

Riktlinjer för att förebygga och hantera otillåten påverkan mot förtroendevalda i Österåkers kommun

Österåkers kommuns styrdokument
Antagen av Kommunstyrelsen 2022-05-23, § 7:23
Diarienummer: KS 2022/0133
Ansvarig enhet: Säkerhet- och trygghetsenheten
Version: 1.0
Kommentar:

Innehåll

1. Inledning.....	3
1.1 Syfte.....	3
1.2 Målsättning.....	3
1.3 Omfattning.....	4
2. Ansvar och roller.....	4
2.1 Enskilda politiker	4
2.2 Politiska partier	5
2.3 Ordförande i fullmäktige och nämnder.....	5
2.4 Kommunen	6
2.5 Polismyndigheten	6
3. Ekonomi.....	6
4. Rapportering.....	7
4.1 Polisanmälan	7
4.2 Intern rapportering.....	8
5. Fakta och lägesbild.....	8
5.1 Hur vanligt är det?	9
5.2 Vilka drabbas?.....	9
5.3 Vem är förövare?	9
5.4 Var inträffar det?	10
5.6 Vad är det som inträffar?.....	10
6. Definitioner	11
7. Referenslitteratur och utbildningar	12

I. Inledning

En grundläggande princip i det demokratiska samhället är att de beslut som fattas har beslutats i demokratisk ordning i nämnder och styrelser eller av tjänstemän utifrån demokratiskt fastställda delegationsförteckningar. Denna demokratiska ordning vilar ytterst på att gällande lagstiftning följs och att myndighetsföreskrifter respekteras av alla som berörs. Otillåten påverkan mot förtroendevalda är ett demokratibrott.

Österåkers kommun är en politiskt styrd organisation och har därmed ett särskilt ansvar att skydda, värna och bejaka de demokratiska värden som organisationen vilar på. Det är ett hot mot vår demokrati, rättssäkerhet och effektivt fungerande förvaltning om den som är politiker inte kan fatta beslut på grund av upplevt obehag, trakasserier eller hat, hot och våld.

Om förtroendevalda påverkas att agera eller besluta annorlunda än vad de först tänkt, eller till och med lämnar sina uppdrag på grund av utsatthet, riskerar det politiska systemet att förlora legitimitet. Det kan också försvåra rekryteringen av nya förtroendevalda och även på så sätt påverka representativiteten av samhället. En annan konsekvens, som även den är allvarlig ur en demokratisk aspekt, är de fall då förtroendevald väljer att förhålla sig passiv i stället för att engagera eller uttala sig, det vill säga en form av självcensur.

Ordföranden i nämnder och styrelser, samt partiernas gruppleddare, ansvarar för att dessa riktlinjer med tillhörande bilagor blir kända för de förtroendevalda, att riktlinjerna följs och förtroendevalda vet var de ska vända sig för stöd och anmälan om något allvarligt inträffar. Det är särskilt viktigt att informera nya förtroendevalda.

Varje enskild förtroendevald har ett eget ansvar för att hålla sig uppdaterad och följa riktlinjerna samt rapportera eventuella händelser till relevanta aktörer.

I.1 Syfte

Syftet med riktlinjerna och arbetet mot otillåten påverkan mot förtroendevalda är att skapa en tydlighet i ansvar och fastställa gemensamt förhållningssätt för att på så sätt förebygga och hantera otillåten påverkan mot förtroendevalda.

I.2 Målsättning

Målsättningen med det förebyggande arbetet och hantering av incidenter som inträffar är att förtroendevalda ska vara säkra och känna sig trygga i sitt offentliga uppdrag, inte utsättas för någon form av otillåten påverkan och om så inträffar ska berörda aktörer hantera inträffade incidenter på sådant sätt att konsekvenser blir minsta möjliga.

Målsättningen med riktlinjerna är att förtroendevalda och övriga berörda aktörer ska få stöd, kunskap och därigenom förmåga att bedriva ett förebyggande arbete så att förtroendevalda kan utföra det offentliga uppdraget under säkra omständigheter samt hantera de incidenter som inträffar.

1.3 Omfattning

Riktlinjerna omfattar alla former av otillåten påverkan mot förtroendevalda i Österåkers kommun med koppling till det offentliga uppdraget.

Delar av riktlinjerna kan även utgöra stöd i samband med otillåten påverkan mot politiker med koppling till andra sammanhang, t ex. på grund av det partipolitiska engagemanget eller av privata skäl.

2. Ansvar och roller

Österåkers kommun har nolltolerans mot otillåten påverkan mot förtroendevalda och all annan brottslig verksamhet. Det är av yttersta vikt att förtroendevalda i Österåkers kommun är säkra och känner sig trygga.

I Österåkers kommun följer ansvaret för de förtroendevalda i samma spår som ordinarie verksamhetsansvar, d.v.s. det åligger varje enskild nämnd, styrelse och bolag att ha ett eget förebyggande säkerhetsarbete mot otillåten påverkan och hantera incidenter som inträffar mot förtroendevalda.

Förtroendevalda omfattas inte på samma sätt av arbetsmiljölagstiftningen som reglerar arbetsgivarens ansvar och skyldigheter mot arbetstagare. Det beror på att förtroendevalda verkar i ett förtroendeuppdrag och därmed inte heller omfattas av tjänstemannaskyddet. Vem som ansvarar för förebyggande säkerhetsåtgärder och de åtgärder som kan behövas om något allvarligt inträffar kan därför vara svårt att veta. Ansvarsfördelningen tydliggörs därför i dessa riktlinjer.

2.1 Enskilda politiker

Politiker ska aldrig acceptera otillåten påverkan eller låta beslutsfattandet påverkas på grund av rädsla för t ex. hat, hot, våld eller andra former av repressalier. Att politiker tar del av säkerhets- och trygghetsrelaterad information och genomför utbildningar är bland de viktigaste och mest förebyggande faktorerna för politikernas säkerhet och trygghet.

Förtroendevalda ska följa riktlinjerna och vidta förebyggande åtgärder när så bedöms nödvändigt.

Förtroendevalda ska anmäla till polisen, partiet och kommunen alla former av otillåten påverkan, t ex. trakasserier, hat, hot och våld.

Förtroendevalda rekommenderas delta på säkerhet- och trygghetsrelaterade utbildningar partier och kommunen genomför, ta del av och efterleva tillhandahållen information, ha god kännedom om förebyggande åtgärder och tillgängligt stöd samt rutiner vid hantering av inträffade incidenter.

2.2 Politiska partier

Respektive parti har ansvar för politikernas säkerhet och trygghet i samband med partirelaterat valarbete och annan partirelaterad verksamhet. Partierna ska stödja politikerna i samband med förebyggande säkerhetsåtgärder och om det inträffar incidenter vid partirelaterat arbete.

Partiernas delaktighet i säkerhet- och trygghetsarbete är en av de viktigaste och mest förebyggande faktorerna för politikernas säkerhet och trygghet. För att uppnå ett effektivt säkerhet- och trygghetsarbete ska partierna utse ansvarig för samordning av partiets säkerhet- och trygghetsarbete i form av en kontaktperson för enskilda politiker och för partiets samverkan med kommunen och polisen.

Partiernas kontaktpersoner ska vara uppmärksam på partiets och enskilda politikers hotbild och initiera partiets bedömningar och åtgärder för politikernas säkerhet och trygghet. Kontaktpersonen ska informera kommunen och polisen om planerade aktiviteter som kan vara av riskfylld karaktär, om något allvarligt inträffat och då samarbeta med kommunen och polisen.

2.3 Ordförande i fullmäktige och nämnder

Det är ordförandes roll att ansvara för ordningen under sammanträden. Ordförande har rätt att visa ut störande personer som efter tillsägelse inte hörsammar ordförandes tillsägelse¹. Bestämmelsen att visa ut störande personer gäller såväl åhörare, ledamöter och ersättare. Uppstår sådan oordning att sammanträdet inte på ett meningsfullt sätt kan fortsätta kan ordförande bestämma att sammanträdet ajourneras eller som en sista väg upplöses.

Ordförande kan inför sammanträde, enligt lag (2010:294) om säkerhetskontroll vid offentliga sammanträden i kommuner och regioner, fatta beslut om att säkerhetskontroll ska genomföras vid inpassering till eller i lokaler som disponeras för offentliga sammanträden. Om det kan befaras att vid sammanträde att brott förövas som innebär allvarlig fara för liv, hälsa eller frihet eller omfattande förstörelse av egendom finns möjligheten att besluta om säkerhetskontroll. Innan ordförandes beslut om säkerhetskontroll ska samråds ske med Polismyndigheten.

¹ Kommunallagen 43 §

Ordförande i fullmäktige och nämnder ansvarar för att kommunens riktlinjer är kända och följs.

2.4 Kommunen

Kommunen har ett ansvar för de förtroendevaldas säkerhet i samband med utövande av det offentliga uppdraget, men förtroendevalda är inte formellt anställda av kommunen. Med anledning av detta är inte otillåten påverkan, t ex. hat, hot och våld mot förtroendevalda, en arbetsmiljöfråga enligt arbetsmiljölagstiftningen.

Kommunen kan genom säkerhet- och trygghetsenheten bistå med information, utbildning, stöddokument, analys och rådgivning vid förebyggande säkerhetsåtgärder samt vidta säkerhetsåtgärder om det bedömts nödvändigt när något allvarligt inträffat.

Säkerhet- och trygghetsenheten samverkar med de förtroendevalda, partiernas kontaktpersoner, polisen och andra myndigheter.

2.5 Polismyndigheten

Polismyndigheten ansvarar för att ingripa mot brottslighet, ta emot polisanmälningar, göra brottsutredningar, men även ge tillstånd för och säkerställa den offentliga mötesfriheten och mötesdeltagandes säkerhet vid allmänna tillställningar och offentliga sammankomster.

Polisen ansvarar även för förebyggande arbete genom hotbildsanalyser och hotbilda-bedomningar.

Grundregeln är att misstanke om brott alltid ska polisanmälas och polisen ska utreda anmälningarna. Om förtroendevalda blir utsatta för hat, hot, våld eller andra former av trakasserier är det därför viktigt att alltid göra polisanmälan. Det är dock alltid den drabbade som avgör om en polisanmälan ska göras.

Polisanmälan ökar medvetenheten om det inträffade hos berörda, är en förutsättning för att en gärningsperson ska kunna fällas för brott och minskar risken för att brottet upprepas mot den förtroendevalde och andra personer.

3. Ekonomi

Säkerhetsåtgärder kopplade till förebyggande arbete mot otillåten påverkan och hantering av incidenter som inträffat är ofta förknippade med kostnader.

I Österåkers kommun följer ansvaret för de förtroendevalda i samma spår som ordinarie verksamhetsansvar, d.v.s. det åligger varje enskild nämnd, styrelse och bolag att ha ett eget förebyggande säkerhetsarbete mot otillåten påverkan och hantera incidenter som inträffar mot förtroendevalda samt medföljande kostnader.

Kostnader avseende förebyggande säkerhetsåtgärder samt löpande kostnader för säkerhetsåtgärder vid inträffade incidenter hanteras av respektive ansvarig beroende på det förebyggande arbetets eller den otillåtna påverkans koppling till det partipolitiska arbetet eller med anledning av den förtroendevaldes offentliga uppdrag.

Akuta kostnader för hantering av inträffade händelser kan inledningsvis hanteras centralt av kommunen för att därefter överföras till ansvarig.

4. Rapportering

Rapportering av inträffade incidenter är en förutsättning för att berörda aktörer ska kunna hantera incidenter, för att utsatta för otillåten påverkan ska få stöd och förebyggande arbete ska leda till minskad risk för förtroendevalda att utsättas för otillåten påverkan.

Rapportering är inte bara en viktig åtgärd i samband med en specifik incident och gärningsperson utan även en viktig åtgärd för alla andra förtroendevalda.

Rapportering av inträffade incidenter mot förtroendevald ska ske på flera sätt, dvs. polisanmälan och internt till respektive parti, nämnd och säkerhet- och trygghetsenheten i kommunen.

4.1 Polisanmälan

Österåkers kommun har nolltolerans mot brott och alla former av misstanke om brott ska polisanmälas då det är av synnerlig vikt att samhället markerar mot otillåten påverkan. Råder det tveksamheter om en händelse är att betrakta som ett brott kan utsatt förtroendevald samverka med stödfunktioner för rådgivning, t ex. partiets kontaktperson eller med kommunens säkerhet- och trygghetsenhet.

Grundregeln är att brott ska polisanmälas och polisen ska utreda anmälningarna. Polisanmälan är en förutsättning för att en gärningsperson ska kunna fällas för brott och det minskar risken för att brottet upprepas, mot samma person eller andra personer. Men, om en händelse ska polisanmälas eller inte, måste i slutändan avgöras av den utsatte eftersom det är den som utsatts som förväntas genomgå förhör och vittna vid rättegång.

Företrädesvis görs polisanmälan av den utsatte, detta med anledning av att ge korrekt information och effektivisera hanteringen. I vissa fall önskar nämligen polisen genomföra ett första målsägandeförhör i samband med att polisanmälan görs.

Om den hotade inte känner sig trygg med att göra anmälan på egen hand bör denne åtföljas av lämplig person, exempelvis från partiet, nämndsordföranden eller någon från kommunens säkerhet- och trygghetsenhet.

I särskilda fall kan kommunen göra anmälan i den utsattes ställe, detta gäller dock endast själva anmälan. Den som utsatts för brott kommer i förlängningen att höras av polis och eventuellt närvara vid rättegång.

Om den otillåtna påverkan mot den förtroendevalde misstänks ha koppling till det politiska engagemanget eller offentliga uppdraget ska det anges i samband med polisanmälan. Det finns en straffskärpningsregel för brott mot förtroendevalda, vilket innebär att rätten kan bedöma brottet allvarligare om ärendet går till fällande dom².

Förtroendevalda har möjlighet att få polisanmälan åtkomstskyddad. Polisen kan då under vissa förutsättningar åtkomstskydda polisanmälan och öka sekretessen och avgränsa vilka som kan ta del av polisanmälan. Det är polisen som avgör om begäran om åtkomstskydd beviljas.

4.2 Intern rapportering

Otillåten påverkan mot förtroendevalda med anledning av det offentliga uppdraget ska anmälas till närmast ansvarig i respektive nämnd, styrelse och bolag. Det inträffade ska även anmälas till kontaktperson i berört parti och kommunens säkerhet- och trygghetsenhet.

Inträffade incidenter rapporterade till kommunen ska registreras i kommunens tillbud- och skaderapporteringssystem av kommunens säkerhet- och trygghetsenhet i syfte att dokumentera förekomsten och bidra till den lokala lägesbilden och det förebyggande arbetet.

5. Fakta och lägesbild

Kunskap om fakta och förekomsten av otillåten påverkan är viktig. Det kan ligga till grund för den lokala lägesbilden, bedömningar och åtgärder samt utgöra stöd för det förebyggande arbetet vilket syftar till att minska förekomsten av otillåten påverkan. Vilka befattningar som har högre risk för att utsättas, vilka som utsätter andra, var riskerna är större och hur ofta det förekommer är därför viktigt att berörda aktörer har kunskap om.

Brottsförebyggande rådet (Brå) beskriver i Politikernas Trygghetsundersökning (PTU) förtroendevaldas utsatthet för trakasserier, hot och våld i egenskap av förtroendevald. Även andra myndigheter stödjer med fakta och information, t ex. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. Informationen finns tillsammans med utbildningar samlad på kommunens webb för förtroendevaldas säkerhet och trygghet, Trygg politiker³.

² Brottsbalken 29 kap 2 §

³ Trygg politiker - Österåkers kommun (osteraker.se)

5.1 Hur vanligt är det?

Enligt Politikernas Trygghetsundersökning (PTU) 2021⁴ uppgav totalt 26 % av förtroendevalda att de under 2020 utsatts för någon form av hot, trakasserier, eller våld, skadegörelse, korruption och stöld. Andelen utsatta förtroendevalda var större under valåren 2018 och 2014, jämfört med de mellanliggande åren 2020, 2016 och 2012. Under valår ökar förekomsten av otillåten påverkan.

Totalt uppgav 14 procent av de som utsattes under 2020 att det gällde ett tillfälle, 52 procent att det skedde två–fem gånger och 34 procent att de utsattes sex gånger eller fler.

5.2 Vilka drabbas?

Politikernas Trygghetsundersökning (PTU) 2021 visar att totalt 28% av de kvinnliga förtroendevalda och 25% av de manliga blev utsatta under 2020, varav anhörig till 2,8% av de förtroendevalda blev utsatt pga. den förtroendevaldes uppdrag.

Ordföranden och vice ordförande är särskilt utsatta och ordinarie i större utsträckning än ersättare. Styrelser, socialnämnd och utbildningsnämnd är enligt Brå mer utsatta uppdrag.

Yngre är mer utsatta än äldre. Bland unga förtroendevalda under 29 år är det 47 procent förtroendevalda kvinnor och 35 procent förtroendevalda män som har utsatts.

Utsattheten är större ju mer exponerad de förtroendevalda är, t ex. i vilken grad de är aktiva på sociala medier, i vilken grad omskrivna eller omtalade i media och i vilken grad de är kända av allmänheten. Utsattheten ökar även bland förtroendevalda med utländsk bakgrund.

Det är vanligt att de som utsatts blir utsatta vid upprepade tillfällen.

5.3 Vem är förövare?

Det kan vara vem som helst, men det finns gemensamma faktorer enligt Brå. Vid de flesta händelser under 2020 är förövaren okänd. I de fall den utsatte har en uppfattning om förövaren är det en manlig förargad medborgare 45 – 64 år som agerar ensam.

Förargad medborgare utgör 38% av förövare, rättshaverist 22%, förtroendevald från annat parti 13% och förtroendevald från eget parti 3,9%.

⁴ Politikernas Trygghetsundersökning 2021: Förtroendevaldas utsatthet och oro för trakasserier, hot och våld under 2020 (Brottsförebyggande rådet)

I ca 50% av de inträffade händelserna förknippas förövaren med en högerextrem eller rasistisk grupp som hetsar mot demokratiska värderingar, religion eller sexuell läggning.

5.4 Var inträffar det?

Otillåten påverkan, framför allt kränkningar, hat och hot framförda via sociala medier, bloggar och e-post är vanligast.

Det kan även inträffa vid fysiskt möte i andra sammanhang, t ex. på fritiden, i offentlig miljö, i anslutning till möten eller bostaden och under resor med kollektiva färdmedel.

Oavsett form och plats, dvs. om den otillåtna påverkan framförs digitalt på sociala medier, via brev eller vid fysiskt möte ska varje misstanke om brott polisanmälas och rapporteras. Lagstiftningen gör ingen skillnad på form och plats.

5.6 Vad är det som inträffar?

Enligt Politikernas Trygghetsundersökning (PTU) 2021 utsätts 25% av de förtroendevalda för hot eller trakasserier varav 16% av de förtroendevalda anger att dessa hot och trakasserier inträffat på sociala medier som tillsammans med hotfull epost utgör majoriteten av alla inträffade händelser.

Fysiskt våld, skadegörelse och stöld förekommer, men utgör en mindre andel av inträffade händelser. 3,4% av de förtroendevalda utsattes under 2020 för fysiskt våld varav den vanligaste formen av våld var knuffar.

Det är betydligt mer ovanligt att förtroendevalda utsätts för grövre våld i form av slag, sparkar eller våld med vapen.

Sammantaget uppgav 2,8% av de förtroendevalda att de utsatts för någon form av korruptionsförsök., varav den vanligaste formen är vänskapskorruption då någon i den förtroendevaldes närhet försöker utnyttja deras relation för att få fördel.

6. Definitioner

Otillåten påverkan: Ett samlingsnamn för hot, våld och trakasserier är otillåten påverkan. Med otillåten påverkan avses allvarliga trakasserier och hot samt våldssituationer mot person och egendom som riskerar att påverka den enskildes beslut i vilket förlängningen kan utgöra ett hot mot demokratin.

Hotet som riktas kan även omfatta personer, djur eller föremål som har stor betydelse för den som hotas.

Förutom exempel som hot, våld trakasserier, kränkning och ofredande omfattar begreppet otillåten påverkan även andra handlingar som kan syfta till att påverka förtroendevaldas beslutfattande, t ex. utpressning, otillbörliga erbjudanden och förmåner samt annan form av korruption.

Trakasserier: Med trakasserier menas ofredande, förtal, förolämpning, bedrägeri och skadegörelse, men också upprepade telefonsamtal och mejl- eller brevkontakter, ryktesspridning, kränkande uttalanden, smädelser och falska beställningar i annans namn.

Hot: Hot innebär att någon hotar att skada person eller dennes egendom. Hot kan även omfatta andra personer, djur eller föremål som har stor betydelse för den som blir utsatt.

Hotet kan ske via telefonsamtal, sms, e-post, sociala medier, direkt tilltal eller med hjälp av vapen eller annat föremål.

För att hotet ska vara brottsligt enligt lagens mening måste den som blir utsatt uppfatta hotet som allvarligt.

Hatbrott: Om ett angrepp beror på gärningspersonens negativa inställning till den drabbades hudfärg, nationella eller etniska ursprung, religionstillhörighet, trosbekännelse eller sexuella läggning är detta klassat som hatbrott och kan leda till straffskärpning vid lagföring.

Det är viktigt att sådana detaljer anges vid en polisanmälan.

Våld: Med våld avses fysiskt våld mot person eller egendom (skadegörelse) som kan vara mer eller mindre omfattande, t ex. knuffar, slag, sparkar, genomförd med eller utan föremål eller annan form av vapen.

Misstänkta försändelser av olika slag i syfte att skrämmas eller skada, t ex. pulverbrev, definieras även som våld.

7. Referenslitteratur och utbildningar

Österåkers kommun – samlingsplats på webben:

På Österåker kommuns webb finns en särskild samlingsplats för förtroendevaldas utbildningar, vägledningar, handböcker och checklistor om säkerhet och trygghet.

- [Trygg politiker - Österåkers kommun – samlingsplats](#)
- [Säkerhetsutbildning – webbutbildning](#)
- [Checklistor](#) – stöd i det förebyggande arbetet och när det hänt något

Sveriges Kommuner och Regioner - vägledningar:

- [Anmäl alltid hot, hat och våld - Det handlar om demokratin](#)
- [Att hantera hot, hat och våld mot förtroendevalda](#)
- [Avhopp från det politiska uppdraget](#)
- [Digitalt hat och hot mot kommunpolitiker](#)
- [Fördomar om politiker i sociala medier](#)
- [Olika typer av trakasserier på nätet](#)

Sveriges Kommuner och Regioner - utbildning:

- [Ett tryggt valår 2022](#) - webbutbildning

Säkerhetspolisen – handbok:

- [Handbok Personlig Säkerhet](#)

Brottsförebyggande rådet - undersökning:

- [Politikernas trygghetsundersökning 2021](#)

Arbetsmiljöverket:

- [Våld och hot i arbetsmiljön \(AFS 1993:2\), föreskrifter - Arbetsmiljöverket](#)