

2022-05-13

Remissvar – En skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner (SOU 2022:02)

Akavia och Saco-S har beretts tillfälle att lämna synpunkter på betänkandet En skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner (SOU 2022:02).

Betänkandet innehåller flera delar. Den första delen innehåller förslag till ett förstärkt straffrättsligt skydd för utövare av vissa samhällsviktiga funktioner. Därpå redovisas utredningens ställningstagande rörande straffskalan för våld mot tjänsteman. Vidare föreslår utredningen ett förstärkt straffrättsligt skydd för de som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik. De två sista delarna i betänkandet rör utredningens ställningstagande till huruvida det straffrättsliga ansvaret för tjänstefel bör utvidgas samt vissa frågor rörande brott mot tystnadsplikt.

Vi avgränsar yttrande till vissa delar av betänkandet.

Ett förstärkt straffrättsligt skydd för utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner

Utredningen har haft i uppdrag att ta ställning till vilka samhällsnyttiga funktioner som är i behov av ett förstärkt straffrättsligt skydd. Därvid har man också ta ställning till hur ett sådant skydd ska utformas samt lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningen föreslår att det i 17 kapitlet brottsbalken införs nya straffbestämmelser som ska ge ett motsvarande skydd som 17 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken, med den skillnaden att de gäller utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner. De grupper som föreslås ges ett förstärkt skydd omfattas inte av nuvarande skydd som uppställs för myndighetsutövning då de inte utövar myndighet. Med utövare av viss samhällsnyttig funktion avses i bestämmelserna hälso- och sjukvårdspersonal, personal inom socialtjänsten, räddningstjänstpersonal och utbildningspersonal inom skolväsendet.

Akavia och Saco-S välkomnar att dessa grupper får ett motsvarande skydd som ges till myndighetsanställda enligt 17 kap brottsbalken när de utsätts för hot och våld i sina myndighetsutövande funktioner.

Vi hade dock gärna sett en mer utförlig analys och diskussion om huruvida det finns andra grupper som i sitt arbete inte utövar myndighet men ändå utsätts för hot och våld i sin yrkesutövning. I betänkandet hänvisas till Brås rapport Hot och våld – Om utsatthet i yrkesgrupper som är viktiga i det demokratiska samhället. I den rapporten framgår att åklagare och anställda inom kriminalvården och vid Kronofogden var tre av de yrkesgrupper som i störst utsträckning uppgett att de är utsatta för hot och våld. Utredningen bedömer därvid att utsattheten bland de myndighetsanställda i *huvudsak* är kopplat till myndighetsutövning.

I Akavias medlemsundersökning från 2021 ser vi oroväckande rapporter från våra medlemmar inom åtta myndigheter kring utsatthet för hot och våld. Vi anser det angeläget av många skäl att beivra detta och skapa trygghet för våra medlemmar som arbetar på olika positioner inom förvaltningen. Vi hade därför önskat en grundligare genomgång av i vilka fall myndighetsanställda kan utsättas för hot och våld även i andra situationer än vid myndighetsutövning.

Straffskalan för våld mot tjänsteman, m.m.

Utredningen har haft i uppdrag att analysera behovet och lämpligheten av en lagändring som innebär att brottet våld eller hot mot tjänsteman i 17 kap. 1 § brottsbalken delas upp och att straffskalan för våld mot tjänsteman skärps. Utredningens sammantagna bedömning i betänkandet är att bestämmelsen inte bör ändras. Därvid anges att det finns skäl att noga följa utvecklingen efter det senaste årets ökning av antalet anmälningar om våld mot polismän.

Av Akavias medlemsundersökning från 2021 framgår att andelen incidenter som anmäls är påfallande låg. Drygt en sjättedel av de medlemmar som har utsatts uppger att en polisanmälan gjordes. Bland de polisanmälda ärendena lagfördes gärningsmannen i 19 procent av fallen och i 55 procent av fallen lades utredningen ner. I kommentarerna skriver våra medlemmar exempelvis att man avstått från att rapportera för att händelsen inte var brottslig eller att det ändå inte skulle leda någonstans. Vi ser att det finns ett stort mörkertal när det gäller omfattningen av hot och våld och även risk för en höjd toleransnivå. Vi menar att det därför finns en risk att, såsom görs i utredningen om brottslighetens utveckling, förlita sig på statistiken kring antalet anmälningar och lagförda handlingar som grund för att bedöma omfattningen av problematiken.

I kapitel 6 redovisar utredningen sina överväganden och adresserar behovet av ändringar i övrigt, bland annat om ageranden som inte omfattas av nuvarande skydd såsom exempelvis hot om självmord eller upprepade trakasserande beteenden. I denna del resoneras kring den hemställan Arbetsgivarverket har gjort kring våld, hot och trakasserier mot statsanställda. Även Akavias förslag från rapporten hot, våld och trakasserier mot medarbetare i medborgarnas tjänst. Likaså omnämns Polismyndighetens skrivelse till regeringen om bland annat att utöka det kriminaliserade området med inriktning mot att träffa ageranden som idag inte omfattas av lagstiftningen. Utredningen konstaterar att de problem som beskrivits framstår som allvarliga men att för att kunna bedöma behovet av straffrättsliga åtgärder av den typ av ageranden som hänvisats till skulle det krävas ytterligare kartläggning och analys. Utredningen får därför stanna vid att konstatera att det saknas utrymme inom ramen för utredningen att behandla dessa frågor närmare.

Vi beklagar detta och menar att det är olyckligt att frågan om hot, våld och trakasserier förekommer i olika utredningar vid olika tidpunkter som ibland ger upphov till förbättringar delvis och för vissa grupper. Vi hoppas att den utredning som regeringen nyligen fattat beslut om att tillsätta (Åtgärder för att minska offentliganställdas utsatthet, dir 2022:31) adresserar dessa frågor och presenterar förslag om förbättringar i syfte att modernisera skyddet.

Översyn av straffbestämmelserna om tjänstefel och brott mot tystnadsplikt

Tjänstefel

Vad gäller utredningens uppdrag att överväga och ta ställning till om det straffrättsliga ansvaret för tjänstefel bör utvidgas och vid behov lämna nödvändiga författningsförslag konstateras att det inte finns skäl att föreslå några ändringar i ansvaret. Härvid bedöms att den nuvarande utformningen av straffbestämmelsen om tjänstefel inte medför några större tillämpningssvårigheter. Vidare anføres att de principiella skäl som kan anföras för ett utvidgat ansvar inte väger upp riskerna med en utvidgning.

Akavia och Saco-S välkomnar utredningens tydliga skäl och ställningstagande vad gäller att avstå förslag om utvidgning av det straffrättsliga tjänstefelsansvaret.

Vi anser dock att den otidsenliga och hämmande regleringen om straffrättsligt tjänstefelsansvar bör reformeras och att det straffbara området därvid bör inskränkas. Anställning i offentlig verksamhet har genom nya krav på skyndsamhet och effektivitet förändrats över tid. Ansvarsregler ska vara ändamålsenliga och träffa allvarliga ageranden som begås uppsåtligt eller av grov vårdslöshet, inte händelser som uppkommer till följd av hög arbetsbelastning, brister i digitala eller andra rutiner, eller ageranden av exempelvis underställd personal som ansvarig tjänsteman inte kan råda över. Systemet, arbetsmiljön och arbetsbelastningen ska vara utformad så att risker för fel i möjligaste mån undviks. Fokus ska ligga på förutsättningar att göra rätt, inte risk för att göra fel.

Fokus bör läggas på systematiska rättsliga kvalitetsuppföljningar och hur förvaltningslagen har utvecklats i relevanta delar. Enligt förvaltningslagen är handläggningen i huvudsak processinriktad och har fokus på myndighetens beslut och service och inte på enskild tjänsteman (exempelvis §§ 6, 7, 8).

Regler om tjänstefelsansvar kan riskera att påverka medarbetarnas oberoende och självständighet i förhållande till arbetsgivaren. Det finns risk att en "osäkerhetskultur" utvecklas där medarbetare inte vågar fatta beslut vilket inte främjar verksamheten. I våra medlemsundersökningar ser vi också att det förekommer påtryckningar i form av hot, våld och trakasserier från allmänheten och parter. Det har visat sig att en stor del av de medlemmar som utsatts har övervägt att byta arbete till följd av detta. Sammantaget vill vi påtala vikten av att staten som arbetsgivare måste skapa de bästa förutsättningarna för våra medlemmar som väljer att arbeta i medborgarnas tjänst. Det är avgörande för kompetensförsörjningen både nu och framåt.

Brott mot tystnadsplikt

Utredningen har haft i uppdrag att överväga och ta ställning till om straffskalan för brott mot tystnadsplikten bör skärpas och vid behov lämna nödvändiga författningsförslag. Härvid lämnas förslag om att straffskalan skärps och att bestämmelsen kompletteras med en egen straffskala och egen rubricering för grovt brott. Straffskalan för det grova brottet ska vara fängelse i sex månader till fyra år.

Akavia och Saco-S avstyrker förslaget om skärpning av straffskalan för brott mot tystnadsplikt samt att det införs ett särskilt brott – grovt brott mot tystnadsplikt. Av den statistik som

utredningen haft som underlag för sitt förslag framgår att under de senaste tio åren har det i genomsnitt gjorts cirka 280 anmälningar om brott mot tystnadsplikt per år. Av de totalt knappt 20 domsluten med denna brottstyp som huvudbrott bestämdes påföljden i samtliga fall utom ett till böter. I ett fall bestämdes påföljden till villkorlig dom. Vi anser det är av vikt att det finns ett tydligt empiriskt stöd för ställningstagande om att det finns behov av skärpta straff och skapandet av nya brottsrubriceringar. Utredningen framhåller också att straffskalan för brott mot tystnadsplikt varit densamma de senaste 50 åren vilket svårligen kan anses vara ett argument i sig för en straffskärpning.

Patrik Nilsson,

Samhällspolitisk chef Akavia

Anna Steen

Ordförande Saco-S