



Älvkarleby
kommun

Riktlinjer för att förebygga och
hantera otillåten påverkan mot
förtroendevalda, samt hot mot
offentliga sammanträden i
Älvkarleby kommun



Älvkarleby
kommun

Antagen av: Kommunfullmäktige, 2023-04-26.

Senast reviderad:

ÄKF-nummer:

Handläggare/författare: Johanna Wilestedt, Säkerhetsskyddschef.



Innehåll

1. Inledning	1
1.1 Syfte	1
1.2 Giltighet	2
2. Bakgrund	2
2.1 Vilka drabbas?	2
2.2 Vem hotar?	2
2.3 Var inträffar det?	3
3. Definitioner	3
4. Vem gör vad och vilket stöd finns det?	4
4.1 Den enskilde politikern	4
4.2 Det politiska partiet	4
4.3 Kommunen	5
4.4 Polismyndigheten	5
4.5 Polisanmälan	5
4.6 Rapportering	6
5. Hot och våld i samband med offentliga sammanträden	6
7.1 Bakgrund	6
7.2 Syfte	6
7.3 Hot mot sammanträde	7
7.4 Ordförandes befogenheter i samband med ansvaret för ordning vid sammanträdet	7
7.5 Kommunstyrelsens samt nämndernas ordförande	7
7.6 Genomförande av säkerhetskontroll	7
7.7 Tillvägagångssätt vid hotbild mot offentliga sammanträden	8

1. Inledning

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

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

Förtroendevalda omfattas inte på samma sätt av arbetsmiljölagstiftningen som reglerar arbetsgivarens ansvar och skyldigheter mot arbetstagarna i fråga om hot och våld (otillåten påverkan) på arbetsplatsen som medarbetare inom kommunen. Detta beror på att förtroendevalda verkar i ett förtroendeuppdrag och därmed inte heller omfattas av tjänstemannaskyddet. Från kommunens sida är det dock önskvärt att otillåten påverkan hanteras på samma sätt oaktat om det är en medarbetare eller förtroendevald som drabbats.

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

Ordföranden i nämnder och styrelser, samt partiernas gruppledare, ansvarar för att dessa riktlinjer med tillhörande bilagor blir kända för de förtroendevalda, att riktlinjerna följs och förtroendevalda vet var de ska vända sig för stöd och anmälan om något allvarligt inträffar. Det är särskilt viktigt att informera nya förtroendevalda. Varje enskild förtroendevald har ett eget ansvar för att hålla sig uppdaterad och följa riktlinjerna samt rapportera eventuella händelser till relevanta aktörer.

1.1 Syfte

Syftet med riktlinjerna och arbetet mot otillåten påverkan mot förtroendevalda är att skapa en tydlighet i ansvar och fastställa gemensamt förhållningssätt. Riktlinjerna ska utgöra ett stöd för förtroendevalda i det dagliga arbetet och i förlängningen medverka till att var och en känner trygghet i förtroendeuppdraget.

Riktlinjen har även särskilda instruktioner när det gäller hot och våld mot offentliga sammanträden.

1.2 Giltighet

Denna riktlinje skall fastställas med ett minimum av en gång per mandatperiod. Denna riktlinje ersätter Riktlinjer vid otillåten påverkan mot förtroendevalda samt handlingsplan kring hot mot offentliga sammanträden i Älvkarleby kommun, KS 2018:32.

2. Bakgrund

Enligt Politikernas Trygghetsundersökning (PTU) 2021:13¹ uppgav totalt 26 % av förtroendevalda att de under 2020 utsatts för någon form av hot, trakasserier, eller våld, skadegörelse, korruption och stöld. Andelen utsatta förtroendevalda var större under valåren 2018 och 2014, jämfört med de mellanliggande åren 2020, 2016 och 2012. Under valår ökar förekomsten av otillåten påverkan. Totalt uppgav 14 procent av de som utsattes under 2020 att det gällde ett tillfälle, 52 procent att det skedde två–fem gånger och 34 procent att de utsattes sex gånger eller fler.

2.1 Vilka drabbas?

Hoten mot förtroendevalda och partiernas företrädare handlar om att man är välkänd och förknippas med vissa konkreta och aktuella frågor som berör medborgarna i deras vardag. Ordföranden och vice ordförande tillsammans med styrelser, socialnämnd och utbildningsnämnd är enligt Brå mer utsatta uppdrag. Yngre är mer utsatta än äldre. Utsattheten är större ju mer exponerad de förtroendevalda är, t ex. i vilken grad de är aktiva på sociala medier, i vilken grad omskrivna eller omtalade i media och i vilken grad de är kända av allmänheten. Utsattheten ökar även bland förtroendevalda med utländsk bakgrund. Det är vanligt att de som utsatts blir utsatta vid upprepade tillfällen. Anhöriga kan också drabbas.

2.2 Vem hotar?

Det kan vara vem som helst, t ex.

- någon med annan åsikt i en sakfråga
- någon som är missnöjd med fattade beslut,
- person med sjukdomsbild
- någon som bara vill ha uppmärksamhet,
- enskild eller grupp med extrema åsikter

Vid de flesta händelser under 2020² är förövaren okänd. I de fall den utsatte har en uppfattning om förövaren är det en manlig förargad medborgare 45 - 64 år som agerar ensam. Förargad medborgare utgör 38% av förövare, rättshaverist 22%, förtroendevald från annat parti 13% och förtroendevald från eget parti 3,9%.

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

¹ Ny undersökning är genomförd 2022, denna publiceras 9 maj 2023

² Politikernas Trygghetsundersökning 2021: Förtroendevaldas utsatthet och oro för trakasserier, hot och våld under 2020 (Brottsförebyggande rådet)

2.3 Var inträffar det?

Otillåten påverkan, framför allt kränkningar, hat och hot framförda via sociala medier, bloggar och e-post är vanligast. Det kan även inträffa vid fysiskt möte i andra sammanhang, t ex. på fritiden, i offentlig miljö, i anslutning till möten eller bostaden och under resor med kollektiva färdmedel. Oavsett form och plats, dvs. om den otillåtna påverkan framförs digitalt på sociala medier, via brev eller vid fysiskt möte ska varje misstanke om brott polisanmälas och rapporteras. Lagstiftningen gör ingen skillnad på form och plats.

3. Definitioner

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

Hotet som riktas kan även omfatta personer, djur eller föremål som har stor betydelse för den som hotas. Förutom exempel som hot, våld trakasserier, kränkning och ofredande omfattar begreppet otillåten påverkan även andra handlingar som kan syfta till att påverka förtroendevaldas beslutfattande, t ex. utpressning, otillbörliga erbjudanden och förmåner samt annan form av korruption.

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

Hot: Hot innebär att någon hotar att skada person eller dennes egendom. Hot kan även omfatta andra personer, djur eller föremål som har stor betydelse för den som blir utsatt. Hotet kan ske via telefonsamtal, sms, e-post, sociala medier, direkt tilltal eller med hjälp av vapen eller annat föremål. För att hotet ska vara brottsligt enligt lagens mening måste den som blir utsatt uppfatta hotet som allvarligt.

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

Våld: Med våld avses fysiskt våld mot person eller egendom (skadegörelse) som kan vara mer eller mindre omfattande, t ex. knuffar, slag, sparkar, genomförd med eller utan föremål eller annan form av vapen. Misstänkta försändelser av olika slag i syfte att skrämmas eller skada, t ex. pulverbrev, definieras även som våld.

I samband med hot och våld kan ett antal olika brott förövas som sorterar under skilda lagrum. Nedan följer ett par exempel på brott som är relevanta i sammanhanget, givetvis kan ytterligare brottstyper aktualiseras i det enskilda fallet. Följande definitioner är hämtade från Brottsbalk (1962:700)

Ofredande: Som ofredande räknas telefon- (dock inte om den utsatte kan göra något åt situationen, till exempel blockera nummer) och brevterror. Även mobbning har under senare tid räknats som ofredande. Sker närgånget sexuellt beteende räknas detta istället som sexuellt ofredande.

Förtal: Med förtal avses att utpeka någon såsom brottslig eller klandervärd i sitt levnadssätt eller annars lämna uppgifter som är ägnade att utsätta denne för andras missaktning. Med "är ägnade" åsyftas att uppgifterna typiskt sett ska räcka för att få den utpekade missaktad. Det behöver inte visas att uppgifterna faktiskt har lett till missaktning.

Förolämpning: Förolämpning enligt brottsbalken är en gärning om den består i att någon smädar annan genom kränkande tillmäle eller beskyllning eller genom annat skymfligt beteende mot honom, om handlingen inte uppfyller villkoren för förtal eller grovt förtal.

Uppvigling: Den som muntligen inför menighet eller folksamling, i skrift som sprids eller utlämnas för spridning eller i annat meddelande till allmänheten uppmanar eller annars söker förleda till brottslig gärning, svikande av medborgerlig skyldighet eller ohörsamhet mot myndighet.

4. Vem gör vad och vilket stöd finns det?

Det är av yttersta vikt att du som förtroendevald i Älvkarleby kommun känner dig trygg och säker. Vem som ansvarar för förebyggande säkerhetsåtgärder och åtgärder när det hänt något kan vara svårt att veta. Kommunen tydliggör därför i detta material ansvarsfördelning och vilket stöd som finns.

4.1 Den enskilde politikern

Älvkarleby kommun har nolltolerans mot otillåten påverkan mot förtroendevalda och all annan brottslig verksamhet. Du får aldrig som förtroendevald acceptera hot eller annan brottslig verksamhet eller låta ditt beslutsfattande påverkas på grund rädsla för repressalier.

Förtroendevalda ska följa riktlinjerna och vidta förebyggande åtgärder när så bedöms nödvändigt. Ta del av information och utbildning inom området trygghet och säkerhet som partiet eller kommunen kan tillhandahålla.

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

4.2 Det politiska partiet

Respektive parti har ansvaret för politikernas trygghet och säkerhet under valrörelsens partiarbete och annan partirelaterad verksamhet under mandatperioden.

Partiernas och enskild politikers medverkan i trygghets- och säkerhetsarbetet är en av de viktigaste och mest förebyggande faktorerna för politikernas trygghet och säkerhet. För att uppnå ett effektivt trygghets- och säkerhetsarbete bör partierna utse en ansvarig som samordnar dessa frågor och är kontaktperson i samband med partiets samverkan med kommunen och polisen.

Kontaktpersonen bör vara uppmärksam på partiets och enskilda politikers hotbild och initiera interna diskussioner om trygghet och säkerhet. Kontaktpersonen ska informera kommunen och polisen om planerade aktiviteter som kan vara av riskfylld art, om någon hot- eller våldssituation uppstår samt om någon hot- eller våldssituation inträffat.

4.3 Kommunen

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

Vid behov åligger det nämnderna, förvaltningarna och koncernföretagen att upprätta verksamhetsspecifika riktlinjer/instruktioner. Respektive verksamhet svarar för medföljande kostnader. Det åligger också verksamhetsansvarige att säkerställa att en person som utsatts för hot och/eller våld får det stöd som fordras efter händelsen både avseende säkerhetsåtgärder och avseende debriefing, stödsamtal eller liknande.

Den enskilde medarbetaren har ett ansvar för att tillse att arbetet sköts i enlighet med fastställda rutiner och handlingsplaner. Även om det som ovan nämnts att säkerhetsansvaret följer med verksamhetsansvaret åligger det den enskilde att bidra till säkerheten, det kan till exempel handla om att inte släppa in människor som inte känns igen i lokalerna, att stänga till en dörr som står öppen som borde vara stängd eller att helt enkelt påtala säkerhetsbrister för sin chef (motsvarande) och/eller fastighetsansvarige.

Kommunen har trygghets- och säkerhetsansvaret för förtroendevalda politiker i samband med det kommunala uppdraget.

I kommunen är det beredskapssamordnaren som ansvarar för att koordinera förebyggande trygghets och säkerhetsåtgärder samt bistår med stödåtgärder såsom riskanalyser, hotbilsbedömningar och konkreta säkerhetsåtgärder när det bedömts nödvändigt.

Kommunen kan även tillhandahålla utbildning och rådgivning samt stöddokumentation i form av handlingsplan för förtroendevaldas trygghet och säkerhet, informationsmaterial och checklistor.

4.4 Polismyndigheten

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

Polisen ansvarar även för förebyggande arbete genom hotbilsanalyser och hotbilsbedömningar.

4.5 Polisanmälan

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

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

Företrädesvis görs polisanmälan av den utsatte själv, detta med anledning av att undvika felinformation och dylikt. I vissa fall önskar dessutom polisen genomföra ett första målsägandeförhör i samband med att anmälan görs.

Om den hotade inte känner sig trygg med att göra anmälan på egen hand bör denne åtföljas av lämplig person, exempelvis partikamrat, nämnsordföranden eller någon från säkerhetsenheten.

I särskilda fall kan kommunen göra anmälan i den hotades ställe, detta gäller dock endast själva anmälan, den som utsatts för brott kommer i förlängningen att höras och eventuellt närvara vid rättegång, brott mot person förutsätter i princip att det finns en fysisk person som målsägande.

4.6 Rapportering

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

Rapportering är inte bara en viktig åtgärd i samband med en specifik incident och gärningsperson utan även en viktig åtgärd för alla andra förtroendevalda. Rapportering av inträffade incidenter mot förtroendevald ska ske på flera sätt, dvs. polisanmälan och internt till respektive parti, nämnd och säkerhetsskyddschef inom kommunen.

5. Hot och våld i samband med offentliga sammanträden.

7.1 Bakgrund

Den 1 juli 2010 trädde lag (2010:294) om säkerhetskontroll vid offentliga sammanträden i kommuner och landsting i kraft.

Enligt den lagen får kommuner och landsting anordna säkerhetskontroll vid sina offentliga sammanträden.

Riktlinjen för Älvkarleby kommun klargör hur ansvarsfördelningen ser ut vid fara eller hot mot ett offentligt sammanträde.

7.2 Syfte

Syftet med riktlinjen är att kunna agera snabbt och effektivt när en hotfull eller våldsam situation uppstår och att på så sätt förebygga ohälsa och olycksfall i förtroendeuppdraget samt störningar, olyckor och ohälsa vid förrättningarna av de offentliga sammanträdena inom Älvkarleby kommun.

7.3 Hot mot sammanträde

Då misstanke om hot och våld av det slag som anges i 1 § lagen om säkerhetskontroll vid offentliga sammanträden i kommuner och landsting föreligger så genomförs en hotbilda-bedömning.

Om det med rimlig objektivitet kan befaras att ett allvarligt brott kan inträffa i samband med ett offentligt sammanträde ska en hotbilda-bedömning genomföras i samråd med polis. Polisen gör sedan den professionella bedömningen vilka åtgärder som ska vidtas vid varje enskild situation.

Viktigt att notera är att beslutet om säkerhetskontroller fattas av sammanträdet ordförande efter samråd med polisen.

7.4 Ordförandes befogenheter i samband med ansvaret för ordning vid sammanträdet

Det är kommunfullmäktiges ordförandes roll att ansvara för ordningen under sammanträdet. Ordföranden har rätt att visa ut den som uppträder störande och inte rättar sig efter tillsägelse. Enligt lagtexten får ordföranden inte utvisa någon utan att först ha gett denne en tillsägelse.

Bestämmelsen om ordförandens rätt att utvisa störande personer gäller såväl åhörare som ledamöter och ersättare.

Om det under sammanträdet uppstår sådan oordning att sammanträdet inte på ett meningsfullt sätt kan fortsätta så får ordföranden bestämma att sammanträdet ska ajourneras eller som en sista utväg avslutas.

7.5 Kommunstyrelsens samt nämndernas ordförande

Till skillnad från fullmäktiges sammanträden är huvudregeln för nämnder och styrelse att sammanträdena hålls inom stängda dörrar. En nämnd eller kommunstyrelsen får däremot besluta att dess sammanträden ska vara offentliga om fullmäktige har medgett det och ärendet som behandlas vid sammanträdet inte avser myndighetsutövning eller innehåller sekretessbelagda uppgifter enligt 6 kap. 19 a § kommunallagen. I de fall en nämnd eller kommunstyrelsen håller offentliga sammanträden så gäller i fråga om ordning vid sammanträdet samma regler som för fullmäktige.

7.6 Genomförande av säkerhetskontroll

Det är polismyndigheten som ansvarar för att ta ställning till om säkerhetskontroll ska genomföras med närvarande polis eller om den kan utföras på annat sätt. I det fall en säkerhetskontroll genomförs så får den omfatta kroppsvisitation och undersökning av väskor, paket mm med hjälp av teknisk utrustning.

Manuell kroppsvisitation (undersökning där kontrollpersonalen för hand letar efter otillåtna föremål) får endast ske om det finns särskilda skäl för detta. Undersökningen ska i sådana fall utföras av polis eller av ordningsvakt som fått godkännande av polismyndigheten att utföra kontrollen.

Kostnader för ordningsvakter och teknisk apparatur, som exempelvis metalldetektorer ska bekostas av det beslutande organet vilket i det här fallet är Älvkarleby kommun. Polisen ska endast belastas för kostnader för samråd och ledning av säkerhetskontrollen.

7.7 Tillvägagångssätt vid hotbild mot offentliga sammanträden

