

Justitiedepartementet

103 33 Stockholm

Remissvar

SOU 2024:1 Ett starkare skydd för offentliganställdas mot våld, hot och trakasserier

Saco har beretts tillfälle att lämna synpunkter på betänkandet Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier, och vill anföra följande.

Utredningen har haft i uppdrag att överväga olika författningsändringar i syfte att minska offentliganställdas utsatthet för våld, hot och trakasserier genom att:

- se över det straffrättsliga skyddet för tjänstemän
- analysera behovet av en minskad exponering av offentliganställdas namn, samt
- analysera behovet av ett starkare skydd för uppgifter om offentliganställda samt studenter på polisutbildningen.

Utredningen har gjort en gedigen problembeskrivning över offentliganställdas utsatthet för våld, hot och trakasserier. Det råder inga tvivel om att det förekommer ett allvarligt problem med konsekvenser för såväl den enskilde medarbetaren som offentlig verksamhet i stort. Allmänheten har ett berättigat krav på att offentlig verksamhet bedrivs på ett korrekt och ansvarsfullt sätt. Om våld, hot och trakasserier mot tjänstemän får fortgå riskeras grundläggande principer inom den offentliga förvaltningen och i slutänden vår demokrati. Det måste även fortsättningsvis vara attraktivt att arbeta på viktiga funktioner inom offentlig sektor för att kunna rekrytera och behålla medarbetare som lever upp till de höga krav som ställs på tjänstemän. En grundläggande och självklar förutsättning är att offentliganställda känner sig trygga och säkra på sina arbetsplatser.

Sammantaget anser Saco att utredningens förslag om att förstärka det straffrättsliga skyddet är bra men det kan ifrågasättas vilken effekt förslagen kommer att ha om anmälningsgraden förblir låg. Här har arbetsgivaren en viktig uppgift att stötta medarbetare som ställs inför svåra avvägningar. Saco ser att det finns kompletterande delar, andra än straffrättsliga åtgärder, som också måste beaktas för att komma till rätta med offentliganställdas utsatthet även innan en brottslig gärning har begåtts. En förbättrad arbetsmiljö för offentliganställda är avgörande och arbetsgivare måste ta sitt arbetsmiljöansvar för att så långt som möjligt förebygga att våld, hot och trakasserier sker. Det är viktigt att det finns etablerade rutiner, ett väl fungerande systematiskt

arbetsmiljöarbete samt ett effektivt fysiskt skydd. Då frågan om offentliganställdas utsatthet är komplex bör effekterna av utredningens förslag på sikt utvärderas för att säkerställa att lämpliga åtgärder vidtas och att det finns ett adekvat skydd.

Saco delar också utredningens bedömning att det är angeläget att en översyn av reglerna om söktjänsters grundlagsskydd kommer till stånd genom den nyligen tillsatta utredningen Ett förstärkt skydd för personuppgifter på tryck- och yttrandefrihetsområdet (dir 2023:145). Idag finns möjligheter att enkelt kartlägga och söka efter personlig information via söktjänster online. Information som sedan kan användas för att utsätta offentliganställda för våld, hot och trakasserier.

Sacos remissvar är begränsat till de delar som är av särskilt intresse för Sacos medlemsförbund.

Skyddet för tjänstemän och myndighetsutövningen

Saco tillstyrker utredningens förslag att bestämmelserna om brott mot tjänstemän ska omfattas av vissa angrepp som sker *vid myndighetsutövning* samt angrepp för att tvinga fram, hindra eller hämnas för en åtgärd *vid myndighetsutövning*.

Saco delar utredningens bedömning att hänvisningen till begreppet myndighetsutövning bör förtydligas. Av utredningens resonemang framgår det att det endast är angrepp riktade mot arbetsuppgifter som helt saknar samband med myndighetsutövning som faller utanför bestämmelsernas tillämpningsområde är. Enligt Sacos mening är det viktigt att tillämpningsområdet inte blir för snävt avgränsat. Begreppet *vid myndighetsutövning* omfattar inte bara situationer vid faktiska beslut eller åtgärder utan också åtgärder eller uteblivna sådana som utgör ett led i myndighetsutövning eller har ett nära samband med myndighetsutövning.

Våld eller hot mot tjänstemän – ett starkare skydd

Saco tillstyrker utredningens förslag att bestämmelsen avseende hot mot tjänsteman utvidgas till att avse hot om brottslig gärning. Utredningens förslag att samla alla typer av hot om brott i 17 kap. 1 § brottsbalken samt rubricera dem som hot mot tjänsteman är bra och ändamålsenligt. Saco har inget att erinra mot en skärpt straffskala.

Vi delar utredningens bedömning att problembilden tydligt talar för att skyddet mot hot om annat än våld och förtäckta hot måste förstärkas. Nuvarande regelverk är otillräckligt och dåligt anpassat efter den

verklighet som offentliganställda verkar i. I utredningen anføres att med hot om brottslig gärning avses en gärning som uppfattas som ett påstående om att ett brott kommer att utföras. Hotet ska *riktas* till tjänstemannen men kan även avse hot som till exempel *rör* dennes anhöriga eller egendom. Saco inser att det finns svårigheter att göra en mer omfattande beskrivning av när förtäcka hot anses antyda hot om brottslig gärning men ytterligare vägledning eller exemplifiering är välkommet, inte minst för att undvika gränsdragningsproblem i förhållande till 17 kap. 2 § brottsbalken gällande angrepp mot tjänsteman.

En modernisering av brottet förgripelse mot tjänsteman - ett starkare skydd mot trakasserier

Saco tillstyrker utredningens förslag att bestämmelsen i 17 kap 2 § brottsbalken betecknas som angrepp mot tjänsteman samt omfattar gärningar som syftar till att tvinga fram, hindra eller hämnas för en åtgärd *vid* myndighetsutövning. Saco tillstyrker även förslaget att tydliggöra att gärningar som riktas mot tjänstemannens närstående i sådant *syfte* samt gärningar som riktar sig mot en tjänsteman efter att denne avslutat sin anställning omfattas av bestämmelsen. Saco instämmer i utredningens resonemang om att brottslighet som riktas mot närstående utgör ett allvarligt angrepp både mot den enskilde tjänstemannen samtidigt som det utgör särskilda risker för allmän verksamhet. Saco har inget att erinra mot en skärpt straffskala.

Utredningens föreslår vidare att det vid *brottsliga gärningar* som vidtas i syfte att tvinga fram, hindra eller hämnas för en åtgärd inte ska krävas att gärningen också har lett till lidande, skada eller annan olägenhet. Kravet på viss effekt föreslås däremot krävas när någon angriper en tjänsteman eller dennes närstående genom *annan otillbörlig gärning*. Det framstår inte som helt klart varför utredningen har valt att göra en sådan åtskillnad för annat än att begränsa det straffbara området. I enlighet med vad utredningen själv konstaterar så finns ageranden som förvisso inte är brottsliga men som görs i syfte att på ett otillbörligt sätt påverka eller hämnas tjänstemannen.

Saco instämmer i utredningens bedömning att det är viktigt att komma till rätta med upprepade trakasserier mot tjänstemän. Att fortsatt undanta brott mot tjänstemän i 17 kap. brottsbalken från uppräknningen av brott som kan utgöra olaga förföljelse är inte ändamålsenligt. Även om straffskalorna görs strängare innebär det att tjänstemän, i vissa fall, hamnar i ett sämre läge än andra brottsoffer då domstolen i stället måste döma olika brottstyper enskilt vilket gör att helheten inte beaktas. Saco tillstyrker därför utredningens förslag att bestämmelserna om våld

eller hot mot tjänsteman (17 kap. 1 §), angrepp mot tjänsteman (17 kap. 2 §) samt utredningens förslag om förolämpning mot tjänsteman (17 kap. 3 §) läggs till i uppräkningsdelen av brott som kan utgöra olaga förföljelse enligt 4 kap. 4 b § brottsbalken. Det är positivt att förslaget även får betydelse för personer som omfattas av 17 kap. 5 och 6 §§ brottsbalken.

Ett nytt brott om förolämpning mot tjänsteman

Saco tillstyrker utredningens förslag om att införa ett nytt brott om förolämpning mot tjänsteman i brottsbalken. Förslaget utgör en signal att medarbetare inom offentlig verksamhet inte ska behöva tåla vad som helst i sitt arbete. Vi ser dock att svårigheter kan uppstå vid bedömningen av om gärningspersonen har överskridit gränsen för vad som kan godtas eller inte samt huruvida gärningen varit ägnad att kränka tjänstemannens självkänsla eller värdighet. Utredningens förslag att brottet ska ligga under allmänt åtal är bra då det avlastar den enskilde medarbetaren från ett betungande ansvar för något som även påverkar allmänna intressen.

Utredningen anför att frågan om ett utsträckt ansvar för förolämpning mot tjänstemän till vissa samhällsnyttiga funktioner enligt 17 kap. 5 § inte ingår i deras uppdrag. Förolämpningar är dock ett problem för många offentliganställda och inte bara i samband med myndighetsutövning. Exempelvis finns det, i enlighet med bland annat Sveriges Lärares samt Sveriges Skolledares remissvar, en risk att det uppstår osäkerhet kring när lärare och annan utbildningspersonal omfattas av skyddet. Utredningens resonemang om att utbildningspersonal generellt inte utövar myndighet, är därför problematiskt och i viss mån missvisande. Saco ser ett behov av att frågan om ett utsträckt ansvar för förolämpning mot tjänstemän till vissa samhällsnyttiga funktioner enligt 17 kap. 5 § utreds.

Minskad exponering av namn i beslut och andra handlingar som dokumenterar åtgärder

Saco tillstyrker utredningens förslag att införa en ny bestämmelse i 33 § förvaltningslagen som innebär att myndigheten i en underrättelse om ett beslut i vissa särskilda fall får utelämna uppgift om beslutsfattarens namn. Förslaget uppskattas innebära en avkylande effekt som kan hindra personer från att agera i affekt i de fall tjänstemannens namn inte är känt sedan tidigare.

Skydd för uppgifter om offentliganställda

Utredningen framhåller att utvecklingen och förekomsten av hot, våld och trakasserier mot offentliganställda ställer befogade krav på åtgärder. Samtidigt anförs att gärningarna bör mötas med andra åtgärder än en skärpning av den personaladministrativa sekretessen. Förstärkning av det straffrättsliga skyddet som utredningen föreslår är ett exempel. Den befintliga sekretessregleringen i folkbokföringen, i förening med möjligheten till sekretessmarkering mm, anges också vara väl anpassad för att skydda den enskilde mot hot och förföljelse.

Det är en grannliga uppgift att säkerställa ett adekvat skydd för offentliganställda och samtidigt ta hänsyn till starka offentlighets-, insyns- och rättssäkerhetsintressen. Reglerna måste också vara tidsenligt anpassade för att ge avsedd effekt. Idag är det genom söktjänster online förhållandevis enkelt att få del av personlig information i aggregerad form i stället för att, som förr, behöva begära ut handlingar var för sig från olika myndigheter. Saco delar därför utredningens bedömning att det är angeläget att en översyn kommer till stånd av reglerna om söktjänsters grundlagsskydd genom den nyligen tillsatta utredningen Ett förstärkt skydd för personuppgifter på tryck- och yttrandefrihetsområdet (dir 2023:145).

Vad gäller sekretessreglering i folkbokföring och möjlighet till exempelvis sekretessmarkering gör utredningen bedömningen att frågan bör vara en del av arbetsgivarens förebyggande säkerhetsarbete samt att en myndighetsstödjande funktion som bistår med kunskap, råd och erfarenhetsutbyte som Riksrevisionen föreslår bör införas. Utredningens överväganden är i sig vällovliga och kan innebära en avlastning för individen. Samtidigt går det inte att bortse från det faktum att en sekretessmarkering utgör en ingripande åtgärd och innebär begränsningar i privatlivet för den offentliganställda och dennes familj även om det skulle finnas möjlighet till ett sådant stöd. Sådant kan rimligen påverka medarbetarens vilja och intresse av att stanna kvar i en offentlig tjänst.

Yttrande från SRAT bifogas.

Med vänlig hälsning
Sveriges Akademikers Centralorganisation

Lena Granqvist
Samhällspolitisk chef

Jenny Wahlbäck
Jurist