

Rapport 2015:12



Hot och våld

*Om utsatthet i yrkesgrupper som är
viktiga i det demokratiska samhället*

Hot och våld

Om utsatthet i yrkesgrupper som
är viktiga i det demokratiska samhället

Rapport 2015:12

Brå – centrum för kunskap om brott och åtgärder mot brott
Brottsförebyggande rådet (Brå) verkar för att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i samhället. Det gör vi genom att ta fram fakta och sprida kunskap om brottslighet, brottsförebyggande arbete och rättsväsendets reaktioner på brott.

ISSN 1100-6676
ISBN 978-91-87335-46-4
URN:NBN:SE:BRA-604

© Brottsförebyggande rådet 2015
Författare: Emma Patel och Stina Holmberg
Produktion: Ordförandet AB
Omslagsillustration: Anders Gunér
Tryck: Lenanders Grafiska AB 2015

Brottsförebyggande rådet, Box 1386, 111 93 Stockholm
Telefon 08-527 58 400, fax 08-411 90 75, e-post info@bra.se, www.bra.se

Denna rapport kan beställas hos bokhandeln eller hos Fritzes Kundservice, 106 47 Stockholm
Telefon 08-598 191 90, fax 08-598 191 91, e-post order.fritzes@nj.se

Innehåll

Förord.....	7
Läsanvisning och disposition.....	8
Sammanfattning.....	9
Brås bedömning	16
Inledning	22
Syfte och frågeställningar	22
Avgränsningar	23
Tillvägagångssätt.....	26
Jämförelser mellan studierna.....	27
Utsatthet i den arbetande befolkningen	28
Studier på området.....	28
Utsatthet	30
Konsekvenser för de utsatta	35
Försök till korruption	35
Sammanfattning av yrkesrelaterad utsatthet i befolkningen.....	36
Förtroendevalda	38
Studier på området.....	38
Utsatthet	39
Motiv och konsekvenser	43
Anställda i rättskedjan	47
Studier på området.....	47
Utsatthet	49
Karaktär och konsekvenser	53

Övriga statligt anställda	55
Studier på området.....	55
Utsatthet	57
Karaktär och konsekvenser	59
Anställda i kommuner och landsting.....	61
Livsmedelsinspektörer	62
Socialsekreterare	63
Försök till korruption	64
Övriga studier	66
Sammanfattning om anställda i kommuner och landsting.....	69
Journalister och opinionsbildare	72
Studier på området.....	72
Utsatthet	74
Karaktär och konsekvenser	77
Opinionsbildare	78
Internationella studier	79
Förtroendevalda.....	79
Polisen	82
Domare.....	86
Advokater och åklagare	86
Sammanfattande om internationella undersökningar	87
Övergripande redovisning och analys.....	88
Utsatthet	90
Utsatthetens karaktär	95

Oro	96
Om förövarna	97
Riskfaktorer för utsatthet.....	99
Konsekvenser för de utsatta	100
Anmälan	102
Skydd, stöd och förebyggande åtgärder.....	104
Försök till korruption	106
Litteratur om skydd, stöd och förebyggande åtgärder	109
Referenser	112
Bilagor	119
Bilaga 1 Metod	119
Bilaga 2 Fördjupning om förtroendevalda.....	126
Bilaga 3 Fördjupning om anställda i rättskedjan	134
Bilaga 4 Fördjupning om övriga statligt anställda	146
Bilaga 5 Fördjupning om journalister.....	152
Bilaga 6 Urval av myndigheter	158
Bilaga 7 Urval av yrken i kommuner och landsting	163
Bilaga 8 Korruption i Sverige	164
Bilaga 9 Tabell 22 över större, kvantitativa svenska studier (kategori 1)	168
Bilaga 10 Tabell 23 över utsatthet för hot och våld i de olika yrkesgrupperna	172
Bilaga 11 Litteratur om skydd, stöd och förebyggande åtgärder	175

Förord

Denna rapport handlar om yrkesgrupper vars arbete kan sägas vara av särskild betydelse för det demokratiska samhället, bland andra politiker, journalister och myndighetsanställda. Det är allvarligt om dessa grupper utsätts för hot, våld och trakasserier. Det kan påverka deras yrkesutövning och minska olika yrkens attraktivitet. Mot den bakgrunden har regeringen bitt Brå göra en kunskapsöversikt som kan ge en bild av hur vanligt det är att olika yrkesgrupper utsätts för hot och våld.

Översikten visar att det inte finns så många studier kring detta som man skulle önska och att de studier som finns har olikheter som gör det svårt att jämföra dem.

Trots bristen på studier kan man dock från genomgången dra slutsatsen att många av yrkesgrupperna är mer utsatta än den arbetande befolkningen i allmänhet. Brå redovisar i översikten även vilka som oftast tros stå bakom hoten och våldet, samt motiv och konsekvenser av händelserna.

Rapporten har skrivits av Emma Patel, utredare på Brå, och enhetschef Stina Holmberg. Även Siri Åbrandt har varit behjälplig i arbetet. Tack till professor Anders Nilsson vid Stockholms universitet, som har granskat rapporten vetenskapligt.

Stockholm i april 2015

Erik Wennerström
Generaldirektör

Stina Holmberg
Enhetschef

Läsanvisning och disposition

Rapporten är uppbyggd så att läsaren kan tillgodogöra sig den på olika sätt. Beroende på hur specialintresserad man är kan man läsa rapporten på följande nivåer:

1. *Kortfattad sammanfattning och bedömning*
Läsaren som snabbt vill bilda sig en uppfattning om rapportens innehåll och Brås bedömning kan läsa kapitlet "Sammanfattning".
2. *Utökad sammanfattning och analys*
Den läsare som vill få en mer omfattande sammanfattning och analys kan hoppa över den inledande sammanfattningen och i stället läsa kapitlet "Övergripande redovisning och analys". Här ges den sammanslagna bilden för alla yrkesgrupper i vår kunskapsöversikt med en generell analys.
3. *Yrkesgrupp för yrkesgrupp*
Läsaren som vill tillgodogöra sig resultaten för de olika yrkesgrupperna kan läsa rapporten kapitel för kapitel. Rapporten inleds med ett kapitel om utsatthet för hot och våld i den arbetande befolkningen som helhet. Därefter följer ett kapitel för varje yrkesgrupp och till sist den övergripande redovisningen och analysen.
4. *Detaljerat om de olika yrkesgrupperna*
För den specialintresserade finns i bilagorna detaljerade avsnitt om förtroendevalda, anställda i rättskedjan, anställda i övriga statliga myndigheter samt journalister. Dessa avsnitt handlar om utsatthetens karaktär, förövare, konsekvenser, anmälan, skydd och stöd, samt försök till korruption.

Efter de ordinarie kapitlen om de olika yrkesgrupperna finns ett kapitel om internationell forskning. Sedan följer den övergripande redovisningen och analysen. Sist kommer en kort presentation av vilka handböcker och säkerhetsskrifter som finns för de aktuella yrkesgrupperna.

I bilagorna finns en metoddel, fördjupningar om olika yrkesgrupper, listor på vilka myndigheter och yrken som ingick i vår litteratursökning, ett kapitel om korruption i Sverige, tabeller samt en förteckning över litteratur om skydd, stöd och förebyggande åtgärder.

Sammanfattning

Brå har haft regeringens uppdrag att göra en kunskapsöversikt om hot, våld, trakasserier och försök till korruption mot personer med uppdrag eller anställningar av särskild betydelse för det demokratiska samhället. Det handlar om politiker, journalister, opinionsbildare, anställda i rättskedjan samt vissa anställda i övriga statliga myndigheter och i kommuner och landsting. I tidigare studier om några av dessa yrkesgrupper har utsattheten för hot och våld visat sig vara hög – vilket kan få negativa konsekvenser för demokratin. Regeringen vill därför få en samlad bild: vilka grupper har studerats, vilka av dessa grupper är mest utsatta för hot och våld, och var är behovet av ny kunskap som störst?

I uppdraget från regeringen har även ingått att titta på utsattheten för hot och våld i de olika grupperna var för sig, undersöka vilka som uppges vara förövare, vilka konsekvenserna blir för de utsatta och vilka erfarenheter som finns av skydd och stöd.

I rapporten har vi utgått från befintliga undersökningar för att sammanställa en kunskapsöversikt om hot och våld mot de aktuella yrkesgrupperna. Undersökningarna mäter dock olika saker, har olika mätperioder, olika definitioner av hot och våld och har utförts på olika sätt. Det har därför inte varit möjligt att göra några exakta jämförelser mellan dem. Det går dock att ge en övergripande bild av grova mönster och skillnader mellan yrkesgrupperna.

Få studier om hot och våld mot de studerade grupperna

Det finns relativt få studier om hot och våld mot de yrkesgrupper som vår rapport handlar om. Vi har sökt efter studier om hot och våld mot journalister, opinionsbildare, politiker, anställda i 121 myndigheter inom rättsväsendet samt anställda inom ytterligare 71 statliga myndigheter och ett antal yrken inom kommuner och landsting. Sammanlagt har vi hittat 20 svenska studier som håller en tillfredsställande kvalitet.

Det finns mycket få sådana studier om yrkesgrupperna inom stat, landsting och kommuner. Om journalister finns det bara någon enstaka studie och om opinionsbildare har vi inte hittat någon

alls. Politiker är den grupp som det finns flest studier om. Också yrkena inom rättsväsendet har studerats – men det handlar framför allt om en enda studie där olika yrken ingår. Om man vill få en klar bild av utsatthet, förövare, konsekvenser vid utsatthet och skydd och stöd behövs fler studier för nästan alla yrkesgrupper och myndigheter.¹

Anställda inom vård och omsorg hårdast drabbade av hot och våld

För att kunna sätta utsattheten hos de aktuella yrkesgrupperna i ett sammanhang belyser vi även den rapporterade utsattheten för hot och våld i den arbetande befolkningen som helhet. Denna utsatthet varierar mellan olika studier och kontexter. Ungefär 14 procent rapporterar att de utsatts när yrkesrelaterat hot och våld ses som ett arbetsmiljöproblem (Arbetsmiljöverket 2014:3). Frågar man om utsatthet för hot och våld som brottsliga handlingar uppges i stället omkring tre procent att de har utsatts (SCB 2014, Brå 2015:1).

Den rapporterade utsattheten för hot och våld i befolkningen har legat relativt stabilt de senaste åren. Kvinnor är mer utsatta än män, vilket troligen beror på att kvinnor återfinns inom många särskilt utsatta yrken, exempelvis inom vården och i socialt arbete. Dessa två yrkesgrupper – personer som arbetar med vård och med socialt arbete – är de som allra oftast utsätts för hot och våld i arbetslivet.

Ser man till statligt anställda som grupp tycks dessa vara mer utsatta för hot och våld än den arbetande befolkningen som helhet.

Personer som arbetar med myndighetsutövning uppges vara särskilt utsatta.

Hög utsatthet bland ”demokratiarbetare”

Andelen utsatta för hot och våld inom yrkesgrupperna i vår kunskapsöversikt framstår som högre för vissa grupper och lägre för andra. Om man jämför med genomsnittet för den arbetande befolkningen, 14 procent,² hamnar några grupper över det, några hamnar omkring 14 procent och ett par grupper ligger långt under.

Som nämnts ovan är det svårt att jämföra olika studier rakt av, på grund av skillnaderna i hur de utförts. En viktig sak som skiljer studierna åt är om de undersöker otillåten påverkan eller inte. I

¹ Här kan dock påpekas att Brå under 2015 genomför en stor undersökning om otillåten påverkan i form av bland annat hot och våld mot flera av yrkesgrupperna i rättskedjan och inom övriga statliga myndigheter.

² Som framgår ovan finns det olika uppgifter om hur hög utsattheten är i den arbetande befolkningen som helhet. Vi tar här med den högsta siffran, detta för att belysa att utsattheten i de yrkesgrupper vi studerar är hög även jämfört med den.

nästan alla yrkesgrupper där det inte är otillåten påverkan som har studerats ligger utsattheten mellan 25 och 60 procent. Det handlar i dessa studier alltså om en mycket hög utsatthet för hot och våld i arbetet.

Tittar man i stället på de studier som handlar om otillåten påverkan ligger utsattheten på 11–20 procent för nästan alla yrkesgrupper. Dessa studier handlar bland annat om domare, tulltjänstemän, kustbevakningstjänstemän, samt anställda på Försäkringskassan.

Otillåten påverkan innebär att hotet och våldet måste *syfta till att påverka* myndighetsutövningen. Därför hade utsattheten troligen blivit högre för kustbevakningstjänstemän, tulltjänstemän och flera andra yrkesgrupper om man i stället för otillåten påverkan hade studerat hot och våld i arbetslivet generellt. Den sammanlagda bilden blir därmed att nästan alla aktuella yrkesgrupper som det finns studier om är mer utsatta för hot och våld än den arbetande befolkningen som helhet. Undantagen gäller nämndmän och anställda på Skatteverket och länsstyrelserna, där utsattheten för hot och våld bedöms vara i nivå med eller lägre än den arbetande befolkningens.

Riksdagsledamöter och poliser två mycket utsatta grupper

Följande yrkesgrupper är de som i störst utsträckning – av dem vi har hittat studier om – anger att de utsätts för hot och våld.³ Listan nedan gäller andel som utsatts för hot, våld, trakasserier eller liknande under ett eller ett och ett halvt år (om inte annat anges).

- Riksdags- och landstingspolitiker (59 respektive 25 procent)
- Livsmedelsinspektörer (45 procent, utsatthet någonsin)
- Poliser (41 procent)
- Socialsekreterare (30 procent)
- Anställda inom kriminalvården (26 procent)
- Åklagare (25 procent)
- Anställda vid Kronofogden (20 procent).

Det uppges vara betydligt vanligare att drabbas av hot och trakasserier än att drabbas av våld. Poliser är den yrkesgrupp där de anställda oftast anger att de utsatts för våld. En av tre poliser uppger att de drabbats av våld i arbetet de senaste 12 månaderna (SCB 2013b).

I vissa yrkesgrupper är det vanligast att utsättas för trakasserier medan andra grupper oftare utsätts för hot. Personer som arbetar ”nära” olika typer av riskklienter i utsatta situationer är överlag mycket utsatta. Det handlar om poliser, anställda inom kriminal-

³ För livsmedelsinspektörer, poliser och socialsekreterare handlar det om utsatthet för hot och våld – trakasserier är inte inräknat. Det finns även andra skillnader mellan de olika yrkesgrupperna. Se bilaga 10 för en mer detaljerad tabell över utsatthet i de olika yrkesgrupperna.

vården och socialsekreterare. Dessa grupper utsätts ofta för hot och ibland även för våld.

Andra grupper är mer utsatta för trakasserier. Det handlar bland annat om åklagare och domare som inte kommer i samma närkontakt med klienter, men som fattar avgörande beslut för individer.

En annan utsatt grupp är livsmedelsinspektörer och även inspektörer på länsstyrelserna. De har arbeten där inslag av inspektion och tillståndsgivning förekommer och kan inte sällan – liksom många av grupperna i listan ovan – fatta känsliga beslut.

Det finns inte några större könsskillnader i utsatthet för hot och våld. Det gäller de flesta yrkesgrupperna i kunskapsöversikten, även om det finns något undantag. Inom kriminalvården är till exempel männen mer utsatta för hot och våld än kvinnorna.

Hur hoten framförs beror på yrket – men trakasserier sker oftast via telefon

Hur hot framförs tycks vara avhängigt av hur de olika yrkesgrupperna kommunicerar med klienter och allmänhet. Det vanligaste i de yrkesgrupper vi studerat är att hot framförs öga mot öga. Det kan till exempel handla om ett spontant hot som skriks ut i frustration. Sådana hot är vanliga inom de yrkesgrupper som ofta träffar klienter och allmänhet ansikte mot ansikte, till exempel poliser och tulltjänstemän.

För journalister och politiker är det vanligt med hot via internet.⁴ Dessa grupper träffar inte lika ofta klienter personligen, och de är många gånger aktiva på nätet.

När det gäller hur trakasserier framförs tycks yrkets karaktär spela mindre roll än vid hot. Det vanligaste för nästan alla yrkesgrupper är att trakasserierna består av obehagliga telefonsamtal.

Det är ovanligt att yrkesgrupperna i vår studie utsätts för våld, men i de fall det förekommer uppges det handla om lindrigt våld. Det kan till exempel vara en knuff eller ett lätt slag. De allra flesta behöver inte uppsöka sjukvård till följd av våldet. Poliser drabbas oftare av grovt våld, vilket troligen hänger samman med polisyrkets karaktär. Det är också en relativt stor andel – en av fem – av poliserna som varit sjukskrivna till följd av våld.

Förövarna uppfattas ofta vara psykiskt instabila

Förövare vid hot och våld mot yrkesgrupperna i vår kunskapsöversikt uppges allra oftast vara enskilda individer – inte företrädare för grupper. Den vanligaste kategorin är personer som på något sätt uppfattas vara psykiskt instabila. Även personer som

⁴ Detta enligt nyare studier. Enligt ett par lite äldre studier om politiker var det inte lika vanligt att internet användes vid hot. Det hänger troligen ihop med att internetanvändandet ökat sedan de äldre studierna utfördes.

uppfattas vara i en desperat situation uppges som vanliga gärningspersoner vid hot och våld.

Vilka förövarna är beror dock på vilket yrke den utsatte har – och vilka människor hen möter. Kustbevakningstjänstemän utsätts till exempel ofta för hot och våld av fiskare, tulltjänstemän utsätts ofta av smugglare och poliser ofta av missbrukare.

För poliser, tulltjänstemän och anställda inom kriminalvården är det relativt vanligt med förövare som kan kopplas till organiserad brottslighet, vilket är ovanligt för övriga yrkesgrupper i kunskapsöversikten. Även förövare som hör till olika typer av extremistmiljöer är ovanliga, även om politiker och journalister något oftare än andra grupper utsätts för sådana gärningspersoner.

Hot, våld och trakasserier uppkommer ofta i stundens hetta vid negativa beslut och liknande. Förövarna drivs då av frustration eller ilska. Motiven uppfattas dock vara olika för olika yrkesgrupper.

Det är vanligt att förövaren tros ha som mål att påverka den utsattes yrkesutövning. Det gäller även vid mer spontana utbrott. Sådan påverkan kan då till exempel vara att gärningspersonen skriker saker av typen ”Jag ska döda dig om du inte ändrar ditt beslut”.

Vanligt med tankar på att byta jobb till följd av hot och våld

Hot och våld kan dels påverka den utsattes arbetsuppgifter, dels den personliga situationen på arbetet. Om man ser till den personliga situationen är det mycket ovanligt med en så pass allvarlig konsekvens som sjukskrivning till följd av hot och våld.⁵ Däremot är det relativt vanligt med tankar på att byta arbete, särskilt vid trakasserier och våld. En fjärdedel av de anställda inom rättskedjan som utsatts för trakasserier hade övervägt att byta arbete eller sluta (Brå 2005:18).

Vi har också tittat på vilken påverkan hot och våld får på de utsattas arbetsuppgifter. Det är ganska vanligt att de utsatta tvekar inför olika uppgifter till följd av hot och våld. I flera yrkesgrupper handlar det om ungefär en femtedel av de utsatta.

Ibland förhåller man sig passiv i olika situationer. Många gånger är sådana beteenden helt rimliga och legitima. Det kan till exempel handla om att man är extra försiktig i en riskfylld situation eller att man överlåter ett känsligt ärende till en kollega.

Ibland kan dock anställda låta hot och våld påverka arbetsuppgifterna på ett sådant sätt att de själva upplever att deras yrkesutövning kan ifrågasättas. Knappt en av tio av de utsatta inom rättskedjan uppger att detta hänt dem⁶ (Brå 2005:18).

⁵ Ett undantag från detta är poliser, där bland annat en av fem varit sjukskriven till följd av våld (Brå 2005:18).

⁶ Detta gäller otillåten påverkan i form av hot och av våld.

Olika vanligt med polisanmälan i olika yrkesgrupper

En majoritet av de utsatta anmäler hot och våld till en arbetsledare eller liknande. Det gäller nästan alla yrkesgrupper där detta har studerats. Att polisanmäla är inte lika vanligt. I de flesta yrkesgrupper där anmälningsbenägenhet studerats är det bara omkring en av fem som polisanmäler. I de yrkesgrupper som ingår i den direkta rättsprocessen – poliser, åklagare och domare – är det däremot vanligare att polisanmäla. I de grupperna anmäler omkring hälften det inträffade till polisen.⁷

Det är vanligare att rapportera våld än hot och vanligare att rapportera hot än trakasserier. Det gäller både interna anmälningar och polisanmälningar. Detta trots att många svarande anger att trakasserierna har påverkat dem negativt på olika sätt.

En vanlig anledning till att inte rapportera hot och våld – internt och externt – är att man inte uppfattar incidenterna som tillräckligt allvarliga. Många av dem som inte anmäler till chefen eller polisen anger också som skäl att anmälan sällan leder någon vart.

För politiker och journalister gav polisanmälan inte heller något resultat i de flesta fall. Det var vanligare att polisanmälan ledde till åtal och lagföring för personer inom rättskedjan. Detta resultat kan dock bero på olikheter i hur olika studier var upplagda och utfördes.

Olika grupper tycks ha olika tillgång till skydd och stöd

Skydd, stöd och förebyggande åtgärder har inte undersökts för alla yrkesgrupper. I de yrkesgrupper där sådant har studerats anger de flesta som utsatts för hot och våld att de inte behöver skydd eller stöd. Samtidigt uppges det i vissa yrkesgrupper finnas en attityd som går ut på att man får ”tåla lite” när det gäller hot och trakasserier. Det gäller bland andra politiker, tultjänstemän och poliser. Sådana attityder kan påverka i vilken mån man söker skydd och stöd och i vilken utsträckning man anmäler hot och våld.

Många av de politiker och journalister som behöver stöd får det inte. Bland politiker handlar det om två tredjedelar (Brå 2014:9).

Journalister och lokala politiker är också två grupper där få uppger att de får utbildning från arbetsgivaren om hot och våld. Riksdagspolitiker – som är en mycket utsatt grupp – uppger dock att de i stor utsträckning får information om hot och våld. I denna grupp anger också en betydligt större andel än lokalpolitikerna att de känner till handlingsplaner mot hot och våld och vem som är säkerhetsansvarig.

För socialsekreterare och anställda på länsstyrelserna och Försäkringskassan framgår att många är nöjda med det stöd och den hjälp de fått från arbetsgivaren.

⁷ Detta gäller hot och våld i form av oötlåten påverkan, vilket kan vara allvarigare handlingar än hot och våld generellt.

Politiker och journalister uppges vara mycket utsatta

Politiker och journalister är grupper som har mycket gemensamt när det gäller utsatthet för hot och våld. En av fem politiker⁸ anger att de utsatts för hot och våld⁹ under de senaste 12 månaderna (Brå 2014:9). Bland journalister anger en av tre att de utsatts för hot de senaste 12 månaderna (Löfgren Nilsson 2011). I vissa undergrupper inom yrkena är utsattheten ännu högre.¹⁰ Men det är inte bara utsatthetsnivåerna som är anmärkningsvärda när det gäller politiker och journalister. Dessa yrkesgrupper utmärker sig även genom att framstå som särskilt utsatta på ovanligt många punkter:

- utsattheten för hot och trakasserier är hög
- påverkan är vanlig
- få polisanmäler
- bland dem som anmäler uppger få att polisanmälan har lett någon vart
- bland dem som behöver är det många som inte får stöd
- det förebyggande arbetet rapporteras vara bristfälligt.

Vissa punkter ovan kan förklaras med hur studierna om politiker och journalister har utförts.¹¹ Sammantaget framstår dock politiker och journalister som utsatta grupper – särskilt i processen efter att en incident har ägt rum. Arbetsgivarna för dessa grupper tycks inte ha lika bra rutiner och utbildningar kring hot och våld som arbetsgivarna inom staten och rättsväsendet.

Utsattheten för korruptionsförsök varierar – men det som rapporteras är mindre allvarliga fall

Vi har endast hittat fyra studier som i någon större omfattning tar upp försök till korruption. De handlar om livsmedelsinspektörer, anställda i rättskedjan, politiker och högre tjänstemän i kommuner och landsting. De försök till korruption som rapporteras i dessa studier är till allra största del mindre grova fall. Ofta rör det sig om gåvor i form av måltider, om förmånliga köp samt om vänskapskorruption – även om det förekommer grövre fall. Sådana grövre fall av korruptionsförsök kan dock vara svåra att få

⁸ Detta gäller alla tre studerade grupper av politiker sammanslagna: politiker i riksdagen, landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige. Riksdagspolitiker är dock betydligt mer utsatta än de övriga grupperna – nästan sex av tio har utsatts för någon incident det senaste året.

⁹ I studien från Brå definieras detta som "brott eller liknande incident", varav de flesta incidenter är hot och trakasserier (Brå 2014:9).

¹⁰ Bland riksdagspolitiker uppger exempelvis nästan sex av tio att de utsatts för hot och våld, och bland kvällstidningsjournalister är utsattheten 71 procent (Brå 2014:9, Löfgren Nilsson 2013).

¹¹ Definitionerna av hot och våld i dessa studier var bredare än i vissa andra studier. Se avsnittet "Övergripande redovisning" för en närmare beskrivning av detta.

en uppfattning om – alla som utsätts vill inte rapportera om detta i enkätundersökningar och intervjuer.

Bland politiker och flera yrkesgrupper i rättskedjan uppges det vara mycket få som råkar ut för korruptionsförsök. De grupper i rättskedjan där utsattheten är störst är tulltjänstemän och kustbevakningstjänstemän. Bland livsmedelsinspektörer och även bland inspektörer av djurskydd och miljö- och hälsoskydd tycks utsattheten för otillbörlig påverkan vara relativt stor. En av tre livsmedelsinspektörer har utsatts för ”otillbörlig påverkan” av någon livsmedelsaktör (Horn af Rantzien 2014). Dessa grupper utsätts även för otillbörlig påverkan från internt håll, exempelvis från politiker.

Brås bedömning

Syftet med denna rapport är att ge en bild av hot och våld mot yrkesgrupper med särskild betydelse för det demokratiska samhället. Det handlar bland annat om politiker, journalister och myndighetsanställda.

Vi har utgått från ett tjugotal större studier för att få kunskap om dessa yrkesgruppers utsatthet för hot och våld. Ett problem när man arbetar med befintliga studier är att olika studier har utförts på olika sätt. Skillnader när det gäller bland annat mätperiod och definition av hot och våld gör det omöjligt att exakt jämföra olika studiers resultat.

En av de viktigaste skiljelinjerna i kunskapsöversikten går mellan studier som tittar på hot och våld generellt och studier som handlar om hot och våld i form av otillåten påverkan. Studierna om otillåten påverkan handlar om hot och våld som specifikt syftar till att påverka yrkesutövningen. I sådana studier kommer man åt den typ av hot och våld som kanske påverkar demokratin i störst utsträckning.

Även studier om hot och våld generellt är viktiga. Incidenter som inte syftar till att påverka yrkesutövningen kan också de få negativ påverkan både på människors välbefinnande och på deras yrkesutövning. Man kan till exempel bli mer försiktig i sina arbetsuppgifter eller överväga att söka annat arbete.

Båda dessa typer av påverkan är problematiska för demokratin. Det är negativt för demokratin om människor inte vill arbeta i viktiga yrken på grund av att det känns obehagligt med hot och våld.

Framtida studier

Det är angeläget att fortsätta studera utsattheten för hot och våld – både hot och våld generellt och hot och våld i form av otillåten påverkan. Vi har dels försökt bedöma vilka grupper det behövs mer kunskap om, dels vilken typ av kunskap som behövs generellt.

I vårt urval av yrkesgrupper med särskild betydelse för demokratin ingick över 200 olika yrkesgrupper och myndigheter. För de allra flesta saknas studier, och för de yrkesgrupper som har studerats skulle det behövas uppföljande studier. Det är dock svårt att bedöma vilka yrkesgrupper som är mest angelägna att studera – för de flesta yrkesgrupper har vi inte några uppgifter alls om utsatthet för hot och våld.

Utifrån de riskfaktorer för yrken som vi har tagit fram kan man dock göra en bedömning av vilka yrkesgrupper och myndigheter som bör studeras i framtiden.

Faktorer som tycks påverka förekomsten av hot och våld i arbetet

- *Vilka personer yrkesgrupperna kommer i kontakt med*
 - i vilken utsträckning yrkesgrupperna möter riskklienter, till exempel psykiskt sjuka eller desperata personer.
 - i vilken utsträckning yrkesgrupperna exponeras i medier-na/på internet.
- *Hur yrkesgrupperna kommer i kontakt med klienter/allmänhet*
 - i vilken utsträckning mötesituationer upplevs som desperata eller frustrerande för klienterna.
 - i vilken utsträckning yrkesgrupperna framför känsliga beslut eller ämnen, till exempel tillsynsbeslut, individbeslut eller kontroversiella politiska åsikter.

När det gäller försök till korruption har vi identifierat några yrken och branscher som tycks vara särskilt utsatta. Det gäller högre tjänstemän i större kommuner, miljö- och hälsoskyddsinspektörer, livsmedelsinspektörer och djurskyddsinspektörer. Andra grupper som uppges vara utsatta är myndighetsanställda som arbetar med upphandling som rör läkemedel, transport, bygg, it, medicinteknik, städ och resor. Det skulle vara intressant med fler studier om dessa grupper.

Ny studie från Brå om otillåten påverkan

Här finns skäl att nämna att det under 2015 pågår en stor studie på Brå om otillåten påverkan i form av bland annat hot och våld. Denna studie tar upp otillåten påverkan mot anställda inom 13 olika myndigheter och två a-kassor.¹² I studien analyseras utsattheten inte enbart uppdelat per myndighet, som i Brås förra studie om otillåten påverkan. Denna gång görs även analyser med utgångspunkt från den anställdes funktion/arbetsuppgifter, vilka personer hen träffar och hur ofta. Det är något som ofta saknats i tidigare studier – och något som är viktigt för att förstå olika mekanismer

¹² Det gäller Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, IF Metall:s arbetslöshetskassa, Justitiekanslern, Kriminalvården, Kronofogden, Kustbevakningen, Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket, ST:s a-kassa, Sveriges domstolar, Tullverket och Åklagarmyndigheten.

bakom hot och våld. I den nya studien kommer flera olika metoder att användas för att belysa och analysera otillåten påverkan, bland annat enkäter och intervjuer med utsatta personer.

Samverkan kring studier utifrån riskfaktorer

Om man ska bedöma på vilka områden det generellt sett behövs mer kunskap kan man utgå från riskfaktorer om hot och våld. Utifrån listan nedan kan man studera olika typer av riskklinter, olika typer av fysiska omständigheter och så vidare. På så sätt kan olika myndigheter och yrkesgrupper samverka kring studier.

Faktorer som tycks öka risken för att utsättas för hot och våld¹³

- Arbetets karaktär (se listan ovan)
- Arbetsmiljön i stort
 - hög arbetsbelastning/stress
 - bristfälligt arbetsmiljöarbete med hot och våld (till exempel brist på utbildning, riktlinjer och annat förebyggande arbete)
- Fysiska omständigheter
 - bristfälligt utformade lokaler
 - ingen tillgång till säkerhetsutrustning
- Personliga omständigheter
 - ny i yrket
 - inte fått utbildning om hot och våld.

För alla faktorer är det angeläget att studera hur de hänger ihop med utsatthet för hot och våld. Utifrån faktorerna ovan är det även intressant att undersöka vilka åtgärder som fungerar bäst när det gäller att motverka hot och våld. Hur kan man till exempel bäst hantera hot och våld som riktas mot yngre och nyanställda personer? Vilka åtgärder fungerar om man vill förhindra hot och våld när gärningspersoner är psykiskt sjuka? Just studier om gärningspersoner som upplevs vara psykiskt instabila är av intresse för nästan alla yrkesgrupper i vårt urval – många drabbas av denna typ av förövare.

När det gäller hur hot och våld framförs behövs det fler studier om hur hot och trakasserier via sociala medier, via artikelkommentarer och via andra kanaler på nätet kan motverkas.

”What works” kan ingå i framtida studier

En fråga i regeringsuppdraget var i vilken utsträckning den befintliga kunskapen om de olika yrkesgrupperna kan ligga till grund för konkreta motåtgärder på lokal och nationell nivå. De studier vi har hittat handlar i huvudsak om individers utsatthet för hot och

¹³ Uppdelningen bygger på information som har hämtats i olika kontexter i olika studier. Det är inte klarlagt att riskfaktorerna gäller alla yrkesgrupper, situationer och gärningspersoner. Listan ska därmed ses som en utgångspunkt för diskussioner om olika riskfaktorer snarare än som ett exakt resultat.

våld. Om man vill utforma konkreta motåtgärder utifrån forskning behövs troligen fler studier på två olika plan. Det handlar dels om studier om vilket stöd, skydd och vilka förebyggande åtgärder som finns i de aktuella organisationerna, dels studier om vilka åtgärder som faktiskt fungerar. Det ingick inte i uppdraget att titta på dessa delar. I den litteratursökning vi gjorde borde dock även studier om åtgärder ha fångats upp – åtminstone större sådana studier. Enligt sökningens resultat finns det få större studier¹⁴ om åtgärder mot hot och våld i de organisationer vi studerat. Vi hittade ingen forskningsstudie som utvärderat hur väl olika åtgärder – förebyggande, skyddande och/eller stödjande – fungerar för att motverka hot och våld mot de aktuella yrkesgrupperna.¹⁵ Det kan dock finnas sådan forskning för andra yrkesgrupper – forskning som kan vara relevant även för de yrkesgrupper vi studerat.

Få internationella studier och inga studier om opinionsbildare

Vi har inte funnit några studier om opinionsbildare, och det är därmed svårt att uttala sig om denna grupp och om framtida studier om den. Men eftersom opinionsbildare kan vara exponerade i medierna finns det anledning att tro att de utsätts för hot och våld.

När det gäller internationella studier har vi endast gjort en översiktlig genomgång av litteratur. Vi har där hittat få studier om de aktuella yrkesgrupperna som kan användas i arbetet mot hot och våld i Sverige.

Råd till arbetsgivare

När man utformar stöd, skydd och förebyggande åtgärder bör man ta hänsyn till att olika incidenter uppfattas som olika allvarliga. Vi har delat upp händelser i "mindre allvarliga", "allvarliga" och "mycket allvarliga" (se s. 105).

De olika typerna av händelser kräver olika typer av skydd, stöd och förebyggande åtgärder. Det är viktigt att myndigheter och andra arbetsgivare inte enbart fokuserar på de mest allvarliga händelserna. Enskilda individer kan påverkas negativt även vid mindre händelser – särskilt om sådana sker flera gånger – men kan tveka att be om stöd eftersom de är rädda att inte bli tagna på allvar. De mindre allvarliga händelserna är också fler till antalet, och när många drabbas kan arbetsklimatet påverkas negativt. Det är därför viktigt att arbetsgivare har en plan för hur de ska hantera och förebygga även mindre allvarliga fall av hot och trakasserier. Det kan till exempel handla om utbildning i kundbemötande, information om stöd och hjälp, kommunikation av negativa beslut med mera.

¹⁴ Statskontoret (2012a) och SKL (2014) har dock gjort studier om detta.

¹⁵ Även om Brås handbok om att motverka otillåten påverkan innehåller exempel på åtgärder som upplevs som framgångsrika och som riktar sig mot kända problem (2009).

Listan på riskfaktorer också användbar på arbetsplatser

Listan på riskfaktorer ovan kan också användas som utgångspunkt för organisationer som vill utforma strategier för att förebygga och hantera hot och våld mot sin personal. Exempel på frågeställningar kan vara: Vilka riskklienter finns och hur bör de bemötas? Vilka situationer upplevs som frustrerande för klienterna? Hur kan vi förbättra lokalernas utformning och säkerhetsutrustning?

Listan kan också användas som en utgångspunkt vid samverkan. Utifrån den kan man se på vilka punkter olika organisationer har gemensamma intressen och kan samarbeta mot hot och våld.

Trakasserier måste uppmärksammas

I flera yrkesgrupper får trakasserier en särskilt negativ påverkan på de utsatta. Trakasserier – som ofta kan vara återkommande under en längre period – kan vara tärande för de utsatta personerna och påverka deras välbefinnande. Ändå anmäls inte trakasserier lika ofta som hot och våld, och trakasserier tas ibland inte på lika stort allvar. Det är också vanligare att polisanmälda fall av trakasserier läggs ner (Brå 2005:18).

Detta kan bero på att trakasserier kan vara svåra att bevisa, då de ofta handlar om ”mindre” och mer subtila händelser än vid hot eller våld. Det är dock viktigt att arbetsgivare tar trakasserier på lika stort allvar som hot och våld.

Angeläget att satsa på vidareutbildning

Olika yrkesgrupper har olika beredskap för hot och våld beroende på yrkets karaktär och grundutbildning. Poliser utsätts till exempel ofta för hot och våld, men de har också vissa befogenheter och en grundutbildning som har rustat dem inför olika incidenter. För andra utsatta yrkesgrupper, till exempel journalister, ingår inte skydd mot hot och våld som en självklar del i grundutbildningen. Det är särskilt angeläget att arbetsgivarna till sådana yrkesgrupper ger vidareutbildningar om hot och våld.

För journalister finns det överlag indikationer på att arbetsgivarna behöver arbeta mer med vidareutbildning, stöd och skydd. Detsamma gäller för politiker i kommuner och landsting. Dessa kan ibland sakna en tydlig arbetsgivare och hamna ”mellan stolarna” mellan sitt parti och kommunen eller landstinget.

Arbetsgivare kan uppmuntra till att berätta och anmäla

Lokalpolitiker och journalister är också grupper som sällan anmäler hot och våld till polisen. Det är de inte ensamma om – i de flesta yrkesgrupper där anmälningsbenägenhet har studerats är det bara omkring 20 procent som polisanmäler. Här kan arbetsgivare arbeta för att fler ska anmäla.

Arbetsgivare bör också vara uppmärksamma på attityder på arbetsplatsen som innebär att man ”måste tåla lite” när det gäller hot och våld. Sådana attityder uppges bland annat finnas inom

polisen, tullen och bland politiker. De kan dock vara mer utbredda – i många av studierna tas detta ämne inte upp. Inställningen att man måste ”tåla” hot eller trakasserier kan hindra människor från att berätta om obehagliga incidenter och bearbeta dem.

Inledning

Regeringen gav i september 2014 Brå i uppdrag att göra en kunskapsöversikt över hot, våld, trakasserier och försök till korruption. Brå ska kartlägga och analysera hot och våld riktat mot personer med uppdrag och anställningar av särskild betydelse för det demokratiska samhället.

Brå har tidigare genomfört flera undersökningar om hot och våld mot olika yrkesgrupper. En studie om förtroendevaldas utsatthet har utförts två gånger, senast 2013 (Brå 2012:14, Brå 2014:9). En studie om otillåten påverkan i form av hot och våld mot myndighetspersoner publicerades 2005 (Brå 2005:18) – och en uppföljning av denna studie genomförs i skrivande stund.

I Brå-studierna uppger vissa grupper av politiker och myndighetsanställda att de är mycket utsatta för hot och våld. Även studier från andra myndigheter och forskare pekar mot att journalister, politiker och myndighetsanställda är utsatta grupper när det gäller hot och våld. Regeringen menar att det är allvarligt när personer som har stor betydelse för det demokratiska samhället utsätts för hot och våld och såg ett behov av en kunskapsöversikt om dessa gruppers utsatthet. Enligt regeringsuppdraget till Brå handlar det om politiker, journalister, opinionsbildare, personal inom rättsväsendet och vissa anställda inom övriga statliga myndigheter samt kommuner och landsting.

Syfte och frågeställningar

Det övergripande syftet med vår kunskapsöversikt är att kartlägga och analysera vilken kunskap som finns om hot, våld, trakasserier – inklusive nätrakasserier – och försök till korruption mot personer med uppdrag eller anställningar av särskild betydelse för det demokratiska samhället. Brå genomför kunskapsöversikten utifrån befintliga studier. Det gäller framför allt studier om svenska förhållanden, men Brå gör även en översiktlig internationell genomgång. Yrkesgrupperna som omfattas är förtroendevalda politiker, anställda inom rättsväsendet, journalister, opinionsbildare samt vissa anställda i övriga statliga myndigheter, kommuner och

landsting.¹⁶ Nedan följer de frågor – som utgår från frågeställningarna i regeringsuppdraget – som har styrt vår undersökning.

1. Vilka undersökningar har gjorts när det gäller hot, våld, trakasserier och försök till korruption mot de aktuella yrkesgrupperna?
2. I vilken utsträckning har de aktuella gruppernas utsatthet blivit undersökt?
3. Vilken är omfattningen av gruppernas utsatthet?
4. Vilken karaktär har gruppernas utsatthet?
5. Hur ser utsattheten ut fördelat på män och kvinnor i de aktuella yrkesgrupperna?
6. I vilka sammanhang sker hot, våld, trakasserier och försök till korruption mot grupperna?
7. Vilken är omfattningen av de aktuella gruppernas oro för hot, våld och trakasserier?
8. Vilken uppfattning har de utsatta personerna om gärningspersonerna?
9. Vilka erfarenheter har de utsatta personerna av skydd, stöd och förebyggande åtgärder?
10. I vilken mån har ovanstående problemområden undersökts i andra länder?
11. Vilka möjligheter finns det att i Sverige använda sig av resultaten i de internationella undersökningarna?
12. På vilka områden finns det störst behov av ytterligare kunskapsunderlag?
13. I vilken utsträckning kan den befintliga kunskapen ligga till grund för konkreta motåtgärder på lokal och nationell nivå?

Avgränsningar

En detaljerad redogörelse för hur vår studie avgränsats finns i bilaga 1, Metod. En central fråga i projektets inledningsskede var vilka yrken vi skulle söka litteratur om. Enligt regeringsuppdraget skulle det handla om olika grupper av offentligt anställda personer samt journalister, opinionsbildare och förtroendevalda politiker. Brå gjorde dock bedömningen att inte alla offentligt anställda skulle ingå i uppdraget. De personer som inkluderades skulle ha uppdrag eller anställningar av särskild betydelse för det demokratiska samhället. För att skilja ut dessa yrkesgrupper togs en modell över viktiga principer i det demokratiska samhället fram. Utifrån denna modell valde vi sedan ut vilka statliga myndigheter och vilka yrken i kommuner och landsting som var mest relevanta för vår undersökning. Nedan redovisas vilka demokratiska principer som urvalet bygger på och exempel på myndigheter som omfattas av dessa principer. De aktörer som är kursiverade har vi hittat studier om.

¹⁶ I bilaga 6 och bilaga 7 finns mer information om vilka anställda som avses.

Allmänna och fria val

- Valnämnder i kommuner och landsting
- Valprovsnämnden
- Valmyndigheten.

Rättssäkerhet och likhet inför lagen

- *Myndigheter i rättskedjan* (Polisen, Åklagarmyndigheten, Tullverket med flera)
- *Myndigheter som fattar beslut i viktiga individärenden* (Försäkringskassan, socialtjänsten med flera).

Yttrandefrihet, tryckfrihet

- *Medier*
- Aktörer som är opinionsbildande (intresseorganisationer, företag med flera).

Representativ demokrati

- *Den politiska organisationen i riksdagen, regeringen, landstingen och kommunerna (förtroendevalda politiker och tjänstemän som arbetar nära politiker).*

Fri konkurrens/fungerande näringsliv

- *Skatteverket, Bolagsverket, tillståndsenheter i kommunerna, upphandlingsenheter med flera.*

Granskning av makten

- Riksrevisionen, kommunernas revision, JO, *medierna* med flera.

Skydd för minoriteter

- Diskrimineringsombudsmannen.

Mötesfrihet/frihet att demonstrera

- *Polisen.*

Religionsfrihet

- Nämnden för statligt stöd till trossamfund.

Föreningsfrihet

- (inga exempel hittades).

Utifrån listan ovan valde vi ut 121 myndigheter inom rättskedjan, 71 övriga statliga myndigheter och ett antal yrkesgrupper inom kommuner och landsting som – vid sidan av journalister, opinionsbildare och förtroendevalda politiker – blev föremål för vår kunskapsöversikt. Det var alltså dessa myndigheter och yrkesgrupper som vi sökte och sammanställde litteratur om. Se bilaga 6 för en lista över de 121 myndigheterna inom rättsväsendet och de ytterligare 71 statliga myndigheterna. Se bilaga 7 för yrkena i kommuner och landsting.

Svårt att veta om internt hot och våld ingår

Kunskapsöversikten handlar framför allt om hot, våld, trakasserier och försök till korruption. I några av studierna vi använt ingår dock även andra incidenter i statistiken, exempelvis skadegörelse och stöld.

Från början var tanken att kunskapsöversikten skulle handla om incidenter med externa gärningspersoner – alltså gärningspersoner som inte var anställda i samma organisation som de utsatta. I några av studierna är dock även hot, våld och trakasserier från kollegor och chefer med i resultatredovisningen. I flera studier specificeras inte i enkäterna om man avser incidenter med interna eller externa förövare. Det går därför inte att säga om de händelser som tas upp i vår kunskapsöversikt generellt kommer från internt eller externt håll – även om majoriteten bedöms vara incidenter som externa aktörer ligger bakom.

Det är överlag svårt att skilja vissa typer av hot och våld från andra när man talar om påverkan på demokratin. De typer av hot och trakasserier som man brukar förknippa med demokratipåverkan är sådana som syftar till att påverka en anställds yrkesutövning.

Även andra typer av hot och våld kan dock få konsekvenser för demokratin. Även mer "luddiga" hot av typen "jag ska döda dig", självmordshot eller hot från kollegor kan påverka myndighetsutövare, politiker och journalister till att bli mer försiktiga, mer självcensurerade och leda till att dessa personer överväger att sluta på sina arbeten.

I regeringsuppdraget står det att Brå ska undersöka hot och våld som drabbar personer i egenskap av deras uppdrag eller anställning. De flesta studier i vår kunskapsöversikt handlar om detta, men det går inte att utesluta att några av studierna även inkluderar händelser som drabbat en person oberoende av dennes yrkesroll – även om dessa händelser skedde på arbetstid.

Definitioner och benämningar

Våra definitioner av de centrala begreppen hot, våld, trakasserier och försök till korruption måste vara breda och inkluderande eftersom studierna vi använder har olika definitioner. I vissa undersökningar ingår till exempel endast hot som bedöms som brottsliga medan andra studier inkluderar även mindre allvarliga hot. Vissa undersökningar handlar om incidenter som specifikt syftar till att påverka en persons tjänsteutövning, medan andra omfattar allt hot och våld som de anställda drabbas av i anslutning till sitt arbete.

Försök till korruption definieras här som försök att otillbörligt påverka en persons yrkesutövning för att uppnå fördelar.

Benämningar och resultatredovisning

För att underlätta läsandet använder vi begreppet ”hot och våld” som ett slags paraplybegrepp. I begreppet ingår då hot, våld och trakasserier och ibland – när en studie handlar om det – även närliggande företeelser som skadegörelse eller stöld. I de fall vi skriver om hot och våld som specifika företeelser – utan att trakasserier eller annat ingår – förtydligas detta.

I regeringsuppdraget finns en frågeställning om skillnader mellan könen när det gäller utsatthet för hot och våld. I rapporten redovisar vi könsskillnader endast om vi hittar sådana.

Tillvägagångssätt

Metoden för vår studie var sökning, genomgång och sammanställning av befintlig litteratur. För en mer detaljerad beskrivning av hur urvalet av litteratur gick till se bilaga 1, Metod.

För att vi skulle få en hanterbar mängd studier – och studier som höll en tillräckligt hög kvalitet – ställde vi upp kriterier för vilka typer av studier som skulle inkluderas i kunskapsöversikten. Studierna skulle ha publicerats år 2000 eller senare, skulle vara på ett språk som vi kunde läsa och skulle inte vara uppsatser från studenter. Litteratursökningen genomfördes av Polishögskolan i Solna. Utifrån vår projektplan sökte de litteratur i relevanta databaser och på internet. De gick också igenom hemsidorna för de utvalda 121 myndigheterna i rättskedjan och de övriga 71 statliga myndigheternas hemsidor för att hitta relevant litteratur. Det gjordes sökningar via Google om hot, våld, trakasserier och korruptionsförsök mot alla yrkesgrupper i vårt urval, inklusive journalister, opinionsbildare och politiker. Dessutom gjordes – av oss på Brå – en genomgång av befintliga referenslistor i ett antal studier. Sammanlagt användes 90 studier i kunskapsöversikten.

De svenska studierna delades upp i fyra olika kategorier. I bilaga 1, Metod, redovisas kriterierna närmare. De studier vi använde oss av i resultatredovisningen – studier i kategori 1 – skulle bland annat ha en robust metoddel och vara gjorda av en oberoende aktör. De skulle ha ett godtagbart urval, och bortfallet skulle inte vara för stort. Slutligen skulle dessa studier mäta individers utsatthet för hot eller våld vid yrkesutövning.

Studierna i kategori 2 skulle hålla motsvarande kvalitet men var kvalitativa. För flera yrkesgrupper hittade vi även studier som håller lägre kvalitet – studier i kategori 3. Ofta handlar det om studier som har ett högt bortfall eller studier vilkas metoddel är alltför knapphändig för att kvaliteten ska kunna bedömas. Ibland har vi ändå använt oss av dessa, till exempel när det helt har saknats studier av högre kvalitet för en viss grupp eller när vissa aspekter inte belyses i de studier av högre kvalitet som finns. Studierna av lite lägre kvalitet och studier i kategori 2 presenteras under rubriken

”Övriga studier” i rapporten.¹⁷ Under denna rubrik presenteras också bakgrundsstudier – studier som handlar om hot, våld eller försök till korruption, men som inte specifikt belyser individers utsatthet för detta. Det kan till exempel vara studier som tar upp hur olika organisationer arbetar med åtgärder mot hot och våld eller studier som handlar om korruption mer generellt.

Jämförelser mellan studierna

I vår kunskapsöversikt jämförs utsattheten för hot och våld mellan olika – för demokratin viktiga – yrkesgrupper. Utifrån de mönster som då framträder kan vi peka på inom vilka områden och för vilka yrkesgrupper det behövs mer forskning och ge en fingervisning om var och hur olika åtgärder kan sättas in. När man jämför de olika yrkesgrupperna får man också en uppfattning om hur utbrett problemet med hot och våld är i olika grupper.

Den stora nackdelen när man jämför utsatthet på grundval av redan befintliga studier är att dessa studier ofta skiljer sig åt på viktiga punkter: de kan ha olika mätperioder, studera olika saker och olika grupper, ha olika definitioner av centrala begrepp, ha olika frågeformulär och genomföras i olika sammanhang. Det går därför oftast inte att göra några exakta jämförelser mellan dem. De analyser som görs i vår kunskapsöversikt blir av det grövre slaget och handlar om att hitta regelbundenheter och mönster när det gäller hot och våld. Många av studierna är också omkring tio år gamla, och en del förhållanden kan ha ändrats under dessa år.

¹⁷ Detta gäller med undantag för avsnittet om journalister och avsnittet om internationella studier, där även studier av lägre kvalitet nämns i resultatredovisningen. Se respektive kapitel för en förklaring till detta.

Utsatthet i den arbetande befolkningen

Syftet med detta kapitel är att sätta utsattheten hos yrkesgrupperna i vår kunskapsöversikt i ett sammanhang. Vi har tittat på utsatthet för hot och våld i den sysselsatta befolkningen som helhet och undersökt utvecklingen över tid. Vi berör i detta kapitel endast kortfattat ämnet korruption, eftersom vi inte har funnit några befolkningsstudier om individers utsatthet för korruptionsförsök. En längre bakgrund om korruption i Sverige finns i bilaga 8.

Studier på området

Kriminalstatistik över anmälda brott har klara begränsningar när man studerar hot och våld i arbetslivet. Sådan statistik innehåller visserligen uppgifter om våld mot tjänsteman, men i allmänhet framgår det inte av kriminalstatistiken om de brott som anmäls har något samband med yrkesutövning eller ej.

Då är så kallade offerundersökningar bättre – undersökningar där man genom enkäter eller intervjuer tillfrågar personer om de har blivit utsatta för hot och/eller våld i arbetet. I viss mån kan även statistik över arbetsskador ge en bild av utsattheten för hot och våld i arbetslivet och vilka konsekvenser hoten och våldet får.

Det finns tre större offerundersökningar med information om utsatthet för hot och våld i arbetslivet i Sverige: *Arbetsmiljön* från Arbetsmiljöverket, SCB:s undersökningar av levnadsförhållanden, ULF, samt *Nationella trygghetsundersökningen*, NTU, från Brå. I samtliga undersökningar är frågorna om arbetslivsrelaterat våld en liten del i en betydligt större undersökning – om arbetsmiljö, levnadsförhållanden respektive trygghet. Samtliga studier återkommer varje eller vartannat år och går att jämföra över tid. I tabell 1 redovisas de olika undersökningarna. En mer detaljerad tabell över samtliga studier i kategori 1 i vår kunskapsöversikt finns i bilaga 9. I den tabellen ingår även urval och svarsfrekvens.¹⁸

¹⁸ Se bilaga 1, Metod för en närmare beskrivning av kategoriseringen av studier.

Tabell 1. Kvantitativa studier om utsatthet för hot och våld i arbetslivet bland den arbetande befolkningen.

	Statistik sedan	Studerar	Period	Population
Arbetsmiljön 2013 (Arbetsmiljöverket 2014:3)	1989	Hot om våld och våld i arbetet	Senaste 12 mån.	Sysselsatta i befolkningen 16–64 år
Undersökningarna av levnadsförhållanden, ULF 2012–2013 (SCB 2014)	1978	Hot och våld på arbetsplatsen	2012–2013	Förvärvsarbetande i Sverige 16–64 år
Nationella trygghetsundersökningen 2014 (Brå 2015:1)	2006	Om personen utsatts för hot, misshandel och trakasserier med anledning av sitt yrke	Under 2013	Personer i yrkesverksam ålder 20–64

Resultaten från undersökningarna ovan går inte att jämföra exakt, då studierna skiljer sig åt på flera punkter. De har olika definitioner av hot och våld och något olika populationer. Frågorna som ställs i undersökningarna ingår också i olika sammanhang. I Arbetsmiljöverkets undersökning förekommer frågorna om hot och våld i ett sådant sammanhang att hot och våld uppfattas som ett arbetsmiljöproblem (2014:3). Detta gör att fler rapporterar hot och våld i denna undersökning jämfört med till exempel Brås studie, enligt en rapport som Estrada med flera har skrivit för Arbetsmiljöverket (Arbetsmiljöverket 2010:4). Exempelvis kan hot från dementa och psykiskt sjuka personer inom vård och omsorg räknas in.

Om hot och våld i stället uppfattas som brott, som i Brås studie, rapporteras färre händelser in (2015:1). Även i SCB:s undersökning ställs frågorna om hot och våld i samband med andra frågor om brott och trygghet (2014).

Flera av frågeställningarna för föreliggande rapport går inte att besvara med hjälp av undersökningarna ovan. Det handlar om frågeställningarna om oro för hot och våld, om vilka förövarna är, vilka konsekvenser hoten och våldet får för de utsatta och vilket stöd och vilka åtgärder som sätts in. Dock innehåller de tre befolkningsundersökningarna information om utsatthet uppdelat på kön, socioekonomisk bakgrund och i viss mån yrke.

Rapporter om statligt anställda

Det finns två rapporter som särskilt tar upp utsattheten för hot och våld mot olika kategorier av statligt anställda: Arbetsmiljön i statlig sektor 2013 från Arbetsgivarverket (2014:6) och en statistiköversikt från Arbetsmiljöverket om personer som arbetar med myndighetsutövning (2011a).

Rapporten från Arbetsgivarverket bygger på statistik från Arbetsmiljöverkets arbetsmiljöundersökning (2014:3). Arbetsmiljöverkets statistik om myndighetsutövare omfattar personer som ”i sin yrkesutövning fattar och/eller verkställer beslut utifrån samhäl-

lets lagar och författningar som påverkar människors liv, ekonomi eller som kan uppfattas som ingrepp i den personliga friheten”.

Rapporter om arbetsskador

För att få en bild av vilka konsekvenser hot och våld i arbetslivet får kan olika undersökningar om arbetsskador vara användbara. Här finns två viktiga källor: Arbetsmiljöverket och AFA¹⁹ försäkring. I tabellen nedan finns en översikt över de rapporter som har tagits fram utifrån dessa två källor.

Tabell 2. Större kvantitativa undersökningar om arbetsskador, långvarig sjukfrånvaro och arbetsorsakade besvär.

	Utförare	Statistik sedan år	Måter	Data	Population
Arbetsskador 2013 (Arbetsmiljöverket 2014:1)	Arbetsmiljöverket/ISA	1978	Alla arbetsskador som anmälts till Försäkringskassan under ett kalenderår*	Register-data	Den sysselsatta befolkningen i Sverige.
Arbetsorsakade besvär 2014 (Arbetsmiljöverket 2014:4)	Arbetsmiljöverket/SCB	1991	Beståndet av nya och äldre arbetsorsakade besvär	Intervju	Den sysselsatta befolkningen i Sverige.
Allvarliga arbetsskador och långvarig sjukfrånvaro – 2014 (AFA Försäkring 2014)	AFA Försäkring	1974	Bland annat allvarliga arbetsolycksfall	Register-data	Den sysselsatta befolkningen i Sverige

*Alla arbetsgivare är skyldiga att anmäla de arbetsskador de får kännedom om till Försäkringskassan. Egna företagare gör själva anmälan. Som arbetsskada räknas skada "till följd av olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet".

Utsatthet

De tre stora befolkningsundersökningarna från SCB, Brå och Arbetsmiljöverket är inte helt samstämmiga när det gäller utsatthet för hot och våld i arbetslivet. Enligt SCB:s och Brås undersökningar har tre procent av den sysselsatta befolkningen utsatts för något hot och/eller våld på arbetsplatsen (SCB 2014, Brå 2015:1). Enligt Arbetsmiljöverkets undersökning är det 14 procent som har utsatts (2014:3).

¹⁹ AFA försäkringar har i uppdrag att, i enlighet med personskadeavtalet, hantera arbetsskador. De förfogar därför över en databas med arbetsskadestatistik för en stor del av den sysselsatta befolkningen. Det totala antalet arbetsolycksfall 2012 var 10 399 enligt AFA Försäkringar (2014). Det handlar då om *allvarliga* arbetsolycksfall, vilket definieras som arbetsolycksfall som leder till sjukskrivning i mer än 30 dagar och/eller medicinsk invaliditet. Bland hoten, våldet och rånen var 25 procent rån.

Tabell 3. Andel av den arbetande befolkningen som under ett år utsatts för hot och/eller våld i arbetet, enligt tre olika studier.* Procent.

	Kvinnor	Män	Totalt
Arbetsmiljön 2013 (Arbetsmiljöverket 2014:3)	18	10	14
Undersökning av levnadsförhållanden 2012–2013 (SCB 2014)	4	2	3
Nationella trygghetsundersökningen 2014 (Brå 2015:1)	3	2	3

* Se tabell 1 för mer information om de olika studierna.

Som nämnts tidigare beror skillnaderna i utsatthetsnivåer mellan studierna troligen till viss del på skillnader i sammanhang och definitioner (Arbetsmiljöverket 2010:4).

Brås studie är den enda som tar upp hot, våld och trakasserier var för sig. Enligt den senaste undersökningen, som mäter situationen 2013, hade 0,6 procent utsatts för misshandel, 2 procent utsatts för hot och 1,5 procent för trakasserier (2015:1). I Brås studie kan man också se att 40 procent av alla hothändelser i NTU var yrkesrelaterade.²⁰ Det uppgavs alltså vara vanligt att de som blev utsatta för hot blev det i samband med yrkesutövning.

Vårdande yrken mest utsatta

Det finns stora skillnader i utsatthet om man jämför olika yrkesgrupper. Några sektorer som enligt Arbetsmiljöverket är särskilt utsatta är vård, omsorg och socialt arbete, samt ”offentlig förvaltning och försvar” med mera, där stora delar av statlig verksamhet ingår²¹ (2014:3). Denna kategori innefattar bland annat polisen och kriminalvården.

Yrken som nämns som särskilt utsatta för hot och våld är skötare och vårdare (65 procent), undersköterskor (53 procent), sjuksköterskor (45 procent), socialsekreterare och kuratorer (43 procent), service-, omsorgs- och säkerhetspersonal (39 procent) och grundskollärare (31 procent).²²

²⁰ Motsvarande siffror för misshandel var 30 procent och för trakasserier 22 procent.

²¹ I denna kategori ingick rättsväsendet, försvaret, administration i offentlig förvaltning, utrikesförvaltning, obligatorisk socialförsäkring och brand- och räddningsverksamhet.

²² Siffrorna är från 2011/2013.

Tabell 4. Andel inom olika branscher som utsatts för hot om våld och/eller våld under de senaste tolv månaderna.* Siffror för 2011/2013. Procent.

	Kvinnor	Män	Totalt
Vård och omsorg, sociala tjänster	38	42	39
Offentlig förvaltning och försvar, obligatorisk socialförsäkring	19	27	23
Utbildning	15	20	17
Transport och magasinering	14	15	15
Uthyrning, fastighetsservice, resetjänster och andra stödtjänster	10	16	13
Hotell- och restaurangverksamhet	6	i.u.**	13
Finans- och försäkringsverksamhet	12	6	9
Annan serviceverksamhet	9	i.u.	9
Kultur, nöje och fritid	9	i.u.	9
Handel: reparation av motorfordon och motorcyklar	10	8	9
Fastighetsverksamhet	i.u.	10	8
Jordbruk	i.u.	7	5
Byggverksamhet	i.u.	4	4
Informations- och kommunikationsverksamhet	3	4	4
Verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik	2	2	2
Tillverkning	1	1	1
Samtliga näringsgrenar	18	10	14

*Källa: Arbetsmiljöverket (2014:3).

**i.u. = ingen uppgift.

Statligt anställda är en utsatt grupp

Anställda i den statliga sektorn sammantaget uppgav i större utsträckning än den sysselsatta befolkningen som helhet att de utsatts för hot och våld (Arbetsgivarverket 2014:6). Nästan var femte statligt anställd hade utsatts för hot och våld de senaste tolv månaderna. För den arbetande befolkningen generellt var, som framkom ovan, motsvarande andel 14 procent (Arbetsmiljöverket 2014:3). Enligt Arbetsgivarverket har nivåerna för den rapporterade utsattheten för hot och våld i statlig sektor varit relativt stabila de senaste tjugo åren.

Enligt Arbetsmiljöverkets statistik över utsatthet för personer som arbetar med myndighetsutövning drabbades ungefär var fjärde sådan person av hot och/eller våld i sitt arbete²³ (2011a). Det innebär att personer som arbetade med myndighetsutövning var betydligt mer utsatta än den sysselsatta befolkningen som helhet – och mer utsatta än statligt anställda generellt.

²³ De senaste tolv månaderna.

Kvinnor och yngre generellt mer utsatta

Kvinnor i den arbetande befolkningen uppger oftare än män att de utsatts för hot och våld i arbetet. I Arbetsmiljöverkets befolkningsundersökning om arbetsmiljö hade 18 procent av kvinnorna utsatts för hot och/eller våld i arbetet (2014:3). Bland männen hade 10 procent utsatts. Även enligt Brås och SCB:s studier var kvinnor mer utsatta (Brå 2015:1, SCB 2014). När det gäller statligt anställda som grupp hade en större andel av männen än av kvinnorna utsatts för hot och våld (Arbetsgivarverket 2014:6). Av männen hade drygt två av tio utsatts och av kvinnorna drygt en av tio. Om man tittar på personer som arbetar med myndighetsutövning så var det i stället en något större andel bland kvinnorna som hade utsatts för hot och våld²⁴ (Arbetsmiljöverket 2011a). Det är svårt att avgöra vad skillnaderna beror på.

Om man jämför andelen av männen i en bransch som utsatts med andelen av kvinnorna som utsatts i samma bransch är skillnaderna ofta inte så stora (se tabell 4). Inom sektorn Transport och magasinering var till exempel 14 procent av kvinnorna och 15 procent av männen utsatta för hot och våld (Arbetsmiljöverket 2014:3). Om man ser till vård och omsorg och sociala tjänster var männen som arbetade med detta något mer utsatta för hot och våld än kvinnorna. Detta skulle kunna tala för att skillnaderna i utsatthet i befolkningen snarare handlar om yrke än om kön: kvinnor arbetar inom sektorer som är hårt utsatta när det gäller arbetsrelaterat hot och våld. Det saknas dock tillräckligt med empirisk forskning om våld i arbetslivet och genus för att kunna uttala sig om varför kvinnor generellt är mer utsatta än män i arbetslivet (Arbetsmiljöverket 2011b).

Olika resultat när det gäller ålder

När det gäller ålder och utsatthet går uppgifterna isär något mellan de olika undersökningarna. När det gäller män visar både Arbetsmiljöverkets och SCB:s undersökningar att yngre män är något mer utsatta än äldre när det gäller hot och våld i arbetslivet²⁵ (Arbetsmiljöverket 2014:3, SCB 2014). Arbetsmiljöverkets rapport visar att så också är fallet för kvinnor – yngre kvinnor är något mer utsatta. Någon sådan skillnad går dock inte att se i SCB:s undersökning. Det finns små eller inga skillnader i utsatthet

²⁴ Knappt tre av tio av kvinnorna och drygt två av tio av männen hade utsatts för hot eller våld de senaste 12 månaderna.

²⁵ I Arbetsmiljöverkets undersökning hade 15 procent av männen mellan 16 och 29 år utsatts för hot och våld i arbetet. I övriga åldersgrupper hade 9–10 procent utsatts. När det gäller kvinnor var 20 procent av kvinnorna mellan 16 och 29 år utsatta för hot och våld, medan utsattheten för kvinnorna i de övriga åldersgrupperna var 17–18 procent. I SCB:s undersökning var 2,4 procent av männen mellan 16 och 24 och 2,8 procent av männen mellan 25 och 34 år utsatta för något hot eller våld på arbetsplatsen. Detta kan jämföras med 1,6–2,0 i de övriga åldersgrupperna för män.

för hot och våld om man ser till utländsk/svensk bakgrund, enligt SCB.

Allt fler anger att de utsatts för hot och våld

Om man studerar utvecklingen över en längre tid tycks det ha blivit vanligare med hot och våld i arbetslivet (Wikman 2012). Flera undersökningar²⁶ visar att andelen som uppger att de utsatts för arbetsplatsrelaterat våld ökade under 1990-talet (Wikman 2012, Arbetsmiljöverket 2010:4). Under början av 2000-talet stannade ökningen av, och de senaste åren har den rapporterade utsattheten för hot och våld legat på relativt stabila nivåer (SCB 2014, Brå 2015:1, Arbetsmiljöverket 2014:3).

Den rapporterade ökningen av hot och våld i arbetslivet på 1990-talet gällde både kvinnor och män. Ökningen som rapporterades för männen planade ut i slutet på 1990-talet, medan kvinnornas rapporterade utsatthet fortsatte att öka (Estrada m.fl. 2007, Wikman 2012, Arbetsmiljöverket 2010:4, SCB 2014, Arbetsmiljöverket 2014:3). Denna rapporterade ökning sammanföll med att utsattheten för hot och våld inom flera kvinnodominerade yrken uppgavs öka på 1990-talet (Estrada m.fl. 2007). Det handlade framför allt om yrken inom vård, omsorg och socialt arbete (Estrada m.fl. 2007, Wikman 2012).

Olika förklaringar till den rapporterade ökningen

Vad beror det på att fler anger att de utsatts för hot och våld i arbetslivet? Forskare, bland andra Estrada med flera (2007) och Wikman (2012), har lagt fram flera möjliga förklaringar. Den första förklaringen handlar om att definitionerna av vad som är hot och våld i arbetet har förändrats. Samhället har börjat räkna in fler händelser som hot eller våld – fler händelser ses som icke-acceptabla. Också i samhällsdebatten börjar fler yrkesgrupper beskrivas som utsatta för hot och våld, till exempel anställda inom vård och omsorg. Estrada med flera räknar i en kunskapsöversikt om våld i arbetslivet med att den förändrade synen på hot och våld i arbetet får konsekvenser (Arbetsmiljöverket 2010:4²⁷). Bland annat påverkar den hur människor svarar i offerundersökningar. Fler händelser "tas med" när man svarar på frågor om hot och våld – vilket bidrar till att den rapporterade utsattheten ökar.

En annan möjlig förklaring till att våldet rapporteras öka i arbetslivet hänger samman med sämre arbetsvillkor inom bland annat vård och omsorg (Arbetsmiljöverket 2010:4, Wikman 2012).

²⁶ Framför allt SCB:s mätning (2014), samt Arbetsmiljöverkets två undersökningar *Arbetsmiljön* och *Arbetsorsakade besvär* (2014:3, 2014:4). Dessa undersökningar genomförs årligen.

²⁷ Åsikterna som uttrycks i rapporten är författarnas, och det är inte säkert att de speglar Arbetsmiljöverkets uppfattning.

Nedskärningar med färre i personalen, nedläggningar och ökad press skulle kunna medföra en ökad utsatthet för hot och våld.

Konsekvenser för de utsatta

Statistik över arbetsskador kan ge en bild av vilka konsekvenser de allvarliga formerna av hot och våld i arbetslivet får för de utsatta. Sådan statistik finns hos Arbetsmiljöverket (2014:1, 2014:4) och AFA Försäkringar (2014), som båda har i uppdrag att hantera uppgifter om arbetsskador och arbetsorsakade besvär. Det är dock viktigt att vara medveten om att det finns en underrapportering när det gäller sådana skador och besvär. Långt ifrån alla besvär till följd av hot och våld ses som en arbetsskada och långt ifrån alla arbetsskador anmäls.

Få rapporterar arbetsskador till följd av hot och våld

Enligt Arbetsmiljöverkets statistik om arbetsskador anmälde 0,06 procent av de förvärvsarbetande ett arbetsolycksfall som orsakats av våld, angrepp eller hot under 2013 (2014:1). Enligt AFA Försäkringar orsakades sex procent av de rapporterade allvarliga arbetsolyckorna 2012 av hot, våld eller rån²⁸ (2014).

Arbetsmiljöverket och SCB genomför också en återkommande undersökning där den sysselsatta befolkningen får svara på frågor om arbetsorsakade besvär (2014:4). Det kan till exempel handla om olyckor på arbetet, besvär till följd av stress eller besvär på grund av dåliga relationer på jobbet. Om man tittar på den sysselsatta befolkningen som helhet så uppgav 0,4 procent att de råkat ut för arbetsorsakade besvär till följd av hot eller våld under en ettårsperiod. Det var framför allt inom vård, omsorg och sociala tjänster samt inom försvar, polis och brandskydd som besvär på grund av hot och våld rapporterades in. Dessa grupper var också bland de mest utsatta för hot och våld (Arbetsmiljöverket 2014:3).

Försök till korruption

Vi har inte funnit några befolkningsstudier om individers utsatthet för försök till korruption. Möjliga förklaringar till detta är att korruption tidigare inte har setts som ett så stort problem i Sverige (Andersson m.fl. 2014), att det är svårt att mäta utsatthet för korruption, samt att korruption bättre kan lämpa sig att studera i specifika branscher och sammanhang. Mycket tyder på att vissa branscher är mer utsatta än andra, särskilt i samband med upphandlingar. Det rör sig bland annat om följande branscher (Brå 2010:9):

²⁸ Rån står för cirka en fjärdedel av olyckorna i kategorin.

- Bygg och anläggning
- Läkemedel
- It
- Medicinteknik
- Transport
- Städ
- Resor.

I bilaga 8 finns ett längre avsnitt som tar upp korruption i Sverige. Det bygger inte på individers utsatthet för korruptionsförsök, utan handlar mer generellt om korruption.

Sammanfattning av yrkesrelaterad utsatthet i befolkningen

Det är svårt att ge en enhetlig bild av utsattheten för yrkesrelaterat våld i befolkningen som helhet. De studier som finns om utsatthet för hot och våld ger olika resultat – 3 respektive 14 procent av den arbetande befolkningen angav i de genomgångna studierna att de utsatts för hot och/eller våld i arbetet (Arbetsmiljöverket 2014:3, Brå 2015:1, SCB 2014). Utsattheten bedöms ligga närmare 14 procent om man även räknar in mindre incidenter av hot och våld som av de utsatta i viss mån ses som en del av arbetet (Arbetsmiljöverket 2014:3). Det handlar till exempel om hot från dementa eller psykiskt sjuka personer i vården. Den rapporterade utsattheten blir i stället omkring 3 procent om man bara tar med sådana incidenter som uppfattas vara brottsliga (Brå 2015:1, SCB 2014).

Den rapporterade utsattheten för hot och våld i arbetet är högre för kvinnor som grupp än för män som grupp, vilket kan bero på att flera kvinnodominerade yrkesgrupper är mycket utsatta för hot och våld. Det handlar bland annat om vårdyrken och yrken inom socialtjänsten. Andra grupper som uppges vara mycket utsatta är säkerhetspersonal och grundskollärare. Statligt anställda – särskilt de som arbetar med myndighetsutövning – uppges en högre utsatthet än den sysselsatta befolkningen som helhet.

Den rapporterade utsattheten för yrkesrelaterat hot och våld i befolkningen har ökat i ett längre perspektiv, men de senaste åren har den hållit sig relativt stabil. Anledningen till ökningen tros bland annat vara en breddad syn på vad som räknas som hot och våld – och vilka incidenter som anses vara "värda" att ta upp när man svarar på en enkät om hot och våld.

Statistik över arbetsskador visar att hot och våld ibland får allvarliga konsekvenser

Statistik över rapporterade arbetsskador på grund av hot och våld ger inte en rättvisande bild av förekomsten av hot och våld i ar-

betslivet. Dels klassar troligen inte alla utsatta sina eventuella men från hot och våld som arbetsskador, dels rapporteras troligen inte alla men som ses som arbetsskador in. När hot och våld rapporteras som arbetsskador till exempelvis Försäkringskassan handlar det troligen om allvarigare problem.

Utifrån statistiken kan man konstatera att det förekommer sådana problem, även om den rapporterade utsattheten är mindre än en procent. Man kan också konstatera att kvinnor rapporterar fler skador och besvär än män och att vissa yrkesgrupper i högre utsträckning än andra rapporterar skador och besvär till följd av hot och våld i arbetslivet. Det handlar framför allt om anställda inom vård och omsorg – som också är en grupp som ofta utsätts för hot och våld.

Förtroendevalda

Vårt demokratiska styrelseskick bygger på att politiker får förtroendet att representera medborgarna i olika politiska församlingar. Politikerna väljs på gundval av sina åsikter och förslag – och när de sitter vid makten fattar de beslut som påverkar allmänheten i stor utsträckning. Om politiker skulle påverkas av hot, våld och korruption skulle detta kunna undergräva hela det demokratiska systemet.

De grupper av politiker som ingår i kunskapsöversikten är förtroendevalda i riksdagen, kommuner och landsting.

Studier på området

Det finns en handfull studier som undersöker förekomsten av hot och våld mot politiker. Brå har vid två tillfällen genomfört *Politikernas trygghetsundersökning*, PTU, som utförligt undersöker utsatthet för hot, trakasserier, våld och andra liknande incidenter (2014:9 samt 2012:14). Studien kommer att genomföras igen under 2015 och möjligen även i framtiden. De övriga studierna om förtroendevalda kommer från Gilljam med flera (2010), SKL (2004), SCB (2013a) och en statlig, offentlig utredning, SOU (2006:46).

Studierna är inte helt jämförbara när det gäller vilka incidenter som studeras, och de mäter olika tidsspann för när dessa incidenter ska ha inträffat (se tabell 5). Dessutom har de olika grupper av svarande: Brås senaste studie om förtroendevalda rör såväl riksdagsledamöter som ledamöter i kommunfullmäktige och landstingsfullmäktige (2014:9). Det gör även SOU 2006:46. Övriga studier som vi funnit fokuserar på olika grupper av lokala politiker.

Studierna har, som nämnts ovan, också haft olika definitioner av hot och våld i de enkäter som skickats ut. I SKL:s studie (2004) och i SOU 2006:46 frågar man till exempel om brottsliga gärningar, medan händelserna som rapporteras i Brås studie²⁹ inte behöver vara brottsliga.

²⁹ Följande händelser ingår i studien: olika typer av hot, "uthängd på internet", olovligt fotograferad/inspelad, obehagligt besök/förföljelse, falska anmälningar, oönskad vara beställd i ditt namn, kapat internetkonto, uthängd på affisch/pamflett, hotfull "gåva", "annat hot/trakasserier", olika typer av våldshändelser, klotter, anlagd brand/sprängning, annan skadegörelse, stöld.

Tabell 5. Större kvantitativa undersökningar om förtroendevaldas utsatthet för hot och våld.^{30 31}

	Genom- fördes år	Måter	Mätperiod	Population
Politikernas trygghetsundersökning, PTU (Brå 2014:9)	2013	Brott och liknande incident (hot och trakasserier vanligaste incidenterna)	Under 2012	Ledamöter i riksdagen, kommun- och landstingsfullmäktige
Politik på hemmaplan (Gilljam m.fl. 2010)	2008– 2009	Hot och våld	De senaste 12 månaderna	Ledamöter i kommun- och landstingsfullmäktige
Ett hot mot demokratin (SKL 2004)	2004	Hot om våld och våld m.m. (brott)	De senaste 18 månaderna	Ordföranden i kommunala nämnder, samt presidier och styrelser i landsting/regioner
Folkvaldas villkor i kommunfullmäktige (SCB 2013a)	2012	Hot, våld och trakasserier	Den senaste mandatperioden (cirka två år)	Ledamöter i kommunfullmäktige samt avhoppade f.d. ledamöter i KF
Jakten på makten (SOU 2006:46)	2005	Hot om våld, våld och trakasserier (brott)	Mellan 1988 och 2005	Ledamöter i riksdagen, kommun- och landstingsfullmäktige

I SKL:s studie ingår skadegörelse och mordbrand, liksom i Brås undersökning. I studierna från SCB och Gilljam med flera görs inga detaljerade beskrivningar av vad som avses när man frågar om hot och våld (SCB 2013a, Gilljam m.fl. 2010).

När det gäller mätperiod avviker SOU 2006:46, då denna studie handlar om utsatthet under en 17-årsperiod – övriga studier rör utsatthet under ett eller ett par år. Studien från SCB omfattar betydligt fler frågor än bara hot och våld – kapitlet om hot och våld utgör endast en liten del. Detsamma gäller studien från Gilljam med flera. Alla olikheter sammantaget innebär att det är omöjligt att göra några exakta jämförelser mellan studierna om hot och våld mot politiker.

Utsatthet

Av tabell 6 framgår att det finns skillnader mellan de olika studierna när det gäller andel utsatta för hot och våld.

Enligt Brås studie³² hade 19 procent av kommunfullmäktigeledamöterna utsatts, medan det enligt Gilljam med flera endast var 9 procent i denna grupp som hade utsatts (Brå 2014:9, Gill-

³⁰ Brås studie, Gilljam med fleras studie och SKL:s studie är totalundersökningar, medan *Jakten på makten* är en urvalsstudie med ett representativt urval styrt av ålder och nationalitet. SCB:s studie om folkvaldas villkor är en urvalsstudie av samtliga avhoppare i kommunfullmäktige under innevarande mandatperiod samt ett urval av ordinarie ledamöter i kommunfullmäktigeförsamlingar i Sverige.

³¹ En mer detaljerad tabell över samtliga studier i kategori 1 i vår kunskapsöversikt finns i bilaga 9. Där ingår även urval och svarsfrekvens. Se bilaga 1, Metod för en närmare beskrivning av kategoriseringen av studier.

³² Här och i resten av kapitlet om förtroendevalda handlar det om Brås senaste politikerstudie (2014:9) när vi refererar till "Brås studie" om förtroendevalda.

jam med flera 2010). En förklaring till detta skulle kunna vara att politikerna i den senare undersökningen fick frågor om ”hot och våld”, medan de förtroendevalda i Brås studie svarade på om de hade utsatts för ”brott eller liknande incident”. Det sistnämnda torde inkludera fler händelser.

Tabell 6. Andel av de förtroendevalda som utsatts för hot, våld och/eller liknande incident (enligt vad respektive studie mäter. Se tabell 5 för mer information). Procent.

	Undersöker	Mätperiod	Riksdag	Kommunfullmäktige	Lands- tingsfullmäktige	Ordförande i kommunala nämnder
Politikernas trygghetsundersökning, PTU (Brå 2014:9)	Brott och/eller liknande incident	Under 2012	59	19	25	i.u.*
Politik på hemmaplan (Gilljam med flera 2010).	Hot och/eller våld	De senaste 12 månaderna	i.u.	9	11	i.u.
Ett hot mot demokratin (SKL 2004)	Hot om våld och/eller våld	De senaste 18 månaderna	i.u.	i.u.	i.u.	16
Folkvaldas villkor i kommunfullmäktige (SCB 2013a)	Hot, våld och/eller trakasserier	Under cirka två år	i.u.	14	i.u.	i.u.
Jakten på makten (SOU 2006:46)	Hot om våld, våld och/eller trakasserier	Mellan 1988–2005	74	29 ³³	29 ³⁴	i.u.

* i.u. = ingen uppgift

Enligt SOU 2006:46 hade en större andel av de förtroendevalda utsatts för brott om man jämför med de övriga undersökningarna. Det beror troligen på det långa tidsspännat i denna undersökning: politikerna i SOU 2006:46 svarade på om de utsatts under de senaste 17 åren, medan de övriga undersökningarna handlade om utsatthet under ett till två år.

Riksdagsledamöter den mest utsatta gruppen

Enligt både SOU 2006:46 och Brås studie var riksdagsledamöterna den klart mest utsatta gruppen vid en jämförelse (SOU 2006:46, Brå 2014:9). Ser man till de båda återstående grupperna – landstings- och kommunpolitikerna – tycks de förtroendevalda i landstinget vara något mer utsatta än kommunpolitikerna.

I SCB:s studie uppgav 23 procent av kommunfullmäktigeledamöterna att de någon gång blivit utsatta för hot, våld eller trakasserier (2013a). Såg man till de senaste två åren hade 14 procent

³³ I resultatredovisningen i SOU 2006:46 slås kommun- och landstingsfullmäktigeledamöter samman till en enda kategori.

³⁴ I resultatredovisningen i SOU 2006:46 slås kommun- och landstingsfullmäktigeledamöter samman till en enda kategori.

blivit utsatta.³⁵ Andelen steg alltså betydligt när man frågade om utsatthet ”någon gång”, vilket indikerar att hot och våld är ett återkommande problem. Det betyder också att andelen som utsatts i SOU 2006:46 troligen skulle vara lägre om tidsspannet för studien hade varit ett eller två år i stället för 17 år.

Om det över tid har skett en ökning eller minskning av hot och våld mot politiker går inte att svara på utifrån de fyra undersökningarna ovan.³⁶

Ovanligt att anhöriga utsattes för hot och våld

I flera av ovannämnda studier ställs också frågor om anhörigas utsatthet för hot och våld. Enligt SOU 2006:46 hade exempelvis 23 procent av riksdagsledamöterna varit med om att anhöriga utsatts mellan 1988 och 2005. Motsvarande siffra för kommun- och landstingspolitiker var 9 procent. Detta handlar dock om utsatthet under 17 års tid.

Enligt Brås studie uppgav 2 procent av de förtroendevalda att den senaste incidenten de var med om riktades mot en anhörig (2014:9). Bland de utsatta var det nästan en av tio som angav att någon anhörig hade utsatts under en ettårsperiod.

Aktiva och synliga politiker mer utsatta

Enligt Brås studie var politiker med ordförandeposter generellt mer utsatta för hot och våld än övriga ledamöter i kommun- och landstingsfullmäktige (2014:9). Ordförande i kommunstyrelser och landstingsstyrelser var mest utsatta, följt av ordförande i socialnämnder och plan- och byggnadsnämnder.

Samma resultat återfinns i SKL:s studie; ordförande i kommunstyrelsen, socialnämnder och plan- och byggnadsnämnder var de mest utsatta enligt undersökningen (2004).

Andra faktorer som tycks hänga samman med särskild utsatthet är att man lägger mycket tid på det politiska uppdraget, att man exponeras mycket i media samt att man har prestigefyllda uppdrag (Brå 2014:9, SOU 2006:46, Gilljam m.fl. 2010). Enligt både Brås studie och Gilljam med flera uppgav aktiva politiker – politiker som till exempel hade heltidstjänster och många uppdrag – oftare att de var utsatta för incidenter än mindre aktiva förtroendevalda. Enligt Brås studie utsattes politiker som bedömde att de i stor utsträckning var kända hos allmänheten oftare för olika incidenter.

³⁵ I studien fanns två huvudgrupper av svarande: ledamöter som hade hoppat av sitt uppdrag och ledamöter som fortfarande satt kvar i kommunfullmäktige. Det fanns inga större skillnader mellan de båda grupperna när det gällde utsatthet för hot och våld.

³⁶ Brå och SKL genomförde sina respektive undersökningar om hot och våld vid två olika tillfällen, med ett respektive tre års mellanrum. Inga större skillnader i utsatthet över tid kunde upptäckas.

Även i SOU 2006:46 visas ett samband mellan en generellt hög exponering i medierna och hög utsatthet för hot och våld.

Parti, region, ålder och etnisk bakgrund

Enligt de nyare politikerstudierna var Sverigedemokraterna långt mer drabbade än övriga partier när det gäller hot och våld (Brå 2014:9, Gilljam m.fl. 2010, SCB 2013a). Brås studie visar att 43 procent av Sverigedemokraterna i undersökningen hade utsatts för hot och våld. I övrigt saknas tydliga mönster när det gäller partitillhörighet och utsatthet för hot och våld.

Enligt Brås studie var det vanligare att yngre förtroendevalda utsattes för olika incidenter än att äldre blev utsatta. I SOU 2006:46 är bilden mindre entydig än i Brås studie. Resultaten gäller enbart riksdagsledamöterna, och här var de äldsta mest utsatta, även om yngre också hade en hög utsatthet.³⁷ Detta skulle kunna hänga samman med att tidsspannet för undersökningen är hela 17 år. De äldre ledamöterna kan ha suttit i riksdagen i fler år – och därmed varit en möjlig måltavla för hot och våld under en längre period – än de yngre ledamöterna.

Om man ser till svensk och utländsk bakgrund uppgav förtroendevalda med utländsk bakgrund oftare att de utsatts för hot och våld än ledamöter med svensk bakgrund. Detta enligt både SOU 2006:46 och Brås studie. Enligt den sistnämnda hade 23 procent av de förtroendevalda med utländsk bakgrund utsatts för någon incident. Motsvarande siffra för politikerna med svensk bakgrund var 19 procent.³⁸

Inga större skillnader fanns mellan manliga och kvinnliga förtroendevalda när det gäller utsatthet för hot och våld – med ett par undantag. Kvinnliga heltidspolitiker var till exempel mer utsatta än manliga heltidspolitiker (Brå 2014:9). Ett resultat som återfinns i både Brås och i SKL:s studier (SKL 2004) är också att kvinnliga ordförande i nämnder i kommun och landsting var mer utsatta för hot och våld än män i samma position.³⁹

Hot och trakasserier vanligast

De vanligaste incidenterna mot förtroendevalda var hot och trakasserier (Brå 2014:9, SOU 2006:46). Våld var ovanligt. I Brås

³⁷ Gruppen med ledamöter som var 65 år och äldre var mest utsatt för trakasserier, hot och våld (83 procent). Även 21–39-åringar och 40–54-åringar var en relativt utsatt grupp (76 respektive 75 procent), medan 55–64-åringarna var de minst utsatta.

³⁸ Enligt SOU 2006:46 var 40 procent av de svarande med utländsk bakgrund utsatta, medan 29 procent av de svarande med svensk bakgrund hade utsatts för hot, våld eller trakasserier.

³⁹ Enligt Brås studie var 37 procent av kvinnorna med ordförandepost utsatta, medan 28 procent av männen i samma position hade utsatts för brott eller liknande incident (2014:9).

studie delas de olika incidenterna in i två kategorier, ”hot och trakasserier” och ”våld, skadegörelse och stöld”. Det klart vanligaste att utsättas för var hot och trakasserier.⁴⁰ Bara knappt tre procent av de förtroendevalda hade utsatts för våld, skadegörelse och/eller stöld under 2012. Den vanligaste händelsen inom kategorin var ”knuff eller liknande”. Grövre våld mot förtroendevalda var enligt svaren i Brås studie mycket ovanligt, även om det förekom.⁴¹

I SOU 2006:46 fick de förtroendevalda separata frågor om de utsatts för trakasserier, för hot, samt för våld. Flest utsattes för trakasserier, följt av hot.⁴² Våld var betydligt ovanligare.

Sammanfattning

Det finns förhållandevis många studier om hot och våld mot förtroendevalda – åtminstone om man jämför med övriga yrkesgrupper i kunskapsöversikten. Resultaten från dessa studier när det gäller utsatthet för hot och våld är dock spretiga. Detta beror troligtvis på olikheterna mellan studierna. Sammantaget kan man dock säga att förtroendevalda är en relativt utsatt grupp. Enligt den senast studien – den från Brå – hade var femte politiker utsatts under en ettårsperiod (2014:9). Riksdagspolitiker var särskilt utsatta, enligt flera studier. Utsattheten i denna grupp var mer än dubbelt så hög jämfört med politiker verksamma i kommunfullmäktige och landstingsfullmäktige. Förtroendevalda i landstingen framstod som något mer utsatta för hot och våld än förtroendevalda i kommunerna.

Hot och trakasserier var betydligt vanligare än våld – något som gäller även för andra yrkesgrupper i vår kunskapsöversikt.

Vidare var aktiva politiker, politiker som exponerades mycket i medierna och förtroendevalda med prestigefyllda positioner – till exempel ordförande i nämnder – mer utsatta för hot och våld än andra politiker. Sverigedemokraternas ledamöter drabbades i väsentligt högre utsträckning än politiker i övriga partier. Yngre politiker och politiker med utländsk bakgrund hade en förhöjd utsatthet.

Motiv och konsekvenser

Detta stycke är en sammanfattning om förövare vid hot och våld mot förtroendevalda, konsekvenser för de utsatta, anmälan, skydd

⁴⁰ 19 procent av de förtroendevalda hade råkat ut för detta.

⁴¹ Av de förtroendevalda hade 0,1 procent råkat ut för slag, spark eller liknande, 0procent (3 personer) hade utsatts för våld med vapen och 0,5 procent för ”annan form av våld”.

⁴² 62 procent av riksdagsledamöterna och 24 procent av kommun- och landstingsfullmäktigeledamöterna hade drabbats av trakasserier mellan 1998 och 2005. Motsvarande siffra för hot var 56 procent för politiker i riksdagen och 24 procent för politiker i kommuner och landsting. Sex procent av riksdagsledamöterna hade utsatts för våld. Det är oklart vilken motsvarande siffra är för fullmäktigeledamöterna i kommuner och landsting.

och stöd samt om försök till korruption. I bilaga 2 finns en mer detaljerad beskrivning av dessa ämnen. Där finns också referenser – detta sammanfattande avsnitt försöker vi hålla så fritt från referenser som möjligt.

Enligt Brås studie var det vanligt med hot och trakasserier via internet, exempelvis via sociala medier (2014:9). I de flesta andra studier om politiker var det vanligaste att hot och trakasserier skedde via telefonsamtal eller öga mot öga. Skillnaderna skulle kunna bero på att Brås studie är förhållandevis ny.

Förtroendevalda är en grupp som oftare än andra yrkesgrupper utsattes för hot och våld på fritiden. Förövarna vid hot och våld mot förtroendevalda var – precis som för många andra yrkesgrupper i föreliggande studie – ofta enskilda personer med någon form av ”störning”, till exempel personer som uppfattades vara psykiskt sjuka. Det var även vanligt med missnöjda/förargade personer. Förövare med koppling till politiskt extremistiska grupperingar var inte särskilt vanliga – men dock vanligare än för många andra yrkesgrupper i vår kunskapsöversikt. En av fem av de utsatta förtroendevalda hade utsatts av extremister – oftast högerextremister (Brå 2014:9).

Syftet med handlingarna som riktades mot politikerna ansågs ofta vara att försöka påverka en sakfråga eller ett politiskt beslut. Det var också vanligt att syftet uppfattades vara att förödmjuka, förolämpa eller ge uttryck för missnöje eller hat. Nästan hälften av de utsatta kände sedan tidigare till vem förövaren var (Brå 2014:9).

Händelserna påverkar de utsatta ...

En stor andel av politikerna – 40 procent – uppgav att de hade påverkats i sitt uppdrag på grund av utsatthet eller oro för att utsättas (Brå 2014:9). Var fjärde hade undvikit att uttala sig eller engagera sig i en specifik fråga på grund av utsatthet eller oro för hot och våld. Detta är en hög andel jämfört med många andra grupper i kunskapsöversikten. Det var dock få politiker som faktiskt ändrat beslut eller slutat på grund av hot och våld.

... men de rapporterar inte händelserna internt

Det är svårt att säga något om hur benägna de förtroendevalda var att polisanmäla hot och våld eftersom detta varierade mellan de olika politikerstudierna. Enligt PTU polisanmälde 17 procent den senaste incidenten. (Brå 2014:9). Det ligger i nivå med flera andra yrkesgrupper, till exempel anställda inom kriminalvården och länsstyrelserna.

Däremot tycks det vara ovanligt – jämfört med andra grupper i vår kunskapsöversikt – att politiker anmäler händelserna internt.

Enligt Brås studie var det över hälften av de utsatta som inte anmälde händelsen till någon (Brå 2014:9). Enligt SOU 2006:46 var det dock betydligt vanligare att riksdagsledamöter anmälde hot, våld och trakasserier till en säkerhetsansvarig än att kommun- och landstingspolitiker gjorde det (2006:46). Riksdagsledamöterna hade också betydligt mer kunskap om hot och våld än politikerna i kommun- och landstingsfullmäktige. De var alltså både mer säkerhetsmedvetna och mer utsatta än lokala politiker. De oroade sig också mer för hot och våld och såg i större utsträckning hot och våld som något som man som politiker ”får tåla”.

En av fem tycker att hot och våld ”ingår i uppdraget”

Om vi går tillbaka till varför politiker inte anmäler hot och våld till polisen och internt så var det vanligaste skälet att händelserna inte uppfattades som tillräckligt allvarliga. Det var också ett av de vanligaste skälen för de flesta andra yrkesgrupper i kunskapsöversikten. Drygt en av fem av de utsatta politikerna uppgav också att det ”ingår i uppdraget” att tåla en del hot och våld och att detta var skälet till att de inte polisanmälde (Brå 2014:9). Överlag var det många politiker som tyckte att förtroendevalda måste vara beredda på att ”tåla” lite när det gällde hot och våld.

Många som behövde skydd eller stöd fick det inte

De allra flesta utsatta – nio av tio – angav att de inte kände något behov av skydd eller stöd när de utsatts för hot och våld (Brå 2014:9). Men bland dem som behövde stöd var det en anmärkningsvärt stor andel, två av tre, som inte fått det.

De vanligast förekommande åtgärderna vid hot och våld var att politikerna själva ändrade sitt beteende eller att de fick information om säkerhet. En enkätstudie med säkerhetschefer visade att många kommuner saknar handlingsplaner för hot och våld mot politiker (SKL 2014). Kommun- och landstingspolitiker var mycket dåligt informerade om handlingsplaner för hot och våld.

Man kan diskutera om de politiker som uppgav att de inte behövde skydd eller stöd i själva verket skulle ha haft nytta av sådan hjälp. Knappt en av tio utsatta politiker uppgav att de i ganska stor eller mycket stor utsträckning behövde stöd eller hjälp (Brå 2014:9). Samtidigt hade en betydligt större andel påverkats i sitt arbete på grund av hot och våld – en påverkan som kanske kunde ha förhindrats om politikerna i fråga hade fått stöd eller hjälp.

Det är svårt att säga varför många inte tycker att de behöver stöd eller hjälp, trots att de påverkas. Baserat på vad som framkommit ovan skulle en teori kunna vara att man tycker att det ”ingår i jobbet” att utsättas för hot och våld och att man därför inte tycker att man ska behöva något stöd.

Ovanligt med försök till korruption

Det var ovanligt att politiker utsattes för försök till korruption. Fyra procent hade utsatts för vänskapskorruption och/eller opassande erbjudanden (Brå 2014:9). Mycket få fall polisanmälades.

Anställda i rättskedjan

De anställda i rättsväsendet och i rättsväsendets stödmyndigheter har en viktig roll i ett demokratiskt samhälle. De upprätthåller de lagar som politikerna – och i förlängningen folket – stiftar. Detta måste ske på ett förutsägbart sätt där alla medborgare är lika inför lagen – utan inblandning från hot, våld och korruption.

Några av de största organisationerna som traditionellt ingår i rättskedjan är Polisen, domstolarna, Åklagarmyndigheten och Kriminalvården. I vårt urval har vi valt att ta med några ytterligare myndigheter – bland andra Kronofogden, Kustbevakningen och Tullverket – eftersom många av deras arbetsområden ligger nära rättsväsendets. Nedan benämner vi de yrkesgrupper som ingår i föreliggande kapitel som ”anställda i rättskedjan”.

Studier på området

Vi har hittat fem studier som mäter utsatthet för hot och våld mot personal i rättskedjan.⁴³ Tillsammans täcker dessa rapporter in många av de yrken som förekommer i rättskedjan (se tabell 7). Den största studien, *Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner*, som Brå publicerade år 2005, omfattar en rad olika yrkesgrupper inom rättskedjan: poliser, åklagare, domare, nämndemän, tulltjänstemän, kustbevakningstjänstemän och tjänstemän inom Kronofogden⁴⁴ (2005:18). Rapporten *Otillåten påverkan mot åklagare och domare* från Brå kan ses som en uppföljning av ovanstående studie, även om den bara handlar om åklagare och domare (2009:13).

Brå har också gjort studien *Hot och våld mot kriminalvårdens personal* (2006:5). I denna studeras samtliga grenar av kriminalvården när det gäller utsatthet för hot och våld. SCB har gjort en studie om förekomsten av hot och våld mot poliser, på grundval av Polisens medarbetarundersökning (2013b). Hot och våld bland

⁴³ Detta är de rapporter som är "godkända" metodmässigt och som därmed hamnar i kategori 1 (se Metod i bilaga 1).

⁴⁴ I studien ingår även tjänstemän från Skatteverket, men resultaten för dessa redovisas inte i föreliggande kapitel, utan i kapitlet om övriga statligt anställda nedan. Däremot ingår de när sammanlagda resultat för samtliga yrken i studien redovisas.

poliser är också ämnet för en studie som utfördes av Exquiro Market research på uppdrag av Polisförbundet (2009).⁴⁵

Tabell 7. Större kvantitativa undersökningar om utsatthet för hot och våld mot anställda i rättskedjan.⁴⁶

	Genomfördes år	Måter	Mätperiod	Population
Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner (Brå 2005:18)	2004–2005	Otillåten påverkan i form av hot, våld och trakasserier	1 jan 2004–sommaren 2005	Poliser, åklagare, domare, nämndemän, tulltjänstemän, kustbevakningstjänstemän, tjänstemän inom Kronofogden*.
Otillåten påverkan mot åklagare och domare (Brå 2009:13)	2008	Otillåten påverkan i form av hot, våld och trakasserier	De senaste 18 månaderna	Olika grupper av åklagare och domare
Hot och våld mot kriminalvårdens personal (Brå 2006:5)	2006	Hot (straffbara), våld och trakasserier	Under år 2005	Personal i kriminalvården
Polisens medarbetarundersökning. Analysrapport. (SCB 2013b)	2013	Hot om våld och våld	De senaste 12 månaderna	Poliser
Hot och våld mot poliser. En kartläggning bland Polisförbundets medlemmar (Polisförbundet 2009)	2008	Hot och våld	De senaste 12 månaderna	Medlemmar i Polisförbundet

*I studien ingår även tjänstemän från Skatteverket, men resultaten för dessa redovisas inte i föreliggande kapitel. Däremot ingår de när sammanlagda resultat för samtliga yrkesgrupper i studien redovisas.

Som framgår av tabell 7 skiljer sig studierna åt på en rad punkter. De mäter delvis olika fenomen och har olika långa mätperioder. Tre av dem mäter hot och våld generellt mot poliser respektive anställda inom kriminalvården⁴⁷ (Brå 2006:5, SCB 2013b, Polisförbundet 2009). De två återstående mäter så kallad ”otillåten påverkan”⁴⁸ (Brå 2005:18, Brå 2009:13). Med otillåten påverkan

⁴⁵ Rapporten har en metoddell som i princip uppfyller de kriterier vi har satt upp för inkludering i föreliggande studie (se avsnittet Metod ovan), även om man skulle önska att metodavsnittet var utförligare och att eventuella bias diskuterades mer. Till exempel framgår inte i vilken utsträckning medlemmarna i Polisförbundet – som enkäterna gick ut till – är representativa för polisanställda generellt sett.

⁴⁶ En mer detaljerad tabell över samtliga studier i kategori 1 i vår kunskapsöversikt finns i bilaga 9. I den tabellen ingår även urval och svarsfrekvens. Se bilaga 1, Metod för en närmare beskrivning av kategoriseringen av studier.

⁴⁷ Rapporten från Kriminalvården mäter även trakasserier, och när det gäller hot mäter den hot som kan ses som brottsliga.

⁴⁸ I den äldre studien om myndighetsanställda talas det ibland om *allvarliga* fall av hot och trakasserier (Brå 2005:18) medan den nyare studien om åklagare och domare handlar om hot och trakasserier (Brå 2009:13). Enligt studiens författare är dock de båda studierna jämförbara med varandra. Båda handlar om otillåten påverkan, vilket i sig är allvarliga händelser. Det är detta – att otillåten påverkan är något allvarligt – som formuleras och operationaliseras på lite olika sätt i de båda studierna.

menas i dessa studier hot, våld och trakasserier som syftar till att påverka den anställdes myndighetsutövning.

Utsatthet

I detta avsnitt redovisas först de tre studierna som rör hot och våld generellt – mot poliser och anställda inom kriminalvården. Därefter går vi igenom de två studierna om otillåten påverkan i form av hot och våld.

Utsatthet för hot och våld generellt

I studierna om hot och våld generellt framstår särskilt poliserna som mycket utsatta (se tabell 8). Speciellt hög var andelen poliser som angav att de utsatts för våld de senaste tolv månaderna. Nästan en tredjedel av de svarande anger det (Polisförbundet 2009, SCB 2013b). Omkring en tredjedel av poliserna hade utsatts för hot. Av Polisförbundets studie framgår att de som är särskilt utsatta för hot och våld är yngre poliser, poliser med få år i yrket och utryckningspoliser/ordningspoliser. Dessa olika kategorier hänger samman – yngre poliser har ofta få år i yrket och arbetar också ofta som utryckningspoliser/ordningspoliser.

Inom kriminalvården är vissa grupper särskilt utsatta

Brås studie om anställda inom kriminalvården tyder på att de inte är fullt lika utsatta som poliser (2006:5). Andelen som utsatts för hot var dock relativt hög – närmare en fjärdedel angav att de utsatts för hot under år 2005. Andelen som utsatts för våld eller trakasserier var avsevärt lägre – sex respektive nio procent. Av de anställda inom kriminalvården som hade mycket direktkontakt med intagna hade en ännu större andel drabbats.

Risken att drabbas av hot och våld var särskilt stor när de intagna på anstalt och häkten fick negativa besked eller tillsägelser och när personal måste gå emellan vid bråk. Förflyttningar – och särskilt utrikestransporter – innebar också risker för hot och våld, liksom inskrivning i häkte.

I linje med detta var häktespersonal och personal inom transporttjänsten mest utsatta. Även anställda inom anstalt – och särskilt slutna anstalter med den lägsta säkerhetsklassen, så kallade klass E-anstalter⁴⁹ – var utsatta för hot och våld i stor utsträckning. Personalen inom frivården, som arbetar med mindre inslag av tvång, var minst utsatta för hot och våld.

⁴⁹ Numera säkerhetsklass 3.

Tabell 8. Andel i olika yrkesgrupper som utsatts för hot, våld och trakasserier under ett år, enligt olika studier. Procent.

	Studie	Trakasserier	Hot	Våld	Hot, våld och/ eller trakasserier
Anställda inom kriminalvården	Brå 2006	9	23	6	26
Poliser	SCB 2013b	i.u.*	33	29	i.u.
Poliser	Polisförbundet 2009	i.u.	36	30	i.u.

* i.u. = ingen uppgift

Utsatthet för hot och våld i form av otillåten påverkan

Drygt en av tio av rättskedjans anställda hade utsatts för otillåten påverkan i form av hot och våld, enligt Brås studie (2005:18). Denna studie mäter inte allt hot och våld utan enbart händelser som sker i syfte att påverka personen i dennes tjänsteutövning. Båda Brås studier om otillåten påverkan har en längre mätperiod än de ovan nämnda studierna; de avser utsattheten under de senaste 18 månaderna (2005:18, 2009:13). Att studierna om polisen och kriminalvården ovan mäter andra saker än Brås studier om otillåten påverkan illustreras bland annat av det faktum att resultaten när det gäller poliserna skiljer sig markant. I Brås studie var andelen poliser som angav att de utsatts mycket lägre än i SCB:s och Polisförbundets studier – 12 procent av poliserna angav i Brås studie att de utsatts för otillåten påverkan i form av hot och våld, medan över 30 procent svarade att de utsatts för hot och våld i de

Tabell 9. Andel i olika yrkesgrupper som utsatts för otillåten påverkan i form av hot, våld och trakasserier under de senaste 18 månaderna. Procent.

	Studie	Trakasserier	Hot	Våld	Hot, våld och/ eller trakasserier
Domare*	Brå 2005:18	8	3	1	9
Domare, tingsrätt	Brå 2009:13	10	3	1	11
Domare, länsrätt	Brå 2009:13	11	8	1	14
Kronofogde	Brå 2005:18	16	10	1	20
Kustbevakning	Brå 2005:18	6	10	2	15
Nämndemän	Brå 2005:18	3	0	0	4
Poliser	Brå 2005:18	6	6	6	12
Tulltjänstemän	Brå 2005:18	8	8	5	13
Åklagare, Åklagarmynd.	Brå 2009:13	23	8	1	25
Åklagare, Ekobrottsmynd.	Brå 2009:13	9	7	1	12
Åklagare (samtliga)	Brå 2005:18	11	7	1	15
Sammanlagt: Domare, kronofogde, kustbevakn., nämndemän, poliser, tull, åklagare, Skatteverket.	Brå 2005:18	8	6	4	12

*Urval: samtliga ordinarie domare vid allmän domstol och samtliga icke-ordinarie domare vid allmän domstol som arbetar med brottmål.

andra studierna (Brå 2005:18, Polisförbundet 2009, SCB 2013b). Skillnaden kan hänga samman med att poliser kanske vanligen inte uppfattar att det hot och våld som de utsätts för syftar till att påverka deras tjänsteutövning och heller inte ser detta våld som så allvarligt. De ser det kanske snarare som mer spontana reaktioner på ingripanden från frustrerade, ibland påverkade personer.

De grupper som utmärker sig med särskilt hög utsatthet i Brås studier om otillåten påverkan är i stället åklagare och anställda på Kronofogden. En fjärdedel av åklagarna inom Åklagarmyndigheten (Brå 2009:13) och en femtedel av de anställda på Kronofogden (Brå 2005:18) angav att de blivit utsatta för hot, våld och/eller trakasserier.

***De som bär uniform och kommer in tidigt i
rättskedjan löpte störst risk för hot och för våld***

Enligt Brås studie om otillåten påverkan kan man se vissa gemensamma drag hos de yrkesgrupper som var särskilt utsatta för otillåten påverkan i form av hot och våld (Brå 2005:18). Av tabellerna ovan kan utläsas att de yrkesgrupper som kommer in tidigt i rättskedjan, som bär uniform och som har direktkontakt med kriminella och andra våldsbenägna personer ofta utsätts för hot och för våld. Det gäller för poliser, tulltjänstemän och kustbevakningstjänstemän.

***Även anställda i kriminalvården utsattes
ofta för hot och för våld och är uniformerade***

”Civila” yrkesgrupper i studien om otillåten påverkan – som tjänstemän inom Kronofogden, åklagare och domare – utsattes i stället ofta för trakasserier (Brå 2005:18). Även nämndemän utsattes oftast för trakasserier. Utsattheten för hot och våld bland nämndemän var dock den lägsta för yrkesgrupperna i rättskedjan – fyra procent. Denna grupp kommer därför inte att nämnas så mycket framöver – det går inte att göra vidare analyser av utsattheten eftersom det handlar om få fall. En av orsakerna till att de inte är lika utsatta som till exempel åklagare och domare kan vara att de uppfattas ha en mindre framträdande position (Brå 2005:18).

***Knappt 15 procent av Tullverkets och
Kustbevakningens anställda utsattes under ett år***

Tjänstemän inom Tullverket och Kustbevakningen är två grupper som har flera beröringspunkter (Brå 2005:18). De arbetar uniformerat, har kontrollfunktioner och möter människor i känsliga situationer. De har i detta också mycket gemensamt med polisen. De anger också ungefär lika ofta som poliser att de utsatts för otillåten påverkan i form av hot, våld och/eller trakasserier (12, 13 respektive 15 procent).

Tjänstemän inom Kronofogden trakasserades jämförelsevis ofta
Den yrkesgrupp inom Kronofogden som studerades i Brås studie om otillåten påverkan var specifikt de tjänstemän som arbetar med

indrivning (2005:18). Detta var en av de mest utsatta grupperna i studien – 20 procent angav att hade utsatts för hot och våld det senaste året. Särskilt vanligt var det med trakasserier; 16 procent hade utsatts för trakasserier under de senaste 18 månaderna. Där emot utsattes de sällan för våld. Det kan hänga samman med att de i och för sig ofta möter ekonomiskt utsatta personer, ofta i en desperat situation, men de arbetar inte i samma utsträckning med kriminella och våldsbenägna personer som till exempel tulltjänstemän och poliser.

Hotet och våldet skedde i huvudsak under arbetstid

För alla grupper där detta mätts gäller att de allra flesta händelserna ägde rum under arbetstid, även om det också förekom att man utsattes under fritiden (Brå 2005:18, Brå 2006:5). De som utsattes mest under fritiden var åklagare och domare, som är mindre anonyma än övriga yrkesgrupper. Hot och våld mot anhöriga var ovanligt i alla grupper.

De flesta utsatta var ensamma om att utsättas vid den aktuella händelsen. Ibland utsattes dock också en kollega – det gällde oftare de yrken där man arbetar i team, till exempel inom polisen och Kronofogden (Brå 2005:18).

Inga större könsskillnader i utsatthet

Enligt de båda Brå-rapporterna om otillåten påverkan fanns det inte några större skillnader mellan könen när det gällde utsatthet för hot och våld. Det gäller de flesta yrkesgrupper i studien. Ett par undantag finns dock. Exempelvis rapporterade kvinnliga åklagare i något större utsträckning att de hade utsatts för trakasserier än manliga åklagare. (Brå 2005:18).

Om man ser till SCB:s studie om poliser och Brås studie om anställda i kriminalvården var män mer utsatta för hot och våld än kvinnor (SCB 2013b, Brå 2006:5). För anställda inom kriminalvården gällde även att män var mer utsatta än kvinnor för trakasserier. Att män var mer utsatta uppges hänga samman med att män oftare får utföra arbetsmoment med risker, att kvinnor uppfattas som mindre strikta samt att det finns en slags respekt gentemot kvinnor. I Polisförbundets studie var det en större andel av männen än av kvinnorna som hade utsatts för hot och en något större andel av männen som utsatts för våld⁵⁰ (Polisförbundet 2009).

Yngre poliser och anställda inom kriminalvården mer utsatta än äldre

I Brås rapport om kriminalvården finns det även skillnad i utsatthet mellan äldre och yngre (2006:5). Mest utsatta var personer i

⁵⁰ 31 procent av kvinnorna och 38 procent av männen hade utsatts för hot, och 28 procent av kvinnorna och 31 procent av männen hade utsatts för våld.

gruppen under 30 år. Samma mönster – att yngre poliser är mer utsatta än äldre – framkommer i Polisförbundets studie (2009).

Sammanfattning

Om man jämför med andra yrkesgrupper i vår kunskapsöversikt – exempelvis kommunanställda och statligt anställda – har relativt många av yrkesgrupperna i rättskedjan studerats. De flesta grupper har dock endast studerats en gång – i en och samma studie (Brå 2005:18).

Ett problem när man ska jämföra utsattheten inom olika grupper i rättskedjan är att de studier som finns inte mäter riktigt samma sak. Studier om polisen och anställda inom kriminalvården mäter utsatthet för hot, våld och trakasserier generellt, medan övriga gruppers utsatthet främst har belysts i studier om otillåten påverkan. I dessa studier krävs att hotet och våldet haft till syfte att påverka yrkesutövningen. I studien om otillåten påverkan, som avser ett flertal yrkesgrupper i rättskedjan, anger en av tio att de utsatts för hot och våld. Hur många som därutöver utsatts utan syftet att påverka är okänt och torde variera från yrkesgrupp till yrkesgrupp. Åklagare och anställda inom Kronofogden var de två mest utsatta grupperna.

Det är endast för poliser som det finns flera olika studier. I de två bredare studierna om poliser angav minst 30 procent att de utsatts för hot och våld (Polisförbundet 2009, SCB 2013b). I studien om otillåten påverkan angav 12 procent av poliserna att de utsatts (Brå 2005:18). Studien om anställda inom kriminalvården visar också högre nivåer av utsatthet än nivåerna i studien om otillåten påverkan.⁵¹ Nästan en fjärdedel angav att de utsatts för hot, våld eller trakasserier (Brå 2006:5).

Det fanns generellt sett inga större skillnader mellan män och kvinnor i utsatthet för hot och våld. Två undantag gäller polisen och kriminalvården, där män oftare utsattes än kvinnor.

Karaktär och konsekvenser⁵²

När de som arbetar inom rättskedjans myndigheter blir utsatta för hot tycks det ofta ske genom en personlig konfrontation, vilket troligen beror på att personalen i många av yrkena ofta möter klienter och allmänhet ansikte mot ansikte. Det kan jämföras med hot mot journalister och politiker som ofta sker via internet.

⁵¹ Kriminalvården ingick inte i studien om otillåten påverkan.

⁵² Detta stycke är en sammanfattning av utsatthetens karaktär, förövare, konsekvenser för de utsatta, anmälan och stöd, skydd och förebyggande åtgärder när det gäller hot och våld mot anställda i rättskedjan. I bilaga 3 finns en mer detaljerad text om detta. Där finns också referenser när det gäller dessa ämnen. I texten om "Karaktär och konsekvenser" försöker vi använda så få referenser som möjligt.

Trakasserierna mot anställda inom rättskedjan bestod oftast av obehagliga telefonsamtal, men även av att någon försökte kartlägga personen. De flesta hot och trakasserier skedde i arbetet, även om det – framför allt för åklagare och poliser – förekom incidenter även på fritiden.

Gärningen utfördes ofta av en enskild person

De vanligaste förövarna när det gäller hot och våld mot personal i rättskedjan var enskilda personer som av de utsatta bedömdes ha någon form av ”störning”. Det handlar oftast om personer som uppfattades vara psykiskt instabila och personer i desperata situationer. Dessa typer av förövare var även vanliga i många andra yrkesgrupper i vår kunskapsöversikt. För vissa yrkesgrupper i rättskedjan som oftare kommer i kontakt med kriminella personer var det även vanligt med sådana förövare. Det gäller exempelvis åklagare, poliser och tulltjänstemän.

Ett grundläggande motiv vid otillåten påverkan var per definition att påverka den utsatte i dennes yrkesutövning. Därutöver var många av handlingarna styrda av frustration, vrede, ilska och liknande – vilket även var fallet för andra yrkesgrupper i vår rapport.

Många i Brås studie påverkades

En ganska stor del av de utsatta uppgav att händelsen de varit med om påverkat dem. Nästan en av fyra som utsatts för otillåten påverkan i form av våld eller av trakasserier hade till exempel övervägt att byta arbete (Brå 2005:18). Nästan en av tio ansåg själva att de påverkats så att deras tjänsteutövning kunde ifrågasättas.⁵³

Trakasserier ledde oftare till påverkan i arbetet jämfört med hot och i vissa fall även jämfört med våld. Det kan tänkas bero dels på att trakasserierna ofta inte är en enstaka händelse utan pågår under en längre tid, dels på att de kan vara mer diffusa och därmed svårare att hantera.

I ganska stor utsträckning hade de som utsatts för otillåten påverkan också anmält det till en överordnad. Två av tre hade gjort det vid hot (Brå 2005:18). Andelen hot som polisanmälts var lägre – 43 procent. Denna andel är dock betydligt högre än för många av yrkesgrupperna utanför rättsväsendet. Detta kan bero på att det i studien om otillåten påverkan handlar om händelser med syfte att påverka myndighetsutövning. Det skulle också kunna bero på att poliser, åklagare och domare – som hade mycket hög anmälningsbenägenhet – själva arbetar i den direkta rättsprocessen.

⁵³ Detta gällde utsatta för hot och för våld (Brå 2005:18).

Övriga statligt anställda

I en demokrati är det viktigt att de statligt anställda – som ska se till att politiska beslut genomförs och att lagar och regler följs – kan utföra sina arbeten utan påverkan. Om dessa grupper påverkas av hot, våld och korruption kan det äventyra viktiga demokratiska principer och skada individers förtroende för myndigheter och i förlängningen för demokratin.

Ovan har vi redovisat studier om rättskedjan. I föreliggande kapitel belyses statliga myndigheter – dock inte alla.⁵⁴ Vi har valt att söka efter och redovisa undersökningar av 71 statliga myndigheter som vi har sett som särskilt viktiga utifrån ett antal demokratiska principer.⁵⁵ Bland dessa myndigheter har vi bara hittat studier om ett fåtal.

Studier på området

Det finns tre större undersökningar om utsatthet för hot och våld som uppfyller kriterierna för att ingå i vår kunskapsöversikt.⁵⁶ Rapporterna handlar om länsstyrelserna, Försäkringskassan och Skatteverket (Länsstyrelserna 2010, Lindgren 2014, Brå 2005:18).

Samtliga studier i tabell 10 är enkätstudier. De har flera olikheter sinsemellan när det gäller mätperiod, urval och vad som mäts. Brås studie *Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner* nämndes även i kapitlet om rättskedjan ovan. Det är en urvalsstudie som, när det gäller Skatteverket, omfattar 100 anställda.⁵⁷ ⁵⁸ I föreliggande kapitel bryter vi ut gruppen anställda inom Skatteverket och analyserar resultaten för denna grupp för sig.

Brås rapport om otillåten påverkan fokuserar endast på sådana incidenter som syftar till att påverka de myndighetsanställdas

⁵⁴ Se avsnittet bilaga 1, Metod.

⁵⁵ Se bilaga 1 för en förklaring av urvalet av myndigheter och bilaga 6 för en komplett lista över de statliga myndigheter som vi sökte litteratur om.

⁵⁶ Se bilaga 1, Metod, för en redovisning av dessa kriterier.

⁵⁷ Närmare bestämt tjänstemän, revisorer, ekorevisorer och skattebrottsutredare.

⁵⁸ Svarsfrekvensen var 93 procent (Brå 2005:18).

yrkesutövning (2005:18). Man mäter hot, trakasserier och våld. Sådana incidenter kallas i studien för otillåten påverkan.

Tabell 10. Större kvantitativa undersökningar om utsatthet för hot och våld bland statligt anställda (ej rättskedjan).⁵⁹

	Genomför- des år	Mäter	Mätperiod	Population
Förekomst av våld, hot och trakasserier mot Försäkringskassans personal (Lindgren 2014)	2008, 2010, 2012, 2014	Otillåten påverkan i form av hot, våld och trakasserier	Det senaste året	Personal på Försäkringskassan
Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner (Brå 2005:18)	2004–2005	Otillåten påverkan i form av hot, våld och trakasserier	1 jan 2004–sommaren 2005	Personal på Skatteverket*
Trygg och ohotad i tjänsten (Länsstyrelserna 2010)	2010	Hot (behöver ej vara straffbara), våld, trakasserier, förföljelse med mera	Någon gång	Samtliga anställda på 15 länsstyrelser i Sverige

*Flera andra yrkesgrupper ingår också i undersökningen från Brå. Se kapitlet om rättskedjan ovan där studien behandlas mer utförligt.

Studie om Försäkringskassan har gjorts flera år i rad

Även studien om Försäkringskassan handlar om hot, våld och trakasserier i form av otillåten påverkan (Lindgren 2014). Det innebär alltså att handlingar som tas upp syftar till att påverka yrkesutövningen.

Det tidsspänn som används i studien är ”det senaste året”. Studien har upprepats vartannat år sedan 2008. Svarsfrekvensen i studien 2008 var 76 procent och har därefter sjunkit till 74 procent år 2010, 53 procent 2012 och 51 procent 2014. Att vi tar med den senaste studien trots den låga svarsfrekvensen beror på att resultaten har varit snarlika under alla år.

Studien om länsstyrelserna har en knapphändig metoddel

Länsstyrelsernas studie om hot och våld är en totalundersökning av all personal på 15 av Sveriges 21 länsstyrelser ⁶⁰ (2010). Studien mäter ”obehagliga händelser”, vilket bland annat innebär hot, våld, trakasserier och förföljelse. ”Hot” innebär i rapporten hot om fysisk skada eller psykiskt lidande. Med ”trakasserier” menas ”ofredande” eller andra förtäckta hot.

Det bör nämnas att metoddelen i länsstyrelsernas rapport är knapphändig och på gränsen till tillräcklig för att vi skulle kunna bedöma studiens kvalitet. Studien har ett långt tidsspänn – i en-

⁵⁹ En mer detaljerad tabell över samtliga studier i kategori 1 i vår kunskapsöversikt finns i bilaga 9. I den tabellen ingår även urval och svarsfrekvens. Se bilaga 1, Metod för en närmare beskrivning av kategoriseringen av studier.

⁶⁰ Svartsfrekvensen var 67 procent.

käten tillfrågades de anställda om de ”någonsin” hade utsatts för obehagliga händelser. Det långa tidsspannet gör det särskilt problematiskt att jämföra länsstyrelsernas studie med de andra två studierna om statligt anställda.

Utsatthet

Utsattheten varierar om man ser till de tre grupper av statligt anställda om vilka vi har hittat rapporter. Enligt Brås studie (2005:18) framstår anställda inom Skatteverket inte som så utsatta och inte heller de anställda på länsstyrelserna (se tabell 11). Enligt studien om Försäkringskassan (Lindgren 2014) ligger utsattheten bland anställda på Försäkringskassan nära den för många grupper i rättskedjan (se kapitlet ovan); 14 procent hade utsatts för hot och våld under en ettårsperiod.

Både när det gäller anställda på Försäkringskassan och på Skatteverket handlar studierna om hot och våld i form av otillåten påverkan. Det innebär att utsattheten för hot och våld hade kunnat vara högre om man i stället hade undersökt hot och våld generellt mot dessa grupper.

Tabell 11. Andel av de anställda inom olika myndigheter som utsatts för hot, våld och trakasserier, enligt olika studier. Procent.

	Mätperiod	Trakasserier	Hot	Våld	Hot, våld och/eller trakasserier
Försäkringskassan (Lindgren 2014)	Det senaste året	5 (Otillåten påverkan)	9 (Otillåten påverkan)	0,3 (Otillåten påverkan)	14 (Otillåten påverkan)
Skatteverket (Brå 2005:18)	1 januari 2004 – sommaren 2005	4 (Otillåten påverkan)	1 (Otillåten påverkan)	0 (Otillåten påverkan)	3 (Otillåten påverkan)
Länsstyrelserna (Länsstyrelserna 2010)	Någonsin	7	8	1	i.u.*

* i.u. = ingen uppgift

Sammanlagt hade 23 procent av de svarande i undersökningen om länsstyrelserna utsatts för ”obehagliga händelser” någon gång under sin tid på länsstyrelserna (Länsstyrelserna 2010). Ser man till utsatthet under de tre senaste åren handlade det om åtta procent av medarbetarna.⁶¹ Det rör sig också om ett brett spann av händelser – många gånger mindre allvarliga än i andra studier.

Inom vissa grupper på länsstyrelserna var dock utsattheten stor. De anställda på länsstyrelserna som utsattes för hot och våld arbetar inom framför allt fem olika verksamhetsområden. Allra vanligast var det att personer som arbetar med livsmedelskontroll/

⁶¹ I texten nedan kommer vi dock att skriva om sådana hot, trakasserier och våld som inträffat ”någonsin”, eftersom länsstyrelsernas egna analyser av utsatthetens karaktär, förövare, anmälan och liknande bygger på dessa siffror.

djurskydd/veterinära frågor utsattes för obehagliga händelser. Personer som arbetar med djurskydd har även i en annan studie uppgett att de ofta utsätts för hot och våld (Naturvetarna 2013, se kapitlet om kommuner och landsting).

De fem mest drabbade områdena var:

- Livsmedelskontroll/djurskydd/veterinära frågor (63 procent)⁶²
- Skydd av områden och arter (30 procent)
- Prövning och tillsyn för skydd av naturen (38 procent)
- Lantbruk (30 procent)
- Övrig förvaltning (30 procent).

Inga större könsskillnader i utsatthet

I studien om Försäkringskassan finns inga större könsskillnader i utsatthet (Lindgren 2014). I länsstyrelsernas undersökning var det något vanligare att män drabbades av obehagliga händelser än kvinnor. Hot drabbade dock oftare kvinnor än män.⁶³ I studien om Skatteverkets personal var det så få personer som hade varit utsatta för hot och våld att man inte kunde göra några analyser utifrån kön (Brå 2005:18).

Sammanfattning

Om man utgår från alla de 71 statliga myndigheter som vi från början föresatte oss att undersöka är det få som har varit föremål för någon större studie om hot och våld. De studier av lite högre kvalitet som vi har hittat handlar om anställda på länsstyrelserna, Försäkringskassan och Skatteverket.

De grupper av statligt anställda som vi funnit studier om framstår som relativt lite drabbade om man jämför med andra grupper i vår rapport. Utsattheten på Skatteverket kan till och med ligga lägre än i den arbetande befolkningen som helhet. De anställda på Försäkringskassan har en utsatthet som ligger i nivå med den arbetande befolkningens och med många yrkesgrupper i rättskedjan. Det ska dock tilläggas att Försäkringskassans studie handlar om hot och våld i form av otillåten påverkan och att det är troligt att utsattheten hade blivit högre om man hade mätt hot och våld generellt. Detsamma gäller Skatteverket.

På länsstyrelserna finns det vissa grupper av anställda som framstår som mycket hårt drabbade av hot och våld – även vid en jämförelse med många andra grupper i vår genomgång. Det gäller

⁶² Andelarna inom parentes avser hur stor andel av de svarande inom verksamhetsgrenen som någon gång utsatts för "obehagliga händelser" (Länsstyrelserna 2010).

⁶³ 55 procent av kvinnorna och 48 procent av männen hade någon gång utsatts för hot.

bland annat personer som arbetar med inspektion och kontroll – arbetsuppgifter som även utförs av andra yrkesgrupper som är särskilt utsatta för hot och våld, exempelvis tulltjänstemän och livsmedelsinspektörer. En extra utsatt grupp på länsstyrelserna är djurskyddsinspektörer, som även i kapitlet om kommuner och landsting visade sig vara en särskilt utsatt grupp när det gäller hot och våld.⁶⁴

Karaktär och konsekvenser⁶⁵

Studien om otillåten påverkan mot anställda inom Skatteverket rör så få utsatta att det är svårt att säga något mer generellt om utsatthetens karaktär och konsekvenser. I studierna om de andra två myndigheterna framgår att både hoten och trakasserier mot anställda på länsstyrelserna och Försäkringskassan ofta framfördes via telefon. På länsstyrelserna förekom incidenter ofta även öga mot öga. För båda arbetsplatserna var det relativt vanligt med självmordshot. En av fem anställda på länsstyrelserna hade varit med om detta (Länsstyrelserna 2010).

När det gäller gärningsperson och motiv vid hot, våld och trakasserier liknade Försäkringskassan många andra myndigheter i föreliggande studie: de utsatta bedömde ofta att gärningspersonen var en psykiskt sjuk eller desperat person och att motivet ofta var ilska eller frustration.

Om man ser till hur hot och våld påverkade de utsatta personerna är det främst studien om länsstyrelserna som tar upp detta. Om man rakt av jämför siffrorna från länsstyrelsestudien med de andra studierna framstår det som att länsstyrelsernas personal påverkas i något högre utsträckning än andra yrkesgrupper i kunskapsöversikten. En av tre hade påverkats av hot och våld i sitt arbete, och 15 procent hade påverkats i sitt beslutsfattande (Länsstyrelserna 2010). Här är det dock viktigt att ta hänsyn till att länsstyrelsernas studie handlar om incidenter som skett ”någon-sin”. Svaren i studien handlar därför troligen om fler incidenter – och fler har troligen utsatts för upprepad utsatthet – än om man frågat om utsatthet under en begränsad tidsperiod. Det innebär också att effekterna från flera olika tillfällen kan ha ackumulerats i de svar som ges. Med det sagt kan ändå konstateras att påverkan på länsstyrelsernas personal har varit hög – om än utspridd över ett längre tidsspann.

⁶⁴ Se kapitlet om anställda inom kommuner och landsting nedan.

⁶⁵ Detta stycke är en sammanfattning av utsatthetens karaktär, förövare, konsekvenser för de utsatta, anmälan och stöd, skydd och förebyggande åtgärder när det gäller hot och våld mot anställda i övriga statliga myndigheter. I bilaga 4 finns en mer detaljerad text om detta. Där finns också referenser när det gäller dessa ämnen. I texten om ”Karaktär och konsekvenser” försöker vi använda så få referenser som möjligt.

Nöjda med hur arbetsgivaren hanterade händelsen

I länsstyrelsernas studie framgår att hälften av de anställda hade rapporterat den allvarligaste händelse de varit med om till närmaste chef (2010). Det är en liten andel om man jämför med många andra yrkesgrupper i kunskapsöversikten. Knappt två av tio hade polisanmält, vilket mer liknade anmälningsbenägenheten i andra yrkesgrupper.

Ämnet skydd, stöd och förebyggande åtgärder berörs mest i länsstyrelsernas rapport – inte så mycket i undersökningen om Försäkringskassan. I båda studierna framgår det dock att en stor andel av de anställda var nöjda med, eller neutrala till, arbetsgivarens sätt att hantera de incidenter som uppkommit.

Inga uppgifter om försök till korruption

Det saknas frågor om försök till korruption i studierna om Försäkringskassan och länsstyrelserna. När det gäller Skatteverket hade fem procent utsatts för otillbörliga erbjudanden (Brå 2005:18).

Anställda i kommuner och landsting

Anställda i kommuner och landsting är – på samma sätt som anställda vid statliga myndigheter – viktiga i upprätthållandet av det demokratiska samhällssystemet. Det är dock inte alla anställda i kommuner och landsting som vi har bedömt ha ”särskild betydelse för det demokratiska samhället”. De yrkesgrupper vi har valt att titta på arbetar nära politiker, fattar viktiga beslut i individärenden och arbetar med upphandlingar och inspektioner. Vi har endast hittat två studier om utsatthet för hot och våld i dessa grupper som vi bedömer håller hög kvalitet. Det är dels en studie från Lantbruksuniversitetet om livsmedelsinspektörer (Horn af Rantzien 2014) och en studie från Akademikerförbundet SSR om socialsekreterare (2004). Eftersom dessa två grupper har olika slags arbetsuppgifter tar vi upp livsmedelsinspektörer och socialsekreterare var för sig i två olika avsnitt. Vi följer alltså inte den avsnittsindelning som finns i kapitlen om de övriga yrkesgrupperna i kunskapsöversikten.

Tabell 12. Större kvantitativa undersökningar om utsatthet för hot och våld bland anställda i kommuner och landsting.⁶⁶

	Genomfördes år	Mäter	Mätperiod	Population
Livsmedelsinspektörernas arbetssituation (Horn af Rantzien 2014)	2013	Hot och våld samt otillbörlig påverkan	Någon gång	Livsmedelsinspektörer
Socialsekreterare om hot och våld i arbetet (Akademikerförbundet, SSR 2004)	2004	Problemsituationer avseende hot och våld	Någon gång samt de senaste 18 månaderna	Medlemmar i SSR som arbetar som socialsekreterare inom kommunala förvaltningar
Köpta relationer. Om korruption i det kommunala Sverige (Statskontoret 2012b)	2011	Korruptionsförsök (erbjudanden om ersättning)	Någon gång	Högre tjänstemän och politiker i kommuner och landsting

⁶⁶ En mer detaljerad tabell över samtliga studier i kategori 1 i vår kunskapsöversikt finns i bilaga 9. I den tabellen ingår även urval och svarsfrekvens. Se bilaga 1, Metod för en närmare beskrivning av kategoriseringen av studier.

Utöver studierna om livsmedelsinspektörer och socialsekreterare har vi hittat en studie från Statskontoret om utsatthet för korruptionsförsök bland högre tjänstemän och politiker (2012b). I avsnittet "Övriga studier" sammanfattar vi ett antal mindre studier som handlar om djurskyddsinspektörer, livsmedelsinspektörer, miljö- och hälsoskyddsinspektörer, alkoholhandläggare och socialsekreterare.

Livsmedelsinspektörer

Studien av Horn af Rantzien, forskare vid Lantbruksuniversitetet, rör kommunanställda livsmedelsinspektörer och belyser deras arbetssituation generellt sett (Horn af Rantzien 2014).⁶⁷ När det gäller utsatthet för hot och våld handlar den om utsatthet "någon-sin" – inte under en särskild tidsperiod. Det innebär att det är svårt att jämföra studien om livsmedelsinspektörer med många andra undersökningar som vår rapport bygger på.

En av frågorna i undersökningen löd: Har du personligen blivit utsatt för hot eller våld i tjänsten som livsmedelsinspektör ute på fältet, till exempel vid besök hos livsmedelsverksamhet? 45 procent svarade att de hade varit med om det. Vanligen rörde det sig om hot. I de flesta fall uppfattades händelserna som mindre allvarliga, men det fanns också allvarligare fall.

Våld mot livsmedelsinspektörer var ovanligt. Endast drygt tre procent av inspektörerna hade någon gång blivit fysiskt angripna i tjänsten. En del fall hade varit mycket allvarliga.

En fråga ställdes också om utsatthet för hot och våld från personer som besökt arbetsplatsen. Detta var enligt de svarande relativt ovanligt; en dryg tiondel hade varit med om en mindre allvarlig sådan händelse, och närmare tre procent hade varit med om en allvarlig händelse. Någon enstaka procent hade utsatts för hot eller våld av en annan anställd i kommunen eller från en politiker. Drygt tre procent hade varit med om att någon i familjen hade blivit förföljd eller utsatt för obehagligheter till följd av yrket. Det var ovanligt att bli utsatt på fritiden, men sex procent hade varit med om detta.⁶⁸

Hälften av inspektörerna kunde få samtalshjälp

I de öppna enkätsvaren kan man utläsa en del om förövarna. De exempel på situationer som ges rör främst ägare av mindre restauranger som blivit upprörda över att bli kontrollerade och skriket och hotat inspektören.

Beträffande stöd, skydd och förebyggande åtgärder är bilden lite blandad när det gäller livsmedelsinspektörer. Frågor ställdes i studien om personlarm, instruktioner vid hot och våld och till-

⁶⁷ Den bygger på en enkät som skickades ut sommaren/hösten 2013. Den gick ut till samtliga cirka 800 livsmedelsinspektörer och besvarades av drygt 500 (63 procents svarsfrekvens).

⁶⁸ Frågan gällde "förföljelse eller utsatthet för "obehagligheter".

gång till professionell samtalshjälp. Ungefär hälften hade tillgång till samtalshjälp om de skulle behöva, och två av tio hade tillgång till personlarm. De allra flesta av de svarande i studien upplevde att de hade fått instruktioner om hur de skulle agera vid risk för hot och våld.⁶⁹

Socialsekreterare

Utsattheten för hot och våld bland socialsekreterare framstår som hög. En källa som pekar på detta är Arbetsmiljöverkets statistik över socialsekreterare och kuratorer i rapporten om arbetsmiljön i befolkningen (2014:3). Andelen utsatta för hot och våld bland socialsekreterare/kuratorer⁷⁰ var i denna studie 43 procent.⁷¹ Det går dock inte utifrån rapporten att säga hur stor andel som rör socialsekreterare och hur stor andel som rör kuratorer. Det var ovanligt att hoten och våldet var av så allvarlig karaktär att det ledde till någon typ av besvär eller sjukfrånvaro. Av rapporten *Arbetsorsakade besvär 2014* framgår att tre procent av socialsekreterarna angett att de haft besvär under år 2013 till följd av hot och våld i arbetet⁷² (Arbetsmiljöverket 2014:4). Det är en hög siffra om man jämför med andelen i den arbetande befolkningen som helhet.

Utsattheten hög enligt en studie från SSR

Akademikerförbundet SSR har på senare år genomfört två studier om hot och våld mot socialsekreterare – en från 2004 och en från 2010. Den från 2010 har en betoning på socialsekreterare från utsatta områden och har en metoddel som är bristfällig. Vi fokuserar därför här på studien från 2004, som bygger på ett urval av fackförbundets medlemmar som var socialsekreterare.⁷³

I studien framträder en bild av att socialsekreterare ofta utsätts för hot och våld. Sju av tio hade "någon gång" varit utsatta. Om man ser till de senaste 18 månaderna hade tre av tio utsatts. Sex av tio hade varit oroliga för sin egen eller anhörigas säkerhet.

En stor del av undersökningen om socialsekreterare fokuserade på förebyggande åtgärder och hantering av hot och våld. Bilden som framträder av svaren är att det finns en säkerhetsmedvetenhet på arbetsplatserna, men att arbetsgivarna ändå kunde förbättra

⁶⁹ Åtta av tio hade fått instruktioner från arbetsgivaren om "hur du som inspektör ska agera om du hamnar i situationer med risk för hot eller våld".

⁷⁰ Arbetsmiljöverket har slagit ihop gruppen socialsekreterare och kuratorer för att inte antalet personer ska bli för få.

⁷¹ Mätperioden var ett år.

⁷² Åren 2009–2010 kom det i snitt in fem anmälningar per år om minst en dags sjukfrånvaro på grund av hot och våld i arbetet (Korta arbetsskadefakta Nr 3/2011).

⁷³ Urvalet ska vara representativt för socialsekreterare inom kommunala förvaltningar i stort. Svarsfrekvensen var 86 procent.

sitt arbete mot hot och våld. Nästan alla svarande uppgav att de hade bra kunskaper om hur de ska agera vid hot- och våldssituationer, men på de flesta arbetsplatser saknades dokumenterade rutiner kring dessa frågor.⁷⁴ Nästan sex av tio tyckte att arbetsplatsen hade utformats så att risken för hot och våld minskade – ofta genom lås och larm. Relativt många hade också personliga överfallslarm och säkerhetsanpassade intervjurum. Nästan alla tyckte att man kunde prata öppet om säkerheten med kollegor och chef, även om en relativt stor andel också tyckte att frågan om hot och våld kunde prioriteras högre.

Enligt SSR:s studie polisanmälades fyra av tio händelser.⁷⁵ Hälften av händelserna som polisanmälts ledde till rättegång. Detta är betydligt högre siffror än för till exempel journalister och politiker.

De flesta, sju av tio, var nöjda med stödet från arbetsledningen vid den händelse som polisanmälades.

Försök till korruption

När man talar om försök till korruption torde man vanligen mena att en person i tjänsten erbjuder pengar eller andra förmåner för att gynna någon på ett otillbörligt sätt. Ibland inryms även det lite vidare begreppet ”otillbörlig påverkan”. I de fallen kan påtryckningen ske i form av ett erbjudande från någon extern aktör. Denna typ av påverkan kan även komma från internt håll. Det kan då dels handla om att man erbjuder något, dels om att någon hotar med någon typ av förlust, till exempel om indragna förmåner, försämrade arbetsvillkor, utfrysning eller liknande. Vinsten för den hotande kan också vara av annan karaktär än ekonomisk, till exempel makt. Nedan refereras studier om båda typerna av utsatthet.

Statskontoret har belyst klassiska försök till korruption

Statskontoret fick år 2011 i uppdrag av regeringen att kartlägga förekomsten av korruption i kommuner och landsting. Uppdraget resulterade i rapporten *Köpta relationer. Om korruption i det kommunala Sverige* som handlar om de mer traditionella försöken till korruption (Statskontoret 2012b).

Den del som är av intresse för vår kunskapsöversikt är den som handlar om i vilken utsträckning högre politiker och tjänstemän i kommuner och landsting utsatts för försök till korruption.⁷⁶

⁷⁴ Tre av tio hade sådana rutiner på sin arbetsplats.

⁷⁵ Detta gäller ”den senaste” händelsen.

⁷⁶ I en enkät som skickades ut till högre politiker och tjänstemän – totalt närmare 2 300 personer – ställdes frågor om de själva eller andra ”blivit erbjuden pengar eller annan förmån, för att fatta ett beslut som gynnar den/de som erbjudit sådan ersättning”. Svarsfrekvensen var 69 procent. Resultaten från den enkäten jämfördes också med en motsvarande enkät från 2008.

Av rapporten framgår att nästan tre av fyra svarande år 2011 trodde att andra politiker och tjänstemän någon gång fått ett erbjudande om pengar eller någon annan förmån för att fatta ett beslut som gynnar den eller dem som erbjudit sådan ersättning. Andelen som trodde det hade ökat med tio procentenheter sedan 2008, då andelen var 65 procent.

Däremot var det en mycket liten andel som svarade att de själva någon gång fått ett sådant erbjudande – det var 7–8 procent 2011. I stort sett alla som svarade ja fyllde i svarsalternativet att det skett ”mycket sällan”. Andelen som svarade ja hade, liksom när det gällde den första frågan, ökat något sedan 2008. Då var den fem procent.

De högre tjänstemännen i större kommuner var den grupp som i störst utsträckning svarade att de utsatts för försök till korruption. Det var 18 procent av dem som angav att de utsatts, vilket är en ökning med 11 procentenheter i jämförelse med undersökningen 2008.

I rapporten diskuteras möjliga orsaker till att flera svarar att andra troligen utsatts och att de själva utsatts för fler försök till korruption år 2001 jämfört med 2008. Statskontorets bedömning är att ökningen snarare är ett uttryck för en ökad medvetenhet om problemet än en reell ökning av försöken till korruption.

Det ska också nämnas att de områden där de svarande ansåg att det var vanligast att det förekom korruption var inom teknisk förvaltning och plan och bygg.

Relativt vanligt med otillbörlig påverkan mot livsmedelsinspektörer

I studien om livsmedelsinspektörer ställde man frågor om ”otillbörlig påverkan” (Horn af Rantzien 2014). Det innebär någon form av påtryckningar för att ändra livsmedelsinspektörens beslut vid myndighetsutövning och är ett begrepp som torde innefatta fler händelser än Statskontorets undersökning. Nästan tre av tio anger att de någon gång har varit med om otillbörlig påverkan från ”livsmedelsverksamhet” – alltså till exempel under en inspektion. I de allra flesta fall handlade det om ”mindre händelser”, men tre procent hade varit med om någon ”allvarlig händelse”. I frisvarstexterna framgår att händelserna till exempel kunde handla om att bli bjuden på en måltid, matkuponger eller mindre produkter. Det tycktes dock – av frisvaren att döma – vara något oklart vad de svarande räknade in i begreppet otillbörlig påverkan. Någon menade att alla gånger inspektörer bjuds på mat egentligen kan ses som en form av muta, medan en annan ansåg att sådana måltider ingår som en naturlig del i yrket och att de inte påverkar yrkesutövningen.

Vidare förekom det att livsmedelsinspektörer utsattes för påverkansförsök även inifrån den kommunala organisationen. Omkring 13 procent hade varit med om otillbörlig påverkan från kommun-

politiker i den egna nämnden, och lika många hade varit med om sådana påverkansförsök från någon anställd i en annan kommunal förvaltning. Även politiker centralt i kommunen kunde försöka påverka – cirka en av tio livsmedelsinspektörer hade varit med om detta.

Övriga studier

Det finns en handfull övriga studier om hot och våld mot för kunskapsöversikten aktuella grupper av kommunanställda. Men antingen mäter dessa studier inte förekomst av hot och våld eller också är deras metoddelar bristfälliga – det är därför de inte redovisas ovan.

Risikfaktorer och åtgärder för socialsekreterare

Hammargren och Todorovic har i ett examensarbete vid kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet studerat socialarbetares utsatthet för våld och hot (Hammargren och Todorovic 2009). Vi har som en regel i denna rapport att inte ta med uppsatser på studentnivå, men gör här ett undantag,⁷⁷ dels eftersom det inte finns så många studier om socialsekreterare, dels eftersom

RISIKFAKTORER

Sinnesstämning

Aggression, fientlighet, frustration

Social situation

Alkohol- och drogpåverkan, psykisk ohälsa, låg självuppskattning, tidigare känd för hot eller våld

Form av ärende

Avslag, negativa beslut, interaktion, barnomhändertagande, pengar

Socialarbetarens arbetssituation

Stress kopplat till hög arbetsbelastning, ensamarbete, hembesök, klientmöte på arbetsrum

Arbetsplatsens fysiska miljö

Frånvaro av reception, begränsningar till trygga platser, ej låsbara dörrar

Redskap som används

Tillhyggen

ÅTGÄRDER

Fysisk arbetsmiljö

Besöksrum, larmsystem, möjlighet till låsbara dörrar, förhindrande av obehöriga

Rutiner vid klientmöte

Klientmottagande i reception, tidsbokade besök, riskbedömning

Socialarbetarens arbetssituation

Minskad arbetsbelastning, se över resurser

Personalens

säkerhetsmedvetande

Uppdatering av säkerhetsrutiner, utbildning i säkerhet

Insats efter händelse

Snabbhjälp till den utsatte, handläggabyte, klient portad, rapportering

Information saknas

Framgår ej eller uttryckligen inga åtgärder

Skyddsombudets delaktighet

Aktivt skyddsombud, icke aktivt skyddsombud, framgår ej om skyddsombud varit aktivt eller ej

⁷⁷ Vi gör även ett undantag för en C-opsats i kommande avsnitt om journalister.

Hammargrens och Todorovics studie ansågs som tillräckligt väl genomförd.

Som underlag har författarna använt arbetsskadeanmälningar från socialsekreterare för åren 1987, 1997 och 2007, totalt 67 anmälningar.⁷⁸ Syftet var att se i vilka situationer som hoten och våldet uppstod. Med den informationen som grund har de gjort en modell över riskfaktorer och åtgärder för att förebygga dessa risker.

När det gäller gärningspersoner analyseras i studien vilka grupper av klienter som innebär en ökad risk. Det gäller dem som är alkohol- eller drogpåverkade när de träffar socialsekreteraren, dem med psykisk ohälsa, dem som tidigare är kända för hot och våld och dem som har låg självkänsla.

Kommunala alkoholhandläggare

En annan grupp som arbetar med myndighetsutövning i kommuner är alkoholhandläggare, som riskerar att utsättas för hot och våld i sin tillsyn av krogars alkoholhantering. Antalet anställda i denna grupp är inte så stor, runt 300 personer. De studier som finns är ett par mindre undersökningar som gjorts av Kommunala alkoholhandläggares förening, KAF (KAF 2009, KAF 2011). De gick ut med enkäter åren 2009, 2010 och 2011 som besvarades av runt 100 personer per gång. Metodavsnitten är dock mycket knapphändiga. I undersökningarna svarade runt 15 procent att de någon gång hade tagit emot ett konkret hot i arbetet, medan 85 procent svarade att de inte hade det. En av tre hade tagit emot hot av mer subtil karaktär. Av undersökningarna framgår också att det fanns säkerhetsrutiner på 75 procent av handläggarnas arbetsplatser, och att många börjat revidera rutinerna efter att KAF lyft frågan. Vid fyra av fem arbetsplatser fanns rutiner för hur man hanterar situationen om en medarbetare utsätts för hot eller våld.

Inspektörer för djurskydd, livsmedel och miljö- och hälsoskydd

I kommuner finns miljö- och hälsoskyddsinspektörer och livsmedelsinspektörer. Vid länsstyrelserna⁷⁹ finns djurskyddsinspektörer. En studie från Naturvetarna⁸⁰ rör dessa grupper av inspektörer,

⁷⁸ De har gått igenom samtliga anmälningar från 1987 och 2007 men endast hälften av anmälningarna från 1997.

⁷⁹ Länsstyrelserna är egentligen statliga myndigheter, men vi tar ändå upp djurskyddsinspektörer i föreliggande kapitel för att redovisa studien från Naturvetarna i "ett stycke".

⁸⁰ Fackförbundet för akademiker inom naturvetenskap.

totalt närmare 2 000 personer (2013). Studiens metoddelen har dock vissa brister.⁸¹

Av svar i enkäter framgår att 70 procent av djurskyddsinspektörerna blivit utsatta för hot i tjänsten. Den andelen är mindre bland miljö- och hälsoskyddsinspektörerna och livsmedelsinspektörerna – 38 procent av dem svarade att de utsatts. Det handlade om utsatthet ”någonsin”.

Tio procent av de svarande djurskyddsinspektörerna hade utsatts för våld i tjänsten, jämfört med fyra procent av de övriga inspektörerna. Detta är relativt höga siffror om man jämför med andra yrkesgrupper – vilket delvis kan bero på att det handlar om utsatthet ”någonsin”.

Fyra av fem djurskyddsinspektörer och något färre av de övriga inspektörerna angav att det finns en beredskapsplan mot hot och våld på deras arbetsplats, medan de flesta övriga inte visste om det finns eller inte. Drygt hälften av de svarande uppfattade dock inte att beredskapsplanen användes aktivt.

Hälften av de kommunala inspektörerna har upplevt försök till otillbörlig påverkan från politiker

Ett frågeområde i studien från Naturvetarna avsåg otillbörlig påverkan (2013). Det var vanligt att miljö- och hälsoskyddsinspektörer och livsmedelsinspektörer svarade ja på frågan om de upplevt försök till otillbörlig påverkan. Det absolut vanligaste var då att de upplevde att politiker försökt att otillbörligt påverka dem. Hälften av de svarande hade upplevt det. En tredjedel svarade att förvaltningschefen försökt påverka dem och närmare en fjärdedel att andra tjänstemän försökt. Däremot var det mindre vanligt med försök till otillbörlig påverkan direkt från dem som inspektionen gällde – en femtedel svarade att ”andra” försökt att otillbörligt påverka dem.

I enkäten till miljö- och hälsoskyddsinspektörerna och livsmedelsinspektörerna ställdes också frågor med syfte att studera faktorer som kan påverka förekomsten av försök till otillåten påverkan. Det framkom då att försök till otillåten påverkan från någon inom den interna organisationen var något mindre vanligt om det fanns en särskild nämnd för de aktuella tillsynsfrågorna. I de fallen var andelen utsatta runt tio procentenheter lägre. De externa påverkansförsöken påverkades dock endast marginellt.⁸²

⁸¹ I undersökningen skickades en enkät ut till hälften av alla djurskyddsinspektörer och till hälften av alla miljö- och hälsoskyddsinspektörer och livsmedelsinspektörer. Det står dock inget om urval i studien och det finns ingen närmare analys av representativitet. Den första enkäten besvarades av 74 procent och den andra av hälften av de personer som fick enkäten.

⁸² Andelen som upplevt försök till otillbörlig påverkan från andra var 19 procent i kommuner med en sammanslagen nämnd/förvaltning, jämfört med 17 procent i kommuner där frågorna hade en egen nämnd.

Andelen inspektörer som upplevt att en politiker försökt att otillbörligt påverka dem, var markant högre i mindre kommuner jämfört med större. I de mindre kommunerna upplevde till exempel närmare 60 procent av inspektörerna att en politiker försökt påverka dem, jämfört med 20 procent i de största kommunerna.

Av enkäten till djurskyddsinspektörerna framgick att denna grupp i något mindre utsträckning än övriga inspektörer upplevt försök till otillbörlig påverkan. Det var 40 procent som inte upplevt sådan påverkan medan drygt hälften hade upplevt påverkan från förvaltningschef (30 procent av samtliga) eller andra tjänstemän (25 procent av samtliga). Liksom när det gällde övriga inspektörer var otillbörliga påverkansförsök från andra det minst vanliga – 15 procent hade erfarenhet av det.

Sammanfattning om anställda i kommuner och landsting

Vi har hittat få större studier – tre sammanlagt som håller de kvalitetskrav vi ställt – om utsattheten för hot, våld eller försök till korruption bland anställda i kommuner och landsting. Ingen undersökning som specifikt studerar landstingsanställda har hittats.

De grupper som har studerats i föreliggande kapitel har det gemensamt att de fattar myndighetsbeslut av betydelse för individer och verksamheter, vilket gör att de riskerar att utsättas för påverkan i form av hot och våld från personer som är frustrerade över ett negativt beslut. Av undersökningarna framgår att väldigt många i de studerade grupperna har erfarenhet av att utsättas för hot i sitt arbete. Utsatthet för våld tycks vara relativt ovanligt, även om det var vanligare för socialsekreterare och inspektörer än för många andra yrkesgrupper i vår kunskapsöversikt.

Som med de flesta studier i kunskapsöversikten är undersökningarna om kommunanställda inte rakt av jämförbara med varandra. Tabell 13 nedan ska tolkas med försiktighet. Det ska också poängteras att utsattheten bland kommunanställda har mätts som ”utsatt någon gång”. Studierna om kommunanställda handlar också om hot och våld i arbetet generellt – inte om påverkan som specifikt syftar till att påverka myndighetsutövning. Allt detta kan bidra till att utsattheten bland kommunanställda kan uppfattas som högre än den i själva verket är om man jämför med utsattheten i andra yrkesgrupper i kunskapsöversikten. Ur ett samhällsperspektiv får dock utsattheten för socialsekreterare och inspektörer – alla kategorier – troligen ses som hög.

Några djupare analyser av hur risken/utsattheten för hot och våld påverkar de studerade grupperna görs inte i studierna ovan. Exempel ges dock på att hot och våld kunnat innebära ett påtagligt obehag för den utsatta personen och leda till chock, ilska, oro och rädsla.

Tabell 13. Andel inom olika yrkesgrupper som utsatts för hot eller hot och våld (enligt olika studier). Procent.

	Incident	Någon gång	Senaste 18 mån
Socialsekreterare (SSR) (Akademikerförbundet, SSR 2010)	Hot och våld	74	30
Alkoholhandläggare (KAF 2009)	Hot	15–26	
Djurskyddsinspektörer (Naturvetarna 2013)	Hot	70	
Livsmedelsinspektörer (Horn af Rantzien 2014)	Hot och våld	45	
Miljö-, hälsoskydds- och livsmedels- inspektörer (Naturvetarna 2013)	Hot	38	

Inte heller polisanmälan och skydd, stöd och förebyggande åtgärder tas upp i någon större omfattning. I studien om socialsekreterare finns dock vissa uppgifter. En förhållandevis stor andel – om man jämför med andra yrkesgrupper i kunskapsöversikten – av socialsekreterarna hade polisanmält den senaste händelsen (40 procent). Många av händelserna ledde även till åtal.

Socialsekreterarna var också, i stora drag, nöjda med hur arbetsgivaren hanterat händelserna som polisanmälts. Många tyckte att det fanns en bra beredskap på arbetsplatserna för hot- och våldssituationer, även om formella rutiner ofta saknades och hot och våld kunde prioriteras högre.

I studierna från Naturvetarna tar de svarande upp behovet av utbildning i hur man ”hanterar” människor vid tillsynstillfällena, för att minimera risken för att situationer med hot och våld uppstår.

Vanligt med otillbörlig påverkan – även från internt håll

Det var överlag ovanligt att högre tjänstemän och politiker i kommuner fick ”otillbörliga erbjudanden”. Omkring åtta procent hade fått sådana år 2011 (Statskontoret 2012b). För djurskyddsinspektörer, livsmedelsinspektörer och miljö- och hälsoskyddsinspektörer var andelarna betydligt högre. Det som mättes i dessa senare studier var dock inte erbjudanden, utan endast att någon otillbörligt försökt påverka deras beslutsfattande. I första hand handlade det om politiker och chefer som hade försökt påverka deras beslut. De olika studierna om inspektörer visar olika resultat när det gäller otillbörlig påverkan. Enligt Naturvetarnas studie var det mycket vanligt att politiker och chefer försökte påverka miljö- och hälsoskyddsinspektörer och livsmedelsinspektörer. I studien om livsmedelsinspektörer från Lantbruksuniversitetet var detta inte alls lika vanligt. Det är svårt att säga vad detta beror

på. Kanske är miljö- och hälsoskyddsinspektörer mer utsatta än livsmedelsinspektörer. En annan teori är att skillnaderna beror på olika tolkningar av vad "otillbörlig påverkan" är. Klart är dock att det vore intressant att få mer kunskap om hur politiker och tjänstemän påverkar miljö- och hälsoskyddsinspektörer och livsmedelsinspektörer. Påverkan från internt håll har inte studerats för andra yrkesgrupper i kunskapsöversikten.

Även när det gäller extern påverkan framstår inspektörerna som utsatta om man jämför med andra yrkesgrupper i kunskapsöversikten. Bland livsmedelsinspektörerna hade 30 procent varit med om otillbörlig påverkan från någon livsmedelsverksamhet (Horn af Rantzen 2014). Detta kan jämföras med att utsattheten i många andra yrkesgrupper endast är några procent. Det ska dock även här poängteras att det för inspektörerna handlar om påverkan som har skett "någonsin" och att "otillbörlig påverkan" är ett vitt begrepp. För andra yrkesgrupper är både definition och mätperiod oftast snävare.

Journalister och opinionsbildare

I ett demokratiskt samhälle är yttrandefrihet och tryckfrihet hörnstenar. Att journalister fritt kan rapportera om olika ämnen och granska makten är centralt för att människor ska få en bild av det samhälle de lever i och kunna bilda sig en uppfattning bland annat inför val. Det är också viktigt att olika åsikter kan framföras och debatteras – fri opinionsbildning är en förutsättning för ett demokratiskt samhälle. I detta kapitel tar vi upp hot och våld mot journalister och opinionsbildare.

Studier på området

Det finns få rapporter som belyser ämnet hot och våld mot journalister. Ännu färre tycks det finnas om opinionsbildare, som är en grupp som vi tar upp separat i ett kapitel nedan. För journalister har vi tagit med två rapporter i resultatredovisningen: *J-panelen om hot och hat mot journalister* från 2013 och en studie från Säpo och Journalistförbundet om hot och våld mot journalister från 2009 (Löfgren Nilsson 2013, Journalistförbundet 2009, Säpo 2009).

J-panelen är en webbaserad panel med journalister som bland annat har använts för att undersöka hot och hat mot denna grupp. Undersökningen om hot och hat från 2013 bestod av knappt 1 700 journalister, som i huvudsak hade identifierats via olika mediers hemsidor. Panelen sattes samman av forskare från Göteborgs universitet och ska i stort vara representativ för journalistkåren i Sverige. Några få undantag finns: journalister från dagspressen – ofta så kallade nyhetsjournalister – är något överrepresenterade i undersökningen medan journalister från populärpress och veckopress är underrepresenterade. Äldre journalister är överrepresenterade, och unga och tillsvidareanställda är underrepresenterade. Undersökningen fick en svarsfrekvens på 81 procent.

Den andra studien vi tar upp är en enkätundersökning som genomfördes av Säpo och Journalistförbundet gemensamt 2009. Det var en totalundersökning av medlemmarna i Journalistförbundet. Utifrån undersökningens resultat skrevs två olika rapporter: *Våld och hot mot journalister* (Journalistförbundet 2009) och *Otillåten påverkan mot medier* (Säpo 2009).

Tabell 14. Större kvantitativa undersökningar om utsatthet för hot och våld bland journalister.

	Genomfördes år	Måter	Mätperiod	Population
J-panelen: Hotet och hatet mot journalister (Löfgren Nilsson 2013)	2013	Hot och nedsättande kommentarer	De senaste 12 månaderna	Den samlade journalistkåren
Våld och hot mot journalister (Journalistförbundet 2009)/ Otillåten påverkan mot medier (Säpo 2009)	2008	Hot, våld och trakasserier	De senaste två åren	Medlemmarna i Journalistförbundet

Det finns ett stort problem med Journalistförbundets/Säpos undersökning: svarsfrekvensen var låg, endast 32 procent. Det går därför inte att veta om den grupp journalister som svarade är representativa för medlemmarna i Journalistförbundet. Exempelvis kan journalister som utsatts för hot eller våld vara mer benägna att svara på en enkät om hot och våld, även om en enkel bortfallsanalys visade att så troligen inte var fallet (Säpo 2009). Ingen större bortfallsanalys har dock genomförts. Det har inte heller gjorts någon analys av hur representativa medlemmarna i Journalistförbundet är för journalistkåren i stort.

Resultaten från Journalistförbundets/Säpos undersökning måste läsas med detta i åtanke. Det går inte att göra några generaliseringar om hela journalistkåren utifrån undersökningen. Detta försöker vi ta hänsyn till i resultatredovisning, sammanfattning och analys. Vi tar med studien eftersom den är stor och eftersom det utan den skulle saknas mycket information om viktiga frågeställningar om yrkesgruppen journalister.

På grund av det höga bortfallet är det också svårt att jämföra resultaten från J-panelen med resultaten från Journalistförbundets/Säpos studie. De båda studierna har också olika tidsspann: J-panelen mäter utsattheten ”de senaste 12 månaderna” medan Journalistförbundets/Säpos undersökning handlar om ”de senaste två åren” (Löfgren Nilsson 2013, Säpo 2009). De två undersökningarna har också olika definitioner av hot och våld. Av Säpos rapport framkommer att de studerar otillåten påverkan, det vill säga hot, våld och trakasserier som syftar till att påverka en persons yrkesutövning. I J-panelen handlar det i stället om hot generellt.

Slutligen ska nämnas att Journalistförbundet på senare år har gjort flera enkätundersökningar om sina medlemmars utsatthet för hot och våld. Dessa undersökningar har dock haft mycket låga

svarsfrekvenser, och vi tar därför inte med dem i vår resultatredovisning.

Utsatthet

I J-panelen undersöktes utsatthet för hot och kränkningar mot journalister 2013. Enligt studien hade en tredjedel av journalisterna utsatts för hot de senaste tolv månaderna (Löfgren Nilsson 2013). I Journalistförbundets/Säpos undersökning från 2009 var andelen som angav att de utsatts betydligt lägre. Knappt en av tio uppgav att de utsatts för hot och en lika stor andel uppgav att de utsatts för trakasserier. Detta trots att den period som mättes var dubbelt så lång som i undersökningen om J-panelen – två år jämfört med ett år. En del av skillnaden beror troligen på att Journalistförbundets/Säpos undersökning mätte otillåten påverkan, det vill säga endast handlingar som syftade till att påverka journalistens yrkesutövning.

Mycket få journalister hade utsatts för våld, enligt Journalistförbundet/Säpo. 15 procent hade drabbats av hot, våld och/eller trakasserier.

Utsattheten varierar mellan olika grupper av journalister

Utsattheten för hot varierade mellan olika typer av medier och mellan olika typer av journalister. Enligt J-panelen var det vanligast att kvällstidningsjournalister hotades (71 procent). Även de som arbetade på storstäders morgontidningar var särskilt utsatta. Minst drabbade av hot var journalister inom fackpressen och frilansjournalister.⁸³

Om man ser till arbetsuppgifter fanns det två grupper som framstod som mer utsatta än andra: kolumnister/krönikörer och ledarskribenter. Även programledare och chefer med övergripande ansvar hotades ofta.⁸⁴ Grupper som ofta syntes och hade starka åsikter och framträdande roller utsattes alltså ofta för hot. Redigerare, som är en anonym grupp, var den grupp som var minst utsatt.

Både J-panelen och Journalistförbundet/Säpo har även tittat på vilka bevakningsområden de hotade journalisterna hade. I båda undersökningarna framstår journalister som arbetade med kriminal- och rättsfrågor som särskilt utsatta när det gäller hot i arbetet.

⁸³ Av journalisterna på kvällstidning hade 71 procent fått minst ett hot under de senaste tolv månaderna. Motsvarande siffra för morgontidning i storstad var 48 procent, för fackpress 19 procent och för frilans 20 procent.

⁸⁴ Bland chefer med övergripande ansvar hade 47 procent hotats de senaste tolv månaderna. Motsvarande siffra för redigerare var 17 procent, för kolumnist/krönikör 67 procent, ledarskribent 64 procent och programledare 45 procent.

I undersökningen om J-panelen hade 72 procent av kriminaljournalisterna utsatts för hot de senaste 12 månaderna. Även ledarskribenter var en grupp som ofta fick ta emot hot. Minst vanligt var det att personer som skrev om familj och om vetenskap hotades.⁸⁵

Nedsättande kommentarer mycket vanligt

Det ingår egentligen inte i regeringens uppdrag till Brå att studera utsatthet för kränkningar. Vi går dock i denna rapport – på ett översiktligt sätt – igenom resultaten i J-panelen även för kränkningar, eftersom det är ett område som tangerar trakasserier.

Det tycks vara väldigt vanligt bland journalister att bli utsatt för kränkningar. Nästan åtta av tio hade fått ta emot nedsättande kommentarer de senaste 12 månaderna, enligt J-panelen.⁸⁶ Många av de grupper som var mest utsatta för hot var också de som oftast utsattes för nedsättande kommentarer. Journalister på kvällstidningar och på morgontidningar i storstad var mycket utsatta – här hade nästan alla journalister drabbats någon gång under de senaste tolv månaderna. Ledarskribenter, kolumnister/krönikörer och programledare var de kategorier av journalister som oftast drabbades. Även bland dessa hade nästan alla utsatts.

De bevakningsområden som var mest utsatta för nedsättande kommentarer var delvis andra än när det gällde hot. Sportjournalistik, utrikesjournalistik och ledare/kommentarer var de områden som oftast fick nedsättande kommentarer.

Utsatthet och kön

I J-panelen framkommer att det var något vanligare att manliga journalister uppgav att de utsatts för hot och våld än att kvinnor gjorde det, men skillnaderna var ganska små⁸⁷ (Löfgren Nilsson 2013). Enligt författarna kunde detta snarare bero på att män och kvinnor hade lite olika arbetsuppgifter än på en genusfaktor. Det skulle innebära att utsatthetsnivåerna inte skiljde sig mellan män och kvinnor med samma arbetsuppgifter.

Enligt J-panelen fanns det dock skillnader i hur kvinnor och män hotades och kränktes. Långt fler kvinnor utsattes till att börja med för hot om sexuellt våld.⁸⁸ Det var också en större andel kvinnor

⁸⁵ 68 procent av de journalister som skrev ledare och 6 procent av dem som hade skrivit om familj och om vetenskap hade utsatts för hot de senaste 12 månaderna.

⁸⁶ Det framgår dock inte hur "nedsättande kommentarer" definierades för intervjupersonerna (eller hur hot definierades).

⁸⁷ De senaste tolv månaderna hade 32 procent av kvinnorna och 35 procent av männen hotats. Motsvarande andelar för nedsättande omdömen var 74 procent för kvinnorna och 81 procent för männen.

⁸⁸ 16 procent av kvinnorna och 4 procent av männen fick ta emot hot om sexuellt våld.

än män som uppgav att de ”ofta” – snarare en enstaka gång – fick ta emot sådana hot.

I stället för sexuella hot utsattes manliga journalister oftare än kvinnliga för hot om våld mot den egna personen.⁸⁹

När det gäller nedsättande kommentarer fick män och kvinnor ta emot ungefär samma typer av kränkningar. Detta gällde alla punkter utom en: sexistiska kommentarer. Här var det långt vanligare att kvinnor utsattes: 31 procent av de utsatta kvinnorna och sex procent av de utsatta männen hade drabbats av sexistiska kommentarer.

Sammanfattning

Det finns få studier om utsatthet för hot och våld bland journalister. Vi har hittat en enda större studie med bra svarsfrekvens och utförlig metoddel (Löfgren Nilsson 2013). Denna studie tar dock inte upp våld och trakasserier och svarar inte på frågeställningarna om konsekvenser, förövare, anmälan eller skydd och stöd.

Det finns en studie från Journalistförbundet/Säpo om hot och våld mot journalister, men resultaten i denna studie bör tolkas med försiktighet eftersom bortfallet var högt.

Det finns stora skillnader mellan olika studier när det gäller utsatthetsnivåer. Enligt Journalistförbundets/Säpos undersökning hade nio procent av journalisterna utsatts för hot (2009). Enligt en C-uppsats hade en av fem journalister hotats (Arvidsson m.fl. 2011). Om vi i stället räknar med resultatet från den studie som vi bedömer har högst trovärdighet – studien om J-panelen – hade en tredjedel av journalisterna råkat ut för hot de senaste tolv månaderna.

Att utsattheten är låg i Journalistförbundets/Säpos studie beror troligen på att man definierat hot och våld snävare. Men studierna är olika utförda och har delvis olika populationer, så det går egentligen inte att göra några exakta jämförelser mellan dem.

Om vi utgår från J-panelen ligger utsattheten för hot på en nivå som är betydligt högre än för många av de övriga yrkesgrupper vi har tittat på. Endel talar dock för att skillnaderna mellan yrkesgrupperna i detta fallet kan hänga samman med olikheter i hur hot och våld har definierats i olika studier.⁹⁰

Studien från Säpo/Journalistförbundet är den enda som har tittat på utsatthet för våld och trakasserier. Enligt undersökningen hade nio procent av journalisterna utsatts för trakasserier. Liksom för de flesta andra yrkesgrupper var det mycket ovanligt med våld mot journalister.

⁸⁹ 53 procent av männen och 47 procent av kvinnorna i undersökningen hade tagit emot sådana hot.

⁹⁰ Bland annat studeras hot och våld med syfte att påverka myndighetsutövning när det gäller många grupper. Så är dock inte fallet i J-panelen.

Det fanns inte några större könsskillnader när det gällde utsatthet för hot (Löfgren Nilsson 2013). Kvinnor var dock ofta utsatta för hot och kränkningar med sexuella eller sexistiska kopplingar. Personer som skrev om kriminal- och rättsfrågor, samt ledarskribenter och krönikörer var särskilt utsatta. Om man ser till olika typer av medier var kvällstidningar extra utsatta.

Karaktär och konsekvenser⁹¹

Förövarna vid hot och trakasserier var, enligt Journalistförbundet/Säpo, ofta enskilda personer som var aggressiva, hade psykisk sjukdom eller var i en desperat situation (2009). Det främsta motivet var ilska eller frustration kopplat till publicerat material från journalisten, och syftet var ofta att påverka yrkesutövningen. På alla dessa punkter passar journalister in i den generella bilden när det gäller förövare och deras motiv i föreliggande rapport.

Det tycks vara vanligt att hot och våld drabbar flera medarbetare på en redaktion, vilket kan ha en negativ effekt på arbetsklimatet. En stor del av journalisterna påverkades också av de incidenter de utsattes för. Nästan en av tre hotade journalister i Journalistförbundets/Säpos undersökning hade tvekat inför en åtgärd eller ett beslut i arbetet (2009). Detta är en hög nivå jämfört med övriga yrkesgrupper. 12 procent hade också undvikit eller avstått från arbetsuppgifter – en nivå som ligger mer i linje med de andra grupperna i föreliggande studie. Säpo gör bedömningen att hot mot journalister påverkar innehållet i medierna i Sverige – om än på ett subtilt sätt.

I Journalistförbundets/Säpos rapport tas även upp i vad mån de utsatta hade anmält händelsen. Där framgår att tre fjärdedelar av de utsatta journalisterna anmälde det de råkat ut för till sin chef, och 25 procent av dem som utsatts för hot gjorde en polisanmälan. Dessa resultat står inte ut från den generella bilden. Något som står ut lite är dock att en hel del av de utsatta journalisterna inte hade fått det stöd och den hjälp de upplevde sig behöva från sin arbetsgivare. Var femte utsatt journalist fick lite eller inget sådant stöd. Det var också en mycket hög andel – 87 procent – som inte hade fått någon utbildning eller information om hur de skulle agera vid eventuella hot.

⁹¹ Detta stycke är en sammanfattning av utsatthetens karaktär, förövare, konsekvenser för de utsatta, anmälan och stöd, skydd och förebyggande åtgärder när det gäller hot och våld mot journalister. I bilaga 5 finns en mer detaljerad text om detta. Där finns också referenser när det gäller dessa ämnen. I texten om "Karaktär och konsekvenser" försöker vi använda så få referenser som möjligt.

Opinionsbildare

I uppdraget från regeringen ingår att undersöka hot och våld mot opinionsbildare. Opinionsbildare har definierats som ”organisationer och enskilda personer som publicerar sig med stor genomslagskraft i etablerade medier och på internet”. Det kan till exempel handla om intresseorganisationer, bloggare och fackföreningar. När vi genomförde litteratursökningar om hot, våld, trakasserier och försök till korruption mot olika yrkesgrupper ingick opinionsbildare. I praktiken var det dock svårt att – utifrån vår definition – göra litteratursökningar om hot och våld mot opinionsbildare. De aktörer som publicerar sig med stor genomslagskraft i medierna kan i princip vara vem eller vilka som helst: företagare, bloggare, författare, debattörer, informatörer, anställda på tankesmedjor, forskare, kockar, tv-stjärnor, sångare – listan kan göras lång. Av tidsskäl har vi inte kunnat utföra separata litteratursökningar för alla yrken där opinionsbildning ingår i någon mån. Vi har dock genomfört sökningar för hot och våld i arbetslivet i allmänhet och för ”opinionsbildare” som helhet. Vi har också gjort separata sökningar på internet och i databaser för några yrkesgrupper, bland annat bloggare och författare. Genom dessa sökningar har vi dock inte kunnat hitta några studier som handlar om hot och våld mot opinionsbildare.

Internationella studier

Sökningen efter internationella studier ledde till att flera hundra studier fångades upp. Efter en sällning utifrån titlar och abstracts återstod emellertid endast ett fåtal studier. Detta trots att vi valt en längre sökperiod än när det gäller svenska studier – 25 år. Det finns många studier om hot och våld på arbetsplatser som inte har en kvantitativ prägel. De är inriktade uteslutande på hotens och våldets karaktär och orsaker, samt hur dessa kan förebyggas och åtgärdas. Sådana studier ingår oftast inte i vår genomgång.⁹²

Den enda yrkesgruppen i vårt uppdrag som det finns ett större antal internationella studier om är polisen. Vi har dock sovrat ganska hårt bland dem och primärt inriktat oss på sådana som har en kvantitativ ansats och som redovisar siffror om individens utsatthet på nationell nivå eller delstatsnivå. Vi har också valt ut ett antal studier om karaktären på polisens utsatthet och då koncentrerat oss på beskrivningar och analyser som kan ha relevans för svenska förhållanden.

När det gäller andra yrkesgrupper än polisen har vi knappt funnit några undersökningar alls som belyser hur vanligt det är att de utsätts för våld och hot. Vi har till exempel inte funnit några studier som syftar till att mäta hur vanligt det är att journalister, kommunanställda eller statligt anställda utsätts för hot och våld. Vi har inte hittat någon studie som syftar till att belysa hur ofta målgrupperna utsätts för försök till korruption. Däremot finns det många studier om korruption som fenomen.

Kvaliteten på de undersökningar som vi hittat är heller inte så hög – de bygger ofta antingen på enkäter med stort bortfall eller på register med okänt mörkertal. Nedan refereras de studier i vår sökning som vi bedömt som relevanta för uppdraget.

Förtroendevalda

Studier om i vilken utsträckning politiker utsätts för hot och våld är inte vanliga. I vår sökning har vi endast funnit två studier som har fokus på det, en kanadensisk och en norsk (Adams m.fl. 2009

⁹² Se bilaga 1, Metod, för en närmare beskrivning av urvalet av studier.

och Bjelland och Bjørge 2014). Därutöver fann vi en studie om stalkning där politiker ingår (Hoffmann 2009).

Kanadensisk och norsk studie om hot och våld

Den kanadensiska studien bygger på en enkät från 1998. Enkäten hade en ganska låg svarsfrekvens (41 procent); den skickades ut till 1 026 politiker på lokal och nationell nivå och besvarades av 424 personer.

Den norska studien är gjord våren 2013 och bygger liksom den kanadensiska på en enkät. Den gick ut till samtliga 199 statsråd, riksdagsledamöter och suppleanter och besvarades av 112 personer, det vill säga 56 procent. Båda studierna avsåg om man utsatts för hot, våld eller trakasserier någon gång under sin tid som politiker.

Lägre andel utsatta i den kanadensiska studien än i Brås studie om förtroendevalda

En tredjedel av de lokala och en fjärdedel av de federala politikerna i den kanadensiska studien svarade att de utsatts för hot, våld eller trakasserier under sin tid som politiker, totalt knappt en tredjedel av politikerna. Det fanns inga samband mellan utsatthet och kön, demografi, ålder eller politiskt parti. Trakasserierna hade vanligen pågått under ett halvår. Närmare två tredjedelar av förföljarna var män.

Det vanligaste var att politikerna hade fått upprepade telefonsamtal och brev, det gällde 85 procent av de utsatta. En majoritet av de utsatta hade också drabbats genom direktkontakt, de flesta av dem på sin arbetsplats. Tre fjärdedelar av förföljarna kom med öppna hot. Sex procent hade utsatts för fysiskt våld.

Två tredjedelar hade kontaktat polisen med anledning av förföljelsen.

I jämförelse med vad som redovisas i Brås studie om svenska politikernas utsatthet, PTU, (2014:9) är alltså andelen utsatta bland politiker på nationell nivå klart lägre i Kanada än i Sverige,⁹³ samtidigt som andelen som polisanmäler är högre. Detta trots att frågorna i Kanada avser hela ens tid som politiker och inte bara det senaste året som i PTU. En hypotes om orsakerna till skillnaderna mellan studierna skulle kunna vara att den kanadensiska studien i mindre utsträckning än Brås studie fångar upp lindrigare fall. Det kan i så fall antingen vara en konsekvens av det stora bortfallet och dess sammansättning (de som endast utsatts lindrigt är kanske överre-

⁹³ I Brås studie anger 59 procent av riksdagspolitikerna att de utsatts för hot, våld eller trakasserier under de senaste tolv månaderna. I samma undersökning anger 17 procent av politikerna totalt att de polisanmält den allvarligaste händelsen (2014:9). I SOU 2006:46 anger 24 procent av kommun- och landstingspolitiker att de gjort en polisanmälan.

presenterade i bortfallet) eller så kanske de svarande i Kanada inte i samma utsträckning som i Sverige rapporterar mindre händelser.

Andelen utsatta i Norge varierar beroende på mått

I den norska studien mäts utsattheten med både ett snävare och ett bredare mått (Bjelland och Bjørgo). Inget av måtten motsvarar riktigt det som används i Brås studie om förtroendevalda. Det snävare måttet avsåg utsatthet för våld eller skadegörelse mot ens hem och direkta hot om att skada en själv eller ens närmaste, under tiden som politiker. Det är ett vidare mått än i PTU, eftersom det kan mäta en längre tidsperiod, men inrymmer till skillnad från PTU inte trakasserier. En tredjedel av riksdagspolitikerna i den norska studien uppgav att de utsatts någon gång under sin tid som politiker.

I den norska studien fanns emellertid även frågor som på ett vidare sätt mätte utsattheten. Där inryms trakasserier och ges exempel på en rad olika händelser som kan uppfattas som obehagliga, som att man fått obehagliga brev eller mejl, ”förmedlat skadlig information på nätet” med mera. Om man räknar in utsatthet för sådana händelser var det totalt 84 procent av politikerna som svarade att de utsatts.

Liksom när det gäller den kanadensiska studien är det svårt att jämföra resultaten med resultaten i Brås studie om politiker. Med det snävare måttet är andelen som anger att de utsatts avsevärt lägre än i Sverige. Men med det bredare måttet är andelen högre än i Sverige.

Motiven varierade

En stor del av de utsatta politikerna i Norge uppfattade att gärningspersonens motiv främst var expressiva, till exempel att uttrycka missnöje. En knapp tredjedel uppfattade att motivet var att påverka handlingar och beslut.

Nästan alla utsatta i den kanadensiska studien trodde att förövaren led av någon form av psykisk störning, medan det var färre i Norge som trodde att personen var ”psykiskt sjuk” (en tredjedel). Att skillnaden är så stor tyder på att ju allvarligare händelser som mäts i en studie, desto högre blir andelen av de utsatta som tror att gärningspersonen har någon form av psykisk störning. Hur stor andel som svarar jakande torde även påverkas av vilken term som används i enkäter; ”psykisk störning” uppfattas troligen som ett vidare begrepp än ”psykiskt sjuk”.

Negativa konsekvenser

I både den norska och den kanadensiska studien redovisade en inte obetydlig del av de utsatta att de påverkats negativt av händelsen/händelserna. I den kanadensiska studien angav nästan alla (94 procent) att händelserna hade haft en negativ inverkan på dem. De

hade blivit irriterade och störda. Knappt en fjärdedel hade blivit rädda och tre procent skräckslagna. En femtedel av de utsatta upplevde att de påverkats långvarigt av förföljelserna.

I den norska studien uppgav ungefär hälften av de utsatta att de blivit lite eller mycket rädda, och en fjärdedel svarade att det påverkat dem genom att de till exempel ökat säkerheten hemma och på arbetsplatsen och ändrat sina dagliga rutiner.

Studie om stalkning

Slutligen kan nämnas en artikel om forskning om stalkning i ett europeiskt sammanhang från 2009 (Hoffmann 2009). Där anges att det inte finns särskilt mycket europeisk forskning om politikerns utsatthet för stalkning, hot och våld. En nederländsk studie från 2002 (Malsch m.fl. 2002) pekade emellertid på att de som stalkar politiker brukar hålla sig på avstånd och att innehållet i sådan stalkning brukar vara aggressivt.

Polisen

Av de anställda inom rättsväsendet är det kanske polisen som har den mest utsatta positionen. Mot den bakgrunden är det inte så förvånande att det finns en stor mängd studier om våld och hot mot poliser. Majoriteten av studierna är gjorda i USA, men vi har också funnit studier från bland annat Australien, Danmark, Storbritannien, Kanada, Norge och Tyskland. Det rör sig främst om två typer av studier. Det ena är studier på delstats- eller områdesnivå som försöker beräkna hur många/hur stor andel av poliserna som blivit dödade eller misshandlade. I vissa fall redovisas också vad som utmärker de typiska våldssituationerna. Det andra är studier som främst syftar till att tolka och förklara orsaker till våld mot polis. Det finns också enstaka studier som kombinerar dessa två teman.

Vid en närmare granskning visar det sig att de flesta studierna inte är särskilt relevanta för svenska sammanhang. Omfattningen av våldet och hoten beskrivs sällan på ett sätt som blir jämförbart med Sverige. Därtill kommer att polisen i de flesta studierna, till exempel de från USA, arbetar under omständigheter som kraftigt skiljer sig från Sverige. Tillgången till vapen, och användandet av dem, ser till exempel helt annorlunda ut än i Sverige. Mot den bakgrunden refererar vi endast ett mindre antal studier om hot och våld mot polisen.

Nio procent av poliserna rapporterade utsatthet för våld i USA 2013

Eftersom data samlats in på olika sätt i olika undersökningar är det svårt att jämföra dem sinsemellan. De flesta bygger på register över

anmält våld och dödligt våld mot polis. I de fallen är det svårt att veta hur stor del av det faktiska våldet som anmäls. Det finns även enkätstudier, men de flesta av dem har ett stort bortfall. Därtill kommer att det kan variera vad som definieras som våld mot polis.

De mest omfattande årliga undersökningarna om våld mot poliser görs av FBI (FBI 2014). Deras undersökning avseende 2013 gäller över 500 000 poliser i USA. Den visar att nio procent av dem hade registrerats som utsatta för misshandel under 2013. Kriterierna för att en våldshändelse ska hamna i registret framgår inte av redovisningen.

Flera av de övriga mindre studierna redovisar ungefär samma bild som FBI:s undersökning när det gäller andelen poliser som årligen utsatts för våld. Den brittiska motsvarigheten till Brå's Nationella trygghetsundersökning inrymde under några år under 1990-talet frågor till bland annat poliser om utsatthet för våld. År 1997 var andelen som svarade att de utsatts 14 procent (Budd 1999). Här bör dock erinras om att denna typ av datakälla torde innebära avsevärt lägre mörkertal än registerdata.

Våldet ägde främst rum vid "public disorder incidents", bråk och när en bil stoppades. Ett par studier från Australien uppskattar att andelen poliser som under ett år anmälde att de utsatts för våld uppgick till runt tio procent (Mayhew 2001). Enligt anmälningarna var risken att utsättas störst i samband med våld i hemmet, men även andra arresteringar innebar en risk för våld. Förövarna sades ofta vara påverkade av alkohol och droger, vara mellan 15 och 29 år, tidigare dömda och arbetslösa. De flesta skadorna var inte allvarliga och krävde ingen sjukskrivning.

Fler våldshändelser fångas upp i Sverige

Ovanstående studier visar alltså att ungefär en av tio poliser anmält eller finns registrerade som utsatta för våld/misshandel det senaste året. Den brittiska undersökningen, som metodmässigt motsvarar NTU visar att 14 procent angav att de utsatts för våld. Det kan jämföras med att ungefär en tredjedel av alla poliser i de svenska undersökningarna uppger att de utsatts för våld det senaste året (SCB 2013b, Polisförbundet 2009). Mönstret är alltså detsamma som när det gäller utsattheten bland förtroendevalda. Liksom när det gäller politiker finns det inget som talar för att svensk polis i realiteten utsatts för mer våld än polisen i USA, Kanada och England. Den mest rimliga hypotesen torde alltså även här vara att svenska undersökningar fångar upp fler våldshändelser av mindre allvarlig karaktär än de övriga studierna.

Omständigheter och orsaker

Den andra kategorin av studier uttalar sig inte om hur vanligt det är att poliser utsatts för våld, utan inriktar sig på omständigheter-

na och orsakerna till våld mot poliser. Här återfinns två nordiska studier, den ena från Danmark och den andra från Norge.

I den danska studien (Kruize m.fl. 2008) har forskarna gått igenom 550 anmälningar om poliser som utsatts för våld mot tjänsteman under åren 1993, 1998 och 2003. Genomgången visar att de flesta fallen (runt tre fjärdedelar) ägde rum vid polisens maktutövning – till exempel när de upprätthöll ordning – och att det i en lika stor andel av fallen rör sig om tvåsidigt våld (alltså att polisen inte bara utsattes för våld utan även själv utövade det). Det framgick också att de flesta som attackerade var obeväpnade, att risken var störst bland de poliser som hade få år i yrket och att poliser på högre utbildningsnivåer hade lägre risk att bli utsatta.

Den norska studien (Rigspolitiet 2008) utgår från samtliga anmälningar år 2006 om våld mot tjänsteman,⁹⁴ som rör poliser (1 084 anmälningar). I undersökningen har alla tolv polisdistrikt i Norge fått gå igenom de anmälningar som gjordes i deras distrikt. Av genomgången framgår att de flesta fall rörde poliser som attackerats när de skulle gripa någon, oftast i "nattlivet", men även vid våld i nära relation. De som attackerade gjorde det spontant i en känsla av vrede och frustration. De flesta angriparna var berusade, och en tredjedel av attackerna var verbala. Våldet hade vanligen lett till inga eller mindre skador. I Norge var gärningspersonen mycket sällan beväpnad.

Nästan en tredjedel av de utsatta amerikanska poliserna i studien från FBI fick fysiska skador. Situationerna när de utsattes för våld liknade dem i Norge. En tredjedel utsattes för våld när de var på utryckning med anledning av oroligheter i hem, barer och så vidare. 16 procent höll på att arrestera någon, och drygt 10 procent transporterade, eller dylikt, en intagen. 80 procent attackerades med händer, knytnävar eller fötter. Andelen som misshandlades med någon form av vapen var påtagligt högre än i Norge – 27 procent. Liknande resultat redovisas i en annan amerikansk studie från 1995 (Kaminski och Sorensen 1995).

I den ovan nämnda studien från Australien (Mayhew 2001) framgick att våldet mot poliser oftast skedde när någon greps i samband med "public disorder incidents", våld i hemmet eller när en bil stoppas. De flesta skadorna var inte allvarliga och krävde ingen sjukskrivning. Polisassistenter i yttre tjänst (constables) hade högst risk att drabbas, följt av yttre befäl (sergeants). De flesta som utsattes var unga, med mindre än sju år i yrket. Om dessa grupper hade överrisker för att de i större utsträckning var ordningspoliser som grep folk eller för att de var mindre skickliga på att hantera svåra situationer, framgår inte.

⁹⁴ Anmälningarna avsåg överträdelse av straffelovens § 119 gentemot polis. Brottet innebär att man utsätter en polis för våld eller hot under dennes tjänsteutövning.

Visst samband mellan risk för utsatthet och en aggressiv polisstil

Ett inte helt ovanligt tema, särskilt i amerikanska studier, rör sambandet mellan våld mot polis och en aggressiv polisstil. Den bild som framträder är att man finner ett visst sådant samband, men att det är ganska svagt. En svårighet tycks vara att det inte är alldeles enkelt att finna bra indikatorer på olika polisstilar.

Den mest omfattande studien med detta tema har gjorts av Wilson och Zhao (2008). I studien jämförs två arbetssätt. Det ena är ett aggressivt sätt att genomdriva lagen som bygger på avskräckningsteori. Det andra är ett arbetssätt som bygger på strategierna i "community policing", där vikten av samarbete med de boende betonas. Det i sin tur förväntas leda till ökat förtroende för polisen.

Studiens syfte var att undersöka sambandet mellan antalet registrerade våldshändelser mot polis per 100 poliser och arbetssätt.⁹⁵ Uppgifterna om våldet mot polis var från åren 1999–2001.

Forskarna fick inget entydigt stöd för sina hypoteser. I vissa avseenden bekräftades de, men inte i andra. Att ha många möten med medborgargrupper hade samband med få fall av misshandel mot polisen. Många arresteringar på grund av drogrelaterade brott hade samband med många misshandelsfall, men inte många arresteringar på grund av våldsbrott. Totalt sett förklarade de olika faktorerna ganska lite (17 procent) av våldet mot polisen.

Förslag till åtgärder

Den studie som kanske har mest relevans för svenska förhållanden när det gäller åtgärder är norsk och bygger på intervjuer med ett tjugotal poliser och åklagare som utsatts för våld och hot i arbetet (Politidirektoratet 2007). Den övergripande bilden var att händelserna haft liten eller ingen påverkan på de utsattas arbetsmotivation, arbetsinsats och arbetsmiljö. De hade fått bra stöd från kollegor, men erfarenheterna av hur den närmaste chefen hanterat händelsen varierade.

De förslag till åtgärder som tas upp, utöver de riktlinjer som redan finns inom polisen och åklagarväsendet i Norge, är bland annat följande:

- Ledningen bör markera att hot och våld mot anställda inte accepteras. Tydliggör att närmaste chefen har ansvar för att hantera dessa frågor.

⁹⁵ Ett mått på om polisen i ett område arbetade enligt community policing var bland annat att de hade en skriftlig plan för sådant arbete och regelbundet hade möten med lokala grupper. Ett mått på aggressivt arbetssätt var en hög benägenhet att arrestera personer (arrester per 100 000 invånare). Därutöver studerades i vad mån polisen använde "non lethal" (icke dödliga) vapen, andelen kvinnor och etniska minoriteter inom polisen, polistäthet per 1 000 invånare samt områdets sociala karaktär.

- Utvärdera vad som gjordes före och efter händelsen.
- Alla grupper av anställda bör göra en hot- och riskbedömning av sina arbetsuppgifter, och ledningen bör göra en handlingsplan med den som utgångspunkt.
- Roterar "arbetsportföljen" för utredare och åklagare med jämna mellanrum.
- Hemlighåller utredarnas namn i ärenden med farliga kriminella.
- Se till att ha tillräcklig bemanning i ärenden som innebär risk för hot och våld.
- Säkra de anställdas kompetens att kommunicera med bland annat klienter.

Domare

Vi har endast funnit en studie om hur vanligt det är att domare utsätts för våld och hot. Det är en studie om domare i Pennsylvania (Harris m.fl. 2001). Drygt 1 000 domare svarade år 1999 på en enkät, vilket var 93 procent av dem som fick enkäten. Drygt hälften hade någon gång blivit utsatta för någon form av hotande beteende i arbetet. En fjärdedel hade under de senaste 12 månaderna utsatts för hot, och en procent hade utsatts för fysiskt våld. Därutöver hade en tredjedel utsatts för "olämplig kommunikation" eller "olämpligt närmande".⁹⁶

Utsattheten var störst i "medelstora" distrikt (50 000–500 000 invånare). I mindre distrikt var det lugnare, och i större lade man ner mer resurser på olika former av skydd. En tredjedel av dem som utsatts för fysiskt våld tyckte att det påverkat dem mycket, medan andra former av attacker inte hade påverkat de utsatta särskilt mycket.

Advokater och åklagare

Liksom när det gäller domare har vi endast funnit en undersökning om advokaters och åklagares utsatthet för hot och våld. Den är gjord i Vancouver i Kanada (Brown och MacAlister 2006) och bygger på en internetbaserad enkät som gick ut till drygt 5 500 advokater och åklagare. Bortfallet var stort; endast 22 procent (1 200 personer) svarade. Av de svarande var knappt hundra åklagare och drygt 50 brottmålsadvokater. Trots bristerna i studiens kvalitet har vi tagit med den eftersom den visar ett lite oväntat resultat när det gäller fördelningen av utsatthet mellan olika grupper. De mest utsatta var inte åklagare eller brottmålsadvokater utan advokater som sysslade med familjerätt – 70 procent av dem hade utsatts för hot och våld. Av åklagarna i studien hade två tred-

⁹⁶ De termer som används i artikeln är "inappropriate communication" och "inappropriate approach".

jedelar någon gång utsatts för hot och våld, och bland brottmålsadvokaterna hade hälften utsatts. Därutöver hade runt en femtedel utsatts för ”olämplig kommunikation” utan något direkt hot. Andelen av de utsatta som varit föremål för våld var liten.

Sammanfattande om internationella undersökningar

De allra flesta internationella studier som vi har funnit relevanta för föreliggande rapport handlar om polisers utsatthet för våld. Denna varierar något från land till land, men det är slående att omständigheterna kring vilka som drabbas och i vilka situationer de drabbas är lika i alla de studier som tar upp dessa aspekter. Det var till exempel vanligast att yngre poliser utsattes för våld och att risken att utsättas för våld var störst i ärenden som rör våld i nära relation och ärenden som var relaterade till nattliv på stan. I ett par av studierna kunde man också se att poliser i yttre tjänst med lägre utbildning var särskilt utsatta. Bilden av vilka poliser som oftast drabbas stämmer i stora drag överens med de uppgifter som framkommer i Polisförbundets studie om utsatthet för hot och våld inom den svenska polisen (2009).

Vi har funnit två studier om politikers utsatthet – en kanadensisk och en norsk. Båda visar hur andelen som svarar att de blivit utsatta i hög grad påverkas av frågornas formulering. Med en något snävare avgränsning, som i den kanadensiska studien, blev andelen som svarade att de utsatts lägre, medan nästan alla svarar att de utsatts om något mindre allvarliga händelser inkluderas, som i den norska studien. Det belyser hur viktigt det är att frågorna ställs på exakt samma sätt i olika undersökningar, om man vill kunna jämföra resultaten.

De internationella studierna om övriga yrkesgrupper var överlag relativt små och hade ett stort bortfall. Det gör det svårt att våga dra några slutsatser från dem. I studierna om domare, advokater och åklagare var en av de mest intressanta iakttagelserna att familjerättsadvokater ofta var utsatta för hot och våld.

Övergripande redovisning och analys

Detta kapitel kan läsas som en mer omfattande sammanfattning än den som inledde rapporten. Det innehåller även en analys av de resultat vi funnit om de olika yrkesgrupperna. Kapitlet kan läsas fristående för den som vill få en övergripande bild av resultaten i vår rapport. För att göra det enklare att läsa har få referenser skrivits ut.⁹⁷

Det finns inte särskilt många studier av hög kvalitet om utsattheten för hot och våld mot yrkesgrupperna i vårt urval – grupper av särskild betydelse för det demokratiska samhället. Sammanlagt hittade vi 20 studier. De enda grupper som studerats i större återkommande undersökningar är politiker, anställda inom Försäkringskassan och Polisen (Brå 2014:9, Lindgren 2014, Polisförbundet 2009). Övriga grupper har studerats i någon enstaka studie eller inte alls.

Flera studier om politiker och anställda i rättskedjan

Det finns flera olika studier om politikers utsatthet för hot och våld. Särskilt viktig för att studera utvecklingen över tid är Brås studie om hot och våld mot förtroendevalda, som kommer att genomföras minst tre gånger.⁹⁸ Den tar upp många aspekter av politikers utsatthet.

Även många av yrkena i rättskedjan har studerats. De flesta har dock varit med i en och samma studie (Brå 2005:18). Denna studie avser dessutom inte utsattheten för hot och våld generellt i de undersökta grupperna utan hot och våld i form av otillåten påverkan.⁹⁹ Det innebär att hotet och våldet i ska ha syftat till att

⁹⁷ Den som vill spåra olika resultat kan göra det via resultatdelarna ovan och via bilagorna om de olika yrkesgrupperna.

⁹⁸ Brå har gett ut två rapporter om förtroendevaldas utsatthet för hot, våld och trakasserier, 2012 och 2014 (2012:14, 2014:9). Ytterligare en rapport kommer att publiceras i december 2015.

⁹⁹ Se kapitlet om rättskedjan för en beskrivning av begreppet otillåten påverkan.

påverka yrkesutövningen. Undersökningen om otillåten påverkan följs i skrivande stund upp av Brå, och en rapport kommer att publiceras 2016.

De yrkesgrupper inom rättskedjan som vi har hittat studier om när det gäller mer generell utsatthet för hot och våld är poliser och anställda inom kriminalvården.

Advokater är en viktig yrkesgrupp inom rättskedjan om vilka vi inte har kunnat hitta några robusta svenska studier. Det vore intressant att studera utsattheten för hot och våld för denna yrkesgrupp, inte minst eftersom en studie från Kanada visar på hög utsatthet, särskilt bland familjerättsadvokater (Brown och MacA-lister 2006).

Det behövs fler studier om statligt anställda

När det gäller statligt anställda valde vi, utöver myndigheterna i rättskedjan, ut 71 statliga myndigheter som vi bedömde som intressanta utifrån regeringens uppdrag. Endast för några få av dessa – Skatteverket, Försäkringskassan och de 21 länsstyrelserna – har vi hittat robusta studier om utsatthet för hot och våld. Utsattheten var inom dessa tre myndigheter av sådan omfattning och karaktär att Brå bedömer att det vore intressant att undersöka utsattheten även på många av de resterande 55 myndigheterna. Extra angeläget vore det att studera myndigheter som arbetar mycket med kontroll, tillståndsgivning och inspektioner. Även myndigheter där de anställda fattar andra typer av känsliga beslut och/eller möter psykiskt instabila personer, personer i en desperat situation eller andra riskklienter vore särskilt intressanta att studera (se nedan).

Mycket få större studier om kommunanställda

När det gäller anställda i kommuner och landsting har vi bland annat sökt litteratur om högre chefer, inspektörer, bygglovshandläggare och socialsekreterare.

Det finns få robusta studier om de yrkesgrupper vi valde att söka litteratur om i kommuner och landsting. Vi hittade bara två större studier om hot och våld.¹⁰⁰ De handlade om livsmedelsinspektörer och socialsekreterare. Dessutom finns en studie om bland annat försök till korruption bland högre tjänstemän och politiker i kommuner och landsting. Det finns även några mindre studier om alkoholhandläggare och inspektörer för livsmedel och miljö- och hälsoskydd som vi bedömde som intressanta.¹⁰¹ Tre större yrkesgrupper som det inte finns studier om – men som vore intressanta

¹⁰⁰ Det vill säga studier i kategori 1. Se bilaga 1, Metod, för mer information om olika kategorier.

¹⁰¹ Studier i kategori 3 i vår uppdelning. Se bilaga 1, Metod, för mer information om olika kategorier.

att studera – är kommunala chefer, bygglovshandläggare och personer som arbetar med upphandling. Även fler större studier om socialsekreterare och olika typer av kommunala inspektörer skulle behövas.

Fler studier om journalister skulle behövas

Om man ser till utsattheten för journalister så finns det en enda studie som möter våra kvalitetskrav¹⁰² – J-panelen om hot och hat mot journalister (Löfgren Nilsson 2013). Det finns också en större studie gjord av Säpo/Journalistförbundet, men den hade låg svarsfrekvens (2009).

Utsatthet

Det går inte att rakt av jämföra de nivåer av utsatthet som redovisas för olika yrkesgrupper i olika studier. De olika studierna har bland annat olika definitioner av centrala begrepp, olika mätperioder och olika enkätfrågor. De jämförelser vi gör mellan olika resultat blir därför grova och ska ses som försiktiga analyser snarare än som fasta slutsatser.

Det är också svårt ge en bild av hur utsattheten för hot och våld bland yrkesarbetande generellt ser ut. De studier som undersöker detta ger olika bilder. När hot och våld uppfattas handla om brottsliga handlingar uppges omkring tre procent att de utsatts för sådana incidenter i arbetet. Ses hot och våld i arbetet i stället mer som ett arbetsmiljöproblem anger 14 procent att de utsatts.¹⁰³

Den mest utsatta sektorn i samhället när det gäller hot och våld är vård och social omsorg. Den sistnämnda – social omsorg – är föremål för vår kunskapsöversikt.

Grupperna i kunskapsöversikten är mer utsatta än yrkesarbetande i allmänhet

Utsattheten för hot och våld är något eller mycket högre i de flesta yrkesgrupper i vår kunskapsöversikt än i den arbetande befolkningen som helhet.¹⁰⁴ Av de yrkesgrupper vi beskriver i rapporten framstår följande som de mest utsatta:

- riksdags- och landstingspolitiker
- livsmedelsinspektörer
- poliser

¹⁰² För mer detaljer om dessa kvalitetskrav se bilaga 1, Metod.

¹⁰³ Tre procent enligt Brå 2015:1 och SCB 2014. 14 procent enligt Arbetsmiljöverket (2014:3). Förklaringen till skillnaderna kommer från en rapport som skrivits av Estrada med flera för Arbetsmiljöverket (2010:4).

¹⁰⁴ Möjligen med undantag för anställda på Skatteverket, på länsstyrelserna och för nämndemän.

- socialsekreterare
- anställda inom kriminalvården
- åklagare.

Minst utsatta i urvalet är anställda vid Skatteverket. Det framgår av tabell 15 om utsatthet för hot, våld och trakasserier i olika yrkesgrupper. Denna tabell är översiktlig och man bör hålla i minnet att olika studier mäter olika saker och även skiljer sig åt på andra sätt. Endast studier som bedöms hålla en robust kvalitet redovisas.¹⁰⁵ Tabellen handlar nästan alltid om hur stor andel som har utsatts under 12 eller 18 månader.¹⁰⁶ I bilaga 10 finns en detaljerad tabell över utsatthet för hot, våld och trakasserier för de olika yrkesgrupperna.

Tabell 15. Yrkesgrupper inom vilka mindre än tio procent, 11–20 procent, respektive mer än 21 procent utsatts för hot, våld och/eller trakasserier.¹⁰⁷
Exakt andel utsatta i procent inom yrkesgrupperna finns inom parentes.

< 10 procent	11–20 procent	> 21 procent
Skatteverket, otillåten påverkan (3)	Domare tingsrätt, otillåten påverkan (11)	Landstingspolitiker (25)
Nämndemän, otillåten påverkan (4)	Poliser, otillåten påverkan (12)	Åklagare vid Åklagarmyndigheten, otillåten påverkan (25)
	Tulltjänstemän, otillåten påverkan (13)	Anställda inom kriminalvården (26)
	Den sysselsatta befolkningen som helhet (14)	Socialsekreterare* (30)
	Försäkringskassan otillåten påverkan (14)	Poliser* (41)
	Kustbevakningen, otillåten påverkan (15)	Livsmedelsinspektörer* (45, utsatthet någonsin)
	Journalister, otillåten påverkan (15)	Riksdagspolitiker (59)
	Kommunpolitiker (19)	
	Kronofogden, otillåten påverkan (20)	

*I studien för yrkesgruppen ingår inte trakasserier.

Utsattheten för poliserna varierar kraftigt mellan olika studier. Fyra av tio poliser utsätts för hot och våld enligt Polisförbundets studie om hot och våld generellt (2009). Liknande utsatthetsnivåer finns i en studie från SCB om hot och våld mot poliser generellt (2013b).

¹⁰⁵ Se bilaga 1, Metod, när det gäller kvalitetskriterier.

¹⁰⁶ För domare, nämndemän, tulltjänstemän, kustbevakningstjänstemän, anställda på Kronofogdemyndigheten, anställda på Skatteverket, åklagare och poliser (när det handlar om otillåten påverkan) var mätperioden 18 månader. För livsmedelsinspektörer handlar det om utsatthet någonsin. För övriga yrkesgrupper var mätperioden 12 månader.

¹⁰⁷ Enligt de studier där respektive yrkesgrupp förekommer. Uppgifterna om polisens utsatthet (41 procent) kommer från Polisförbundet (2009), och uppgifterna om politikerna kommer från PTU (Brå 2014:9).

Frågar man i stället om hot och våld som specifikt syftar till att påverka myndighetsutövningen – otillåten påverkan – är det endast 12 procent som uppger att de har utsatts (Brå 2005:18). Detta innebär troligen att mycket av det våld som drabbar poliser inte specifikt syftar till att påverka deras myndighetsutövning. Det kan i stället handla om till exempel våldsamt motstånd eller andra spontana incidenter.

Ovanstående talar också för att siffrorna för utsatthet skulle bli avsevärt högre även för en del andra yrkesgrupper – yrkesgrupper där det är otillåten påverkan som har studerats – om man hade en bredare definition av hot och våld. Det gäller främst yrkesgrupper som arbetar operativt och där de anställda ofta möter frustrerade och desperata människor, till exempel tulltjänstemän och tjänstemän inom Kronofogden.

Poliser är de som oftast utsätts för våld

Vilka typer av handlingar de anställda utsätts för varierar från yrke till yrke. Några av yrkesgrupperna i kunskapsöversikten utsätts oftast för trakasserier medan andra oftast utsätts för hot. Våld är mycket ovanligt, och i de flesta yrken drabbas bara någon enstaka procent av våld. Tre grupper drabbas dock oftare av våld än andra: anställda inom kriminalvården, tulltjänstemän och poliser. Särskilt stor är andelen som utsätts för våld inom polisen – nästan en tredjedel utsätts under ett år (Polisförbundet 2009, SCB 2009).

Det är ovanligt att anhöriga drabbas av hot och våld till följd av de anställdas yrkesutövning.

Olika utsatta grupper förenas av olika faktorer

De genomgångna studierna tyder på att arbetets karaktär påverkar hur olika yrkesgrupper utsätts. De som arbetar ”närmast” klienterna – socialsekreterare, poliser och anställda inom kriminalvården – utsätts särskilt ofta för hot och för våld. De arbetar ofta nära personer som har psykiska problem eller missbruksproblem. De kan också framföra känsliga beslut eller hamna i andra känsliga situationer där en klient spontant tar till hot och våld. Bakgrunden är ofta akut frustration, och agerandet kan vara en ren känsloreaktion eller ha syftet att påverka den utsatte att förändra sitt handlande eller beslut.

Andra yrkesgrupper utsätts i stället oftare för trakasserier. Det rör sig främst om åklagare och domare, men även anställda inom Skatteverket. De har inte lika nära kontakt med sina klienter, men fattar å andra sidan avgörande beslut rörande klienterna. Att attackerna då i större utsträckning sker med ord, i syfte att påverka besluten, framstår som naturligt.

En gemensam nämnare för åklagare, politiker och journalister är att de oftare än många andra grupper exponeras i medierna.

Det torde vara en av orsakerna till att de ofta utsätts för hot och trakasserier.

Tulltjänstemän och kustbevakningstjänstemän är två utsatta grupper som har mycket gemensamt med varandra – och även med poliser. De arbetar med att kontrollera människor och kan hamna i känsliga situationer, inte sällan tillsammans med personer med kriminell inriktning.

Om man ser till övriga grupper, bland andra anställda på länsstyrelserna, Försäkringskassan, Skatteverket och livsmedelsinspektörer i kommunerna, så varierar utsattheten. Bland livsmedelsinspektörer i kommunerna och vissa grupper på länsstyrelserna är utsattheten hög. Inspektioner och tillstånd tycks här vara inslag som leder till utsatthet. Livsmedelsinspektörerna och de utsatta grupperna på länsstyrelserna meddelar också obekväma beslut som kan ha stor inverkan på människors liv – liksom flera andra utsatta yrkesgrupper som ingår i kunskapsöversikten. På Skatteverket och Försäkringskassan uppges utsattheten vara lägre. Personer som arbetar på dessa myndigheter kanske har kontakt med ett bredare spektrum av personer och handlägger många ärenden som inte är av så känslig natur.

Riskfaktorer för hot och våld i arbetet

Utifrån resultaten i kunskapsöversikten har vi identifierat ett antal riskfaktorer kopplade till arbetsförhållanden som kan påverka förekomsten av hot och våld. Nedanstående uppdelning bör ses som ett första försök att kategorisera resultaten i de genomgångna studierna snarare än en exakt analys.

Faktorer som tycks påverka förekomsten av hot och våld i arbetet

- *Vilka de anställda kommer i kontakt med*
 - I vilken utsträckning de anställda möter riskklienter, till exempel psykiskt sjuka personer och desperata personer.
 - I vilken utsträckning de anställda exponeras i medierna/på internet.
- *Hur de anställda kommer i kontakt med klienter/allmänhet*
 - I vilken utsträckning mötesituationer upplevs som desperata eller frustrerande för klienterna.
 - I vilken utsträckning de anställda framför känsliga beslut eller ämnen, till exempel tillsynsbeslut, individbeslut eller kontroversiella politiska åsikter.

Svårt att uttala sig om utvecklingen över tid

Det går inte att se någon klar generell ökning eller minskning av det arbetsrelaterade hotet och våldet mot de aktuella yrkesgrupperna. Detta beror dock till stor del på att det inte finns så många återkommande studier om yrkesgrupperna. Inom enstaka myndig-

heter finns det indikationer på att andelen som rapporterar hot och våld har ökat.¹⁰⁸ Det finns också indikationer på att hoten och våldet har minskat inom vissa organisationer, till exempel på Försäkringskassan. I den arbetande befolkningen som helhet har utsattheten för hot och våld legat på en relativt stabil nivå de senaste åren. Detsamma gäller för den statliga sektorn som helhet – utsattheten för de statligt anställda som grupp har varit relativt jämn de senaste åren.

Som man frågar får man svar

Antalet större, kvantitativa internationella studier om utsattheten bland målgrupperna i denna kunskapsöversikt är relativt litet. De flesta studier är ganska små, och flera har ett stort bortfall. Flest studier finns om våld mot poliser.

Den lärdom som främst går att dra från en del av studierna är hur känsliga resultaten är för hur frågorna är formulerade. Hur stor andel som svarar att de utsatts påverkas i mycket hög grad av vilka fenomen som man frågar om. Överlag är det en liten andel av de svarande som anger att de utsatts för våld (bortsett från poliser). Men när det kommer till hot och särskilt trakasserier tycks svaren i stor utsträckning påverkas av hur lindriga händelser som inryms. I en norsk studie om utsattheten bland riksdagspolitiker svarade till exempel hela 84 procent att de utsatts för våld, hot och/eller en rad ”obehagliga händelser” av mer eller mindre trakasserande karaktär (Bjelland och Bjørge 2014).

Inga skillnader mellan könen, men ålder har betydelse

Förutom olikheter mellan de olika yrkesgrupperna har vi tittat på om det finns skillnader mellan könen när det gäller utsatthet för hot och våld. Det visar sig då att det för de flesta yrkesgrupper inte finns några större skillnader. Inom kriminalvården utsätts dock en större andel av männen för hot och våld. Detta förklaras bland annat med att män oftare utför arbetsmoment med risker.

I tre svenska studier där ålder tas upp som en faktor visar det sig att yngre oftare än äldre utsätts för hot och våld.¹⁰⁹ I flera internationella studier framgår också att utsattheten för våld är större bland yngre poliser än bland äldre. Det skulle kunna hänga samman med att de är mer oerfarna och att de i större utsträckning har arbetsuppgifter som innebär risk för konfrontationer, till exempel vid arbete i yttre tjänst. Det skulle också kunna bero på att äldre personer har upplevt fler incidenter och är mer ”luttrade”

¹⁰⁸ Enligt Polisförbundets studie ökade till exempel andelen som uppgav att de utsatts för hot mellan 2007 och 2008 från 16 till 36 procent (2009). 48 procent av poliserna i studien ansåg att hot och våld mot poliser hade ökat den senaste treårsperioden.

¹⁰⁹ Det handlade om anställda inom kriminalvården, politiker och poliser (Brå 2006:5, Brå 2014:9, Polisförbundet 2009).

och mindre benägna att rapportera incidenter i en enkätundersökning. De kan också ha en annan syn på hot och våld just för att de är äldre. Som framgår i kapitlet om utsatthet i den arbetande befolkningen kan synen på hot och våld i arbetet ha förändrats de senaste 30 åren (Estrada m.fl. 2007). I dag "räknas" fler olika typer av incidenter som hot och våld i arbetet. Att åldern kan ha betydelse för utsattheten kan dock vara värt att särskilt beakta inför framtida studier om hot och våld i arbetet.

Utsatthetens karaktär

Hur hot framförs tycks bero på hur olika yrkesgrupper kommunicerar med klienter och allmänhet, medan kanalerna för trakasserier är mer lika för de flesta yrkesgrupper.

Hot framförs ofta öga mot öga

Det vanligaste sättet att framföra hot uppges vara öga mot öga i en slags personlig konfrontation. Detta gäller framför allt yrkesgrupper som träffar förövarna personligen, exempelvis anställda inom kriminalvården, tulltjänstemän och poliser.

Politiker och journalister uppger dock att det är vanligt att hot mot dem framförs via internet, exempelvis med e-post, via artikelkommentarer eller sociala medier (Brå 2014:9). Politiker och journalister kommunicerar också mer via nätet. De träffar inte allmänhet eller klienter öga mot öga på samma sätt som de anställda inom exempelvis kriminalvården eller polisen.

En annan förklaring till att internet framstår som en vanlig kanal för hot mot politiker och journalister kan vara att de största studierna om dessa yrkesgrupper är relativt nygjorda – medan de flesta studier om övriga yrkesgrupper har några år på nacken. I äldre studier om journalister och politiker är internet inte en lika vanlig kanal för hot som i nyare studier. Det betyder att även andra yrkesgrupper som förekommer i äldre studier skulle kunna vara mer utsatta för hot via internet än vad som framstår som i vår kunskapsöversikt.

Slutligen kan nämnas att det av studierna om Försäkringskassan och länsstyrelserna framgår att de anställda på dessa myndigheter ibland konfronteras med att en klient hotar med att ta livet av sig. Det är oklart i vilken mån studierna som ligger till grund för vår rapport räknar in självmordshot när de definierar hot.¹¹⁰ Det finns

¹¹⁰ I Brås studie om otillåten påverkan finns självmordshot med i ett av svarsalternativen till en fråga om motiv till trakasserier. Svarsalternativet lyder "Någon lägger skulden på dig, t.ex. genom att hota med att personens företag kommer att gå i konkurs p.g.a. ditt beslut eller att personen hotar att begå självmord". 16 procent av de svarande hade uppgivit detta svarsalternativ, men det är svårt att veta hur många som hade varit med om just självmordshot. Vanligast var det att åklagare, domare och tjänstemän vid Kronofogdemyndigheten hade kryssat i svarsalternativet om att någon lade skulden på dem.

dock all anledning att utforska utsattheten för självmordshot närmare i framtida studier.

Obehagliga telefonsamtal vanligaste formen av trakasserier

Trakasserier tycks framföras på andra sätt än hot. Den i särklass vanligaste formen av trakasserier uppges vara obehagliga telefonsamtal. Med ett par undantag gäller detta samtliga yrkesgrupper där formerna för trakasserier studerats. Ett av undantagen är kriminalvården, där det av naturliga skäl ofta inte går att ringa till de anställda.

Andra relativt vanliga former av trakasserier är obehagliga brev/försändelser samt att någon kartlägger den anställde eller gör ”okynnesanmälningar”.

I de fall de olika yrkesgrupperna utsätts för våld beskrivs detta våld som ”lindrigt” i den bemärkelsen att de utsatta sällan får sådana skador att de behöver söka vård. Lättare våld kan till exempel handla om en knuff eller ett lätt slag. Poliser är den yrkesgrupp som utsätts för det grövsta våldet.

Politiker utsätts även på fritiden

Hot och trakasserier i arbetet framförs allra oftast på arbetstid eller i anslutning till arbetet – även om incidenter på fritiden förekommer. Detta gäller för nästan alla yrkesgrupper. Förtroendevalda sticker dock ut i sammanhanget – det är vanligt att politikerna även utsätts för hot, våld och trakasserier på fritiden. Detta skulle kunna hänga samman med politikerrollen. Politikerna är ofta mer allmänt kända som personer än andra yrkesgrupper och har inte alltid en självklar arbetsplats knuten till sina politiska uppdrag.

Oro

Även anställda som inte själva utsatts kan oroa sig för hot och våld. De enda studier som i större utsträckning belyser hur vanligt det är med oro för hot och våld är de om förtroendevalda politiker. Enligt Brås studie om politikernas utsatthet känner 16 procent av politikerna oro för att de själva eller någon anhörig skulle utsättas för hot och våld (Brå 2014:9). I andra politikerstudier är andelen som känner oro högre, vilket bland annat kan bero på hur frågorna i de olika enkätundersökningarna formulerades.

Oro för hot och våld kan precis som faktisk utsatthet påverka yrkesutövningen och få människor att undvika att engagera sig politiskt eller få förtroendevalda att sluta i förtid.

I studien om länsstyrelsernas anställda ingick en fråga om i vilken utsträckning de svarande kände sig trygga i sin tjänsteutövning.

De allra flesta, 85 procent, kände sig trygga, och 15 procent kände sig trygga "till viss del". Endast enstaka anställda kände sig inte alls trygga.

Om förövarna

Det allra vanligaste är att det är en enskild individ som uppfattas vara förövare vid hot och våld mot de aktuella yrkesgrupperna. Ofta är det en person som upplevs som psykiskt instabil som hotar och trakasserar. I nästan alla yrkesgrupper anses detta vara en av de vanligaste kategorierna av förövare. Andra vanliga förövare är personer som uppfattas vara i en desperat situation och i vissa fall även personer som upplevs vara missbrukare eller rättshaverister.

I Brås studie om otillåten påverkan sätts ett samlingsnamn på sådana gärningspersoner – personer som uppfattas vara i en desperat situation, missbrukare, psykiskt instabila eller rättshaverister (Brå 2005:18). Tillsammans benämns de i studien som "personer med störning". Denna typ av gärningsperson är alltså mycket vanlig. Nästan hälften av de svarande i studien som utsatts för hot blev det av en "person med störning".¹¹¹

De två övriga grupperna av förövare i Brås studie om otillåten påverkan är personer med ideologisk eller politisk inriktning och förövare med direkt kriminell inriktning. Gärningspersoner med ideologisk eller politisk inriktning är ovanliga för yrkesgrupperna i kunskapsöversikten. För politiker och journalister är det något vanligare med förövare från extremistmiljöer, särskilt från högerextrema grupper.

Förövare som uppfattas som kriminella

Vissa av de studerade yrkesgrupperna, som poliser och anställda inom kriminalvården, arbetar i stor utsträckning eller delvis med kriminella personer. Av detta följer att förövarna för dessa yrkesgrupper ibland är kriminella. Dessa kriminella kan agera både individuellt, ha kopplingar till en kriminell gruppering – eller så kan en hel kriminell gruppering ligga bakom en incident.

Poliser utsätts för hot och våld både av enskilda kriminella och av förövare från organiserad brottslighet,¹¹² medan tulltjänstemän oftast utsätts av förövare från organiserad brottslighet. Även anställda inom kriminalvården och i viss mån åklagare utsätts för personer

¹¹¹ Det är viktigt att understryka att informationen om förövarna bygger på de anställdas uppfattningar om dessa förövare – det är inte belagt att "personer med störning" till exempel är psykiskt sjuka eller missbrukare.

¹¹² Begreppet organiserad brottslighet innebär olika typer av brottslighet i olika studier. Begreppet ska därför i vår kunskapsöversikt tolkas i vid bemärkelse. Det handlar om sådana gärningspersoner som av de utsatta uppfattas ha kopplingar till någon form av organiserad brottslighet. Förövaren kan både vara en person med koppling till en kriminell gruppering/nätverk eller en hel gruppering/nätverk.

från den organiserade brottsligheten. Ser man till övriga yrkesgrupper som ingår i vår kunskapsöversikt är det ovanligt att hot och våld framförs av personer med kopplingar till organiserad brottslighet.

Tabell 16. Olika yrkesgrupper uppdelade på vilka typer av förövare de oftast anger att de utsätts för.¹¹³ Endast de fyra vanligaste typerna av förövare är med i tabellen.

	Person med ”psyisk störning”	Person i en desperat situation	Rättshaverist	Aktör med kopp- ling till organise- rad brottslighet
Domare	X		X	
Försäkringskassan	X	X		
Journalister	X	X		
Kriminalvården	X			X
Kronofogden	X	X		
Kustbevakningen		X		
Politiker	X		X	
Poliser				X
Tulltjänstemän				X
Åklagare	X		X	

Yrkenas olika karaktärsdrag ger olika slags förövare

Vilka som är de vanligaste förövarna kan i viss mån kopplas till yrkenas specifika karaktär. Politiker och åklagare råkar ofta ut för rättshaverister. Dessa yrkesgrupper exponeras ofta i medierna – och kan uppfattas ha stor makt att fatta beslut som är avgörande för människors liv. Poliser möter ofta missbrukare i sitt arbete – och missbrukare är en vanlig grupp förövare för poliser. Bland tulltjänstemän ligger personer från den organiserade brottsligheten med inriktning på smuggling ofta bakom de olika incidenterna.

Frustration och ilska vanliga motiv vid otillåten påverkan

Flera studier som ingår i vårt urval belyser på något sätt motivet till hoten och våldet. När det gäller Brås två studier om otillåten påverkan är det ju en grundförutsättning för att en hot- och våldsincident ska ingå att denna har haft till syfte att just påverka (Brå 2005:18, Brå 2009:13). Detta mer instrumentella motiv tycks emellertid ofta också vara förenat med mer expressiva motiv som ”hat, vrede eller ilska” eller ”besvikelse, uppgivenhet eller frustration”. Det kan till exempel handla om hot av typen ”jag ska döda dig om du inte tar tillbaka ditt beslut”.

¹¹³ Utsattheten gäller hot, våld och trakasserier eller otillåten påverkan i form av hot, våld och trakasserier. Det senare avser poliser, tulltjänstemän, kustbevakningstjänstemän, tjänstemän på Kronofogdemyndigheten, åklagare och domare.

För kriminella förövare var motiven oftast att ”skydda egen kriminell verksamhet” eller ”maktdemonstration”.

Hur starkt det instrumentella syftet att påverka var i relation till de spontana känslorna kan nog variera från fall till fall i Brås två studier. Olika svarande gör också rimligen olika tolkningar av vilka situationer som uppfyllde studiens kriterier att ha som syfte att påverka.

Frustration och ilska vanliga motiv även vid hot och våld generellt

Om man i övriga studier tittar på vilka motiv förövarna uppges ha framträder en bild av att många av incidenterna är en följd av frustration och ilska. När det gäller hot kan det till exempel handla om spontana utbrott till följd av ett negativt beslut – detta är exempelvis vanligt inom kriminalvården och Försäkringskassan.

För politiker och journalister är motivet ofta kopplat till något politiskt beslut eller något journalisterna bevakat – inte nödvändigtvis till beslut eller situationer som direkt rör förövarna själva. Detta hänger troligen ihop med att politiker och journalister ofta inte fattar individbeslut utan kommunicerar med allmänheten genom exempelvis artiklar i medierna.

Riskfaktorer för utsatthet

Vi har tidigare tagit upp att de olika yrkesgrupperna har karaktärsdrag som påverkar deras utsatthet för hot och våld. De faktorer som hittills nämnts är främst sådana som är en oundviklig del av arbetet och som därmed är svåra att förändra. Men det finns också riskfaktorer som kan påverkas i större utsträckning. De rör arbetsmiljön i stort, fysiska omständigheter på arbetsplatsen samt de utsattas personliga omständigheter. Nedan ställer vi upp en sammanfattning av olika riskfaktorer som vi funnit när det gäller utsatthet för hot och våld. Här bör dock påpekas att dessa faktorer inte belysts på något systematiskt sätt i alla studier. Uppdelningen bygger på information som har hämtats i olika kontexter i olika studier. Det är inte klarlagt att riskfaktorerna gäller alla yrkesgrupper, situationer och gärningspersoner. Listan ska därmed ses som en utgångspunkt för diskussioner om olika riskfaktorer snarare än som ett exakt resultat.

Faktorer som tycks öka risken för att utsättas för hot och våld

- Arbetets karaktär (se punktlista på s. 93)
- Arbetsmiljön i stort
 - Hög arbetsbelastning/stress
 - Bristfälligt arbetsmiljöarbete med hot och våld (till exempel brist på utbildning, riktlinjer och annat förebyggande arbete)
- Fysiska omständigheter
 - Bristfälligt utformade lokaler
 - Ingen tillgång till säkerhetsutrustning
- Personliga omständigheter
 - Ny i yrket
 - Inte fått utbildning om hot och våld

Konsekvenser för de utsatta

Hur allvarligt kan det hot och våld som förekommer mot de olika yrkesgrupperna sägas vara? I de flesta studier där allvarlighet tas upp framgår att hoten och trakasserierna i majoriteten av fallen inte upplevs som särskilt skrämmande eller allvarliga. Inom kriminalvården upplevde dock över hälften en kortvarig rädsla, och på länsstyrelserna upplevde över en tredjedel händelsen¹¹⁴ som allvarlig (Brå 2006:5, Länsstyrelserna 2010).

Överlag tycks det vara vanligare att trakasserier leder till påverkan i arbetet än att hot – och ibland även våld – gör det (Brå 2005:18). Det kan hänga samman med att vissa trakasserier är mer diffusa och svåråtkomliga än hot och våld. Trakasserier kan också vara mer ”tärande” om de ofta återkommer.

Få sjukskrivna – men relativt många har övervägt att byta arbete på grund av hot och våld

Man kan också analysera incidenternas allvarlighetsgrad utifrån vilka konsekvenser de får för individens personliga situation på arbetet. De två vanligaste måtten på detta i de olika studierna är hur stor andel av de utsatta som blir sjukskrivna och hur stor andel som överväger att byta arbete.

Det är inte alla studier som tar upp andelen sjukskrivna till följd av hot och våld, men i de som gör det framstår det som mycket ovanligt med sådana sjukskrivningar. Endast någon enstaka procent – eller inga alls – av de utsatta sjukskrivs på grund av hot och våld. Undantaget är poliser, där en stor andel sjukskrivs, allra oftast på grund av våld (20 procent av de utsatta, enligt Brå 2005:18).

¹¹⁴ Den allvarligaste händelsen.

Individuella överväganden att sluta eller byta jobb till följd av hot, våld och trakasserier är relativt vanligt i många yrkesgrupper. Särskilt vanligt är detta vid trakasserier, enligt Brås studie om otillåten påverkan (2005:18). En tredjedel av de trakasserade tulltjänstemännen och nästan tre av tio av poliserna hade övervägt att byta arbete eller sluta till följd av trakasserier.

”Lite får du tåla”-attityd inom polisen, tullen och bland politiker

I en del studier belyses också attityder kring att utsättas för hot och trakasserier. Det framgår då att bland exempelvis politiker, poliser och tulltjänstemän finns attityder som innebär att ”lite får man tåla” när det gäller hot och trakasserier. Eftersom de flesta studier inte belyser sådana attityder är det dock svårt att veta hur vanliga de är. Skulle det vara ett utbrett problem är det allvarligt – både för yrkesgrupperna det berör och i förlängningen för demokratin. Det kan försvåra rekrytering till yrken som är viktiga för det demokratiska samhället, få människor att sluta, att inte trivas på sin arbetsplats, att inte berätta om händelserna, att inte söka hjälp med mera.

Vanligast att påverkas vid våld och trakasserier

Som framgått ovan kan personers personliga situation på arbetet påverkas – till exempel genom att man funderar på att byta jobb – till följd av hot och våld. Den anställda kan också påverkas i sina direkta arbetsuppgifter. I Brås studie om otillåten påverkan nämns dels att man kan tveka mer inför olika beslut, dels att man kan förhålla sig passiv i en situation till följd av hot och våld (2005:18). Det mest långtgående alternativet är att man börjar fatta beslut som kan ifrågasättas.

Att påverkas är vanligast vid våld och trakasserier, enligt flera studier. Den vanligaste typen av reaktion efter hot och våld i form av otillåten påverkan är tvekan inför en åtgärd eller ett beslut. Nästan en fjärdedel av dem som utsatts för våld eller för trakasserier i Brås studie om otillåten påverkan uppger att de har tvekat inför ett beslut till följd av olika incidenter (2005:18). En femtedel har undvikit ett område eller en uppgift. Man ska hålla i minnet att det handlar om incidenter som syftar till att påverka myndighetsutövning.

Mindre vanligt – men dock förekommande – är att de anställda påverkas på ett sådant sätt att yrkesutövningen kan ifrågasättas. Nästan en av tio som utsatts för hot ¹¹⁵ anger att de själva anser att

¹¹⁵ Nio procent av dem som utsatts för våld, åtta procent av dem som utsatts för hot och sex procent av dem som utsatts för trakasserier (Brå 2005:18).

de påverkats på ett sådant sätt att deras myndighetsutövning kan ifrågasättas (Brå 2005:18).

Politiker tycks generellt påverkas

Övriga studier¹¹⁶ som tar upp hur de anställda påverkas ger lite olika bilder. Politikerna utmärker sig genom att oftare vara passiva till följd av hot och våld än många andra yrkesgrupper som ingår i vår kunskapsöversikt. En fjärdedel av de utsatta politikerna uppger att de undviker att engagera sig/uttala sig i en specifik fråga (Brå 2014:9). Bland anställda inom kriminalvården, länsstyrelseanställda och journalister har en mindre andel – omkring 10-15 procent – på ett liknande sätt förhållit sig passiva (Brå 2006:5, Länsstyrelserna 2010, Säpo 2009).

Samtidigt är det inte särskilt vanligt att politiker faktiskt ändrar ett beslut eller liknande – fyra procent av de utsatta uppger att de har gjort det (Brå 2014:9).

Påverkan kan leda till att ens beteende förändras på ett legitimt sätt

Att många utsatta uppger att de påverkas så att de blir tveksamma inför beslut eller mer passiva kan låta allvarligt. Enligt Brås studie om otillåten påverkan handlar det dock i många fall om helt legitima beteenden. Det kan till exempel vara att man överläter ett ärende till en kollega eller tänker efter extra innan man handlar (2005:18). I de fall anpassningen till en situation inte kan ses som legitim handlar det ofta om incidenter kopplade till grövre brottslighet. Detta återkommer på olika sätt i flera studier: att incidenter kopplade till grov brottslighet och organiserad brottslighet får särskilt allvarliga konsekvenser för de utsatta.

Anmälan

Det uppges vara relativt vanligt att rapportera hot och våld internt. Men det är ovanligare att polisanmäla.

De flesta anmäler händelserna till överordnad ...

Majoriteten av de anställda i studierna rapporterar de incidenter de varit med om till en överordnad, exempelvis en arbetsledare. Politiker utmärker sig dock som en grupp som ofta inte rapporterar vidare (Brå 2014:9). Detta kan dock bero på att Brås studie om förtroendevalda troligen inrymmer händelser av mindre allvarlig

¹¹⁶ Alltså övriga studier än Brå 2005:18.

art än många övriga studier. Ett annat skäl kan vara att lokala politiker ibland inte har någon tydlig arbetsgivare.

Det är vanligare att internt rapportera våld än hot och vanligare att rapportera hot än trakasserier (Brå 2005:18). Det tycks också vara mindre vanligt att rapportera till säkerhetschef eller till ett incidentrapporteringssystem än till närmaste chefen. I många yrkesgrupper är det vanligt att tala med en kollega eller anhörig om incidenten. Att samtala med en kollega är ett sätt att bearbeta händelser som uppskattas mycket i flera yrkesgrupper.

De vanligaste anledningarna till att man inte rapporterar en händelse till någon överordnad är att den inte ses som tillräckligt allvarlig eller att det sällan leder till någon åtgärd att anmäla. Det senare ger indikationer om att arbetsgivarna inte uppfattas ta hot och våld på tillräckligt stort allvar. Bland journalister är det vanligaste skälet att inte anmäla "arbetsgivarens brist på kunskap" och "brist på engagemang i dessa frågor" – skäl som även de indikerar brister i arbetsgivarnas sätt att hantera hot och våld.

... men det är relativt ovanligt med polisanmälan

I de flesta yrkesgrupper är det en minoritet som uppger att de polisanmält det hot och våld de utsatts för – omkring en femtedel. Trakasserier är det som i minst utsträckning anmäls till polisen – trots att dessa typmässigt påverkar den utsatte minst lika mycket som hot och våld. Om man jämför yrkesgrupperna i Brås studie om otillåten påverkan kan man se en skillnad mellan de yrken som ingår i den direkta rättsprocessen och de yrken som inte gör det (2005:18). Det är vanligare att polisanmäla hot bland åklagare, domare och poliser än bland kustbevakningstjänstemän, tulltjänstemän och tjänstemän på Kronofogden. Bland åklagarna polisanmäler två tredjedelar hot, medan motsvarande andel för tulltjänstemän är en femtedel.

Även i övriga studier som tar upp polisanmälan är det ungefär en femtedel av de utsatta som polisanmäler.¹¹⁷

En av de främsta anledningarna till att man inte anmäler uppges vara att händelserna inte ses som tillräckligt allvarliga. Det skulle kunna röra sig om samma typer av händelser som kategoriseras som "inte så skrämmande" och "inte särskilt allvarliga" (se ovan).

Vanligt skäl till att inte polisanmäla är att man inte tror att det leder någon vart ...

Det är i många yrkesgrupper också vanligt att man inte polisanmäler på grund av att "det sällan leder till någon åtgärd". Detta är särskilt vanligt vid trakasserier, enligt Brås studie om otillåten

¹¹⁷ Det handlar om studierna om politiker, länsstyrelseanställda, kriminalvårdare och journalister. Källor: Brå 2014:9, Länsstyrelserna 2010, Brå 2006:5, Journalistförbundet/Säpo 2009.

påverkan (2005:18). Detta kan vara en riktig bedömning om det handlar om mindre allvarliga händelser. Att man inte tror att en anmälan skulle leda någonvart kan dock även implicera uppgivenhet och en uppfattning om att rättsväsendet inte förmår hantera trakasserier och ibland hot.

En relativt stor andel av politikerna polisanmäler inte eftersom de ser hot och våld som något som ingår i uppdraget, något man "får tåla" i viss utsträckning. Detta svarsalternativ om att man "får tåla lite" finns inte med i många av de övriga studierna, men det vore intressant att undersöka hur vanligt det är att andra yrkesgrupper låter bli att anmäla på grund av detta.

... och det stämmer för några grupper

Stämmer det då att polisanmälningar inte leder någon vart? För politiker och i viss mån även för journalister tycks det stämma; endast en liten andel av polisanmälningarna om hot, våld och trakasserier anges ha lett till åtal. Detta handlar om yrkesgrupper där anmälningsbenägenheten är låg från början.

För de anställda i rättskedjan i Brås studie om otillåten påverkan är det betydligt vanligare att anmälningarna leder till åtal och även lagföring (2005:18).

Flera studier visar också på att våld oftare leder till en lagföring än hot och att hot oftare leder till lagföring än trakasserier.

Skydd, stöd och förebyggande åtgärder

Som nämnts ovan rapporterar många av de utsatta personerna incidenterna de utsatts för till en överordnad. Leder detta till att de får stöd och hjälp? I de flesta studier framgår det inte hur många som upplever att de behöver stöd eller hjälp efter att de utsatts för hot och våld. I Brås studie om förtroendevalda politiker rapporterar dock nio av tio av de utsatta att de inte behöver några insatser efter att de utsatts (Brå 2014:9). Detta kan ses som lite motsägelsefullt med hänsyn till att fyra av tio av de utsatta förtroendevalda uppger att de påverkats på grund av oro eller utsatthet.

Bland de politiker som själva uppfattar att de har stort behov av stöd och hjälp är det anmärkningsvärt få som får det (Brå 2014:9). Detsamma gäller i viss mån för journalister. Två tredjedelar av politikerna och var femte journalist som behöver stöd får det inte.¹¹⁸

Sammanlagt får omkring en femtedel av de utsatta politikerna någon säkerhetsåtgärd och 30 procent av de utsatta journalisterna fick stöd från sin arbetsgivare (Brå 2014:9, Säpo 2009). Inom kriminalvården är det vanligare med insatser – kanske tack vare den

¹¹⁸ Enligt Brå 2014:9 och Journalistförbundet/Säpo 2009. Studien från Journalistförbundet/Säpo, där uppgifterna förekommer, har dock vissa brister (se kapitlet om journalister och opinionsbildare).

Händelser av olika allvarlighetsgrad

För att få en tydligare bild av hur utsattheten inom en viss grupp eller myndighet ser ut, kan det vara bra att dela in de incidenter som skett under en period efter hur allvarliga de är. Nedan har vi gjort ett försök att karaktärisera händelserna i materialet utifrån en indelning i mindre allvarliga, allvarliga och mycket allvarliga händelser. Indelningen är tentativ och torde kunna utvecklas ytterligare.

Mindre allvarliga händelser (de flesta händelser)

- Är inte så skrämmande (om än obehagliga)
- Uppfattas inte som så allvarliga
- Påverkan i arbetet är låg
- Ingen polisanmälan görs
- Händelserna rapporteras ibland internt
- Inget stöd och/eller skydd efterfrågas, men kan behövas.

Allvarliga händelser (en minoritet av händelserna)

- Uppfattas ofta som skrämmande
- Uppfattas ofta som allvarliga
- Kan få konsekvenser för trivseln på arbetet
- Risk för påverkan i arbetet
- Händelserna polisanmäls ibland
- Händelserna rapporteras internt
- Stöd och/eller skydd kan efterfrågas och behövs.

Mycket allvarliga händelser (få händelser)

- Uppfattas som skrämmande
- Uppfattas som mycket allvarliga
- Förövaren kan vara en person med koppling till den organiserade brottsligheten
- Kan få långtgående konsekvenser, till exempel depression, tankar på att sluta i yrket och/eller sjukskrivning
- Hög risk för påverkan i arbetet
- Händelserna polisanmäls ofta
- Händelserna rapporteras internt
- Stöd och/eller skydd efterfrågas ofta och behövs alltid.

Vår bedömning är att indelningen ovan skulle kunna användas både vid utformningen av stöd- och skyddsstrategier ute på arbetsplatserna och som en utgångspunkt vid framtida studier om stöd och skydd för yrkesgrupperna i kunskapsöversikten. Den bör dock inte användas som utgångspunkt för insatser på individnivå.

möjlighet som finns att omplacera en intagen eller på grund av att incidenterna är allvarligare.

På länsstyrelserna, Försäkringskassan och bland socialsekreterare är de flesta anställda som utsatts för hot och våld någorlunda nöjda med hur myndigheten hanterat incidenterna.

Journalister och lokalpolitiker har inte fått utbildning

Säkerhetsrutiner och utbildning tas endast upp i några få studier, bland annat de om politiker, journalister och socialsekreterare. Den fråga som främst ställs är om de svarande fått utbildning om hot och våld. När det gäller politiker framkommer att en hög andel av riksdagsledamöterna både får information om hot och våld och känner till handlingsplaner och säkerhetsansvariga. En betydligt mindre andel av politikerna i kommuner och landsting är informerade om sådana saker. Riksdagsledamöter är också betydligt mer utsatta för hot och våld än ledamöter i kommun- och landstingsfullmäktige.

Bland journalister är det en mycket låg andel som får utbildning eller information om hur man bör agera vid eventuella hot.¹¹⁹

Av socialsekreterarna får ungefär hälften utbildning i hur man arbetar säkert och tryggt (Akademikerförbundet SSR 2004). De flesta socialsekreterare anger på olika sätt att beredskapen för hot och våld på arbetsplatsen är bra, men det saknas ofta formella rutiner.

Försök till korruption

Försök till korruption har undersökts för politiker, högre tjänstemän i kommun och landsting, livsmedelsinspektörer och yrkena i Brås studie om otillåten påverkan (Brå 2005:18). För de flesta av dessa grupper handlar de försök till korruption som förekommer oftast om mindre allvarliga fall.

De olika studierna tar upp något olika typer av försök till korruption. I Brås studie om politiker studeras ”opassande erbjudanden och vänskapskorruption”, medan studien om otillåten påverkan belyser ”otillbörliga erbjudanden”. Det tycks vara relativt ovanligt med båda typerna av korruptionsförsök. Endast några få procent av samtliga i studierna uppger att de utsatts. Tulltjänstemän och kustbevakningstjänstemän har dock en förhöjd utsatthet – här är det tio respektive 14 procent som rapporterar otillbörliga erbjudanden (Brå 2005:18). Detta förklaras i studien av att de arbetar på fältet utan direkt kontroll av överordnad, möter människor i direkta konfrontationer och kan hamna i situationer där det är möjligt för en gärningsperson att komma med otillbörliga erbjudanden.

¹¹⁹ Enligt Journalistförbundet/Säpo 2009, en studie som har låg svarsfrekvens.

Ekonomiska motiv uppges vara de vanligaste vid otillbörliga erbjudanden i rättskedjan, och det är vanligare att förövaren har en kriminell inriktning än vid hot och våld. De vanligaste erbjudandena består av gåvor och förmånliga köp.

För politiker är det ofta en ytlig bekant eller en vän som försöker påverka – så kallad vänskapskorruption. Opassande erbjudanden förekommer också, men de är inte lika vanliga som vänskapskorruption. Sådana erbjudanden handlar ofta om en måltid eller förmånliga köp.

Brå påpekar i studien om otillåten påverkan att det är svårt att få en rättvisande bild av korruption med hjälp av enkätundersökningar och intervjuer (2005:18). De mer allvarliga formerna av korruption fångas inte alltid upp i sådana undersökningar. De yrkesgrupper som bedöms ligga i riskzonen för mer allvarliga former av korruption är kustbevakningstjänstemän, tulltjänstemän, poliser och tjänstemän på Kronofogden och Skatteverket.

En av tre livsmedelsinspektörer har utsatts för otillbörlig påverkan

Utsattheten bland livsmedelsinspektörer framstår som mer omfattande än för politiker och anställda i rättskedjan generellt. Detta även om man tar hänsyn till de skillnader som finns mellan de olika studierna, till exempel att utsattheten för livsmedelsinspektörer handlar om ”någon gång” och att definitionen av korruptionsförsök är bred.¹²⁰ Det handlar om ”otillbörlig påverkan”, vilket bland annat kan innefatta påverkan från internt håll.

En av tre inspektörer uppger att de utsatts för otillbörlig påverkan av en livsmedelsverksamhet. Livsmedelsinspektörer arbetar ute på fältet utan övervakning från överordnad och möter klienter i situationer där dessa klienter kan försöka uppnå fördelar. Detta har de gemensamt med de mest utsatta grupperna inom rättskedjan: tulltjänstemän, kustbevakningstjänstemän och poliser.

De försök till påverkan som livsmedelsinspektörerna oftast utsätts för är mindre allvarliga till sin karaktär – liksom för politiker och personer i rättsväsendet. Ungefär tre procent av inspektörerna utsätts dock för allvarliga försök till påverkan från aktörer kopplade till livsmedelsföretag. Relativt många utsätts dessutom av otillbörlig påverkan från internt håll – från politiker eller tjänstemän inom den egna förvaltningen.¹²¹

¹²⁰ I de två studierna ovan handlar frågorna om utsatthet under en ettårsperiod (Brå 2014:9) respektive en period på ett och ett halvt år (Brå 2005:18). I studien om livsmedelsinspektörer frågar man om man "har blivit utsatt", vilket vi tolkar som att man någonsin blivit utsatt.

¹²¹ 13 procent av inspektörerna hade varit med om försök till otillbörlig påverkan från en kommunpolitiker i den egna nämnden.

Det finns även uppgifter i mindre studier om att miljö- och hälso-skyddsinspektörer och djurskyddsinspektörer är utsatta grupper när det gäller otillbörlig påverkan från internt håll (Naturvetarna 2013). Det vore intressant att i en större studie belysa dessa gruppers utsatthet för otillbörlig påverkan – från både internt och externt håll.

Försök till korruption i kommuner och landsting

I en studie om bland annat försök till korruption mot högre politiker och tjänstemän i kommuner och landsting rapporteras sådana försök vara ovanliga (Statskontoret 2012b). Sju-åtta procent hade utsatts någon gång. Vanligast var att högre tjänstemän i större kommuner utsattes för korruptionsförsök. I denna grupp hade 18 procent utsatts någon gång.

Det är svårt att jämföra studien från Statskontoret med de andra studierna om korruptionsförsök. I studien belyses erbjudanden om ersättning för att få till stånd ett visst beslut – vilket får ses som en definition som är snävare än de andra undersökningarnas. Å andra sidan handlar det om utsatthet någonsin – vilket troligen är ett betydligt längre tidsspänn än i studierna om politiker och anställda i rättskedjan.

Litteratur om skydd, stöd och förebyggande åtgärder

I kapitlen ovan har vi bland annat gett en bild av utsattheten för hot och våld i olika yrkesgrupper och vilka konsekvenserna hoten och våldet får. Däremot har vi inte skrivit om hur man kan hantera och förebygga hot och våld. I uppdraget från regeringen ingick att kartlägga de olika yrkesgruppernas *erfarenheter* av skydd, stöd och förebyggande åtgärder. Vår kunskapsöversikt kan dock inte ge en bild av vilken *faktisk tillgång* de olika yrkesgrupperna har till rutiner, säkerhetsskrifter, utbildningar, handböcker och liknande. Dessa frågor ingick inte i regeringens uppdrag. Vi har därför inte haft dem i åtanke när vi sökt litteratur. Ändå ”fastnade” ett flertal säkerhetsskrifter och handböcker i litteratursökningen – 16 stycken. Vi ger i detta kapitel en kort beskrivning av dessa skrifter. I bilaga 11 finns en referenslista över dem, där det anges vilka yrkesgrupper skrifterna vänder sig till.

De litteratursökningar vi genomförde var breda – det mesta som handlade om hot och våld fastnade i de ”nät” som lades ut. Detta skulle tala för att vi har fått med det mesta av vad som finns av lite större säkerhetsskrifter och handböcker. Samtidigt finns det troligen många mindre säkerhetsskrifter, skrifter om riktlinjer och rutiner och handböcker från olika arbetsgivare som inte kom med i den sökning vi gjorde. Vi kan inte här göra någon bedömning av antal eller uttala oss om förekomsten av säkerhetsskrifter och handböcker om hot och våld för de aktuella yrkesgrupperna i vår studie – eller för yrkesverksamma generellt. Vi inskränker oss därför till att beskriva vilka *typer* av publikationer om skydd, stöd och förebyggande insatser som vi funnit.

Tre typer av publikationer

Grovt kan man dela in publikationerna vi hittat om hot och våld i tre olika kategorier:

- riktlinjer för skydd och stöd
- handböcker om konkreta insatser

- publikationer om hur man psykologiskt kan hantera hot och våld i yrkeslivet.

De flesta skrifter passar inte in i en enda kategori, men det går att se vilken kategori de huvudsakligen tillhör.

Riktlinjer för skydd och stöd

Vi har hittat två publikationer som kan sägas vara riktlinjer för skydd och stöd. Det handlar dels om riktlinjer för det psykosociala stödet inom polisen (Rikspolisstyrelsen 2008) och framtida riktlinjer för säkerhetsarbete i domstolsväsendet (Domstolsverket 2002). Det är möjligt att dessa riktlinjer har uppdaterats eller kompletterats, men de ger exempel på att det förekommer ambitiösa initiativ till att sätta upp riktlinjer för stöd och säkerhetsarbete vid hot och våld. Troligen finns det betydligt fler sådana initiativ, men många sprids endast internt och är inte sökbara på internet eller i databaser.

Handböcker om hur man rent konkret kan förhindra och/eller hantera hot och våld

Det finns en rad handböcker för olika yrkesgrupper, bland andra politiker, journalister, personer som arbetar vid domstolar och myndighetspersoner. Dessa skrifter beskriver handfast hur man kan gå till väga för att hantera hot och våld i arbetet.

Brå har gett ut en omfattande handbok för myndigheter om att förebygga hot, våld, trakasserier och korruption (2009). Här finns såväl beskrivningar av rutiner, riktlinjer och riskbedömningar som olika former av stöd och åtgärder. Brå har även gett ut en skrift om att förhindra och hantera incidenter mot förtroendevalda (2014). Säpo har publicerat en handbok om personlig säkerhet som kan användas av många yrkesgrupper (2008b).

Publikationer om hur man psykologiskt kan hantera hot och våld i yrkeslivet.

I denna kategori har vi hittat tre böcker som handlar om arbetslivet generellt sett och fyra som handlar om vård, omsorg och socialt arbete eller "människovårdande yrken". Dessa böcker ger också fördjupningar till varför utsatta personer reagerar som de gör – och ibland också till varför gärningspersonerna agerar som de gör.

Böckerna i denna kategori fokuserar mer på krishantering, stress och psykologiska mekanismer än skrifterna i kategorin ovanför. Flera ger dock också konkreta råd och sätter upp modeller för hur arbetsplatser kan hantera hot och våld – precis som skrifterna ovan.

Om man ser till försök till korruption har vi dels hittat en skrift om att förebygga korruption i offentlig upphandling (Kammarkollegiet 2011) och dels en vägledning för anställda inom kommuner,

landsting och regioner om mutor och jäv (SKL 2012). Sammantaget kan man konstatera att det finns vägledning och/eller konkreta handböcker om hantering av hot, våld och försök till korruption mot i princip alla de större yrkeskategorierna som omfattas av kunskapsöversikten – journalister, politiker, anställda i rättsväsendet och anställda inom övriga statliga myndigheter och kommuner och landsting. Det finns också ett antal publikationer som rör yrkesverksamma i stort.

Referenser

Adams, S., Hazelwood, T., Pitre, N., Bedard, T. och Landry, S (2009). "Harassment of Members of Parliament and the Legislative Assemblies in Canada by individuals believed to be mentally disordered." *Journal of Forensic Psychiatry & Psychology*. Dec 2009, Vol. 20 Issue 6, p. 801–814.

AFA Försäkring (2014). *Allvarliga arbetsskador och långvarig sjukfrånvaro – 2014*. Stockholm: AFA försäkring.

Akademikerförbundet, SSR (2011). *Hot och våld i arbetslivet: En facklig handbok*. Stockholm: Akademikerförbundet, SSR.

Akademikerförbundet, SSR (2010). *Socialsekreterare om hot och våld*. Stockholm: Akademikerförbundet, SSR.

Akademikerförbundet, SSR (2004). *Socialsekreterare om hot och våld i arbetet*. Stockholm: Akademikerförbundet, SSR.

Andersson, S. (2002). *Corruption in Sweden: Exploring Danger Zones and Change*. Umeå: Department of Political Science, Umeå Universitet.

Andersson, S., Bergh, A., Erlingsson, G. och Sjölin, M. (red.) (2014). *Korruption, maktmissbruk och legitimitet*. Lund: Studentlitteratur.

Arbetsgivarverket (2014). *Arbetsmiljön i statlig sektor år 2013*. Rapportserie 2014:6. Stockholm: Arbetsgivarverket.

Arbetsmiljöverket (2014). *Arbetsskador 2013*. Rapport 2014:1. Stockholm: Arbetsmiljöverket.

Arbetsmiljöverket (2014). *Arbetsmiljön 2013*. Rapport 2014:3. Stockholm: Arbetsmiljöverket.

Arbetsmiljöverket (2014). *Arbetsorsakade besvär 2013*. Rapport 2014:4. Stockholm: Arbetsmiljöverket.

Arbetsmiljöverket (2011a). *Hot och våld vid myndighetsutövning*. Korta arbetsskadefakta Nr 3/2011. Stockholm: Arbetsmiljöverket.

Arbetsmiljöverket (2011b). *Kunskapsöversikt – Våld och genus i arbetslivet*. Rapport 2011:3. Stockholm: Arbetsmiljöverket.

Arbetsmiljöverket (2010). *Våld i arbetslivet – en kriminologisk kunskapsöversikt*. Rapport 2010:4. Stockholm: Arbetsmiljöverket.

Arvidsson, F., Huntington, I. och Martinsson, J. (2011). *Hot mot reportrar på svenska dagstidningar: Påverkan och konsekvenser för journalistiken och demokratin*. Göteborg: Institutionen för journalistik, medier och kommunikation, Göteborgs universitet.

Bauer, M., Kristiansson, M. (2012). *Hot och våld på jobbet*. Lund: Studentlitteratur.

Bauhr, M (2013). "Privat och offentlig korruption i Sverige". I Bergström, A., Oscarsson, H. och Weibull, L. (red.). *Vägsäl*. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.

Bauhr, M. och Färdigh, M. (2012). "Korruption i Sverige 2011. Förekomst och acceptans". I Bergström, A., Oscarsson, H. och Weibull, L., (red.). *I framtidens skugga*. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.

Bauhr, M. och Harring, N. (2014). "Åsikter om korruption bortom landets gränser". I Bergström, A. och Oscarsson, H. (red.) *Mittfåra & marginal*. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.

Bjelland Fischer, H. och Bjørge, T (2014). *Trusler og trusselhen- delser mot politikere*. Oslo: Politihøgskolen.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2015). *Nationella trygghetsundersökningen, 2014 – Om utsatthet, otrygghet och förtroende*. Rapport 2015:1 Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2014). *Att förhindra och hantera incidenter mot förtroendevalda*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2014). *Politikernas trygghetsundersökning 2013. Utsatthet och oro för trakasserier, hot och våld*. Rapport 2014:9. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2013). *Den anmälda korruptionen i Sverige. Struktur, riskfaktorer och motåtgärder*. Rapport 2013:15. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2012). *Politikernas trygghetsundersökning 2012 – Förtroendevaldas utsatthet och oro för hot, våld och trakasserier*. Rapport 2012:14. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2010). *Karteller och korruption – otillåten påverkan mot offentlig upphandling*. Rapport 2010:9. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2009). *Motverka otillåten påverkan. En handbok för myndigheter om att förebygga trakasserier, hot, våld och korruption*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2009). *Otillåten påverkan mot åklagare och domare*. Rapport 2009:13. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2007). *Korruptionens struktur i Sverige. "Den korrupte upphandlaren" och andra fall om mutor, bestickning och maktmissbruk*. Rapport 2007:21. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2006). *Hot och våld mot kriminalvårdens personal*. Rapport 2006:5. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

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

Brown, K., MacAlister, D. (2006). *Violence and Threats against Lawyers Practicing in Vancouver, Canada*. Vancouver: School of criminology, Simon Fraser University.

Budd, T. (1999). *Violence at work: findings from the British Crime Survey*. London: Great Britain Home Office Research Development and Statistics Directorate.

Domstolsverket (2002). *Framtida riktlinjer för säkerhetsarbete i domstolsväsendet*. Rapport 2002:6. Jönköping: Domstolsverket.

Erlingsson, G. och Linde, J. (2011). *The Effect of Public Perceptions of Corruption on System Support: The Case of Sweden*. QoG Working paper series 2011:3. Göteborg: The Quality of Government Institute.

Estrada, F., Nilsson, A. och Wikman, S. (2007). *Det ökade våldet i arbetslivet. En analys utifrån de svenska offerundersökningarna*. Särtryck ur Nordisk tidskrift for Kriminalvidenskab. Marts 2007, årg. 94 (2), s. 56–73. Stockholm: Department of criminology, Stockholm University.

Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, ESO (2013). *Allmän nytta eller egen vinning? En ESO-rapport om korruption på svenska*. Rapport 2013:2. Stockholm: Fritzes.

FBI (2014). *Statistics on Law Enforcement Officers Killed and Assaulted, 2013*. Uniform Crime Report.

- Gilljam, M., Karlsson, D. och Sundell, A. (2010). *Politik på hemmaplan. Tiotusen fullmäktigeledamöter tycker om politik och demokrati*. Stockholm: SKL Kommentus AB.
- Hammargren, M. och Todorovic, M. (2009). "Ville ha pengar till mat och hyra inför julhelgen." *En studie över socialarbetares utsatthet för hot och våld utifrån risker och åtgärder som anges i arbetsskadeanmälningar*. Stockholm: Kriminologiska institutet, Stockholms universitet.
- Hansen, H (2006). *Otillåten påverkan inom Kronofogdemyndigheten i Malmö*. Lund: Sociology of Law, Lund University.
- Harris, D., Kirschner, C., Rozek, K. och Weiner, N. (2001). "Violence in the Judicial Workplace: One State's Experience." I *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, July 2001.
- Hoffmann, J. (2009). "Public Figures and Stalking in the European Context." I *European Journal on Criminal Policy & Research*. 2009, Vol. 15, Issue 3, pp 293–305.
- Horn af Rantzien, K (2014). *Livsmedelsinspektörernas arbetssituation – en resultatsammanställning*. Rapport 2014:13. Alnarp: Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds- och växtproduktionsvetenskap, Sveriges lantbruksuniversitet.
- ISSP Research Group (2008). *International Social Survey Programme: Role of Government IV – ISSP 2006*. GESIS Data Archive, Cologne. ZA4700 Data file Version 1.0.0, doi:10.4232/1.4700.
- Journalistförbundet (2009). *Våld och hot mot journalister – en rapport från Svenska Journalistförbundet*. Stockholm: Journalistförbundet.
- Kaminski, R. och Sorensen, D. (1995). "A multivariate analysis of individual, situational and environmental factors associated with police assault injuries." I *American Journal of Police*. Vol. 14, Issue 3/4, pp 3–48.
- Kammarkollegiet (2011). *Att förebygga korruption – i offentlig upphandling*. Rapport 2011:11. Stockholm: Kammarkollegiet.
- Kommunala alkoholhandläggares förening, KAF (2011). *Uppföljning av säkerhetsenkäter dec–jan 2010–11*.
- Kommunala alkoholhandläggares förening, KAF (2009). *Sammanfattning av Kommunala Alkoholhandläggares Förenings (KAF:s) enkät om hot och säkerhet till medlemmarna 2009*.
- Kriminalvården (2002). *Hot och våld mot personal i kriminalvården*. Stockholm: Kriminalvårdsstyrelsen.

- Kruize, P., Sorensen, D. och Dreyer Lassen, D. (2008). *Vold mod offentligt ansatte*. Syddansk universitetsforlag.
- Larsson, O., Lindgren, M. (2012). *Hot och våld i arbetslivet. Minska de negativa konsekvenserna*. Lund: Studentlitteratur.
- Larsson, S. (2000). *Överleva deadline. Handbok för hotade journalister*. Stockholm: Journalistförbundet.
- Lindgren, M. (2014). *Förekomst av våld, hot och trakasserier mot Försäkringskassans personal 2014*. Stockholm: Försäkringskassan.
- Lundälv, J (2007). *Harmoni och säkra möten*. Gävle: Meyers.
- Länsstyrelserna (2010). *Trygg och ohotad i tjänsten: En studie av förekomst av hot och våld mot anställda på Länsstyrelsen 2010*.
- Löfgren Nilsson, M. (2013). *J-panelen: Hotet och hatet mot journalister*. Göteborg: Institutionen för journalistik, medier och kommunikation, Göteborgs universitet.
- Malsch, M., Visscher, M. Och Blaauw, E. (2002). *Stalking van bekende personen. Stalking of celebrities*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- Mayhew, C. (2001). "Occupational Health and Safety Risks Faced by Police Officers." I *Australian Institute of Criminology, trends and issues*. No 196, februari 2001.
- Naturvetarna (2013). *Inspektörernas arbetsmiljö i fokus: En ohållbar situation*.
- Oskarsson, H. (2010). "Mutor och korruption". I Holmberg, S. och Weibull, L. (red.) *Nordiskt ljus*. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Politidirektoratet (2007). *Virkning av vold och trusler*.
- Polisförbundet (2009). *Hot och våld mot poliser. En kartläggning bland 2 024 av Polisförbundets medlemmar*. Stockholm: Polisförbundet.
- Rigspolitiet (2008). *Kortlægning af trussels- og voldssituationen i forhold till politiets ansatte*. J.nr 2007-3330-2.
- Rikspolisstyrelsen (2008). *Krisstöd och förebyggande åtgärder. Riktlinjer för det psykosociala stödet i Polisen*. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.
- Riksrevisionen (2013). *Statliga myndigheters skydd mot korruption*. Rapport 2013:2. Stockholm: Riksrevisionen.
- Sandberg, P. (2008). *När någonting har hänt. Krishantering i samband med olyckor och våld i arbetslivet*. Västerås: Författarhuset.

- Sandström, S. (2007). *Hot och våld i vård, omsorg och socialt arbete*. Stockholm: Gothia förlag.
- Sandström, S. (1998). *Våld och hot i människovårdande yrken. Teori och bemötande*. Stockholm: Liber.
- Statistiska Centralbyrån, SCB (2014). *Undersökningarna av levnadsförhållanden, ULF, 2012–2013*. Stockholm: Statistiska centralbyrån.
- Statistiska centralbyrån, SCB (2013a). *Folkvaldas villkor i kommunfullmäktige – en studie om representativitet, avhopp och synen på uppdraget*. Demokratistatistisk rapport 15. Stockholm: Statistiska centralbyrån.
- Statistiska centralbyrån, SCB (2013b). *Polisens medarbetarundersökning. Analysrapport*. Våren 2013. Stockholm: Statistiska centralbyrån.
- Statens offentliga utredningar, SOU (2006). *Jakten på makten. Betänkande av Kommittén om hot och våld mot förtroendevalda*. SOU 2006:46. Stockholm: Fritzes.
- Statskontoret (2012a). *För säkerhetens skull: Om myndigheters arbete mot hot och våld mot deras anställda*. Stockholm: Statskontoret.
- Statskontoret (2012b). *Köpta relationer. Om korruption i det kommunala Sverige*. Rapport 2012:20. Stockholm: Statskontoret.
- Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2014). *Hot och våld mot förtroendevalda*. Stockholm: Sveriges kommuner och landsting.
- Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2012). *Om mutor och jäv. Vägledning för anställda inom kommuner, landsting och regioner*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
- Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2004). *Ett hot mot demokratin. Förtroendevalda som utsätts för våld eller hot*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
- Sveriges domstolar. *Vår säkerhet. Ett gemensamt ansvar*.
- Säkerhetspolisen, SÄPO (2009). *Otillåten påverkan mot medier*. Stockholm: Författningsskyddsenheten, Säkerhetspolisen.
- Säkerhetspolisen, SÄPO (2008a). *Hot mot förtroendevalda*. Stockholm: Säkerhetspolisen.
- Säkerhetspolisen, SÄPO (2008b). *Personlig säkerhet*. Stockholm: Säkerhetspolisen.
- Tilly, A. (2014). *Förebygg hot och våld på jobbet*. Stockholm: Prevent.

Transparency international Sverige (2012). *Motståndskraft, oberoende, integritet – kan det svenska samhället stå emot korruption?* Stockholm: Transparency international Sverige.

Transparency international, Corruption Perception index (2014). <https://www.transparency.org/cpi2014/results> (hämtad 20150331, 17:48).

Utgivarna (2015). *Hot mot mediehus och medarbetare*. Rapport 2015:1. Stockholm: Utgivarna.

Wikman, S. (2012). *Våld i arbetslivet. Utveckling, uppmärksamhet och åtgärder*. Stockholm: Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet.

Wilson, S. och Jihong, Z. (2008). "Determining the Correlates of Police Victimization: An Analysis of Organizational Level Factors on Injurious Assaults." I *Journal of Criminal Justice*, Vol. 36, Issue 5, pp. 461– 468.

Åkerström, M. (2011). *Känsliga gåvor: Mutblickens sociala förvecklingar*. Malmö: Liber.

Bilaga 1

Metod

I denna rapport har vi använt oss av befintlig litteratur om hot, våld, trakasserier och försök till korruption för att kunna ge en bild av utsattheten bland journalister, opinionsbildare, politiker, anställda inom rättsväsendet samt vissa anställda inom övriga statliga myndigheter, kommuner och landsting. Nedan redovisas först vilka principer som tillämpats vid urvalet av yrkesgrupper till vår kunskapsöversikt. Därefter beskrivs vilka kriterier som tillämpades när vi valde ut vilka studier som skulle ingå.

Val av yrkesgrupper

I uppdraget från regeringen anges att studien ska avse ”personer med uppdrag eller anställningar av särskild betydelse för det demokratiska samhället”. Det anges också att de hot, våld och trakasserier som avses är sådana som drabbar dessa personer i egenskap av deras uppdrag eller anställning. Vilka dessa personer är preciseras ganska tydligt i uppdraget när det gäller vissa grupper, nämligen förtroendevalda politiker, personer som arbetar inom rättsväsendet, samt personer som är verksamma inom opinionsbildning och journalistik. Mer otydlig är texten som anger att även ”andra relevanta myndigheter” ska ingå i studien. Även ”tjänstemän som verkar i förvaltningar som styrs av politiker” ska ingå i studien.

För att kunna identifiera vilka dessa grupper skulle kunna vara togs en modell fram över viktiga principer i det demokratiska samhället. Utifrån denna modell valde vi sedan ut vilka statliga myndigheter och vilka tjänstemän i kommuner och landsting som var mest relevanta för vår undersökning – utöver dem som regeringen själv angett.

Nedan redovisas de principer som bedömts som centrala för det demokratiska samhället. Under varje princip anges också exempel på vilka myndigheter som vi har identifierat som försvarare av dessa principer.

Allmänna och fria val

- Valnämnder i kommuner och landsting
- Valprövningsnämnden
- Valmyndigheten.

Rättssäkerhet och likhet inför lagen

- Myndigheter i rättskedjan (Polisen, Åklagarmyndigheten med flera)
- Kontrollmyndigheter till rättsväsendet (Tullverket, Kronofogden med flera)
- Myndigheter som fattar beslut i viktiga individärenden (till exempel Migrationsverket, Försäkringskassan och socialtjänsten i kommuner).

Yttrandefrihet och tryckfrihet

- Medier
- Aktörer som är opinionsbildande.

Representativ demokrati

- Den politiska organisationen i riksdagen, regeringen, landstingen och kommunerna (förtroendevalda politiker och tjänstemän som arbetar nära politiker).

Fri konkurrens/fungerande näringsliv

- Skatteverket, Bolagsverket, tillståndsenheter i kommunerna, upphandlingsenheter med flera.

Granskning av makten

- Riksrevisionen, kommunernas revision, JO, medierna med flera.

Skydd för minoriteter

- Diskrimineringsombudsmannen.

Mötesfrihet/frihet att demonstrera

- Polisen.

Religionsfrihet

- Nämnden för statligt stöd till trossamfund.

Föreningsfrihet

- (inga exempel hittades).

Utifrån listan ovan valde vi ut 121 myndigheter inom rättskedjan, 71 övriga statliga myndigheter och 27 yrkesgrupper inom landsting och kommuner som – vid sidan av journalister, opinionsbildare och förtroendevalda politiker – blev föremål för vår studie. I bilaga 6 och 7 finns en lista över dessa grupper.

De statliga myndigheterna valdes ut genom att vi gick in på alla svenska statliga myndigheters hemsidor, läste om den aktuella myndighetens uppdrag under vinjetten ”Om oss” (en vinjett som finns på de flesta myndigheters hemsidor) och därefter gjorde en bedömning av om myndigheten skulle tas med i vår studie eller inte. Bedömningen gjordes utifrån att någon av kärnverksamheterna i myndigheten i fråga antogs arbeta med att upprätthålla

någon av principerna ovan. Denna bedömning var dock bred och långt ifrån exakt: vi har inte haft tidsmässig möjlighet att närmare gå in på i vilken utsträckning olika grupper av anställda på varje myndighet har arbetsuppgifter som kan sägas ha särskild betydelse för demokratin. I teorin¹²² ingår alla yrkesgrupper på en utvald myndighet i vår kunskapsöversikt. Denna kunskapsöversikt målar därmed upp en bild av hot och våld mot förtroendevalda, yrkesgrupper och myndigheter som i *bred bemärkelse* kan sägas ha en särskild betydelse för demokratin. Annorlunda formulerat kan man säga att vår rapport ger en bild av utsattheten för många personer med särskild betydelse för demokratin – men även för många personer som inte kan sägas ha en sådan roll. Detta beror – förutom tidsramarna för rapporten – också på att de studier vi använt oss av i kunskapsöversikten oftast beskriver utsattheten bland alla anställda inom en viss organisation.

Aktörer som är *opinionsbildande* har vi i denna studie valt att avgränsa till organisationer och enskilda personer som publicerar sig med stor genomslagskraft i etablerade medier och på internet. Det kan till exempel vara intresseorganisationer, bloggare, fackföreningar, företag med flera.

Det är inte helt enkelt att avgränsa vilka aktörer som ska anses *fatta beslut i viktiga individärenden* (se rubriken ”Rättssäkerhet och likhet inför lagen”). Vi har valt att detta framför allt ska handla om myndighetsutövning där beslut om utbetalningar av pengar till enskilda medborgare fattas. Det kan också vara andra – för individen viktiga – beslut som kan överklagas, exempelvis tvångsplaceringar av unga eller beslut i asylärenden.

Det kan naturligtvis ifrågasättas varför vissa myndigheter är med i studien och andra inte. Tidsramen för vårt projekt gjorde att vi hade en begränsad möjlighet att sätta oss in i hur de olika myndigheterna fungerar. Det finns nästan 250 statliga förvaltningsmyndigheter och omkring 120 myndigheter som hör till rättsväsendet¹²³ och någon eller några kan ha undgått att tas med i studien eller tagits med på tvivelaktiga grunder. De allra flesta av de stora myndigheterna som är relevanta enligt vår avgränsning torde dock finnas med i studien.

Vidare baseras vårt urval på myndigheter när det gäller statlig verksamhet och yrkesgrupp när det gäller verksamheterna i kommun och landsting. Beroende på kommunernas och landstingens organisation kan de arbeta inom olika förvaltningar.

De yrkesgrupper i kommuner och landsting som ingår i kunskapsöversikten blir högre chefer inom förvaltningarna (som arbetar ”nära” politiker och därmed hamnar under ”representativ

¹²² I praktiken styrs dock detta av vilka yrkesgrupper som har inkluderats i de studier vi bygger översikten på.

¹²³ Detta gällde när studien inleddes, sedan dess har antalet polismyndigheter krympt från 21 till 1.

demokrati” i modellen ovan), personer som arbetar för att upprätthålla fri konkurrens (till exempel handläggare som arbetar med upphandlingar, tillstånd och inspektioner) samt socialsekreterare och biståndsbedömare.

Som nämnts ovan finns i bilaga 7 en lista på vilka yrkesgrupper inom kommun och landsting som ingår. Denna lista bygger på en förteckning från SKL över befintliga yrken i kommuner och landsting. Listan är dock något begränsad och innehåller inte alla yrken i en kommun, till exempel inte alkoholhandläggare, som vi i förväg hade fått indikationer om var en utsatt grupp när det gäller hot och våld. I vår litteratursökning försökte vi dock söka brett för att få med studier om så många yrkeskategorier i kommunerna som möjligt. Därifrån bedömde vi sedan om de passade in i vår studie eller inte – utifrån principerna ovan.

Vissa grupper av offentligt anställda som kan bli föremål för hot och trakasserier exkluderas i avgränsningsmodellen ovan. Yrken inom vården är till exempel inte med i studien. Detta är en medveten avgränsning. Hot i en vårdssituation eller i samband med ett vårdärende kan inte ses som ett lika direkt hot mot en demokratisk princip som hot mot exempelvis en folkvald politiker eller en domare. Var gränsen går är dock inte självklart. Om hot, våld, trakasserier och korruption blir ett alltför utbrett problem – så att offentligt anställda som arbetar inom vården inte kan utföra sitt arbete i enlighet med lagarna – är detta problematiskt för demokratin.

Projektet avgränsas också så att hot och våld som sker utomlands inte ingår. Därmed försvinner bland annat Sveriges utlandsmyndigheter och de journalister som arbetar utanför Sverige.

Litteratursökning

Metoden för studien har bestått av sökning och genomgång av befintlig litteratur om hot, våld, trakasserier och försök till korruption mot de aktuella yrkesgrupperna. För att säkerställa att de funna studierna skulle hålla tillräckligt hög kvalitet och för att få en hanterbar mängd litteratur ställde vi upp vissa kriterier för vilka typer av studier som skulle vara föremål för sökningen – och inkluderas i rapporten.

- Studierna skulle ha genomförts år 2000 eller senare (1995 för internationella studier).
- Studierna skulle vara på svenska, engelska, norska eller danska.
- Studierna skulle innehålla relevant information om någon av de studerade yrkesgruppernas utsatthet för hot, våld, trakasserier eller försök till korruption. De kunde också handla om arbetsmarknaden generellt när det gäller hot, våld, trakasserier eller försök till korruption (gällde ej internationella studier).

- Studierna skulle handla om svenska förhållanden eller beskriva förhållandena i Nord- och Västeuropa, Oceanien, USA eller Kanada.
- Studierna skulle inte vara uppsatser från studenter.

Litteratursökningen genomfördes med hjälp av personal från Polishögskolans, PHS, bibliotek. Personalen fick uppdragets frågeställningar och en lista på samtliga utvalda yrkesgrupper. Även hot, våld, trakasserier och försök till korruption i arbetslivet generellt ingick. Det sistnämnda gällde dock inte för internationella studier, där endast en översiktlig sökning skulle utföras.

Sökningarna genomfördes under oktober till december 2014 i de databaser – internationella och svenska – som bedömdes som relevanta för vår studie:

- Justitia (bibliotekskatalogen i Polishögskolans bibliotek)
- Libris
- Artikelsök
- Criminal Justice Abstract
- Ebsco Discovery Service
- Psycinfo
- National Criminal Justice Reference Service.

För de svenska studierna var instruktionerna att ”alla” undersökningar och mätningar – mindre som större – som gällde hot, våld, trakasserier och försök till korruption mot de aktuella yrkesgrupperna var av intresse. När det gällde de internationella studierna var främst större vetenskapliga studier av intresse. Den internationella litteraturstudien skulle vara mer översiktlig, och vi har inte haft tid att göra några tilläggsökningar på samma sätt som för svenska studier.

Vidare gick vi igenom referenslistorna för några av de svenska studierna vi fick in och gjorde sökningar på internet med utgångspunkt från dem.

Utöver detta gjordes också sökningar utifrån sökmotorn Google om hot, våld, trakasserier och försök till korruption mot de aktuella yrkesgrupperna. Detta gällde studier om svenska förhållanden. Vi gick också in på hemsidorna för de 121 myndigheterna och hemsidorna för de 71 övriga statliga myndigheterna i vårt urval och sökte efter studier. Vi kan inte redovisa exakt hur många relevanta studier detta resulterade i då sökningarna utfördes allt eftersom.

Sökningarna som PHS gjorde i olika databaser resulterade i 1 200 träffar. Ett stort antal bedömdes sakna relevans för föreliggande rapport eller var dubletter. De som återstod – 105 stycken svenska studier och 15 internationella – beställdes från Polishögskolans bibliotek.

Vid en andra sällning – denna gång av det beställda materialet – sorterades sedan ytterligare 55 svenska studier bort. Skälen till denna bortsortering var följande:

- Dubblett (10 stycken)

- Studie utförd innan år 2000 (20)
- Irrelevant ämne (20)
- Uppsats (5).

Efter Polishögskolans sökning och de två gallringarna av den, sökningarna utifrån referenslistor, genomgången av statliga myndigheters hemsidor, samt sökningar via Google hade vi 156 studier som ett grundmaterial. Bland dessa ingick även säkerhetsskrifter, handböcker och annat material om säkerhetsarbete och förebyggande arbete mot hot och våld för aktuella yrkesgrupper. Denna typ av litteratur gjorde vi ingen specifik sökning för, utan publikationer av denna typ ”fastnade” i de övriga sökningarna. Vi sparade dock dessa böcker och har använt dem i kapitlet ”Litteratur om skydd, stöd och förebyggande åtgärder” ovan. Några studier behölls också som ”bakgrundsstudier”. De handlade inte om individers utsatthet, men kunde ändå tillföra värdefull information om hot, våld, trakasserier och/eller försök till korruption till kunskapsöversikten.

Gallring utifrån kvalitet

De övriga studierna – de som inte var bakgrundsstudier, säkerhetsskrifter eller handböcker – delades in i tre kategorier utifrån metod och kvalitet. I resultatredovisningen tar vi upp studier i kategori 1. Studier i kategori 2 och 3 redovisas under rubriken ”Övriga studier” i rapporten.

Nedan följer de tre kategorierna och vilka krav som ställs på litteraturen inom varje kategori.

1. Kvantitativ studie som håller en god vetenskaplig kvalitet

Studien ska

- ha en metoddel där man kan följa hur studien har genomförts och där möjliga bias redovisas.
- ha uppdragsgivare och utförare som inte har ett tydligt intresse av att uppnå vissa resultat. Studierna kan till exempel ha ett universitet eller en högskola, en statlig myndighet eller en större organisation med hög trovärdighet som avsändare.
- mäta utsatthet för hot, våld, trakasserier eller försök till korruption hos individer. Det ska handla om utsatthet i samband med yrkesutövning eller förtroendeuppdrag.
- vara en totalundersökning eller en studie som har ett urval som kan spegla den totala populationen.
- inte ha ett externt bortfall som är så stort att det påverkar möjligheten att dra slutsatser om den studerade populationen.¹²⁴

¹²⁴ Studierna har en svarsfrekvens på över 60 procent – med två undantag. Ett av undantagen är en studie om Försäkringskassan (Lindgren 2014) och det andra är en studie från Journalistförbundet/Säpo (2009). Se kapitlet om övriga statligt anställda respektive kapitlet om journalister för en närmare förklaring till varför vi gjorde de två undantagen.

2. Kvalitativ studie som håller en god vetenskaplig kvalitet

Studien ska

- ha en metoddel där man kan följa hur studien har genomförts och där möjliga bias redovisas.
- ha uppdragsgivare och utförare som inte har ett tydligt intresse av att uppnå vissa resultat. Studierna kan till exempel ha ett universitet eller en högskola, en statlig myndighet eller en större organisation med hög trovärdighet som avsändare.

3. Studier – kvalitativa eller kvantitativa – som håller lägre kvalitet

Det kan till exempel handla om kvantitativa studier med stort bortfall eller medarbetarundersökningar från myndigheter.

Det är, som nämnts ovan, framför allt den första kategorin av studier som används för att besvara frågeställningarna i vår undersökning. Den andra kategorin av studier används när det behövs information om hur hot, våld och trakasserier upplevs. Till exempel kan de bli aktuella för frågeställningarna 4 och 9.¹²⁵ Den tredje kategorin av studier används i första hand när det helt saknas studier av högre kvalitet för någon yrkesgrupp eller för någon frågeställning, men även i andra fall om de bedöms innehålla intressanta resultat. När de används i rapporten redovisas alltid deras brister och en diskussion förs om vad de tillför kunskapsöversikten.

I slutändan användes 90 studier och skrifter som underlag i kunskapsöversikten. Av dessa hamnade 20 svenska studier i kategori ett.¹²⁶ Tre studier¹²⁷ hamnade i kategori två och tre studier¹²⁸ i kategori tre. De internationella studierna hamnade i olika kategorier (se kapitlet "Internationella studier"). Vidare var 15 av de 92 publikationerna säkerhetsskrifter eller handböcker om åtgärder, säkerhet och trygghet. Övriga studier användes som en slags bakgrundslitteratur (se ovan).

¹²⁵ "Vilken karaktär har gruppernas utsatthet?" samt "Vilka erfarenheter har de utsatta personerna av skydd, stöd och förebyggande åtgärder?".

¹²⁶ En av dessa hade dock ett högt bortfall (Journalistförbundet/Säpo 2009).

¹²⁷ Säpo 2008, Kriminalvården 2001, Hansen 2006.

¹²⁸ KAF 2011, Naturvetarna 2013, Arvidsson m.fl. 2011.

Bilaga 2

Fördjupning om förtroendevalda

Utsatthetens karaktär

Vilka som uppges vara de vanligaste kanalerna för hot och trakasserier varierar något mellan de olika politikerstudierna. Enligt Brås studie var de vanligaste incidenterna hot/påhopp via sociala medier, hotfull e-post, att bli uthängd på internet, hotfullt uttalande öga mot öga och hotfullt telefonsamtal (2014:9).¹²⁹

Bilden ser något annorlunda ut i SOU 2006:46 och studierna från SKL och Gilljam med flera (SOU:2006:46, SKL 2004, Gilljam m.fl. 2010). Enligt dessa var de vanligaste kanalerna för hot och trakasserier konfrontationer öga mot öga samt hot och liknande via telefon eller e-post. Hot och trakasserier i sociala medier och i övrigt på internet framställs i de studierna inte som något vanligt förekommande. Detta kan dock bero på att studierna i fråga är äldre än Brås studie – SKL:s studie och SOU 2006:46 gjordes nästan tio år tidigare när internetanvändandet inte var lika omfattande.

Var befann sig då de förtroendevalda när de utsattes för hot och våld? Enligt både Brås studie och SOU 2006:46 var det vanligt både att utsättas i samband med sitt uppdrag och på fritiden. I Brås studie ställdes frågorna om var de förtroendevalda befann sig endast till dem som utsatts öga mot öga. Över hälften av incidenterna inträffade när politikerna utövade sitt förtroendeuppdrag. Drygt 40 procent utsattes dock på fritiden, i hemmet eller på annan plats.

Oro

Även oro för hot och våld kan påverka en person negativt i hans uppdrag eller yrke. Den bild som ges av detta skiljer sig dock påtagligt mellan de olika politikerstudierna. I Brås studie kände 16 procent av de förtroendevalda oro för att själva utsättas eller för att någon anhörig skulle utsättas för hot, våld eller liknande (2014:9). De som utsatts tidigare var betydligt mer oroliga än övriga. Kvinnor var något mer oroliga än män.

¹²⁹ Av de svarande hade 8 procent utsatts för hot/påhopp via sociala medier, 5 procent hade utsatts för hotfull e-post, 4,8 procent hade blivit uthängda på internet, 4,7 procent hade fått ett hotfullt uttalande öga mot öga och 4,4 procent hade fått ett hotfullt telefonsamtal. Siffrorna gäller totalt under 2012.

I SKL:s studie angav 37 procent av ordförandena i kommunerna och 50 procent av ordförandena i landstinget att de varit oroliga för sin egen eller anhörigas säkerhet (2004). Även i SOU 2006:46 angav en hög andel av de förtroendevalda att de "oroar sig för sin egen eller anhörigas säkerhet på grund av de trakasserier, hot eller våld som förekommer mot förtroendevalda". Bland riksdagsledamöterna var det vanligare att känna oro än bland ledamöterna i kommun- och landstingsfullmäktige.¹³⁰

Det är svårt att slå fast vad skillnaderna i hur stor andel som oroar sig beror på, även om de troligen till viss del har att göra med olikheterna studierna emellan.¹³¹

Om förövarna

Den vanligaste förövaren när det gäller hot och våld mot förtroendevalda var en enskild individ snarare än en gruppering eller organisation. De tre studier som tar upp de förtroendevaldas uppfattning om förövarna är samstämmiga på denna punkt (Brå 2014:9, SOU 2006:46, SKL 2006). Om man grovt slår samman resultaten från de olika studierna kan man se att den allra vanligaste förövaren uppfattades vara en enskild missnöjd eller förargad person. Näst vanligast som förövare var personer som uppfattades vara rätts-haverister eller psykiskt instabila på något sätt. Bland de grupper eller nätverk som anges som förövare var högerextrema grupper de vanligaste – 12 procent hade utsatts för sådana förövare.¹³² Högerextrema förövare var vanligare för riksdagsledamöter och för förtroendevalda med utländsk bakgrund (Brå 2014:9, SOU 2006:46).

I Brås studie tittade man närmare på om förövaren var känd av den utsatte eller inte. Det visade sig att nästan hälften av de utsatta kände till vem förövaren var och en av fem hade utsatts av samma förövare tidigare. Det var inte helt ovanligt att en annan förtroendevald var förövare – enligt Brås studie var detta fallet för 15 procent av händelserna (2014:9).

Ett av de allra vanligaste syftena med hoten, våldet och trakasserier var att påverka en sakfråga eller ett politiskt beslut, enligt flera av studierna (Brå 2014:9, SKL 2004, SOU 2006:26). Andra

¹³⁰ 58 procent av riksdagsledamöterna och 43 procent av kommun- och landstingspolitikerna angav att de oroade sig för egen eller anhörigas säkerhet på grund av de trakasserier, hot eller våld som förekommer mot förtroendevalda.

¹³¹ Det mer diffusa "oroa sig för sin säkerhet" som det frågas om i SOU 2006:46 och SKL:s studie kan fånga upp en mer luddig allmän oro – en oro som inte kommer med när man, som i Brås studie, frågar om oro för att utsättas för *brott eller liknande incident*. I SKL:s studie handlar det dessutom om politiker med olika ordföranderoller. Dessa kan vara mer exponerade i medierna och liknande, vilket kan påverka orosbenägenheten.

¹³² I Brås studie angav 12 procent av de utsatta förtroendevalda att den senaste händelsen utfördes av en person med högerextrema kopplingar (2014:9). Motsvarande siffra för vänsterextrema var 7 procent. Även lokala aktionsgrupper förekom i vissa fall, enligt Brås studie och SOU 2006:46 (9 procent i Brås studie).

vanliga syften var att förödmjuka, förolämpa eller ge uttryck för hat, enligt Brås studie och SOU 2006:46. Även att visa missnöje var ett syfte som förekom ofta.¹³³

Konsekvenser för de utsatta

Enligt flera studier är det vanligt att politiker överväger att sluta på sina uppdrag på grund av hot och våld. I SOU 2006:46 frågade man de förtroendevalda om de övervägt att sluta sina uppdrag på grund av oro för trakasserier, hot och våld. Sådana överväganden hade gjorts av 18 procent av riksdagsledamöterna och 17 procent av kommun- och landstingspolitikerna.

I SKL:s undersökning hade en fjärdedel av de utsatta ordförandena i landstinget övervägt att avsluta sitt uppdrag på grund av hot och våld (2004). Motsvarande siffra för de kommunala ordförandena var 13 procent. I Brås studie hade 18 procent av de utsatta förtroendevalda övervägt att lämna ett specifikt uppdrag som en konsekvens av utsatthet eller oro för utsatthet (Brå 2014:9). Fem procent hade lämnat uppdrag på grund av hot och våld.

Ser man till påverkan på arbetet finns ett uppseendeväckande resultat i Brås studie: en fjärdedel av de utsatta förtroendevalda hade undvikit att engagera sig eller uttala sig i en specifik fråga på grund av utsatthet eller oro för utsatthet.¹³⁴ Brå påpekar att sådan självzensur är minst lika allvarlig som att aktivt ändra ett beslut eller liknande på grund av utsatthet eller oro för hot och våld. Endast fyra procent av de utsatta förtroendevalda hade dock fattat ett annat beslut eller vidtagit en annan åtgärd på grund av oro eller utsatthet.

I SCB:s studie finns ett intressant resultat om man vill sätta in konsekvenserna vid hot och våld i ett sammanhang (2013a). Här undersökte man varför politiker i kommunfullmäktige valde att avsluta sitt uppdrag i förtid. Hot, våld och trakasserier var då ett mycket ovanligt skäl till att sluta bland dem som faktiskt hade hoppat av. Vanligast var att man avslutade sitt uppdrag av privata skäl.

Anmälan

Det är långt ifrån allt hot och våld mot förtroendevalda som anmäls till någon i den egna organisationen eller till polisen.

Många struntar i att anmäla till säkerhetsansvarig

Hot och våldshändelser kan rapporteras till exempelvis en säkerhetschef i kommunen eller till någon arbetsledare inom det egna

¹³³ Enligt Brå studie var det 27 procent av handlingarna som syftade till att förödmjuka och förolämpa, 24 procent som syftade till att påverka agerande/beslutsfattande och 23 procent som gick ut på att visa missnöje (2014:9).

¹³⁴ Ser man till samtliga förtroendevalda – inte bara de utsatta – hade 12 procent undvikit att engagera sig/uttala sig i en specifik fråga på grund av oro eller utsatthet.

partiet. Enligt Brås studie (2014:9) rapporterades 43 procent av incidenterna mot de förtroendevalda till någon annan än polisen (det framgår inte exakt till vem). Det var vanligare att våld, skadegörelse och stöld rapporterades än hot och trakasserier.

Enligt Brås studie var det ovanligt att man polisanmälde händelser utan att också ha gjort en anmälan internt. Om man slog samman polisanmälningar med andra anmälningar visade det sig att de flesta händelser inte rapporterades till någon alls (54 procent).

Riksdagspolitiker anmälde betydligt oftare till säkerhetsansvarig än utsatta politiker i kommuner och landsting. Enligt SOU 2006:46 anmälde nästan två tredjedelar av de utsatta riksdagsledamöterna de hot, våld och trakasserier de utsatts för till säkerhetsansvarig. Bland de utsatta ledamöterna i kommun och landsting anmälde endast 24 procent till en säkerhetsansvarig. Vanligaste skälet till att inte anmäla var – för alla kategorier av politiker – att man inte bedömde att händelsen var tillräckligt allvarlig. Men det var också relativt många inom kommun och landsting som uppgav att säkerhetsansvarig saknades (17 procent) eller att de inte visste hur de skulle gå tillväga. Samma bild när det gäller säkerhetsansvarig framträder i Brås studie – det var fler kommun- och landstingspolitiker än riksdagspolitiker som inte visste om det fanns en säkerhetsansvarig (2014:9).

De flesta polisanmälde inte händelsen

Endast en minoritet av de förtroendevalda uppgav att de polisanmälde det hot och våld de utsatts för. Enligt Brås studie polisanmälde 17 procent av de utsatta förtroendevalda den senaste incident de råkat ut för (2014:9). Andelarna var högre i SOU 2006:46 och SKL:s studie¹³⁵ (SOU 2006:46, SKL 2004). Olikheterna kan hänga samman med olikheter i studiernas upplägg.

De utsatta som kände förövaren anmälde händelsen i lägre utsträckning än de förtroendevalda som råkade ut för en okänd eller anonym förövar (Brå 2014:9). Våld, skadegörelse och stöld anmäldes dubbelt så ofta som hot och trakasserier.

Det är inte särskilt vanligt att polisanmälan ledde vidare. För kommunpolitikerna ledde åtta procent av anmälningarna till åtal, enligt SKL:s studie (2004).

Bland de politiker som polisanmälde var erfarenheterna av polisens bemötande och agerande blandade enligt SOU 2006:46 och Brås studie. De flesta politiker var positiva och tyckte att de togs på allvar av polisen. Det fanns dock en relativt stor andel som hade negativa erfarenheter av polisen – en femtedel enligt Brås studie.

¹³⁵ Enligt SOU 2006:46 anmälde 34 procent av riksdagsledamöterna och 24 procent av kommun- och landstingspolitikerna att de utsatts för hot och våld. Bland de utsatta kommun- och landstingspolitikerna i SKL:s undersökning rapporterade en tredjedel incidenten till polisen.

Hot och våld anses ”ingå i uppdraget”

En av de vanligaste orsakerna till att politikerna inte polisanmälde hot och våld uppgavs vara att de inte uppfattade händelserna som tillräckligt allvarliga.¹³⁶ I Brås studie var det också vanligt att de förtroendevalda ansåg att en polisanmälan ändå inte skulle leda till någonting och att de därför avstod från att polisanmäla (2014:9).

I SKL:s (2004) och Brås undersökningar fanns ytterligare ett vanligt svarsalternativ: att man såg hot och våld som något som ingår i uppdraget. Det var det tredje vanligaste svaret på varför man inte polisanmälde i båda undersökningarna. 22 procent av ledamöterna i Brås undersökning angav detta, och det var vanligare bland kvinnor.

I SOU 2006:46 tyckte en av fem förtroendevalda att politiker måste vara mentalt beredda på att bli utsatta för våld. Vidare ansåg drygt var tredje att man som förtroendevald måste ha högre toleransnivå mot trakasserier och hot än vad man kan begära av medborgare utan sådana uppdrag, och uppemot hälften ansåg att medborgarna förväntar sig att förtroendevalda ska tåla vissa mått av trakasserier och hot riktade mot dem. På samtliga frågor ovan har riksdagsledamöter i större utsträckning än politikerna i kommun- och landstingsfullmäktige instämt i att politiker får tåla ett visst mått av hot, våld och trakasserier.

Skydd, stöd och förebyggande åtgärder

Att de utsatta anmäler hot och våld internt innebär inte automatiskt att någon skydds- eller stödåtgärd vidtas. Enligt Brås studie vidtogs någon säkerhetsåtgärd för en av fem av de utsatta förtroendevalda (2014:9).¹³⁷ Vanligast var att den förtroendevalde själv ändrade rutiner eller beteende eller att hen fick information om säkerhet och försiktighet. Överfallslarm och att byta bostad var ovanliga åtgärder, men de förekom.

Många med behov av stöd fick det inte

Få fick alltså stöd eller hjälp, men de flesta utsatta upplevde inte heller den hot- och våldsincident de utsatts för som särskilt skrämmande¹³⁸ (Brå 2014:9). De allra flesta kände inte heller något stort behov av stöd och hjälp efter att de utsatts. Endast åtta procent av de utsatta politikerna uppgav att de hade ett ganska eller mycket

¹³⁶ Enligt Brå 2014:9, SOU 2006:46 och SKL 2004. Det tre olika undersökningarna hade dock olika svarsalternativ på frågan om varför de förtroendevalda inte anmälde incidenten till polisen. Men ett svarsalternativ som gick ut på att man upplevde händelsen som inte tillräckligt allvarlig fanns med i alla tre och tycks alltså vara ett vanligt skäl.

¹³⁷ Det var 43 procent som rapporterade händelsen till någon annan än polisen.

¹³⁸ Hälften upplevde att den senaste händelsen inte var särskilt skrämmande. Var fjärde upplevde händelsen som ganska skrämmande, och fem procent upplevde den som mycket skrämmande. För en av fem var händelsen inte alls skrämmande.

stort behov av stöd eller hjälp. I denna grupp var det dock en anmärkningsvärt stor andel som inte fick stöd: två tredjedelar av dem som var i stort behov av stöd erhöll inget stöd alls eller stöd endast i liten utsträckning.

I SKL:s undersökning var det en klar majoritet av de utsatta politikerna som antingen hade fått stöd eller inte kände något behov av stöd ¹³⁹ (2004). En relativt stor grupp, omkring 30 procent av de utsatta politikerna i kommun och landsting, hade dock inte fått något stöd trots att de kände ett behov av det.

Det framgår inte om de som inte hade fått stöd i Brås och SKL:s undersökningar – trots att de behövde stöd – hade efterfrågat sådant stöd själva.

Enligt SOU 2006:46 var det 40 procent som inte fick något personligt stöd alls i samband med att de råkade ut för hot, våld och trakasserier. Det framgår dock inte om dessa personer haft behov av stöd eller om de själva efterfrågat sådana insatser men nekats.

Enligt de tre studierna var det vanligare att få stöd från någon annan förtroendevald, partikamrat eller via familj och vänner än från partiorganisationen eller säkerhetsansvarig.

15 procent av landstingspolitikerna i SKL:s undersökning och fyra procent av kommunpolitikerna hade någon gång erhållit personskydd.

Många saknade kännedom om säkerhet

Riksdagspolitikerna är generellt sett betydligt bättre informerade när det gäller säkerhet än lokalpolitikerna (Brå 2014:9, SOU 2006:46). De är å andra sidan också mer utsatta för hot och våld. De är också heltidsanställda med en tydlig arbetsplats, till skillnad från många lokalpolitiker. I den lokala politiken finns många fritids- och deltidspolitikerna som riskerar att hamna mellan stolarna mellan sitt parti och kommunen/landstinget.

Hälften av politikerna i kommun och landsting kände inte till om det fanns någon säkerhetsansvarig i kommunen eller landstinget, enligt SOU 2006:46. Nästan alla riksdagsledamöter uppgav dock att de visste om det fanns en säkerhetsansvarig (Brå 2014:9, SOU 2006:46).

Även när det gäller information om och handlingsplaner för hot och våld tycks riksdagsledamöterna vara bättre rustade än kommun- och landstingspolitikerna ¹⁴⁰ (Brå 2014:9, SOU 2006:46). Nästan alla riksdagsledamöter hade fått sådan information, med-

¹³⁹ 43 procent av kommunpolitikerna och 30 procent av landstingspolitikerna kände inget behov av stöd. 24 procent i kommunerna och 35 procent i landstinget hade fått stöd.

¹⁴⁰ Enligt SOU 2006:46 hade 85 procent av riksdagsledamöterna fått skriftlig eller muntlig information om hot och våld. Detta kan jämföras med att en tredjedel fått sådan information i landsting och kommun. Även när det gäller handlingsplaner för säkerhet eller mot hot och våld hade riksdagsledamöterna bättre kännedom, enligt SOU:n och Brås studie (2014:9).

an endast enstaka procent av politikerna i kommun och landsting kände till handlingsplaner om hot och våld. Sverigedemokraternas ledamöter kände i betydligt större utsträckning än ledamöter från andra partier till säkerhetsansvarig och handlingsplan, enligt Brås studie.

När det gäller partiernas arbete mot hot och våld så hade var tredje riksdagsledamot och var fjärde ledamot i kommun- och landstingsfullmäktige fått information från sitt parti om hot och våld (SOU 2006:46).

Försök till korruption

Brås undersökning är den enda av de fyra politikerstudierna som tar upp ämnet försök till korruption (2014:9). Två olika former av korruption utforskas: vänskapskorruption och opassande erbjudanden. Totalt för båda typerna av korruption hade knappt fyra procent av de förtroendevalda utsatts. Vanligast var vänskapskorruption, vilket tre procent hade upplevt under 2012. Vänskapskorruption innebar i detta fall att någon i politikerns närhet hade försökt att vinna någon form av fördel på grund av relationen med politikern. Den vanligaste typen av förövare vid vänskapskorruption var ytliga bekanta.

Nästan två procent av de förtroendevalda angav att de hade fått något opassande erbjudande under 2012. Det handlade sällan om att de erbjudits kontanter, utan oftast handlade det om måltider eller rabatt på ett köp.

Det vanligaste motivet till korruptionsförsök var att den som försökte påverka ville åstadkomma ett agerande eller en aktivitet eller få tillgång till information. Om man ser till så var detta ovanligt: endast några få försök till korruption anmälades till polisen.

Övriga studier

Ovan har vi utgått från studier som undersöker förekomsten av hot och våld mot förtroendevalda som individer. Det finns dock ytterligare ett par undersökningar om hot och våld mot förtroendevalda som bör nämnas. Bland annat har Säpo gjort en undersökning om hot och våld mot förtroendevalda i Sverige (2008a). Studien mäter inte individers utsatthet för hot och våld, vilket är skälet till att den inte ingår i resultatredovisningen ovan. I stället bygger den på intervjuer och analyser av polisanmälningar.

I studien kom man fram till att det finns en hotbild mot förtroendevalda i Sverige, men att problemet är ”begränsat”. Det vanligaste var att hoten kom från missnöjda medborgare via brev, telefon eller e-post. Sverigedemokraternas ledamöter var extra utsatta, framför allt från vänsterextremister. För Sverigedemokrater kunde det även röra sig om våldsbrott, vilket var mycket ovan-

ligt mot andra politiker. Det var också generellt sett ovanligt med förövare från den organiserade brottsligheten. Politiker som ofta förekom i medierna och som hade vissa poster – orförandeposter i kommunfullmäktige och socialnämnden till exempel – var mer utsatta än andra.

Studie om vilket arbete som görs kring hot och våld

Det finns ytterligare en intressant studie om hot och våld mot förtroendevalda, som fokuserar på hur kommuner och landsting arbetar mot problemet (SKL 2014). Undersökningen har tagits fram av Sveriges Kommuner och Landsting med hjälp av Stiftelsen tryggare Sverige. Den bygger på en enkät till säkerhetsansvariga i landets kommuner och landsting. Det visade sig att det i åtta av tio landsting och drygt hälften av kommunerna förekom hot eller våld mot förtroendevalda. Detta enligt säkerhetscheferna, som dock menade att de inte får reda på allt och att det därmed finns ett mörkertal.

Vidare visade enkätstudien att många saknade rutiner kring hot och våld mot politiker – särskilt kommunerna, men även landstingen. Nästan två tredjedelar av kommunerna och fyra av tio av landstingen saknade en handlingsplan för att förebygga hot och våld mot förtroendevalda. Nästan två tredjedelar av kommunerna och en tredjedel av landstingen saknade en handlingsplan för att hantera hot och våld som uppkommer. SKL menade att ett utvecklingsarbete måste komma till stånd: handlingsplaner och utbildning behövs och det måste klargöras vem som har arbetsmiljöansvaret vid hot och våld mot förtroendevalda. Här behöver samverkan mellan kommuner/landsting, partierna och polisen bli bättre.

Bilaga 3

Fördjupning om anställda i rättskedjan

Utsatthetens karaktär

När man jämför studierna om kriminalvårdens personal (Brå 2006:5) med studierna om hot och våld som syftar till att otillåtet påverka någon i deras yrkesutövning (Brå 2005:18, Brå 2009:13) så tycks tillvägagångssättet skilja sig åt en del.

I studien om hot och våld generellt bland anställda inom kriminalvården kom hoten vanligen genom personliga konfrontationer. Det är naturligt att så var fallet inom kriminalvården, eftersom intagna har begränsade möjligheter att kommunicera per telefon eller e-post. Men det skulle också kunna hänga samman med att många av hoten torde vara av spontan karaktär i ”stundens hetta”.

I Brås studie om otillåten påverkan framgår att hoten oftast sker genom personlig konfrontation, men där är andelen som framför hoten per telefon, brev eller e-post något större (Brå 2005:18). Det kan vara ett uttryck för att dessa hot inte i samma utsträckning är en stundens ingivelse utan har en mer instrumentell karaktär. I ett mejl kan avsändaren överväga formuleringarna mer för att de ska nå sitt syfte. Det kan också bero på att de utsatta och förövarna inte alltid möts personligen.

Om förövarna

Den vanligaste förövaren vid otillåten påverkan mot personal i rättskedjan var en enskild individ – snarare än exempelvis en kriminell gruppering (Brå 2005:18, Brå 2009:13). Vid hot och trakasserier var mer än två tredjedelar av de gärningspersoner som angavs enskilda individer (Brå 2005:18).

Oavsett om det rör sig om enskilda personer eller grupper kan gärningspersonerna ha olika karaktäristika. I studien från 2005 delade Brå in gärningspersonerna i tre typer, nämligen

- personer med ”störning”
- personer/grupper med kriminell inriktning
- personer/grupper med ideologisk/politisk inriktning.

I enkäterna i studierna både 2005 och 2009 ombads de utsatta ange vad de trodde utmärkte gärningspersonen. Det visade sig

då att det absolut vanligaste var att man trodde att det rörde sig om en person med "störning". I begreppet ingick personer som uppfattades ha någon form av "psykisk störning", personer som uppfattades vara i desperata situationer, personer som upplevdes som rättshaverister och personer som bedömdes vara missbrukare. Omkring hälften av de utsatta i Brås studie menade att gärningspersonen hade en "störning".

Näst vanligast var att man trodde att det var en person eller grupp med kriminell inriktning som försökt att otillåtet påverka genom hot och våld. Omkring fyra av tio uppgav det (Brå 2005:18). Det var få som trodde att gärningspersonen hade ideologisk/politisk inriktning.

Typen av gärningsperson varierade med yrkesgrupp

Av enkätsvaren i Brås studie om otillåten påverkan framgick också att typen av gärningsperson varierade mellan olika yrkesgrupper inom rättsväsendet (2005:18). Personer som uppfattades ha en "psykisk störning" var vanliga förövare bland alla yrkesgrupper. Åklagare och domare utsattes även ofta av rättshaverister, medan polisen ofta utsattes av missbrukare.¹⁴¹

Tabell 17. De vanligaste förövarna i olika yrkesgrupper.*

	Vanligaste upplevda förövarna
Poliser	Enskild individ, missbrukare
Tulltjänstemän	Organiserad brottslighet med inriktning på smuggling, enskild individ
Kustbevakningstjänstemän	Personer i desperata situationer, fiskare
Tjänstemän inom Kronofogden	Personer i desperata situationer, personer med psykisk störning
Åklagare	Rättshaverister, personer med psykisk störning, enskilda kriminella
Domare	Rättshaverister, personer med psykisk störning

*Enligt de svarandes bedömningar. Gäller otillåten påverkan i form av hot, våld och trakasserier. Enligt Brå 2005:18.

Det var ovanligt att kriminella grupperingar var förövare, bortsett från gentemot tulltjänstemän och poliser. För tulltjänstemän handlade det om personer från den organiserade brottsligheten med inriktning på smuggling och från förövare från "öststatskriminell gruppering". Polisen utsattes oftare än många andra för mc-gäng och ungdomsgäng. De utsattes, liksom tulltjänstemän, förhållandevis ofta för personer med kriminell inriktning – även enskilda kriminella.

Om man tittade enbart på vilka som var förövare vid våld såg det något annorlunda ut än vid hot och trakasserier. Missbrukare, vänsterextremister och ungdomsgäng var exempelvis vanligare

¹⁴¹ Andelen missbrukare bland förövarna torde vara ännu större när man mäter hot och våld mot poliser generellt.

förövare. Gruppen ”rättshaverister” hade krympt och utgjorde en mindre andel, särskilt jämfört med vid trakasserier.

Enligt Brås studie var det förhållandevis ovanligt att personer eller grupper med ideologisk eller politisk inriktning använde hot och våld mot personal i rättsväsendet. Det vanligaste exemplet var vänsterextremister som riktade hot eller våld mot poliser.

Hotet och våldet mot anställda inom kriminalvården uppstår oftast spontant

I studien om kriminalvården framgick att det vanligtvis var yngre män som var förövare (2006:5). 12 procent av dem bedömdes tillhöra en kriminell gruppering och 14 procent bedömdes vara psykiskt sjuka. I frivården var det vanligt att förövarna var påverkade av alkohol vid incidenterna – och detta förekom också på anstalt och i häkte.

De flesta av dem som utsatts för hot och våld uppgav att det rörde sig om handlingar som kunde härledas till olika laddade situationer.¹⁴² Det handlade till exempel om tillsägelser och negativa besked, och incidenterna uppkom oftast spontant – klienten ville ventilerare vrede, besvikelse eller liknande.¹⁴³

Andra vanliga motiv var att klienten ville skrämmas eller visa makt. I denna kategori fanns genomtänkta incidenter, men de kunde också utgöras av spontana handlingar. När hoten var mer genomtänkta utifrån ett bestämt syfte var det något vanligare att förövaren var från en kriminell gruppering, att man bedömde att hoten kunde infrias och att syftet var att påverka personalens agerande.

Motiv för hot och våld för att påverka beslut

En grundförutsättning för att en händelse skulle ingå i Brås två studier om otillåten påverkan var just att hoten och våldet hade som syfte att påverka (2005:18, 2009:13). Detta mer instrumentella motiv kan emellertid ofta också vara förenat med mer expressiva motiv som ”hat, vrede eller ilska” eller ”besvikelse, uppgivenhet eller frustration”, som var två olika typer av motiv som kunde uppges i enkäten (Brå 2005:18). Det var vanligt med dessa motiv när gärningspersonerna uppfattades vara ”personer med störning”.

För kriminella förövare var motiven för att genom våld och hot försöka påverka oftast att ”skydda egen kriminell verksamhet” eller ”maktdemonstration”.

¹⁴² 38 procent av alla hothändelser i anstalt skedde vid meddelat negativt beslut och 31 procent vid tillsägelse (Brå 2006:5).

¹⁴³ Det vanligaste motivet var ”inget, bara ventilerare sin vrede, besvikelse, frustration eller ilska” (41 procent). De vanligaste motiven efter det var i tur och ordning ”skrämme till passivitet eller underlåtenhet” (17 procent), ”skrämme till konkret åtgärd eller beslut” (15 procent) och ”maktdemonstration” (11 procent). Detta gällde hot, våld och trakasserier på anstalt.

Hur starkt det instrumentella syftet att påverka var i relation till de spontana känslorna, kan nog variera från fall till fall i studierna. Olika svarande kan också ha gjort olika tolkningar av vilka situationer som uppfyllde studiernas kriterier att ha syfte att påverka.

Konsekvenser för de utsatta

Hotet och våldet kan ha flera negativa effekter på de drabbade. Det kan skrämma upp dem, för en längre eller kortare tid, det kan påverka hur de agerar i arbetet, och det kan få dem att överväga att byta jobb. Flera olika faktorer kan påverka vilka konsekvenserna blir. Hur grova handlingarna är torde spela in, liksom hur förberedd man är på att händelser av detta slag kan uppkomma i arbetet. Till exempel är troligen poliser som arbetar med att upprätthålla ordning medvetna om att det finns risk för hot och våld och blir inte lika skrämde. Vilket stöd den drabbade får efter händelsen torde också påverka hur svåra konsekvenserna blir för honom eller henne. Huruvida hoten och våldet är övertänt i syfte att otillåtet påverka torde också påverka konsekvenserna för den drabbade. Nedan redovisas först resultaten om konsekvenser från studierna om utsatthet generellt för hot och våld. Därefter redovisas vad som sägs om detta i rapporterna om otillåten påverkan.

Konsekvenserna för utsatta poliser knapphändigt belysta

Polisförbundets studie om polisers utsatthet för hot och våld inrymmer inga frågor om konsekvenserna för dem som drabbats (2009). Inte heller SCB:s rapport om polisers utsatthet belyser detta i någon större utsträckning (2013b). Det framgår dock att knappt fyra procent av de anställda inom polisen fick fysiska skador som behövde behandlas av sjuk- eller tandvården till följd av våld i arbetet. Var femte som utsatts för våld fick fysiska och/eller psykiska besvär till följd av detta. Sex procent av de hotade poliserna uppgav att de ha fått besvär till följd av hoten.

Ovanligt med långtgående konsekvenser inom kriminalvården

I Brås studie om kriminalvården framgår att en majoritet av dem som utsatts för hot och våld kände en kortvarig rädsla eller ett obehag efteråt (2006:5). För 15 procent satt dessa obehagskänslor i under en längre tid.¹⁴⁴ De som hade haft en kvarvarande rädsla var oftare kvinnor och äldre anställda. En sådan långvarig rädsla var också vanligare om hoten och trakasserier utfördes av äldre personer, av personer från kriminella grupperingar och om motivet till handlingen var att skrämma eller demonstrera makt (snarare än att motivet var frustration).

¹⁴⁴ Man frågade enkättagarna om den *allvarligaste* händelsen under de senaste 12 månaderna.

När det gäller konsekvenserna av våld fick få personer skador som gjorde att de behövde uppsöka sjukhus. I rapporten görs en grov uppskattning att ett 40-tal kriminalvårdsanställda om året får sådana skador.

Även om de flesta inte tyckte att obehaget efter händelsen suttit i så länge, var det ändå ganska många – en tredjedel – som ansåg att utsattheten hade påverkat deras attityd till yrket eller deras yrkesutövning. Även om trakasserier kan framstå som mindre allvarliga händelser än hot och våld, var det den typen av utsatthet som i störst utsträckning hade fått sådana effekter. Det vanligaste var då att de anställda hade "tvekat inför ett beslut eller en åtgärd" (var sjunde utsatt) eller "undvikit ett arbetsområde eller en arbetsuppgift" (nästan lika vanligt). Drygt en av tio av dem som utsatts hade övervägt att byta arbete eller att sluta på sitt arbete.

Negativa konsekvenser vanligare vid trakasserier

Liksom när det gäller de anställda inom kriminalvården tycks negativa konsekvenser i arbetet för de anställda i rättsväsendet vara allra vanligast vid trakasserier (Brå 2005:18). Som nämnts tidigare kan det hänga samman med att trakasserierna typmässigt inte utgörs av en enskild händelse utan av upprepade incidenter som kan pågå under längre tid. Det kan också bero på att trakasserier kan vara diffusa och svåra att hantera och bearbeta, både för individen och myndigheten (Brå 2005:18).

Även våld ledde till negativa konsekvenser (Brå 2005:18). Det var vanligast med sjukskrivning vid våld – vilket i första hand drabbade poliser. Två av tio poliser hade sjukskrivits till följd av våld. För övriga yrkesgrupper var det generellt sett ovanligt med sjukskrivning.

Tabell 18. Andel av dem som utsatts för hot, våld och trakasserier som uppgav att de påverkats på olika sätt till följd av detta.* Procent.

	Varit sjuk- skriven från arbetet	Övervägt att byta arbete eller sluta	Tvekat inför en åtgärd eller ett beslut	Undvikit ett område eller en uppgift	Blivit påverkad på ett sådant sätt att tjänsteutövningen kan ifrågasättas.
Trakasserier	2	26	20	18	6
Hot	2	21	13	10	8
Våld	14	24	21	15	9

*Gäller hot, våld och trakasserier i form av otillåten påverkan. Enligt Brås studie om otillåten påverkan (2005:18).

En av tio påverkades på ett sätt som de själva ifrågasatte

Enligt Brås studie (2005:18) var det relativt många som hade tvekat inför ett beslut eller en åtgärd eller undvikit en arbetsuppgift på grund av otillåten påverkan i form av hot och våld (se tabell 18).

I många fall kunde dock påverkan – till exempel att man undvek en arbetsuppgift – vara fullt rimlig och legitim. Att undvika

en arbetsuppgift kunde till exempel innebära att man anpassade sig efter situationen, genom att till exempel tänka efter lite extra innan man handlade, besluta om en säkerhetskontroll eller överlåta ärendet till en kollega.

I vissa fall påverkades de anställdas handlingar till följd av brister hos myndigheten de arbetade på. Exempel på detta var när det inte fanns adekvata skyddsmedel eller när de hamnade i ”numerrätt underläge” på grund av resursbrist.

Nästan en av tio av dem som drabbats av hot eller av våld hade blivit påverkade på ett sådant sätt så att de själva uppfattade att tjänsteutövningen kunde ifrågasättas.

Anmälan

När det gällde våld hade drygt sju av tio utsatta anmält våld till en överordnad, medan andelen var något lägre när det gällde hot och trakasserier (Brå 2005:18). Åklagarna var de som i störst utsträckning anmälde vad som skett till en överordnad, medan anställda inom kustbevakningen anmälde det i minst utsträckning (se tabell 19).

De uniformerade yrkesgrupperna i Brås studie – poliser, tulltjänstemän och kustbevakningstjänstemän – anmälde i lägre utsträckning hot och trakasserier till överordnade än de andra grupperna (2005:18).¹⁴⁵

I intervjuer uppgav dessa grupper att det fanns en attityd som gick ut på att ”man måste tåla lite” och att detta var en av anledningarna till att man inte anmälde. Annars var det vanligaste skälet till att inte anmäla bland samtliga yrkesgrupper i studien att en anmälan ”sällan leder till åtgärd”.

Tabell 19. Andel av de utsatta i olika yrkesgrupper som rapporterat otillåten påverkan i form av hot, våld och trakasserier till en överordnad.¹⁴⁶ Procent.

	Rapporterat trakasserier till överordnad	Rapporterat hot till överordnad	Rapporterat våld till överordnad.
Poliser	56 (n = 107)	62 (n = 94)	78 (n = 110)
Tulltjänstemän	55 (n = 62)	68 (n = 59)	51 (n = 39)
Kustbevakningstjänstemän	Få fall	47 (n = 17)	Få fall
Tjänstemän inom KFM	61 (n = 28)	82 (n = 17)	Få fall
Åklagare	71 (n = 76)	80 (n = 46)	Få fall
Domare	65 (n = 52)	72 (n = 18)	Få fall
Samtliga yrkesgrupper*	60 (n = 349)	68 (n = 253)	72 (n = 166)

*Här ingår alla yrkesgrupper i studien från Brå, även anställda på Skatteverket och nämndemän (2005:18).

¹⁴⁵ Med "andra grupper" avses tjänstemän inom Kronofogdemyndigheten, åklagare och domare.

¹⁴⁶ Enligt Brås studie om otillåten påverkan (2005:18). I denna sammanräkning ingår även tjänstemän från Skatteverket.

Långt ifrån alla incidenter rapporterades inom kriminalvården

Inom kriminalvården fanns det vid tiden för Brås undersökning ett system för incidentrapportering av hot och våld (2006:13). Långt ifrån alla incidenter anmäldes dock i detta system. Hur stor andel av de anställda som rapporterade incidenter till närmsta chef och/eller till incidentrapporteringen varierade mellan de olika verksamheterna och mellan olika typer av händelser. Våld rapporterades i störst utsträckning. Bland de anställda på anstalt som utsatts för våld rapporterade 75 procent till arbetsledaren. Omkring hälften gjorde en incidentrapport. Hot rapporterades i lägre utsträckning, och minst vanligt var det att rapportera trakasserier.¹⁴⁷

Åklagare och poliser anmälde oftare än övriga yrkesgrupper händelsen till polisen

Andelen händelser som anmäldes till polisen var lägre än andelen som anmäldes till en överordnad, enligt Brås studie om otillåten påverkan (2005:18). Av studien framgår att hälften av de som utsattes för våld polisanmälde detta. Det var mindre vanligt att anmäla hot och trakasserier var minst vanligt att anmäla – endast 19 procent av de utsatta för trakasserier polisanmälde.

Fördelningen mellan yrkesgrupperna när det gäller anmälningar till polisen liknar fördelningen i fråga om andelen som anmälde händelsen till en överordnad. Även här låg åklagarna i topp när det gällde andelen som gjorde en polisanmälan, medan andelen var lägst bland de utsatta tjänstemännen inom kustbevakningen. Tendensen var nämligen att yrkesgrupperna som direkt ingår i rättsväsendet – poliser, åklagare och domare – oftare polisanmälde hot och trakasserier. Yrkesgrupperna utanför rättsväsendet – i det här fallet kustbevakningstjänstemän, tulltjänstemän och tjänstemän inom Kronofogden – polisanmälde i lägre utsträckning.¹⁴⁸ Att poliser relativt ofta polisanmälde vad de utsatts för kan bero på att de uppfattar det som lättare än andra, eftersom det är ”till sig själva” de anmäler (Brå 2005:18).

Brå frågade också om vad som var orsaken i de fall en polisanmälan inte gjorts. Det vanligaste svaret var att man inte bedömde händelsen som tillräckligt allvarlig eller att man ansåg att det sål- lan ledde till någon åtgärd att polisanmäla.

¹⁴⁷ Bland de utsatta för hot rapporterade 64 procent till arbetsledare och 41 procent rapporterade på incidentrapport. Bland de utsatta för trakasserier rapporterade 55 procent till arbetsledare och 29 procent rapporterade på incidentrapport. Siffrorna gäller anstalt.

¹⁴⁸ Det handlar dock för vissa yrkesgrupper om få fall varför det är svårt att dra några långtgående slutsatser när det gäller anmälningsbenägenhet.

Tabell 20. Andel av de utsatta i olika yrkesgrupper som polisanmält otillåten påverkan i form av hot, våld och trakasserier.¹⁴⁹ Procent.

	Polisanmält trakasserier	Polisanmält hot	Polisanmält våld
Poliser	22 (n = 107)	54 (n = 94)	62 (n = 110)
Tulltjänstemän	19 (n = 62)	20 (n = 59)	18 (n = 39)
Kustbevakningstjänstemän	0 (n = 10)	18 (n = 17)	Få fall
Tjänstemän inom KFM	7 (n = 28)	24 (n = 17)	Få fall
Åklagare	24 (n = 76)	65 (n = 46)	Få fall
Domare	15 (n = 52)	44 (n = 18)	Få fall
Samtliga yrkesgrupper*	19 (n = 349)	43 (n = 253)	52 (166)

*Här ingår alla yrkesgrupper i studien från Brå, även anställda på Skatteverket och nämndemän (2005:18).

Skydd, stöd och förebyggande åtgärder

Det är inte alla studier som tar upp frågan om skydd, stöd och förebyggande åtgärder. Polisstudierna (SCB 2014, Polisförbundet 2009) gör det knappast alls, och inte heller den större studien om otillåten påverkan (Brå 2005:18). Skydd, stöd och förebyggande åtgärder ingår dock i studien om hot och våld inom kriminalvården (2006:5) och i studien från 2009 om åklagares och domares utsatthet för otillåten påverkan (Brå 2006:5).

Åtgärder vidtogs relativt ofta inom kriminalvården

I rapporten om kriminalvården studerades främst anställda inom verksamhetsgrenarna anstalt och häkte när det gäller åtgärder och stöd (2006:5). Den allmänna bilden är att det relativt ofta vidtogs åtgärder när personalen utsattes för hot och våld. De vanligaste åtgärderna var stödsamtal och omplacering av intagen. I ungefär 40 procent av fallen där en anställd i häkte och på anstalt utsatts för våld vidtogs någon av dessa åtgärder. Det var ungefär lika vanligt med åtgärder vid hot, men mindre vanligt vid trakasserier på anstalt. Där fick 24 procent åtgärder.

Poliser visste inte om det fanns något skydd

I SCB:s rapport frågade man poliserna om det fanns något fungerande skydd vid hot om våld och våld (2013b). En stor andel, 44 procent, svarade då att de inte visste om det fanns något sådant skydd. Drygt en av fem uppgav att det fanns ett fungerande skydd och 13 procent svarade att det inte fanns något skydd. Det är dock svårt att veta hur man ska tolka både frågan och svaren. Kanske är svaren ett resultat av att det trots allt får ses som en del av polisyrket att man ofta hamnar i situationer med hot och våld.

¹⁴⁹ Enligt Brås studie om otillåten påverkan (2005:13).

Aktivt arbete med skydd för åklagare och domare – men mer kan göras

I studien om åklagare och domare undersöktes hur de fall av otillåten påverkan i form av hot och våld som förekommit, påverkat säkerhetsrutinerna (Brå 2009:13). Såväl Domstolsverket och Åklagarmyndigheten som Ekobrottsmyndigheten tycktes på central nivå ha arbetat aktivt på flera fronter för att motverka otillåten påverkan. Det handlade bland annat om att formulera strategier och ta fram utbildningspaket. Studien gav dock inget underlag för att bedöma hur arbetet mot otillåten påverkan såg ut på lokal nivå.

Lokalernas utformning anses ha stor betydelse i säkerhetsarbetet

Många åklagare och domare lyfte själva i sina enkätsvar fram att lokalernas utformning var en viktig faktor i arbetet mot otillåten påverkan. Säkerhetsbågar, förbud mot ytterkläder och väskor¹⁵⁰ och särskild ingång och reträttväg för personalen var förslag som togs upp. Vid ingången till rättssalen kände sig åklagare särskilt utsatta, då de kunde råka ut för obekväma möten. Det påpekas också i rapporten att åklagare som individer generellt sett är mer än domare, som i större utsträckning ses som representanter för en myndighet. Man skulle kunna minska denna exponering på olika sätt, exempelvis genom att fler än en åklagare arbetar tillsammans i ärenden där det finns en hotbild.

Försök till korruption

Det är enbart Brås studier om otillåten påverkan som tar upp försök till korruption (2005:18, 2009:13). Det som studeras är otillbörliga erbjudanden. Sådana erbjudanden tycks vara betydligt ovanligare än otillåten påverkan genom hot och våld, enligt båda studierna. Enligt studien om otillåten påverkan mot åklagare och domare hade endast någon eller några procent utsatts för otillbörliga erbjudanden de senaste 18 månaderna (Brå 2009:13).

I Brås studie om otillåten påverkan från 2005 studerades otillbörliga erbjudanden relativt ingående (2005:18). Det betonas dock att det är svårt att få en bild av faktisk utsatthet – särskilt grövre fall – eftersom alla som utsatts kanske inte vill berätta om det i enkäter eller intervjuer. Det handlar särskilt om dem som nappat på ett erbjudande. Sett till samtliga svarande i studien så hade knappt sex procent fått något otillbörligt erbjudande de senaste 18 månaderna.

Tjänstemän vid kustbevakningen och tullen mest utsatta ...

Utsattheten för otillbörliga erbjudanden skiljde sig mellan yrkesgrupperna i Brås studie (2005:18). Kustbevakningstjänstemän och tulltjänstemän stod ut som yrken där det oftare förekom otillbörliga erbjudanden. 14 procent av kustbevakningstjänstemännen

¹⁵⁰ Till exempel för att slippa kriminellt hotfulla/laddade kläder och symboler.

och 10 procent av tulltjänstemännen hade fått något otillbörligt erbjudande de senaste 18 månaderna. Bland domarna och åklagarna rörde det sig i stället bara om någon eller några enstaka procent, vilket bekräftar bilden i studien av åklagare och domare (Brå 2009:13).

Tabell 21. Andel svarande i olika yrkesgrupper som fått ett otillbörligt erbjudande under de senaste 18 månaderna.¹⁵¹ Procent. (n = 259)

Domare	1
Nämndemän	1
Åklagare	3
Polis	7
Kronofogde	7
Tulltjänstemän	10
Kustbevakningstjänstemän	14

... eftersom de arbetar under frihet ute på fältet

Varför anger fler inom tullen och kustbevakningen att de utsatts för försök till korruption än anställda inom de andra myndigheterna? En förklaring kan ligga i yrkenas karaktär. Tulltjänstemän och kustbevakningstjänstemän möter ofta människor i situationer där det blir möjligt att framföra ett otillbörligt erbjudande: de arbetar på fältet och utan kontroll från överordnad. Förövarna kan på ett uppenbart sätt få fördelar genom att till exempel försöka få en tulltjänsteman att se åt sidan när gods ska smugglas eller en kustbevakningstjänsteman att låta bli att rapportera en fartygsägare som bryter mot regler. Kustbevakningstjänstemän och tulltjänstemän är också bland de yrkesgrupper i studien som i störst utsträckning bedöms ligga i riskzonen för att utsättas för korruption av allvarligare art. Även tjänstemän inom Kronofogden och polisen – som också arbetar ute på fältet utan chefskontroll – finns i denna riskzon (Brå 2005:18).

Oftast ekonomiska motiv bakom korruptionsförsöken

Ekonomiska motiv var de vanligaste vid otillbörliga erbjudanden. Det kunde handla om rent ekonomiska fördelar, men det kunde även röra sig om till exempel en vara eller en tjänst. Även "tacksamhet" var ett vanligt motiv, till exempel att man ville tacka för ett bra arbete genom en gåva som av mottagaren klassades som olämplig. Tittar man på mer direkta motiv, vad den som försöker påverka vill uppnå, var det vanligaste ett "agerande till sin egen fördel". Även "passivitet till egen fördel" var vanligt. Allra vanligast var att en enskild individ var förövare vid otillbörliga erbjudanden. Det var dock också relativt vanligt att ett företag uppfattades ligga bakom.

¹⁵¹ Enligt Brås studie om otillåten påverkan (Brå 2005:18). N gäller totalt för alla yrkesgrupper i studien.

De vanligaste typerna av otillbörliga erbjudanden var gåvor i form av måltider, föremål och erbjudanden om ett förmånligt köp.¹⁵² Därefter kom gåvor som bestod av pengar – 18 procent av de utsatta hade fått ett sådant erbjudande. I intervjuerna framkom att erbjudandena ofta var av ”bagatellartat slag”. Det vanligaste var att erbjudandena var personligt framförda, även om erbjudanden via telefon och brev även förekom.

Händelserna uppfattades inte som allvarliga

Reaktionen hos de utsatta vid otillbörliga erbjudanden var inte lika allvarliga som vid trakasserier, hot eller våld. Detta skulle kunna bero på att otillbörliga erbjudanden inte på samma sätt påverkar personens känsla av säkerhet (Brå 2005:18). Ett annat skäl till att händelserna inte ses som allvarliga skulle kunna vara att själva erbjudandena upplevdes som ”bagatellartade”. Det senare kan också vara en förklaring till att relativt få anmälde incidenterna med otillbörliga erbjudanden – det gäller både till överordnad och till Polisen. Endast 13 procent anmälde erbjudandet till överordnad, och 1,5 procent polisanmälde händelsen. Det klart vanligaste skälet till att inte rapportera händelserna var att de inte ansågs vara tillräckligt allvarliga.

Övriga studier

Det finns två intressanta kvalitativa studier om hot och våld inom rättsväsendet. Till att börja med publicerade Kriminalvården 2002 en egen undersökning om hot och våld mot personalen. Undersökningen byggde till största delen på intervjuer med utsatta anställda inom kriminalvården, men även på händelserapporter och enkäter till samtliga säkerhetsinspektörer inom kriminalvården.

De utsatta kriminalvårdarna var nöjda med stödet efter händelsen

Händelserapporterna handlade oftast om verbala hot. Av rapporterna och intervjuerna framgick också att incidenterna ofta inträffade i samband med negativa besked eller förflyttningar eller plötsligt och oprovocerat. Det är liknande bild som framträder i Brås rapport om hot och våld inom kriminalvården (2006:5). Ensamarbete och en splittrad och konfliktfylld personalgrupp var andra riskfaktorer. Som riskklinter uppfattades framför allt gängmedlemmar, drogpåverkade och psykiskt sjuka.

De intervjuade var överlag nöjda med kriminalvårdens beredskap inför hot och våld. De betonade att det var viktigt att få möjlighet att tala om det som skett. Arbetskamraterna sågs som viktiga här, deras insatser som samtalspartners lyftes fram av flera.

¹⁵² Av de utsatta hade 42 procent fått erbjudande om en gåva i form av måltid, 37 procent hade fått erbjudande om en gåva av föremål och 28 procent hade fått ett erbjudande om att göra ett förmånligt köp.

Anställda inom Kronofogden ville ha mer utbildning om bemötande

En annan intressant intervjustudie handlar om otillåten påverkan mot Kronofogden i Malmö ¹⁵³ (Hansen 2006). I studien betonas att olika individer upplevde och hanterade hot, trakasserier och andra former av otillåten påverkan på olika sätt. De flesta menade att de inte lät sig påverkas av hot och våld, samtidigt som flera uppgav att det inte går att utesluta att de påverkats på ett omedvetet sätt som skulle kunna gå ut över arbetsuppgifterna.

Många var nöjda med säkerhetsutbildningen och säkerhetstänkandet på myndigheten. Men man efterlyste mer utbildning kring de "mjukare" säkerhetsfrågorna. Man ville lära sig mer om psykologiska aspekter och om hur man kan bemöta människor i kris. Liksom i intervjustudien i kriminalvården tog de intervjuade inom Kronofogden i Malmö upp att god sammanhållning inom personalen var viktig vid bearbetningen av olika incidenter. Det upplevdes som viktigt att "få utlopp" för det inträffade.

¹⁵³ Studien genomfördes av en forskare vid sociologiska institutionen vid Lunds universitet och undersökte förekomst av hot och våld samt hur de utsatta påverkades i sitt arbete när de mötte personer i kris. Personal på nio kontor intervjuades, totalt 41 personer.

Bilaga 4

Fördjupning om övriga statligt anställda

Utsatthetens karaktär

Många hot och trakasserier mot personal på Försäkringskassan och länsstyrelserna framfördes via telefon (Lindgren 2014, Länsstyrelserna 2010). Detta var särskilt vanligt på Försäkringskassan, där många troligen främst har kontakt med kunder via telefonen. På Försäkringskassan var det också relativt vanligt med obehagliga försändelser i form av brev eller e-post.

När det gäller våld – som inte var särskilt vanligt förekommande på Försäkringskassan – handlade det uteslutande om våld som skedde oplanerat och på grund av frustration. Ingen av de utsatta hade drabbats av mer ”beräknat” våld. Det mesta våldet var lindrigt, endast en person behövde uppsöka sjukvården.¹⁵⁴ De flesta incidenter ägde rum på arbetstid.

Hur tog sig då hot, våld och trakasserier uttryck på de olika myndigheterna? Om vi börjar med Försäkringskassan så förekom hot och trakasserier vid flera olika typer av handläggningar. Allra vanligast var att hot och trakasserier inträffade vid sjukpennin-gärenden. De flesta hoten och trakasserier upplevdes som obehagliga men inte skrämmande.

Både på Försäkringskassan och på länsstyrelserna var det relativt vanligt med hot där en person tänkte skada sig själv eller ta livet av sig. I länsstyrelsernas undersökning hade två av tio av de utsatta varit med om detta. Det är oklart hur vanligt det är med självmordshot inom övriga yrkesgrupper i kunskapsöversikten.¹⁵⁵

Om vi går över till studien om länsstyrelserna och hur hot, trakasserier och övriga incidenter framfördes var det vanligaste att händelsen ägde rum öga mot öga eller att telefon användes. Tre typer av händelser stack ut som de allra vanligaste: att det fanns en ”hotfull stämning”, ”subtila hot” och ”påtryckning”. En procent av de anställda som svarat på enkäten hade någon gång varit med om att en anhörig hade hotats.

I studien om länsstyrelserna tillfrågades också de anställda som utsatts för obehagliga händelser om hur allvarliga de tyckte att

¹⁵⁴ 5 347 personer svarade på enkäten.

¹⁵⁵ Se kapitlet Inledning och Övergripande redovisning och analys för mer information om detta.

dess händelser var. Nästan två tredjedelar angav då att händelsen i fråga¹⁵⁶ var ”lite allvarlig” eller ”allvarlig”. Endast några få procent betecknade händelsen som mycket allvarlig. 16 procent av de utsatta ansåg att händelsen inte var allvarlig.¹⁵⁷

Oro

Det står inget om oro för hot och våld i de tre rapporterna vi använder oss av i detta kapitel. I studien om länsstyrelserna fanns dock en fråga som handlade om hur trygga de anställda kände sig i sin tjänsteutövning (Länsstyrelserna 2010). De allra flesta, 85 procent, svarade att de kände sig trygga, och 15 procent uppgav att de var trygga ”till viss del”. Mycket få personer angav att de inte alls kände sig trygga. En något större andel kvinnor än män uppgav att de endast kände sig trygga ”till viss del”. Otrygghet var särskilt vanligt bland anställda inom livsmedel/djurskydd/veterinära frågor och anställda som arbetade med prövning och tillsyn för skydd av naturen.

Om förövarna

Studien om Försäkringskassan är den enda undersökningen om statligt anställda som tar upp vilka förövarna uppfattas vara vid hot och våld (Lindgren 2014).¹⁵⁸ Försäkringskassans anställda uppgav att enskilda personer var de vanligaste gärningspersonerna vid hot, våld och trakasserier. Allra vanligast var det att en person som uppfattades vara i en ”desperat situation” hotade, trakasserade eller använde våld. En annan vanlig kategori förövar var personer som uppfattades ha en psykisk sjukdom. Dessa typer av gärningspersoner är vanliga även för många andra yrkesgrupper i vår kunskapsöversikt.

Motivet bakom incidenterna var oftast ilska eller frustration. Det kunde exempelvis handla om en person som blev frustrerad vid ett negativt beslut av något slag. Hot, våld och trakasserier mot Försäkringskassans anställda uppstod alltså ofta i stunden – det fanns inte någon genomtänkt plan för att påverka personalen i deras yrkesutövning. Ändå syftade majoriteten av incidenterna till att just påverka personalen, till exempel till att ändra ett beslut.¹⁵⁹ Som diskuterats i tidigare kapitel kan även en spontan incident ha

¹⁵⁶ Det handlade om den allvarligaste händelsen de svarande upplevt.

¹⁵⁷ Resterande, 14 procent, menade att händelsen varken var allvarlig eller inte allvarlig. Den händelse som avsågs var den allvarligaste händelsen som den utsatte varit med om.

¹⁵⁸ I studien om Skatteverkets personal var det för få utsatta för att det skulle vara meningsfullt att analysera vilka gärningspersonerna bakom den otillåtna påverkan var.

¹⁵⁹ Sex av tio hot bedömdes syfta till att påverka en anställd i dennes yrkesutövning.

som syfte att påverka personalen, till exempel när någon i affekt skriker åt en handläggare att ta tillbaka sitt beslut.

Konsekvenser för de utsatta

I Försäkringskassans studie uppgav många av dem som utsatts för hot och våld att deras trivsel på jobbet hade påverkats av händelserna (Lindgren 2014). I länsstyrelsernas studie fanns flera frågor om hur de utsatta anställda hade påverkats av de obehagliga händelser som de någon gång varit med om (2010). En av frågorna handlade om sjukskrivning. Det visade sig att detta var mycket ovanligt – endast en procent av de utsatta hade blivit sjukskrivna till följd av obehagliga händelser. Däremot hade händelsen/händelserna påverkat många av de utsatta: tre av tio uppgav att händelserna påverkade dem i deras fortsatta arbete. En något större andel av kvinnorna hade påverkats jämfört med männen.¹⁶⁰

Vidare angav var tredje utsatt på länsstyrelserna att hen hade övervägt att byta jobb till följd av de obehagliga händelserna. En nästan lika stor andel funderade på att byta arbetsområde. 15 procent hade påverkats i sitt beslutsfattande och 8 procent hade undvikit liknande arbetsuppgifter.

På Skatteverket tillfrågades samtliga svarande om de påverkats till följd av otillåten påverkan i form av hot och våld (Brå 2005:18). En fjärdedel svarade ja på frågan om de hade agerat på ett visst sätt för att undvika en händelse. I de flesta fall handlade detta dock om sådana handlingar som kan ses som legitima – handlingar som till exempel syftade till att göra en situation säkrare på olika sätt.

Anmälan

Det var vanligt inom Försäkringskassan – men inte lika vanligt inom länsstyrelserna – att anmäla hot och våld till sin chef (Lindgren 2014, Länsstyrelserna 2010). I undersökningen om länsstyrelserna fanns en fråga om hur personalen hanterat den allvarligaste händelsen de utsatts för. Det fanns ett tiotal svarsalternativ, från ”pratad med anhöriga” till ”polisanmält”. Det alternativ som flest hade fyllt i var ”pratad med kollegor”. Det var även vanligt att anmäla till närmaste chef – hälften hade gjort det – och att prata med anhöriga. Mindre vanligt var det att anmäla till säkerhetschef eller polis.¹⁶¹ Endast 13 procent av de drabbade hade polisanmält den allvarligaste händelsen.

¹⁶⁰ 33 procent av kvinnorna som besvarat frågan och 26 procent av männen hade påverkats i sitt fortsatta arbete.

¹⁶¹ 76 procent hade pratat med närmaste kollegorna, hälften hade anmält till närmaste chef, 37 procent hade pratat med anhöriga, och 18 procent hade anmält till säkerhetschefen. Vidare hade 8 procent anmält till personalfunktionen, 2 procent kontaktat företagshälsovården, 5 procent hade inte gjort något alls, och 7 procent fyllde i svarsalternativet ”Annat”.

Inom Försäkringskassan var det, som nämnts ovan, vanligt att rapportera till en chef. Det var vanligare att rapportera våldshändelser än hot och vanligare att rapportera hot än trakasserier. Bland de utsatta som inte hade anmält var det vanligaste skälet till detta att händelserna inte bedömdes ha varit tillräckligt allvarliga. Vissa rapporterade inte händelsen eftersom de tyckte att det sällan ledde till åtgärder när man anmälde. Det finns inga uppgifter i rapporten om Försäkringskassan om hur stor andel av de utsatta som polisanmälde hot, våld och trakasserier.

Skydd, stöd och förebyggande åtgärder

De anställda på Försäkringskassan och länsstyrelserna tycks överlag vara nöjda med hur arbetsgivarna hanterar hot och våld (Lindgren 2014, Länsstyrelserna 2010). De utsatta på länsstyrelserna fick en fråga om hur de tyckte att arbetsgivaren hade hanterat det de varit med om.¹⁶² Nästan hälften tyckte då att länsstyrelsen hade hanterat incidenten bra och en lika stor andel tyckte ”varken bra eller dåligt”. En mycket liten andel ansåg att länsstyrelsen hanterat incidenten dåligt. I studien om Försäkringskassan ansåg en stor del av dem som hade rapporterat hot och våld till arbetsgivaren att de fick det stöd och den hjälp de behövde av sin arbetsgivare.

I länsstyrelsernas studie fanns flera frågor om vad de anställda ansåg om säkerhetsrutiner och om hur länsstyrelsen arbetar med förebyggande åtgärder. Av svaren framgår att många var välinformerade om och nöjda med länsstyrelsens arbete mot hot och våld. Drygt sex av tio av de svarande i undersökningen kände till att det fanns rutiner för hantering av hot och våld. En ungefär lika stor andel uppgav att de ansåg att länsstyrelsen ”gjorde tillräckligt för att motverka hot och våld” (Länsstyrelserna 2010). Närmare en tredjedel ansåg dock att länsstyrelsen inte gjorde tillräckligt på detta område. Dessa personer fick följdfrågan vad de skulle rekommendera att länsstyrelsen gjorde för att motverka hot och våld. Det alternativ som flest då valde var att myndigheten skulle satsa på kompetensutveckling. De flesta av länsstyrelsernas anställda hade inte fått någon kompetensutveckling om hot och våld,¹⁶³ enligt en annan fråga i enkätundersökningen.

Försök till korruption

Endast studien om Skatteverkets personal tar upp ämnet försök till korruption (Brå 2005:18). I rapporten framgår att 5,4 procent av de anställda på Skatteverket hade fått ”otillbörliga erbjudanden”. Det handlade i praktiken om fem personer¹⁶⁴ och därför – efter-

¹⁶² Frågan handlade om ”den allvarigaste incidenten” de anställda råkat ut för.

¹⁶³ 65 procent hade inte fått någon kompetensutveckling om hot och våld.

¹⁶⁴ Det var 93 anställda av 100 som svarade på enkäten från Brå.

som det var få fall – kunde Brå inte göra ytterligare analyser om otillbörliga erbjudanden. Det man kunde konstatera var dock att tjänstemän på Skatteverket var en av de yrkesgrupper i studien som befann sig i riskzonen för mer allvarliga former av korruption.

Övriga studier

När det gäller övriga studier om statligt anställda finns ett par större studier som inte specifikt studerar individers utsatthet, men som ändå ger en intressant bild av hot och våld och försök till korruption mot myndighetsanställda. Här ska också nämnas att det finns ytterligare en studie om utsatthet för bland annat hot och våld mot länsstyrelseanställda djurskyddsinspektörer (Naturvetarna 2013). I denna studie ingår dock flera kommunanställda yrkesgrupper. Därför redovisas studien i sin helhet i kapitlet om kommun- och landstingsanställda.

Attityder som gick ut på att man får "tåla lite"

I en rapport från Statskontoret studeras myndigheters arbete mot hot och våld mot de anställda (2012a). Den bygger dels på flera av de undersökningar om hot och våld i den arbetande befolkningen som även används i föreliggande rapport.¹⁶⁵ Det ingår också en fördjupningsstudie vid åtta myndigheter – en studie som framför allt bygger på intervjuer.¹⁶⁶ I studien konstaterades att det behövdes mer uppföljning av arbetet mot hot och våld i de studerade myndigheterna – särskilt kring huruvida olika styrdokument var implementerade i verksamheterna. Man behövde också sätta mer fokus på jämställdhet i arbetet mot hot och våld.

Vidare noterade Statskontoret att det på vissa ställen fanns en kultur som gick ut på att "lite får man tåla" när det gäller hot och trakasserier i jobbet. Tidigare i vår kunskapsöversikt har detta även rapporterats förekomma bland politiker, poliser och tulltjänstemän.

Attityder att "man får tåla lite" riskerade, enligt Statskontoret, att bidra till att man inte anmälde hot eller trakasserier, varken internt eller externt. Överlag skulle det behövas starkare incitament som fick de anställda att anmäla. Statskontoret konstaterade dock att myndigheterna lade ner mycket arbete på att försöka få de anställda att rapportera incidenter.

¹⁶⁵ Bland annat studier från Arbetsmiljöverket och AFA försäkring.

¹⁶⁶ Myndigheterna i fråga var Arbetsförmedlingen, Domstolsverket, Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Migrationsverket, Statens institutionsstyrelse och Tullverket. Hälften av dessa myndigheter ingår i det som i föreliggande rapport har klassificerats som statliga myndigheter och hälften ingår i rättskedjans myndigheter. Vi tar dock upp studien i ett och samma kapitel, eftersom det är svårt att dela upp slutsatserna i två olika kapitel.

Riksrevisionen fann brister i myndigheters skydd mot korruption

I en rapport från Riksrevisionen granskades 65 statliga myndigheters skydd mot korruption (2013:2). Många av myndigheterna är samma myndigheter som ingår i föreliggande studie. Resultaten är intressanta eftersom de belyser hur myndigheterna i fråga arbetar med korruption – vilket får betydelse för dem som utsätts för korruptionsförsök.

Granskningen från Riksrevisionen visade att det fanns många brister i myndigheternas skydd mot korruption. Bland annat saknade många myndigheter ordentliga riskanalyser, och de flesta hade inte rutiner för att hantera misstankar om korruption. Detta – riskanalyser och rutiner vid misstankar – är enligt Riksrevisionen två centrala delar i arbetet mot korruption.

De allra flesta myndigheter hade dock riktlinjer och kontrollåtgärder för att hantera korruption. Dessa var dock inte alltid anpassade efter verkligheten i verksamheterna. Myndigheterna behövde också arbeta mer med ledarskaps- och värderingsfrågor för att skydda sig mot korruption.

Bilaga 5

Fördjupning om journalister

Utsatthetens karaktär

Enligt J-panelen var den vanligaste typen av hot ”hot om våld” (Löfgren Nilsson 2013). Fyra av tio av de utsatta hade varit med om det. En av fem av de utsatta uppgav att hot om skadegörelse hade förekommit. Tio procent hade utsatts för hot om sexuellt våld.

Enligt Journalistförbundet/Säpo angav en fjärdedel av journalisterna att de tyckte att incidenterna de utsatts för var skrämmande (2009). Övriga tyckte inte att hoten och trakasserierna var särskilt skämmande.

De allra flesta hot som journalisterna utsattes för var riktade mot dem själva (Löfgren Nilsson 2013). Knappt en av tio av de utsatta i J-panelen hade fått hot om våld riktade mot någon annan, exempelvis en familjemedlem. Om man ser till nedsättande kommentarer så var de ofta kopplade till journalistens kompetens eller intelligens och omdöme. Ideologiskt färgade omdömen förekom också relativt ofta, exempelvis att någon kallade journalisten ”borgarbracka” eller ”vänsterpack”.¹⁶⁷ Rasistiska och sexistiska kommentarer var inte lika vanligt, även om uppmot var femte journalist hade utsatts för sexistiska kommentarer.

Hoten framfördes ofta med e-post

Hur framfördes då hoten och kränkningarna mot journalister? Det allra vanligaste i J-panelen var att de kom med e-post till journalisten (Löfgren Nilsson 2013). Andra vanliga kontaktvägar var i tur och ordning telefonen och artikelkommentarer på nätet.¹⁶⁸ Detta gällde både hot och nedsättande kommentarer. Om man lägger samman de olika internetbaserade sätten att framföra kommentarer – via e-post, sociala medier, artikelkommentarer och debattforum på nätet – så framstår internet som ett verktyg/en arena där många av hoten och hatet kanaliseras. Här skiljer sig resultaten i J-panelen något från dem i Journalistförbundets/Säpos rapport

¹⁶⁷ 85 procent hade utsatts för nedsättande omdömen om sin journalistiska kompetens, 77 procent hade tagit emot kommentarer om intelligens/omdöme och 50 procent hade drabbats av ideologiskt färgade omdömen.

¹⁶⁸ 19 procent av de utsatta uppgav att de fått hot via mejl, 14 procent via telefon, 13 procent via artikelkommentarer på nätet, 10 procent via debattforum på nätet, nio procent via sociala medier och åtta procent via brev.

från 2009. Enligt den senare var det vanligast att hoten framfördes via telefon eller ansikte mot ansikte, även om e-post också var en relativt vanlig kommunikationskanal. Trakasserierna framfördes oftast via telefon eller e-post. Skillnaderna skulle kunna bero på att studien om J-panelen är nyare och att det överlag var vanligare med sociala medier och internetanvändande 2013 jämfört med 2008.

Det våld som journalisterna utsattes för var oftast mindre allvarligt, enligt Journalistförbundet/Säpo (2009). Ofta skedde det i ”stundens hetta”, till exempel när en journalist befann sig nära en brottsplats och fick en knuff eller ett slag. Endast några enstaka journalister i Journalistförbundets/Säpos undersökning hade drabbats på ett sådant sätt att de måste uppsöka sjukvård.

Om förövarna

Enligt Journalistförbundets/Säpos rapporter bedömdes de vanligaste förövarna vid hot och trakasserier vara enskilda personer (2009). Det handlade framför allt om personer som uppfattades vara psykiskt störda, i desperata situationer eller om enskilda aggressiva personer. Det fanns dock även fall där personer med koppling till organiserad brottslighet eller extremistmiljöer hotade, trakasserade och även använde fysiskt våld.¹⁶⁹ Föröware från vit makt-miljön rapporterades i tolv procent av händelserna och från den organiserade brottsligheten i nio procent av händelserna.

Journalisterna i J-panelen fick i fritexter skriva om vad de själva trodde triggade hot eller kränkningar (Löfgren Nilsson 2013). När dessa kommentarer sammanfattades framstod det som relativt godtyckligt vad som utlöste hot och hat mot journalister. Alltifrån dubbdäck till dataföretaget Apple nämndes. Några ämnen kunde dock gallras ut som mer vanligt förekommande när det gällde hot och hat. Allra vanligast var invandring eller flyktingmottagande (i vid bemärkelse). Jämställdhet, genus och feminism nämns som det näst mest trigande ämnet, och brott, sport och ämnena Sverigedemokraterna kom inte långt efter. Även journalistik om politik och religion – ofta högerextremism eller islam – samt rovdjur och jakt, särskilt om det handlade om vargar, var ämnen som ansågs utlösa hat och kränkningar mot journalister.

Motiven ofta frustration eller ilska

Om man ser till motiv så ansågs det vanligaste vara ”ilska eller frustration över det journalisten bevakat” (Säpo 2009). Det handlade då ofta om hot och trakasserier som var en reaktion på något som journalisten i fråga redan hade publicerats – en slags hämnd. Även sådana hämndaktioner kunde dock syfta till att påverka

¹⁶⁹ Av de 710 händelser som identifierades i enkäten kom 37 procent från en enskild hotutövare, 9 procent från organiserad brottslighet, 12 procent från vit makt-miljön och 1 procent från den autonoma miljön. Resterande föröware hamnade i kategorierna ”övrigt” (30 procent) eller ”vet ej” (10 procent).

journalisternas yrkesutövning, till exempel genom att förövaren ville ha en rättelse eller ville varna journalisten att skriva om samma ämne i fortsättningen.

När politiska extremister eller personer med koppling till organiserad brottslighet låg bakom incidenterna såg motiven ofta annorlunda ut. Då angav journalisterna i enkäten ofta att motiven var politiska eller – om förövaren hade koppling till organiserade brottslighet – att ”skydda kriminell verksamhet”.

Konsekvenser för de utsatta

Journalister uppgav oftare än många andra yrkesgrupper att de tvekat inför en arbetsuppgift på grund av hot och våld. Ungefär en fjärdedel av dem som utsatts för hot och våld uppgav att de påverkats på detta sätt, enligt Journalistförbundet/Säpo (2009). Bland dem som hade utsatts för våld hade så många som hälften påverkats.

Det var ovanligare att journalister faktiskt undvek eller avstod från arbetsuppgifter på grund av hot eller våld.¹⁷⁰ Endast någon eller några enstaka journalister hade bytt arbete på grund av hot, våld eller trakasserier.

Säpo bedömer att hot mot journalister får en faktisk påverkan på innehållet i medierna i Sverige (2009). Det handlar inte om att medierna sprider felaktigheter eller låter bli att rapportera om viktiga händelser. Om något ämne eller någon händelse är samhällsintressant ser journalisterna det som sin uppgift att rapportera. Men i vissa fall kan journalister rapportera mer försiktigt eller låta bli att rapportera om ett ämne som kan dra till sig hot eller trakasserier – om det inte på ett självklart sätt är ett ämne som är intressant för allmänheten. Journalister kan också agera omedvetet och välja bort vissa ämnen eller välja att inte gräva djupare i vissa ämnen.

Anmälan

Tre av fyra av de utsatta journalisterna anmälde det de råkat ut för till sin arbetsgivare, enligt Journalistförbundets/Säpos undersökning (2009). Andelen var lika hög oavsett om det rörde sig om hot, våld eller trakasserier. De två vanligaste skälen till att inte rapportera till sin arbetsgivare var ”arbetsgivarens brist på kunskap” och ”brist på engagemang i dessa frågor.”¹⁷¹

De flesta polisanmälde inte de incidenter de råkat ut för. Av dem som utsatts för våld polisanmälde 6 av 39, och 25 procent av dem som utsatts för hot anmälde detta till polisen. Att polisanmälan ledde till något resultat var vanligare vid våld än vid hot och trakasserier. Bland dem som hade polisanmält för hot uppgav 40

¹⁷⁰ 12 procent av dem som hade hotats och 16 procent av dem som hade trakasserats hade undvikit eller avstått från arbetsuppgifter till följd av händelsen.

¹⁷¹ Dessa svar gällde de journalister som utsatts för hot.

procent att polisen inte vidtog några åtgärder över huvud taget. En femtedel angav att anmälan hade lett till konkreta åtgärder, exempelvis en rättegång eller en identifiering av gärningspersonen.

Skydd, stöd och förebyggande åtgärder

En av fem av de utsatta journalister som hade behov av stöd från arbetsgivaren fick inte det, enligt Journalistförbundet/Säpo (2009). Var tredje drabbad journalist fick i stor utsträckning stöd av arbetsgivaren. Bland dem som fick stöd var den vanligaste typen olika stödsamtal.

Utbildningar om hot och våld var, enligt Journalistförbundets/Säpos undersökning, inte särskilt vanligt. De allra flesta svarande, 87 procent, angav att de inte hade fått någon utbildning eller någon information om ”hur de ska agera vid eventuella hot”.

Försök till korruption

I Journalistförbundets/Säpos rapport framgår att ungefär sju procent av journalisterna hade erbjudits någon form av muta under de senaste två åren (2009).

Övriga studier om journalister

Ytterligare ett par studier om journalister har bedömts vara intressanta för vår undersökning. Den ena är en studentuppsats, vilket är skälet till att vi inte har med den i resultatredovisningen ovan. Som tidigare nämnts har vi i denna kunskapsöversikt valt att avgränsa litteratursökningen så att C-uppsatser inte ska ingå. Anledningen till att vi gör ett undantag¹⁷² för studien *Hot mot reportrar på svenska dagstidningar* är att det finns så få studier om journalisters utsatthet för hot och våld på individnivå. Studien har också en robust metoddel och innehåller för föreliggande rapport intressanta resultat (Arvidsson m.fl. 2011).

Uppsatsen undersöker endast en mindre del av mediebranschen, nämligen svenska dagstidningar. Populationen var reportrar och lokalredaktörer på alla svenska dagstidningar som kom ut tre eller fler gånger per vecka. Uppsatsens författare samlade in e-postadresser till alla de reportrar och lokalredaktörer de hittade när de gick igenom samtliga aktuella tidningar. Det handlade om 2 184 adresser, och svarsfrekvensen i enkäten blev 59 procent. Det konstaterades dock att det är svårt att veta hur representativa de svarande var för populationen i stort.

¹⁷² Vi gjorde även ett undantag för en C-uppsats när det gällde anställda inom socialtjänsten i kapitlet om kommuner och landsting.

En av fem dagstidningsreportrar uppgav att de hotats

I uppsatsen uppgav nästan en av fem dagstidningsreportrar att de hade utsatts för hot de senaste två åren.¹⁷³ Det var en något lägre andel än i studien om J-panelen, där en tredjedel angav att de utsatts för hot. Det går dock inte att jämföra de två studierna rakt av, framför allt eftersom de studerar olika typer av journalister.

Vidare var det vanligast att kvällstidningsreportrar hade blivit hotade. De reportrar som skrev om kriminalfrågor och rättsfrågor framstod som särskilt utsatta. Detta stämmer överens med resultaten i J-panelen.

Undersökningen om hot och våld på dagstidningar visade också att ganska många journalister hade påverkats av de hot de fått. En av tre av de utsatta angav att de "kanske" hade påverkats något i sitt skrivande, en av tio menade att de hade påverkats i ganska eller mycket hög grad". Drygt sex av tio menade att de inte hade påverkats alls.

I undersökningen ställdes också frågan om reportrarna var försiktiga med att skriva om vissa saker på grund av risken för hot. De flesta – två tredjedelar – tog avstånd från detta, men en tredjedel menade att de delvis var försiktiga till följd av en hotrisk. Reportrar på landsortstidningar var mer försiktiga än övriga, och kvällstidningsreportrar var minst försiktiga – trots att de ofta utsattes för hot.

Vanligt att redaktioner utsattes

Den andra studien handlar inte om förekomsten av hot och våld mot journalister som individer – vilket egentligen är fokus för vår rapport – utan om hot och våld mot redaktioner. Även de journalister som inte själva utsatts för hot och våld kan bli påverkade i sitt arbete av att kollegor utsatts. Därför kan det vara intressant att studera i vilken utsträckning *någon* på en redaktion blivit utsatt. Detta har tagits upp i rapporten *Hot mot mediehus och medarbetare* (Utgivarna 2015). Undersökningen är en enkätstudie och handlar om redaktioners utsatthet för otillåten påverkan i form av hot och våld. Därmed ligger den något utanför kriterierna för kunskapsöversikten, som är de anställdas utsatthet. Studien är en totalundersökning av samtliga medlemmar i organisationen Tidningsutgivarna¹⁷⁴ och samtliga ansvariga utgivare vid TV4, Sveriges Television, Sveriges Radio och Utbildningsradion. Svarsfrekvensen var ganska låg, vilket gör att studiens resultat bör tolkas med försiktighet.¹⁷⁵

¹⁷³ Ingen definition av "hot" gjordes i enkäten.

¹⁷⁴ Enkäten gick även ut till ytterligare några "framträdande tidningar som av olika anledningar stod utanför organisationen" (TU).

¹⁷⁵ Bortfallet var 50 procent för tidningsenkäten och 43 procent för etermedieenkäten. Bortfallsanalysen visade att de som hade svarat var någorlunda representativa för populationerna avseende typ av tidning och typ av etermedia. Enkäten skickades ut till 123 tidningar och 68 stadigvarande ansvariga utgivare på olika etermedier.

En av fyra av de svarande tidningsredaktionerna och hälften av de svarande etermedieredaktionerna hade utsatts för hot under en period på ungefär ett och ett halvt år.¹⁷⁶ När det gällde trakasserier – som i detta fall kortfattat innebar ”allvarliga” trakasserier – hade 37 procent av tidningarna och 56 procent av etermedierna utsatts. Endast några få redaktioner hade någon medarbetare som hade drabbats av våld.

Sammantaget innebär detta att andelen redaktioner som utsatts var större än andelen journalister som utsatts för hot och trakasserier. Det handlar dessutom om allvarliga fall av hot och trakasserier – och fall som rapporteras till ledningen. Troligen förekommer hot och våld som inte rapporteras. Allt detta pekar mot att det är vanligt att flera medarbetare på en redaktion drabbas av hot och våld, vilket kan påverka arbetsklimatet på redaktionen.

¹⁷⁶ Frågorna avsåg ”olaga hot eller andra straffbara gärningar”.

Bilaga 6

Urval av myndigheter

Myndigheter i rättskedjan	Inkluderas enligt princip
EKOBROTTSMYNDIGHETEN	Rättssäkerhet
KRONOFOGDEMYNDIGHETEN	Rättssäkerhet
KUSTBEVAKNINGEN	Rättssäkerhet
TULLVERKET	Rättssäkerhet
ÅKLAGARMYNDIGHETEN	Rättssäkerhet
RÄTTSHJÄLPSNÄMNDEN	Rättssäkerhet
RÄTTSHJÄLPSMYNDIGHETEN	Rättssäkerhet
RÄTTSMEDICINALVERKET	Rättssäkerhet
ARBETSDOMSTOLEN	Rättssäkerhet
MARKNADSDOMSTOLEN	Rättssäkerhet
PATENTBESVÄRSRÄTTEN	Rättssäkerhet
DOMSTOLSVERKET	Rättssäkerhet
ALINGSÅS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
ATTUNDA TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
BLEKINGE TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
BORÅS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
EKSJÖ TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
ESKILSTUNA TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
FALU TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I FALUN	Rättssäkerhet
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I GÖTEBORG	Rättssäkerhet
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I HÄRNÖSAND	Rättssäkerhet
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I JÖNKÖPING	Rättssäkerhet
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I KARLSTAD	Rättssäkerhet
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I LINKÖPING	Rättssäkerhet
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I LULEÅ	Rättssäkerhet
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I MALMÖ OCH MIGRATIONSDOMSTOL	Rättssäkerhet
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I STOCKHOLM	Rättssäkerhet
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I UMEÅ	Rättssäkerhet
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I UPPSALA	Rättssäkerhet
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I VÄXJÖ	Rättssäkerhet
GOTLANDS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
GÄLLIVARE TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
GÄVLE TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
GÖTA HOVRÄTT	Rättssäkerhet
GÖTEBORGS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
HALMSTADS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet

Myndigheter i rättskedjan	Inkluderas enligt princip
HAPARANDA TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
HELSINGBORGS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
HOVRÄTTEN FÖR NEDRE NORRLAND	Rättssäkerhet
HOVRÄTTEN FÖR SKÅNE OCH BLEKINGE	Rättssäkerhet
HOVRÄTTEN FÖR VÄSTRA SVERIGE	Rättssäkerhet
HOVRÄTTEN FÖR ÖVRE NORRLAND	Rättssäkerhet
HUDIKSVALLS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
HYRES- OCH ARRENDENÄMNDEN I GÖTEBORG	Rättssäkerhet
HYRES- OCH ARRENDENÄMNDEN I JÖNKÖPING	Rättssäkerhet
HYRES- OCH ARRENDENÄMNDEN I LINKÖPING	Rättssäkerhet
HYRES- OCH ARRENDENÄMNDEN I STOCKHOLM	Rättssäkerhet
HYRES- OCH ARRENDENÄMNDEN I SUNDSVALL	Rättssäkerhet
HYRES- OCH ARRENDENÄMNDEN I UMEÅ	Rättssäkerhet
HYRES- OCH ARRENDENÄMNDEN I VÄSTERÅS	Rättssäkerhet
HYRES- OCH ARRENDENÄMNDEN I MALMÖ	Rättssäkerhet
HÄSSLEHOLMS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
HÖGSTA DOMSTOLEN	Rättssäkerhet
HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLEN	Rättssäkerhet
JÖNKÖPINGS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
KALMAR TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
KAMMARRÄTTEN I GÖTEBORG	Rättssäkerhet
KAMMARRÄTTEN I JÖNKÖPING	Rättssäkerhet
KAMMARRÄTTEN I STOCKHOLM	Rättssäkerhet
KAMMARRÄTTEN I SUNDSVALL	Rättssäkerhet
KRISTIANSTADS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
LINKÖPINGS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
LULEÅ TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
LUNDS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
LYCKSELE TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
MALMÖ TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
MORA TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
NACKA TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
NORRKÖPINGS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
NORRTÄLJE TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
NYKÖPINGS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
SKARABORGS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
SKELLEFTÅ TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
SOLNA TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
STOCKHOLMS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet

Myndigheter i rättskedjan	Inkluderas enligt princip
SUNDSVALLS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
SVEA HOVRÄTT	Rättssäkerhet
SÖDERTÄLJE TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
SÖDERTÖRNS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
UDDEVALLA TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
UMEÅ TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
UPPSALA TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
VARBERGS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
VÄNERSBORGS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
VÄRMLANDS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
VÄSTMANLANDS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
VÄXJÖ TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
YSTADS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
ÅNGERMANLANDS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
ÖREBRO TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
ÖSTERSUNDS TINGSRÄTT	Rättssäkerhet
RIKSPOLISSTYRELSEN	Rättssäkerhet
POLISEN SUNDSVALL	Rättssäkerhet
POLISMYNDIGHETEN BLEKINGE LÄN	Rättssäkerhet
POLISMYNDIGHETEN DALARNA	Rättssäkerhet
POLISMYNDIGHETEN GOTLAND	Rättssäkerhet
POLISMYNDIGHETEN GÄVLEBORGS LÄN	Rättssäkerhet
POLISMYNDIGHETEN HALLANDS LÄN	Rättssäkerhet
POLISMYNDIGHETEN JÄMTLAND	Rättssäkerhet
POLISMYNDIGHETEN JÖNKÖPINGS LÄN	Rättssäkerhet
POLISMYNDIGHETEN KALMAR LÄN	Rättssäkerhet
POLISMYNDIGHETEN KRONOBERGS LÄN	Rättssäkerhet
POLISMYNDIGHETEN NORRBOTTEN	Rättssäkerhet
POLISMYNDIGHETEN SKÅNE, EKOBROTTSKANSLIET MALMÖ	Rättssäkerhet
POLISMYNDIGHETEN SÖDERMANLANDS LÄN	Rättssäkerhet
POLISMYNDIGHETEN UPPSALA LÄN	Rättssäkerhet
POLISMYNDIGHETEN VÄRMLAND	Rättssäkerhet
POLISMYNDIGHETEN VÄSTERBOTTENS LÄN	Rättssäkerhet
POLISMYNDIGHETEN VÄSTMANLANDS LÄN	Rättssäkerhet
POLISMYNDIGHETEN VÄSTRA GÖTALAND, EKOBROTTSKANSLI	Rättssäkerhet
POLISMYNDIGHETEN ÖREBRO LÄN	Rättssäkerhet
POLISMYNDIGHETEN ÖSTERGÖTLANDS LÄN	Rättssäkerhet
STATENS KRIMINALTEKNISKA LABORATORIUM	Rättssäkerhet
KRIMINALVÅRDEN	Rättssäkerhet
NOTARIENÄMNDEN	Rättssäkerhet
STATENS INSTITUTIONSSTYRELSE	Rättssäkerhet
BROTTSOFFERMYNDIGHETEN	Rättssäkerhet
DOMARNÄMNDEN	Rättssäkerhet
ÖVERKLAGANDENÄMNDEN FÖR NÄMNDEMANNAPPDRAG	Rättssäkerhet
NOTARIENÄMNDEN	Rättssäkerhet

Övriga statliga myndigheter	Inkluderas enligt princip
REGERINGSKANSLIET	Representativ demokrati
RIKSDAGSFÖRVALTNINGEN	Representativ demokrati
VALMYNDIGHETEN	Fria val
MYNDIGHETEN FÖR RADIO OCH TV	Yttrandefrihet
PRESSTÖDSNÄMNDEN	Yttrandefrihet
STATENS MEDIERÅD	Yttrandefrihet
FINANSPOLITISKA RÅDET	Granskning av makten
LAGRÅDET	Granskning av makten
RIKSDAGENS OMBUDSMÄN	Granskning av makten
RIKSREVISIONEN	Granskning av makten
NÄMNDEN MOT DISKRIMINERING	Skydd för minoriteter
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN	Skydd för minoriteter
SAMETINGET	Skydd för minoriteter
NÄMNDEN FÖR STATLIGT STÖD TILL TROSSAMFUND (SST)	Religionsfrihet
SKATTEVERKET	Fri konkurrens
STATENS ENERGIMYNDIGHET	Fri konkurrens
STATENS JORDBRUKSVERK	Fri konkurrens
ELSÄKERHETSVERKET	Fri konkurrens
ENERGIMARKNADSINSPEKTIONEN	Fri konkurrens
FASTIGHETSMÄKLARINSPEKTIONEN	Fri konkurrens
KEMIKALIEINSPEKTIONEN	Fri konkurrens
KONJUNKTURINSTITUTET	Fri konkurrens
LUFTFARTSVERKET	Fri konkurrens
BOLAGSVERKET	Fri konkurrens
BOVERKET	Fri konkurrens
EKONOMISTYRNINGSVÄRKET	Fri konkurrens
FINANSINSPEKTIONEN	Fri konkurrens
HAVS- OCH VATTENMYNDIGHETEN	Fri konkurrens
KAMMARKOLLEGIET	Fri konkurrens
KONKURRENSVERKET	Fri konkurrens
KONSUMENTVERKET	Fri konkurrens
LIVSMEDELSVERKET	Fri konkurrens
LÄKEMEDELSVERKET	Fri konkurrens
PATENT- OCH REGISTRERINGSVERKET	Fri konkurrens
PENSIONSMYNDIGHETEN	Fri konkurrens
POST- OCH TELESTYRELSEN	Fri konkurrens
TRAFIKVERKET	Fri konkurrens
TRANSPORTSTYRELSEN	Fri konkurrens
ALKOHOLSORTIMENTSNÄMNDEN	Fri konkurrens
ARBETSMILJÖVERKET (AV)	Fri konkurrens
LÄNSSTYRELSEN I BLEKINGE LÄN	Fri konkurrens
LÄNSSTYRELSEN I DALARNAS LÄN	Fri konkurrens
LÄNSSTYRELSEN I GOTLANDS LÄN	Fri konkurrens
LÄNSSTYRELSEN I GÄVLEBORGS LÄN	Fri konkurrens
LÄNSSTYRELSEN I HALLANDS LÄN	Fri konkurrens
LÄNSSTYRELSEN I JÄMTLANDS LÄN	Fri konkurrens
LÄNSSTYRELSEN I JÖNKÖPINGS LÄN	Fri konkurrens
LÄNSSTYRELSEN I KALMAR LÄN	Fri konkurrens

Övriga statliga myndigheter	Inkluderas enligt princip
LÄNSSTYRELSEN I KRONOBERGS LÄN	Fri konkurrens
LÄNSSTYRELSEN I NORRBOTTENS LÄN	Fri konkurrens
LÄNSSTYRELSEN I SKÅNE LÄN	Fri konkurrens
LÄNSSTYRELSEN I STOCKHOLMS LÄN	Fri konkurrens
LÄNSSTYRELSEN I SÖDERMANLANDS LÄN	Fri konkurrens
LÄNSSTYRELSEN I UPPSALA LÄN	Fri konkurrens
LÄNSSTYRELSEN I VÄRMLANDS LÄN	Fri konkurrens
LÄNSSTYRELSEN I VÄSTERBOTTENS LÄN	Fri konkurrens
LÄNSSTYRELSEN I VÄSTERNORRLANDS LÄN	Fri konkurrens
LÄNSSTYRELSEN I VÄSTMANLANDS LÄN	Fri konkurrens
LÄNSSTYRELSEN I VÄSTRA GÖTALANDS LÄN	Fri konkurrens
LÄNSSTYRELSEN I ÖREBRO LÄN	Fri konkurrens
LÄNSSTYRELSEN I ÖSTERGÖTLANDS LÄN	Fri konkurrens
REVISORSNÄMNDEN	Fri konkurrens
RIKSGÄLDSKONTORET	Fri konkurrens
SKATTERÄTTSNÄMNDEN	Fri konkurrens
STYRELSEN FÖR ACKREDITERING OCH TEKNISK KONTROLL	Fri konkurrens
SJÖFARTSVERKET	Fri konkurrens
SVENSKA KRAFTNÄT	Fri konkurrens
FÖRSÄKRINGSKASSAN	Rättssäkerhet
CENTRALA STUDIESTÖDSNÄMNDEN	Rättssäkerhet
MIGRATIONSVERKET	Rättssäkerhet
ERSÄTTNINGSNÄMNDEN	Rättssäkerhet

Bilaga 7

Urval av yrken i kommuner och landsting

Yrke	Inkluderas enligt princip
Bygglövshandläggare	Fri konkurrens
Miljö- och hälsoskyddsinspektör	Fri konkurrens
Handläggare, ekonomi	Fri konkurrens
Handläggare, upphandling/inköp	Fri konkurrens
Ledning, administration	Representativ demokrati
Ledning, ekonomi	Representativ demokrati
Ledning, personal	Representativ demokrati
Ledning, information	Representativ demokrati
Ledning, IT	Representativ demokrati
Ledning, hälso- och sjukvård	Representativ demokrati
Ledning, tandvård	Representativ demokrati
Ledning, rehabilitering och förebyggande arbete	Representativ demokrati
Ledning, socialt och kurativt arbete	Representativ demokrati
Ledning, äldreomsorg	Representativ demokrati
Ledning, funktionshindrade	Representativ demokrati
Ledning, socialtjänst äldreomsorg funkt. hindrade	Representativ demokrati
Ledning, skola	Representativ demokrati
Ledning, barnomsorg	Representativ demokrati
Ledning, skola och barnomsorg	Representativ demokrati
Ledning, kultur, turism och fritid	Representativ demokrati
Ledning, tekniskt arbete	Representativ demokrati
Ledning, räddningstjänst	Representativ demokrati
Ledning, köks- och måltidsarbete	Representativ demokrati
Ledning, städ, tvätt och renhållning	Representativ demokrati
Ledning, annan	Representativ demokrati
Socialsekreterare	Rättssäkerhet
Biståndsbedömare	Rättssäkerhet

Bilaga 8

Korruption i Sverige

Fler korruptionsstudier på senare år

Sverige har ofta setts som ett föregångsland där det knappt förekommer någon korruption (Andersson m.fl. 2014). Under 2000-talet har denna bild diskuterats och komplicerats, och korruption i Sverige har också blivit föremål för ett flertal nya studier om korruption. SOM-institutet i Göteborg har mätt svenskarnas syn på korruption, bland annat när det gäller vilka aktörer de uppfattar som mest korrumperade (Bauhr och Harring 2014, Bauhr 2013, Oscarsson 2010). Brå har i två studier synat de anmälningar som kommit in till Riksenheten mot korruption (2007:21, 2013:15). Antologin *Korruption, maktmissbruk och legitimitet* tar upp hur korruptionen i Sverige kan definieras, mätas, förklaras och bekämpas (Andersson m.fl. 2014). Det finns också flera andra studier som sätter ljus på korruption i Sverige (Erlingsson & Linde 2011, Transparency international 2012, Åkerström 2011).

Det finns även studier som specifikt intresserar sig för korruption i offentlig sektor. I en ESO-rapport om ”korruption på Svenska” tas ett brett grepp på korruption i kommunsektorn (ESO 2013:2). Även Statskontoret har genomfört en studie om korruption i det kommunala Sverige, där man bland annat har studerat försök till korruption mot politiker och tjänstemän i kommuner och landsting (2012b). Brottsförebyggande rådet har, slutligen, publicerat en studie där det bland annat framkommer hur vanligt det är med otillbörliga erbjudanden till myndighetspersoner (2005:18) och en intervjustudie om otillåten påverkan mot offentlig upphandling (Brå 2010:9).

Bilden av Sverige nyanseras i nya studier

Som tidigare nämnts brukar Sverige ofta ses som ett land som inte har särskilt stora problem med korruption. I Transparency internationals Corruption Perception Index (CPI) för 2014 hamnar Sverige på fjärde plats i världen (av 175 länder och territorier) när det gäller hur korrupt den offentliga sektorn uppfattas vara (2014). Få andra länder anses alltså vara bättre rustade.

CPI, som baseras på bland annat experters uppfattningar, har dock kritiserats för hur det är konstruerat. Det ifrågasätts till exempel om det är jämförbart mellan olika år och mellan olika länder (ESO 2013:2). Det – och andra internationella jämförande undersökningar – fokuserar i hög utsträckning på staten och på den centrala politiska makten i de länder de mäter. I Sverige, visar flera studier, är det dock på kommunal nivå som de största problemen med korruption tycks finnas (Erlingsson och Linde 2011, ESO 2013:2, Transparency International 2012). Problemen i Sverige handlar ofta inte heller om det som kan beskrivas som klassiska mutbrott. Därför, argumenterar Bergh med flera, bör man ha en bred definition av korruption när man genomför korruptionsstudier om svenska förhållanden (ESO 2013:2). Med en definition som utgår från utnyttjande av en maktposition – att korruption innebär att man genom sin ställning uppnår otillbörlig vinning för sig själv eller andra – kan man synliggöra viktiga aspekter som annars inte skulle komma fram. Korruption kan då till exempel handla om att en rektor ställer en väns elev före i skolkön. Det kan också handla om att en upphandling vinnas av företagaren som bjöd en kommunal tjänsteman på fotboll. Senare studier om korruption i Sverige förhåller sig till och diskuterar ofta även sådana typer av korruption (Andersson 2002, Andersson m.fl. 2014, ESO 2013:2). Många intresserar sig också för den kommunala sektorn, som ofta beskrivs som en riskmiljö när det gäller korruption (Brå 2013:15, Brå 2010:9, ESO 2013:2, Transparency international 2012). Det finns flera skäl till detta. Ett av dem hänger samman med den stora mängden upphandlingar som görs i kommunerna. Brå såg i sin genomgång av anmälningar hos Riksenheten för korruption att det var vanligt att dessa anmälningar handlade om beslut om upphandling. I kontakterna mellan kommunernas tjänstemän och olika företagare som ”tävlar” om att vinna upphandlingar finns uppenbara risker. Företagare kan till exempel frestas att försöka påverka en tjänsteman genom gåvor eller middagar. Ett annat exempel är tjänstemannen som har en vänskapsrelation med någon av företagarna och låter sig påverkas av detta. I Brås studie om karteller och korruption framkommer att även beställare och projektledare som ansvarar för inköp kan påverkas i samband med upphandling (Brå 2010:9).

Kommunerna är också sårbara på andra sätt. Dels har de hand om områden som social service, inspektion, tillståndsgivning och fysisk planering – verksamheter som ofta ses som riskområden när det gäller korruptionsförsök. (ESO 2013:2). Dels finns det brister i kontrollen av kommunernas verksamhet: den kommunala revisionen fungerar inte alltid tillfredsställande, och media granskar ofta inte den lokala nivån på samma sätt som de granskar statsmakten (ESO 2013:2, Transparency international 2012).

Byggbranschen uppfattas som korrumberad

Byggbranschen beskrivs i flera studier som en riskbransch när det gäller korruption. I Brås studie om korruptionsärenden fanns nästan en tredjedel av de påstådda mutgivarna inom byggbranschen (Brå 2013:15). Även i SOM-institutets undersökning framstår byggbranschen som särskilt drabbat (Bauhr 2013). I undersökningen tillfrågades ett urval ur befolkningen i vilken utsträckning de bedömde att det förekom korruption inom en viss verksamhet.¹⁷⁷ Byggbranschen bedömdes då vara den mest utsatta – en klar majoritet av de svarande ansåg att det i stor utsträckning förekom korruption där. Restaurangbranschen kom inte långt efter, utan uppfattades som nästan lika utsatt som byggbranschen. Den sektor som ansågs vara minst korrumberad var sjukvården.

I Brås studie om karteller och korruption är det några branscher som bedöms ligga i riskzonen när det gäller förekomst av korruption vid upphandling (Brå 2010:9).

- Bygg och anläggning
- Läkemedel
- IT
- Medicinteknik
- Transport
- Städ
- Resor.

Undersökningar om svenskars attityder till korruption

Det finns flera undersökningar – svenska och internationella – om den svenska befolkningens attityder till och utsatthet för korruption. Det handlar då inte om utsatthet för erbjudanden och liknande – som är det vi främst undersöker i kunskapsöversikten – utan om att man ombeds betala mutor.

SOM-institutet har i sina undersökningar bland annat ställt frågor om medborgarnas egna erfarenheter av korruption (Oscarsson 2010). Det visar sig – vilket stämmer överens med CPI och liknande mätningar – att det är få som har erfarenheter av att bli tillfrågade om att betala någon form av muta. Det gäller både i kontakterna med privat och offentlig sektor. Endast drygt en procent av de tillfrågade hade blivit ombedda att betala en muta.

Däremot visar studien att många oroar sig för att korruptionen ska breda ut sig i framtiden. Två tredjedelar av svenskarna är ganska eller mycket oroad för att detta ska hända. Samtidigt är de mer oroad för andra faktorer som de också fick frågor om i SOM-institutets undersökning, exempelvis miljö, klimat, ekonomisk kris och arbetslöshet.

¹⁷⁷ De tillfrågades om fyra olika verksamheter: byggsektorn, restaurangbranschen, underhållningsbranschen och sjukvården.

SOM-institutet har också undersökt i vilken utsträckning medborgarna tror att korruption förekommer bland politiker, tjänstemän, företagare och journalister (Bauhr och Färdigh 2012). Flest tror att korruption finns bland företagare. Ungefär hälften kryssade mellan 5 och 7 på en sjugradig skala, där siffran 7 står för att korruption förekommer i mycket hög utsträckning bland företagare. När det gäller offentliga tjänstemän och politiker är det inte lika många som tror att korruption förekommer i någon stor utsträckning. 41 procent kryssade i siffrorna 5–7 när det gäller dessa grupper. Journalister är den grupp som i högst utsträckning anses stå utanför korruption.

Även Linnéuniversitetet genomför en enkätundersökning – som kallas Survey – där man har haft med en fråga om hur vanligt det uppfattas vara att kommunpolitiker och kommunala tjänstemän ”missbruka sin makt- och förtroendeställning, och tillskansar sig eller sina närmaste fördelar på kommunens bekostnad”. Av de tillfrågade instämde knappt hälften ”helt” eller ”till stor del” i att detta var vanligt (ESO 2013:2).

Även en internationell källa, International Survey Programme (ISSP) bör nämnas i det här sammanhanget. I deras undersökning var Sverige ett av 33 länder som studerades (ESO 2013:2). I en av frågorna fick respondenterna ta ställning till om ”man kan lita på att de flesta högre offentliga tjänstemän gör vad som är bäst för landet”. Hela 46 procent av svenskarna ansåg då i någon utsträckning att man inte kunde lita på detta. Närmare 25 procent trodde också att ”ganska många” eller ”alla” offentliga tjänstemän var inblandade i korruption. Motsvarande siffra för politiker var 22 procent.

ISSP ställde även frågan ”Tror du att man får olika bemötande av offentliga tjänstemän i Sverige beroende på vilka personer man känner”. Hela 90 procent av de svarande menade att personliga kontakter ”absolut” eller ”förmodligen” spelade roll för de offentliga tjänstemännens bemötande.

I samtliga frågor ovan från ISSP är Sverige det land i Norden där medborgarna har lägst tilltro till myndighetsföreträdare. När det gäller frågan om bemötande och personliga kontakter stack Sverige ut som ett mycket negativt exempel internationellt: bara i Chile och Ryssland var det högre andelar som ansåg att personliga kontakter var viktigt.

Berg m.fl. menar att de mätningar som finns av svenskarnas uppfattningar om korruption visar på att medborgarna tycker att det finns korruptionsproblem i Sverige, men att detta är något som de stora internationella jämförelsestudierna – exempelvis CPI – ofta missar (ESO 2013:2).

Bilaga 9

Tabell 22 över större, kvantitativa svenska studier (kategori 1¹⁷⁸)

¹⁷⁸ Detta avser de kvantitativa studier som vi har byggt resultatredovisningen i rapporten på. För mer information om kategoriseringen av olika studier se bilaga 1, Metod.

Genom- fördes år	Måter	Mätperiod	Population	Urval i antal	Svarsfrek- vens (andel i procent)
Den arbetande befolkningen					
2013	Hot om våld och våld i arbetet	De senaste 12 månaderna	Sysselsatta i befolkningen 16–64 år	10 000	81 och 48 ¹⁷⁸
2012–2013	Hot och våld på arbetsplatsen	2012–2013	Förvärvsarbetande i Sverige 16–64 år	20 750 och 19 500 ¹⁷⁹	60
2014	Om personen utsatts för hot, misshandel och trakasserier med anledning av sitt yrke	Under 2013	Personer i yrkesverksam ålder 20–64	19 718	61
Förtroendevalda					
2013	Brott och liknande incident (ofta hot och trakasserier)	Under 2012	Ledamöter i riksdagen, kommun- och landstingsfullmäktige	14 000	64
2008–2009	Hot och våld	De senaste 12 månaderna	Ledamöter i kommun- och landstingsfullmäktige	14 085	70
2004	Hot om våld och våld mm. (brott)	De senaste 18 månaderna	Ordföranden i kommunala nämnder, samt presidier och styrelser i landsting/regioner	3 065	81
2012	Hot, våld och trakasserier	Den senaste mandatperioden (cirka två år)	Ledamöter i kommunfullmäktige samt avhoppade f.d. ledamöter i KF	3 181	63
2005	Hot om våld, våld och trakasserier (brott)	Mellan 1988–2005	Ledamöter i riksdagen, kommun- och landstingsfullmäktige	2 000	76

	Genom- fördes år	Måter	Mätperiod	Population	Urval i antal	Svarsfrek- vens (andel i procent)
Rättskedjan						
Otillåten påverkan riktad mot myndig- hetspersoner (Brå 2005:18)	2004– 2005	Otillåten påverkan i form av hot, våld och trakasserier	1 jan 2004– sommaren 2005 (cirka 18 mån.)	Poliser, åklagare, domare, nämndemän, tulltjänstemän, kustbevakningstjänstemän, tjänstemän inom Kronofog- den ¹⁸⁰	5 635	80
Otillåten påverkan mot åklagare och domare (Brå 2009:13)	2008	Otillåten påverkan i form av hot, våld och trakasserier	De senaste 18 månaderna	Olika grupper av åklagare och domare	1 729	63
Hot och våld mot kriminalvårdens personal (Brå 2006:5)	2006	Hot (straffbara), våld och trakasserier	Under år 2005	Personal i kriminalvården	4 023	66
Polisens medarbetarundersökning. Analysrapport. (SCB 2013b)	2013	Hot om våld och våld	De senaste 12 månaderna	Poliser	21 737	81
Hot och våld mot poliser. En kartlägg- ning bland Polisförbundets medlemmar. (Polisförbundet 2009)	2008	Hot och våld	De senaste 12 månaderna	Medlemmar i Polisförbundet	3 023	67
Övriga statligt anställda						
Förekomst av våld, hot och trakasse- rier mot Försäkringskassans personal (Lindgren 2014)	2014	Otillåten påverkan i form av hot, våld och trakasserier	Det senaste året	Personal på Försäkringskassan	10 541	51 ¹⁸¹
Otillåten påverkan riktad mot myndig- hetspersoner (Brå 2005:18)	2004- 2005	Otillåten påverkan i form av hot, våld och trakasserier	1 jan 2004– sommaren 2005 (cirka 18 mån.)	Personal på Skatteverket ¹⁸²	100	93
Trygg och ohotad i tjänsten (Länsstyrelserna 2010)	2010	Hot (behöver ej vara straffbara), våld, trakasserier, förföljelse med mera	Någon gång	Samtliga anställda på 15 länsstyrelser i Sverige	3 501	67

	Genom- fördes år	Måter	Mätperiod	Population	Urval i antal	Svarsfrek- vens (andel i procent)
Kommuner och landsting						
Livsmedelsinspektörernas arbetssituation (Hom af Rantzien 2014)	2013	Hot och våld samt otillbörlig påverkan	Någon gång	Livsmedelsinspektörer	800	63
Socialsekreterare om hot och våld i arbetet (Akademikerförbundet, SSR 2004)	2004	Problemsituationer avseende hot och våld	Någon gång samt de senaste 18 månaderna	Medlemmar i SSR som arbetar som socialsekreterare inom kommunala förvaltningar	469	86
Köpta relationer. Om korruption i det kommunala Sverige (Statskontoret 2012b)	2011	Korruptionsförsök (erbjudanden om ersättning)	Någon gång	Högre tjänstemän och politiker i kommuner och landsting	2 800	69
Journalister						
J-panelen: Hotet och hatet mot journalister (Löfgren Nilsson 2013)	2013	Hot och nedsättande kommentarer	De senaste 12 månaderna	Den samlade journalistkåren	1 695	81
Våld och hot mot journalister (Journalistförbundet 2009)/Otillåten påverkan mot medier (Säpo 2009)	2008	Hot, våld och trakasserier	De senaste två åren	Medlemmarna i Journalistförbundet	11 880	32 ¹⁸³

¹⁷⁸ 81 för telefonintervjuerna, 48 för enkäterna (båda användes).

¹⁷⁹ 20 750 år 2013 och 19 500 år 2012.

¹⁸⁰ I studien ingår även personal på Skatteverket, men denna grupp belyses inte i kapitlet om rättskedjan utan i kapitlet om övriga statligt anställda.

¹⁸¹ Detta är en lägre svarsfrekvens än för de flesta andra studier vi tagit med i kategori 1 (se bilaga 1, Metod för mer information om de olika kategorierna vi delat in studierna i). Men eftersom denna studie har gjorts flera år i rad med snarlika resultat – och tidigare var svarsfrekvensen betydligt högre – har vi bedömt att studien kan ingå i kategori 1.

¹⁸² Studien tar även upp flera andra yrkesgrupper (se ovan i tabellen), men i Skatteverkets fall var urvalet 100 personer och svarsfrekvensen 93 procent.

¹⁸³ Detta är en låg svarsfrekvens och studien kan egentligen inte sägas ingå i kategori 1 (se bilaga 1, Metod för mer information om de olika kategorierna vi delat in studierna i), men den är med här eftersom den ingår i vår resultatredovisning. Detta på grund av att det annars skulle saknas mycket information om yrkesgruppen journalister.

Bilaga 10

Tabell 23 över utsatthet för hot och våld i de olika yrkesgrupperna

Tabell 23. Andel i olika yrkesgrupper som utsatts för hot, våld och trakasserier, enligt olika studier. Utsattheten gäller de senaste 18 månaderna för yrkesgrupperna inom Brås studie (2005:18) och för socialsekreterare. För livsmedelsinspektörer och anställda på länsstyrelserna har utsatthet "någonsin" mätts. Övriga studier rör utsattheten under en ettårsperiod. Andel utsatta i procent.

	Studie	Trakasserier	Hot	Väld	Hot, våld och/eller trakasserier
Den arbetande befolkningen					
Den sysselsatta befolkningen 16–64 år	Arbetsmiljöverket 2014:3	i.u.*	i.u.	i.u.	14
Förvärvsarbetande i Sverige 16–64 år	SCB 2014	i.u.	i.u.	i.u.	3
Personer i yrkesverksam ålder 20–64 år	Brå 2015:1	2	2	1	3
Förtroendevalda					
Riksdagspolitiker	Brå 2014:9	i.u.	i.u.	9 (våld, skadegörelse och stöld)	59 (brott eller liknande incident)
Kommunpolitiker	Brå 2014:9	i.u.	i.u.	3 (våld, skadegörelse och stöld)	19 (brott eller liknande incident)
Landstingspolitiker	Brå 2014:9	i.u.		4 (våld, skadegörelse och stöld)	25 (brott eller liknande incident)
Anställda i rättskedjan					
Poliser	Polisförbundet 2009	i.u.	36	30	41**
Poliser	SCB 2013b	i.u.	33	29	i.u.
Kriminalvården	Brå 2006:5	9	23	6	26
<i>Studier om otillåten påverkan</i>					
Åklagare, Åklagarmyndigheten	Brå 2009:13	23	8	1	25
Kronofogden	Brå 2005:18	16	10	1	20
Kustbevakningen	Brå 2005:18	6	10	2	15
Åklagare (samtliga)	Brå 2005:18	11	7	1	15
Domare, länsrätt	Brå 2009:13	11	8	1	14
Tulltjänstemän	Brå 2005:18	8	8	5	13
Poliser	Brå 2005:18	6	6	6	12
Åklagare, Ekobrottsmynd.	Brå 2009:13	9	7	1	12
Domare, tingsrätt	Brå 2009:13	10	3	1	11
Domare	Brå 2005:18	8	3	1	9
Nämndmän	Brå 2005:18	3	0	0	4

	Studie	Trakasserier	Hot	Våld	Hot, våld och/eller trakasserier
Statligt anställda					
Försäkringskassan (otillåten påv.)	Lindgren 2014	5	9	0	14
Skatteverket (otillåten påv.)	Brå 2005:18	4	1	0	3
Länsstyrelsen	Länsstyrelserna 2010	7	12	0	i.u.
Anställda i kommuner och landsting					
Livsmedelsinspektörer	Horn af Rantzien 2014	i.u.	i.u.	i.u.	50 (utsatthet någonsin)**
Socialsekreterare	SSR 2004	i.u.	i.u.	i.u.	30**
Journalister					
Journalister	Löfgren Nilsson 2013	i.u.	34	i.u.	i.u.
Journalister (otillåten påv.)	J-förbundet/Säpo 2009	9	9	0	15

* i.u. = ingen uppgift

** I undersökningen studeras endast hot och våld, inte trakasserier.

Bilaga 11

Litteratur om skydd, stöd och förebyggande åtgärder

Skrifter om förtroendevalda

Brottsförebyggande rådet, Brå (2014). *Att förhindra och hantera incidenter mot förtroendevalda*. Politikernas trygghetsundersökning, PTU. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Skrifter om anställda i rättskedjan

Brottsförebyggande rådet, Brå (2009). *Motverka otillåten påverkan: En handbok för myndigheter om att förebygga trakasserier, hot, våld och korruption*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Domstolsverket (2002). *Framtida riktlinjer för säkerhetsarbete i domstolsväsendet*. Rapport 2002:6. Jönköping: Domstolsverket.

Rikspolisstyrelsen (2008). *Krisstöd och förebyggande åtgärder: Riktlinjer för det psykosociala stödet i Polisen*. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.

Sveriges domstolar. *Vår säkerhet – Ett gemensamt ansvar*.

Skrifter om övriga statligt anställda

Brottsförebyggande rådet, Brå (2009). *Motverka otillåten påverkan: En handbok för myndigheter om att förebygga trakasserier, hot, våld och korruption*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Kammarkollegiet (2011). *Att förebygga korruption – i offentlig upphandling*. 2011:11. Stockholm: Kammarkollegiet.

Skrifter om anställda i kommuner och landsting

Kammarkollegiet (2011). *Att förebygga korruption – i offentlig upphandling*. 2011:11. Stockholm: Kammarkollegiet.

Larsson, O. och Lindgren, M. (2012). *Hot och våld i arbetslivet: minska de negativa konsekvenserna*. Lund: Studentlitteratur.

Lundälv, J (2007). *Harmoni och säkra möten*. Gävle: Meyers.

Sandström, S. (2007). *Hot och våld i vård, omsorg och socialt arbete*. Stockholm: Gothia förlag.

Sveriges kommuner och landsting, SKL (2012). *Om mutor och jäv: vägledning för anställda inom kommuner, landsting och regioner*. Stockholm: Sveriges kommuner och landsting.

Skrifter om journalister och opinionsbildare

Larsson, S. (2000). *Överleva deadline: Handbok för hotade journalister*. Stockholm: Journalistförbundet.

Skrifter om arbetslivet generellt

Akademikerförbundet, SSR (2011). *Hot och våld i arbetslivet: En facklig handbok*. Stockholm: Akademikerförbundet, SSR.

Bauer, M. och Kristiansson, M. (2012). *Hot och våld på jobbet*. Lund: Studentlitteratur.

Sandberg, P. (2008). *När någonting har hänt: Krishantering i samband med olyckor och våld i arbetslivet*. 2:a uppl. Västerås: Författarhuset.

Säkerhetspolisen, SÄPO (2008b). *Personlig säkerhet*. Stockholm: Säkerhetspolisen.

Tilly, A. (2014). *Förebygg hot och våld på jobbet*. Stockholm: Prevent.

Vissa yrkesgruppers arbete kan sägas vara av särskild betydelse för det demokratiska samhället. Dit hör till exempel politiker, journalister och myndighetsanställda. Hot, våld och trakasserier kan påverka dessa grupper yrkesutövning och minska yrkenas attraktivitet. I förlängningen kan det bli ett hot mot demokrati och öppenhet.

Mot den bakgrunden har regeringen gett Brå i uppdrag att göra en kunskapsöversikt som kan ge en bild av utsattheten i olika yrkesgrupper. Översikten visar att det inte finns så många studier kring detta som man skulle önska och att de som finns har olikheter som gör det svårt att jämföra resultaten.

Mycket tyder dock på att de flesta av de aktuella yrkesgrupperna är mer utsatta för hot och våld än den arbetande befolkningen i allmänhet. I kunskapsöversikten redovisas även vilka som antas ligga bakom hoten och våldet, deras motiv, konsekvenser av händelserna och vilka erfarenheter de utsatta har av skydd och stöd.

Rapporten vänder sig till politiker, andra beslutsfattare och anställda inom statliga verksamheter, medier, kommuner och landsting.



Brottsförebyggande rådet/National Council for Crime Prevention

BOX 1386/TEGNÉRGATAN 23, SE-111 93 STOCKHOLM, SWEDEN

TELEFON +46 (0)8 527 58 400 • FAX +46 (0)8 411 90 75 • E-POST INFO@BRA.SE • WWW.BRA.SE

ISBN 978-91-87335-46-4 • URN:NBN:SE:BRA-604 • ISSN 1100-6676