

2022

Tco



# Hatad och hotad i demokratins tjänst

Så kan hot, våld och trakasserier mot tjänstemän påverka demokratin



# Förord

Ingen ska behöva bli utsatt för hot, våld och trakasserier i sin tjänsteutövning. Samtidigt ser vi att det är ett växande problem för flera av TCO-förbundens medlemsgrupper. Det är arbetsmiljöfrågor som måste tas på största allvar – och det är också ett hot mot demokratin eftersom tjänstemän är samhällsbärare som är och förväntas vara opartiska.

Den typ av påverkan som hot, våld och trakasserier i arbetet riskerar att skada både likabehandlingsprincipen och rättssäkerheten, två centrala inslag i ett välfungerande demokratiskt samhälle. Tjänstemän som inte kan utföra sitt jobb fullt ut av rädsla för hot eller våld kan hamna i en situation där de inte vågar befatta sig med vissa ärenden eller känner sig tvingade att fatta beslut på fel grunder. Det finns också risk för självcensur.

Vetskapen om utsatthet bland vissa yrkesgrupper eller arbetsuppgifter kan därutöver försvåra möjligheterna att rekrytera, men också att behålla personal.

TCO har under den innevarande kongressperioden fått ett särskilt uppdrag om att arbeta med demokratifrågor kopplade till arbetslivet. Den här rapporten är en del av det arbetet. I slutändan handlar det om tilliten till det offentliga. Hot, våld och trakasserier i alla former måste bekämpas.



A handwritten signature in black ink that reads "Therese Svanström".

Therese Svanström  
Ordförande TCO

# Innehållsförteckning

<b>FÖRORD</b> .....	<b>3</b>
<b>SAMMANFATTNING</b> .....	<b>5</b>
<b>INLEDNING</b> .....	<b>6</b>
<b>RESULTAT OCH ANALYS</b> .....	<b>8</b>
Så vanligt är hot, våld och trakasserier mot tjänstemän .....	8
Var femte utsätts för hat, hot och våld i arbetet .....	9
Vanligast att utsättas för direkta hot på jobbet .....	12
Nio av tio anser att hot, våld och trakasserier mot tjänstemän är ett hot mot demokratin .....	17
<b>SLUTSATSER OCH FÖRSLAG</b> .....	<b>19</b>
<b>KÄLLFÖRTECKNING</b> .....	<b>22</b>

# Sammanfattning

En sjuksköterska som hotas för att ge ut ett läkemedel, en polis som utsätts för stenkastning vid en demonstration, en socialsekreterare som trakasseras när ett barn omhändertas, en myndighetshandläggare som utsätts för hotfulla påtryckningar för att ändra ett beslut. Listan kan göras lång över exempel på hur medlemmar i TCO-förbunden kan drabbas av hot, våld och trakasserier i tjänsten. Det kallas för otillåten påverkan och kan leda till att tjänstemän inte tillämpar den demokratiskt beslutade lagstiftningen och att viktiga rättsprinciper åsidosätts.

I den här rapporten belyses omfattningen av hot, våld och trakasserier mot tjänstemän och hur det kan påverka demokratin.

- TCO:s nya undersökning visar att nästan var femte av TCO-förbundens medlemmar har utsatts för hat, hot eller våld från tredje person de senaste fem åren. Det motsvarar drygt 200 000 personer omräknat till hela tjänstemannakollektivet.
- I genomsnitt uppger också tre av tio medlemmar i TCO-förbunden att en nära kollega har utsatts för hat, hot och våld.
- Av de TCO-förbundsmedlemmar som har blivit utsatta för hat, hot och våld har två tredjedelar råkat ut för direkta hot på jobbet. Närmare var fjärde har fått hot eller hat via mejl. Var femte har upplevt fysiskt våld i form av knuffar och slag eller liknande.

Hat, hot, våld och trakasserier förekommer inom de flesta branscher och yrken inom såväl privat som offentlig sektor. Om hot, våld och trakasserier tillåts breda ut sig kan det riskera att skada människors tillit till rättssamhället och till våra demokratiska institutioner. Det finns också en bred uppslutning kring att otillåten påverkan på tjänstemän är ett hot mot demokratin.

- Nio av tio TCO-förbundsmedlemmar såväl som förvärvsarbetande i stort anser att hot, våld och trakasserier som riktas mot tjänstemän är ett hot mot demokratin.

Siffrorna är oroväckande. För att få en ändring till stånd behövs lagstiftningsåtgärder och andra insatser på flera olika områden. Det handlar om en översyn av exempelvis arbetsmiljölagstiftning, diskrimineringslagstiftning och straffrättslig lagstiftning, tillsammans med frågor om bland annat resursfördelning till statlig och kommunal verksamhet, arbetsgivaransvar och kompetensutveckling. Det krävs ett stort och samlat politiskt krafttag. TCO uppmanar därför regeringen att ta fram en heltäckande strategi mot hot, våld och trakasserier i arbetslivet.

Det är nödvändigt att hot, våld och trakasserier i samhället och arbetslivet bekämpas med alla till buds stående medel. TCO ser det som sin självklara uppgift att tillsammans med TCO-förbunden bidra i det fortsatta arbetet.

# Inledning

TCO-förbundens medlemmar utgör på många sätt demokratins ryggrad. Men poliser, sjuksköterskor, journalister och offentliga tjänstemän utsätts allt oftare för hot och våld i tjänsten. Därför är det allvarligt att hot, våld och trakasserier i syfte att påverka TCO-förbundens medlemmar ser ut att ha ökat och blivit grövre.

På senare tid har hat, hot, våld och trakasserier som utförs av tredje man blivit alltmer uppmärksammat. Det kan komma från till exempel klienter, kunder, elever, patienter och anhöriga. Syftet med hot, våld och trakasserier kan vara att påverka tjänstemännen i deras yrkesutövning, till exempel så att beslut fattas till den enskildes fördel. Det handlar då om så kallad otillåten påverkan som riskerar att leda till att tjänstemän inte tillämpar den demokratiskt beslutade lagstiftningen och att viktiga rättsprinciper åsidosätts (se vidare i faktarutorna).

Hot, våld och trakasserier mot tjänstemän brukar främst ses som en straffrättslig fråga, men är också ett allvarligt arbetsmiljöproblem och ett organisatoriskt problem.<sup>1</sup> Det är dessutom en större fråga eftersom otillåten påverkan är ett hot mot demokratin som inte bara drabbar enskilda personer, utan hela samhället.

Den här rapporten handlar framför allt om att belysa hur hot, våld och trakasserier mot tjänstemän utgör ett växande problem i samhället och på arbetsplatserna, hur vanligt det är och vilka uttryck det tar sig för TCO-förbundens medlemmar samt hur det kan påverka demokratin.

## Så kan demokratin påverkas av hot, våld och trakasserier mot tjänstemän i arbetslivet

### De demokratiska principerna

För att ge en tydligare bild av den typ av påverkan som hot, våld och trakasserier riskerar att leda till behövs en förståelse för den liberala demokratins två centrala principer, legalitets- och objektivitetsprincipen.

**LEGALITETSPRINCIPEN** brukar framhållas som ett skydd mot en nyckfull och godtycklig maktutövning från det allmännas, eller samhällets, sida i förhållande till enskilda personer. Principen är en av flera som kännetecknar en rättsstat och tillmäts en avgörande vikt i såväl det svenska rättssystemet som inom EU och i Europakonventionen.

Legalitetsprincipen uppfattas vanligtvis som ett krav på att ingripanden mot enskilda personer alltid måste ha stöd i lagen. I Sverige är legalitetsprincipen grundlagsfäst och återfinns i regeringsformen.<sup>2</sup>

**OBJEKTIVITETSPRINCIPEN** är på samma sätt som legalitetsprincipen ett grundläggande kännetecken för en rättsstat. Principens kärna kan beskrivas som en skyldighet att agera sakligt och opartiskt. Objektivitetsprincipen kommer till uttryck i Europakonventionen, i EU-rätten och i regeringsformen. Bestämmelser som syftar till att garantera saklighet och opartiskhet inom den offentliga förvaltningen finns i såväl grundlag som vanlig lag.

Skyldigheten att agera sakligt och opartiskt inbegriper också ett krav på respekt för allas likhet inför lagen.

<sup>1</sup> Det är ett organisatoriskt problem eftersom själva verksamheten utsätts för påverkan till innehåll, funktion och effektivitet. Det kan till exempel handla om utförare av vård, skola och omsorg men även till exempel penningtvätt och annan organiserad brottslighet mot finans- och försäkringssektorn.

<sup>2</sup> 1 kap.1 § RF, ”den offentliga makten utövas under lagarna”.



## Otillåten påverkan

Om man som offentliganställd känner sig hotad eller trakasserad och börjar tumma på de grundläggande demokratiska principer finns en risk att allmänhetens tillit till exempelvis myndigheterna försvagas.

Hot, våld och trakasserier utgör så kallad otillåten påverkan, ett problem som uppmärksammas alltmer av bland annat Brottsförebyggande rådet (Brå).<sup>3</sup> Begreppet brukar omfatta handlingar som hot, våld, trakasserier, skadegörelse och korruption. Det kan även röra sig om påtryckningar som inte är formellt olagliga, som till exempel socialt tryck eller vissa obehagliga eller nedlåtande uttalanden.

En tjänsteman som utsätts för otillåten påverkan kan känna sig tvingad att ge en person fördelar på bekostnad av en annan eller att man avstår från att ingripa på grund av rädsla för sin egen eller någon annans säkerhet. Det kan också ta sig uttryck som att undvika att befatta sig med vissa typer av ärenden, att undvika att fatta beslut eller att ändra redan fattade beslut.

Otillåten påverkan kan därmed leda till att legalitets- respektive objektivitetsprincipen urholkas. Tjänstemän riskerar dessutom att göra sig skyldiga till diskriminering. Det påverkar de grundläggande principerna om likabehandling och rättssäkerhet. Om hot, våld och trakasserier tillåts breda ut sig kan det riskera att skada människors tillit till rättssamhället och till våra demokratiska institutioner.<sup>4</sup> Angrepp på tjänstemän är därför ett angrepp på demokratin.

<sup>3</sup> Brå, se bland annat "Otillåten påverkan mot myndighetspersoner", Rapport 2016:13, och "Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner", Rapport 2005:18.

<sup>4</sup> Hot, våld och trakasserier kan försvåra handläggningen och därmed försämra effektiviteten i förvaltningen. Om angreppen tillåts normaliseras kan det leda till ett minskat intresse för att söka sig till eller stanna kvar i viktiga yrken. Det riskerar att ytterligare försvaga allmänhetens tilltro till staten och demokratin.

# Resultat och analys

## Så vanligt är hot, våld och trakasserier mot tjänstemän

Demokratin har sedan sitt genombrott aldrig kunnat tas för given och har under olika tider utmanats och hotats från olika håll och på olika sätt. De demokratiska principerna om exempelvis legalitet, objektivitet och lika-behandling måste ständigt värnas.

På senare tid har det skett förändringar i samhället och i det politiska klimatet som innebär nya hot mot demokratin eller att väl kända hot har fått ny aktualitet. Hoten finns i olika omfattning i såväl Europa som i Sverige och handlar bland annat om:

- Alltmer omfattande spridning av konspirationsteorier och så kallade fake news.
- Framväxande och bredare acceptans av extremism och intolerans.
- Ökad förekomst av diskriminering och större acceptans för antisemitism och rasism.
- Tilltagande och grövre hot, våld och trakasserier mot tjänstemän i deras yrkesutövning.

Vissa av dessa företeelser är tydligare på vissa håll i Europa än i Sverige och vi är i flera avseenden mer förskonade.

Samtidigt visar flera undersökningar att hot, våld och trakasserier är oro-väckande vanligt bland många tjänstemannagrupper. TCO har med hjälp av Novus gjort en ny undersökning om utsatthet för hot, våld och trakasserier under våren 2022. Syftet med den är att ge en aktuell lägesbild med koppling till just betydelsen för demokratin. Det är fokus för det här avsnittet.

### TCO:s Novus-undersökning

Under perioden 13 till 25 april 2022 intervjuade Novus för TCO:s räkning nästan 1 075 medlemmar i TCO-förbunden och drygt 1 000 förvärvsarbetande, oavsett facklig tillhörighet, om utsatthet för hat, hot och våld i samband med arbetet.

Frågorna handlade både om hur vanligt det är att utsättas för hat, hot och våld för egen del eller bland nära kollegor och vilken typ av hat, hot och våld som man utsätts för. En fråga fokuserade också på de intervjuades syn på hur hot, hat och våld riktat mot tjänstemän uppfattas som ett hot mot demokratin och på vilket sätt.



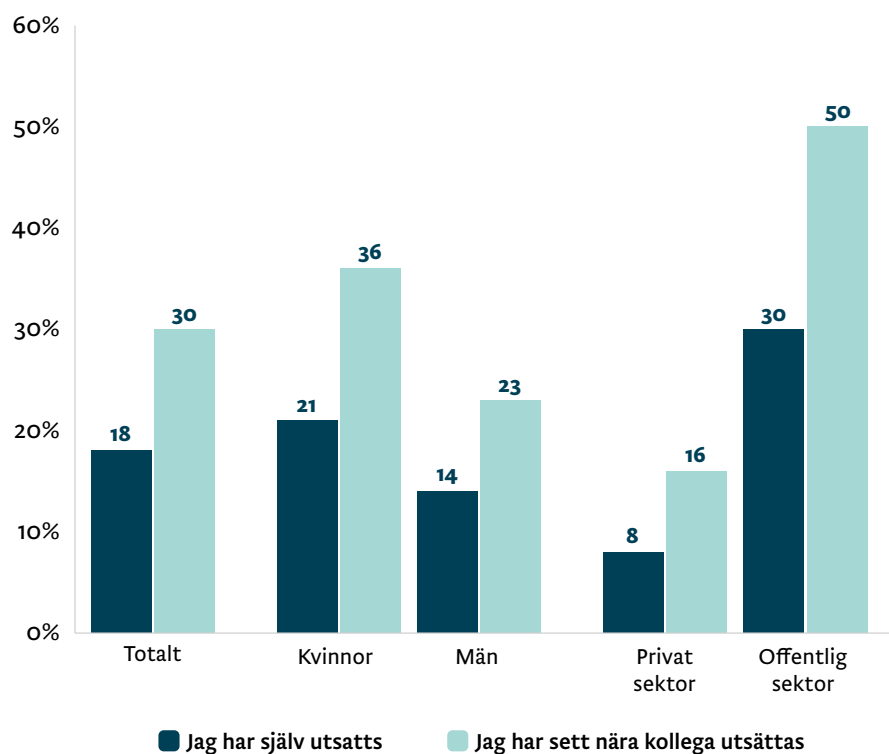
## Var femte utsatts för hat, hot och våld i arbetet

TCO:s undersökning visar att nästan var femte (18 procent) av TCO-förbundens medlemmar har utsatts för hat, hot eller våld från tredje person de senaste fem åren. Det motsvarar drygt 200 000 personer omräknat till hela tjänstemannakollektivet.

Det är fler kvinnor än män som har utsatts. Det är också betydligt vanligare att tjänstemän i offentlig sektor utsätts, tre av tio (30 procent) av medlemmarna har utsatts.

I genomsnitt uppger också tre av tio medlemmar i TCO-förbunden att en nära kollega har utsatts för hat, hot och våld. I det avseendet är skillnaderna mellan kvinnor och män större, fler kvinnor uppger att nära kollegor utsätts. Det finns även en skillnad mellan privat och offentlig sektor, fler säger att en nära kollega har utsatts för hat, hot och våld i yrkesutövningen bland tjänstemän i offentlig sektor jämfört med i privata sektorn.

**DIAGRAM 1.** TCO-förbundsmedlemmar som de senaste fem åren själva utsatts eller sett någon nära kollega utsättas för hat, hot eller våld i sin yrkesutövning. Utsatt-het från till exempel patienter, klienter, brukare, passagerare, kunder eller elever.



Frågor ställda i TCO:s Novus-undersökning, april 2022: "Har du de senaste fem åren varit utsatt för hat, hot eller våld från tredje man i din yrkesutövning? Till exempel från patienter, klienter, brukare, passagerare, kunder, elever med flera" respektive "Har någon nära kollega de senaste fem åren utsatts för hat, hot eller våld från tredje man i sin yrkesutövning?"

Hot och våld, eller risken för att bli utsatt för hot och våld på arbetsplatsen, förekommer inom de flesta branscher och yrken inom såväl privat som offentlig sektor. Arbetsmiljöverket pekar ut ett antal arbetsuppgifter och arbetsmiljöer som kan innebära risk för hot och våld.

- Arbete med människor, såsom hälso- och sjukvård och socialt arbete
- Arbete i offentliga miljöer, såsom bibliotek eller akutmottagning
- Arbete på myndigheter eller idéburna organisationer
- Hantering av pengar eller varor<sup>5</sup>

Bland tjänstemän drabbar det dem som arbetar i blåljusverksamhet, där polis, räddningstjänst och ambulanssjukvård intar en särställning. Även tjänstemän på myndigheter och i andra verksamheter, såsom socialtjänst är utsatta. Yrkesgrupper som journalister, kulturutövare och andra som utgör en grundläggande och viktig del av ett demokratiskt samhälle och av samhällsdebatten, drabbas också.<sup>6</sup> Förutom arbetsuppgifterna kan till exempel ensamarbete, stress, tidsbrist och hög arbetsbelastning ytterligare öka riskerna för att bli utsatt.

### Poliser utsätts oftare för grövre våld och hot om våld

Polisers angivna utsatthet för hot, våld och annan otillbörlig påverkan har ökat mellan 2017 och 2019, från 40 till 42 procent. Sett över en femårsperiod anser drygt hälften av de tillfrågade i Polisförbundets undersökning att våldet och hoten har blivit grövre, mer utstuderat och att det sker oftare.

Närmare 10 procent av poliserna uppger också att deras yrkesval har lett till att även familjemedlemmar har utsatts för hot, våld och trakasserier.

Det är samtidigt bara drygt 20 procent som anmäler allt eller nästan allt de utsätts för.

Källa: Polisförbundet, "När de som ska skydda attackeras", 2019.

### Vanligt med hot, personangrepp och våld inom socialt arbete

I Visions undersökning om hot och våld inom socialtjänsten från 2021 framkommer att nästan hälften, 45 procent, någon gång de senaste tolv månaderna har blivit utsatta för någon form av hot, våld, personangrepp eller förtal. Hot är den vanligaste incidenten.

Behandlingspersonal och socialsekreterare är de mest utsatta yrkesgrupperna.

Källa: Vision, "Har du familj...? En rapport om utsatthet för hot, personangrepp och våld i socialt arbete", 2021.

### Vanligt att sjuksköterskor utsätts för hot och våld

I Vårdförbundets Novus-undersökning från 2020 svarade 44 procent av medlemmarna att det utsatts för hot, och 27 procent att de utsatts för våld på sin arbetsplats. Akutvården är mest utsatt, följt av psykiatrin.

Källa: Vårdförbundet "Hot och våld", 2020.

<sup>5</sup> Arbetsmiljöverkets hemsida.

<sup>6</sup> Även fackliga förtroendevalda och skyddsombud är utsatta.

## Hot och våld ökar bland fackförbundet ST:s medlemmar

En undersökning bland ST:s medlemmar från 2018 visar en ökad förekomst av hot och hot om våld. 16 procent av de som svarade på ST:s enkät uppgav att de utsatts för hot eller våld i sitt arbete. 2016 var utsattheten 13 procent.

En tredjedel svarade även att det förekommer hot och våld på arbetsplatsen. Av dem som har svarat att det förekommer hot och våld svarade drygt hälften att de själva blivit utsatta.

Källa: Fackförbundet ST, "Temperaturmätaren 2018".

## Journalister är utsatta för hot och hat

En undersökning av Institutionen för journalistik, medier och kommunikation (JMG) från 2019 visar att knappt 30 procent av journalisterna hade hotats och runt 70 procent av journalisterna hade fått motta kränkande eller nedsättande kommentarer under det senaste året.

Det vanligaste sättet att bli hotad på var via mejl (17 procent) och på sociala medier (16 procent).

Källa: JMG, "Hot och hat", 2019.

## Många finansanställda utsätts för trakasserier och hot

Finansförbundets studie från 2021 visar att nästan hälften av de finansanställda har blivit utsatta för trakasserier eller grova förolämpningar under de tre senaste åren. Nästan tio procent har blivit utsatta för hot och två procent har utsatts för våld på jobbet. Växlingskontorens anställda är mer drabbade. Mer än hälften av alla grova trakasserier, hot och våldsamma situationer som finansanställda har utsatts för har uppstått i samband med penningtvättrelaterade situationer.

Källa: Finansförbundet, "En dag kommer du och din familj att straffas. En enkätstudie om hotbilden mot finansanställda", 2021.

Att hot och våld i arbetslivet är ett reellt problem framkommer även i Arbetsmiljöverkets senaste statistik över arbetsskador. Omkring en av tio män och närmare två av tio kvinnor har varit utsatta för våld eller hot om våld i arbetet minst en gång under den senaste 12-månadersperioden. Hot, våld och trakasserier är nu den olycksorsak som ökat mest jämfört med Arbetsmiljöverkets basår 2003.<sup>7</sup>

Forskning från Brottsförebyggande rådet (Brå) visar därutöver att upplevelsen av otillåten påverkan har ökat och att det i synnerhet gäller trakasserier.<sup>8</sup> Enligt Brå kan det kopplas till en hårdare attityd från externa kunder och klienter, men även ett utökat säkerhetsarbete i flera organisationer under de senaste tio åren. Det senare kan ha lett till lägre tolerans för och ökad medvetenhet om påverkansförsök.<sup>9</sup>

Mycket talar för att hot, våld och trakasserier i arbetslivet har ökat, både i omfattning och grovhet och i förändrad karaktär. Man kan dessutom befara att det finns ett mörkertal, i synnerhet när det gäller mindre allvarliga hot och trakasserier.

<sup>7</sup> Arbetsmiljöverket, "Arbetsskador 2019".

<sup>8</sup> Brottsförebyggande rådet, "Otillåten påverkan mot myndighetspersoner", Rapport 2016:13.

<sup>9</sup> För brott som hot mot tjänsteman visar statistiken över antalet anmälda brott en stigande trend. Det är svårt att säga om ökningen av de redovisade brottstyperna är faktisk eller om den beror på en ökad anmälningsbenägenhet som en följd av en ökad medvetenhet om problemet med otillåten påverkan.

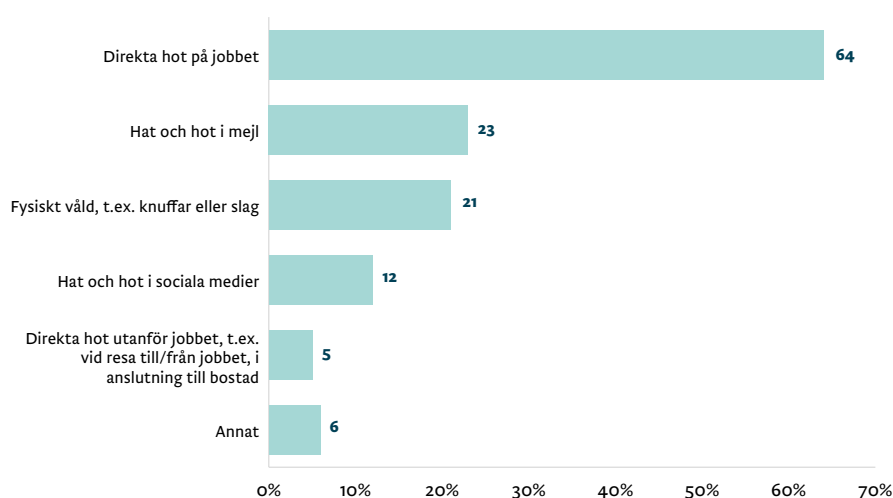
## Vanligast att utsättas för direkta hot på jobbet

Bilden av vilken typ av utsatthet för hat, hot och våld som TCO-förbundens medlemmar är drabbade av sammanstämmer i TCO:s Novus-undersökning.

Två tredjedelar av dem som drabbats av hat, hot och våld har utsatts för direkta hot på jobbet. Närmare var fjärde har också fått hot eller hat via mejl. Var femte har upplevt fysiskt våld i form av knuffar och slag eller liknande. Utsatthet för hat och hot i sociala medier gäller var åttonde tjänsteman.

Hot utanför jobbet, i anslutning till resor till eller från jobbet eller i anslutning till bostaden är minst vanligt.

**DIAGRAM 2.** På vilket eller vilka sätt TCO-förbundsmedlemmarna själva har blivit utsatta för hat, hot eller våld i sin yrkesutövning.



Fråga ställd i TCO:s Novus-undersökning, april 2022: "På vilket/vilka sätt har du blivit utsatt för hat, hot eller våld i din yrkesutövning?"

Det finns många olika exempel på hur och varför olika personer tillgriper hot, våld och trakasserier mot tjänstemän. För socialsekreterare kan det handla om att någon genom hot om våld vill påverka ett beslut om ekonomiskt bistånd eller att förhindra att en orosanmälan upprättas vid misstanke eller kännedom om att barn far illa.

En polisman kan i förlängningen hamna i en situation där denne undviker att till exempel ingripa mot ordningsstörning eller patrullera ett visst område på grund av oro att hamna i underläge eller utsättas för våld.

Hot om våld mot journalister förekommer, men angreppen sker oftare i form av indirekta hot eller genom förtal. Även sådana angrepp kan få stor spridning och omfattande konsekvenser särskilt om de sker samtidigt från flera olika håll. Drev i sociala medier kan avskräcka den enskilde journalisten från att bevaka vissa ämnen eller leda till att andra journalister blir avskräckta från att göra det, vilket i sin tur ytterligare kan hämma det offentliga samtalet och i förlängningen försvaga demokratin.

Det hat, hot och våld som TCO-förbundens medlemmar utsätts för i sin yrkesutövning utgör sådan otillåten påverkan som kan göra att tjänstemän kan börja tveka inför att fullgöra sina uppgifter fullt ut av rädsla för hot, våld och trakasserier.

Även i forskningen framgår att detta är ett allvarligt problem. Brå visar bland annat i en rapport att det har fått konsekvenser när polisanställda har utsatts för trakasserier, hot, våld eller skadegörelse.<sup>10</sup>

Enligt denna rapport är den i särklass vanligaste konsekvensen, oavsett vilken typ av otillåten påverkan det handlar om, att de polisanställda som utsatts förändrar något i sitt privatliv. Det kan vara att man blir mer vaksam när det gäller vilka uppgifter man tillgängliggör på internet. På andra plats kommer konsekvensen att polisanställda har bytt eller lämnat sitt uppdrag, och i på tredje plats att poliser har tvekat inför en åtgärd respektive undvikit en arbetsuppgift. Ungefär sex av tio av dem som bytt eller lämnat uppdrag uppger att de gjort det vid flera tillfällen, och över hälften har vid flera tillfällen tvekat inför en åtgärd eller undvikit en arbetsuppgift. Det kan i sig innebära ett ingrepp i de demokratiska processerna. Om en tvekan att utföra en åtgärd också leder till att åtgärden överhuvudtaget inte blir utförd kan det dock innebära ett avsteg från de tidigare nämnda demokratiska principerna.

I Brås rapport från 2016 om otillåten påverkan mot myndighetspersoner fick anställda på ett antal myndigheter frågan om de agerat på ett visst sätt med anledning av att de blivit utsatta för otillåten påverkan.<sup>11</sup> Det är få som uppger att de på grund av otillåten påverkan faktiskt agerat i strid med sin egen uppfattning eller instruktion, eller vidtagit åtgärder som står i strid med myndighetens uppdrag och regelverket.

- Ett trettiootal anställda vid Polisen uppger att de under en 18-månadersperiod ändrat ett beslut till följd av otillåten påverkan.
- Omkring 25 tjänstemän på Tullverket anger att de under samma period inte genomfört en kontroll eller besiktning som de borde ha utfört.
- Runt 15 anställda på Kronofogden svarar att de låtit ett ärende ligga tills det blivit för gammalt.

Även om det är oroväckande att det förekommer otillåten påverkan vid de svenska myndigheterna så det ett styrkebesked från tjänstemännen att de svenska demokratiska principerna i mycket hög grad efterlevs. Det innebär att tjänstemän trots påverkansförsök genom hot, våld och trakasserier vågar fatta beslut som kan vara negativa för den person som det handlar om. Ändå talar siffrorna sitt tydliga språk; allas likhet inför lagen kan inte garanteras i alla lägen.

10 Brå, "Polisanställdas utsatthet relaterad till tjänsten. Förekomst och följder av otillåten påverkan", Kortanalys 6/2020.

11 Brå, "Otillåten påverkan mot myndighetspersoner", Rapport 2016:13.

## ”Jag blev förföljd av en familj”



Där jag jobbar har vi sett att det har förekommit otillåten påverkan eller att man har ändrat ett beslut för att man har blivit utsatt för hot. Det kan handla om hot när någon vill påverka ett beslut så att det ska bli ett positivt beslut. Till exempel när man behöver göra en orosanmälan till enheten för barn och unga. Konkret kan det handla om hot som ”jag ska komma hem och döda dig” eller ”jag vet var du bor”, eller att någon lägger upp bilder på sociala medier eller försöker skapa ett drev som uppmanar andra personer i samhället att ”ta saker i egna händer” genom att söka upp socialsekreterare med hot om våld.

Jag minns själv särskilt ett tillfälle där jag i tjänsten blev förföljd av en ungdoms familj vid en placering. Jag blev ganska skakad av händelsen och fick ett säkerhetspaket av arbetsgivaren i direkt anslutning till det. Jag minns att det var väldigt otryggt. Fick panik när någon ringde mitt i natten på dörren och såg mig för varje gång jag lämnade mitt hem, kom hem eller skulle till min arbetsplats. Hela vägen hemifrån till arbetsplatsen fick jag hålla i ett larm som jag kunde trycka ifall någon skulle anfälla mig. Jag minns att jag ofta var stressad om huruvida larmets batteri skulle ladda ut. Självklart har detta påverkat mig. Jag är mer försiktig när jag behöver ingripa i min tjänst. Tänker mycket mer på säkerhet innan jag träffar familjer och arbetar aktivt med att inte låta tidigare händelser påverka min myndighetsutövning.

VIKTORIYA LEVIN, SOCIALSEKRETERARE I GÖTEBORGS STAD

# ”Det är när det kryper mot mig som person och även min familj”



Hot och våld är något som vi poliser möter dagligen för det är en del av polisens uppdrag men det som sker är en tendens att det ökar över tid. Det är ganska tydligt i de undersökningar som Polisförbundet har gjort och som medlemmar berättar om.

En del som är väldigt allvarlig handlar om själv censur. Det ökar och ungefär runt 15 procent av poliserna säger att man under perioden 2018 till 2021 har dragit sig för att utföra tjänsteuppgifter som man normalt sett egentligen borde göra. Det beror på att man känner ett starkt obehag för att man bli påverkad eller utsatt för våld och hot, inte bara för egen del utan även ens familj och anhöriga.

Vi poliser är förstås uttagna och utbildade för att hantera den här typen av situationer och våld och hot är en del av vår vardag. Det är inte det som det handlar om utan det är när det kryper mot mig som person och även min familj och anhöriga. Det är då det får en annan innebörd.

Ytterst är det ett hot mot hela rättssamhället. Poliser är ju satta att skydda andra och ställa saker till rätta när något händer. Det innebär att poliser frihetsberövar personer och gör andra tvångsåtgärder och börjar vi tveka i den uppgiften så påverkar det rättssamhället i stort. Det är självklart.

PATRIK DANIELSSON, POLISFÖRBUNDETS NATIONELLA HUVUDSKYDDSOVBUD

## ”Trakasserier och hot förekommer”



Trakasserier och hot förekommer. Det kan handla om att vi åker på samma larm som polisen gällande kriminella personer och skjutningar, knivhuggningar och liknande. Men det kan också handla om att vi möter personer som är alkohol- eller drogpåverkade eller människor som är i frustration och sorg.

För oss handlar påverkansförsöken mest om att vi ska göra något: man vill ha ett visst läkemedel, vill till sjukhus eller försöker utnyttja ambulansen i fel syfte, att man själv kan bestämma när man ska åka ambulans. Ambulansen kommer också sist i ledet när man kanske redan sökt psykiatri, primär- eller sjukvården. Då kan det vara ganska upptrissad stämning redan – fastän det kanske inte är ett läge som kräver en akut lösning.

Personligen är jag ganska luttrad så jag försöker stå fast vid min profession och kunskap, men jag vet att det finns kollegor som är nya på ambulansen, eller som sjuksköterskor någon annanstans för den delen, som ger upp och inte orkar eller vågar ta alla diskussioner. Men det är klart att jag också har varit med om att jag har känt att det här är ingen idé, den här personen får åka med. Vilket resulterar i att vi belastar akutmottagningen, samtidigt som jag gör mig själv otillgänglig för patienter som verkligen behöver min hjälp på riktigt.

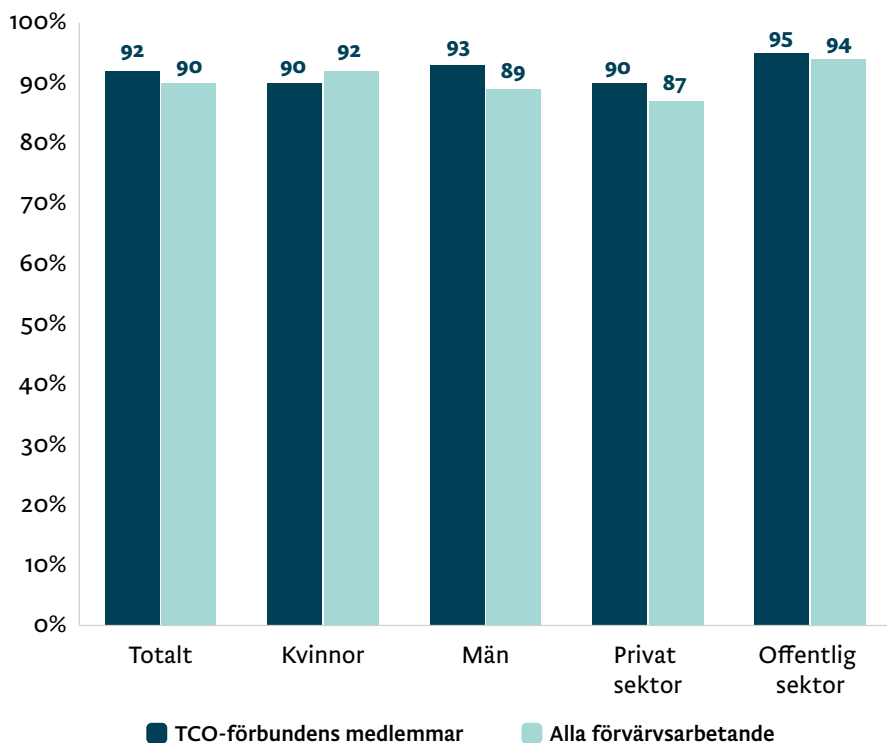
LINDA ORRVIK, SPECIALISTSJUKSKÖTERSKA, AMBULANSSJUKVÅRDEN STOCKHOLM



## Nio av tio anser att hot, våld och trakasserier mot tjänstemän är ett hot mot demokratin

Det finns en bred uppslutning kring att otillåten påverkan i form av hot, våld och trakasserier som riktas mot tjänstemän i samband med arbetet är ett hot mot demokratin. Det anser i genomsnitt cirka nio av tio TCO-förbundsmedlemmar såväl som förvärvsarbetande i stort. Det finns inga större skillnader i synen på hotet mot demokratin mellan kvinnor och män eller mellan privat och offentlig sektor.

**DIAGRAM 3.** Andel TCO-förbundsmedlemmar och förvärvsarbetande som anser att det är ett hot mot demokratin att tjänstemän utsätts för hot och våld i sin yrkesutövning.



Fråga ställd i TCO:s Novus-undersökning, april 2022: "Anser du att det är ett hot mot demokratin att tjänstemän utsätts för hot och våld i sin yrkesutövning?"

I TCO:s Novus-undersökning ställdes även en öppen fråga om på vilket sätt det är ett hot mot demokratin att tjänstemän utsätts för hot och våld i sin yrkesutövning. Som svar framkommer framför allt att tjänstemän inte vågar utföra sina jobb fullt ut och att rädslan påverkar hur tjänstemän utövar sitt arbete och fattar beslut. Det uttrycks på olika sätt vilket speglas i figur 1.

**FIGUR 1.** På vilket sätt det är ett hot mot demokratin att tjänstemän utsätts för hot och våld i sin yrkesutövning. Tematisering av öppna svar. Fråga ställd i TCO:s Novus-undersökning, april 2022: "På vilket sätt är det ett hot mot demokratin att tjänstemän utsätts för hot och våld i sin yrkesutövning?". Tematiseringen är gjord av TCO.



TCO anser att det krävs ett stort och samlat krafttag för att få en ändring till stånd otillåten påverkan genom hot, våld och trakasserier som riktas mot tjänstemän. Det finns ett stort stöd för det bland TCO-förbundens medlemmar såväl som bland förvärvsarbetande i stort. Medvetenheten om riskerna för demokratin med att offentliga tjänstemän utsätts för hot, våld och trakasserier i arbetet är allmänt spridd.

# Slutsatser och förslag

Det är hög tid att agera mot allt hot och våld i samhället, inte minst det som tar sig in i arbetslivet och riktas mot dem som utför arbete i samhällsviktiga funktioner och i demokratins tjänst.

Att många tjänstemän utsätts för hot, våld och trakasserier, eller ser nära kollegor utsättas, drabbar både dem själva och samhället. Grundläggande principer om likabehandling och rättssäkerhet som demokratin vilar på riskerar att urholkas. Om otillåten påverkan såsom hot, våld och trakasserier tillåts breda ut sig riskerar det på sikt att skada människors tillit till rätts-samhället och samhällets institutioner.

Det är nödvändigt att hot, våld och trakasserier i samhället och arbetslivet bekämpas med alla till buds stående medel. Det ligger ett stort ansvar på politiken att se till att hot- och våldsproblematiken hålls ihop i en helhet. Lösningar som tas fram måste sammantaget förtydliga, förstärka och förbättra läget. Luckor som finns i befintlig lagstiftning måste täppas till och nödvändiga kompletteringar måste göras utan att det blir ett oöverskådligt lappverk. Det kommer att vara en utmaning men den måste politiken anta eftersom demokratin annars kan komma att stå på spel.

Regeringen har de senaste åren tillsatt en rad utredningar. Den senaste, ”Åtgärder för att minska offentliganställdas utsatthet”,<sup>12</sup> beräknas vara klar i augusti 2023. I den nyligen avslutade utredningen, ”En skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner”,<sup>13</sup> föreslås bland annat ett stärkt straffrättsligt skydd för utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner, vilket TCO välkomnar.

Ny lagstiftning har också kommit på plats, framför allt inom straffrätten. Till exempel har brottet sabotage mot blåljusverksamhet införts.<sup>14</sup> Allt detta är bra, men det har tyvärr skett på bekostnad av helhetssynen och överskådligheten och ännu mer behöver göras.

För dem som har ett utsatt arbete är det angeläget att hot, våld och trakasserier tas på allvar och leder till kännbara konsekvenser för den som hotas och trakasseras. Målsättningen måste vara att ingen ska behöva utstå hot, våld och trakasserier i eller på grund av sitt arbete. Det är också en viktig signal att den här typen av handlingar inte tolereras i ett demokratiskt samhälle. Det är centralt för tilliten för demokratin hos dem som bär upp det demokratiska samhället, och som utsätts för hot och våld, att de får ett erkännande och tillräckligt med hjälp och stöd för att kunna utföra sitt arbete.

---

<sup>12</sup> Dir. 2022:31

<sup>13</sup> SOU 2022:2

<sup>14</sup> 13 kap.5 c § brottsbalken



## **TCO:s övergripande förslag:**

### **En heltäckande strategi mot hot, våld och trakasserier i arbetslivet bör tas fram.**

För att skapa den helhetssyn som i dag saknas uppmanar TCO regeringen att ta fram en heltäckande strategi mot hot, våld och trakasserier i arbetslivet. Denna bör innehålla en översikt av problemet ur flera olika perspektiv. Det är viktigt med delmål på både lång och kort sikt för att säkerställa allas rätt till ett arbetsliv fritt från hot, våld och trakasserier.

I detta arbete bör en översyn av till exempel arbetsmiljö- och diskrimineringslagarna och den straffrättsliga lagstiftningen ingå, samt även frågor om bland annat resursfördelning till offentlig verksamhet och kompetensutveckling. Dessa olika områden hänger nära samman och påverkar varandra.

Att kraftfullt motverka hot, våld och trakasserier är komplext och det krävs ett långsiktigt och uthålligt arbete där en bredd av aktörer och intressenter på såväl nationell som regional och lokal nivå aktivt deltar.

## TCO:s förslag på konkreta åtgärder:

- **Svensk lag ska slå fast allas rätt till ett arbetsliv fritt från hot, våld och trakasserier.** Sverige bör även ratificera ILO:s konvention 190 om avskaffande av våld och trakasserier i arbetslivet.
- **Arbetsmiljölagstiftningen måste förstärkas och förtydligas.** Hat, hot och trakasserier framförs ofta via sociala medier, inte sällan direkt till en anställd via dennes tjänstemobil och dator, både på och utanför arbetstid. Det råder samtidigt oklarhet i vilken mån hat och trakasserier som framförs via sociala medier av tredje person omfattas av arbetsgivarens arbetsmiljöansvar. Arbetstagare bör också få anpassad och relevant arbetsmiljöutbildning för att kunna utföra sitt arbete säkert och tryggt.
- **Diskrimineringslagen måste omfatta trakasserier från tredje person.** Arbetsgivarens ansvar bör utvidgas till att även omfatta sådant som anställda utsätts för av tredje person. Anställda med utländsk bakgrund är dessutom i större utsträckning utsatta för mobbning och trakasserier än anställda med svensk bakgrund.
- **Delar av straffrätten bör stärkas.** Till exempel bör det betraktas som en försvårande omständighet som höjer straffvärdet om den tilltalade har angripit en anställd i dennes yrkesutövning. Straffsatsen för förgripelse mot tjänsteman bör höjas och bli minst densamma som för ofredande.
- **Höj kränkingsersättningen för den som drabbas av hot, våld eller trakasserier i tjänsten.** Att få upprättelse bland annat genom en ekonomisk kompensation för en kränkande och förnedrande handling bidrar till gottgörelse och återhämtning för den som drabbats som offentlig tjänsteman. Det bekräftar också för den enskilde att hot, våld eller trakasserier i tjänsten inte är något man ska behöva tåla i en demokrati.
- **Brister i den ersättning som är direkt kopplad till utsatthet för hot, våld eller trakasserier i arbetslivet måste åtgärdas.** De faktiska kostnader som kan uppstå till följd av utsatthet för otillåten påverkan bör kunna ersättas krona för krona. Det gäller inte minst kostnader som drabbar familjen och anhöriga till den utsatte, särskilt om familjemedlemmarna tvingas flytta och byta bostadsort och leva under skyddad identitet. Det förekommer ofta att den drabbade får vänta länge på sin ersättning och i slutändan själv stå för vissa kostnader. Det är inte rimligt.
- **Förbättrad och utökad statstjänstemannautbildning som även omfattar kommunala tjänstemän.** Offentliga tjänstemän arbetar ytterst på medborgarnas uppdrag och måste vara väl rustade för att göra kunna utföra sitt arbete på ett säkert sätt. Då behövs väl avvägda resurser och goda och kontinuerligt uppdaterade kunskaper. För att säkerställa att en sådan utbildning verkligen stärker tjänstemännen är det viktigt att den kontinuerligt utvärderas och uppdateras. Därför behövs även mer resurser och mer kompetensutveckling.

TCO ser det som sin självklara uppgift att tillsammans med TCO-förbunden bidra i det fortsatta arbetet för att säkerställa att alla de medlemmar i TCO-förbunden som bär upp det demokratiska samhället, och som utsätts för hot, våld och trakasserier, tas på allvar och får bättre hjälp och stöd för att kunna utföra sitt arbete på ett säkert sätt.

# Källförteckning

Arbetsmiljöverkets hemsida om hot och våld: <https://www.av.se/halsa-och-sakerhet/psykisk-ohalsa-stress-hot-och-vald/hot-och-vald/?hl=hot%20och%20v%C3%A5ld> (nedladdad 2022-06-13)

Arbetsmiljöverket, ”Arbets-skador 2019”, Rapport 2020:01. [https://www.av.se/globalassets/filer/statistik/arbets-skador-2019/arbetsmiljostatistik-rapport-2020-01\\_arbets-skador-2019.pdf](https://www.av.se/globalassets/filer/statistik/arbets-skador-2019/arbetsmiljostatistik-rapport-2020-01_arbets-skador-2019.pdf)

Brå, ”Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner”, Rapport 2005:18. [https://bra.se/download/18.cba82f7130f475a2f1800012768/1371914727908/2005\\_18\\_otillaten\\_paverkan\\_myndighetspersoner.pdf](https://bra.se/download/18.cba82f7130f475a2f1800012768/1371914727908/2005_18_otillaten_paverkan_myndighetspersoner.pdf)

Brå, ”Otillåten påverkan mot myndighetspersoner”, Rapport 2016:13. [https://bra.se/download/18.3c6dfe1e15691e1603e6093a/1473246912101/2016\\_13\\_Otillaten\\_paverkan\\_mot\\_myndighetspersoner.pdf](https://bra.se/download/18.3c6dfe1e15691e1603e6093a/1473246912101/2016_13_Otillaten_paverkan_mot_myndighetspersoner.pdf)

Brå, ”Polisanställdas utsatthet relaterad till tjänsten. Förekomst och följder av otillåten påverkan”, Kortanalys 6/2020. <https://bra.se/publikationer/arkiv/publikationer/2020-12-16-polisanstalldas-utsatthet-relaterad-till-tjansten.html>

Fackförbundet ST, ”Temperaturmätaren 2018”. [https://editorial.st.org/sites/default/files/2022-02/st\\_rapport\\_arbetsmiljo\\_2018\\_o.pdf](https://editorial.st.org/sites/default/files/2022-02/st_rapport_arbetsmiljo_2018_o.pdf)

Finansförbundet, ”En dag kommer du och din familj att straffas. En enkätstudie om hotbilden mot finansanställda”, 2021. <https://www.finansforbundet.se/globalassets/press-och-opinion/finansforbundets-rapporter/en-enkatstudie-om-hotbilden-mot-finansanstallda.pdf>

JMG, ”Hot och hat”, 2019. [https://medarbetarportalen.gu.se/digitalAssets/1746/1746880\\_nyhetsbrev-jmg-2019.pdf](https://medarbetarportalen.gu.se/digitalAssets/1746/1746880_nyhetsbrev-jmg-2019.pdf)

Justitiedepartementet, ”Åtgärder för att minska offentliganställdas utsatthet”, Dir. 2022:31. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2022/04/dir.-202231/>

Justitiedepartementet, ”En skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner”, SOU 2022:2. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2022/02/sou-2022/>

Polisförbundet, ”När de som ska skyddas attackerar”, 2019. <https://www.polisforbundet.se/globalassets/publika-dokument/rapporter/nar-de-som-ska-skydda-attackeras-webb-191017.pdf>

TCO, Novus-undersökning, april 2022.

Vision, ”Har du familj...? En rapport om utsatthet för hot, personangrepp och våld i socialt arbete”, 2021. <https://via.tt.se/data/attachments/00821/8189c6c6-887f-4832-8775-9363cc3d2111.pdf>

Vårdförbundet, ”Hot och våld”, 2020. <https://www.vardforbundet.se/siteassets/engagemang-och-paverkan/aktuellt/hot-och-vald—vardforbundet-undersokning-novus.pdf>





Tjänstemännens centralorganisation  
Linnégatan 14, 114 94 Stockholm  
Tel 08-782 91 00, tco.se

