverkets skatteupplysning** svarade på 2 870 438 telefonsamtal och 544 659 e-postförfrågningar under år 2022. (Årsredovisning för Skatteverket 2023)
- **Skatteverket** fattade 265 007 manuella beslut på inkomstdeklaration för privatpersoner år 2022. (Årsredovisning för Skatteverket 2023)
- **Skatteverket** fattade 120 704 manuella beslut om debiterad preliminärskatt för företag år 2022. (Årsredovisning för Skatteverket 2023)
- **Skatteverket** fattade 84 542 beslut om skönstaxering för privatpersoner år 2022. (Årsredovisning för Skatteverket 2023)
- **Skatteverket** fattade 12 593 beslut om skönstaxering för företag år 2022. (Årsredovisning för Skatteverket 2023)
- **Skatteverket** omprövade 97 047 skattebeslut för privatpersoner på skattebetalares begäran under år 2022 (Årsredovisning för Skatteverket 2023)
- **Skatteverket** omprövade 20 810 skattebeslut för företag på skattebetalares begäran under år 2022 (Årsredovisning för Skatteverket 2023)
- **Kronofogdemyndigheten** svarade på 1 089 912 telefonsamtal till kundservice under år 2022 (Kronofogdens årsredovisning 2023)
- **Kronofogdemyndigheten** svarade på 187 949 e-postförfrågningar till kundservice under år 2022 (Kronofogdens årsredovisning 2023)
- **Kronofogdemyndigheten** svarade på 626 606 e-postförfrågningar som kundservice inte besvarat utan skickat vidare inom myndigheten under år 2022 (Kronofogdens årsredovisning 2023)
- **Kronofogdemyndigheten** avslutade 1 244 834 ärenden i summarisk process under år 2022 (Kronofogdens årsredovisning 2023)
- **Kronofogdemyndigheten** sålde 745 fastigheter och bostadsrätter i indrivningsverksamheten under år 2022 (Kronofogdens årsredovisning 2023)
- **Kronofogdemyndigheten** verkställde 2 620 vräkningar under år 2022 (Kronofogdens årsredovisning 2023)



- **Kronofogdemyndigheten** beviljade 10 183 skuldsaneringar under år 2022 (Kronofogdens årsredovisning 2023)
- **Kronofogdemyndigheten** avslog/avvisade/avskrev 18 691 ansökningar om skuldsanering under år 2022 (Kronofogdens årsredovisning 2023)
- **Polisen** utfärdade 219 515 ordningsböter till följd av hastighetskontroller under år 2022 (Polismyndigheten – Årsredovisning 2023)
- **Polisen** upprättade 6 329 anmälningar om brott mot Trafikförordningen 3 kap. 16-17§ under år 2022 (Polismyndigheten – Årsredovisning 2023)
- **Polisen** genomförde 888 541 alkoholutandningsprov i samband med trafikkontroller under år 2022 (Polismyndigheten – Årsredovisning 2023)
- **Polisen** genomförde 13 093 flygande inspektioner av nyttofordon i trafiken under år 2022 (Polismyndigheten – Årsredovisning 2023)
- **Polisen** gjorde 56 105 omhändertaganden av berusade personer under år 2022 (Polismyndigheten – Årsredovisning 2023)
- **Polisen** genomförde 18 643 handräckningar under år 2022 (Polismyndigheten – Årsredovisning 2023)
- **Polisen** gjorde 10 013 ingripanden under år 2022 där psykisk ohälsa bedöms vara orsak till att polisen involverats i ärendet (Polismyndigheten – Årsredovisning 2023)
- **Polisen** genomförde 10 668 inre utlänningskontroller under år 2022 (Polismyndigheten – Årsredovisning 2023)
- **Åklagarmyndigheten** lagförde 114 963 personer under år 2022 (Åklagarmyndighetens årsredovisning 2023)

Det sammanlagda antalet kontakttillfällen mellan offentliganställda och allmänheten under år 2022 i detta begränsade urval uppgår till **8 446 612** (*åtta miljoner fyrahundrafyrtiosex tusen sexhundraolv*). Det skall alltså observeras att åtskilliga myndigheter och offentliga verksamheter inte tagits med i detta urval. Antalet kontakttillfällen mellan offentligt anställda och allmänheten är alltså i verkligheten betydligt fler.

Det sammanlagda antalet kontakttillfällen i urvalet kan nu jämföras med antalet anmälda brott, för att få en indikation på hur vanligt det är att offentliganställda utsätts för brotten våld mot tjänsteman, hot mot tjänsteman eller förgripelse mot tjänsteman.

Antal anmälda brott hot och förgripelse mot tjänsteman år 2022: 6027

Antal anmälda brott våld mot tjänsteman år 2022: 4130

Antal anmälda brott totalt år 2022: 10 157

Andel anmälda brott per kontakttillfälle:  $10157 / 8\,446\,612 = 0,0012$

Fakultetsstyrelsen konstaterar alltså att redan med det begränsade urval av kontakttillfällen mellan offentligt anställda och allmänheten som redovisats ovan, uppgår andelen av dessa tillfällen då offentliganställda anmält brott

till 1,2 promille, det vill säga 1,2 brottsanmälningar per 1000 kontakter med allmänheten. Eftersom urvalet av myndigheter och myndighetsåtgärder varit starkt begränsat är andelen kontakttillfällen som leder till brottsanmälningar i verkligheten betydligt mindre, uppskattningsvis någonstans mellan 0,5 och 0,8 promille. Det vill säga att det görs **uppskattningsvis mellan 5 och 8 brottsanmälningar per 10 000 kontakter mellan offentligt anställda och allmänheten.**

Förhållandet kan också uttryckas så, att för offentligt anställda generellt är sannolikheten att bli utsatt för hot, våld och trakasserier i en kontaktsituation med allmänheten någonstans mellan 0,0008 och 0,0012.

Fakultetsstyrelsen vill betona att detta är en *mycket låg sannolikhet*.

Då utredningen inte relaterat kriminalstatistiken till den synnerligen stora omfattningen av den statliga offentliga myndighetsverksamheten, blir utredningens slutsatser angående ”problembilden” också starkt missvisande.

Utredningen sammanfattar de offentliganställdas situation som ”*utsattheten för våld, hot och trakasserier är stor och finns inom hela den offentliga förvaltningen*” (s. 21), och ”*Utredningens samlade bild är att utsattheten bland offentliganställda, särskilt för hot och trakasserier, är omfattande och att den tycks ha ökat på senare tid. Det finns en utbredd faktisk utsatthet som i sin tur skapar en rädsla och oro bland andra anställda för att komma att bli utsatt*” (s. 21).

Dessa uttalanden ska sättas i relation till de försiktiga beräkningar av antalet kontakttillfällen i förhållande till antalet anmälda brott om hot, våld och förgripelse mot tjänsteman som fakultetsstyrelsen redovisat. En sannolikhet på mellan 0,0008 och 0,0012 att bli utsatt för våld, hot eller trakasserier kan inte betraktas som en ”*stor utsatthet [...] inom hela den offentliga förvaltningen*”.

Utredningens beskrivning av ”problembilden” är därför starkt missvisande.

Då utredningens metoder att beskriva ”problembilden” saknar analytisk bärkraft, avstyrker fakultetsstyrelsen utredningens lagförslag som skulle innebära förändringar på straffrättens område redan på denna grund.

#### *Medborgarperspektivet är frånvarande*

Genom valet av material har utredningen dessutom intagit ett tydligt myndighetsperspektiv, vilket innebär att medborgarperspektivet i stort sett är frånvarande och uteslutet från utredningens bedömningar, analyser och förslag. Medborgarna är emellertid de vars rättsliga förhållanden kan förändras på mycket genomgripande och ibland oåterkalleliga sätt genom offentliganställdas beslut i myndighetsutövning. Detsamma gäller personer som inte är svenska medborgare men vars rättsliga ställning eller status kan påverkas på djupet av offentliganställdas beslut i myndighetsutövning.

Det är alltså i grund och botten människors reaktioner på myndighetsutövning som står i fokus för utredningen och utredningens förslag till förändringar av straffrättslig reglering.

Det frånvarande medborgarperspektivet har åtminstone två konsekvenser för utredningens bedömningar:

1. En mängd sinsemellan helt olika situationer då människor blir föremål för myndighetsutövning sammanblandas och fördunklas under termen ”våld, hot och trakasserier mot offentliganställda”. Att till exempel fatta beslut om löneutmätning, fatta beslut om att tvångsomhänderta ett barn, fatta beslut om beskattning av försäljning av ett aktieinnehav, ett examinationsbeslut, gripa någon misstänkt för eget bruk av narkotika, fatta beslut om bygglov, fatta beslut om isolering inom kriminalvården, fatta beslut om en mångårig osämja mellan grannar angående en fastighetsgräns och att fatta beslut om att neka någon uppehållstillstånd i riket är i själva verket situationer som bör hållas isär. Listan kunde göras mycket längre, men det avgörande är att de exemplifierade situationerna inte har något gemensamt. Då de i mänsklig mening saknar gemensam nämnare kan de inte heller inte utgöra underlag för generella bedömningar om behovet av ”ett starkare skydd”.
2. Många av de situationer där utredningen finner att det finns behov av ett ”starkare skydd för offentliganställda” präglas dessutom – om man tar medborgarperspektivet med i bedömningen – av en synnerligen stark asymmetri mellan den myndighet som den offentliganställda representerar och den person som blir föremål för myndighetsutövningen. Inte sällan är det personer som redan befinner sig i mycket prekära, utsatta och utlämnande perioder i livet som blir föremål för myndigheters ingripanden. Det allmänna – inte minst regeringen och dess myndighetschefer – bör därför organisera myndigheternas arbete med bemötandefrågor och medborgarperspektivet i fokus, vilket inkluderar utbildningsinsatser för de offentliganställda och en beredskap för att människor förhållandevis naturligt har en tendens att reagera negativt på myndighetsbeslut som fråntar dem egendom, barn eller grundläggande fri- och rättigheter.

3.

*Särskilt om förslaget till införande av brottet ”Förolämpning mot tjänsteman”*

Utredningen slår själv fast att avsikten med det föreslagna nya brottet ”Förolämpning mot tjänsteman” inte är att den nya bestämmelsen ska innebära någon förändring av etablerad praxis om vad som konstituerar brott, det vil säga att någon utvidgning av det kriminaliserade området inte är åsyftad med förslaget (sid. 236 ff.). Redan på denna grund finner fakultetsstyrelsen att skäl saknas för att införa brottet.

*Sammanfattande bedömning*

Vad gäller de föreslagna förändringarna av straffrättslig reglering avstyrker Fakultetsstyrelsen utredningens lagförslag och efterlyser ytterligare, betydligt fördjupad och problematiserad beredning.

Enligt delegation

Sverker Jönson

Niklas Selberg