



# Otillåten påverkan mot myndighetspersoner

En uppföljning



# Otillåten påverkan mot myndighetspersoner

En uppföljning

Rapport 2016:13

## **Brå – kunskapscentrum för rättsväsendet**

Myndigheten Brå verkar för att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i samhället. Det gör vi genom att ta fram fakta och sprida kunskap om brottslighet, brottsbekämpning och brottsförebyggande arbete, till i första hand regeringen och myndigheter inom rättsväsendet.

Publikationen finns som pdf på [www.bra.se](http://www.bra.se). På begäran kan Brå ta fram ett alternativt format. Frågor om alternativa format skickas till [tillgangligt@bra.se](mailto:tillgangligt@bra.se)

Vid citat eller användande av tabeller, figurer och diagram ska källan Brå anges. För att återge bilder, fotografier och illustrationer krävs upphovspersonens tillstånd.

ISSN 1100-6676  
ISBN 978-91-87335-70-9  
URN:NBN:SE:BRA-665

© Brottsförebyggande rådet 2016  
Författare: Johanna Skinnari, Karolina Hurve och Anna Jonsson  
Produktion: Ordförandet AB  
Omslag: Björn Öberg  
Tryck: Lenanders Grafiska AB

Brottsförebyggande rådet, Box 1386, 111 93 Stockholm  
Telefon 08-527 58 400, e-post [info@bra.se](mailto:info@bra.se), [www.bra.se](http://www.bra.se)

Denna rapport kan beställas hos bokhandeln eller hos Wolters Kluwer, 106 47 Stockholm  
Telefon 08-598 191 90, fax 08-598 191 91, e-post [kundservice@wolterskluwer.se](mailto:kundservice@wolterskluwer.se)

# Förord

År 2005 gjorde Brå en studie om otillåten påverkan mot myndighetspersoner (Brå 2005:18). Detta är både en uppföljning och en utvidgning av den studien. Vår förhoppning är att den kommer att bidra med viktig kunskap om hot mot demokratin och att resultat och slutsatser är användbara för väsentligt fler än de undersökta myndigheterna.

Initiativet till denna uppföljande studie togs av Brå och de samverkande myndigheterna: Arbetsförmedlingen, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Justitiekanslern, Kriminalvården, Kronofogden, Kustbevakningen, Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket, Tullverket och Åklagarmyndigheten. Dessa aktörer finansierar studien. Även IF Metalls arbetslöshetskassa och STs a-kassa har deltagit i studien.

Rapporten är skriven av biträdande enhetschefen Johanna Skinari (projektledare) och utredarna Karolina Hurve och Anna Jonsson. I undersökningsdesign, kvalitetssäkring och analys har även utredarna Sanna Wallin och Carl Command medverkat. En del av datan om Migrationsverket är insamlad och analyserad av enhetsrådet Nicole Thorell och utredaren Erik Nilsson. Till detta projekt hör även den angränsande studien Otillåten påverkan mot Migrationsverket (Brå 2016:14). Intervjuer har transkriberats av assistenterna Siri Åbrandt och Mikael Altemark.

Rapporten har granskats vetenskapligt av professor emeritus Per Ole Träskman, Lunds universitet och David Wästerfors, docent i sociologi, Lunds universitet. Rapporten har även granskats internt på Brå och av de deltagande organisationerna. Vi vill tacka alla granskare. Slutligen vill vi också tacka alla som bidragit genom att svara på enkäten, medverkat i intervjuer och deltagit på seminarierna.

Stockholm i september 2016

*Erik Wennerström*

Generaldirektör

*Daniel Vesterhav*

Enhetschef

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	7
Utsattheten varierar stort .....	7
De som utsätts, utsätts enstaka gånger .....	8
Våld och skadegörelse ovanligt .....	9
Främst bagatellartade erbjudanden .....	9
Påverkarna anses drivna av olika mål .....	10
Högre rapporteringsgrad vid konkreta påverkansförsök .....	11
Störst behov av stöd vid våld .....	11
Påverkas tjänsteutövningen? .....	12
Brås bedömning .....	13
<b>Inledning</b> .....	15
Från hot till otillåten påverkan.....	16
Syfte och frågeställningar .....	17
Centrala termer .....	18
Tidigare forskning.....	18
Disposition.....	20
<b>Organisationernas roller</b> .....	21
Tillsyns- och kontrollmyndigheter .....	22
Utbetalande organisationer .....	23
Brottsutredande myndigheter .....	25
Dömande myndigheter .....	25
Exekutivt verkställande myndigheter .....	27
Redovisning av resultaten .....	28
<b>Metod och material</b> .....	29
Genomförande och datainsamling.....	29
Frågeinnehåll .....	29

Population och bortfall .....	31
Förändringar i undersökningen .....	34
Intervjuer .....	34
Seminarier .....	36
Platsbesök .....	36
<b>DEL 1. Utsattheten .....</b>	<b>37</b>
<b>Utsatthet för otillåten påverkan .....</b>	<b>38</b>
Total utsatthet.....	38
Varför varierar utsattheten? .....	41
Utsatthet efter några bakgrundsvariabler .....	43
Trakasserier .....	45
Hot .....	56
Våld .....	64
Skadegörelse .....	69
Otillbörliga erbjudanden.....	75
Sammanfattad utsatthet per påverkansform .....	87
<b>Ökar utsattheten för otillåten påverkan?.....</b>	<b>89</b>
Ökad medvetenhet om otillåten påverkan leder till lägre tolerans vid utsatthet? .....	92
Resultaten i förhållande till andra studier .....	93
<b>DEL 2. Påverkarna och deras motiv .....</b>	<b>95</b>
<b>Motiv och relation .....</b>	<b>96</b>
Uppfattningar av påverkarens motiv .....	97
Relation till påverkaren.....	99
<b>Bilder av påverkarna .....</b>	<b>101</b>
En handlingstypologi .....	101
Vem anses vara den vanligaste påverkaren?.....	102
Påverkare vid hot .....	110
Påverkare vid våld.....	112
Påverkare vid skadegörelse.....	115
Påverkare vid otillbörliga erbjudanden.....	117
Mindre vanliga, men ändå viktiga påverkare .....	121
En sammanfattning av handlingstypologin efter påverkare .....	127

<b>DEL 3. Konsekvenser .....</b>	<b>131</b>
<b>Organisationernas hantering av påverkansförsök.....</b>	<b>132</b>
Fler rapporter om våld och skadegörelse än otillbörliga erbjudanden .....	133
Allvarliga händelser rapporteras .....	137
Störst behov av stöd vid våld, minst vid otillbörliga erbjudanden .....	140
Chefens roller.....	148
Få trakasserier polisanmäls .....	154
<b>Följder för den utsatte.....</b>	<b>160</b>
Konsekvenser för tjänsteutövningen.....	160
Konsekvenser för hälsan och privatlivet .....	173
<b>Förebyggande åtgärder och trygghet .....</b>	<b>182</b>
Trygga tjänstemän.....	184
<b>Slutsatser.....</b>	<b>186</b>
Trakasserier vanligast.....	186
Ökad upplevd utsatthet.....	186
Minskar korruptionen? .....	187
Utsatthet en sak, påverkan en annan .....	188
Stora skillnader eller slående likheter?.....	190
Vad betyder detta för det förebyggande arbetet? .....	191
<b>Referenser .....</b>	<b>193</b>
<b>Bilaga 1. Kortfakta för alla myndigheter .....</b>	<b>197</b>
<b>Bilaga 2. Tabellbilaga.....</b>	<b>226</b>



# Sammanfattning<sup>1</sup>

Denna studie baseras på en enkätundersökning riktad till samtliga tjänstemän på Arbetsförmedlingen, Sveriges Domstolar, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Justitiekanslern, Kriminalvården, Kronofogden, Kustbevakningen, Migrationsverket, Polismyndigheten, Tullverket, Åklagarmyndigheten, STs a-kassa och IF Metalls arbetslöshetskassa. Även nämndemän ingick i undersökningen. På Skatteverket och bland nämndemännen gick enkäten ut till ett urval. Sammantaget besvarade drygt 45 500 tjänstemän enkäten under sommaren år 2015. Detta är både en form av uppföljning och en utvidgning av en tidigare studie från 2005 (Brå 2005:18). Utvidgningen ligger i att det är en väsentligt större undersökning denna gång, både i fråga om antal respondenter och antal undersökta organisationer.

Studien handlar om otillåten påverkan från externa kunder och klienter, det vill säga trakasserier, hot, våld, skadegörelse och korruption där den drabbade uppfattar att syftet var att *påverka* tjänsteutövningen. Det finns en risk att vissa personer som utsatts för hot gärna vill berätta om det, även om händelsen inte syftade till att påverka tjänsteutövningen. Det kan i stället vara fråga om rena missnöjesyttringar från externa kunder och klienter. Därmed finns en risk att för många händelser angetts i denna enkätundersökning. Frågorna rör de senaste 18 månaderna, för att få samma referensperiod som studien från 2005. Dessutom har cirka 140 tjänstemän på ovan nämnda organisationer intervjuats. För information om svarsfrekvens, avgränsningar med mera, se metoddelen. Nedan sammanfattas generella resultat. För en sammanfattning av varje organisations resultat, se bilaga 1.

## Utsattheten varierar stort

Andelen respondenter som uppger att de har utsatts för otillåten påverkan under de senaste 18 månaderna varierar stort mellan

<sup>1</sup> En engelsk version av denna sammanfattning finns på Brås webbplats, [www.bra.se](http://www.bra.se). Klicka där på fliken *Publikationer*, och skriv sedan in rapportnumret i sökfältet.

organisationerna (se tabell 1). Andelen utsatta är lägst bland nämndemännen (4 procent) och störst på Justitiekanslern (71 procent).

**Tabell 1. Antal svarande och andel utsatta för trakasserier, våld, skadegörelse samt otillbörliga erbjudanden eller relationer, under de senaste 18 månaderna. Siffrorna förhålls till antalet svarande på respektive organisation. En och samma person förekommer endast en gång i tabellen (även om den kan ha utsatts för t.ex. både hot och trakasserier). Andel i procent.**

	Antal svarande	Andel utsatta
Skatteverket	1 373	31
Migrationsverket	3 051	49
Kustbevakningen	239	29
Tullverket	1 272	24
Arbetsförmedlingen	7 465	42
Försäkringskassan	8 887	31
IF Metalls arbetslöshetskassa	97	64
STs a-kassa	25	36
Ekobrottsmyndigheten	431	17
Polismyndigheten	9 813	36
Åklagarmyndigheten	1 016	43
Sveriges Domstolar	3 535	37
Nämndemän	1 832	4
Justitiekanslern	28	71
Kriminalvården	5 016	44
Kronofogden	1 448	61

## De som utsätts, utsätts enstaka gånger

Otillåten påverkan är generellt sett ovanligt. Av de respondenter som utsatts för trakasserier angav 69 procent att det *hänt vid något tillfälle* eller *någon gång per år*. Påverkansförsöken riktas vanligtvis mot tjänstemannen själv.

Trakasserier utgör den vanligaste formen av otillåten påverkan på samtliga organisationer. Detta är i linje med studien från 2005, men för flera organisationer har det blivit ännu tydligare att utsatt-heten främst utgörs av trakasserier. Övriga påverkansformer är i förhållande till trakasserier ovanliga. En gemensam nämnare för utsatta yrkesroller är att de ofta innebär omfattande kontakter med externa kunder och klienter. Generellt sett har utsatta yrkesroller även ett större inslag av mer *ingående kontakter* med samma kund eller klient. Hur trakasserier tar sig uttryck varierar mellan organisationerna, men obehagliga telefonsamtal, okvädningsord och självmordshot utgör några av de vanligaste formerna.

Hot utgör den näst vanligaste formen av otillåten påverkan på samtliga organisationer. Till skillnad från trakasserier innebär

yrkesroller utsatta för hot ett större inslag av mer *långvariga kontakter* med samma externa kund eller klient. Tjänstemän inom den ingripande verksamheten på Polismyndigheten är den yrkesroll som i störst utsträckning har uppgett att de utsatts för hot (57 procent).

## Våld och skadegörelse ovanligt

Våld är mindre vanligt jämfört med trakasserier och hot. Gemensamt för utsatta organisationer är att en stor andel arbetsuppgifter består av ingripande och kontrollerande karaktär. Polismyndigheten är den organisation där störst andel respondenter uppger att de har utsatts för våld (13 procent). Utsatta respondenter på Polismyndigheten uppger att slag och sparkar utgör den vanligaste formen av våld. Knuffar eller liknande former av lindrigt våld utgör de vanligaste formerna av våld på organisationer med arbetsuppgifter av övervägande administrativ karaktär, som till exempel Arbetsförmedlingen och Migrationsverket.

Även påverkansformen skadegörelse är generellt sett ovanlig. Samtidigt visar undersökningen att det finns myndigheter och yrkesgrupper som anger att de är utsatta för skadegörelse i högre grad än andra. Polismyndigheten (7 procent) och Migrationsverket (7 procent) utgör de mest utsatta myndigheterna. På myndigheter med uppgifter av främst administrativ karaktär uppger utsatta tjänstemän att skadegörelse främst riktas mot myndigheten. På myndigheter med en stor andel arbetsuppgifter av ingripande och kontrollerande karaktär uppges i stället skadegörelse av tjänstefordon vara vanligast.

## Främst bagatellartade erbjudanden

Andelen respondenter som fått otillbörliga erbjudanden varierar också mellan organisationerna och är störst på Migrationsverket (7 procent). En nyhet jämfört med studien från 2005 är att respondenterna också tillfrågats om de drabbats av försök till otillbörliga vänskapsrelationer. Även denna andel är störst på Migrationsverket (6 procent). Enkätundersökningen verkar fånga upp företrädesvis små erbjudanden där det otillbörliga inslaget inte är självklart. Det handlar om försök till ”vardagskorruption” och vanliga former är erbjudanden om måltid eller gåvor i form av föremål. Det kan även handla om otillbörliga erbjudanden av pengar.

## Påverkarna anses drivna av olika mål

Även om vi är begränsade till den utsattes bild av påverkaren går det att se vissa likheter och skillnader när det gäller olika påverkare. Syftet med påverkansförsöket kan skilja sig åt, men förefaller i de flesta fall vara att åstadkomma aktivitet eller passivitet som att få ett visst beslut fattat eller att undgå ett ingripande.

De totalt sett vanligaste typerna av påverkare är personer som uppfattas vara i en desperat situation eller ha en psykisk störning. De utsatta upplever att dessa båda typer av påverkare använder otillåten påverkan för att förbättra sin situation eller ett specifikt beslut, exempelvis genom anspelningar på att ta sitt eget eller tjänstemannens liv. Det förekommer också att upprörda medborgare, som familj, vänner eller vittnen, försöker påverka utgången i någon annans ärende genom att trakassera tjänstemännen. Påverkansförsöken handlar om att åstadkomma passivitet genom att framföra okvädningsord, filma eller fotografera dem.

De utsatta uppfattar att rättshaverister, extremister och aktivister drivs mer av sakförhållandet. Den förstnämnda vill få rätt och använder vid påverkansförsök krävande och systematiska metoder för att uppnå målet. Upprepade telefonsamtal och skrivelser med kravställningar långt över serviceskyldigheten är några exempel på trakasserier. De två senare inriktar sig snarare mot organisationen än mot enskilda tjänstemän för att ge uttryck för sitt missnöje. De är därför mer benägna än andra påverkare att utöva skadegörelse.

Personer inom organiserad brottslighet eller förortsbaserade nätverk och ungdomsgång vill inte ha någon insyn i sin kriminella verksamhet från organisationerna. De försöker skrämja tjänstemannen till passivitet genom subtila hot om dennes privatliv och genom att vara fler till antalet etc. Sådana mer genomtänkta strategier tillämpas även av företagare och leverantörer. Där är drivkraften dock att vinna en särställning till tjänstemannen genom att använda gåvor och smicker i påverkansförsöket.

Eftersom denna undersökning innehåller väsentligt fler intervjuer med drabbade tjänstemän, i förhållande till den från 2005, får vi i denna studie en tydligare bild av synen på påverkarna. Ett viktigt resultat är att tjänstemännen kan agera på olika sätt gentemot de olika typerna av påverkare och uppvisa en större förståelse och hysa mer empati för vissa. Framför allt handlar det om påverkare som handlar i affekt, och då särskilt personer med psykisk störning och missbrukare.

## Högre rapporteringsgrad vid konkreta påverkansförsök

En viktig fråga för säkerhetsarbetet är i hur stor utsträckning organisationen får vetskap om de påverkansförsök som inträffar. Inom de allra flesta av organisationerna rapporteras våld och skadegörelse i högre grad än otillbörliga erbjudanden och trakasserier. Hot befinner sig mellan dessa former. Det är i linje med resultaten från 2005. Rapporteringsbenägenheten varierar stort mellan organisationer och påverkansformer. Skillnaderna i nivåer må vara stora, men mönstret är detsamma för alla organisationer. Runt en tredjedel av trakasserier rapporteras i de flesta organisationerna. Vid våld har över hälften, och i många fall över två tredjedelar, av respondenterna rapporterat händelsen. Vilka händelser som polisanmäls följer samma mönster. Särskilt våldshändelser polisanmäls, men på vissa organisationer även hot.

Den drabbade rapporterar framför allt till den närmaste chefen, men även incidentrapporteringssystemen är vanliga mottagare av dessa rapporter. Vid trakasserier och hot är det framför allt allvarliga händelser som rapporteras och polisanmäls. Enligt intervjuerna är typexempel på allvarliga händelser subtila eller direkta hot där familjemedlemmar eller privat sfär nämns. Ytterligare fall är personangrepp, händelser som renderar konkreta skador och när påverkaren uppfattas mena allvar och kan verkställa hotet. Händelser som uppfattas som alldagliga eller sådant som uppfattas som ”tomma hot” rapporteras inte.

## Störst behov av stöd vid våld

En nyhet i denna undersökning, jämfört med 2005, är att de utsatta fått en fråga om de fått stöd av organisationen till följd av händelsen. Enkätresultaten talar för att de allra flesta får det stöd de behöver. Tjänstemän som utsatts för våld har uppgett störst behov av stöd till följd av händelsen. Vissa typer av skadegörelse och hot tycks också kräva mer stöd än de flesta former av trakasserier. Omkring en tredjedel av de utsatta i många organisationer har uppgett att de inte fått lika mycket stöd som de efterfrågat. Denna grupp uppger en lägre grad av trygghet än sina kollegor. Enligt resultaten tycks de också vara mer påverkbara i sitt beslutsfattande. Med reservation för att vi inte vet hur trygga dessa personer kände sig innan de utsattes, talar ändå resultaten för att det är centralt för arbetsgivare att identifiera och prioritera denna grupp.

Det stöd som efterfrågas är ofta av rent medmänsklig karaktär. Särskilt kollegor och närmaste chef spelar viktiga roller. De blir referensramar för att tolka händelsen, avgöra om det var ett

påverkansförsök, om det ska rapporteras och hur man ska agera efteråt. De kan hjälpa till med råd både i svåra situationer och i hanteringen efteråt. Drabbade intervjupersoner lyfter även fram vikten av att kollegor och chefer lyssnar och inte bagatelliserar händelsen. Dessutom är chefen nyckeln in i resten av organisationen med säkerhetsåtgärder och annan mer professionell hjälp, i de fall det behövs.

## Påverkas tjänsteutövningen?

Enkäten innehåller tre frågor om följderna av händelsen, som har bäring på hur tjänsteutövningen faktiskt påverkas av påverkansförsök. Även om detta är en mycket känslig fråga och något den drabbade kanske inte ens vill erkänna för sig själv, än mindre för Brå i en enkät, ger det en fingervisning om konsekvenserna. Oavsett organisation och påverkansform anger de flesta att de inte påverkats genom att tveka inför åtgärder, undvika situationer eller agera så att tjänsteutövningen kan ifrågasättas. Att tveka eller undvika situationer är vanligast. Detta har omkring 10–20 procent av de drabbade uppgett att de någon gång gjort till följd av påverkansförsök. I stort sett samtliga intervjupersoner ger uttryck för hög integritet, plikt-känsla och stolthet över sitt uppdrag. Det tar sig exempelvis uttryck genom att de återkommer till att beslut inte ändrades till följd av påverkansförsöket. Att själv utsättas kan förstärka viljan av att stå upp för sitt yrke och sin tjänsteutövning.

Som rapporteringsbenägenheten ovan antydde, talar även dessa mått för att våld ger allvarligast konsekvenser. Sedan följer för vissa myndigheter skadegörelse, för andra hot. Där skadegörelse har stor påverkan handlar det troligen om grövre händelser där exempelvis fordon blir attackerade genom stenkastning. Att våldet tycks ge allvarligast konsekvenser är en skillnad jämfört med studien från 2005. Där var det framför allt trakasserier som faktiskt uppgavs påverka tjänsteutövningen. Ytterligare en iakttagelse är att en likvärdig eller lägre andel tjänstemän uppger negativa följder av otillåten påverkan i denna undersökning jämfört med 2005. Det gäller för de allra flesta organisationer och påverkansformer.

Den tjänsteutövning som kan ifrågasättas till följd av påverkansförsök är enligt intervjupersoner snarast uppgifter som ligger lite vid sidan av kärnuppgiften. Det handlar exempelvis om att skriva ett negativt beslut i huvudfrågan, men inte anmäla och utreda sådant som kan betecknas som sidospår. Till detta kommer att det är en högre ribba för att exempelvis inleda granskningar mot kända påverkare, eller personer som påminner om påverkare man tidigare mött. Andra exempel är situationer som arbetsgiva-

ren har svårt att hantera eller som liknar situationer där arbetsgivaren har meddelat att det är accepterat att göra avsteg från normala rutiner, med hänsyn till tjänstemännens säkerhet.

Enkätsvaren talar också för att fler respondenter än de som tvekat i tjänsteutövningen har påverkats i sitt privatliv eller överväger att sluta till följd av påverkansförsök. Det är med andra ord tjänstemännens hälsa och privatliv, snarare än tjänsteutövningen, som möter den största utmaningen.

## Brås bedömning

### Ökar utsattheten för otillåten påverkan?

Det finns flera metodologiska skillnader mellan den undersökning som genomfördes 2005 och den enkätundersökning som genomfördes 2015, men vi kan konstatera att upplevelsen av otillåten påverkan ökat, i synnerhet gällande trakasserier. I intervjuer framträder några förklaringar till resultatet, vilka bland annat inkluderar en hårdare attityd från externa kunder och klienter, men även ett utökat säkerhetsarbete i flera organisationer under de senaste tio åren. Det senare kan ha lett till lägre tolerans för och ökad medvetenhet om påverkansförsök. Det skulle innebära att en och samma händelse, exempelvis skuldbeläggande, löper större chans att bli betecknad som ett påverkansförsök i dag jämfört med för tio år sedan.

### Organisationerna kan lära av varandra

Liksom studien 2005 visar denna undersökning att utsattheten nivåmässigt skiljer sig åt mellan organisationerna. Precis som tidigare finns det även stora likheter. För att nämna några ser påverkansförsöken ut på liknande sätt liksom konsekvenserna för utsatta tjänstemän. Det finns även exempel på gemensamma risksituationer, som inför och vid förmedlande av negativa beslut. Utmaningen för alla organisationer är att få in rapporter om det som händer så att de kan vidta förebyggande och motverkande åtgärder.

Resultatet innebär att organisationerna har mycket att tjäna på att fortsätta samarbeta med varandra och utvidga kretsen av samarbetspartner. Eftersom denna undersökning är väsentligt mer omfattande än den från 2005 identifierar denna rapport nya samarbetsmöjligheter mellan organisationerna. Undersökningen visar exempelvis att arbetslöshetskassor kan ha mycket gemensamt med andra utbetalande organisationer, som till exempel Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. Det gäller särskilt i vilka forum som påverkansförsöken framförs. Samma sak gäller myndigheter med kontrollerande och ingripande verksamhet,

som Tullverket, Polismyndigheten, Kriminalvården och Kustbevakningen. De möter i större utsträckning externa kunder och klienter ansikte mot ansikte.

Även inom organisationerna krävs samarbete. Otillåten påverkan ska inte reduceras till en säkerhetsfråga. Inte minst personalfunktionen har en viktig roll att spela. Det finns också ett tydligt samspel mellan hur arbetet utförs och risker för otillåten påverkan, vilket innebär att säkerhetsfrågor med fördel kan integreras i verksamhetsplaneringen. Exempelvis väntetider, hur beslut är formulerade och om man arbetar ensam eller tillsammans med en kollega kan påverka tillfällena till påverkansförsök.



# Inledning

Hot och våld mot myndighetspersoner väcker uppmärksamhet. Många myndigheter mäter medarbetarnas utsatthet genom incidentrapporteringsystem och medarbetarenkäter. Fackförbund gör egna mätningar. Det generella budskapet är att situationen är allvarlig och att alltför många utsätts inom ramen för sitt arbete (se t.ex. Brå 2015:12). Om vi redan vet detta, varför behövs då denna forskningsrapport?

1. Aktuella utsatthetssiffror saknas för många myndigheter. Sedan 2005 har Brottsförebyggande rådet publicerat en rad rapporter om olika former av otillåten påverkan – det vill säga trakasserier, hot, skadegörelse, våld och korruption i syfte att påverka vissa myndighetspersoner och andra, som vittnen och målsägare (se t.ex. Brå 2005:18, Brå 2009, Brå 2008:8, Brå 2009:7, Brå 2009:13, Brå 2012:12, Brå 2013:15, Brå 2014:4). Till detta kommer att Brå kontinuerligt undersöker förtroendevaldas utsatthet för hot och våld (Brå 2015:23, Brå 2014:9, Brå 2012:14). Dessutom finns en tidigare studie om hot och våld mot Kriminalvården (Brå 2006:5) och en kunskapssammanställning om situationen för yrkesgrupper av relevans för demokratin (Brå 2015:12).

2. I den mån aktuella siffror tagits fram på respektive myndighet saknas vanligtvis möjligheter att jämföra med andra verksamheter eftersom studierna genomförts på olika sätt. Därför berör denna studie 13 myndigheter och 2 arbetslöshetskassor som alla fått samma frågor. Dessa är Arbetsförmedlingen, Domstolsverket (som representant för Sveriges Domstolar och nämndemännen), Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Justitiekanslern, Kriminalvården, Kronofogden, Kustbevakningen, Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket, Tullverket, Åklagarmyndigheten, IF Metalls arbetslöshetskassa och STs a-kassa. De blir representanter för kontroll- och rättskedjan i vid bemärkelse och kan användas för att beskriva i vilken mån och på vilka sätt någon utifrån försöker påverka myndigheters beslutsfattande.

3. Tidigare studier har kunnat ge en grov bild av vilka myndighetspersoner som löper störst risk att drabbas, i vilka situationer det sker och vilka typer av påverkare som använder olika påverkansmetoder. Samtidigt har dessa urvalsundersökningar varit för små för att göra det möjligt att analysera och förstå ovanligare påverkansformer som våld och skadegörelse. För många myndigheter gick det inte 2005 att redovisa några resultat för dessa former, vilket är möjligt för fler organisationer i denna studie, tack vare större populationer. Genom att denna undersökning bygger på en enkät besvarad av 45 500 tjänstemän och nämndemän finns unika möjligheter att ge en tydligare beskrivning. Till följd av kunskapen från de tidigare studierna har vi också kunnat ställa kompletterande frågor i enkäten och intervjuerna, vilket också bidrar till en skarpare bild.

## Från hot till otillåten påverkan

Utgångspunkten i denna studie, liksom i tidigare studier av otillåten påverkan, har varit att undersöka företeelser som i förlängningen kan bli ett hot mot demokratin, snarare än enskilda händelser som framför allt utgör ett hot mot arbetsmiljön. Med andra ord är fokus att identifiera hot och andra händelser som handlar om att påverka myndighets- och tjänsteutövningen.

Otillåten påverkan kan förstås som en viss typ av interaktion, eller ett ur statens perspektiv dysfunktionellt möte mellan en myndighetsperson och en extern kund eller klient – här kallad påverkaren. Påverkaren försöker att förmå myndighetspersonen att exempelvis fatta ett mer fördelaktigt beslut eller att låta bli att genomföra en kontroll eller ett ingripande. Det kan också handla om att få tjänstemannen att ändra ett fattat beslut. Ordet otillåten signalerar att klienten reagerar på tjänstemannens agerande på ett inte fullt acceptabelt sätt. I otillåten påverkan ingår således inte att den externa kunden eller klienten tillvaratar sina rättigheter att komplettera sitt ärende, begära omprövning, överklaga eller visa missnöje som inte överstiger organisationernas service-skyldighet.

Att en gång för alla dra en klar gräns mellan tillåtna och otillåtna beteenden i denna interaktion låter sig knappast göras. I centrum för denna undersökning står tjänstemannens uppfattning av vad som är ”otillåtet” och olämpligt, inte en universell definition. Genom att signalera att det handlar om något otillåtet och att syftet är att påverka tjänsteutövningen är vår målsättning att fånga upp tämligen utstuderade påverkansförsök. Tidigare forskning visar att dessa inte behöver utgöra brott i juridisk mening (Brå 2005:18, Brå 2009:7, Brå 2009:13, Brå 2014:4). Subtila hotfulla anspelningar om personers privatliv – ”vilken fin ny grön bil din

partner kör” – kan ha nog så allvarliga konsekvenser som ett direkt dödshot mot myndighetspersonen.

Den otillåtna påverkan, eller interaktionen, illustreras i figur 1 med hjälp av fyra boxar. I den första specificeras vilka påverkansförsök klienten riktar mot tjänstemannen. I den andra framgår var i den offentliga förvaltningen tjänstemännen arbetar, något som förklaras närmare i kapitlet om organisationernas roller. Den tredje visar vilken påverkan det de facto har på individens tjänsteutövning och i den fjärde presenteras några exempel på konsekvenser för förvaltningen som helhet.

Figur 1. En skiss över otillåten påverkan.

<p><b>1. Påverkansförsök</b></p> <p>Trakasserier Hot Våld Skadegörelse Otillbörliga erbjudanden Otillbörliga relationer</p>	<p><b>2. Typ av organisation</b></p> <p>Tillsyn, kontroll Utbetalande Brottsutredande Dömande Exekutivt verkställande</p>	<p><b>3. Konsekvenser för myndighetspersonen</b></p> <p>Ej påverkad Övervägt påverkan Faktisk påverkan</p>	<p><b>4. Konsekvenser för förvaltningen som helhet</b></p> <p>Självcensur i gruppen Minskad effektivitet Organisationens legitimitet Utmanad rättssäkerhet</p>
---	---	--	--

## Syfte och frågeställningar

Syftet med undersökningen är att undersöka otillåten påverkan mot myndighetspersoner utifrån myndighetspersonernas perspektiv.

Följande frågor ska besvaras:

- Hur vanligt anses det vara med påverkansförsök?
- Hur beskrivs tillvägagångssättet i påverkansförsöken?  
Var sker de?
- Vilka anses ligga bakom påverkansförsöken?
- Vilka konsekvenser förknippas med otillåten påverkan?
- I den mån det är möjligt med jämförelser: Vilka förändringar har skett sedan Brås studie om otillåten påverkan mot myndighetspersoner 2005?

Brå har tidigare tagit fram en särskild förebyggande handbok som tog sikte på vad myndigheterna har gjort för att förebygga och hantera otillåten påverkan (Brå 2009). Inom ramen för detta projekt uppdateras denna. Flera myndigheter har arbetat intensivt och förbättrat sitt säkerhetsarbete. Det finns därför skäl att undersöka situationen igen för att sammanställa nya goda exempel och ge myndigheterna stöd i nya delar av säkerhetsarbetet.

## Centrala termer

Eftersom rapporten berör både myndigheter och två arbetslöshetskassor används ordet organisation som en samlingsterm. De anställda på organisationerna kallas oftast tjänstemän i rapporten. Nämndemännen inkluderas i begreppet, trots att de i strikt mening inte är anställda, utan utför ett uppdrag.

Projektet är avgränsat till påverkan från olika externa aktörer. Dessa aktörer kallas påverkare. Organisationerna kallar dessa vid olika namn, men termerna extern kund eller klient innefattar i denna rapport samtliga aktörer de möter. Vilka aktörer det kan röra sig om exemplifieras i kapitlet nedan om organisationernas uppdrag.

## Tidigare forskning

Som ovan nämnts har Brå ett kunskapsläge om myndighetspersoners utsatthet, som denna undersökning ämnar ta avstamp i och fördjupa. För att kunna göra det måste några slutsatser dras av forskningsläget. Här lyfts slutsatser från Brås egna studier om otillåten påverkan. Skälet till detta är att det finns en relativt ny kunskapsammansättning som ger en bred genomgång av forskningsläget om hot och våld i yrkesgrupper som är viktiga i det demokratiska samhället i Sverige och internationellt (se Brå 2015:12).

## Myndighetens roll avgör formerna för otillåten påverkan

Myndighetens uppdrag styr vilka påverkansformer som förekommer (Brå 2005:18, Brå 2009, Brå 2009:7, Brå 2015:12). Myndigheter som ingriper vid brott och vidtar åtgärder rent fysiskt, ofta uniformerade yrkesgrupper, möter alla påverkansformer. Yrkesgrupper med övervägande administrativa uppgifter, där kontakter med klienter sker framför allt via telefon, har en mycket större tonvikt på trakasserier, och ibland hot. Skadegörelse och våld är mycket ovanligt inom dessa yrkesgrupper. Det är framför allt yrkesgrupper som arbetar ute på fältet, det vill säga utanför organisationernas lokaler, som får otillbörliga erbjudanden.

Otillåten påverkan handlar om att inverka på tjänsteutövningen. Därför utsätts man framför allt på arbetsplatsen (Brå 2005:18, Brå 2009:13, Brå 2009:7). Genom kunskap om vilka potentiella påverkare tjänstemännen möter och i vilka typer av situationer, kan man göra riskbedömningar och förebygga en del påverkansförsök, samt lindra konsekvenserna av andra (Brå 2009).

## Hot en sak, korruption en annan?

Tidigare studier betonar att det finns en tendens att myndigheter i sitt säkerhetsarbete, fokuserar på utsatthet för hot och våld och glömmer bort korruption (Brå 2005:18, Brå 2009:7). Det har säkerligen flera orsaker, men några som lyfts fram är att hot och våld är områden med mindre mytbildning och mindre misstänksamhet – detta eftersom den egna personalen uppfattas som offer. Vid korruption kan det grövsta övertrampet komma från den egna medarbetaren (Brå 2014:4). Detta eftersom korruption här handlar om att utnyttja sin ställning för att uppnå otillbörlig vinning för sig själv eller andra. Dessutom finns det aktörer, exempelvis fackliga företrädare, som driver myndigheterna framåt i att motverka hot och våld (Brå 2005:18, Brå 2009).

Brå har dock i många rapporter betonat problemet med att dela upp hot och korruption i olika fält. Det kan snarare betraktas som två olika sätt att påverka tjänsteutövningen. Även om hoten är betydligt fler än de otillbörliga relationerna och erbjudandena, blir konsekvenserna nog så allvarliga vid korruption, och i vissa fall betydligt värre (Brå 2014:4). Skälet tycks vara att en tjänsteman visserligen kan skrämmas till att vidta vissa åtgärder eller vara passiv. Men upptäcktsrisken blir större och kollegor kan reagera på ett plötsligt förändrat beteende och tecken på rädsla. En person som till följd av en otillbörlig relation eller ett erbjudande är motiverad att hjälpa en påverkare, eller kanske till och med själv initierat samarbetet, framstår som svårare att avslöja (Brå 2014:4).

## Beredskapen varierar, men myndigheterna kan lära av varandra

Eftersom myndigheter ofta har liknande uppdrag som närliggande myndigheter innebär det att de kan lära av varandra (Brå 2005:18, Brå 2014:4). Det handlar både om risker och hur man kan hantera dessa. Inslag av förebyggande och motverkande åtgärder finns på alla myndigheter, men de har kommit olika långt. Utvecklingen ser inte likadan ut för alla, utan tycks vara händelsestyrd. En organisation som har haft ett specifikt problem har i regel utvecklat åtgärder mot just detta, vilket sammantaget ger ett större utbud av åtgärder för organisationer som samarbetar (Brå 2009, Brå 2014:4).

Arbetsgivarens beredskap är störst för de mest konkreta påverkansförsöken. Det innebär att särskilt de mer subtila formerna av trakasserier utgör en särskild utmaning för myndigheterna (Brå 2005:18, Brå 2009:7). Dessa påverkansförsök tenderar i större utsträckning än andra att skapa rädsla och oro. Denna oro drabbar den utsatta, och – om påverkansförsöket inte hanteras

väl – även arbetsgruppen. Dessutom påverkas även anhöriga, när oron tas med hem.

## God arbetsmiljö skyddar demokratin

Brås ingång i forskningsfältet otillåten påverkan var ett demokratiperspektiv. På vilka sätt utmanas demokratin av påverkansförsök? Hur kan den skyddas? Svaret visade sig vara mycket jordnära, en god arbetsmiljö är det bästa skyddet mot otillåten påverkan (Brå 2005:18, Brå 2009). Det handlar sannolikt både om att förebygga försök och bättre hantera dem som ändå sker.

När säkerhetsfrågor kommer på tal handlar diskussionen gärna om lås, larm och andra fysiska skyddsåtgärder (Brå 2005:18). Sådana åtgärder är inte på något sätt att förringa, men forskningen antyder att andra typer av åtgärder är betydligt viktigare. Särskilt ett gott bemötande och god kommunikation med externa kunder och klienter lyfts fram som de viktigaste förebyggande råden av de allra flesta intervjupersoner i tidigare studier (Brå 2005:18, Brå 2009:7, Brå 2009, jfr Brå 2015:12).

## Disposition

I nästföljande kapitel fördjupas beskrivningen av de studerade organisationernas uppdrag. Därefter följer ett metodkapitel. Sedan presenteras resultaten i tre delar, där den första beskriver tjänstemännens utsatthet och utvecklingen sedan Brås studie 2005. Den andra utforskar påverkarna och deras motiv, och den tredje beskriver organisationernas hantering och följderna för den drabbade. Varje resultatavsnitt inleds med en kort sammanfattning av några av de viktigaste slutsatserna. Avslutningsvis kommer rapportens slutsatser.

# Organisationernas roller

Föregående kapitel betonade att utsattheten speglar organisationens uppdrag. De organisationer som ingår i undersökningen har tämligen olikartade uppdrag. En stor del av arbetsuppgifterna på utbetalande och dömande myndigheter är av administrativ karaktär, och kontakter med externa kunder och klienter sker framför allt via telefon, e-post eller brev. Dessa kontakter sker framför allt under kontorstid. På brottsutredande organisationer och tillsyns- och kontrollmyndigheter är en stor del av arbetsuppgifterna i stället av ingripande och kontrollerande karaktär, vilket innebär en stor andel personliga möten med externa kunder och klienter. Med andra ord innebär arbetsuppgifter av ingripande och kontrollerande karaktär ofta fysisk kontakt med externa kunder och klienter (gripa, omhändertaga, beslagta eller genomföra husrannsakingar). Yrkesroller med arbetsuppgifter av övervägande administrativ karaktär saknar ofta sådana inslag.

För att lättare kunna analysera utsattheten i förhållande till uppdragen har vi delat in organisationerna i fem grupper som motsvarar deras huvuduppdrag. Vissa organisationer har ett tydligt huvuduppdrag, som exempelvis arbetslöshetskassorna. Andra har en stor mängd olika uppdrag som återfinns inom flera av grupperna, som Skatteverket. Således finns det inom vissa organisationer yrkesroller och arbetsuppgifter som egentligen passar bättre i en annan grupp. Vi har dock utgått från skrivningar i regleringsbrev och instruktioner om huvuduppdrag, samt försökt placera organisationer som liknar varandra vad gäller risker för otillåten påverkan i samma grupp. Indelningen har skett i samråd med projektets referensgrupp, som består av representanter från samtliga organisationer. På en övergripande nivå har organisationerna inom respektive grupp liknande huvuduppdrag. Nedan beskrivs dessa i korthet.

- *Tillsyns- och kontrollmyndigheter*  
Skatteverket, Migrationsverket, Kustbevakningen och Tullverket.

- *Utbetalande organisationer*  
Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, IF Metalls arbetslöshetskassa och STs a-kassa.
- *Brottsutredande myndigheter*  
Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Åklagarmyndigheten.
- *Dömande myndigheter*  
Sveriges Domstolar inklusive nämndemän och Justitiekanslern.
- *Exekutivt verkställande myndigheter*  
Kriminalvården och Kronofogden.

Kategorierna visar också hur myndigheternas arbete kopplas samman i en kedja. Något förenklat upptäcks ärenden av tillsyns- och kontrollmyndigheter eller så betalar de utbetalande organisationerna ut ersättning. Misstänkta brott kan i dessa processer upptäckas och utredas av brottsutredande myndigheter. Senare kan ärendet bli föremål för de dömande myndigheterna. Sist i kedjan finns de exekutivt verkställande myndigheterna, som genomför åtgärder som i vissa fall är en direkt följd av beslut tagna av myndigheter tidigare i kedjan.

## Tillsyns- och kontrollmyndigheter

En viktig uppgift för förvaltningen är att genom tillsyns- och kontrollmyndigheter säkerställa att medborgarna uppfyller de regelverk som finns och de åtaganden som de har mot staten. Det handlar om så skilda saker som att betala rätt skatter och avgifter, ha korrekta identitets- och bostadsuppgifter, få tillstånd att exempelvis uppehålla sig eller arbeta i Sverige och följa regelverk kring handel och transporter. Eftersom dessa aspekter kan vara centrala för den enskilde finns ibland incitament att använda påverkansförsök för att t.ex. undgå tillsyn och kontroll. I föreliggande studie ingår några av de största myndigheterna inom detta område.

## Skatteverket

Skatteverkets verksamhet är bred och delas in i områdena beskattning, brottsbekämpning, folkbokföring, fastighetstaxering, registrering av bouppteckningar, äktenskapsregister och id-kort. Myndigheten ska bland annat säkerställa att privatpersoner och företag betalar rätt skatter och avgifter, biträda åklagare i förundersökningar och bedriva underrättelseverksamhet inom skatteområdet, föra ett korrekt befolkningsregister samt hantera ansökningar om och utfärdande av identitetskort (Skatteverket 2015). Externa kunder och klienter inkluderar privatpersoner och företag.



## Migrationsverket

Migrationsverket ansvarar för processen när någon vill uppehålla sig i Sverige en längre tid för att söka asyl, arbeta, eller bosätta sig med en partner eller släkting. Verket registrerar ansökan om att få vistas i landet, utreder om skälen är giltiga och fattar beslut om eventuellt uppehållstillstånd. Det ordnar också boende och betalar ut ersättningar till den som sökt asyl och väntar på besked. Migrationsverket ansvarar också för förvarstagande av vissa personer som fått avslag på sin asylansökan (Brå 2016:14). Externa kunder och klienter inkluderar sökande och arbetsgivare.

## Kustbevakningen

Kustbevakningen bedriver sjöövervakning och utför räddningstjänst till sjöss. I uppgiften att bedriva sjöövervakning ingår exempelvis att ansvara för eller bistå andra myndigheter med övervakning, brottsbekämpande verksamhet samt kontroll och tillsyn. Genom sjöövervakning ska Kustbevakningen även förebygga och ingripa mot störningar av ordningen i sjötrafiken och ha en förmåga att förebygga, motstå och hantera krissituationer inom sitt ansvarsområde (Kustbevakningen 2015). Externa kunder och klienter inkluderar sjötrafikanter, besättningsmedlemmar, passagerare och fiskare.

## Tullverket

Tullverket fastställer och tar ut tullar, moms och andra skatter och avgifter, främst i anslutning till gränspassager. Myndigheten övervakar och kontrollerar även trafiken till och från utlandet och ska underlätta den legitima handeln med tredjeländ. Myndigheten bedriver även viss utrednings- och åklagarverksamhet i fråga om brott mot bestämmelser om in- och utförsel av varor och utför även rattfyllerikontroller (Tullverket 2015). Externa kunder och klienter inkluderar resenärer till och från utlandet, andra privatpersoner och import- eller exportföretag.

## Utbetalande organisationer

En viktig funktion för staten är att under vissa förutsättningar tillhandahålla en ekonomisk grundtrygghet för medborgarna. I gruppen utbetalande organisationer ingår i denna undersökning två av de största utbetalande myndigheterna samt två av arbetslöshetskassorna. I arbetsuppgifterna ingår att ta beslut om utbetalning och nivåbestämma bidrag och ersättningar till både enskilda och företag. Det finns således starka ekonomiska incitament för vissa påverkare att försöka få till t.ex. en helt felaktig eller för hög utbetalning.

## Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen ansvarar för den offentliga arbetsförmedlingen och dess arbetsmarknadspolitiska verksamhet. En av myndighetens centrala uppgifter är att sammanföra dem som söker arbete med dem som söker arbetskraft. Arbetsförmedlingen ska säkerställa att arbetslöshetsförsäkringen fungerar som en omställningsförsäkring, anlita kompletterande aktörer och inhämta information om lediga arbeten. Myndigheten ska också motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott (Arbetsförmedlingen 2015). Externa kunder och klienter inkluderar arbets sökande, arbetsgivare och andra aktörer på arbetsmarknaden.

## Försäkringskassan

Försäkringskassans uppdrag är att besluta om och betala ut en stor del av de förmåner som ingår i socialförsäkringen. Utbetalningarna omfattade nästan 225 miljarder kronor 2015, vilket motsvarar 6 procent av Sveriges BNP. Drygt hälften av utbetalningarna går till sjuka och personer med funktionsnedsättning. En tredjedel betalas ut till barnfamiljer. Resterande del består främst av ersättningar inom arbetsmarknadsområdet (Försäkringskassan 2015). Externa kunder och klienter inkluderar försäkrade, vården och kommuner.

## IF Metalls arbetslöshetskassa

IF Metalls arbetslöshetskassa har cirka 280 000 medlemmar. Arbetslöshetskassans uppdrag är att administrera arbetslöshetsförsäkringen åt sina medlemmar. År 2015 betalade kassan ut nära 1,26 miljarder kronor. De har ett nära samarbete med fackförbundet IF Metall och har handläggare placerade på IF Metalls 37 avdelningar över hela landet. Externa kunder och klienter inkluderar aktiva, potentiellt nya och före detta medlemmar.

## STs a-kassa

Medlemsantalet i STs a-kassa uppgick årsskiftet 2014/2015 till 74 199 medlemmar. Arbetslöshetskassan har till uppgift att administrera arbetslöshetsförsäkringen och betala ut arbetslöshetsersättning till sina medlemmar. Enligt den senaste årsredovisningen betalade STs a-kassa ut 142 miljoner i ersättning (STs a-kassa 2015). Bakomliggande organisationer är Fackförbundet ST, Försvarsförbundet och Tull och Kust. Externa kunder och klienter inkluderar aktiva, potentiellt nya och före detta medlemmar.

## Brottsutredande myndigheter

De organisationer som här kategoriserats som brottsutredande fyller en viktig funktion för att skapa ordning i rättsstaten. Centrala arbetsuppgifter är att upptäcka och utreda misstänkta brott. Således finns personer som vill undgå att bli föremål för sådana utredningar genom otillåten påverkan.

### Ekobrottsmyndigheten

Ekobrottsmyndigheten är en specialistmyndighet inom åklagarväsendet. I uppdraget ligger att bekämpa ekobrott i Sverige. Myndigheten har även ett samordnande ansvar för andra myndigheter inom området. Verksamheten omfattar hela kedjan från underrättelseverksamhet, utredning och lagföring till process i domstol. Myndigheten arbetar även med brottsförebyggande åtgärder genom samverkan med andra myndigheter, branschorganisationer och näringslivet. Ekobrottsmyndigheten har totalt nio ekobrottskammare, en finansmarknadskammare och fem polisoperativa enheter (Ekobrottsmyndigheten 2015). Externa kunder och klienter inkluderar brottsmisstänkta.

### Polismyndigheten

Till Polismyndighetens uppgifter hör bland annat att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten, övervaka den allmänna ordningen och säkerheten, ingripa när störningar har inträffat och utreda och beivra brott som hör under allmänt åtal (Polismyndigheten 2015). Externa kunder och klienter inkluderar brottsmisstänkta, brottsoffer och vittnen.

### Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten ansvarar för den allmänna åklagarverksamheten med undantag för Ekobrottsmyndighetens åklagarverksamhet. Åklagarmyndigheten ska se till att de personer som har begått brott blir föremål för brottsutredning och lagföring. Som ett led i det arbetet ska myndigheten se till att utbyte av brottslig verksamhet återförs (Åklagarmyndigheten 2015). Externa kunder och klienter inkluderar brottsmisstänkta, brottsoffer och vittnen.

## Dömande myndigheter

Efter de brottsutredande myndigheterna kommer domstolarna, som är det givna exemplet på dömande myndigheter. Även Justitiekanslern har i denna undersökning kategoriserats som en dömande myndighet, eftersom det finns flera likheter med Sveriges Domstolar. Detta trots att Justitiekanslern även utför

uppgifter med inslag av tillsyn och kontroll. Dessutom handlar myndighetens utsatthet sällan om att externa kunder och klienter försöker påverka kontroller som rör dem själva. Snarare gäller det att andra vill uppmärksamma Justitiekanslern på orättvisor och felaktigheter som de borde agera mot – vilket ligger nära en dömande roll.

## Sveriges Domstolar

Sveriges Domstolar utgörs främst av tre kategorier:

- *De allmänna domstolarna* (tingsrätter, hovrätter och Högsta domstolen). Tingsrätten är första instans i brottmål och tvistemål. Hovrätten är andra instans i mål och ärenden som redan har behandlats i tingsrätt. Högsta domstolen är den sista instans som överklagande kan ske till. Det finns fem mark- och miljödomstolar samt en mark- och miljööverdomstol.
- *De allmänna förvaltningsdomstolarna* (förvaltningsrätter, kammarrätter och Högsta förvaltningsdomstolen). Förvaltningsrätten handlägger mål som främst rör tvister mellan enskilda personer och myndigheter. Förvaltningsrättens avgöranden kan överklagas till en kammarrätt. Sista instans är Högsta förvaltningsdomstolen. Migrationsdomstolar finns vid förvaltningsrätterna i Göteborg, Luleå, Malmö och Stockholm. Kammarrätten i Stockholm är migrationsöverdomstol.
- *Hyres- och arrendenämnderna*. Hyresnämnden medlar i tvister som rör bostäder och lokaler. Arrendenämnden handlägger arrendetvister.

Externa kunder och klienter inkluderar parterna i målet, som brottsmisstänkta, brottsoffer och vittnen.

## Nämndemän

Nämndemännen är verksamma i Sveriges Domstolar och därför inkluderade i denna undersökning. Nämndemän dömer tillsammans med yrkesdomare i olika mål och ärenden. De röstar om alla frågor som hör till avgörandet av målet och har rätt att reservera sig mot en dom eller ett beslut. Nämndemannauppdraget är ett opolitiskt uppdrag, även om nämndemän nomineras av de politiska partierna ([www.blinamndeman.se](http://www.blinamndeman.se)). Externa kunder och klienter inkluderar parterna i målet som brottsmisstänkta, brottsoffer och vittnen.

## Justitiekanslern

Justitiekanslern har fem huvuduppgifter. Uppgiften att utöva tillsyn över den offentliga förvaltningen är den ursprungliga

ombudsmannafunktionen. Justitiekanslern har vidare en central roll när det gäller statens skadereglering och företräder staten i sådana rättegångar. Justitiekanslern är exklusiv åklagare i mål om tryck- och yttrandefrihetsbrott och regeringens juridiska rådgivare. Vid sidan av dessa huvuduppgifter utövar Justitiekanslern t.ex. tillsyn över domstolarnas och myndigheters beslut i frågor om rättshjälp och tillämpningen av viss lagstiftning som särskilt påverkar enskildas integritet (Justitiekanslern 2015). Externa kunder och klienter inkluderar dem som gör en anmälan. (<http://www.jk.se/anmalan/fragor-och-svar-om-jks-tillsyn/>)

## Exekutivt verkställande myndigheter

Sist i kedjan kommer de exekutivt verkställande myndigheterna. I denna studie ingår två sådana myndigheter med mycket olika uppdrag. Gemensamt är dock att deras arbetsuppgifter får mycket stora konsekvenser för den enskildes privatliv och ekonomi. Det finns därmed starka incitament för vissa att rikta påverkansförsök mot dessa myndighetspersoner.

### Kriminalvården

Kriminalvårdens uppgift är att ansvara för att verkställa utdömda påföljder, bedriva häktesverksamhet och utföra transporter samt göra personutredningar i brottmål. Myndigheten ska bland annat vidta åtgärder som syftar till att brottslighet under verkställigheten förhindras och narkotikamissbruk bekämpas. (Kriminalvården 2015). Anstaltsorganisationen ska bland annat tillgodose olika behov av övervakning och kontroll samt de intagnas behov av sysselsättning. Frivårdsorganisationen ska tillgodose behovet av kontroll, stöd och andra åtgärder när det gäller klienterna, och främja ett effektivt samarbete med Kriminalvårdens övriga verksamheter och med övriga myndigheter (SFS 2007:1172). Externa kunder och klienter inkluderar häktade och dömda personer.

### Kronofogden

Kronofogden driver in skulder på uppdrag av privatpersoner, företag, stat, kommuner och olika organisationer. Myndigheten arbetar även förebyggande för att minska överskuldssättning, tar emot ansökningar och beslutar om skuldsanering samt utövar tillsyn över konkursförvaltarnas arbete i konkurser (Kronofogden 2015). Externa kunder och klienter inkluderar privatpersoner och företag.

## Redovisning av resultaten

De organisationer som deltar har inte valts ut, utan själva visat intresse för studien och tillsammans finansierat den. Samtidigt berättar denna rapport mycket om otillåten påverkan mot statlig förvaltning generellt, till följd av en stor population. Eftersom den primära målgruppen för denna rapport är de medverkande organisationerna redovisas resultaten uppdelat efter dessa, så länge antalet svarande är tillräckligt stort. Det stora antalet medverkande organisationer medför omfattande tabeller i redovisningen som följer.

En tidig ambition var att förenkla presentationen av resultaten genom att använda de nyss nämnda fem grupperna. Detta fungerar väl i det första resultatkapitlet om utsatthet. Påverkansformerna är likartade för organisationerna inom samma grupp. Det finns också vissa relevanta skillnader mellan grupperna. Eftersom grupperna är skapade efter organisationernas uppdrag och deras plats i kontroll- och rättskedjan är det rimligt att utsattheten antar former som liknar närliggande myndigheter.

I nästa resultatdel om påverkarna finns det dock fler likheter över gruppgränser och större skillnader inom vissa grupper. Vissa grupper är fortfarande tämligen homogena, som t.ex. de utbetalande organisationerna. Tillsyns- och kontrollmyndigheterna har dock väsentligt skilda fält, även om uppdraget är likartat. Utsatta inom Tullverket och Kustbevakningen möter personer till sjöss eller vid gränsen, utanför kontoret – vilket är en stor skillnad mot Skatteverket, där fler yrkesroller utför sitt arbete på kontoret. Även inom gruppen exekutivt verkställande myndigheter finns en tydlig skillnad gällande påverkaren. Kronofogden möter framför allt personer i ekonomiskt svåra situationer, medan Kriminalvården hanterar personer som dömts för brott. Av detta skäl – att grupperna inte passar lika bra – görs fler jämförelser över gruppgränserna. Tabellstrukturen är dock oförändrad så att myndigheterna kommer i samma ordning genom hela rapporten.

Ett liknande dilemma finns i den tredje delen, om konsekvenser och organisationens hantering av påverkansförsöket. Även här finns tydliga likheter över gruppgränserna. Mer avgörande än uppdraget och platsen i kontroll- och rättskedjan är organisationens erfarenhet av säkerhetsarbete. Dessutom är det tämligen individuellt hur man reagerar på ett påverkansförsök, oavsett organisation.

# Metod och material

I detta kapitel beskrivs undersökningens metod och material. Vi har kombinerat kvantitativa och kvalitativa tekniker. Det kvantitativa materialet består av en enkätundersökning som genomfördes år 2015. Antalet svarande uppgår till 45 528 personer, vilket motsvarar 49 procent av de tillfrågade. Svarsfrekvensen för organisationerna varierar dock stort och säreddovisas nedan. Det kvalitativa materialet baseras på 140 intervjuer, 5 seminarier och 4 platsbesök. En mer omfattande och detaljerad redovisning av enkätundersökningen ges i en fristående teknisk rapport.

## Genomförande och datainsamling

På samtliga organisationer förutom Skatteverket och bland nämndemännen genomfördes en totalundersökning, för de sistnämnda gjordes urvalsundersökningar. För samtliga organisationer utgjordes populationen av tillsvidareanställd personal och personal med längre tidsbegränsad anställning. Datainsamlingen pågick under perioden april till augusti 2015 genom en webbenkät för samtliga organisationer. Datainsamlingen för nämndemännen genomfördes däremot genom en pappersenkät. Statistiska centralbyrån (SCB) utförde datainsamlingen i form av den tekniska konstruktionen av webbenkäten, utskick för några av organisationerna, registrering och mottagande av enkäterna (webb såväl som postenkäter). Organisationerna har själva styrt antalet påminnelser till respektive population, men samtliga organisationer har gått ut med minst två påminnelser.

## Frågeinnehåll

Enkäten inleds med frågor om myndighetspersonens bakgrundsförhållanden. Därefter följer frågor om myndighetspersonens egen utsatthet i form av några frågeområden: trakasserier, hot, våld, skadegörelse och otillbörliga erbjudanden. Enkäten avslutas med frågor om hur myndighetspersoner hanterar situationer där det finns risk för otillåten påverkan. I huvudsak har frågorna i

enkäten fasta svarsalternativ men för flera frågor fanns det även möjlighet att skriva fritextsvar.<sup>2</sup> Sist i enkäten fanns en möjlighet att lämna en kommentar, något nästan 2 400 personer valde att göra. En stor del av dessa kommentarer är berättelser om utsatthet och arbetsgivarens hantering av påverkansförsök, vilket bidragit till analysen.

## Tillförlitlighet

De frågeområden som rör utsatthet inleds med ett antal screeningfrågor som tar reda på om respondenten varit utsatt för olika händelser i sin egenskap av myndighetsperson under de senaste 18 månaderna (räknat från undersökningstillfället). Eftersom vi ville ha lika lång period som i studien från 2005 valdes 18 månader som referensperiod.

Vi har inte frågat om respondentens totala utsatthet för t.ex. hot och våld. För det första ska händelsen ha samband med yrket, för det andra ska den syfta till att påverka tjänsteutövningen. Om respondenterna varit så strikta i sina svar vet vi inte. Det är troligt att vissa personer som utsatts för hot och våld gärna vill berätta om det i en sådan undersökning, även om de egentligen inte tror att det handlade om att påverka tjänsteutövningen. Dessutom kan den drabbade tillskriva påverkaren sådana motiv, när det snarare handlar om att visa missnöje. Därmed finns en risk för överrapportering. I den ideala situationen hade vi vetat vad påverkaren verkligen var ute efter, men här är vi begränsade till myndighetspersonens tolkning. Samtidigt kan de fall där missnöje tolkas som påverkansförsök få samma konsekvenser som otillåten påverkan, och därför utgör det inget större metodologiskt problem.

Det finns ytterligare faktorer som kan orsaka problem för validiteten i undersökningen. I undersökningen ber vi till exempel respondenter berätta om händelser som kan ha inträffat för upp till ett och ett halvt år sedan. Den relativt långa tidsperioden kan innebära svårigheter att minnas detaljer om exempelvis incidentrapportering, påverkaren och dennes motiv till påverkansförsöket.

I denna typ av undersökningar finns det även en risk att respondenten, av olika anledningar, censurerar sig själv. Det kan till exempel handla om skuld, förnekelse eller en vilja att ange det svar som respondenten tror är önskvärt. Inslag av skuld kan även förekomma i samband med korruptionsförsök, vilket gör detta område särskilt svårt att undersöka.

---

<sup>2</sup> Hela enkäten och mer utförliga resonemang kring metod finns i en separat teknisk rapport.



Om respondenten uppger sig ha utsatts har han eller hon fått följdfrågor om den allvarligaste händelsen inom respektive frågeområde. Händelsen behöver inte utgöra brott. För att hålla ner enkätens längd har de ovanligaste påverkansformerna våld och skadegörelse utgjort ett frågeområde. Det innebär att respondenter som utsatts för båda dessa former enbart besvarat följdfrågor för en av händelserna – den allvarligaste. Följdfrågorna är i stort sett desamma för de olika frågeområdena.

## Population och bortfall

I tabell 2 redovisas enkätundersökningens populationer och bortfall.

**Tabell 2. Deltagande organisationer och svarsfrekvens. Antal och andel i procent.**

	Antal som fått enkäten	Antal svarande	Antal bortfall	Antal överteckningar	Andel svarande	Andel bortfall
Arbetsförmedlingen	13 150	7 465	5 685		56,8	43,2
Ekobrottsmyndigheten	546	431	115	39	79,0	21
Försäkringskassan	13 163	8 887	4 276	740	67,5	32,5
IF Metalls arbetslöshetskassa	126	97	29		77,0	23
Justitiekanslern	34	28	6		82,3	17,7
Kriminalvården	9 440	5 016	4 424	386	53,1	46,9
Kronofogden	2 278	1 448	830	86	63,6	36,4
Kustbevakningen	737	239	498		32,4	67,6
Migrationsverket	5 826	3 051	2 775		52,4	47,6
Polismyndigheten	33 433	9 813	23 620		29,3	70,7
Skatteverket	1 987	1 373	614	13	69,1	30,9
STs a-kassa	32	25	7		78,1	21,9
Sveriges Domstolar <sup>3</sup>	6 500	3 535	2 965	1 717	54	46
Nämndemän	2 441	1 832	609	45	75,1	24,9
Tullverket	2 118	1 272	846		60,1	39,9
Åklagarmyndigheten	1 360	1 016	344	187	74,7	25,3
<b>Totalt</b>	<b>93 171</b>	<b>45 528</b>	<b>47 643</b>	<b>3 213</b>	<b>48,8</b>	<b>51,2</b>

På Skatteverket gjordes en urvalsundersökning. Ett slumpmässigt urval om 2 000 drogs av Skatteverkets cirka 10 600 anställda. En urvalsundersökning genomfördes även för nämndemännen. Urvalet drogs på samma sätt som för Skatteverket och inkluderar

<sup>3</sup> Överteckning uppstod på många organisationer, men var ett särskilt stort problem på Sveriges Domstolar. Enligt uppgift från Domstolsverket överskattades antalet aktiva e-postadresser kraftigt när datainsamlingen påbörjades. Vi har därför, i samråd med Domstolsverket, utgått från antalet aktiva e-postadresser som bättre motsvarar uppgifter om antalet anställda.

nämndemän som haft uppdrag, i betydelsen att de fått ersättning, under 2014. I dag finns det drygt 8 000 nämndemän varav 2 486 ingick i urvalspopulationen.

## Externt bortfall

En del av bortfallet består av personer som inte vill eller kan delta (externt bortfall). I tabell 2 redovisas det externa bortfallet för respektive organisation. Det består till största delen av icke svarande. Anställda har fått tillgång till webbenkäten via en länk som skickats till deras tjänstemejl. Inaktiva e-postadresser har markerats som överteckning och räknats bort från det antal som fått enkäten. För nämndemännens pappersenkät motsvarar överteckning individer som, under datainsamlingsfasen, visat sig inte ha utfört uppdrag som nämndeman under den undersökta perioden. Skälet till att svarsfrekvensen och resultaten för organisationerna särredovisas i rapporten är framför allt att populationernas storlek och svarsfrekvens varierar. Dessutom varierar effekten av en individs svar beroende på hur stor populationen är. Med andra ord kan en enda person påverka resultaten med flera procentenheter på de minsta organisationerna.

Även i väl genomförda frågeundersökningar får man i dag räkna med att svarsfrekvensen sällan är mycket högre än 50 procent, vilket innebär att det externa bortfallet är uppemot 50 procent. Som framgår av tabell 2 är det relativt stor spännvidd mellan de olika organisationernas bortfall. Lägst är det externa bortfallet för Justitiekanslern med 18 procent och högst är det för Polismyndigheten med 71 procent. Sex av organisationerna har ett tydligt lågt externt bortfall på under 30 procent. Åtta organisationer tillhör en mellangrupp med ett bortfall på 31–50 procent. För dessa är inte bortfallsnivåerna så höga att de allvarligt hotar möjligheterna att utifrån det insamlade enkätmaterialet dra slutsatser om situationen för de anställda. En viss försiktighet är dock alltid på sin plats. För Skatteverket tillkommer en osäkerhetsnivå eftersom det är en urvalsundersökning och inte en totalundersökning. Ett urval om 2 000 tillfrågade ska representera alla anställda. Bedömningen är dock att kombinationen av stort urval och lågt externt bortfall (31 procent) skapar goda förutsättningar att generalisera enkätresultaten till samtliga anställda vid Skatteverket. Samma resonemang gäller för nämndemännen. Två av organisationerna har höga externa bortfallsnivåer på över 50 procent, nämligen Polismyndigheten (71 procent) och Kustbevakningen (68 procent). Det innebär att enkätresultaten för dessa organisationer är osäkrare än för övriga och att man här måste vara särskilt försiktig i tolkningen av resultaten.

Det externa bortfallet blir ett problem om det är snedvridet, dvs. att utsattheten hos de som svarat respektive inte svarat skiljer sig

åt. En tänkbar möjlighet är att individer som själva blivit utsatta är mer angelägna att svara på enkäten. Det skulle resultera i en överskattning av antalet utsatta. Externt bortfall kan även resultera i en underskattning av de allra värst utsatta. Det kan exempelvis handla om individer som mår väldigt dåligt, skäms för sin utsatthet eller till och med har avslutat sin anställning och därför inte har haft möjlighet att delta i undersökningen (jfr Tiby 2000, Wikström, Torstensson och Dolmén 1997). En ytterligare möjlighet är att de som svarat vill framställa sitt yrke som utsatt och sina villkor som riskfyllda. Det borde särskilt gälla yrkesgrupper där utsattheten är omstridd eller där de utsatta inte upplever att ledningen tar frågan på allvar. Det skulle till exempel kunna handla om en vilja att uppmärksamma hur komplicerat det kan vara att hantera klienter eller att få ett visst erkännande från de som genomfört undersökningen. Även ledningens inställning till undersökningen kan påverka de anställdas vilja att medverka. Alla organisationer har genomfört påminnelser och i många fall har säkerhetsansvariga eller motsvarande tydligt betonat vikten av en hög svarsfrekvens. Viljan att delta i undersökningen kan även variera beroende på bakgrundsfaktorer som ålder och kön.

Utifrån de mejl och kommentarer vi fått från personer som inte vill delta tycks den viktigaste förklaringen till att man inte medverkat vara tekniska problem eller låg tilltro till säkerheten hos en webbenkät. Det senare är troligen särskilt relevant givet frågornas känsliga karaktär. En förklaring till Polismyndighetens stora bortfall är att de hade särskilt stora tekniska problem vilket ledde till att ett flertal inte kunde genomföra undersökningen. Att Polismyndigheten genomgår en stor omorganisering är en ytterligare förklaring. Det vore inte förvånande om viljan att svara på en enkätundersökning minskar i samband med stora organisatoriska förändringar. Även respondenter i Sveriges Domstolar och Kriminalvården drabbades i större utsträckning än andra organisationer av tekniska problem, vilket kan ha ökat deras externa bortfall. En möjlig förklaring till Kustbevakningens relativt stora bortfall är att en betydande andel av de anställda spenderar en stor del av arbetstiden utanför myndighetens lokaler, vilket kan ha påverkat deras möjlighet att svara på enkäten.

## Internt bortfall

Den andra delen av bortfallet beror på att respondenten inte besvarat alla frågor. I webbenkäten har screeningfrågorna en så kallad hård kontroll, vilket innebär att enkäten inte ska gå att skicka in om dessa frågor inte besvarats. För övriga frågor kommer ett varningsmeddelande upp om respondenten försöker gå vidare i enkäten utan att besvara frågorna (mjuk kontroll). För en närmare redovisning av bortfallet, se den tekniska rapporten.

I rapportens tabeller redovisas procentsatser för dem som besvarat den aktuella frågan, med andra ord är det interna bortfallet inte inkluderat. Det interna bortfallet är dock mycket lågt och påverkar inte resultatet nämnvärt.

## Förändringar i undersökningen

Den undersökning om otillåten påverkan mot myndighetspersoner som Brå gjorde 2005 var den första studien i sitt slag. Datainsamlingen genomfördes av Brå. För undersökningen om otillåten påverkan 2015 utformades både webb och postenkät med undersökningen från 2005 som förlaga. Dock har en del förändringar, både i populationen och i enkäten, gjort en regelrätt jämförelse mellan resultatet då och nu problematisk.

År 2015 deltog 13 myndigheter och två arbetslöshetskassor i undersökningen, medan endast åtta av dessa deltog 2005. I den tidigare undersökningen genomfördes en urvalsundersökning i vilken populationen utgjordes av ett antal yrkesroller på respektive organisation. I den senare studien genomfördes i stället en totalundersökning, vilket inkluderar betydligt fler yrkesroller. Ett flertal enkätfrågor har även tillkommit. De omfattande förändringarna gör en regelrätt jämförelse svår, men vi gör ändå bedömningar av utvecklingen där det är möjligt (se vidare kapitlet Ökar utsattheten för otillåten påverkan?).

## Intervjuer

Totalt har 140 intervjuer genomförts i syfte att fördjupa den bild som redovisades i enkäten. I analysen fördjupas och utvecklas enkätresultaten med hjälp av intervjumaterialet. Intervjuguiden innehöll följande teman:

- Utsatthet.
- Myndighetspersonens yrkesroll och organisationskultur.
- Påverkaren.
- Hur otillåten påverkan hanteras av den drabbade och arbetsgivaren.
- Konsekvenser av påverkansförsök.

Inom de olika temana fanns frågeställningarna: Hur vanligt är otillåten påverkan? Vilka förändringar har skett över tid (sedan den förra undersökningen)? Vilka ligger bakom påverkansförsöken? Hur går påverkansförsöken till? Vilka konsekvenser får otillåten påverkan? Vad görs och vad kan göras för att motverka otillåten påverkan? Under intervjuerna har utgångspunkten varit de olika temana, där frågorna anpassats i förhållande till vad intervjupersonen har att berätta. På det stora hela är det samma

frågor i enkäten och intervjuerna, men intervjuer ger en mycket större möjlighet att anpassa formuleringar och val av frågor till intervjupersonens arbetsuppgifter och erfarenheter av otillåten påverkan.

Längden på intervjuerna varierade men pågick i genomsnitt i cirka en timme och skedde på aktuell organisation, på Brå eller via telefon. De allra flesta intervjuades enskilt, men även gruppintervjuer förekom. Om intervjupersonen samtyckte spelades intervjun in och transkriberades till anonymiserad form. Vid enstaka tillfällen har intervjuerna i stället antecknats. I rapporten har alla utdrag ur intervjumaterialet avidentifierats och de citat som används har redigerats till en mer läsbar form.

## Intervjupersonerna

Ett flertal tjänstemän inom samtliga organisationer har intervjuats. Handläggare, poliser, utredare, åklagare, specialister, domare och chefer utgör exempel på yrkesroller som intervjuats.

**Tabell 3. Fördelning av intervjupersoner. Antal.**

Organisation	Antal
Skatteverket	16
Migrationsverket	8
Kustbevakningen	8
Tullverket	13
Arbetsförmedlingen	4
Försäkringskassan	13
IF Metalls arbetslöshetskassa	3
STs a-kassa	2
Polismyndigheten	14
Ekobrottsmyndigheten	4
Åklagarmyndigheten	10
Sveriges Domstolar	21
Nämndemän	5
Justitiekanslern	3
Kriminalvården	7
Kronofogden	9

Relevanta intervjupersoner har främst identifierats genom seminariedeltagare och deras kontaktpersoner. Intervjupersoner har i sin tur tipsat om andra kollegor, som också blivit intervjuade. Informationsinsatser till anställda har gått ut via myndigheternas intranät, e-post och interntidningar. Det innebär att det till stor del varit utanför Brås kontroll vilka som fått frågan om att delta. I försök att fånga upp så olika berättelser som möjligt har vi genomfört intervjuer på flera platser i landet, med män och kvinnor

i olika åldrar. Vi har också försökt fånga upp olika yrkesroller och erfarenheter inom en och samma organisation. Det har resulterat i fler intervjupersoner på stora myndigheter med varierade yrkesroller och uppdrag. På vissa myndigheter var intresset att medverka särskilt stort och vi har därför gjort fler intervjuer på dessa. Eftersom syftet med intervjuerna inte varit att få representativitet, utan att fördjupa och förklara resultaten från enkäten har det ingen större betydelse att antalet intervjupersoner varierar så mycket mellan organisationerna. Vi har också fördelen av att kunna förhålla berättelserna från intervjuerna till enkätresultaten, inte minst fritextsvaren.

## Seminarier

Fem seminarier har ägt rum under projektets gång med representanter från samtliga organisationer som ingår i studien. De är företrädesvis säkerhetsansvariga inom respektive organisation. På seminarierna har deltagarna fått ta del av och diskuterat undersökningens inriktning, metoder och resultat. De har delat med sig av sina erfarenheter av hur otillåten påverkan hanteras. Exempelvis har flera seminariedeltagare berättat om sina incidentrapporteringssystem och hur rapporterna ökat över tid. Detta forum har bidragit till att ge en bild av arbetet mot otillåten påverkan inom hela kontroll- och rättskedjan. Som ytterligare exempel har seminariedeltagare förklarat hur deras förkunskaper om olika typer av påverkare skiljer sig åt och bidragit med tänkbara förklaringar till enkätens resultat.

## Platsbesök

Brå har besökt några av organisationerna. Besöken pågick under en till två dagar i syfte att skapa en bättre förståelse av utsattheten för otillåten påverkan hos dessa tjänstemän, betydelsen av gruppdynamiken och det specifika sammanhanget. Vi har deltagit under en arbetsdag och följt med, observerat, lyssnat och pratat med personerna vi följt. En detaljerad redogörelse skrevs ned i direkt anslutning eller precis efter den deltagande observationen. Vid samtliga platsbesök har vi också gjort intervjuer. Det handlar om fyra formella platsbesök. Till detta kommer att många intervjupersoner på eget initiativ har visat oss runt och beskrivit verksamheten.

# DEL 1

## Utsattheten

# Utsatthet för otyllåten påverkan

I följande kapitel redovisas organisationernas utsatthet för otyllåten påverkan utifrån resultatet av enkät- och intervjuundersökningen. Inledningsvis beskrivs respektive organisations totala utsatthet. Därefter presenteras den generella utsattheten utifrån några centrala bakgrundsvariabler. Sedan skildras utsattheten mer ingående för de olika påverkansformerna, det vill säga trakasserier, hot, våld, skadegörelse samt otyllåteliga erbjudanden och relationer. Kapitlet avslutas med en övergripande tabell av utsattheten per organisation och påverkansform. I resultatredovisningen delas organisationerna in i fem grupper som motsvarar deras huvuduppdrag (se kapitlet Organisationernas roller). Varje avsnitt inleds med en sammanfattning av de viktigaste resultaten.

## Total utsatthet

- Trakasserier är den vanligaste påverkansformen.
- Kvinnor och män uppger lika stor utsatthet totalt sett (alla organisationer, samtliga påverkansformer).
- Män är mer utsatta än kvinnor för påverkansformerna hot och våld.
- Generellt uppger tjänstemän som är upp till 39 år gamla högre utsatthet än äldre kollegor. Personer över 60 år uppger lägst utsatthet.
- I intervjuerna framkommer två huvudskäl till att de äldre uppger lägst utsatthet. Dels är de luttrade och det krävs grövre händelser för att de ska beteckna det som påverkansförsök, dels har de genom fler tjänsteår blivit skickligare på att förebygga otyllåten påverkan, exempelvis genom sitt bemötande.
- De flesta som har utsatts, har utsatts en eller enstaka gånger under de studerade 18 månaderna.



- Vissa tjänstemän uppger dock att de utsätts oftare. Dessa återfinns framför allt på Polismyndigheten, Kriminalvården och Migrationsverket.

I tabell 4 redovisas den totala utsattheten för otillåten påverkan. Tabellen visar andelen respondenter som utsatts för någon påverkansform under de senaste 18 månaderna. Andelen respondenter som uppger att de har utsatts för otillåten påverkan varierar mellan organisationerna. När resultatet tolkas är det viktigt att framför allt minnas organisationernas olika storlekar. Antalet respondenter på respektive organisation varierar från 25 (STs a-kassa) till nära 10 000 (Polismyndigheten). Det innebär att effekten av en enskild individs svar varierar beroende på hur stor populationen är. På de minsta organisationerna kan en enda person förändra siffrorna flera procentenheter.

**Tabell 4. Antal och andel tjänstemän utsatta för trakasserier, våld, skadegörelse och otillbörliga erbjudanden eller relationer, under de senaste 18 månaderna. Siffrorna förhålls till antalet svarande på respektive organisation. En och samma person förekommer endast en gång i tabellen (även om den kan ha utsatts för t.ex. både hot och trakasserier). Andel i procent.**

	Antal svarande	Antal utsatta	Andel utsatta
<b>Tillsyns- och kontrollmyndigheter</b>			
Skatteverket	1 373	420	31
Migrationsverket	3 051	1 497	49
Kustbevakningen	239	69	29
Tullverket	1 272	300	24
<b>Utbetalande organisationer</b>			
Arbetsförmedlingen	7 465	3 162	42
Försäkringskassan	8 887	2 713	31
IF Metalls arbetslöshetskassa	97	62	64
STs a-kassa	25	9	36
<b>Brottsutredande myndigheter</b>			
Ekobrottsmyndigheten	431	74	17
Polismyndigheten	9 813	3 557	36
Åklagarmyndigheten	1 016	441	43
<b>Dömmande myndigheter</b>			
Sveriges Domstolar	3 535	1 325	37
Nämndemän	1 832	77	4
Justitiekanslern	28	20	71
<b>Exekutivt verkställande myndigheter</b>			
Kriminalvården	5 016	2 213	44
Kronofogden	1 448	890	61

Enkätundersökningen visar att andelen respondenter som uppger att de har utsatts för någon form av otillåten påverkan från externa kunder och klienter är lägst bland nämndemännen och högst på Justitiekanslern. Att nämndemännen uppger en så låg utsatthet är i linje med studien från 2005. Några förklaringar är att de kommer in sent och under en mycket begränsad tid i kontroll- och rättskedjan, är en del av ett kollektiv som dömer i ett mål och är mindre synliga än exempelvis domare och åklagare – som också finns i rättsalen. En förklaring till Justitiekanslerns höga rapporterade utsatthet kan vara att myndigheten utgör den sista instansen för att få ett ärende prövat. En del av myndighetens utsatthet förklaras alltså av att den kan rätta till fel eller kompensera drabbade för fel begångna tidigare i kontroll- och rättskedjan. En av de intervjuade berättar:

*Vi kommer oftast sist i kedjan; de kanske anmäler till polisen och blir det något så går det till åklagare och domstol, och sist hamnar man hos Justitiekanslern ...*

För den externa kund eller klient som kontaktar Justitiekanslern står därmed mycket på spel, givet utgången av ärendet. En väsentlig skillnad mellan nämndemännen och Justitiekanslern är att nämndemännens handlingsutrymme har begränsats av beslut tagna av yrkesgrupper tidigare i kedjan (polis, åklagare). De kan inte helt på eget bevåg fria eller fälla, de måste ta hänsyn till tidigare utredningar. I fallen som rör Justitiekanslern är det snarare upplevelsen av att andra aktörer inte agerat, eller agerat fel, som får påverkaren att vända sig till myndigheten. Därmed är tjänstemän på Justitiekanslern i teorin betydligt friare att vidta egna åtgärder. Intervjupersoner på myndigheten berättar att trakasserier främst förekommer i samband med ärenden myndigheten väljer att inte gå vidare med. De beslut myndigheten fattar kan påverka klienten både känslomässigt och ekonomiskt, och som framgår av citatet har många dessutom försökt få andra organisationer att agera i deras ärende. Det finns ett inslag av påverkare som inte ger upp, utan ser Justitiekanslern som deras ”sista chans”.

Ytterligare en tänkbar förklaring till att så många av myndighetens anställda uppger att de drabbats är att de flesta har likartade arbetsuppgifter och samma yrkesroll. Påverkaren som inte ger upp kan därför ringa till flera olika tjänstemän. Det innebär att en övervägande andel av de anställda hanterar ärenden vars utfall kan ha stor betydelse för klienten. Med andra ord tillhör de allra flesta anställda en riskgrupp, vilket inte är fallet på de större myndigheterna, där yrkesroller och arbetsuppgifter är mer varierade.

## Varför varierar utsattheten?

De organisationer som ingår i undersökningen har olika uppdrag och mandat. Vissa yrkesroller, exempelvis av ingripande karaktär, är till sin natur mer konfrontativa. Genom exempelvis lagstiftning och domar framträder en bild av samhällets syn på i vilken utsträckning respektive yrkesroll förväntas "acceptera" otillåten påverkan från externa kunder och klienter. I intervjuer framkommer att även tjänstemännen inom de olika yrkesrollerna ibland anammar den synen på vad de förväntas acceptera.

## Vad förväntas olika yrkesroller tåla?

I intervjuer och fritextsvar från enkäten framkommer en bild av att exempelvis vissa poliser inte uppfattar okvädningsord som trakasserier, utan som något som ingår i yrkesrollen. Detta kan vara en förklaring till varför andelen som i enkäten uppger att de har utsatts för trakasserier är mindre på Polismyndigheten jämfört med exempelvis IF Metalls arbetslöshetskassa. En polis berättar i ett fritextsvar från enkäten:

*Jag samtalar med människor och får ofta höra okvädningsord och ibland hot. Dock är detta mer kopplat till min funktion – inte min person. Därför har jag valt att inte se detta som hot och trakasserier mot MIG när jag har svarat [på enkätfrågorna].*

Detta innebär samtidigt inte att poliser inte reflekterar över ständiga okvädningsord. I intervjuer framkommer en bild av att det är påfrestande, men att de vänjer sig, eftersom det förekommer så pass frekvent. Poliser gör också olika tolkningar. En annan polis menar att okvädningsord är otillåten påverkan:

*När någon säger "din jävla fitta", kom inte och säg att det inte är otillåten påverkan. Vad gör det med mig? Det gör att jag känner "varför ska jag göra det här jobbet?"*

## Organisationskulturer

På alla arbetsplatser förekommer interna organisationskulturer som präglar klimatet i arbetsgrupperna. Det finns dock organisationskulturer som kan hämma viljan att berätta om man har blivit utsatt. Hur organisationskulturen ser ut på en myndighet kan därmed utgöra ytterligare en förklaring till resultatet i enkätundersökningen. I intervjuer framträder generellt en bild av organisationer med högt i tak. Attityder som "lite får man tåla" och "det ingår i yrkesrollen" verkar ha tonats ner under tioårsperioden sedan den tidigare studien 2005. I alla fall delvis har de ersatts av ett klimat som snarare uppmuntrar till att berätta om det har skett en incident. Det skulle tala för ett minskat mörker-

tal år 2015 jämfört med 2005. Det kan också medföra att en händelse som tidigare sågs som en del av yrket nu betecknas som trakasserier och ett försök att påverka tjänsteutövningen (se även Wikman 2012). Vilken organisationskultur som dominerar skiljer sig dock mellan olika organisationer och yrkesroller.

I flera intervjuer framkommer att attityden från externa kunder och klienter i förhållande till tjänstemännen har blivit hårdare. Intervjupersoner berättar även om den frustration som kan uppstå när organisationen inte uppmärksammar det förändrade klimatet. I de fallen kan man tala om blindhetens kultur, vilket relaterar till termen *willful blindness*, och som pekar på att individers val och risktagande snarare styrs av vanor, tumregler och önsketänkande än av rationella kalkyler (Brå 2014:4). En intervjuperson berättar:

*Jag tror det beror på att ledarna har för stort avstånd till verksamheten. De är inte medvetna om hur det ser ut på linjen. De flesta som jobbar i ledningen kommer från den dagliga verksamheten, men det var 20 år sen de jobbade där. Klimatet på linjen har förändrats mycket bara senaste 5–10 åren så det är inte samma verksamhet längre. Men det är förändringar som de inte har acklimatiserat sig efter. De relaterar till hur det såg ut när de jobbade ute på 80-talet när det inte var samma hotbild.*

I intervjuer framkommer även att så kallad tyst arbetskultur förekommer på flera organisationer. Den präglas av att kritik tystas ned av kollegor och chefer. Normer som ger uttryck för tystnadens kultur är ”sköt dig själv” och ”ifrågasätt inte” (Brå 2014:4). Tysta arbetskulturer förekommer inte enbart inom enskilda arbetsgrupper eller enheter. De kan även spridas från ledningsnivå ut i hela myndigheten. Flera intervjupersoner berättar att det ”är fult” att påtala fel eller brister och att det kan komma att påverka karriärmöjligheter längre fram. En intervjuperson upplever att kritik inte uppskattas, eftersom det tar värdefull tid för arbetsgivaren att sätta sig in i och hitta en lösning på problemet. Det stör effektiviteten i verksamheten, och effektivitet prioriteras mycket högt i den rådande organisationskulturen.

Av intervjuer framgår även att det förekommer kulturer där utsatta tjänstemän väljer att inte rapportera om de utsatts för otillåten påverkan till följd av hög arbetsbelastning eller hög utsatthet. Flera intervjupersoner förklarar att om de alltid skulle incidentrapportera skulle de inte ha tid med annat. En intervjuperson berättar:

*Det blir från fall till fall, det är olika för enskilda medarbetare om man väljer att rapportera [incidenter]. Vi har statistik [är ålagda] att göra x antal ärenden per dag. Allt vi gör är väldigt*

*övervakat, hur många samtal vi tar, e-post osv. Många tänker på hur effektivt vi arbetar. Jag [tror] att man som enskild medarbetare prioriterar att hinna med sina sysslor.*

Denna typ av kultur förekommer framför allt på arbetsplatser där det finns en överdriven inriktning på att nå resultat, på bekostnad av kvalitet i beslutsfattande och arbetsmiljö. Jakten på goda resultat kan med andra ord leda till att anställda ”genar i kurvorna”. Tidigare forskning betonar att det är svårt för medarbetare i effektivitetskulturer att föra fram förslag som kan innebära att kvantitativa och andra effektmål inte uppnås (Brå 2014:4).

Intervjupersoner berättar att informella regelkulturer kan uppkomma när tjänstemän upplever att regler inte är anpassade efter arbetssituationen. Det kan öka risken för att tjänstemän inte följer regelverket, vilket gör dem sårbara för utpressning och otillbörliga relationer. Tidigare forskning visar också att de informella reglerna blir effektiva rationaliseringar när oegentligheter upptäcks: ”Jag trodde inte det var fel, alla andra gör det ju!” (Brå 2014:4).

## Utsatthet efter några bakgrundsvariabler

Enkäten innehöll några bakgrundsvariabler. De flesta fanns inte med 2005, men har i andra studier identifierats som relevanta för att förklara utsatthet (se Brå 2015:12). Sett till den totala utsattheten (alla organisationer, alla påverkansformer) finns ingen större skillnad i utsatthet mellan kvinnor och män. Det har även konstaterats för många yrkesgrupper i tidigare studier om hot och våld (Brå 2015:12). Vårt resultat hänger samman med att den vanligaste påverkansformen är trakasserier och utsattheten för just trakasserier är lika stor bland kvinnor och män. Män uppger visserligen en högre utsatthet än kvinnor för hot och våld, men det ger inte genomslag på totalsiffran, eftersom dessa former är mindre vanliga än trakasserier. Om den anställda bor i en stor eller liten stad tycks inte påverka den totala utsattheten för otillåten påverkan.

I enkäten anger yngre respondenter högre utsatthet än äldre. Denna bakgrundsvariabel fanns inte med i 2005 års undersökning, men andra studier om hot och våld har visat liknande resultat (Brå 2015:12). Den angivna utsattheten är som högst bland respondenter upp till 39 år. Sedan minskar utsattheten och är som lägst bland respondenterna över 60 år. Ytterligare en variabel är anställningstid. Den ger inte lika tydligt utfall som ålder, men visar att de som arbetat mer än 12 månader upp till 10 år uppger en högre utsatthet. Efter 10 år sjunker siffrorna.

Ett troligt skäl till varför de som arbetat mycket kort tid, mindre än ett år, är mindre utsatta – är att dessa ännu inte fått riskfyllda arbetsuppgifter. De har inte heller arbetat hela den undersökta tidsperioden. Det finns flera tänkbara förklaringar till de äldres lägre angivna utsatthet. Av intervjuerna framgår att man inom vissa utsatta yrkesroller blir luttrad och inte ser vanligt förekommande hot som hot längre (se vidare kapitlet *Har utsattheten ökat?* och *Organisationernas hantering av påverkansförsök*). En annan förklaring som ges i intervjuerna är att personerna med tiden meriterat sig och lämnat utsatta positioner. Ett mått på om positionen är utsatt är antalet kontakter med externa kunder och klienter. Det visar sig att de allra yngsta, upp till 29 år, uppger att de har något mer kontakter med klienter än samtliga övriga åldersgrupper. Det kan således förklara en del av deras högre utsatthet. Samtidigt uppger 30–39-åringar att de har färre externa kontakter än sina yngre kollegor och lika mycket kontakter som sina äldre. Med andra ord kan inte omfattande kontakter förklara varför även 30–39-åringar uppgett en högre utsatthet. Ytterligare ett skäl som framgår i vissa intervjuer är att tjänstemän med längre erfarenhet blir bättre på att hantera externa kunder och klienter, och därmed förebygger fler påverkansförsök.

### Otillåten påverkan sker vid enstaka tillfällen

I enkäten fick drabbade respondenter svara på hur många gånger de utsatts för olika former av otillåten påverkan under de senaste 18 månaderna. Vid den vanligaste formen trakasserier angav 69 procent av de utsatta tjänstemännen att det *hänt vid något tillfälle* eller *någon gång per år*. Med tanke på hur många kunder och klienter en stor andel av tjänstemännen kommer i kontakt med under 18 månader är risken att utsättas i en viss situation trots allt mycket liten. De allra flesta kundmöten innebär inget försök till otillåten påverkan. Detta framkom även av studien 2005. Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att det förekommer enskilda yrkesroller som är betydligt mer utsatta än andra och som även utsätts mer frekvent. Dessa yrkesroller återfinns framför allt inom Polismyndigheten, Kriminalvården och Migrationsverket.

### I tjänsten, mot tjänstemannen

Olika myndigheters uppdrag och befogenheter speglar till stor del var otillåten påverkan inträffar. I organisationer med uppgifter av främst administrativ karaktär inträffar händelserna vanligtvis på arbetsplatsen. I organisationer där huvuddelen av arbetsuppgifterna är av ingripande och kontrollerande karaktär, vilket

vanligtvis innebär ett större antal personliga möten med externa kunder och klienter, sker otillåten påverkan i stället på annan plats, utanför myndigheten. Detta förklaras närmare nedan, vid respektive påverkansform. Otillåten påverkan riktas vanligtvis mot tjänstemannen själv och inte mot anhöriga, vilket är i linje med studien från 2005.

## Trakasserier

- De yrkesroller som uppger högst utsatthet för trakasserier fattar beslut med stor påverkan på den enskildes ekonomi eller innehåller arbetsuppgifter som har stor påverkan på kunden eller klientens liv.
- En gemensam nämnare för de mest utsatta yrkesrollerna är att de vanligtvis innebär *omfattande* kontakter med externa kunder och klienter.
- De mest utsatta yrkesrollerna har också fler kontaktvägar med externa kunder och klienter jämfört med de mindre utsatta yrkesrollerna. Kontakten sker på flera sätt, exempelvis via telefon, e-post och personliga möten.
- Generellt sett innebär utsatta yrkesroller även ett större inslag av mer *ingående kontakter* med samma externa kund eller klient. Detta gäller dock inte tjänstemän på Tullverket och Kustbevakningen, som utsätts trots enstaka kontakter med externa kunder och klienter.
- De vanligaste trakasseriformerna är obehagliga telefonsamtal, okvädningsord och att påverkaren hotar att ta sitt liv om tjänstemannen genomför sin tjänsteutövning.

*Trakasserier behöver inte vara straffbara. För att de ska vara brottsliga i lagens mening bör de vara uppsåtliga handlingar som kan anses vara hotfulla eller störande för den som utsätts. Det kan röra sig om ofredande, olaga förföljelse, förtal och förolämpning. Straffet sträcker sig från böter till fängelse (Brottsbalken kap. 4–5).*

Trakasserier utgör, som tidigare nämnts, den vanligaste formen av otillåten påverkan. Utsattheten för trakasserier är störst på Justitiekanslern, där 68 procent av de tillfrågade (vilket motsvarar 19 personer) uppger att de har utsatts för någon form av trakasserier under de senaste 18 månaderna.

**Tabell 5. Antal och andel tjänstemän utsatta för trakasserier under de senaste 18 månaderna. Andel i procent.**

	Antal svarande	Antal utsatta	Andel utsatta
<b>Tillsyns- och kontrollmyndigheter</b>			
Skatteverket	1 373	371	27
Migrationsverket	3 051	1 301	43
Kustbevakningen	239	54	23
Tullverket	1 272	245	19
<b>Utbetalande organisationer</b>			
Arbetsförmedlingen	7 465	2 812	38
Försäkringskassan	8 887	2 465	28
IF Metalls arbetslöshetskassa	97	61	63
STs a-kassa	25	8	32
<b>Brottsutredande myndigheter</b>			
Ekobrottsmyndigheten	431	66	15
Polismyndigheten	9 813	2 883	29
Åklagarmyndigheten	1 016	407	40
<b>Dömande myndigheter</b>			
Sveriges Domstolar	3 535	1 238	35
Nämndemän	1 832	70	4
Justitiekanslern	28	19	68
<b>Exekutivt verkställande myndigheter</b>			
Kriminalvården	5 016	1 778	35
Kronofogden	1 448	848	59

## Utsatta yrkesroller

Enkäten innehöll, till skillnad från studien 2005, en fråga om respondentens yrkesroll. För att respondenterna skulle känna igen sig fick myndigheterna själva formulera svarsalternativen. På vissa organisationer fanns det ett mycket stort antal yrkesroller, i vissa fall med få respondenter i varje roll. Vissa stora organisationer har många olika typer av yrkesroller, och utsattheten varierar stort mellan dessa. Andra organisationer har många handläggare, men med väsensskilda arbetsuppgifter och därmed en stor spridning i utsatthet. Vi gjorde ett försök att para ihop närliggande yrkesroller på olika organisationer, men det visade sig vara svårt av ovanstående skäl. När vi studerat svaren på bakgrundsvariablerna insåg vi att vi riskerar att jämföra helt olika saker. Därför valde vi att i stället lyfta fram de mest utsatta yrkesrollerna, medan de allra minsta har uteslutits. När de mest utsatta yrkesrollerna slagits fast, kan likheter dem emellan analyseras.

I tabell 6 presenteras de mest utsatta yrkesrollerna, när det gäller trakasserier, på respektive organisation. Tabellen visar utsatthetsgraden inom varje yrkesroll. Det innebär att på Skatteverket har 65 procent av borgenärshandläggarna uppgett att de utsatts



för trakasserier. Dessa arbetar med att få in obetalda skatter och avgifter från företag och privatpersoner. De yrkesroller som uppper högst utsatthet återfinns på Kronofogden och arbetar med delgivning eller indrivning samt på IF Metalls arbetslöshetskassa som handläggare. Gemensamt för dessa yrkesroller är att deras beslut har stor påverkan på den enskildes ekonomi. Även i andra yrkesroller med hög utsatthet ingår arbetsuppgifter som innebär att fatta beslut av livsavgörande karaktär.

**Tabell 6. De yrkesroller där högst andel tjänstemän utsatts för trakasserier under de senaste 18 månaderna. Visar antalet svarande inom respektive yrkesroll och andelen utsatta i procent.**

Organisationer	Antal svarande inom yrkesrollen	Andel utsatta av svarande inom yrkesrollen
<b>TILLSYNS- OCH KONTROLLMYNDIGHETER</b>		
<b>Skatteverket</b>		
Borgenärshandläggare	20	65
Processförare	50	50
Folkbokföringshandläggare	73	44
<b>Migrationsverket</b>		
Teamledare	264	57
Processförare	41	54
Handläggare	1 262	52
<b>Kustbevakningen</b>		
Anställd på fartyg/flygplan	118	37
Chef, alla nivåer	28	11
Handläggare	66	8
<b>Tullverket</b>		
Tullinspektör	503	29
Chef, alla nivåer	196	25
Handläggare	185	12
<b>UTBETALANDE ORGANISATIONER</b>		
<b>Arbetsförmedlingen</b>		
Chef, alla nivåer	427	51
Arbetsförmedlare	4 565	47
Psykolog	216	26
<b>Försäkringskassan</b>		
Sjukförsäkring	2 327	44
Kundcenter, gemensamma kundfrågor	647	39
Gemensamma försäkringsfrågor	685	37
<b>IF Metalls arbetslöshetskassa</b>		
Handläggning förstabeslut i medlems- och ersättningsärenden	65	80
<b>STs a-kassa</b>		
Handläggare, Försäkring	13	39

Organisationer	Antal svarande inom yrkesrollen	Andel utsatta av svarande inom yrkesrollen
<b>BROTTSUTREDANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Ekobrottsmyndigheten</b>		
Operativ åklagare	65	34
Polis (utredare)	106	17
Ekoadministratör/ekosamordnare	38	13
<b>Polismyndigheten</b>		
Ingripande verksamhet	1 674	66
Ingripande trafik	158	42
Juridik	115	39
<b>Åklagarmyndigheten</b>		
Överåklagare	17	59
Chefsåklagare	81	54
Kammaråklagare	276	54
<b>DÖMANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Sveriges Domstolar</b>		
Ordningsvakt	88	47
Ordinarie domare	748	44
Icke ordinarie domare	307	39
<b>Nämndemän</b>		
Nämndeman i tingsrätt	1 196	4
Nämndeman i hovrätt	138	4
Nämndeman i förvaltningsrätt	362	3
<b>Justitiekanslern</b>		
Handläggare	16	75
<b>EXEKUTIVT VERKSTÄLLANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Kriminalvården</b>		
Klient-/placeringshandläggare	134	55
Frivårdsinspektör	605	45
Vakthavande befäl	165	43
Kriminalvårdare	2 180	43
<b>Kronofogden</b>		
Delgivare	68	82
Kronoinspektör	495	80
Kronokommissarie	39	69
Chef, alla nivåer	120	67

Yrkesroller som omfattar ett lågt antal individer har uteslutits ur tabellen, för att undvika bakvägsidentifikation. Notera också att yrkesrollerna generellt är av mycket olika storlek.

### Omfattande kontakt med externa kunder och klienter

En gemensam nämnare för de utsatta yrkesrollerna är att de vanligtvis innebär omfattande kontakter med externa kunder och klienter. Resultatet av enkätundersökningen visar till exempel

att nära 90 procent av de anställda inom yrkesgruppen *delgivare* på Kronofogden har daglig kontakt med externa kunder och klienter. Samma mönster framträder även på övriga organisationer. I enkäten framkommer att inom de yrkesroller som innebär *daglig kontakt* med externa kunder och klienter har 44 procent utsatts för trakasserier under de senaste 18 månaderna. Det kan jämföras med en utsatthet om 17 procent för de yrkesroller som innebär kontakt med externa kunder och klienter *någon gång i månaden*.

I enkäten framkommer även att utsatta yrkesroller i större omfattning kommunicerar med externa kunder och klienter via flera olika typer av kontaktvägar, exempelvis via telefon, e-post och/eller personliga möten, jämfört med mindre utsatta yrkesroller.

### **Ingående kontakt med externa kunder och klienter**

Generellt sett innebär utsatta yrkesroller även ett större inslag av mer *ingående kontakter* med samma externa kund eller klient. Motsatsen är yrkesroller som innebär *enstaka kontakter* per person, vilka över lag tenderar att vara mindre utsatta för trakasserier. Detta är särskilt tydligt inom utbetalande myndigheter som Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan, men även inom tillsyns- och kontrollmyndigheter som Migrationsverket och Skatteverket, där utsatta yrkesroller till stor del innebär *ingående kontakter* med samma externa kund eller klient.

En ytterligare förklaring kan vara att viktiga eller komplicerade ärenden, där mycket står på spel, i sig ofta innebär mer ingående kontakter. Med andra ord skulle det även kunna handla om själva ärendet i sig, snarare än antalet kontakter. På Kustbevakningen och Tullverket kännetecknas däremot de mest utsatta yrkesrollerna av *enstaka kontakter* per person. Detta är inte förvånande med tanke på dessa myndigheters uppdrag.

### **Vanliga former av trakasserier**

Det finns flera olika former av trakasserier som en myndighetsperson kan bli utsatt för. I tabell 7 presenteras de tre vanligaste formerna av trakasserier på respektive organisation. I enkäten kunde respondenterna ange att de utsatts för flera olika former av händelser. Om så var fallet fick respondenten markera den allvarligaste. Eftersom vi undersöker otillåten påverkan vill vi identifiera de allvarligaste händelserna för att synliggöra de grövsta påverkansförsöken, så att organisationerna kan fokusera sitt arbete på dessa. Alla följdfrågor bygger därför på den allvarligaste händelsen. Det innebär att en individ endast förekommer en gång i tabellen, antingen med den enda form av händelse de utsatts för eller den händelse de markerade som den allvarligaste. Tabellen

ska läsas som att 154 personer på Skatteverket har utsatts för obehagliga telefonsamtal. Antingen var detta den enda trakasseriformen respondenterna utsatts för, eller – i de fall de utsatts för flera olika former av trakasserier – den allvarligaste formen. Dessa 154 personer motsvarar 42 procent av de som utsatts för trakasserier på Skatteverket. Eftersom nämndemännen fick en kortare pappersenkät fanns inte frågan med om vilken den allvarligaste händelsen var. Därför gäller resultaten för nämndemännen samtliga händelser. Vi har dock valt att redovisa så att en person motsvarar ett svar för övriga organisationer, för att öka jämförbarheten organisationerna emellan. Inom vissa organisationer är kontaktvägarna fler, vilket gör att fler olika typer av trakasseriformer är möjliga än inom de organisationer som exempelvis bara har telefonkontakt med externa kunder och klienter.

**Tabell 7. De tre vanligaste formerna av trakasserier på respektive organisation under de senaste 18 månaderna. Andel i procent.<sup>4</sup>**

Organisationer	Antal utsatta för respektive form av trakasserier	Andel av de utsatta för trakasserier (som har angett form av trakasserier)
<b>TILLSYNS- OCH KONTROLLMYNDIGHETER</b>		
<b>Skatteverket</b>		
Obehagliga telefonsamtal	154	42
Skuldbeläggning <sup>5</sup>	54	15
Självordshot	54	15
<b>Migrationsverket</b>		
Självordshot	594	46
Obehagliga telefonsamtal	177	14
Okvädningsord	140	11
<b>Kustbevakningen</b>		
Okvädningsord	23	43
Olovlig fotografering, film	11	20
Obehagliga telefonsamtal	4	7
<b>Tullverket</b>		
Okvädningsord	75	31
Obehagliga telefonsamtal	39	16
Olovlig fotografering, film	31	13

<sup>4</sup> STs a-kassa har uteslutits ur tabellen eftersom antalet svar är för litet. De former av trakasserier som har angetts är i stort desamma som på IF Metalls arbetslöshetskassa.

<sup>5</sup> Någon har lagt skulden på tjänstemannen, t.ex. genom att påstå att personens företag kommer att gå i konkurs p.g.a. myndighetens/arbetslöshetskassans agerande.

Organisationer	Antal utsatta för respektive form av trakasserier	Andel av de utsatta för trakasserier (som har angett form av trakasserier)
<b>UTBETALANDE ORGANISATIONER</b>		
<b>Arbetsförmedlingen</b>		
Självordshot	654	24
Obehagliga telefonsamtal	649	23
Okvädningsord	371	13
<b>Försäkringskassan</b>		
Självordshot	863	35
Obehagliga telefonsamtal	832	34
Skuldbeläggning	258	11
<b>IF Metalls arbetslöshetskassa</b>		
Obehagliga telefonsamtal	27	44
Självordshot	26	43
<b>BROTTSUTREDANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Ekobrottsmyndigheten</b>		
Obehagliga telefonsamtal	14	22
Obehaglig e-post	9	14
Skuldbeläggning	7	11
<b>Polismyndigheten</b>		
Okvädningsord	663	23
Obehagliga anspelningar	533	19
Obehagliga telefonsamtal	350	12
<b>Åklagarmyndigheten</b>		
Obehagliga telefonsamtal	136	34
Okvädningsord	55	14
Självordshot	41	10
<b>DÖMANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Sveriges Domstolar</b>		
Obehagliga telefonsamtal	500	41
Självordshot	277	23
Okvädningsord	84	7
<b>Nämndemän</b>		
Annan form av trakasserier	18	26
Okvädningsord	12	17
Olovlig fotografering, film	12	17
<b>Justitiekanslern</b>		
Obehagliga telefonsamtal	13	68

Organisationer	Antal utsatta för respektive form av trakasserier	Andel av de utsatta för trakasserier (som har angett form av trakasserier)
<b>EXEKUTIVT VERKSTÄLLANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Kriminalvården</b>		
Okvädningsord	628	36
Självordshot	256	15
Obehagliga anspelningar	199	11
<b>Kronofogden</b>		
Självordshot	326	39
Obehagliga telefonsamtal	254	30
Okvädningsord	63	8

### Obehagliga telefonsamtal

Flera yrkesroller på de olika organisationerna har omfattande kontakt med externa kunder och klienter per telefon. Av detta skäl utgör obehagliga telefonsamtal en av de vanligaste trakasseriformerna på ett flertal organisationer. Det är också i linje med studien från 2005. Det tycks vara vanligast att påverkaren ringer på tjänstetelefonen, men särskilt intervjupersoner på Migrationsverket berättar om samtal till privat telefonnummer. I intervjuer på flera organisationer framkommer att obehagliga telefonsamtal ofta kommer vid känsliga beslut. En handläggare på en arbetslöshetskassa berättar:

*Hot eller obehagliga situationer handlar framför allt om ersättningsärenden. Det är medlemmar som inte får de pengar de [anser att de] ”ska” ha och blir besvikna. Då är man maktlös. Vi har våra regler och vi kan inte trolla. De kan gapa och skrika, men då får de vända sig till annan instans.*

Upprördhet över ett beslut och förändringar i försäkringar eller regelverk är vanligt förekommande anledningar till obehagliga telefonsamtal på flera organisationer. Verkställande av nya politiska beslut, som påverkar den externa kunden eller klienten negativt, kan också leda till kontroverser och upprörda känslor. En handläggare på en arbetslöshetskassa ger sin syn:

*De har blivit riktigt förbannade på regelverken. Man får höra att man är dum i huvudet och inte fattar. Man försöker förklara att det inte är jag som bestämmer det här, vi har ett regelverk att gå på. Ibland är de så arga att de inte vill lyssna. Då får man säga ”ring upp mig när du lugnat ner dig”, de går inte att prata med.*

Intervjupersoner berättar även om obehagliga telefonsamtal som är mer subtila till sin karaktär. I de fallen kan det, enligt intervjupersonerna, handla om en kvardröjande obehagskänsla som det är svårt att sätta fingret på.

## Skuldbeläggning

Att en extern kund eller klient ger en enskild tjänsteman skulden för negativa konsekvenser av ett visst beslut är en annan trakaseriform som förekommer mot flera myndigheter. I intervjuer framkommer att skuldbeläggning generellt kan ske på olika sätt. Ett sätt är att påverka genom att vädja till den anställdes känslor. En handläggare på Skatteverket berättar:

*Det vanliga är att man försöker med lite psykisk utpressning, man försöker spela på känslor och lägga ansvaret på mig personligen. Det är sådant som jag känner att jag råkar ut för dagligen. ”Jo du säger att reglerna är så här, men om du gör det här kommer jag att dö och då får du leva med det. Hop-pas du sover gott, för det kommer inte jag att göra. Mina barn kommer att dö, det är ditt fel”.*

I intervjuer med tjänstemän på exempelvis utbetalande organisationer framkommer en bild av att skuldbeläggande även kan uppstå när rätten till ersättning upphör. I de fallen förekommer att externa kunder eller klienter gråter eller är arga, vilket kan uppfattas som försök till påverkan. I intervjuer uppger anställda att tydliga regelverk, med litet utrymme att göra undantag i enskilda fall, är ett stöd vid förmedling av negativa beslut. Det främsta argumentet för en strikt tillämpning av detaljerade regler är dock att det leder till lika behandling och därmed dels skyddar svaga grupper, dels medför rättssäkerhet för klienterna (Johansson 1997).

Enskilt åtal riktat mot en tjänsteman är en annan form av skuldbeläggning som bland annat nämns av intervjupersoner på Skatteverket. En tjänsteman får frågan om hur detta skuldbeläggande framförs:

*De som gör det via telefon gör det mer impulsivt, de är arga, upprörda, det är mer tillfälligheter. Vi har några som gör det skriftligen och då får man en kopia av att de har skickat in ett enskilt åtal till tingsrätten. Det finns de som jobbar inom den här sfären ekonomisk brottslighet som strukturerat vill påverka oss genom att gå in med enskilt åtal, som man skrämmer kollegorna med.*

Att väcka enskilt åtal mot en statlig tjänsteman är inte olagligt, men i intervjuer uppger utsatta tjänstemän att de upplevde handlingen som ett försök att otillåtet påverka dem och göra det personligt, detta genom att fokusera på dem som individer i stället för på myndigheten i stort. Denna form av fokusförflyttning från myndighet till tjänsteman framkommer även i intervjuer med anställda på övriga organisationer och har uppmärksammats i tidigare forskning (Brå 2009:7).

## Själv-mordshot

Att en kund eller klient uppger att den eller någon annan ska begå självmord på grund av myndighetens agerande uppges vara den vanligaste formen av trakasserier mot tjänstemän på flera myndigheter. Även i intervjuer framträder en bild av att det kan upplevas som otillåten påverkan. Utsatta tjänstemän berättar att de inte alltid vet om och i så fall hur de ska rapportera ett självmordshot. Otydliga rutiner kan också leda till att utsatta tjänstemän upplever att de själva ska avgöra om ett självmordshot är allvarligt menat eller inte, vilket kan skapa oro. I intervjuer framkommer att denna form av trakasserier kan kopplas till ärenden som handlar om att bevilja eller avslå anstånd, utbetalning av bidrag och beslut som innebär att företag försätts i konkurs. Även självmordshot under rättsprocesser lyfts i enkätsvar och intervjuer. Samtliga dessa exempel utgör beslut med stor påverkan på den enskildes liv. En intervjuerson på Kronofogden förklarar:

*När vi kommer ut kanske vi presenterar ett stort skattekrav, vi har tömt bankkonton, vi har säkrat fastigheter, vi börjar titta på lösöre, då är det ju inte så sällan vi möts av reaktionen ”det finns inget för mig kvar att leva för”. Den typen av hot förekommer rätt ofta faktiskt.*

## Okvädningsord vid möten

Okvädningsord vid personliga möten är en av de vanligaste formerna av trakasserier på flera myndigheter. För poliser är det den vanligaste formen. En polis i yttre verksamhet berättar:

*Att bli kallad snutfitta, idiot, jag ska döda dig, din familj, dina barn, är helt enkelt något som man får höra ibland som polis, hur hemskt eller vardagsmässigt det än låter, men dessa hot kan jag i alla fall personligen, under mina 9 år som polis, inte säga att jag känt mig rädd eller speciellt påverkad av då jag lämnar min arbetsplats för dagen och går hem. Nej, det skulle inte gå att tänka på, allt man blir kallad. Nej, det spelar ingen roll vad folk säger. Det ingår som sagt.*

Intervjuersoner på ytterligare några organisationer ger en bild av okvädningsord som så pass vanligt att man inte reflekterar nämnvärt över det. Samtidigt som vissa ord rinner av finns det vissa okvädningsord som ”tar mer” och kan utgöra ett element av påverkan och få tjänstemannen att tveka i sin tjänsteutövning. Ett flertal intervjuersoner på olika organisationer uppger att okvädningsordet rasist är särskilt förolämpande. En tulltjänsteman berättar:

*Man hör väl nästan dagligen att man är en rasist. Speciellt när vi jobbar på tågen. Det är nästan så att man inte vill prata med*



*mörkhyade personer. Det är jättevanligt att tredje man lägger sig i och att man får höra att man är rasist och nazist.*

### **Olovlig fotografering, film**

Olovlig fotografering är en form av otillåten påverkan som är relativt vanlig på både Kustbevakningen och Tullverket. Det förekommer dock även på andra organisationer. Detta fenomen har vuxit fram i samband med den tekniska utvecklingen av framför allt mobiltelefoner. I dag är det vanligt med mobiltelefoner med kamera och inspelningsmöjligheter. En intervjuperson inom Tullverket berättar:

*De filmar när vi arbetar, de filmar utanför, de filmar oss där inne [på stationen], de filmar våra bilar, våra privata bilar. Det står folk och tittar på oss när vi kommer och går till arbetsplatsen, det är en otillbörlig påverkan.*

Denna form av trakasserier är vanligtvis inte straffbar, men i vissa situationer kan det betraktas som ofredande. I intervjuer framkommer en bild av maktlöshet inför denna påverkansform, och intervjupersoner uppger att det saknas tydliga instruktioner för hur man bör agera när man blir filmad under ett ingripande eller en kontroll.

Intervjuer visar att det förekommer minst två olika scenarier i samband med olovlig fotografering. Det första handlar om att en person filmar för att dokumentera ett händelseförlopp för att eventuellt kunna åberopa det som bevismaterial/underlag vid ett senare tillfälle. Möjligheten att filma ett ingripande beskrivs ibland i termer av medborgarjournalistik eller som en garant för att myndighetspersonen följer lagen. Genom att filma myndighetspersonen kan eventuella felaktigheter i ingripandet dokumenteras och ge medborgaren möjlighet till upprättelse. Detta utgör alltså inte otillåten påverkan. I det andra scenariot finns dock en vilja att skrämja och på så sätt påverka tjänstemannen. I det senare fallet förekommer det även att påverkaren uppger att denne avser att lägga ut filmen på något forum på internet alternativt ge den till media. En polischef berättar:

*Polischef: Det finns en sak i dag som inte fanns då som absolut är ett orosmoment och som jag är säker på leder till viss form av passivitet från polisens sida. Det är mobiltelefoner och kameror och man kan filma.*

*Intervjuaren: Vad är det som gör det svårt att hantera?*

*Polischef: Därför att du kan ... Ett filmat material visas sällan i sin hela omfattning i sådana sammanhang. Ett filmat material kan man ju faktiskt klippa och klistra i. Det kan tas ur*

*sitt sammanhang och du kan aldrig få med vad som har hänt innan. Det finns mängder av exempel på det här.*

Gränsdragningen mellan scenario ett och två är med andra ord inte helt enkel att göra. Det visar sig ofta först i efterhand. Flera intervjupersoner är – liksom den citerade intervjupersonen – oroliga för att det inspelade materialet inte kommer att presenteras i sin helhet utan i ett redigerat eller vinklat format, vilket kan leda till en felaktig bild av händelsen. Med andra ord sker påverkan på två plan. Dels vid filmningstillfället som kan uppfattas som störande och påträngande, dels när en vinklad film läggs upp på sociala medier.

I enkätresultatet framgår att det var ovanligt att någon lagt ut uppgifter om tjänstemannen på internet med syfte att trakassera. De myndigheter där störst andel uppger att detta har hänt återfinns inom de brottsutredande myndigheterna samt på Sveriges Domstolar. Det handlar dock om några procent av de som utsatts för trakasserier.

### Obehagliga anspelningar

Intervjupersoner berättar om situationer med obehagliga anspelningar från externa kunder och klienter. Eftersom dessa anspelningar ofta är subtila, men trots det efterlämnar en obehaglig känsla, uppger intervjupersoner att de kan ha svårt att avgöra vad det handlar om. På Polismyndigheten och Kriminalvården tillhör obehagliga anspelningar en av de vanligaste formerna av trakasserier. Andra studier har noterat samma sak (se exempelvis Brå 2009:7, Wästerfors 2007). En intervjuperson förklarar:

*De kan vara väldigt förtäckta: ”Snygg bil du har, jag gillar också svarta BMW”. Är det en normal människa som säger det till mig är det inte brottsligt, men säger fel individ det till mig så blir det galet naturligtvis, då förstår man vad de menar.*

## Hot

- Yrkesroller på utbetalande och dömande organisationer hotas övervägande via telefon. Hoten sker i vanligtvis i samband med negativa besked.
- Tjänstemän på brottsutredande myndigheter och på tillsyns- och kontrollmyndigheter mottar ofta hoten vid personliga möten.
- De mest utsatta yrkesrollerna har generellt omfattande kontakter med externa kunder och klienter samt inflytande över vad som sker i handläggningens nästa steg.
- Hot som berör anhöriga uppfattas som de mest obehagliga.

*Ett uttalat hot mot en myndighetsanställd rubriceras i lagens mening som hot mot tjänsteman i de fall där det rör sig om hot om våld. Maxstraffet för hot mot tjänsteman är fängelse i två år (17 kap. 1 § brottsbalken).*

Till skillnad från trakasserier är hot enligt Brås definition alltid straffbara. Störst andel som uppger att de utsatts återfinns på IF Metalls arbetslöshetskassa, där 33 procent anger att de har utsatts för hot under de senaste 18 månaderna (se tabell 8).

**Tabell 8. Antal och andel tjänstemän som utsatts för hot under de senaste 18 månaderna. Andel i procent.<sup>6</sup>**

	Antal svarande	Antal utsatta	Andel utsatta
<b>Tillsyns- och kontrollmyndigheter</b>			
Skatteverket	1 373	129	9
Migrationsverket	3 051	499	16
Kustbevakningen	239	20	8
Tullverket	1 272	83	7
<b>Utbetalande organisationer</b>			
Arbetsförmedlingen	7 465	1 040	14
Försäkringskassan	8 887	867	10
IF Metalls arbetslöshetskassa	97	32	33
<b>Brottsutredande myndigheter</b>			
Ekobrottsmyndigheten	431	15	3
Polismyndigheten	9 813	1 669	17
Åklagarmyndigheten	1 016	94	9
<b>Dömande myndigheter</b>			
Sveriges Domstolar	3 535	266	8
Nämndemän	1 832	24	1
Justitiekanslern	28	5	18
<b>Exekutivt verkställande myndigheter</b>			
Kriminalvården	5 016	962	19
Kronofogden	1 448	413	29

## Viss överskattning av hot för några organisationer

Enligt Brås definition av otillåten påverkan är självmordshot – trots namnet – en form av trakasseri. Skälet är att det ligger nära skuldbeläggning och inte är ett hot riktat mot tjänstemannens liv och hälsa. Till följd av enkätens uppbyggnad har samma respondent i vissa fall uppgett att de utsatts för självmordshot två gånger, både på trakasserier och hot. Vi har valt att inte ta bort några svar, eftersom det teoretiskt sett skulle kunna handla om två olika händelser. Detta blir inte heller ett stort metodmässigt

<sup>6</sup> STs a-kassa har uteslutits i tabellen, eftersom antalet utsatta är för litet.

problem, eftersom det för de flesta organisationer inte påverkar utsatthetsciffran för hot nämnvärt.<sup>7</sup>

## Utsatta yrkesroller

De yrkesroller som anger att de har utsatts för hot är, i stort sett, desamma som de som uppgett att de har utsatts för trakasserier. I tabell 9 visas de mest utsatta yrkesrollerna på respektive organisation. Som tidigare nämnts är en gemensam nämnare för dessa yrkesroller att de vanligtvis har omfattande kontakter med externa kunder och klienter samt att de har inflytande över vad som sker i tjänsteutövningens nästa steg.

Trots att anställda på Polismyndigheten generellt sett angav lägre utsatthet för hot än flera andra organisationer, återfinns här den enskilt mest utsatta yrkesrollen. Det handlar om att 57 procent av tjänstemännen inom ingripande verksamhet uppgav att de har utsatts för hot. En intervjuad polis berättar:

*Jag bodde i [stadsdel]. Vid två tillfällen under denna period så vaknade jag av att någon skrek i brevinkastet. Som jag minns det var kontentan ungefär ”snutjävel du ska dö, du ska låta oss vara i fred”.*

**Tabell 9. De yrkesroller där högst andel tjänstemän utsatts för hot under de senaste 18 månaderna. Visar antalet svarande inom respektive yrkesroll och andelen utsatta i procent.**

Organisationer	Antal svarande inom yrkesrollen	Andel utsatta av svarande inom yrkesrollen
<b>TILLSYNS- OCH KONTROLLMYNDIGHETER</b>		
<b>Skatteverket</b>		
Borgenärshandläggare	20	25
Servicehandläggare	47	23
Folkbokföringshandläggare	73	18
<b>Migrationsverket</b>		
Teamledare	264	22
Processförare	41	20
Handläggare	1262	20

<sup>7</sup> Om vi skulle räkna bort dessa "dubletter" i svar från hotsiffrorna förändras utsattheten för hot endast för sex organisationer och för tre ytterst marginellt (Migrationsverket, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen). Det handlar om att andelen som utsatts för hot sjunker med en eller två procentenheter. För tre organisationer skulle siffran gå ner fyra respektive sju procentenheter, framför allt för att de är små och självmordshot relativt sett är vanligt förekommande (Sts a-kassa, IF Metals arbetslöshetskassa och Kronofogden).

Organisationer	Antal svarande inom yrkesrollen	Andel utsatta av svarande inom yrkesrollen
<b>Kustbevakningen</b>		
Anställd på fartyg/flygplan	118	14
<b>Tullverket</b>		
Tullinspektör	503	12
Chef, alla nivåer	196	7
<b>UTBETALANDE ORGANISATIONER</b>		
<b>Arbetsförmedlingen</b>		
Chef, alla nivåer	427	19
Arbetsförmedlare	4565	18
Annan yrkesroll	704	10
<b>Försäkringskassan</b>		
Sjukförsäkring	2327	18
Gemensamma försäkringsfrågor	685	13
Servicekontor, gemensamma kundfrågor	274	12
<b>IF Metalls arbetslöshetskassa</b>		
Handläggning av förstabeslut i medlems- och ersättningsärenden	65	42
<b>BROTTSUTREDANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Ekobrottsmyndigheten</b>		
Polis (utredare)	106	5
Operativ åklagare (kammaråklagare, specialåklagare etc.)	65	*
<b>Polismyndigheten</b>		
Ingripande verksamhet	1674	57
Span	374	23
Länskommunikationscentral, Regional Ledningscentral	264	19
<b>Åklagarmyndigheten</b>		
Överåklagare	17	24
Kammaråklagare	276	13
Specialiståklagare	194	12
<b>DÖMANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Sveriges Domstolar</b>		
Ordningsvakt	88	28
Ordinarie domare	748	10
Beredningsjurist i allmän domstol	78	9
<b>Nämndemän</b>		
Hovrätt	138	2
Tingsrätt	1189	1

Organisationer	Antal svarande inom yrkesrollen	Andel utsatta av svarande inom yrkesrollen
<b>EXEKUTIVT VERKSTÄLLANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Kriminalvården</b>		
Vakthavande befäl	165	34
Kriminalvårdare	2180	27
Klient-/placeringshandläggare	134	25
<b>Kronofogden</b>		
Delgivare	68	47
Kronoinspektör	495	46
Chef, alla nivåer	120	31

Yrkesroller som omfattar ett lågt antal individer har uteslutits ur tabellen, för att undvika bakvägsidentifikation. Detsamma gäller organisationer med få utsatta totalt. Notera att yrkesrollerna generellt är av mycket olika storlek. \* Antalet utsatta är för litet för att redovisa.

Yrkesroller utsatta för hot innebär generellt sett ett större inslag av mer *ingående kontakter* under längre tid med samma externa kund eller klient, till skillnad från yrkesroller som främst utsätts för trakasserier. Detta är särskilt tydligt inom myndigheter som Kriminalvården och Migrationsverket. Frågan är då om ingående och långvariga kontakter leder till större risk för hot? En invändning som kan riktas mot en sådan analys är att andelen som uppgett att de drabbats av hot är högre på organisationer som präglas av ytligare kontakter – som IF Metalls arbetslöshetskassa och Kronofogden, jämfört med Kriminalvården. Eftersom bedömningen av vad som är ett hot kan skilja sig åt mellan organisationer är denna jämförelse vansklig. Resultaten visar också att om man jämför anställda inom Kriminalvården med dem inom Migrationsverket, så är anställda med ingående och långvariga kontakter mer utsatta än de med enstaka kontakter.

## Hur hot framförs

Som tidigare forskning konstaterat speglar olika myndigheters uppdrag och befogenheter till stor del hur externa kunder och klienter framför hot till utsatta tjänstemän (se kapitel om tidigare forskning ovan). Eftersom en övervägande andel av arbetsuppgifterna på dömande och utbetalande organisationer utförs i myndighetens lokaler är det inte förvånande att hot mot tjänstemän framför allt framförs via telefon. Även inom Skatteverket och Kronofogden, där hot också övervägande framförs via telefon, är många arbetsuppgifter av administrativ karaktär. På samma sätt är det väntat att hot mot tjänstemän på brottsutredande och tillsyns- och kontrollmyndigheter främst framförs vid personliga möten. Detta eftersom en stor del av arbetsuppgifterna har

ingripande och kontrollerande karaktär, vilket innebär en stor andel personliga möten med externa kunder och klienter. På Kriminalvården har en stor del av de utsatta tjänstemännen dagligen personliga möten med intagna. I studien 2005 var det klart vanligaste att hoten framfördes vid personliga möten. Även hot via telefon förekom. Ett skäl till att hot via telefon är mer förekommande i denna undersökning är att den omfattar fler yrkesroller och nya myndigheter som har kundkontakter via telefon.

**Tabell 10. De tre vanligaste formerna av hot på respektive organisation under de senaste 18 månaderna. Andel i procent.<sup>8</sup>**

Organisationer	Antal utsatta för respektive form av hot	Andel av de utsatta för hot (som har angett form av hot)
<b>TILLSYNS- OCH KONTROLLMYNDIGHETER</b>		
<b>Skatteverket</b>		
Hot via telefon	81	63
Hot framfört personligen	16	12
Annat hot	11	9
<b>Migrationsverket</b>		
Hot framfört personligen	268	54
Hot via telefon	106	21
Annat hot	39	8
<b>Kustbevakningen</b>		
Hot framfört personligen	16	80
<b>Tullverket</b>		
Hot framfört personligen	64	77
Hot via telefon	9	11
Annat hot	5	6
<b>UTBETALANDE ORGANISATIONER</b>		
<b>Arbetsförmedlingen</b>		
Hot framfört personligen	395	38
Hot via telefon	349	34
Hot via e-post	119	11
<b>Försäkringskassan</b>		
Hot via telefon	665	77
Hot framfört personligen	76	9
Annat hot	45	5

<sup>8</sup> STs a-kassa har uteslutits ur tabellen eftersom antalet svar är för litet. I enkäten kunde respondenterna ange att de utsatts för flera olika former av händelser. Om så var fallet fick de markera den allvarigaste. Alla följdfrågor bygger på den allvarigaste händelsen. Det innebär att varje individ endast förekommer en gång i tabellen, antingen med den enda form av händelse de utsatts för eller den händelse de markerade som den allvarigaste. Eftersom nämndemännen fick en kortare pappersenkät fanns inte frågan med om vilken den allvarigaste händelsen var. Därför gäller resultaten för nämndemännen samtliga händelser.

Organisationer	Antal utsatta för respektive form av hot	Andel av de utsatta för hot (som har angett form av hot)
<b>IF Metalls arbetslöshetskassa</b>		
Hot via telefon	26	81
<b>BROTTSUTREDANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Ekobrottsmyndigheten</b>		
Annat hot	5	33
Hot framfört personligen	4	27
<b>Polismyndigheten</b>		
Hot framfört personligen	1 265	76
Hot via telefon	196	12
Annat hot	60	4
<b>Åklagarmyndigheten</b>		
Hot via telefon	21	23
Hot framfört personligen	19	20
Hot uppfångat genom egen eller annan myndighets utredning/kontroll	13	14
<b>DÖMANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Sveriges Domstolar</b>		
Hot via telefon	130	49
Hot framfört personligen	38	14
Annat hot	32	12
<b>Nämndemän</b>		
Hot framfört personligen	9	38
Hot via telefon	4	17
Hot via någon annan, t.ex. kollega eller anhörig	4	17
<b>Justitiekanslern</b>		
Hot via telefon	5	100
<b>EXEKUTIVT VERKSTÄLLANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Kriminalvården</b>		
Hot framfört personligen	711	74
Hot via telefon	82	9
Hot via någon annan, t.ex. kollega eller anhörig	60	6
<b>Kronofogden</b>		
Hot via telefon	257	62
Hot framfört personligen	80	19
Annat hot	27	7

## Vanliga former av hot

I intervjuerna återkommer i huvudsak tre olika hotsituationer. Den sortens hot som ignoreras, direkta hot och hot mot anhöriga. Hur den utsatte tjänstemannen reagerar på ett hot skiljer sig mellan olika myndigheter, yrkesroller och individer.



### Ignorerad otillåten påverkan

Poliser inom ingripande verksamhet tillhör, som tidigare har nämnts, den yrkesroll som utsätts för hot i störst omfattning. I intervjuer med utsatta poliser framkommer att det framför allt är vid ingripanden och kontroller som hoten uttalas. Hur de utsatta tjänstemännen reagerar på hoten beror delvis på vem det är som uttalar hotet och i vilken kontext det sker (se vidare kapitlet Ökar utsattheten för otillåten påverkan?). En polis berättar:

*Man hamnar också ensam i situationer när man träffar grovt kriminella, det var verbala hot regelbundet. ”Jag ska ta reda på vart du bor din jävel” – det är samma sak där, det är inget man har reflekterat över. Man kanske kände något obehag, men i och med att det aldrig hänt något, så har man tyckt att det inte kommer hända nu heller.*

Ytterligare exempel på ignorerad otillåten påverkan är när folk är alkoholpåverkade. Vid personliga möten framförs direkta hot som ”jag ska slå till dig”, men intervjupersoner menar att det inte är något man bryr sig om.

### Direkta hot

De yrkesgrupper som framför allt utsätts för direkta hot är de med arbetsuppgifter av ingripande och kontrollerande karaktär, exempelvis poliser i ingripande verksamhet, tulltjänstemän och kustbevakare. En polischef berättar:

*Ett annat [hot] var när de ringer upp mitt barn och är väldigt trevliga, men så frågar de ”är din förälder hemma?” När jag får telefonen säger de att de ska skära halsen av mig. De talar både om att de har koll på mitt barn och passar på att hota livet ur mig.*

När tjänstemän på utbetalande organisationer utsätts för direkta hot sker det framför allt i samband med att de informerar påverkaren om att den inte är berättigad till ersättning eller att den inte har följt regelverket. Samma mönster återfinns på bland annat Skatteverket i samband med negativa beslut. Utsatta tjänstemän på dömande myndigheter uppger att direkta hot framför allt förekommer i samband med att dom meddelas.

### Hot mot anhöriga

Hot mot anhöriga är den form av hot som utsatta tjänstemän upplever som mest obehaglig. Detta har även framkommit i tidigare forskning (Brå 2005:18, Brå 2009:7, Brå 2009:13). I enkätundersökningen uppger 14 procent av de som utsatts för hot att det berör anhöriga. Tjänstemän på Polismyndigheten är mest utsatta; inom den gruppen uppger 35 procent av de som utsatts för hot att hotet riktades mot anhöriga. Utsatta tjänstemän

med arbetsuppgifter av ingripande och kontrollerande karaktär, exempelvis poliser och tulltjänstemän, uppger i intervjuer att de är beredda att stå ut med mycket i samband med sin yrkesroll, så länge hoten riktas mot dem i deras yrkesroll och inte mot dem som privatpersoner eller mot deras anhöriga. En intervjuperson på Tullverket berättar:

*Jag tror att jag tål rätt så mycket, alltså glåpor och liknande ... Jag har jobbat så länge nu att jag liksom inte tar åt mig. De flesta människor försöker bara få en att reagera och de kan säga vad som helst. Det stör mig inte, men när det kommer hot eller indirekta hot mot mig eller exempelvis min familj, det är ingenting som jag på något sätt accepterar. Där går gränsen för mig.*

## Våld

- Våld är generellt sett den ovanligaste påverkansformen.
- Våld drabbar framför allt uniformerade yrkesgrupper vid kontroller och ingripanden.
- På organisationer med uppgifter av övervägande administrativ karaktär utsätts tjänstemännen främst för knuffar och liknande former av lindrigt våld.
- De tjänstemän som utsätts för grövre våld, som slag och sparkar, arbetar framför allt på Polismyndigheten, Kriminalvården och Tullverket.

*När våld riktas mot myndighetspersonen på grund av tjänsteutövning blir rubriceringen våld mot tjänsteman. Maxstraffet för våld mot tjänsteman är fängelse i två år (17 kap. §1 brottsbalken).*

Jämfört med påverkansformerna trakasserier och hot är våld mot tjänstemän från externa kunder och klienter, generellt sett, ovanligt. Samma resultat noterades i studien från 2005. Myndigheter med uppgifter av främst administrativ karaktär är mindre utsatta för våld jämfört med myndigheter med en stor andel arbetsuppgifter av ingripande och kontrollerande karaktär. Skillnaden i utsatthet beror därmed främst på de olika uppdrag, befogenheter och arbetsuppgifter olika organisationer har. Det är särskilt de uniformerade yrkesgrupperna som utsätts för våld.

**Tabell 11. Antal och andel tjänstemän som utsatts för våld under de senaste 18 månaderna. Andel i procent.<sup>9</sup>**

	Antal svarande	Antal utsatta	Andel utsatta
<b>Tillsyns- och kontrollmyndigheter</b>			
Migrationsverket	3 051	81	3
Kustbevakningen	239	7	3
Tullverket	1 272	52	4
<b>Utbetalande organisationer</b>			
Arbetsförmedlingen	7 465	52	1
Försäkringskassan	8 887	12	0,1
<b>Brottsutredande myndigheter</b>			
Polismyndigheten	9 813	1 307	13
Åklagarmyndigheten	1 016	4	0,4
<b>Dömande myndigheter</b>			
Sveriges Domstolar	3 535	17	0,5
<b>Exekutivt verkställande myndigheter</b>			
Kriminalvården	5 016	396	8
Kronofogden	1 448	45	3

## Utsatta yrkesroller

Tidigare forskning visar att otillåten påverkan i form av våld vanligtvis förekommer vid konfrontation av något slag (Brå 2005:18, 2009:7). Det är därför inte förvånande att Polismyndigheten är den myndighet där utsattheten är störst. Poliser som jobbar i yttre tjänst har rätt att ta egendom i beslag, genomföra husrannsakan och omhänderta eller gripa personer, vilket innebär ökad risk för just konfrontationer. Även på Kriminalvården är andelen utsatta tjänstemän hög jämfört med övriga myndigheter i undersökningen. Risken för konfrontationer finns på både anstalt och häkte, när de intagna meddelas negativa besked av något slag, när de får tillsägelser eller när anstaltspersonal går emellan för att avbryta bråk mellan intagna (Brå 2006:5). Även kriminalvårdare har rätt att använda våld och våldsamma motåtgärder finns att tillgå på anstalter i form av t.ex. isolering.

<sup>9</sup> Skatteverket, IF Metalls arbetslöshetskassa, STs a-kassa, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Justitiekanslern och Nämndemännen har uteslutits i tabellen, eftersom antalet utsatta är för litet.

**Tabell 12. De yrkesroller där högst andel tjänstemän utsatts för våld under de senaste 18 månaderna. Visar antalet svarande inom respektive yrkesroll och andelen utsatta i procent.**

Organisationer	Antal svarande inom yrkesrollen	Andel utsatta av svarande inom yrkesrollen
<b>TILLSYNS- OCH KONTROLLMYNDIGHETER</b>		
<b>Migrationsverket</b>		
Assistent	621	4
Handläggare	1 262	3
Teamledare	264	2
<b>Kustbevakningen</b>		
Anställd på fartyg/flygplan	118	5
<b>Tullverket</b>		
Tullinspektör	503	7
Chef, alla nivåer	196	5
<b>UTBETALANDE ORGANISATIONER</b>		
<b>Arbetsförmedlingen</b>		
Arbetsförmedlare	4 565	1
<b>Försäkringskassan</b>		
Servicekontor, gemensamma kundfrågor	274	1
<b>BROTTSUTREDANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Polismyndigheten</b>		
Ingripande verksamhet	1 674	53
Span	374	16
Ingripande trafik	158	12
Gränspolis/flygplats	160	9
<b>DÖMANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Sveriges Domstolar</b>		
Ordningsvakt	88	10
<b>EXEKUTIVT VERKSTÄLLANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Kriminalvården</b>		
Kriminalvårdare	2 180	14
Vakthavande befäl	165	13
Klient-/placeringshandläggare	134	5
<b>Kronofogden</b>		
Delgivare	68	13
Kronoinspektör	495	6

Yrkesroller med litet antal har uteslutits ur tabellen, för att undvika bakvägsidentifikation. Notera också att yrkesrollerna generellt är av mycket olika storlek.

Tullinspektörer utgör den mest utsatta yrkesgruppen inom tillsyns- och kontrollmyndigheterna. Skälet är att tulltjänstemän som jobbar i yttre tjänst har arbetsuppgifter och befogenheter som liknar polisens. På domstolarna är det framför allt ordnings-

vakter som utsätts för våld. De har bland annat befogenhet att tillfälligt omhänderta personer och använda våld. På Kronofogden utgör delgivare den mest utsatta yrkesrollen. Delgivare tillbringar en stor del av arbetstiden utanför myndigheten och har omfattande personlig kontakt med externa kunder och klienter, till exempel vid överlämnade av betalningsförelägganden. Det kan också betraktas som en form av konfrontation.

## Vanliga former av våld

De utsatta har fått uppge vilken form av våld det handlade om. I tabell 13 redovisas de vanligaste formerna av våld för respektive organisation. På många organisationer har få personer utsatts för våld, vilket framgår av kolumnen över antalet utsatta.

**Tabell 13. De tre vanligaste formerna av våld på respektive organisation under de senaste 18 månaderna. Andel i procent.<sup>10</sup>**

Organisationer	Antal utsatta för respektive form av våld	Andel av de utsatta för våld (som har angett form av våld)
<b>TILLSYNS- OCH KONTROLLMYNDIGHETER</b>		
<b>Migrationsverket</b>		
Knuff eller liknande	32	44
Slag, spark eller liknande	17	24
Annat våld	14	19
<b>Kustbevakningen</b>		
Knuff eller liknande	5	71
Slag, spark eller liknande	2	29
<b>Tullverket</b>		
Slag, spark eller liknande	23	47
Knuff eller liknande	18	37
Annat våld	7	14
<b>UTBETALANDE ORGANISATIONER</b>		
<b>Arbetsförmedlingen</b>		
Knuff eller liknande	20	41
Annat våld	12	25
Slag, spark eller liknande	11	22
<b>Försäkringskassan</b>		
Knuff eller liknande	5	46

<sup>10</sup> Några organisationer har uteslutits ur tabellen eftersom antalet svar är för litet. I enkäten kunde respondenterna ange att de utsatts för flera olika former av händelser. Om så var fallet fick respondenten markera den allvarligaste. Alla följdfrågor bygger på den allvarligaste händelsen. Det innebär att en individ endast förekommer en gång i tabellen, antingen med den enda form av händelse de utsatts för eller den händelse de markerade som den allvarligaste.

Organisationer	Antal utsatta för respektive form av våld	Andel av de utsatta för våld (som har angett form av våld)
<b>BROTTSUTREDANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Polismyndigheten</b>		
Slag, spark eller liknande	796	65
Knuff eller liknande	208	17
Våld med vapen eller tillhyggen	151	12
<b>DÖMANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Sveriges Domstolar</b>		
Knuff eller liknande	6	38
Slag, spark eller liknande	5	31
Annat våld	3	19
<b>EXEKUTIVT VERKSTÄLLANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Kriminalvården</b>		
Slag, spark eller liknande	207	56
Knuff eller liknande	80	22
Våld med vapen eller tillhyggen	37	10
<b>Kronofogden</b>		
Knuff eller liknande	29	66
Slag, spark eller liknande	8	18
Våld med vapen eller tillhyggen	5	11

## Lindriga former av våld

På organisationer med övervägande uppgifter av administrativ karaktär utsätts tjänstemännen främst för knuffar eller liknande former av lindrigt våld. Även i intervjuer med kustbevakare framträder en bild av en inte särskilt utsatt yrkesgrupp, men där våldsincidenter ibland sker. I dessa intervjuer framkommer att det framför allt handlar om situationer då en person motsätter sig att bli kontrollerad. I de fallen handlar det exempelvis om tjänstemän som blivit knuffade från båtar och bryggor. De har en ovanlig yrkesroll i den bemärkelsen att de utför arbete på privatpersoners båtar, där det kan vara trångt. En Kustbevakare beskriver hur det våld de utsätts för ser ut:

*[Det kan vara] folk som inte velat komma ur sin båt när de tas om hand, och hur tar man då ut dem? Man går in och sen är det en tjej som slår en i ryggen medan man försöker bära ut en person som spjärnar emot.*

Tidigare forskning visar att våld mot tjänstemän vanligtvis inte är planerat utan en spontan reaktion på den situation som kunden eller klienten befinner sig i (Brå 2005:18, Brå 2009:7, Brå 2006:5).

## Grövre former av våld

Det är respondenter på Polismyndigheten, Kriminalvården och Tullverket som uppger att de utsätts för otillåten påverkan i form av grövre våld som slag och sparkar. I enkäten och intervjuerna framträder en bild av att det våld poliser inom ingripande verksamhet utsätts för är av upprepat slag. Nära 40 procent av de poliser som drabbas av våld uppger att det sker flera gånger per år eller någon gång i månaden. Utsatta poliser uppger även att de blir spottade på och att det förekommer att personer kastar stenar och smällare mot dem. Samtidigt framkommer även en bild från utsatta poliser som tyder på en viss normalisering av det våld de utsätts för:

*I vissa fall kastar de ju saker på en och så. Men konstigt nog så vänjer man sig. Man tycker inte att det är okej just då. Men jag släpper det i alla fall ganska fort. Det är hemskt många gånger, till exempel om man arbetar med fotbollsmatcher, då kastar man väldigt mycket rejäla smällare. Man har också vant sig vid att det ingår på något vänster. Det är skrämmande på sitt sätt.*

Intervjuer med tulltjänstemän visar hur en kontrollsituation kan starta lugnt, för att sedan eskalera och bli våldsamt. I intervjuer framkommer att den sortens händelser kan kopplas till att personen är påverkad av alkohol eller andra droger. Utan förvarning kan påverkaren bli våldsamt.

## Skadegörelse

- Skadegörelse är en ovanlig påverkansform.
- Andelen tjänstemän som uppger att de utsatts är högst på Polismyndigheten, Migrationsverket och Kriminalvården.
- Tjänstemän på myndigheter med uppgifter av främst administrativ karaktär uppger att skadegörelse främst riktas mot myndigheten.
- På myndigheter med arbetsuppgifter av ingripande och kontrollerande karaktär uppger utsatta tjänstemän att skadegörelsen ofta riktas mot tjänstefordon.

*Påföljden för skadegörelse i de lindrigare fallen är böter och i de mer allvarliga fallen fängelse i högst ett år. Grov skadegörelse kan ge fängelse i upp till fyra år (12 kap. 1 § brottsbalken). Ringa skadegörelse betecknas som åverkan.*

Precis som påverkansformen våld är skadegörelse, generellt sett, ovanlig (Brå 2015:18, Brå 2009:7, Brå 2009:13).<sup>11</sup> Samtidigt visar undersökningen att det finns myndigheter och yrkesgrupper som är mer utsatta för skadegörelse än andra. Polismyndigheten, Migrationsverket och Kriminalvården utgör de mest utsatta myndigheterna, se tabell 14.

**Tabell 14. Antal och andel tjänstemän som utsatts för skadegörelse under de senaste 18 månaderna. Andel i procent.<sup>12</sup>**

	Antal svarande	Antal utsatta	Andel utsatta
<b>Tillsyns- och kontrollmyndigheter</b>			
Skatteverket	1 373	9	1
Migrationsverket	3 051	228	7
Kustbevakningen	239	6	3
Tullverket	1 272	17	1
<b>Utbetalande organisationer</b>			
Arbetsförmedlingen	7 465	138	2
Försäkringskassan	8 887	28	0,3
<b>Brottsutredande myndigheter</b>			
Polismyndigheten	9 813	656	7
Åklagarmyndigheten	1 016	15	1
<b>Dömande myndigheter</b>			
Sveriges Domstolar	3 535	30	1
Nämndemän	1 832	5	0,3
<b>Exekutivt verkställande myndigheter</b>			
Kriminalvården	5 016	317	6
Kronofogden	1 448	37	3

## Utsatta yrkesroller

I intervjuer framkommer att tjänstemän inom ingripande verksamhet på Polismyndigheten främst utsatts för skadegörelse mot tjänstefordon. På Migrationsverket är det framför allt teamledare som uppger att de drabbats av skadegörelse, men händelserna är likartade oavsett yrkesroll. Skadegörelsen riktas mot lokalerna och teknisk utrustning.

<sup>11</sup> Det är viktigt att ha i åtanke att samma händelse av skadegörelse mot t.ex. myndighetens lokaler kan ha rapporterats av flera personer, vilket skulle resultera i för höga utsatthetsciffror.

<sup>12</sup> IF Metalls arbetslöshetskassa, STs a-kassa, Ekobrottsmyndigheten och Justitiekanslern har uteslutits i tabellen, eftersom antalet utsatta är för litet.



**Tabell 15. De yrkesroller där högst andel tjänstemän utsatts för skadegörelse under de senaste 18 månaderna. Visar antalet svarande inom respektive yrkesroll och andelen utsatta i procent.**

Organisationer	Antal svarande inom yrkesrollen	Andel utsatta av svarande inom yrkesrollen
<b>TILLSYNS- OCH KONTROLLMYNDIGHETER</b>		
<b>Migrationsverket</b>		
Teamledare	264	13
Chef med arbetsgivaransvar	144	10
Handläggare	1262	7
Assistent	621	7
<b>Kustbevakningen</b>		
Anställd på fartyg/flygplan	118	3
<b>Tullverket</b>		
Tullinspektör	503	2
<b>UTBETALANDE ORGANISATIONER</b>		
<b>Arbetsförmedlingen</b>		
Chef, alla nivåer	427	5
Arbetsförmedlare	4565	2
<b>Försäkringskassan</b>		
Servicekontor, gemensamma kundfrågor	274	2
<b>BROTTSUTREDANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Polismyndigheten</b>		
Ingripande verksamhet	1674	8
Gränspolis/flygplats	160	5
Span	374	4
<b>Åklagarmyndigheten</b>		
Åklagaradministratör, beredningsassistent, IT-administratör	201	2
<b>DÖMANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Sveriges Domstolar</b>		
Ordningsvakt	88	8
Ordinarie domare	748	1
Föredragande i förvaltningsdomstol	416	1
<b>EXEKUTIVT VERKSTÄLLANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Kriminalvården</b>		
Vakthavande befäl	165	9
Kriminalvårdare	2180	6
Kriminalvårdsinspektör	254	5
<b>Kronofogden</b>		
Kronoinspektör	495	5

Yrkesroller med litet antal individer har uteslutits ur tabellen, för att undvika bakvägsidentifikation. Notera också att yrkesrollerna generellt är av mycket olika storlek.

På Tullverket uppger framför allt tullinspektörer att de varit med om skadegörelse av tjänstefordon. Det kan exempelvis röra sig om sönderskurna däck på bilar eller krossade rutor. Kustbevakare ombord på fartyg har i intervjuer berättat om personer som har släppt loss förtöjda båtar och även skurit i tampar. Eftersom kustbevakare även bor på båtarna under olika perioder framkommer samtidigt en medvetenhet om att något kan hända med båtarna när de sover.

## **Två former av skadegörelse**

I undersökningen framkommer huvudsakligen två former av skadegörelse. Den första uppkommer i för påverkaren frustrerande situationer och riktas mot myndigheten som institution. Där sker skadegörelsen i affekt, medan den andra formen förefaller mer utstuderad. I intervjuer framkommer att sådan skadegörelse exempelvis sker i samband med ett negativt beslut av något slag, och vanligtvis inte förefaller vara planerad. Det faktum att skadegörelse är mer socialt accepterat än våld kan vara en förklaring till att kunden eller klienten vänder sin aggression mot ett objekt i stället för mot tjänstemannen (Angelöw och Jonsson 2000). Det är lättare att slå sönder en sak än att utöva våld mot en person.

Den andra formen av skadegörelse är den som riktas mot myndigheten som institution. Det handlar till exempel om skadegörelse av tjänstebilar eller annan utrustning, krossade rutor på myndighetens lokaler eller till och med mordbrand.

## **Vanliga former av skadegörelse**

De vanligaste formerna av skadegörelse redovisas i tabell 16. På myndigheter med uppgifter av främst administrativ karaktär uppger utsatta tjänstemän att skadegörelse främst riktas mot myndigheten. På myndigheter med en stor andel arbetsuppgifter av ingripande och kontrollerande karaktär uppger i stället utsatta tjänstemän att skadegörelse av tjänstefordon är vanligast. På de förstnämnda myndigheterna sker mötet mellan utsatta tjänstemän och externa kunder och klienter vanligtvis på myndigheten. På de sistnämnda sker mötet utanför myndigheten. Det finns även en politisk dimension som handlar om myndigheternas olika uppdrag i relation till olika samhällsfrågor. Myndigheter med uppdrag som externa personer eller grupper antingen bejaktar eller motsätter sig kan utsättas för skadegörelse med politiska motiv.

**Tabell 16. De tre vanligaste formerna av skadegörelse på respektive organisation under de senaste 18 månaderna. Andel i procent.<sup>13</sup>**

Organisationer	Antal utsatta för respektive form av skadegörelse	Andel av de utsatta för skadegörelse (som har anggett form av skadegörelse)
<b>TILLSYNS- OCH KONTROLLMYNDIGHETER</b>		
<b>Migrationsverket</b>		
Skadegörelse mot organisationen	126	62
Annan skadegörelse	41	20
Skadegörelse mot tjänstebil eller annat tjänstefordon	15	7
<b>Tullverket</b>		
Skadegörelse mot tjänstebil eller annat tjänstefordon	8	62
Annan skadegörelse	5	39
<b>UTBETALANDE ORGANISATIONER</b>		
<b>Arbetsförmedlingen</b>		
Skadegörelse mot organisationen	67	51
Annan skadegörelse	38	29
Skadegörelse mot eget fordon	12	9
<b>Försäkringskassan</b>		
Annan skadegörelse	12	44
Skadegörelse mot organisationen	11	41
Skadegörelse mot eget fordon	4	15
<b>BROTTSUTREDANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Polismyndigheten</b>		
Skadegörelse mot tjänstebil eller annat tjänstefordon	89	33
Annan skadegörelse	82	31
Skadegörelse mot eget fordon	59	22
<b>Åklagarmyndigheten</b>		
Skadegörelse mot organisationen	6	40
Annan skadegörelse	5	33
<b>DÖMANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Sveriges Domstolar</b>		
Skadegörelse mot organisationen	11	41
Annan skadegörelse	9	33
Skadegörelse mot eget fordon	6	22

<sup>13</sup> Några organisationer har uteslutits ur tabellen eftersom antalet svar är för litet. I enkäten kunde respondenterna ange om de utsatts för flera olika former av händelser. Om så var fallet fick de markera den allvarligaste. Alla följdfrågor bygger på den allvarligaste händelsen. Det innebär att varje individ endast förekommer en gång i tabellen, antingen med den enda form av händelse de utsatts för eller den händelse de markerade som den allvarligaste.

Organisationer	Antal utsatta för respektive form av skadegörelse	Andel av de utsatta för skadegörelse (som har angett form av skadegörelse)
<b>EXEKUTIVT VERKSTÄLLANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Kriminalvården</b>		
Skadegörelse mot organisationen	97	48
Annan skadegörelse	57	28
Skadegörelse mot eget fordon	25	12
<b>Kronofogden</b>		
Annan skadegörelse	19	56
Skadegörelse mot tjänstebil eller annat tjänstefordon	7	21

I vissa intervjuer framkommer också exempel på mindre allvarlig skadegörelse, exempelvis i form av klotter. Det är svårt att fastställa om denna skadegörelse utgör försök till otillåten påverkan. Samtidigt finns en risk att tjänstemän blir påverkade, eftersom tidigare forskning visar att en nedklottrad eller på annat sätt förstörd miljö kan uppfattas som otrygg (jfr Brå 2005:1, Skogan 2008).

### Skadegörelse i affekt

Skadegörelse i affekt är kanske särskilt vanlig på Migrationsverket. Här kan skadegörelsen exempelvis böttna i vrede mot ett beslut som delges, frustration mot avsaknad av beslut och/eller missnöje med långa väntetider. I intervjuer med utsatta på Kriminalvården framträder en liknande bild, nämligen att negativa beslut vanligtvis ligger till grund för skadegörelsen. En intervjuperson berättar om en utredning där klienten var aggressiv och försökte hindra utredningen genom skadegörelse. Händelsen utspelas i ett litet rum, vilket också förstärkte obehaget och medförde risk för personskador:

*[Klienten] sa "ställ dina jävla frågor". Han började kasta saker, inte på [kriminalvårdaren], men kastade saker, rummet är litet.*

Tjänstemän på utbetalande organisationer är inte utsatta för skadegörelse i någon större omfattning. Det är något vanligare på Arbetsförmedlingen än på övriga utbetalande organisationer. En förklaring till det kan vara att fler yrkesroller på Arbetsförmedlingen har personliga kontakter med kunder och klienter, medan yrkesroller på andra utbetalande organisationer övervägande har kontakter via telefon.

Samtidigt kan även skadegörelse som sker i affekt få stora konsekvenser. Skadegörelsen kan medföra att tjänstefordon eller teknisk utrustning inte fungerar som de ska. En ytterligare följd är att tjänstemän kan skadas, vilket en intervjuperson berättar om:

*Vi hade en kille som kastade en stor, stor stenbumling rakt in i rutan, där en chefskollega satt innanför. Det var förra veckan. Det är tack vare att vi har en skyddsfilm på rutan, det var det som räddade henne tror jag. Annars hade den nog hamnat i huvudet på henne. Polisen kan ju se det som skadegörelse gentemot byggnad, medan det faktiskt får en rejäl effekt på arbetsmiljön inne i huset.*

### Planerad skadegörelse

I enkäten och i intervjuer framkommer att det finns myndigheter som utsätts för systematisk skadegörelse som förefaller vara planerad snarare än att den sker i affekt. Skadegörelse mot tjänstefordon utgör den vanligaste formen av skadegörelse mot tjänstemän inom ingripande verksamhet på Polismyndigheten. I intervjuer uppger utsatta tjänstemän på Polismyndigheten att tjänstefordon utsätts för stenkastning. En polis beskriver:

*Redan när jag började 2006 hände det här med bilar och stenkastning. I omgångar var det så att man inte åkte själv in i vissa områden. Man åkte alltid dubbelpatruller. En bil fick stanna och vakta första patrullens bil, annars var däckens sönderskurna.*

### Otillbörliga erbjudanden

- Andelen tjänstemän som uppger att de fått otillbörliga erbjudanden är störst på Migrationsverket, Arbetsförmedlingen och Kriminalvården.
- I förhållande till övriga påverkansformer är det delvis nya yrkesroller som får otillbörliga erbjudanden.
- Yrkesroller som får otillbörliga erbjudanden inkluderar beslutsfattare, tjänstemän med handläggande, beredande eller utredande uppgifter och yrkesroller inom inköp eller försäljning.
- De otillbörliga erbjudandena utgörs framför allt av måltider, gåvor i form av föremål eller pengar.
- Erbjudandena framförs främst personligen eller via telefon.

*En myndighetsperson som tar emot en otillbörlig förmån kan bli dömd för tagande av muta till böter eller fängelse i högst två år. Om brottet är att betrakta som grovt är straffskalan från sex månader till sex år i fängelse. Det är även straffbart att erbjuda en otillbörlig förmån, så kallad givande av muta (SFS 2012:301).*

Som framgått av metoddelen finns stora utmaningar med att mäta förekomsten av otillåten påverkan i en enkät. Det är särskilt svårt att mäta korruption, där även tjänstemannen gör sig skyldig till brott. För att ha något mått på förekomsten av eventuell korruption har vi ställt en fråga om tjänstemannen fått erbjudanden som den uppfattat som otillbörliga, från externa kunder och klienter. Enkätundersökningen tycks fånga upp företrädesvis små erbjudanden där otillbörligheten inte är självklar. Det handlar om försök till ”vardagskorruption” som kan kopplas till tjänsteutövningen. Även intervjuerna understryker att de flesta erbjudanden är av relativt bagatellartat slag. Trots dessa reservationer visar denna undersökning, liksom studien från 2005, att det också finns allvarligare exempel på otillbörliga erbjudanden.

Tabell 17 visar att andelen tjänstemän som uppger att de har fått otillbörliga erbjudanden är störst på Migrationsverket, men det är även jämförelsevis vanligt på Arbetsförmedlingen och Kriminalvården.

**Tabell 17. Antal och andel tjänstemän som fått ett otillbörligt erbjudande under de senaste 18 månaderna. Andel i procent.<sup>14</sup>**

	Antal svarande	Antal utsatta	Andelutsatta
<b>Tillsyns- och kontrollmyndigheter</b>			
Skatteverket	1 373	37	3
Migrationsverket	3 051	217	7
Kustbevakningen	239	12	5
Tullverket	1 272	40	3
<b>Utbetalande organisationer</b>			
Arbetsförmedlingen	7 465	430	6
Försäkringskassan	8 887	115	1
<b>Brottsutredande myndigheter</b>			
Polismyndigheten	9 813	365	4
Åklagarmyndigheten	1 016	13	1
<b>Dömande myndigheter</b>			
Sveriges Domstolar	3 535	42	1
Nämndemän	1 832	8	0,4
<b>Exekutivt verkställande myndigheter</b>			
Kriminalvården	5 016	322	6
Kronofogden	1 448	57	4

## Utsatta yrkesroller

Det finns behov av gränsdragningar inom yrkesroller som har externa kontakter. Genom att skapa en djupare relation till tjäns-

<sup>14</sup> IF Metalls arbetslöshetskassa, STs a-kassa, Ekobrottsmyndigheten och Justitiekanslern har uteslutits i tabellen, eftersom antalet utsatta är för litet.

temannen har den externa kunden eller klienten större möjlighet att få gehör för sina särskilda omständigheter (Johansson 1997). Ett sätt att skapa en djupare relation, och ett ömsesidigt beroende, är genom påverkansformen otillbörliga erbjudanden.

Påverkansformen otillbörliga erbjudanden skiljer sig delvis från de övriga formerna av otillåten påverkan. Det är därför delvis nya yrkesroller som uppger att de har fått otillbörliga erbjudanden. Samtidigt finns yrkesroller som utsätts för samtliga påverkansformer. På Migrationsverket är det främst chefer med arbetsgivaransvar som uppger att de fått erbjudanden, men även teamledare, handläggare och beslutsfattare.

Tidigare forskning visar att yrkesroller som framför allt får otillbörliga erbjudanden inkluderar beslutsfattare, tjänstemän med handläggande, beredande eller utredande uppgifter och yrkesroller som innebär inköp eller försäljning. Även anställda på huvudkontoret och inom servicefunktioner får erbjudanden (Brå 2007:21). I vår enkätundersökning framträder en liknande bild, se tabell 18.

**Tabell 18. De yrkesroller där högst andel tjänstemän uppgett att de fått otillbörliga erbjudanden under de senaste 18 månaderna. Visar antalet svarande inom respektive yrkesroll och andelen utsatta i procent.**

Organisationer	Antal svarande inom yrkesrollen	Andel utsatta av svarande inom yrkesrollen
<b>TILLSYNS- OCH KONTROLLMYNDIGHETER</b>		
<b>Skatteverket</b>		
Verksamhetsutvecklare	29	*
Servicehandläggare	47	*
Chef, alla nivåer	98	4
Skattehandläggare/kvalificerad skattehandläggare	473	4
<b>Migrationsverket</b>		
Chef med arbetsgivaransvar	144	13
Teamledare	264	8
Handläggare	1 262	8
Beslutsfattare/expert	421	7
<b>Kustbevakningen</b>		
Anställd på fartyg/flygplan	118	7
<b>Tullverket</b>		
Chef, alla nivåer	196	6
Tullinspektör	503	5

Organisationer	Antal svarande inom yrkesrollen	Andel utsatta av svarande inom yrkesrollen
<b>UTBETALANDE ORGANISATIONER</b>		
<b>Arbetsförmedlingen</b>		
Verksamhetscontroller	38	*
Chef, alla nivåer	427	8
Arbetsförmedlare	4 565	7
Arbetsterapeut/sjukgymnast	154	7
<b>Försäkringskassan</b>		
Kommunikationsavdelningen	37	*
Servicekontor, gemensamma kundfrågor	274	5
HR-avdelningen	57	*
<b>BROTTSUTREDANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Polismyndigheten</b>		
Ingripande trafik	158	13
Ingripande verksamhet	1 674	9
Verksamhetsskydd	89	7
Gränspolis/flygplats	160	6
<b>Åklagarmyndigheten</b>		
Övrig administrativ personal	128	5
<b>DÖMANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Sveriges Domstolar</b>		
Administration	358	3
Icke ordinarie domare	307	2
Ordinarie domare	748	1
<b>EXEKUTIVT VERKSTÄLLANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Kriminalvården</b>		
Annan chef	128	13
Kriminalvårdsinspektör	254	9
Frivårdsinspektör	605	8
Kriminalvårdare	2 180	8
<b>Kronofogden</b>		
Delgivare	68	13
Kronoinspektör	495	5
Handläggare	333	3
Chef, alla nivåer	120	3

Yrkesroller med litet antal har uteslutits ur tabellen, för att undvika bakvägsidentifikation. Notera också att yrkesrollerna generellt är av mycket olika storlek. \* Antalet utsatta är för litet för att redovisa.

### Yrkesroller på fältet

Av tabellen framgår att tjänstemän som tillbringar en stor del av arbetstiden utanför myndigheten och har omfattande personlig kontakt med externa kunder och klienter får otillbörliga erbjudanden. Yrkesrollerna inkluderar tulltjänstemän, kustbevakare,



poliser inom exempelvis ingripande verksamhet och kronoinspektörer på Kronofogden. Det handlar därmed om yrkesroller med arbetsuppgifter av framför allt ingripande och kontrollerande karaktär. En sannolik förklaring till att dessa yrkesroller får erbjudanden är att kontrollen från överordnade är lägre jämfört med yrkesroller där möten sker på myndigheten. Tjänstemännen möter därmed ofta externa kunder och klienter i situationer där det finns tillfälle för dessa att framföra ett otillbörligt erbjudande (Brå 2005:18). De möter dessutom relativt ofta externa kunder och klienter som uppfattar sig kunna tjäna på att erbjuda tjänstemannen något för att undvika ett ingripande eller en kontroll, exempelvis genom att erbjuda en trafikpolis pengar för att slippa få körkortet återkallat.

### **Yrkesroller med beslutsrätt**

I undersökningen framkommer att även tjänstemän med beslutsrätt får otillbörliga erbjudanden. De finns inom många olika yrkesgrupper och inkluderar såväl handläggare på Migrationsverket som domare på Sveriges Domstolar. Det handlar framför allt om tjänstemän med handläggande, beredande, utredande eller dömande uppgifter. För dessa tjänstemän sker kontakter och möten med externa kunder och klienter vanligtvis på myndigheten eller via telefon.

### **Yrkesroller inom upphandling**

I undersökningen framkommer även att yrkesroller som är involverade i upphandlingar och tecknande av avtal får otillbörliga erbjudanden. Det kan handla om både större enskilda upphandlingar och upphandlingar av mer löpande tjänster, ofta på en lägre nivå (Brå 2013:15). Utsatta yrkesroller kan innebära ansvar för inköp eller försäljning och inkluderar till exempel chefer, administrativ personal och verksamhetsansvariga.

### **Vanliga former av otillbörliga erbjudanden**

Tabell 19 visar att de otillbörliga erbjudandena framför allt rör måltider eller gåvor i form av föremål. Det kan också handla om pengar.

**Tabell 19. De tre vanligaste formerna av otillbörliga erbjudanden på respektive organisation under de senaste 18 månaderna. Andel i procent.<sup>15</sup>**

Organisationer	Antal utsatta för respektive form av otillbörliga erbjudanden	Andel av de som fått otillbörliga erbjudanden (som har angett form av erbjudande)
<b>TILLSYNS- OCH KONTROLLMYNDIGHETER</b>		
<b>Skatteverket</b>		
Måltid	26	70
Privat förmånligt köp (rabatter, resor/bonuspoäng)	6	16
Fribiljetter/upplevelse	5	14
<b>Migrationsverket</b>		
Måltid	89	41
Pengar	50	23
Föremål	43	20
<b>Kustbevakningen</b>		
Måltid	4	33
<b>Tullverket</b>		
Måltid	16	40
Föremål	12	30
Pengar	8	20
<b>UTBETALANDE ORGANISATIONER</b>		
<b>Arbetsförmedlingen</b>		
Måltid	269	63
Föremål	110	26
Privat förmånligt köp (rabatter, resor/bonuspoäng)	47	11
<b>Försäkringskassan</b>		
Måltid	44	38
Annat erbjudande	26	23
Föremål	20	17
Fribiljetter/upplevelse	20	17
<b>BROTTSUTREDANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Polismyndigheten</b>		
Måltid	136	37
Pengar	107	29
Informationsutbyte	63	17
<b>Åklagarmyndigheten</b>		
Måltid	9	69
Privat förmånligt köp (rabatter, resor/bonuspoäng)	5	39

<sup>15</sup> Några organisationer har uteslutits ur tabellen eftersom antalet svar är för litet. I enkäten kunde respondenterna ange om de utsatts för flera olika former av händelser. För denna påverkansform fanns inte frågan om den allvarigaste händelsen. Det innebär att varje individ kan förekomma flera gånger i tabellen.

Organisationer	Antal utsatta för respektive form av otillbörliga erbjudanden	Andel av de som fått otillbörliga erbjudanden (som har angett form av erbjudande)
<b>DÖMANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Sveriges Domstolar</b>		
Måltid	14	33
Annat erbjudande	12	29
Fribiljetter/upplevelse	9	21
<b>EXEKUTIVT VERKSTÄLLANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Kriminalvården</b>		
Måltid	109	34
Pengar	108	34
Föremål	50	16
<b>Kronofogden</b>		
Måltid	27	47
Föremål	14	25
Annat erbjudande	14	25

### Måltider och föremål vanliga erbjudanden

I intervjuer beskriver tjänstemän som har fått erbjudanden om måltider att kunden eller klienten är nöjd med hanteringen av ärendet och att de kan vilja tacka tjänstemannen. Liknande historier finns från de flesta organisationer. En kriminalvårdare beskriver hur det kan gå till:

*Om vi är osäkra på killen och måste se om han funkar har vi tillsynspermission som är sex timmar. Då säger han "får jag köpa lunch till dig?". Tack, men nej tack, jag betalar för mig egen lunch. Jag vill inte att han ska ha gjort mig någon tjänst. Det börjar med att du tar emot en lunch och tre månader senare vill han ha något annat. Han börjar skrika: "du tog emot lunchen, varför kan du inte göra det här?". De ska inte köpa mig på det viset.*

I intervjuer framkommer att det ibland kan vara svårt att skilja mellan artighet och otillåten påverkan. Det förekommer att exempelvis leverantörer erbjuder sig att betala för myndighetspersoners lunch, vilket kan upplevas som problematiskt. En person som fått ett erbjudande om lunch i samband med tecknande av ett städavtal illustrerar detta:

*Jag tycker i domstolsvärlden där vi lever med ögonen på oss från rättshaverister, andra myndigheter, media. De har järnkoll, då känner jag att sitta och äta en lunch som någon bjuder på för att de fått ett avtal känns högst otrevligt, olustigt.*

## Pengar

Erbjudande om pengar kan till exempel framföras för att försöka slippa någon form av böter, erhålla uppehållstillstånd i Sverige eller öka sin egen inkomst. I intervjuer framkommer en bild av låg tolerans hos de tjänstemän som fått erbjudanden om pengar. En polis berättar om en fortkörning där bilisten i ett försök att behålla körkortet erbjöd intervjupersonen ”någon tusenlapp”. Intervjupersonen menar att ”det var det dumaste bilisten kunde ha gjort” och att denne blev av med körkortet.

Flera intervjupersoner ger samma bild av att denna typ av händelser framför allt är ”skrattretande”. Samtidigt är det viktigt att påminna om att allvarligare former av mutor sannolikt inte kommer fram varken i enkätundersökningen eller i intervjuerna. Det finns även exempel på när påverkare i vad som närmast liknar desperation erbjuder tjänstemän pengar i samband med någon typ av beslutsfattande. En handläggare berättar:

*Det är en kille som har en [stor] skuld. Han säger att ”jag var ombändertagen när skulden uppstod och jag har rätt till ersättning”. Jag sa: ”det får du ta med återkrav, för jag kan inte svara på det, jag kan inte regler om bostadstillägg”. Då säger han: ”men vet du vad, du får [pengar] om du ser till att skulden försvinner, hör du vad jag säger!!!” Då sa jag: ”det där hörde inte jag, för vi tar inte mutor på Försäkringskassan”. Sen hänvisade jag honom till återkrav.*

## Kontakt personligen eller via telefon

Nästan oavsett organisation framförs otillbörliga erbjudanden personligen. Genom personlig kontakt med tjänstemannen kan kunden eller klienten läsa av om det finns ett ömsesidigt intresse av att frångå regelverket genom någon form av otillbörligt erbjudande. Om erbjudandet har framförts personligen är det även svårare att bevisa jämfört med om det framförts via brev eller e-post. Att blotta erbjudandet om en muta är straffbart förklarar även varför kontakt via telefon uppges vara den näst vanligaste kontaktvägen på flera myndigheter. Det gäller särskilt myndigheter där personliga möten inte är vanliga.

## Otillbörliga relationer

- Andelen tjänstemän som uppger att de kontaktats i syfte att genom vänskapskorruption påverkas i sin tjänsteutövning är störst på Migrationsverket.
- Utmärkande för flera av de yrkesroller som fått vänskapskorruptionserbjudanden är att de har kontakter med samma externa kund eller klient under en längre tid.

Med otillbörliga relationer eller vänskapskorruption avses maktmissbruk utan att pengar behöver byta ägare. I stället är det tjänster och gentjänster som bygger på gamla relationer (Brå 2014:4). Otillbörliga relationer handlar med andra ord om att som tjänsteman låta sig påverkas i sin tjänsteutövning i syfte att gynna någon man känner.

Den högsta andelen som uppger att de kontaktats i syfte att genom vänskapskorruption påverkas i sin tjänsteutövning under de senaste 18 månaderna återfinns på Migrationsverket, se tabell 20. På samtliga myndigheter, förutom Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan och Åklagarmyndigheten, är det vanligare att tjänstemän uppger att de får otillbörliga erbjudanden än vänskapskorruptionsförfrågan.

**Tabell 20. Antal och andel tjänstemän som kontaktats i syfte att genom vänskapskorruption påverkas i sin tjänsteutövning under de senaste 18 månaderna. Andel i procent.<sup>16</sup>**

	Antal svarande	Antal utsatta	Andel utsatta
<b>Tillsyns- och kontrollmyndigheter</b>			
Skatteverket	1 373	28	2
Migrationsverket	3 051	173	6
Tullverket	1 272	14	1
<b>Utbetalande organisationer</b>			
Arbetsförmedlingen	7 465	222	3
Försäkringskassan	8 887	180	2
<b>Brottsutredande myndigheter</b>			
Ekobrottsmyndigheten	431	5	1
Polismyndigheten	9 813	270	3
Åklagarmyndigheten	1 016	25	3
<b>Dömande myndigheter</b>			
Sveriges Domstolar	3 535	38	1
Nämndemän	1 832	7	0,4
<b>Exekutivt verkställande myndigheter</b>			
Kriminalvården	5 016	177	4
Kronofogden	1 448	22	2

En polis berättar om en person som i genomsnitt ringer honom en gång i månaden för att lämna tips. Intervjupersonen uppger att syftet med relationen, från hans sida, är att "ligga nära sin fiende". I intervjun framkommer samtidigt att det kan vara svårt att veta hur denna typ av relationer bör hanteras och hur man håller distansen. Intervjupersonen berättar:

<sup>16</sup> Kustbevakningen, IF Metalls arbetslöshetskassa, STs a-kassa och Justitiekanslern har uteslutits i tabellen, eftersom antalet utsatta är för litet.

*Han vill gärna träffas. Honom träffar jag inte själv, aldrig någonsin. Man får inte komma så nära att de känner att man blir kompis, men han försöker. Han har lämnat mycket tips, så vi kan sätta dit mycket [göra många gripanden]. Men det här ska man vara medveten om: han är inte kompis för att jag är trevlig, det är ren business för honom.*

Citatet illustrerar att gränsdragningen mellan att vara professionell och privat kan vara svår. Det har skildrats i tidigare forskning när det gäller möjligheten till samarbete mellan poliser och ungdomar. En konsekvens som lyfts fram är att personal som är för inriktade på kontaktskapande får svårt att upprätthålla kontrollen. Det medför gränsdragningsproblem och kan leda till att tjänstemannen utnyttjar sitt handlingsutrymme till att agera godtyckligt. De tjänstemän som däremot är för fokuserade på kontroll kan få problem med kontakten (Pettersson 2012). Vid överträdelser kan vänner få en särställning som innebär fördelar, personlig hjälp och information. Därför menar intervjupersoner att det är centralt att kontinuerligt reflektera över sina handlingar enligt likabehandlingsprincipen dvs. allas likhet inför lagen.

## Utsatta yrkesroller

Många av de tjänstemän som har utsatts för någon form av otillåten påverkan har många men ytliga kontakter med externa kunder och klienter. Utmärkande för flera av de yrkesroller som fått vänskaps-korruptionserbjudanden är i stället att deras kontakter pågår under en längre period. Påverkansformen vänskaps-korruption verkar kräva att en djupare relation har utvecklats. Ju fler, tätare och långvarigare kontakter man har desto närmare kommer parterna i relationen varandra (Johansson 1997).

Tjänstemän i yrkesroller som innebär korta men återkommande kontakter med externa kunder och klienter utsätts för vänskaps-korruption. Ett exempel är på Migrationsverket, där 7 procent av handläggarna uppger att de har fått vänskaps-erbjudanden (se tabell 21).

**Tabell 21. De yrkesroller där högst andel tjänstemän uppgett att de kontaktats i syfte att genom vänskapskorruption påverkas i sin tjänsteutövning under de senaste 18 månaderna. Visar antalet svarande inom respektive yrkesroll och andelen utsatta i procent.**

Organisationer	Antal svarande inom yrkesrollen	Andel utsatta av svarande inom yrkesrollen
<b>TILLSYNS- OCH KONTROLLMYNDIGHETER</b>		
<b>Migrationsverket</b>		
Processförare	41	10
Handläggare	1 262	7
Teamledare	264	5
Beslutsfattare/expert	421	5
<b>Tullverket</b>		
Tullspecialist	67	*
Chef, alla nivåer	196	3
Handläggare	185	*
<b>UTBETALANDE ORGANISATIONER</b>		
<b>Arbetsförmedlingen</b>		
Arbetsförmedlare	4 565	4
Chef, alla nivåer	427	3
Administratör/assistent	320	3
<b>Försäkringskassan</b>		
Staben	44	*
Nyanlända och arbetssökande	728	3
Servicekontor, gemensamma kundfrågor	274	3
<b>BROTTSUTREDANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Polismyndigheten</b>		
Service externt	366	4
Gränspolis/flygplats	160	4
Span	374	4
Ingripande verksamhet	1 674	3
<b>Åklagarmyndigheten</b>		
Chefsåklagare	81	4
Kammaråklagare	276	3
Åklagaradministratör, beredningsassistent, IT-administratör	201	2
<b>DÖMANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Sveriges Domstolar</b>		
Beredningsjurist i allmän domstol	78	*
Föredragande i förvaltningsdomstol	416	2
Domstolshandläggare (domstolssekreterare)	927	1
Notarie	417	1

Organisationer	Antal svarande inom yrkesrollen	Andel utsatta av svarande inom yrkesrollen
<b>EXEKUTIVT VERKSTÄLLANDE MYNDIGHETER</b>		
<b>Kriminalvården</b>		
Handläggare i klientjuridiska frågor	44	*
Kriminalvårdare	2 180	5
Annan chef	128	4
Frivårdsinspektör	605	3
<b>Kronofogden</b>		
Jurist	48	8
Delgivare	68	*
Chef, alla nivåer	120	3
Kronofogde	83	*

Yrkesroller med litet antal har uteslutits ur tabellen, för att undvika bakvägsidentifikation. Notera också att yrkesrollerna generellt är av mycket olika storlek. \* Antalet utsatta är för litet för att redovisa.

## Gemensamma referenspunkter

På myndigheter som Migrationsverket och Kriminalvården handlar det vanligtvis om att få hjälp tämligen omgående, det vill säga inom ramen för föreliggande asylansökan eller anstaltsvistelse (Brå 2014:4). För kunden eller klienten är det viktigt att inte ses som ännu ett ärende. Genom att hitta likheter mellan tjänstemannen och påverkaren (etnicitet, fritidsintressen, rollen som förälder etc.) kan en vänskaps(liknande)relation byggas upp. Lojalitet mot påverkaren, i form av exempelvis familj, släkting eller vän, är ett viktigt motiv för att missbruka sin position (Brå 2014:4). Ett oskyldigt erbjudande kan även ha en framåtsyftande tanke. Det vill säga, inledningsvis kan ett erbjudande verka oskyldigt men vid ett senare tillfälle kan det innebära en hållhake på den utsatta tjänstemannen. En tjänsteman på Tullverket berättar:

*Jag har varit med om att vi pratade om sport och löpning och att de då sätter sig och försöker få reda på vart jag springer, hur jag väljer saker, ställer klassiska frågor om vad man har för parfym "den luktar så gott", "är du gift eller har du barn?" eller "tränar du yoga, det ser ut så på armarna?"*

Ett exempel på gemensamma referenspunkter är då myndighetspersonen och påverkaren är från samma land, talar samma språk eller på annat sätt har något gemensamt. En intervjuperson från Migrationsverket berättar:

*Vi har många enmansbeslut. Och du kan vara ganska utsatt som handläggare ... Till exempel de handläggare som kommer från forna Jugoslavien. Vi har en jätteblandad arbetsstyrka, och det är jätteroligt, men de kan vara ganska utsatta av sina*



*forna landsmän. ”Du vet ju hur det är, du kan ju hjälpa mig”, och sen om handläggaren inte gör det, när [påverkaren] naturligtvis behandlas precis som alla andra, kan de få skit för det. Handläggare har sagt till mig att det kan kännas obekvämt.*

Tjänstemän på flera organisationer berättar att det gemensamma språket ibland kan användas som en förevändning för att få prata med dem specifikt. Motivet kan dels vara att, med hänvisning till det gemensamma språket, prioriteras i kösystemet men även att upprätta en mer personlig kontakt.

## Viktiga kund- och affärsrelationer

I intervjuer framkommer att kund- och affärsrelationer som pågår under en lägre tid kan övergå från en professionell relation till en mer vänskaplig. Det behöver inte handla om att umgås privat, men långa relationer tenderar att leda till en ökad förståelse för den andra parten.

I många yrkesroller är fungerade relationer med näringslivet av stor vikt för att kunna genomföra arbetsuppgifterna. Ett exempel är Migrationsverket som är i behov av fungerade kundrelationer i samband med upphandling av boendekontrakt. Ett kontrakt kan handla om stora summor för en leverantör. Det innebär att relationer med företagare kan vara en riskfaktor för korruption. En kustbevakare berättar:

*Det är svårt. Vi vill vara tjejis med yrkesfiskarna och med skär-gårdsbefolkningen, men till en viss gräns. Så det finns inget bättre för oss än att dricka kaffe med någon, då får man mycket information. Men det är en svår gräns.*

## Sammanfattad utsatthet per påverkansform

I tabell 22 sammanfattas utsattheten för otillåten påverkan per påverkansform och organisation utifrån resultatet av enkätundersökningen.

Tabell 22. Andelen utsatta per påverkansform. Andel i procent.

	Trakasserier	Hot	Våld	Skade- görelse	Otillbörliga erbjudanden	Otillbörliga relationer
<b>Tillsyns- och kontrollmyndigheter</b>						
Skatteverket	27	9	*	1	3	2
Migrationsverket	43	16	3	7	7	6
Kustbevakningen	23	8	3	3	5	*
Tullverket	19	7	4	1	3	1
<b>Utbetalande organisationer</b>						
Arbetsförmedlingen	38	14	1	2	6	3
Försäkringskassan	28	10	0,1	0,3	1	2
IF Metalls arbetslöshetskassa	63	33	*	0	*	*
STs a-kassa	32	*	0	0	0	0
<b>Brottsutredande myndigheter</b>						
Ekobrottsmyndigheten	15	3	*	*	*	1
Polismyndigheten	29	17	13	7	4	3
Åklagarmyndigheten	40	9	0,4	1	1	3
<b>Dömande myndigheter</b>						
Sveriges Domstolar	35	8	0,5	1	1	1
Justitiekanslern	68	18	0	0	*	0
Nämndemän	4	1	*	0,3	0,4	0,4
<b>Exekutivt verkställande myndigheter</b>						
Kriminalvården	35	19	8	6	6	4
Kronofogden	59	29	3	3	4	2

\* Påverkansformer där antalet utsatta är för litet redovisas inte.

# Ökar utsattheten för otillåten påverkan?

- Det finns stora metodologiska skillnader mellan denna studie och studien från 2005, vilket försvårar en jämförelse. En högre andel tjänstemän uppger dock att de utsatts för framför allt trakasserier i denna studie.
- En delförklaring tycks vara ett ökat antal påverkansförsök till följd av hårdare attityder från medborgarna mot tjänstemän.
- En annan delförklaring är att tjänstemännen i dag är mer benägna att betrakta en och samma händelse som ett påverkansförsök, jämfört med 2005. Det bottnar i en ökad medvetenhet om vad otillåten påverkan är, ökad uppmärksamhet om hot och våld och ett förbättrat säkerhetsarbete.
- När våra resultat relateras till andra kvantitativa studier om hot och våld mot de yrkesgrupper som även undersöktes 2005 kan två slutsatser dras. Även andra studier har identifierat en ökning, men andelen utsatta i vår undersökning är lägre än i många andra. En delförklaring är sannolikt att våra respondenter inte inkluderat alla fall av hot och våld i sina svar, utan avgränsat sina svar till händelser som kan utgöra påverkansförsök.

Det finns flera metodologiska skillnader mellan den undersökning som genomfördes 2005 och den enkätundersökning som genomfördes 2015 (se metodkapitel). En central skillnad är att denna studie är en totalundersökning av samtliga anställda, i stället för som år 2005 ett urval bland vissa yrkesgrupper på myndigheterna. En annan skillnad är att denna studie bygger på en webb-enkät, till skillnad från 2005 års pappersenkät. Svarsalternativ har tillkommit på vissa frågor. Svarsfrekvensen är generellt sett lägre i denna undersökning. Detta gör en regelrätt jämförelse mellan resultatet då och nu omöjlig.

För att försöka få en uppfattning om huruvida utsattheten har förändrats sedan 2005 har vi jämfört resultaten för de yrkesroller som ingick både i studien 2005 och 2015. Det handlar om vissa yrkesroller på Skatteverket, Kustbevakningen, Tullverket, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Sveriges Domstolar (inklusive nämndemän) och Kronofogden. För vissa myndigheter går det att jämföra med exakt samma yrkesroller som ingick 2005. Eftersom 2005 års enkät saknar yrkesroller kan vi dock inte skapa helt jämförbara populationer för exempelvis Tullverket och Polismyndigheten. Till följd av dessa svårigheter redovisar vi inga exakta siffror utan beskriver och resonerar kring förändringar.

Trots betydande metodproblem antyder jämförelsen att utsattheten framstår som högre i dag, i synnerhet för trakasserier. Det gäller inom samtliga organisationer. Det vi kan konstatera är att upplevelsen av otillåten påverkan ökar. Som vi kommer att utveckla nedan är det svårt att slå fast i vilken utsträckning det handlar om en faktisk ökning av händelser, eftersom synen på vad som utgör otillåten påverkan tycks ha förändrats. Det handlar dels om en vidgad definition hos de utsatta, dels om att mörkertalet kan ha minskat.

Utsattheten för samtliga påverkansformer, förutom otillbörliga erbjudanden, är högre jämfört med resultatet från studien 2005. För vissa myndigheter och påverkansformer är dock ökningen liten och kan helt bero på förändringar i datainsamlingen och lägre svarsfrekvens. Yrkesgrupperna poliser och tjänstemän inom Kronofogden utmärker sig genom att utsattheten för dessa båda grupper är högre för påverkansformerna trakasserier, hot och våld, jämfört med 2005. En anledning till polisernas till synes betydande ökning är att 2005 års studie innehöll för få polisinspektörer inom ingripande verksamhet, i förhållande till chefer. Dessutom har Polismyndigheten – till skillnad från Kronofogden – låg svarsfrekvens i denna undersökning. Därför finns anledning att jämföra med andra uppgifter om polisens utsatthet för våld. I Brås statistik om anmälda brott finns uppgifter om polisanmälda fall av våld mot poliser som resulterade i sjukskrivning. Siffrorna varierar mellan cirka 800 och 1 300 brott per år under perioden 2005–2015. Om man bortser från enskilda toppar antyder anmälningarna en viss, men betydligt mer blygsam ökning av våld än våra två mätpunkter ger uttryck för.

I detta kapitel undersöker vi ett antal möjliga förklaringar till varför respondenterna anger en högre utsatthet för (vissa former av) otillåten påverkan i denna jämfört med 2005 års studie.

### **Hårdare attityd mot myndighetspersoner?**

I intervjuer med tjänstemän på flera organisationer framträder en bild av att attityden från externa kunder och klienter är hårdare

i dag jämfört med för tio år sedan. Det är framför allt intervju-personer på organisationer med övervägande kontrollerande och ingripande arbetsuppgifter som uppger att denna förändring har skett. En tjänsteman på Tullverket sammanfattar:

*Det känns som att, jag ska inte säga att de har tappat respekten för en myndighetsperson, men lite så är det. Respekt är kanske fel ord men att man tappat ... Jag vet inte vad man ska säga för ord. Sen kommer mycket från andra personer som ska lägga sig i, har mycket åsikter om hur vi ska göra vårt arbete. Att vi inte har rätt till att göra vårt arbete. Det var inte så mycket för fem år sen som det är nu. Det går snabbare [innan det blir] fysiskt, att personer är mer utåtagerande än de var för fem år sen. Vi har haft lite incidenter på tågen där personer har tagit stryptag. Det är väl det som har blivit mer och mer vanligt, att de snabbare går till fysiskt handgemäng än vad de gjorde för fem år sen. För pratar man med kollegor som jobbade för 20 år sen så fanns det ju inte. Enstaka situationer kanske, men det var väldigt sällan. Särskilt verbalt [kommentarer om tjänsteutövning, okvädningsord etc.] från allmänheten fanns inte alls. Det fanns inte för tjugo år sen.*

Trots att det framför allt är tjänstemän med övervägande kontrollerande och ingripande arbetsuppgifter som ger en bild av bristande respekt från kunder och klienter, förekommer fenomenet även på andra organisationer. En tingsrättsdomare berättar om sin upplevelse:

*Det vill jag påstå, att vi alla känner oss frustrerade av att vi inte vet hur vi ska hantera situationen. Man kan känna att blodet stiger upp i ansiktet och man känner sig otillräcklig och "Hur ska jag lösa detta?". Just för att de inte har respekt för domstolen. Att vi faktiskt är en domstol och nu är det jag som bestämmer. Det finns ju en anledning till att [vi] bestämmer, för att vi ska ha den ordningen.*

I intervjuer med anställda på organisationer med övervägande administrativa arbetsuppgifter framkommer en bild av att externa kunder och klienter ibland har en negativ syn på organisationen redan från start. Som exempel menar en tjänsteman att vissa tycker att Försäkringskassan är dålig, och denna uppfattning är så bestämd att den inte ens rubbas vid ett positivt beslut. Intervju-personer berättar om en komplicerad roll som både innebär kontroll och service, vilket kan leda till höga förväntningar från externa kunder och klienter som inte alltid kan eller ska uppfyllas.

Samtidigt framhåller tjänstemän med yrkesroller som innebär omfattande möten med externa kunder och klienter att den andel som visar brist på respekt är i minoritet. En handläggare på en arbetslöshetskassa förklarar:

*Folk är mer aggressiva nu, det är de absolut, men 95 procent av de som ringer är hur trevliga som helst. Det finns alltid en klick så klart.*

## Ökad medvetenhet om otillåten påverkan leder till lägre tolerans vid utsatthet?

En kunskapsöversikt visar att hot och våld i arbetslivet tycks ha blivit vanligare över tid (Brå 2015:12). Samtidigt finns det ingen enhetlig bild av utsatthetens omfattning. Andelen utsatta varierar kraftigt i olika studier, enligt kunskapsöversikten. Statligt anställda uppger dock i högre utsträckning än den sysselsatta befolkningen som helhet att de har utsatts för hot och våld i sitt arbete. Den andel (av den sysselsatta befolkningen) som uppger att de utsatts för våld ökade under 1990-talet för att sedan stanna av och stabiliseras i början av 2000-talet. En förklaring som ges till varför rapporteringen om utsatthet för hot och våld ökar är att definitionerna av vad som är hot och våld i arbetet har förändrats. En annan förklaring, som lyfts fram i kunskapsöversikten, är att även samhällsdebatten har förändrats och att fler händelser ses som icke acceptabla och fler yrkesgrupper beskrivs som utsatta (se även Wikman 2012).

Organisationerna som ingår i denna studie verkar i detta sammanhang och har också riktat ett ökat fokus mot dessa frågor. En ytterligare förklaring till att resultatet 2015 skiljer sig från resultatet av undersökningen 2005 är därför ett utökat säkerhetsarbete på flera organisationer under de senaste tio åren. Det är en generell trend, men även särskilda händelser har lett till ett ökat fokus på säkerhetsfrågor. Ett sådant exempel kommer från domstolarna, där flera intervjupersoner anger lagändringen 2012 som gav möjlighet till fast säkerhetskontroll som en brytpunkt för synen på säkerhetsarbetet. Ett flertal attacker mot rättsväsendets lokaler och personal anges ha bidragit till lagändringen.

I intervjuer med tjänstemän på flera utbetalande organisationer framkommer en bild av att säkerhetsarbetet blivit mer strategiskt. I intervjuer med exempelvis anställda på arbetslöshetskassorna framkommer att organisationerna har arbetat mycket med frågor som handlar om hot och våld mot de anställda. Det tycks ha lett till lägre tolerans för påverkansförsök (jfr Wikman 2012). En person på en arbetslöshetskassa berättar:

*Vi har jobbat mycket med dessa frågor, pratat om det och gjort åtgärder. Tröskeln är låg, mina anställda förstår vad jag menar när jag säger ”ta ingen skit!”. Det är anledningen till att de svarat att de upplevt kränkningar.*

På samtliga myndigheter uppger en majoritet av de svarande i enkäten att de har fått information eller utbildning om säkerhetsfrågor från sin nuvarande arbetsgivare. Information eller utbildning genom webbutbildning är vanligt på bland annat Försäkringskassan och Kronofogden (se tabell i bilaga 2).

Ett ökat fokus på säkerhetsarbete verkar ha lett till ökad kunskap om de påverkansformer som ingår i begreppet otillåten påverkan. Det är i linje med tidigare studier som framhåller att en förändrad syn på vad som är hot och våld kan leda till att fler händelser ”tas med” i undersökningar och bidrar till att den rapporterade utsattheten ökar (Brå 2015:12). I intervjuer och fritextsvar från enkäten framkommer att medvetenheten om vad som ingår i påverkansformen trakasserier har ökat under de senaste tio åren. I fler intervjuer än den nyss citerade framkommer att flera organisationer har nolltolerans mot okvädningsord från externa kunder och klienter. Även trakasseriformen självmordshot har på flera organisationer lyfts fram som en form av trakasseri som ska incidentrapporteras, eftersom det kan syfta till att påverka tjänsteutövningen.

Kunskapen verkar dock ha ökat mest när det gäller otillbörliga erbjudanden. På flera organisationer berättar intervjupersoner att kunskapen kring regler om otillbörliga erbjudanden har ökat markant under de senaste tio åren.

## Resultaten i förhållande till andra studier

Slutligen vill vi kort förhålla våra resultat till andra kvantitativa studier om hot och våld, där samma yrkesgrupper ingår. Sammantaget visar dessa studier att den rapporterade utsattheten ökat över tid, vilket är i linje med våra resultat (se vidare Brå 2015:12). Ytterligare en slutsats kan dras om nivåer. För att nämna ett exempel som inkluderar flera av våra studerade yrkesgrupper väljer vi Juseks senaste undersökning om utsatthet för hot, våld och trakasserier hos rättsväsendets medarbetare (Jusek 2016). Undersökningen presenterar en betydligt högre utsatthets-siffra än denna studie.<sup>17</sup> Det finns metodologiska skillnader, men resultaten antyder trots allt att våra respondenter inte rapporterat alla fall av hot och våld, utan sorterat bort en del händelser som varit rena missnöjesyttringar och inte syftat till att påverka tjänsteutövningen.

<sup>17</sup> Undantaget är polisanställda. En förklaring är att Juseks undersökning enbart innefattar Juseks polisanställda medlemmar, som i lägre utsträckning än Polisförbundet inkluderar poliser i ingripande verksamhet.





## DEL 2

# Påverkarna och deras motiv

## Motiv och relation

- En majoritet av de utsatta tjänstemännen upplever att påverkaren hade ett framåtsyftande motiv med påverkansförsöket. Detta talar för att vi inte fångat upp alltför många händelser som enbart är missnöjesyttringar och därmed inte utgör otillåten påverkan.
- Vid trakasserier, hot, våld och otillbörliga erbjudanden var det vanligaste motivet att påverkaren ville åstadkomma aktivitet. Detta inkluderar att försöka få tjänstemannen att ändra ett beslut till påverkarens eller någon annans fördel, att påverka ett beslutsunderlag eller att få företräde i handläggningen.
- Vid otillbörliga erbjudanden var ett vanligt motiv även att få framtida fördelar.
- Det är vanligtvis klienten själv som utför påverkansförsöket.

Detta och nästa kapitel baseras på de utsatta tjänstemännens bild av påverkaren. Det innebär att perspektivet är tjänstemännens egna erfarenheter och berättelser. Vissa typer av påverkare beskrivs mer ingående av de utsatta och blir därmed tydligare än andra. Möjligheten att kunna koppla en klient till exempelvis tidigare kriminalitet eller organiserad brottslighet kan variera mellan och inom myndigheterna. Många gånger är det enklare för bl.a. personer i rättsväsendet att kategorisera denna typ av påverkare än för de som arbetar inom exempelvis utbetalande organisationer. Detta eftersom brottsutredande myndigheter har uppgifter om brottsbelastning och tillhörighet till kriminella grupperingar. Seminariedeltagare understryker att vissa andra myndigheter i stället har fler uppgifter om påverkarens sjukdomshistorik och eventuell psykisk sjukdom.

Hittills har organisationerna presenterats utifrån de fem grupperna tillsyn och kontroll, utbetalande, brottsutredande, dömande och exekutivt verkställande organisationer. När det kommer till påverkaren är dessa grupper inte lika passande. Påverkarna och situationerna kan nämligen vara mer likartade över organisationsgränserna än inom de fem grupperna. Därför kommer denna indelning i större mån att frångås i kapitlet om påverkarna. Inledningsvis beskrivs hur de utsatta tjänstemännen uppfattat påverkarnas motiv. Sedan skildras resultaten som rör relationen mellan tjänstemannen och påverkaren. Slutligen fördjupas beskrivningen av vilka påverkarna är.

## Uppfattningar av påverkarens motiv

Eftersom trakasserier är den vanligaste påverkansformen presenteras påverkarens motiv vid denna form i tabell 23. Denna tabell blir en utgångspunkt för resonemang om övriga påverkansformer. Tabellen visar att de allra flesta respondenter uppger framåt-syftande motiv, något som är typiskt för otillåten påverkan. Detta talar för att vi inte fångat upp alltför många händelser som inte är relevanta för undersökningen. Generellt framkom liknande motivbilder i studien från 2005. Att det kan vara svårt att förstå påverkarens motiv – vilket var ingången i detta kapitel – illustreras av att en relativt stor andel tjänstemän uppger att de inte vet vilket motivet var.

Motiven att hämnas och förödmjuka eller förolämpa tjänstemannen framstår kanske inte vid en första anblick som otillåten påverkan. Intervjuerna talar dock för att påverkare genom att hämnas eller förödmjuka kan påverka tjänstemannens framtida tjänsteutövning. Dessa motiv förekommer vid trakasserier, hot, våld och skadegörelse, men tillhör inte de vanligaste. Att påverkaren hämnas för att uppnå sitt mål är starkare förenat med hot, medan att förödmjuka eller förolämpa tjänstemannen har en tydligare koppling till trakasserier.

## Trakasserier

Av tabell 23 framgår att påverkare upplevs ha varierade motiv för trakasserier. En övervägande andel av tjänstemännen har angett att påverkaren ville åstadkomma aktivitet. En annan enkätfråga berättar mer om vilka aktiviteter det handlar om. Enkätresultatet visar att det vanligaste är att försöka få tjänstemannen att ändra ett beslut till påverkarens eller någon annans fördel, att påverka ett beslutsunderlag eller att få företräde i handläggningen. Att motivet upplevdes vara att få företräde var särskilt vanligt bland tjänstemän på Migrationsverket, de båda arbetslöshetskassorna och Justitiekanslern.

**Tabell 23. De utsattas uppfattning av påverkarens motiv vid trakasserier. Andel i procent.**

	Åstadkomma aktivitet	Åstadkomma passivitet	Allmän påverkan	Få information	Hämnas	Förödmjuka/förolämpa	Vinna status	Annat	Vet inte
Skatteverket	55	12	5	1	2	9	1	2	13
Migrationsverket	73	4	4	2	2	4	2	4	8
Kustbevakningen	20	12	8	4	2	20	8	2	26
Tullverket	33	23	5	1	4	14	5	4	11
Arbetsförmedlingen	58	9	4	1	2	8	3	6	11
Försäkringskassan	68	5	2	1	2	6	2	5	10
IF Metalls arbetslöshetskassa	64	5	0	0	0	3	0	9	19
Polismyndigheten	25	22	7	2	8	19	5	3	9
Ekobrottsmyndigheten	40	14	2	0	8	16	0	6	14
Åklagarmyndigheten	41	5	6	2	11	16	4	4	12
Sveriges Domstolar	54	3	5	2	4	9	2	6	16
Nämndemän	18	3	13	0	6	24	12	3	21
Justitiekanslern	44	0	6	0	0	17	0	11	22
Kriminalvården	45	10	6	1	3	14	7	4	9
Kronofogden	46	26	4	0	2	6	1	3	12

## Hot

Även vid hot uppfattas det vanligaste motivet vara att åstadkomma aktivitet. Samtidigt är det något vanligare än vid trakasserier att påverkaren vill uppnå passivitet, enligt tjänstemän på Kustbevakningen, Tullverket och Polismyndigheten. Det framgår i intervjuer och enkätsvar att passiviteten handlar om att påverkaren till exempel vill undgå ingripande eller undkomma böter.

## Våld

I likhet med tidigare påverkansformer är motivet vid våld att åstadkomma aktivitet. Vid våld gäller detta även för Kustbevakningen, Tullverket och Polismyndigheten, dvs. de skiljer sig något jämfört med resultatet för motivet vid hot. Därefter har de utsatta svarat att de inte vet vad påverkaren ville åstadkomma eller att den ville uppnå passivitet. Som framgått av utsatthetskapitlet har enkäten fångat upp våldshändelser som syftar till att komma undan ingripanden och att ge uttryck för sin frustration.

## Skadegörelse

Att påverkaren försöker åstadkomma aktivitet är inte lika vanligt vid skadegörelse som vid trakasserier, hot och våld. Tendensen är

i stället att tjänstemannen inte vet vad påverkaren vill uppnå med skadegörelsen samt att målet är att påverka myndigheten generellt. Från intervjuerna illustreras detta genom att skadegörelse på myndighetslokaler sker anonymt. Skadegörelsen kan innefatta propaganda mot myndigheten.

## Otillbörliga erbjudanden och relationer

De tjänstemän som fått otillbörliga erbjudanden eller utsatts för försök till vänskapskorruption svarar att påverkarens motiv var att få framtida fördelar och att åstadkomma aktivitet. Vid vänskapskorruption förekommer även viljan att få information, vilket inte var ett vanligt motiv vid övriga påverkansformer. Särskilt vänskapskorruption är framåtsyftande och bygger på en viss grad av frivillighet från tjänstemannens sida. Till skillnad från motivet att vilja ändra ett beslut behöver påverkaren inte känna till vilken information tjänstemannen kan få fram eller ens vilken information den vill ha ut. Det är därför svårt att hota sig till information, eftersom det kräver mer aktiv medverkan från tjänstemannen. Det finns flera exempel i materialet som skildrar detta, framför allt kopplat till företag, leverantörer och vänner.

## Relation till påverkaren

I tabell 24 visas relationen mellan påverkaren och tjänstemannen vid trakasserier. Påverkaren är vanligtvis klienten själv. Det är allra tydligast inom IF Metalls arbetslöshetskassa och Kronofogden. Det är ovanligt att påverkaren och tjänstemannen är bekanta. Våldigt få har uppgett att påverkaren var en släkting, familjemedlem eller nära vän till dem. I tabell 24 framgår även att tjänstemannen inte alltid vet vem påverkaren är.

Liknande tendenser som vid trakasserier framträder vid hot. Faktum är att klienten själv spelar en än mer dominerade roll vid denna påverkansform. Samma mönster syns vid våld. Vid skadegörelse är påverkaren däremot som ovan nämnts ofta okänd, så det finns därför ingen känd relation till tjänstemannen.

Samma tendens syns i relationen mellan påverkaren och tjänstemannen när ett otillbörligt erbjudande har lämnats. Klienten själv är den vanligaste påverkaren på alla organisationer förutom Åklagarmyndigheten. Där är i stället affärsrelation i tjänsten vanligast. Mer ovanligt är att erbjudandet kommer från en privat affärsrelation, släkt, familj eller nära vän. Vid vänskapserbjudanden framträder mer tydligt relationen till en bekant.

**Tabell 24. Den utsattes relation till påverkaren som trakasserar.  
Andel i procent.<sup>18</sup>**

	Klienten	Anhörig till klienten	Släkt, familj eller vän till tjänstemannen	Bekant	Annan	Vet inte
Skatteverket	83	3	0	0	5	10
Migrationsverket	77	11	0	0	4	8
Kustbevakningen	71	12	0	0	8	10
Tullverket	77	3	0	0	4	15
Arbetsförmedlingen	86	5	0	0	4	5
Försäkringskassan	86	5	0	0	3	6
IF Metalls arbetslöshetskassa	93	2	0	0	2	3
Polismyndigheten	81	2	0	1	5	10
Ekobrottsmyndigheten	78	3	0	0	8	11
Åklagarmyndigheten	74	11	0	0	4	12
Sveriges Domstolar	82	6	0	0	4	8
Nämndemän	28	9	2	0	22	39
Justitiekanslern	77	0	0	0	12	12
Kriminalvården	87	4	0	0	3	5
Kronofogden	91	2	1	0	2	5

<sup>18</sup> STs a-kassa har uteslutits i tabellen eftersom antalet utsatta är för litet. Notera att antalet respondenter skiljer sig stort mellan organisationerna.

# Bilder av påverkarna

## En handlingstypologi

Det är viktigt för organisationernas säkerhetsfunktioner att ha kunskap om de påverkare som tjänstemännen möter eftersom det krävs helt olika strategier för att förebygga och hantera påverkansförsök från olika typer av påverkare. Vissa är mer rationella och framåtsyftande, andra reagerar på negativa besked med starka känslor, som lägger sig med tiden. För att förstå vad som driver de olika typerna av påverkare har vi använt en handlingstypologi som utformats av sociologen Max Weber. Den fungerar också som ett verktyg för att sortera datan, inte minst berättelserna om påverkarna från intervjuerna.

Enligt Weber är *beteende* en automatiskt framkallad respons som inte förutsätter någon tankeprocess, medan *handling* kännetecknas av avsiktlighet. Ett påverkansförsök är en social handling som kan förklaras med vad personen vill uppnå. Weber använder rationalitet i betydelsen målinriktning som kriterium för att kunna skilja mellan olika typer av handlingar. Följande handlingstyper ingår i typologin (Andersen och Kaspersen 2007):

1. *Affektuella handlingar* är bestämda av aktörens affektationer och känslotillstånd.
2. *Traditionella handlingar* styrs av tradition eller ingrodda vanor.
3. *Värderationella handlingar* bestäms av en medveten tro på det etiska, estetiska och religiösa egenvärdet hos ett beteende.
4. *Målrationella handlingar* utförs för att uppnå vissa bestämda mål. Aktören överväger vilka handlingar som bäst och effektivast leder till att målet uppnås.

I verkligheten är handlingar en blandning av de olika typerna, och det går bättre att förstå och förklara handlingen om man känner till traditionen, affekten, värdet eller målet bakom handlingen. Det är också viktigt för att kunna formulera brottsförebyggande strategier. Med hjälp av intervjupersonernas beskrivningar av de olika typerna av påverkare kommer dessa

att placeras i den handlingstyp som passar bäst. Därför typifieras handlingarna utifrån hur intervjupersonerna betraktar påverkarna, bemöter dem, förstår dem, förklarar deras beteenden etc. Mot bakgrund av detta skulle samma fall kunna beskrivas på olika sätt av olika personer. Den kritik som kan riktas mot att använda typologin är att den blir en konstruerad tankebild som framhäver vissa egenskaper på bekostnad av andra (Andersen och Kaspersen 2007).

## Vem anses vara den vanligaste påverkaren?

- De flesta utsatta tjänstemän anger att en person i en desperat situation eller en person med trolig psykisk störning ligger bakom påverkansförsöket.
- Påverkare som beskrivs vara i en desperat situation återfinns i ärenden som har stor betydelse för hur deras liv kommer att se ut. Det handlar om ekonomi, frihet och uppehållstillstånd.
- Påverkare i en desperat situation tycks ofta anspela på känslor för att få tjänstemannen att förstå deras situation.
- Påverkare som uppfattas ha en psykisk störning upplevs vara svåra att hantera eftersom de kan sakna sjukdomsinsikt, vara oberäknliga och labila. De kan ha svårt att förstå myndighetsbeslut och blir frustrerade.

De flesta utsatta tjänstemännen har i enkäten uppgett att påverkaren var en person i en desperat situation eller hade någon form av psykisk störning (se tabeller nedan i detta kapitel). Det gäller de allra flesta organisationer, framför allt vid påverkansformerna trakasserier och hot. Därför kan det vara på sin plats att först berätta lite om dessa påverkare innan en fördjupning görs om vem som trakasserar, hotar, använder våld, utövar skadegörelse eller framför otillbörliga erbjudanden eller vänskapskorruptionserbjudanden. Inom de olika påverkansformerna kommer de vanligaste påverkarna att lyftas fram. Varje påverkare kommer att lyftas fram på ett ställe, vid den påverkansform som kännetecknar dem.

### Personer i en desperat situation

Vid trakasserier anger de flesta utsatta att påverkaren var en person i en desperat situation. Det gäller framför allt utsatta tjänstemän inom Migrationsverket, arbetslöshetskassorna och Kronofogden. När det gäller personer i en desperat situation är en central fråga vilka typer av situationer som genererar denna



desperation. Flera intervjupersoner inom olika organisationer menar att det kan handla om att påverkaren riskerar negativa beslut som är av stor vikt, ibland direkt livsavgörande.

Intervjupersonerna beskriver att det handlar om människor som hamnar i pressade situationer där de upplever att tjänstemannen bestämmer om pengarna, barnen, sakerna och livet. Det leder till en frustration, oro och ledsamhet som bottnar i att påverkaren dels kan ha svårt att förstå beslutet, dels upplever systemet som orättvist – ”andra har ju fått”. Det utgör därmed exempel på Webers affektiva handlingar som styrs av en känslolimpuls. Många intervjupersoner beskriver att de har stor förståelse för personernas desperation och poängterar värdet av en tydlig förklaring av t.ex. ett negativt beslut. Besluten inbegriper bland annat

- privatekonomin (t.ex. konkurs, bidrag och ersättningar)
- utmätningar av inkomst, pension och fordon
- beslagtagna utrustning (t.ex. mobiltelefoner)
- folkbokföring, bodelning, skyddade personuppgifter
- omhändertaganden, gripanden och utvisning.

En desperat situation kan även uppstå vid långa handläggningstider och när personen kommer i kläm mellan olika instanser och regelverk. Några exempel som nämns handlar om påverkare som inser att de inte har rätt till ersättning från en utbetalande organisation. Drivkraften i påverkansförsöken handlar om att försöka få en bättre – mindre desperat – situation.

Ett vanligt tillvägagångssätt för denna påverkare tycks vara att anspela på känslor och få tjänstemannen att förstå den desperata situationen genom uttalanden som ”du måste ju förstå att det här förstör mina barns framtid”. En annan variant är att betona att tjänstemannen inte förstår eller hota med att skada sig själv om tjänstemannen inte ändrar sitt beslut. Desperationen kan också yttra sig i hotfullt eller våldsamt agerande i stundens hetta.

Slutligen skymtar i vissa fall en lösningsorienterad påverkare bakom personen i en desperat situation. Intervjupersoner inom Kustbevakningen, Tullverket och Polismyndigheten vittnar om hur personer vill slippa undan kontroller, böter och lagföring genom otillbörliga erbjudanden. Intervjupersoner beskriver att dessa påverkare ofta framför erbjudandet som ett skämt. Att lägga fram förslaget som ett skämt gör det lättare att snabbt backa och ta avstånd från det, om ingen nappar. Tidigare studier har konstaterat att korruption ofta börjar med sådana så kallade varningsfraser (Brå 2014:4). En myndighetsperson menar att medan erbjudandet ofta tolkas som ett skämt, kan det säkert ligga allvar bakom det.

## Personer med en trolig psykisk störning

Många tjänstemän kommer i kontakt med påverkare som de uppfattar har en psykisk störning. Intervjupersonerna beskriver dem som alltifrån personer med diagnostiserad psykisk sjukdom till personer som är psykiskt instabila eller i psykisk obalans. Det är svårt att uttala sig om intervjupersonens faktiska kunskap om påverkarens eventuella medicinska tillstånd. Med andra ord utgår beskrivningen av personer med psykisk störning från intervjupersonernas egna uppfattningar.

Påverkare av denna typ beskrivs som svåra att hantera, eftersom de kan sakna sjukdomsinsikt, vara oberäknliga och labila. Med Webers typologi beskrivs deras handlingar som affektiva. De beskrivs som utsatta personer som kan ha hela sin inkomst från staten och bli frustrerade när de inte förstår varför de inte längre har rätt till bidrag. Mellan raderna går det att utläsa att tjänstemännen hyser empati och har en relativt hög tolerans för dessa personer. En polischef poängterar vikten av att inte glömma bort att det är medmänniskor som de möter. Det är angeläget att ha sjukdomsbilden i åtanke – även om de kan bete sig som en ”riklig kriminell”. Även en nämndeman lyfter fram medlidande med en person med psykisk sjukdom som hamnar i en rättsprocess: ”där måste man titta på vilket slags straff som gör att personen kan bli så mycket hjälpt som möjligt.”

### En påverkare som är svår att kontrollera

En kustbevakningstjänsteman anser att det kan vara svårt att veta hur de ska närma sig en person med psykisk störning på ett säkert sätt och få kontroll över situationen. En tulltjänsteman menar att det utgör några av de farligaste konfrontationerna, eftersom personen kan vara trevlig initialt för att sedan vända tvärt och gå till angrepp mot tjänstemannen. Svårigheten i att resonera med dessa personer kan ibland resultera i våldsamma ingripanden, menar flera poliser. Även i domstolen beskrivs svårigheter att förutse och kontrollera denna typ av påverkare. I situationer när förhandlingar sker utanför domstolens lokaler, exempelvis på sjukhus, har det förekommit att patienter kastat föremål mot myndighetspersonen.

### En påverkare som inte släpper taget

Vissa tjänstemän beskriver hur dessa påverkare inte släpper taget. Sådana exempel kommer från intervjuade åklagare inom Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten, där personer har trakasserat och hotat dem till den grad att det utgjorde brottet hot mot tjänsteman. En påverkare uttalade till och med konkreta

planer att döda bland annat intervjupersonen. Ett sådant uttalat hämndbegär skapar ofta oro hos tjänstemannen även efter fattat beslut. Även när myndighetspersonen figurerat i media förekommer det att personer med psykiska sjukdomar ringer, åltar och kommer på besök. Det kan också handla om att denna typ av påverkare ibland har svårt att förstå tjänstemannens beslut och blir frustrerad. Det genererar en del besök på servicekontoren där det är enkelt att få träffa en handläggare personligen.

## Påverkare vid trakasserier

- De vanligaste påverkarna vid trakasserier är enligt utsatta tjänstemän inom de flesta organisationer personer i desperata situationer och personer med en trolig psykisk störning.
- Tjänstemän på Kustbevakningen, Tullverket och bland nämndemännen uppger i stället att upprörda medborgare är den vanligaste påverkaren vid trakasserier.
- På Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten och Justitiekanslern anger flest tjänstemän att rättshaverister ligger bakom trakasserierna.
- Rättshaverister beskrivs som krävande, hänsynslösa och omständliga. De tröttnar ut tjänstemännen och gör dem osäkra genom upprepade trakasserier.
- Enligt utsatta tjänstemän är upprörda medborgare ofta ovana vid myndighetsutövning och har svårt att acceptera tjänstemännens uppgift och mandat. De använder en över-sittarattityd för att trycka ner tjänstemannen eller vädjar för att få förståelse för sin speciella situation.

I tabell 25 visas hur de utsatta tjänstemännen uppfattat påverkarna bakom trakasserierna. Som nyss nämnts förekommer personer i desperata situationer och personer med psykisk störning inom samtliga organisationer. Det framgår även att vissa organisationer inte följer samma mönster. På Kustbevakningen, Tullverket och bland nämndemännen framgår det att påverkarna oftare betraktas som upprörda medborgare. På Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten och Justitiekanslern uppger de utsatta i stället att det främst är rättshaverister som trakasserar. Nu beskrivs därför rättshaverister och upprörda medborgare mer ingående.

Tabell 25. Vad de utsatta tjänstemännen upplevde som främst kännetecknande för påverkaren vid trakasserier. Andel i procent.

	Person med trolig psykisk störning	Person i desperat situation	Missbrukare	Rätts haverist	Enskild kriminell	Aktivist	Extremist	Person inom förortsbaserade nätverk/ungdomsgång	Person inom organiserad brottslighet	Person inom företag	Ekonomisk brottsling	Uppörd medborgare	Annat	Vet inte
Skatteverket	10	32	1	10	1	0	2	0	4	7	4	22	3	5
Migrationsverket	9	67	1	3	1	0	2	0	2	1	0	4	5	5
Kustbevakningen	2	7	4	9	2	0	0	0	7	2	0	44	11	11
Tullverket	6	12	7	12	12	0	1	6	12	9	1	15	4	5
Arbetsförmedlingen	28	36	3	7	1	0	1	0	1	4	0	9	5	4
Försäkringskassan	18	53	1	5	1	0	0	0	1	1	0	12	3	4
IF Metalls arbetslöshetskassa	3	73	0	2	2	0	0	2	0	0	0	12	3	3
Polismyndigheten	16	10	12	12	15	0	3	7	9	1	0	6	5	3
Ekobrottsmyndigheten	22	6	0	22	10	0	2	0	10	5	16	0	3	5
Åklagarmyndigheten	17	16	4	21	11	1	2	2	8	1	1	7	4	6
Sveriges Domstolar	22	34	2	19	2	0	1	1	1	0	0	10	4	3
Nämndmän	11	11	0	5	8	0	8	8	2	0	0	22	22	3
Justitiekanslern	28	22	0	28	0	6	6	0	0	0	0	6	0	6
Kriminalvården	23	17	9	9	20	0	2	3	6	1	1	2	5	4
Kronofogden	13	54	1	10	1	1	1	0	2	0	1	10	2	4

Vissa svarsalternativ har slagits ihop, det förklarar närmare i avsnitten om organiserad brottslighet, extremist och aktivist.

STs a-kassa har uteslutits i tabellen, eftersom antalet utsatta är för litet.

## Rättshaverister

Rättshaverister har i tidigare studier beskrivits med drag som kännetecknas av viljan att göra sig till offer, nedtoning av den egna försummelsen, viljan att ge igen och behovet av att skriva och protestera (Carlander och Svensson 2015). De agerar ofta när de drabbats personligen och vill ofta ha erkännande (få ”rätt”) och kompensation för sin kamp från omvärlden. En rättshaverist utmärks därför med Webers terminologi av att handla värderationellt, dvs. att få rätt för sakens skull.

I intervjuerna berättar många tjänstemän inom de olika organisationerna om personer som de betecknar som rättshaverister. Som går att utläsa av tabellerna i detta kapitel använder rättshaveristerna främst trakasserier som sitt medel för att påverka myndighetsutövningen, vilket överensstämmer med intervjusvar och tidigare forskning (Brå 2005:18, Brå 2009:13). Rättshaverister kännetecknas av att de försöker skapa osäkerhet och trötta ut tjänstemannen.

### Skapar osäkerhet

Rättshaveristen sår ett frö av osäkerhet genom sitt tillvägagångssätt, exempelvis med att begära ut skrivelser (som tjänstemannens CV och personliga brev). Det skickas till tjänstemannen med kommentarer om hur okunnig och dålig den är med kopia till exempelvis chefer, generaldirektör, departement, regering, Riksåklagaren, Justitieombudsmannen, Justitiekanslern, medier och advokatbyråer.

### Uttröttningsmetoden

Rättshaverister upplevs enligt intervjupersoner många gånger som krävande, hänsynslösa och omständliga. De ställer ofta krav bortom rim och reson som gör det svårt för den drabbade att mäta med kontakten. Oavsett om de är aggressiva eller vädjande vill de påverka situationen i en viss riktning (Carlander och Svensson 2015). I intervjuerna framgår att rättshaveristen vill skynda på handläggningen eller få ett beslut fattat till sin fördel. Många intervjupersoner beskriver att rättshaveristen tröttrar ut, exempelvis genom att kontakta tjänstemannen flera gånger per dag, främst via telefon och mejl. Det rättshaveristen vill är att

- begära ut handlingar, omprövningar, överprövningar
- begära ändrat beslut (utanför själva omprövningsprocessen)
- begära ut exempelvis tjänstemannens CV och personliga brev från personalavdelningen
- kontakta tjänstemannen via sociala medier och hemtelefonen
- kartlägga var tjänstemannen bor.

Vissa rättshaverister har förekommit inom organisationernas system under decennier. Det förekommer även att rättshaverister har fortsatt kontakta intervjupersoner när de fått nya tjänster på andra platser. Många tjänstemän beskriver att denna påverkare tar så mycket energi att de blir mentalt slutkörda. Samtidigt som tjänstemannen försöker tillmötesgå rättshaveristen, läggs denna arbetsbörda på allt det andra som skulle ha utförts under arbetsdagen. Det upplevs som så uttröttande – när rättshaveristen använder legala medel på ett obegränsat sätt – att det stundvis kan vara svårt att koncentrera sig på sina andra uppgifter.

## Upprörd medborgare

En upprörd medborgares handlingar kan med hjälp av Webers typologi betraktas som ett uttryck för affektiva handlingar. I likhet med till exempel en person i en desperat situation bestäms handlingarna av en känslolimpuls. En upprörd medborgare som trakasserar en myndighetsperson beskrivs ofta av intervjupersonerna som ”allmänheten”, ”tredje man” eller ”Svenssons”. Enkätresultaten visar att det främst gäller Kustbevakningen, Skatteverket och nämndemännen. Det kan vara 1) klienten, 2) klientens sällskap, 3) vittnen och 4) personer som del i större sammanhang (som fotbollsmatcher och demonstrationer). Nedan skildras dessa.

### 1. Klienten

De påverkare som beskrivs som upprörda medborgare är ofta ovana vid myndighetsutövning och har svårt att acceptera tjänstemännens uppgift och mandat. En del av dessa beskrivs inte som missbrukare, men som för stunden alkoholpåverkade, vilket gör dem mer konfrontativa när de blir kontrollerade. En domare ger ett annat exempel på denna påverkare:

*Familjemål är naturligtvis alltid upprörande. Där är det den aspekten att det är väldigt vanliga människor, ofta välutbildade människor. De blir helt galna alltså. Och det kan man tänka sig, när det gäller ens barn.*

Klienter beskrivs vilja slippa undan tjänsteutövning genom att bemöta tjänstemännen med vädjan eller översittarattityd. När vädjan används handlar det om att känslor uttrycks som ”snälla gör det inte, det förstör mitt liv”. Målande exempel på översittarattityd kommer från intervjupersoner på Kustbevakningen. En intervjuperson beskriver att påverkansförsöken är inramade i en ”manlig båtmiljö” med en stämning av semester och fest. Det är en plats som personen själv valt att vara på (till skillnad mot en del andra myndigheter, som personen söker upp för att t.ex. få sin ersättning). De upplever därför att tjänstemännen förstör

stämningen. Personen försöker slippa undan böter och alkoholtax genom att förödmjuka tjänstemannen med ord som ”vet ni inte vem jag är – jag har faktiskt bråttom till restaurangen” eller ”Ska *du* ta min båt? Lycka till, den är ganska komplicerad”.

Vid lindriga brott, som fortkörning och snatterier, kan dessa påverkare ifrågasätta om tjänstemannen inte har viktigare saker att göra än att ingripa mot dem. Sådana upprörda medborgare kan exempelvis vara ungdomar från mer välbeställda bostadsområden. En kustbevakare och en polis beskriver att de kan mötas av en attityd med förtäckta hot som att ”pappa är advokat, så fundera på vad du gör” eller ”min pappa känner din chef”.

Det finns även exempel som illustrerar en kombination av vädjan och översittarattityd. Om de inte får sin vilja igenom med vädjan är det inte ovanligt med skuldbeläggande där de spinner vidare på känslor: ”Det måste ni förstå, att det är bättre för barnet om det bor hos mig”. Om det inte går vägen kan påverkaren försöka göra handläggaren osäker genom att hänvisa till vad andra tjänstemän sagt tidigare i processen.

## 2. Klientens sällskap

I vissa fall är det inte klienten utan personer kring denne, som egentligen inte har med ärendet att göra, som brusar upp och är pådrivande. Det menar intervjupersoner inom bl.a. Kustbevakningen och Sveriges Domstolar. De kan också vara flirtiga och charmiga i syfte att påverka utgången. Det kan handla om flickvänner, syskon, föräldrar och vänner.

## 3. Vittnen filmar, fotograferar och framför okvädningsord

Intervjupersoner inom exempelvis Polismyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen lyfter fram hur vittnen på plats trakasserar genom att filma och fotografera dem i deras tjänsteutövning. De skriker ”övervåld”, ”rasister” och ”nazister”, vilket sammantaget gör att situationen upplevs som väldigt påfrestande. Det här sker exempelvis vid fordonskontroller och handlar om att provocera tjänstemannen till att göra fel eller till att bli passiv.

## 4. Del i ett större sammanhang

En polis berättar att människor som i vanliga fall är skötsamma och inte skulle gå så långt som att kalla poliser för kränkande ord, ändå gör det i vissa sammanhang. Det är i samband med fotbollsmatcher och demonstrationer där folk blir anonyma och tror att de kan bete sig hur som helst. Detta beteende kallas deindividualisering och har identifierats i psykologisk forskning (se Myers 1996). Senare tids forskning betonar dock att denna process är en interaktion, där kommunikation med och tilltro till

den andra gruppen – här polisen – kan minska risken att situationen urartar (Rosander 2011).

## Påverkare vid hot

- Personer i en desperat situation och personer med en trolig psykisk störning är liksom vid trakasserier vanliga påverkare på de flesta organisationer.
- Enskilda kriminella är vanliga påverkare vid hot, enligt tjänstemän på Tullverket, Kriminalvården, Polismyndigheten, Kustbevakningen och Åklagarmyndigheten.
- En del av de enskilda kriminella har en tidigare brottsbelastning, vilket innebär att de verkar i en miljö där hot och våld är vanligt. Det för med sig att de ibland använder samma metoder mot tjänstemän. Andra använder mer subtila metoder i sina påverkansförsök.

I tabell 26 redovisas tjänstemännens bedömning av vilka påverkare som hotar. Vid hot är det, liksom vid trakasserier personer i en desperat situation som utmärker sig, för flera av organisationerna. Det gäller särskilt för Migrationsverket och IF Metalls arbetslöshetskassa, men också Skatteverket, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, STs a-kassa, Sveriges Domstolar och Kronofogden. Däremot har upprörda medborgare inte en lika framträdande roll som vid trakasserier, med undantag för Kustbevakningen.

I enlighet med tidigare forskning (Brå 2005:18) får påverkare som kan benämnas enskilda kriminella en mer framträdande position vid hot än vid trakasserier. Det gäller flera av organisationerna, som Tullverket, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Kriminalvården och Kustbevakningen. Därför beskrivs nu enskilda kriminella mer ingående.

### Enskilda kriminella

Det är en utmaning att skilja enskilda kriminella från exempelvis personer inom organiserad brottslighet. Det är heller inte alltid som intervjupersoner känner till om sådana kopplingar finns. På basis av intervjupersonernas beskrivningar av enskilda kriminella har dessas handlingar främst tolkats som affektiva, enligt Webers terminologi. Det finns också ett inslag av målrationella handlingar.

En del av dessa påverkare är tidigare kriminellt belastade. De verkar i en kriminell miljö som präglas av hot och våld. Detta kan också följa med in i interaktionen med tjänstemännen genom



Tabell 26. Vad de utsatta tjänstemännen upplevde som främst kännetecknande för påverkaren vid hot. Andel i procent.

	Person med trolig psykisk störning	Person i desperat situation	Missbrukare	Rätts haverist	Enskild kriminell	Aktivist	Extremist	Person inom förortsbaserade nätverk/ungdomsgång	Person inom organiserad brottslighet	Person inom företag	Ekonomisk brottsling	Uppörd medborgare	Annat	Vet inte
Skatteverket	15	34	2	7	2	1	2	0	6	7	3	15	3	5
Migrationsverket	13	63	3	2	2	0	2	0	1	1	1	2	4	5
Tullverket	6	9	7	4	28	0	2	7	23	1	0	9	1	2
Arbetsförmedlingen	33	35	5	5	3	0	1	0	1	3	1	6	4	3
Försäkringskassan	23	54	2	4	1	0	0	0	1	1	1	9	3	2
IF Metals	9	69	0	0	0	0	0	0	*	0	0	13	0	*
arbetslöshetskassa														
Polismyndigheten	14	9	21	5	22	0	1	9	8	1	0	5	4	2
Åklagarmyndigheten	31	12	2	9	19	2	1	4	13	2	1	2	0	2
Sveriges Domstolar	26	29	2	13	5	0	2	1	4	0	0	8	3	6
Kriminalvården	25	17	9	3	26	0	1	5	7	1	0	1	4	2
Kronofogden	14	54	2	10	2	0	1	2	3	0	1	6	2	3

Vissa svarsalternativ har slagits ihop, det förklarar närmare i avsnitten om organiserad brottslighet, extremist och aktivist. \* Antalet utsatta är för litet för att redovisa. Några organisationer har uteslutits i tabellen eftersom antalet utsatta är för litet.

direkta hot med mycket aggression som inbegriper hot om grovt våld. Det kan också handla om att påverkaren hotar att söka upp utredande tjänstemän efter frigivning och hämnas. Dessa hot framstår ofta som mindre välavvägda. Enskilda kriminella kan också använda våld. En tulltjänsteman berättar att kontrollsituationer kan bli hotfulla och att enskilda kriminella börjar diskutera, bråka och skrika. Vissa är också beväpnade.

Några intervjupersoner bedömer att det är vanligare att enskilda kriminella använder hot av subtil karaktär än direkta hot. Tidigare forskning har identifierat att personer som är mer etablerade i en kriminell miljö har övergått från direkta hot till mer subtila (Brå 2009:7, Brå 2012:12). Detta för att dessa är svårare att leda i bevis och upplevs göra tjänstemannen mer rädd. För att försöka undkomma säger personen exempelvis ”ni ska få se vad som händer, det här är inte bra för er”. Vissa påverkare kombinerar sådana hot med att de vet något personligt om tjänstemannen. De subtila hoten framförs vanligtvis när påverkaren är ensam med tjänstemannen.

Det finns enskilda kriminella som i stället för att framföra hoten personligen sprider hotbilder på ett mer beräknande sätt. Ett par åklagare upplever att det är relativt vanligt att hot fångas upp i häktades eller intagnas privata brevkorrespondens. De misstänker att syftet inte är att upplysa brevet faktiska mottagare om att påverkaren vill döda tjänstemän, utan att skrämna den myndighetsperson som läser brevet innan det får skickas iväg.

## Påverkare vid våld

- Tjänstemän identifierar personer med trolig psykisk störning eller personer i en desperat situation som vanliga påverkare även vid våld. Detsamma gäller enskilda kriminella. Missbrukaren är också en relativt vanlig påverkare vid våld.
- Utsatta tjänstemän beskriver att det kan vara svårt att förutse hur en missbrukare kommer att reagera på ett beslut, en kontroll eller ett ingripande.
- Utmärkande för missbrukarna är enligt intervjupersoner att de vill lämnas i fred med sitt missbruk. De kan därför slåss, sparka och hota tjänstemän vid ingripanden.

I tabell 27 framgår hur tjänstemännen uppfattar de påverkare som använder våld. Antalet utsatta tjänstemän inom samtliga myndigheter som drabbats av våld är mycket mindre än vid trasslerier och hot.

Tabell 27. Vad de utsatta tjänstemännen upplevde som främst kännetecknande för påverkaren vid våld. Andel i procent.

	Person med trolig psykisk störning	Person i desperat situation	Missbrukare	Rätts haverist	Enskild kriminell	Aktivist	Extremist	Person inom förortsbaserade nätverk/ungdomsgång	Person inom organiserad brottslighet	Person inom företag	Ekonomisk brottsling	Uppörd medborgare	Annat	Vet inte
Migrationsverket	21	56	11	0	1	0	1	0	1	0	0	1	6	1
Tullverket	11	19	10	8	25	0	4	6	8	0	0	4	0	4
Arbetsförmedlingen	22	41	12	6	2	0	4	0	0	2	0	6	4	0
Polismyndigheten	16	12	26	1	21	0	3	6	3	0	0	3	7	2
Kriminalvården	28	22	7	1	26	0	1	5	4	0	0	1	4	2
Kronofogden	33	40	9	5	5	0	0	5	2	0	0	2	0	0

Vissa svarsalternativ har slagits ihop, det förklaras närmare i avsnitten om organiserad brottslighet, extremist och aktivist. Några organisationer har uteslutits i tabellen, eftersom antalet utsatta är för litet.

Enskilda kriminella, vilket är en vanlig typ av påverkare vid hot, utmärker sig även vid försök till påverkan genom våld. Det gäller särskilt myndigheter med uniformerade tjänstemän, som Tullverket, Kustbevakningen, Polismyndigheten och Kriminalvården, men också Åklagarmyndigheten. Även missbrukare har en framträdande roll vid våld. Det gäller framför allt på Försäkringskassan. Denna typ av påverkare förekommer även på exempelvis Polismyndigheten och Arbetsförmedlingen. Därmed kan det vara på sin plats att berätta lite mer om missbrukaren.

## Missbrukare

Missbrukare beskrivs av flera intervjupersoner – inte helt olik personer med en trolig psykisk störning – som oberäkneliga och svårbedömda. Det kan vara svårt att förutse hur en missbrukare kommer att reagera på ett beslut, en kontroll eller ett ingripande. Det kan tolkas som affektiva handlingar, enligt Webers typologi, där handlingar beskrivs utifrån ett känslotillstånd. På samma sätt som vid personer med trolig psykisk störning tycks tjänstemännen ha ett större tålamod med missbrukare. Påverkansförsöket upplevs inte vara personligt, utan riktat mot yrkesrollen. Därmed bedöms ofta missbrukares påverkansförsök inte som väl övervägda och tas därför inte riktigt på allvar. En konsekvens av det blir att tjänstemännen har olika förväntningar på personer med ett ”ordnat liv” och på personer i missbruk. Tålamodet är större och gränserna tänjs för den senare. Intervjupersoner inom Kriminalvården exemplifierar att klienter med missbruksproblematik som missköter sig under övervakningen inte alltid behöver delta på samma premisser som andra: ”klienten kan ha svårt att passa tiderna och då kan det bli att den inte behöver komma på mötena lika ofta”.

Mot bakgrund av detta kan en påverkare med missbruksproblem få fler chanser än vad som är gängse rutiner. Dessa chanser kan även böttna i en rädsla att efter ett fattat beslut behöva möta en svårbedömd klients ilska och frustration. Dessa chanser kan i längden riskera att få en motsatt effekt. I likhet med rättshaveristen kan ett dåligt beteende belönas. I rättshaveristens fall handlar det om att bli prioriterad, i missbrukarens fall att bli lämnad i fred.

Exemplen från intervjuerna vittnar om att missbrukarna vill få fortsätta med sitt missbruk i fred. De kan därför slåss, sparka och hota poliser vid ingripanden. Intervjupersoner inom Tullverket berättar att missbrukare försöker få behålla små narkotikabeslag genom att anspela på känslor: ”Jag mår dåligt och behöver det. Kan jag inte få behålla den lilla smulan [narkotika] som ligger i cigarettpaketet?”.

## Påverkare vid skadegörelse

- När påverkaren vid skadegörelse är känd handlar det enligt utsatta tjänstemän framför allt om personer med trolig psykisk störning, personer i desperata situationer och enskilda kriminella.
- När extremister och aktivister använder otillåten påverkan är det ofta i form av skadegörelse.
- Handlingar som utförs av extremister och aktivister visar ofta på högre kapacitet och planering än många andra påverkars.

I tabell 28 framgår tjänstemännens uppfattning av de påverkare som utövar skadegörelse. Skälet till att många påverkare är okända (svarsalternativet ”vet inte”) är att en stor del av skadegörelsen sker anonymt. Det gäller t.ex. för Åklagarmyndigheten och Sveriges Domstolar. Extremister och aktivister är mer framträdande vid skadegörelse än andra påverkansformer, inom bland annat Migrationsverket, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. Inom Polismyndigheten och Tullverket är i stället förorts- och ungdomsgång vanligare.

### Extremist och aktivist

Inom gruppen extremist ingår svarsalternativen högerextremist, vänsterextremist/person inom så kallad autonom grupp och religiös extremist. Begreppet aktivist inkluderar djurrätts- eller miljöaktivist och annan aktivistorganisation. Intervjupersoner använder varierande beteckningar för dessa, som att ”vissa är mer aktivistiska” till att det handlar om ”vänsteryttersidan” och ”ganska långt ut på högern”. De nämner också ”ideologiskt motiverade aktörer” som rör sig nära å ena sidan den autonoma miljön och å andra sidan vit makt-miljön.

Handlingar som utförs av extremister och aktivister påvisar en högre kapacitet och är mer avvägda, planerade och metodiska i jämförelse med flera andra påverkars (jämför även Brå 2009:15). De utgör därmed tydliga exempel på Webers värderationella handlingar med ideologiska övertygelser. En skildring handlar om en extremist som efter ett beslut skar sönder ett däck på en bil och studsmattan hemma hos en tjänsteman.

Från intervjupersonerna framkommer att påverkansförsöken från aktivister och extremister som utövar skadegörelse snarare handlar om att påverka på ett samhälleligt plan än på en individuell nivå. Det handlar sällan om att påverka ett eget ärende utan om att visa missnöje och att försöka påverka samhället i en

Tabell 28. Vad de utsatta tjänstemännen upplevde som främst kännetecknande för påverkaren vid skadegörelse. Andel i procent

	Person med trolig psykisk störning	Person i desperat situation	Missbrukare	Rätts haverist	Enskild kriminell	Aktivist	Extremist	Person inom förortsbaserade nätverk/ungdomsgäng	Person inom organiserad brottslighet	Person inom företag	Ekonomisk brottsling	Upprörd medborgare	Annat	Vet inte
Migrationsverket	10	41	3	2	0	6	14	0	0	0	0	4	5	17
Tullverket	8	8	8	0	15	0	0	23	31	0	0	8	0	0
Arbetsförmedlingen	25	19	5	3	1	2	10	1	1	1	1	5	6	21
Polismyndigheten	7	3	14	3	13	0	2	19	8	0	0	3	6	20
Kriminalvården	20	16	10	2	23	1	3	3	4	0	0	1	9	10

Vissa svarsalternativ har slagits ihop, det förklaras närmare i avsnitten om organiserad brottslighet, extremist och aktivist. Några organisationer har utslutits i tabellen, eftersom antalet utsatta är för litet.

riktning som överensstämmer med den egna ideologin. Intervju-personer menar att skadegörelse av Migrationsverkets lokaler har genomförts av aktivister från vänstersidan, medan högerextrema grupper har skadat boenden och anläggningar (se vidare Brå 2016:14). Syftet är att visa missnöje mot de anställda, de negativa besluten eller mot den politik som förs. En tjänsteman inom polisen menar att skadegörelse mot lokaler och en efterlämnad signatur mycket väl kan vara kopplad till att marknadsföra sig, bygga skrämsekäpplad och rekrytera medlemmar.

Även Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan beskrivs vara myndigheter som aktivister har inriktat sig på över tid. Det handlar enligt en intervjuperson främst om att hänga ut myndighetspersoner på nätet, använda fördömande retorik i sociala medier och framföra sitt budskap genom olika informationsinsatser och manifestationer. Många anställda beskrivs av intervjupersoner uppleva aktionerna som väldigt hotfulla.

## Påverkare vid otillbörliga erbjudanden

- Vanliga påverkare vid otillbörliga erbjudanden är företagare, leverantörer och personer i en desperat situation.
- Leverantörer kan vara företag som genom upphandling tillhandahåller varor och tjänster till organisationerna. Det finns även leverantörer som utför uppdrag inom myndighetens kärnområde som stöd, matchning och coaching för arbetssökande eller boenden för asylsökande.
- Företagare som försöker bygga relationer för framtiden med tjänstemannen kan som tack för god handläggning erbjuda privata förmåner, som gratismåltider eller rabatter.

I tabell 29 framgår tjänstemännens uppfattning om vilka påverkare som lämnar ett erbjudande. Att respondenterna i enkäten har svarat att de inte vet vem som ligger bakom erbjudandet förklaras i intervjuerna med att det förekommer att personer lämnar presenter utan avsändare i exempelvis receptionen.

Som tabellen visar är företagare och leverantörer relativt sett vanliga påverkare vid otillbörliga erbjudanden. Samma tendenser syns i enkätundersökningen när det kommer till vänskapskorruption, och överensstämmer med det som skildras i intervjumaterialet.<sup>19</sup> Här fördjupas beskrivningen av leverantörer, företag och

<sup>19</sup> Till följd av ett tekniskt fel fick inte personer som enbart angav vänskapskorruptionserbjudanden några följdfrågor om händelsen. Vi har således bara uppgifter om dem som också fått ett otillbörligt erbjudande. Därför redovisar vi inga siffror, det interna bortfallet är för stort.

Tabell 29. Vad tjänstemännen som fått otillbörliga erbjudanden upplevde som främst kännetecknande för påverkaren. Andel i procent.

	Person med trolig psykisk störning	Person i desperat situation	Missbrukare	Rätts haverist	Enskild kriminell	Aktivist	Extremist	Person inom förortsbaserade nätverk/ ungdomsgång	Person inom organiserad brottslighet	Leverantör	Person inom företag	Ekonomisk brottsling	Annat	Vet inte
Skatteverket	0	8	0	0	0	0	0	0	0	19	49	0	8	16
Migrationsverket	0	35	0	1	1	0	0	0	3	12	9	1	20	20
Tullverket	3	6	3	0	19	0	0	3	9	6	22	3	9	16
Arbetsförmedlingen	2	12	0	2	1	0	0	0	2	15	35	1	17	14
Försäkringskassan	5	13	1	2	0	0	1	0	2	26	10	0	22	19
Polismyndigheten	2	13	4	1	14	0	1	2	6	9	21	2	15	12
Sveriges Domstolar	3	16	0	0	5	0	0	0	5	22	14	0	24	11
Kriminalvården	7	10	8	3	30	0	0	2	9	10	5	2	8	7
Kronofogden	2	37	0	2	2	0	0	0	2	7	11	0	19	19

Vissa svarsalternativ har slagits ihop, det förklaras närmare i avsnitten om organiserad brottslighet, extremist och aktivist. Några organisationer har uteslutits i tabellen, eftersom antalet utsatta är för litet.



vänner. Nedan kommer också förklaringar till svarsalternativet ”annat” att lyftas fram.

## Leverantörer

För en småföretagare kan ett avtal vara skillnaden mellan konkurs och fortsatt verksamhet, och ett kontrakt med en stor myndighet kan säkra den närmaste framtiden för ett företag (Brå 2013:15). Sådana företag levererar städtjänster, byggarbeten och andra tjänster till organisationen. Respondenterna tillfrågades om de trodde att erbjudandet syftade till att påverka offentlig upphandling. På de större myndigheterna som Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Kriminalvården, Migrationsverket och Polismyndigheten var det något fler än tio personer vardera som upplevde att detta var fallet. Även om det inte rör sig om ett stort antal personer, visar resultatet att påverkan mot offentlig upphandling förekommer.

Det finns leverantörer som utför uppdrag på myndighetens begäran och som i princip kan beskrivas som en underleverantör. Stöd, matchning och coachning för arbetssökande är exempel på tjänster som beställs. Det framgår att denna kategori kan gynnas när det finns en direktkontakt mellan myndigheten och leverantören – som när de arbetar i samma byggnad eller ses spontant i området. Kontakten gör att leverantören kan få fördelar, och intervjupersoner berättar att arbetsförmedlare kommer att tänka på just denna leverantör när en sådan ska utses till en arbetssökande: ”leverantören kan komma ner hit och diskutera, så går det mycket fortare och alla vinner på det” samtidigt som ”de nog blivit gynnade rent ekonomiskt av att de haft en särställning. De har fått mer beslut från oss än andra leverantörer”.

Kustbevakarna å sin sida beskriver hur varv anlitas för att serva båtarna, där förtroendet är större för vissa som därför blir anlitate. De uppges ge en bra service och ha ett vänligt bemötande. Tjänsterna upphandlas korrekt, men i de personliga mötena kan påverkaren komma med vänskapliga erbjudanden som: ”Behöver du olja? Vad har du för båt hemma?”

## Företagare

I intervjuerna med tjänstemän framgår att erbjudandena kan framföras vid olika tillfällen, som vid granskning av företag, efter ett gynnsamt beslut och för att exempelvis poliser ska besöka företaget.

Företagare som kontrolleras av exempelvis Skatteverket, Tullverket eller Kustbevakningen kan försöka påverka situationen genom otillbörliga erbjudanden. Några intervjupersoner nämner

exempel där erbjudandena utgörs av varor eller tjänster som företaget säljer, som fisk, måltider etc. En intervjuperson på Skatteverket berättar om ett återbesök på en restaurang:

*Restaurangen hade tidigare fått en kontrollavgift på 10 000. Nu var det en person som inte var inskriven [i personalliggarer] och det renderade en kontrollavgift på 2 000. Ägaren till restaurangen kände igen mig och sa först på skoj – uppfattade jag det som – ”du kan väl ta tre luncher i stället?” ”Men lägg av, prata inte på det sättet”, sa jag då.*

I ett försök att bygga relationer för framtiden kan företagare tacka för god handläggning genom att erbjuda tjänstemannen privata förmåner, som gratismåltider eller rabatter. En variant på detta är restauranger som ger poliser gratismåltider eller placerar dem på gästlistor i syfte att ha poliser i lokalerna. Det kan exempelvis handla om att till en låg kostnad öka säkerheten i restaurangens lokaler. Om tjänstemannen gör fel får företagaren en hållhake, som i vissa fall utnyttjas inför nya beslut. Det här är, med Webers typologi, exempel på målrationella handlingar där påverkaren använder erbjudanden på ett kalkylerande sätt för att förverkliga sitt mål.

## Vänner och vänskapserbjudanden

Intervjupersoner från exempelvis Försäkringskassan och Migrationsverket berättar om hur vänner har försökt att påverka dem. Syftet med att utnyttja sin vänskap med tjänstemannen har varit att få ut uppgifter snabbare, få hjälp att skriva ansökningar som skulle garantera bifall eller att få ut sekretessbelagda uppgifter. Enstaka berättelser finns också om att denna typ av påverkare lyckats förmå tjänstemän att på olika sätt bistå vid rymningsförsök.

Sådana ”värnningförsök” riskerar enligt intervjupersoner att resultera i gradvis ökade krav på hjälp, med uppenbar risk för både förtäckta hot och utpressning. Denna slutsats är även i linje med en tidigare undersökning om sådan korruption (Brå 2014:4).

## Den tacksamma medborgaren

Av tabell 29 framgick att svarsalternativet *Annat* var tämligen vanligt på flera organisationer. Ett exempel på vad som döljer sig bakom detta framgår av intervjuerna från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kustbevakningen, Kronofogden och Migrationsverket. Det handlar om en ny kategori – *den tacksamma medborgaren*. Den här personen lämnar blommor, choklad, alkohol, bakverk, parfym, smycken och kläder för att visa sin tacksamhet mot tjänstemannen. I enstaka fall handlar det också om erbjudanden om pengar.

Den tacksamma medborgarens agerande kan betraktas som ett uttryck för den traditionella handlingen som styrs av sedvänja och vanor, för att använda Webers begrepp. Det kan också i vissa fall diskuteras om det verkligen rör sig om något otillbörligt. Gränsdragningen blir särskilt svår vid denna typ av påverkare.

Den tacksamma medborgaren vill visa uppskattning över att ha fått ett arbete, ett beslut förklarat, information om hur en blankett ska fyllas i och för god service. Det är även ett glädjeuttryck över att ha fått bogseringshjälp på sjön eller blivit skuldfri. I intervjuer berättar flera tjänstemän som fått erbjudanden att det framför allt kan kopplas till tacksamhet och kulturella skillnader. En tjänsteman berättar:

*Från vissa länder är man van att myndighetspersoner behöver någon typ av direkt uppskattning. Då måste jag förklara att det ingår i mitt jobb så det är inget du behöver betala för i form av tacksamhet och gåvor. Det händer ganska ofta att de vill lämna någon blomma eller någonting.*

Citatet illustrerar det några andra intervjupersoner också nämner – att de tacksamma medborgarna ofta kommer från kulturer där myndighetskontakter ofta inbegriper någon form av gåva. Detta eftersom myndigheter inte förväntas arbeta för medborgarnas intressen.

När tjänstemannen tackar nej till gåvorna med hänvisning till regelverket kan den tacksamme medborgaren ta illa vid sig och uppfattas som förnärad och arg, vilket gör dessa situationer svårhanterade för tjänstemannen. Flera tjänstemän betonar att vissa mindre gåvor kan tas emot och ställas ut i allmänna utrymmen för att komma alla medarbetare till del. På så sätt kollektiviseras och avpersonifieras gåvan. Man är också tydlig med att det är så man hanterar gåvan, och visar därmed respekt för att de vill visa sin tacksamhet, utan att riskera att bli föremål för mutanklagelser.

## Mindre vanliga, men ändå viktiga påverkare

- Personer inom organiserad brottslighet tycks främst intressera sig för att påverka tjänstemän på Tullverket, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Kriminalvården.
- De kan använda samtliga påverkansformer men väljer ofta icke straffbara eller svårbevisade metoder.
- Framför allt tjänstemän inom Skatteverket och Ekobrottsmyndigheten uppger att påverkaren var en ekonomisk brottsling. De beskrivs som slipade och väljer subtila metoder i stället för våld.

- Påverkare inom förortsbaserade nätverk och ungdomsgäng upplevs som konfrontativa och respektlösa mot tjänstemän. De kan vara fler än tjänstemännen på platsen och därmed utnyttja sitt numerära överläge. De stör tjänsteutövningen genom att skratta och prata högt exempelvis i rättsalen.

I detta avsnitt beskrivs de typer av påverkare som – utifrån enkätaterialet – inte utgör lika stora volymer. Först kommer intervjupersoners erfarenheter av personer inom organiserad brottslighet att lyftas fram. Därefter ekonomiska brottslingar och personer inom förortsbaserade nätverk och ungdomsgäng. I materialet har även en ny grupp – nämligen professionella påverkare, som läkare och juridiska ombud – framkommit. Dessa beskrivs sist i avsnittet.

## Personer inom organiserad brottslighet

Inom gruppen organiserad brottslighet ryms svarsalternativen personer inom mc-gäng, personer med anknytning till grov organiserad brottslighet, familj- och släktbaserade nätverk samt övrig typ av organiserad brottslighet. Personer inom organiserad brottslighet tycks främst intressera sig för att påverka tjänstemän på Tullverket, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Kriminalvården (se tabellerna i detta kapitel). Där uppges en utsatthet för denna typ av påverkare inom samtliga påverkansformer – trakasserier, hot, våld, skadegörelse och otillbörliga erbjudanden.

Personer inom organiserad brottslighet använder sig av flera olika strategier och metoder i sina påverkansförsök. Det har konstaterats i tidigare studier och syns även i denna enkätundersökning (Brå 2005:18, Brå 2009:7). Resultaten från undersökningen talar för att det finns en plan i upplägget, där mottagaren i vissa fall är tjänstemannen och i andra fall allmänheten. I tillvägagångssättet används deras många kriminella kopplingar, kriminella CV och hotfulla kroppsspråk som skrämsekapital. Därtill talar intervjuaterialet för att de skräms genom att vara fler till antalet. Det numerära överläget har fått påverkarna att undgå kontroller då tjänstemännen inte uppges kunna hantera situationen. Samma aspekter – numerärt överläge, kriminella kopplingar och hotfullt agerande – har även noterats i tidigare forskning (Brå 2008:8, Brå 2009:7, Brå 2016:12).

Flera intervjupersoner menar att mötet med personer inom etablerade internationella mc-gäng sällan utgör något problem (jfr Brå 2016:12). Några röster säger att dessa personer accepterar att prata med myndighetspersoner och inte gör motstånd, utan

ofta är lugna och sansade. De vet precis hur de ska bete sig i rättssalen och var gränsen går för ett acceptabelt beteende. Med en intervjupersons ord: ”de håller en låg profil och förstår att de ska uppträda korrekt för att vinna fördelar”. Däremot upplever några intervjupersoner att undergrupperna till de etablerade internationella mc-gängen visar en mer motsträvig attityd för att hävda sig och störa ordningen genom att exempelvis stå i vägen eller skrika ut kommentarer till tjänstemännen.

Personer inom organiserad brottslighet har i förhållande till många andra påverkare en mer strategisk utgångspunkt för att försöka påverka tjänsteutövningen. De är med andra ord målrationella, med Webers terminologi. Utifrån intervjuerna går det att urskilja fyra typer av strategier: påverkarens kompetens och kännedom, markering, stök och personfokusering.

### **Kompetens och kännedom – testar sig fram**

Påverkarens kompetens och kännedom kopplas till att de har juridisk kunskap om hur de utför påverkansförsök som inte är straffbara, eller i vart fall svåra att leda i bevis. Intervjupersoner berättar att dessa påverkare är väl medvetna om hur de ska formulera sig för att inget de säger ska bli en belastning för dem. De beskrivs ha ett vänligt och personligt förhållningssätt i telefonsamtalen med tjänstemannen eller att de för fram smickrande komplimanger i personliga möten. Därtill skildrar intervjuade personer hur samtalen kan glida över till mer subtila uttryck som att de känner till tjänstemannens hemadress. Sådana anspelningar på tjänstemannens privatliv har också noterats i tidigare studier (Brå 2009:7). Till detta kommer att i förbifarten informera om sitt kriminella CV med vapeninnehav och medverkande vid skottlossningar.

Personer i kriminella grupperingar kan även undersöka om en tjänsteman är mottaglig för inviter. De beskrivs pejla av reaktionen av värvningsförsöket, eftersom en tjänsteman på insidan är mycket värd för yrkeskriminella (se även Brå 2014:4). En intervjuperson på Tullverket beskriver hur ett sådant förslag kan låta:

*”Ni har ju jättemycket kunskap om smuggling och hur man skulle kunna göra på bästa sätt. Ni skulle ju kunna smugla in hur mycket som helst och bli rika på det.”*

### **Markering – vi ser dig**

Markeringar från personer inom organiserad brottslighet förekommer såväl på arbetsplatsen som på hemmaplan. Det kan handla om att påverkarna står utanför stationen och dokumenterar vilka bilar tjänstemännen kör, deras registreringsnummer och tider när de kommer och går. En polis förklarar att det kan

handla om att de vill ha kunskap om var sektionen befinner sig, medan en tulltjänsteman lyfter fram att det kan vara ett sätt att kartlägga mer fördelaktiga tider för insmuggling av varor. Det förekommer också att påverkaren dyker upp i närheten av tjänstemannens bostad. En markering handlar ofta om att visa upp sig på ett obehagligt sätt, vilket här beskrivs av en kustbevakare:

*Stora män som står nära är obekvämt. Även om de inte gör något och inte säger något så markerar de lite. "Nu ställer jag mig här för jag ska stå här och du får stå var du vill". Och står man för nära någon stor person har man inte ens tid att [förbereda sig] om de börjar veva, då känner man sig hotad.*

### **Stök – att störa tjänsteutövningen**

Ytterligare en metod är att störa tjänsteutövningen genom att vara "stökig" på platsen. En åklagare liknar det närmast vid en teaterföreställning där åtalade och deras anhöriga hånskrattade när skällsord som "hora" och "horunge" skreks mot tjänstemännen. Föreställning är ett lämpligt ord även för exempel där Kronofogden försökt göra utmätningar och hålla exekutiva auktioner. I ett fall dök ett fyrtiotal anhängare upp vid en utmätning och filmade, fotade och skrek att om något händer med det utmätta fordonet så kommer myndigheten att krävas på pengar.

### **Förskjutning från tjänsteman till privatperson**

Det framgår i intervjuerna att personer från organiserad brottslighet kan rikta in sig på specifika tjänstemän som varit kopplade till deras ärende. I vissa fall uttalar de att de känner sig kränkta och att de håller tjänstemannen *personligt* ansvarig för konsekvenserna av dennes beslut eller agerande. I några fall finns underrättelseuppgifter om att de vill ta livet av tjänstemannen.

Dessa påverkare visar också tydligt intresse för tjänstemannens privatliv. Det handlar om drev på nätet, hot mot tjänstemannen inklusive familj och påträffade kartläggningar av tjänstemannen och familjemedlemmar. Hoten kan framföras via hemtelefonen för att visa att de har privata kontaktuppgifter till tjänstemannen. Enligt intervjupersoner använder dessa påverkare ibland internet för att lägga ut historik om tjänstemannens privatliv, med namn och bild. Publiceringarna kan göras på specifika nätsidor där denna typ av påverkare försöker skapa ett drev mot tjänstemannen genom förfarandet. I dessa fall har de inte tagit direktkontakt med tjänstemannen, utan uppgifterna ligger där tills tjänstemannen eller någon annan inom organisationen uppmärksammar dem.

## Ekonomiska brottslingar

Respondenter som utsatts för påverkansförsök från ekonomiska brottslingar förekommer framför allt hos Skatteverket och Ekobrottsmyndigheten (se tabeller ovan). Anledningen till resultatet är rimligen den (ekonomiska) inriktning som dessa myndigheter har och den kännedom de får om den här typen av påverkare. Påverkansformerna gäller främst trakasserier och hot. Två chefer inom Skatteverket förklarar att ekonomiska brottslingar snarare utsätter handläggare för mer subtila försök än rent fysiska, eftersom de sällan är våldsamma personer. De är även medvetna om att samhället reagerar negativt på våld. Flera intervjupersoner är inne på samma linje, dvs. att dessa påverkare är ”slipade”.

Ekonomiska brottslingar liknar till viss del personer inom organiserad brottslighet och kan använda sig av mer strategiska tillvägagångssätt. De beskrivs således som målrationella utifrån Webers begrepp. I vissa fall har de kapacitet till kartläggning av den tjänsteman som handlagt ärendet. Påverkansförsöken riktas ibland mot tjänstemannen som privatperson, i syfte att skrämmas och passivisera. Det finns exempel på mer strukturerade tillvägagångssätt där ekonomiska brottslingar försöker skrämja tjänstemännen för att uppnå passivitet. Ett exempel är en ekobrottsling som beställde tjänster i en myndighetspersons namn och den utsatte fick betalningskravet. Ett annat är när påverkaren stämmer den enskilda handläggaren i stället för myndigheten, i ett enskilt åtal. Även att hävda tjänstefel eller jäv på falska grunder förekommer, som att tjänstemannens släkting känner påverkaren och att de ”är ovänner”.

Samtidigt beskrivs inte alla ekobrottslingar som så välplanerade. Två skildringar av situationer där påverkansförsök inträffat i affekt är när beslut att inte betala ut ersättning respektive skattekrav framförts. Påverkaren har då försökt påverka beslutet genom att skrika okvädningsord, hota att anmäla tjänstemannen för tjänstefel eller påpeka att tjänstemannens beslut tvingar ut denne i ny skattebrottslighet. Enligt intervjupersonerna kan således målrationella och affektuella handlingar varvas och kombineras.

## Personer inom förortsbaserade nätverk och ungdomsgäng

Av enkätsvaren framgår att personer inom förortsbaserade nätverk och ungdomsgäng förekommer som påverkare hos framför allt Tullverket, Polismyndigheten och Kriminalvården. De använder alla påverkansformerna. Intervjupersonerna benämner dem som ”förortsgäng”, ”förortsgrupperingar”, ”kompisar i löst sammansatta grupper”, ”ungdomar i specifika stadsdelar” etc.

I intervjuerna poängteras att en del av dessa påverkare är strategiska. De lär sig att läsa av vilka tjänstemän som lättare viker ner sig, och inriktar sig därför på dessa. Enligt Webers typologi kan det betraktas som ett uttryck för målrationella handlingar.

När det kommer till personer inom förortsbaserade nätverk och ungdomsgång skildras en mängd exempel där de beskrivs vara konfrontativa (främst i sällskap) och respektlösa mot tjänstemän. De stör tjänsteutövningen genom att svära, ha ett hotfullt kroppsspråk, hånflina, skratta eller prata högt, exempelvis i rättsalen. De kan demonstrativt riva sönder en bot framför tjänstemännens ögon och nonchalant slänga den över axeln. Exempel finns också på att de medvetet knuffar till en ensam tjänsteman, medan ett stort antal ungdomar står runt omkring.

Det förekommer även konkreta dödshot mot tjänstemän vid exempelvis husransakningar eller när polisen arbetat proaktivt mot en specifik kriminell grupp. Vetskapen resulterar i obehagskänslor att bege sig in i dessa områden. I intervjuer framgår att poliser lurats i bakhåll till en gata där ungdomar utsatte dem för stenkastning. Att personer inom förortsbaserade nätverk gör det svårt för till exempel poliser att genomföra sitt jobb har konstaterats även i andra studier (se t.ex. Brå 2016:12). I någon mån handlar det om att påverka på en samhällelig nivå. En förklaring som intervjupersonerna ger är att personer inom förortsbaserade nätverk och ungdomsgång vill bestämma reglerna i områdena utan insyn från rättsväsendet. I intervjuerna skildras även situationer där dessa påverkare varit våldsamma och konfrontativa för att undgå ingripanden.

## De professionella påverkarna

Vissa intervjupersoner har lyft fram påverkare som i sin profession försöker påverka tjänsteutövningen gällande sin klients ärende. Beskrivningarna är inte vanliga, men handlar om att personal inom vården (som läkare och kuratorer), klientens ställföreträdare/ombud, advokater, socialsekreterare och politiker kan försöka påverka tjänstemannens beslut, störa ordningen och förflytta fokus, för klientens eller sina egna syften. Det kan handla om alltifrån uppbackning i ett ärende eller i rättsalen, till att bygga långsiktiga arbetsrelationer.

Det är centralt att skilja på otillåten påverkan och situationer som innehåller en adekvat reaktion på att något är felaktigt, som när professionella kompletterar ett ärende utifrån sin kunskap och erfarenhet och på ett korrekt sätt påverkar utfallets riktning (som att ett beslut ändras från negativt till positivt). De senare exemplen har dock rensats bort i vår analys nedan, som fokuserar på fall som av intervjupersonerna beskrivs som otillåten påverkan.



Intervjupersoner beskriver påverkare inom vården och ombud som värtaliga på ett aggressivt sätt. Det kan vara en arg läkare som kontakter en tjänsteman för att ifrågasätta grunderna för ett beslut. Andra fall illustrerar hur advokater kan medverka i klientens påverkansförsök. I stället för att försöka dämpa en upp-trissad stämning i rättsalen kan advokater uppvisa en aggressiv attityd mot tjänstemännen. Exempel finns också på att intervju-personer upplever att advokater försöker överhopa åklagaren med skrivelser eller hävda att åklagaren har gjort fel. Metoden beskrivs ta tid och kraft från åklagaren. Därtill skapas en fokus-förskjutning från själva ärendet, till att kunna påvisa att det inte gjorts några fel.

Ytterligare en typ av påverkare är lokalpolitiker. Inom Migrationsverket uppger flera intervjupersoner att politiker lägger sig i besluten och använder det som en plattform för att nå ut med sina politiska budskap.

## En sammanfattning av handlingstypologin efter påverkare

Efter genomgången av alla påverkare har det blivit dags att summera dem efter Webers handlingstypologi. I figur 2 visas de fem typer av påverkare som främst beskrivs använda affektuella handlingar. Dessa styrs av en känslolimpuls och kan ge uttryck för en närmast hämningslös reaktion eller ett känsloutbrott. De står för merparten av påverkansförsöken.

Figur 2. Påverkare som använder affektuella handlingar.

Påverkare	Handling	Mål
Person med psykisk störning	Skriker, hotar, kastar föremål.	Vill ha ett visst beslut eller förstå det. Hämnas.
Person i en desperat situation	Anspelar på känslor, förödmjucar, hotar att ta sitt liv, flirtar, lämnar erbjudanden etc.	Vill få en bättre situation.
Missbrukare	Anspelar på känslor, hotar.	Vill undgå ingripande, bli lämnad i fred.
Enskilda kriminella	Framför indirekta och direkta hot.	Vill skrämmas, inte utredas vidare, uttrycka missnöje, hämnas.
Upprörd medborgare	Vädjar, förödmjucar, filmar, fotograferar, framför okvädningsord.	Vill lägga sig i annans ärende, ha ett visst beslut eller slippa undan. Kan också spontant protestera mot myndighetsbeslut.

Figur 3 visar att det enbart är den tacksamma medborgaren som uppfattas använda traditionella handlingar. Dessa styrs av inrotade vanor och känslor. På så vis liknar den affektuella och den traditionella handlingen varandra och är inte rationella, eftersom

de styrs av känsla och tradition. Traditionella handlingar utgörs i hög grad av vardagliga och socialt accepterade handlingar. Det medför att det blir den minst relevanta typen för att beskriva något så pass ovanligt och otillåtet som påverkansförsök. Att den tacksamma medborgaren inte rubriceras som affektuell, trots den tydliga känslan av tacksamhet, har att göra med att intervju-personer framför allt kopplar dessa erbjudanden till kulturella skillnader och sedvänjor.

**Figur 3. Påverkare som använder traditionella handlingar.**

Påverkare	Handling	Mål
Tacksamma medborgare	Ger diverse gåvor.	Vill visa tacksamhet för t.ex. god service.

Påverkare som använder värderationella handlingar beskrivs i figur 4. Även denna typ är ovanlig, eftersom deras påverkansförsök har sin grund i en övertygelse om att ha rätt, som i vissa fall kan bygga på en ideologi. Målen för handlingen är klart och medvetet formulerade. Handlingen utförs för att aktören vill ”leva upp till saken” oberoende av handlingens konsekvenser.

**Figur 4. Påverkare som använder värderationella handlingar.**

Påverkare	Handling	Mål
Extremister och aktivister	Hänger ut tjänstemän, använder en fördömande retorik på nätet, sprider politisk propaganda och utövar skadegörelse på lokaler etc.	Vill påverka samhällsordningen. Visa negativ inställning mot tjänstemännen, besluten och politiken. Vill (ibland) marknadsföra sig, rekrytera medlemmar och bygga förtroende- eller skrämsekäpplarna.
Rättshaverister	Använder en uttrötningsteknik och är krävande.	Vill få rätt.

I figur 5 återfinns de påverkare som använder målrationella handlingar. Dessa påverkare kan beskrivas som strategiska och är inriktade mot mål och resultat. De kännetecknas av en aktörs rationella avvägning mellan olika medel för att förverkliga målen och resultaten. Handlingen är enbart ett medel för att nå målet. Dessa påverkare kan således använda fler påverkansformer än många av de övriga typerna av påverkare.

Figur 5. Påverkare som använder målrationella handlingar.

Påverkare	Handling	Mål
Person inom förortsbaserade nätverk eller ungdomsgång	Numerärt överläge, vet vilka tjänstemän de ska inrikta sig mot, är konfrontativa, använder både subtila och konkreta uttryck.	Vill att tjänstemannen backar så att deras verksamhet kan pågå utan insyn från rättsväsendet.
Person inom organiserad brottslighet	Är strategiska. Använder flera strategier för att påverka, som ofta är icke-straffbara eller svårbevisade. Använder skrämsekäpital, numerärt överläge, kriminella kopplingar, hotfullt agerande.	Vill vinna fördelar eller hävda sig. Vill att tjänstemannen backar så att deras verksamhet kan pågå utan insyn från rättsväsendet.
Företagare, leverantörer, vänner	Kommer med gåvor, försöker "värva" tjänstemannen, smickrar, ställer ultimatum.	Vill få en särställning, långsiktig arbetsrelation, informella vägar in i myndigheten, personlig hjälp, information.
Ekonomisk brottsling	Kartläggning av tjänstemannen som handlagt ärendet, subtila försök.	Vill att tjänstemannen backar för att fortsätta med verksamheten.



## DEL 3

# Konsekvenser

# Organisationernas hantering av påverkansförsök

I detta kapitel beskrivs organisationernas hantering av påverkansförsök utifrån enkätsvar och intervjuer. Det handlar om vilka påverkansförsök som rapporteras, vilka som polisanmäls och hur olika roller på myndigheten stöttar den drabbade.

En skillnad mot tidigare kapitel är att detta tar sikte på organisationernas hantering. Det innebär att faktorer som organisationens storlek, medvetenheten om frågor kring utsatthet och historia av säkerhetsarbete har större genomslag än organisationstypen. Med andra ord fungerar inte vår uppdelning av myndigheterna från utsatthetskapitlet längre. För att nämna några exempel har Justitiekanslern här ofta likheter med arbetslöshetskassorna, eftersom det är tre små organisationer. Vi har grupperat Skatteverket som en tillsyns- och kontrollmyndighet och Kronofogden som en exekutivt verkställande myndighet. De har dock en gemensam myndighetshistoria och liknar därför varandra mer än övriga myndigheter i deras respektive grupper, med avseende på säkerhetsfrågor.

De utsattas förväntningar på stöd från arbetsgivaren varierar givetvis, men snarare efter hur de är som människor än i vilken organisation de är anställda. Därför finns stora likheter i intervjuaterialet, och de skillnader som finns spänner ofta över både myndigheter och arbetslöshetskassor. Därför kommer inte intervjupersonernas arbetsgivare att nämnas, om det inte råkar vara relevant för sammanhanget. Är arbetsgivaren anonym är resonemanget (i någon mån) relevant för alla organisationer i undersökningen.

## Fler rapporter om våld och skadegörelse än otillbörliga erbjudanden

- Utsatta tjänstemän är mest benägna att rapportera formerna våld och skadegörelse inom organisationen.
- Rapporterna går främst till chefen och in i incidentrapporteringssystemet.
- Inom vissa organisationer uppger inte ens en tredjedel av de utsatta tjänstemännen att de rapporterat trakasseriet. Eftersom trakasserier är den vanligaste påverkansformen innebär det att många påverkansförsök aldrig når vare sig chefer eller säkerhetsenheter.
- Otillbörliga erbjudanden rapporteras i lägst utsträckning, vilket troligen främst är en följd av att undersökningen fångar upp en stor mängd tämligen oskyldiga erbjudanden.
- Överlag är rapporteringsbenägenheten lägre på myndigheter där utsatta yrkesgrupper arbetar mycket på fältet, som inom Polismyndigheten, Kustbevakningen och Tullverket.

De flesta organisationer i studien har rutiner för hur påverkansförsök ska rapporteras. I hur stor utsträckning händelserna verkligen rapporteras varierar dock. Tabell 30 visar hur stor andel av de utsatta som rapporterat händelsen, uppdelat på organisation och form av otillåten påverkan. Tabellen ska läsas som att 39 procent av de utsatta för trakasserier på Skatteverket uppger att de rapporterat händelsen.

Andelen som rapporterat händelser är generellt sett högst vid de mest påtagliga formerna våld och skadegörelse. I vissa fall är antalet som följer sig bakom procentsatsen tämligen få, men tendensen är tydlig. Otillbörliga erbjudanden rapporteras sällan inom organisationerna. I många fall rapporteras inga eller omkring vart tionde erbjudande. En tänkbar förklaring är att erbjudandena har tappats bort i säkerhetsarbetet, som tenderar att fokusera på hot och våld. En annan är att enkäten framför allt fångar upp ogenomtänkta och tämligen klumpiga erbjudanden, som tjänstemannen uppfattar ligger långt ifrån mutförsök. Flera intervjupersoner beskriver händelser med erbjudanden med ord som skämt, galet, ogenomtänkt eller okunskap om att detta är fel. Situationen är också enklare att lösa än hotfulla situationer eftersom man kan tacka nej till erbjudandena. Av intervjuer framgår också att det kan uppfattas som pinsamt att ta upp erbjudanden med kollegor och chefer.

**Tabell 30. Andelen utsatta tjänstemän som uppger att de rapporterat händelsen, uppdelat på påverkansform. Andel i procent.**

	Trakasserier	Hot	Våld	Skade- görelse	Otillbörliga erbjudanden
Skatteverket	39	57	*	29	8
Migrationsverket	45	60	67	77	25
Kustbevakningen	25	30	29	100	*
Tullverket	30	42	48	85	13
Arbetsförmedlingen	45	59	70	62	13
Försäkringskassan	45	57	70	75	21
IF Metalls arbetslöshetskassa	16	30	*	*	*
STs a-kassa	13	*	*	*	*
Polismyndigheten	30	39	59	71	10
Ekobrottsmyndigheten	36	57	*	*	*
Åklagarmyndigheten	36	77	*	79	8
Sveriges Domstolar	34	58	67	50	11
Nämndemän	29	24	*	*	*
Justitiekanslern	33	*	*	*	*
Kriminalvården	57	71	80	73	30
Kronofogden	49	61	71	65	11

\* Uppgiften har uteslutits eftersom antalet svarande var för litet alternativt att ingen tjänsteman uppgett att de varit utsatt för denna form.

Medarbetare respektive säkerhetsansvarig och ledning kan ha olika syn på allvaret i olika typer av påverkansförsök. Ett par intervjupersoner berättar om fall där ett hot inte polisanmälts, medan det blivit ordentliga utredningar om vad som beskrivs som ett bagatellartat mutfall. Att den drabbade och arbetsgivaren har olika ingångar blir i ett sådant fall tydligt. Tjänstemannen är rädd för hot, inte erbjudanden. Men om det faktiskt är fråga om korruption kan skadeverkningarna bli minst lika allvarliga som efter andra påverkansformer (jfr Brå 2014:4). Detta eftersom en tjänsteman som känner större lojalitet med påverkaren än sin arbetsgivare är betydligt mer motiverad att frångå sin normala tjänsteutövning än någon som är rädd för påverkaren. Det innebär att arbetsgivaren i detta fall också varit mån om att även uppmärksamma mindre allvarliga misstänkta mutförsök.

Även vid trakasserier är rapporteringsbenägenheten i vissa fall låg, lägre än en tredjedel. Eftersom trakasserier är den enskilt vanligaste påverkansformen drabbas tjänstemännen av mycket som aldrig når vare sig chefer eller säkerhetsenheter. Andelen tjänstemän som rapporterat trakasseriet är för vissa organisationer väsentligt lägre än i studien från 2005. Samtidigt är uppgifterna svåra att jämföra, eftersom vi tycks ha fångat upp en större bredd av trakasserier i denna undersökning (se även kapitlet Ökar utsattheten för otillåten påverkan?). Detta resultat behöver



med andra ord inte tolkas som en minskad benägenhet att rapportera de typer av trakasserier som fångades upp 2005. Trots att en lägre andel rapporterat trakasserier denna gång utgör de fler personer i absoluta tal. Med andra ord finns det ingen motsättning i detta resultat och att vissa organisationer upplever att fler incidenter rapporteras.

Benägenheten att rapportera är generellt högst inom Kriminalvården. Här betonar enstaka intervjupersoner att det är en säkerhetsfråga att känna till vad som pågår, särskilt på anstalt. Det är också en myndighet som har större möjligheter att agera mot påverkaren. Enligt intervjupersoner ökar det rapporteringsviljan, eftersom man tror att det kan leda till ett konkret resultat. Exempelvis kan hot mot personalen leda till omplacering eller samtal.

Överlag är rapporteringsbenägenheten lägre på myndigheter där utsatta yrkesgrupper arbetar mycket på fältet, som inom Polismyndigheten, Kustbevakningen och Tullverket. Som framgått tidigare i kapitlet om utsatthet finns en större beredskap och tolerans för påverkansförsök inom exempelvis polisrollen. Ytterligare en grupp består av arbetslöshetskassorna och Justitiekanslern, där förhållandevis få utsatta uppger att de rapporterat händelsen. En tänkbar förklaring utifrån intervjuer och seminarier är att det handlar om små organisationer som saknar formella incidentrapporteringssystem. Ytterligare en hypotes är att medarbetaren har närmare till att prata med en chef, utan att man upplever att man formellt rapporterar en händelse. På större myndigheter blir informationsgången av nödvändighet mer formaliserad.

## Rapporten går främst till chefen

De respondenter som rapporterat fick också en fråga om vem de rapporterade händelsen till. Det vanligaste svaret på de flesta myndigheter är chefen eller ledningen. På vissa myndigheter är det lika vanligt eller något vanligare att man också rapporterat in händelsen i sitt incidentrapporteringssystem. Se tabell 31.

Incidentrapporteringssystemen skiljer sig något åt, men alla innehåller rapporter om påverkansförsök. Hos vissa myndigheter rapporteras enligt intervjupersoner även andra typer av tillbud in, exempelvis om polis kallats till platsen. På vissa myndigheter är det den utsatte själv som rapporterar, och då är det dennes egen uppfattning om vad som ska in som styr. På andra myndigheter är det t.ex. en chef som skriver rapporten. I detta fall avgör chefen vad som uppfyller kriterierna för att vara en incident. Exempel finns på att chef och medarbetare har olika syn. En intervjuad chef menar dock att den aldrig skulle skriva en rapport om inte medarbetaren själv är med på det. Hur man agerar i en omvänd situation beskrivs inte i intervjuerna.

**Tabell 31. Hur rapporterades trakasserier och hot? Andel i procent av de utsatta som rapporterat respektive påverkansform. Det har gått att ange flera svarsalternativ, vilket gör att procentsatserna inte summerar till 100.**

	Rapporterat trakasserier				Rapporterat hot			
	Till chef/ledning	Till säkerhetsansvarig	i incidentrapporteringssystem	Till annan/annat	Till chef/ledning	Till säkerhetsansvarig	i incidentrapporteringssystem	Till annan/annat
Skatteverket	69	32	78	4	72	32	81	3
Migrationsverket	77	35	65	15	85	44	75	11
Kustbevakningen	54	46	8	39	83	0	50	17
Tullverket	70	36	51	9	63	21	80	3
Arbetsförmedlingen	72	27	75	10	76	35	83	10
Försäkringskassan	83	22	57	6	86	28	63	6
IF Metalls arbetslöshetskassa	91	0	0	30	88	0	0	36
STs a-kassa	100	0	0	0	*	*	*	*
Polismyndigheten	66	16	24	34	56	11	40	42
Ekobrottsmyndigheten	64	77	36	16	63	38	25	25
Åklagarmyndigheten	72	39	59	9	82	70	70	10
Sveriges Domstolar	72	50	21	9	80	61	30	13
Justitiekanslern	83	0	0	17	*	*	*	*
Kriminalvården	71	38	60	16	76	46	75	13
Kronofogden	64	34	90	7	69	39	87	7

På de mindre organisationerna i undersökningen handlar det snarare om att underrätta kassaföreståndare, kanslichef eller någon annan person som ansvarar för säkerhetsfrågor. Möjligen är det personer som har ett informellt ansvar för otillåten påverkan, som skyddsombud eller personalansvariga som döljer sig bakom siffrorna för ”annan/annat”.

Vid våld och skadegörelse framträder en likartad bild som vid trakasserier och hot. Vid otillbörliga erbjudanden har rapporten primärt gått till chef eller ledning, medan övriga svarsalternativ generellt sett är ovanliga.

### Systemen blivit kända med tiden

Intervjupersoner från samtliga stora myndigheter ger uttryck för att rapporteringsbenägenheten har ökat, i vart fall i ett tioårsperspektiv (se vidare kapitlet Ökar utsattheten för otillåten påverkan?). Incidentrapporteringssystemen har blivit mer kända med tiden och enkätsvaren talar för att de flesta tjänstemän vet hur man rapporterar en händelse.

Det finns dock några undantag från principen att det mesta läggs in i incidentrapporteringssystemen. Anställda på Sveriges

Domstolar, Polismyndigheten och Kustbevakningen rapporterar få händelser till systemet. Domstolarna är egna myndigheter, vilket innebär att de incidenter som skickas till Domstolsverkets incidentrapporteringsystem blir offentlig handling. Det uppges av intervjupersoner vara ett starkt bidragande skäl till att relativt få händelser kommer in i systemet. En intervjuperson menar att det finns en oro för att rapporter som blir till nyhetsartiklar kan trigga påverkaren att återkomma, med fler påverkansförsök. En annan intervjuperson beskriver hur man bollar med lokala säkerhetsansvariga, och väljer med omsorg vad som läggs in i incidentrapporteringsystemet. En konsekvens av detta är att de säkerhetsansvariga visserligen kan sin domstol, men att det gemensamma systemet enbart ger en begränsad bild av de problem andra domstolar möter.

## Allvarliga händelser rapporteras

- Enkätresultat och intervjuer visar att främst allvarliga händelser rapporteras.
- Det handlar om händelser som anspelar på tjänstemannens privatliv, där det finns tecken på att påverkarens agg är riktat personligen mot tjänstemannen eller där det uppstått fysiska skador. Även att påverkaren är våldsam eller har tidigare brottsbelastning tycks öka rapporteringsbenägenheten.
- Alltför vanliga händelser rapporteras inte. De har blivit en del av vardagen. Vissa tjänstemän försöker rapportera även dessa för att uppmärksamma ledningen på en utsatt arbetssituation.
- Kollegor, chefer och säkerhetsansvariga kan öka rapporteringsbenägenheten genom att betona att det är viktigt att anmäla. Att få återkoppling på sin rapport lyfts fram som centralt för att vilja rapportera framtida händelser.

Ett genomgående tema i intervjuerna är att allvarliga händelser rapporteras. Det gäller oavsett arbetsgivare. Det syns även i enkätsvaren, där det klart vanligaste skälet till att en händelse inte rapporterades var att den inte uppfattades som tillräckligt allvarlig (42–100 procent vid trakasserier). Lika stor samstämmighet fanns i det näst vanligaste skälet till att inte rapportera, nämligen att det inte skulle leda till någon åtgärd. Detta skäl är något vanligare på de myndigheter som har låg rapporteringsbenägenhet vid både trakasserier och hot. Vid trakasserier och otillbörliga erbjudanden är det en markant skillnad mellan dessa svarsalternativ, medan de vid våld och skadegörelse är nästan lika vanliga.

Men vad är då allvarligt? I intervjuerna exemplifieras det på flera sätt. De vanligaste exemplen är att familjemedlemmar nämns i hoten, eller att påverkaren genom ett subtilt hot visar sig ha kunskap om privata detaljer i tjänstemannens liv. Ytterligare exempel rör personangrepp eller att det blir personligt mot myndighetspersonen. Allvarliga betecknas också händelser där konkreta skador uppstått, som omfattande skadegörelse eller våld mot person. Detta våld behöver inte vara grovt, men det finns ändå en konkret skada att beskriva.

Några pratar också om hot med substans, som en motsats till hot i affekt (där de senare ofta inte ens uppfattas som otillåten påverkan). I fallen med substans är personen inte bara arg eller missnöjd, utan hotet känns mer genomtänkt. Även typen av påverkare bidrar till att avgöra allvaret i händelsen. Om påverkaren tidigare använt våld eller tillhör organiserad brottslighet eller ungdomsgång ökar sannolikheten att händelsen rapporteras. Det gäller även vissa uttröttande personer, som rättshaverister. Till detta kommer att några intervjupersoner betonar att de försöker rapportera alla självmordshot. Det tycks delvis handla om att inte själv sitta med ansvaret att bedöma hur troligt det är att klienten sätter hotet i verket.

Vissa intervjupersoner inom brottsutredande myndigheter skriver inte incidentrapporter om hot från personer i kriminella miljöer om de inte uppfattar att det fanns en vilja att sätta hotet i verket. Däremot är påverkaren ”intressant” för myndigheten, så de skriver i stället ett underrättelse-PM till underrättelseverksamheten om händelsen. Det kan också vara ett sätt att skydda den drabbades identitet, genom att sådana uppgifter kan uteslutas från rapporten. Denna hantering utanför systemet gör att de ändå får in uppgifter om påverkarna. Däremot syns inte händelserna i några incidentrapporteringssystem – som ofta är de säkerhetsansvarigas verktyg för att följa situationen för medarbetarna. Exempel finns också på att rapporter skrivs först när påverkaren återkommer med nya hot, men att den tidigare händelsen då samtidigt läggs in.

### **Vanliga händelser rapporteras inte**

Ytterligare en faktor som påverkar rapporteringen är själva händelsen och hur vanlig den är. Sådant som beskrivs tillhöra vardagen eller ses som en del av arbetet rapporteras inte. Dessa skäl återkommer inom organisationer och yrkesroller som är mycket utsatta, inte minst genom att tjänstemännen träffar klienterna personligen, antingen i myndighetens lokaler eller vid ingripanden. En intervjuperson inom en sådan verksamhet förklarar:

*Det är ofta man väljer att inte rapportera; det skulle helt enkelt ta för mycket tid. Skulle man rapportera alla incidenter skulle man inte göra annat än att skriva [i systemet].*

Tjänstemannens syn på utsattheten varierar mycket på en arbetsplats. Exempel från intervjuerna illustrerar att vissa är rädda att rapportera för att de inte vill bli betecknade som ängsliga och att de inte klarar av sina arbetsuppgifter. En intervjuperson menar att han skulle ”framstå som en fjolla” om han valde att rapportera en vanligt förekommande händelse.

Vissa intervjupersoner menar dock att en i allmänhet utsatt arbetssituation är ett argument för att rapportera. De har noterat att det är svårt att föra fram brister i arbetsmiljön till ledningen, när det saknas stödbevisning i rapporteringssystemen. Därför uppmanar man kollegor att verkligen rapportera in händelser och beskriva brister som kan åtgärdas för att minska risken för nya incidenter.

## **Kollegor, chefer och säkerhetsansvariga kan öka rapporteringsviljan**

Som framgått ovan avgör den drabbade inte helt på egen hand vad som rapporteras. Intervjupersoner menar att chefer och säkerhetsansvariga som snabbt ger återkoppling på rapporter kan uppmuntra framtida rapportering. Den drabbade upplever att rapporten var viktig och fick överordnade att agera. Enstaka intervjupersoner berättar hur rapporter ökat när det varit tal om att myndigheten ska gå igenom incidenterna och ta tag i arbetsmiljöproblem. Resultaten antyder med andra ord att åtgärder och uppföljning kan vara ett sätt att öka rapporteringsbenägenheten.

Några intervjupersoner hade inte tänkt rapportera händelsen, men när de berättade om den för kollegor eller en chef blev de övertygade om vikten av detta. Flera intervjupersoner betonar att de stöttar kollegor i arbetsgruppen att rapportera och att man får stöd tillbaka. En enhetschef beskriver hur viktigt det är att uppmuntra incidentrapportering:

*Chefen tycker att det är jobbigt att skriva en incidentrapport: ”ja, men [den där händelsen var] väl ingenting”. Jag tycker det [attityden] är livsfarligt. Öppnar man upp för en sån [attityd] öppnar man upp för allt annat också. Till slut vågar folk inte komma med saker längre, för de känner att man inte bryr sig. Det är viktigt att man får veta, en känsla för om det [antalet påverkansförsök] går uppåt eller neråt.*

Alla händelser hanteras därmed inte bra av organisationerna. Det riskerar att göra kollegor motvilliga till att rapportera incidenter, för ingen vill väl vara en belastning för sin arbetsgivare? Ett par

intervjupersoner upplevde nästan att de sågs som en belastning för sin organisation när de utsattes för påverkansförsök. Organisationen var inte mogen att hantera dessa, men ville ändå att man skulle bedriva utredningar mot hotfulla kriminella nätverk. Denna paradox tycks minska förtroendet för arbetsgivaren – de står bakom när man utför ett viktigt arbete och har medvind, men vill inte stötta när tjänstemannen utsätts till följd av detta viktiga arbete.

Av intervjuerna framgår att även säkerhetsansvariga kan öka rapporteringen. Ett av flera exempel på detta kommer från en intervjuperson som upplever att rapporteringsviljan ökat med den nya lokala säkerhetsansvariges anställning. Det är en person som arbetar heltid med säkerhet och inte har andra uppgifter vid sidan av, vilket sägs öka legitimiteten för säkerhetsfrågor och incidentrapporter. En liknande historia finns från IF Metalls arbetslöshetskassa, där man infört nolltolerans och medarbetarna uppmanas att rapportera incidenter.

## Störst behov av stöd vid våld, minst vid otillbörliga erbjudanden

- Utsatta tjänstemän uppger att behovet av stöd efter ett påverkansförsök är störst vid våld. Sedan följer för de flesta organisationer hot, trakasserier, skadegörelse och sist otillbörliga erbjudanden.
- Omkring en tredjedel av de utsatta uppger att de har fått mindre stöd än de behövt till följd av påverkansförsöket. Dessa personer uppger att de påverkats mer av händelsen och känner sig mer otrygga än de som uppgett att de fått lika mycket eller mer än det stöd de behövt.
- Intervjuerna talar för att många av de allvarligaste påverkansförsöken hanteras bra av säkerhetsansvariga. De lindrigaste kan den utsatta själv hantera, själv eller med hjälp av kollegor och närmaste chef. Det finns dock ett mellanskikt där vissa händelser stannar på enheten, och inte hanteras väl av närmaste chef. Det innebär i vissa fall att den drabbade inte får del av organisationens övriga stöd.
- Kollegorna spelar en viktig roll som stöd och för att analysera påverkansförsöket. Hur den närmaste gruppen ser på händelsen tycks starkt influera den drabbades tolkning. Gruppens viktiga roll kan bidra till att förklara varför vissa myter om otillåten påverkan är svåra att avliva för arbetsgivaren. Detta kan leda till att rädsla kan spridas inom vissa arbetsgrupper efter en incident. När incidenten diskuteras i arbetsgruppen kan rädslan i vissa fall förstärkas utan att hotbilden förändrats.

De som drabbats av påverkansförsök har fått en fråga om hur mycket stöd de behövde till följd av händelsen. Denna fråga fanns inte med i studien från 2005. Svaren vid trakasserier redovisas i tabell 32.

**Tabell 32. De utsattas behov av stöd vid trakasserier. Procent.**

	Inte alls	I mycket liten utsträckning	I ganska liten utsträckning	I ganska stor utsträckning	I mycket stor utsträckning
Skatteverket	50	25	15	8	2
Migrationsverket	47	26	16	8	3
Kustbevakningen	79	19	2	0	0
Tullverket	60	20	13	6	1
Arbetsförmedlingen	40	27	20	11	3
Försäkringskassan	49	25	14	10	2
IF Metalls arbetslöshetskassa	43	20	29	7	2
STs a-kassa	100	0	0	0	0
Polismyndigheten	62	19	12	5	2
Ekobrottsmyndigheten	61	17	11	6	5
Åklagarmyndigheten	60	24	10	4	2
Sveriges Domstolar	65	21	9	4	1
Justitiekanslern	50	33	11	6	0
Kriminalvården	51	22	15	9	3
Kronofogden	53	26	15	4	2

Av tabellen framgår att den största gruppen utsatta inte känt något behov alls av stöd. På flera myndigheter uppgav en majoritet detta. Det är en mycket liten andel som uppgett att de haft behov av stöd i *ganska stor* respektive *mycket stor utsträckning*. Det låga behovet av stöd signalerar, liksom skälen att inte incidentrapportera – att vi fångat upp en bred grupp trakasserier, där vissa inte upplevs som så allvarliga (se vidare avsnitt om trakasserier i kapitlet Utsatthet för otillåten påverkan).

Behovet av stöd anges vara större vid hot än vid trakasserier. Det gäller alla myndigheter utom Polismyndigheten, men där är skillnaden liten. För Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och domstolarna var skillnaden mellan trakasserier och hot särskilt stor. Andelen som uppgav att behovet av stöd var ganska stort och mycket stort var betydligt högre vid hot.

Vid våld och skadegörelse är antalet utsatta litet på flera myndigheter. Trots få svar finns ändå ett mönster i svaren. En högre andel tycks ha behövt mer stöd (i ganska stor och mycket stor utsträckning) vid våld än vid både trakasserier och hot.

Motsatsen gäller för skadegörelse, där stödbehovet tycks vara mindre än vid våld. För vissa myndigheter verkar behovet också

vara mindre än vid både hot och trakasserier. Att skadegörelse kräver så lite stöd i förhållande till andra påverkansformer beror troligen på att många rapporterat skadegörelse mot myndigheten. Med andra ord är den utsatte inte personligen utsatt på samma sätt som vid trakasserier, hot eller våld.

Det lägsta behovet av stöd finns vid otillbörliga erbjudanden. Här har de allra flesta angett att de inte alls har haft något behov av stöd (75–100 procent av de utsatta har svarat ”inte alls”, beroende på organisation).

### De flesta får så mycket stöd de behöver, eller mer

Respondenterna har också fått ange hur mycket stöd de har *fått* (förutsatt att de inte svarat ”inte alls” på frågan om *behov* av stöd). Det är rimligt att anta att utsatta tjänstemän ser olika på de olika svarsalternativen (graderna av *stödbehov*, respektive *erhållet* stöd). Både förväntningarna på arbetsgivaren och kollegorna samt upplevelsen av ett påverkansförsök kan skilja sig vida åt. Vi redovisar därför inte några tabeller över hur mycket stöd de utsatta uppger att de har fått, utan jämför deras svar på de två frågorna, för att se om de fått mindre (nedan kallat stödunderskott), lika mycket eller mer stöd än de angett att de behövt.

Vid trakasserier kan noteras att de flesta utsatta angett att de fått så mycket stöd som de efterlyst, eller mer (se tabell 33). Kustbevakningen, Skatteverket och Kronofogden har lägst så kallat stödunderskott; där har 18 respektive 22 procent uppgett att de fått lägre stöd än de önskat. Hos de flesta organisationerna är motsvarande siffra cirka en tredjedel.

Några undantag finns dock. Polismyndigheten har en högre andel drabbade som uppger att de fått mindre stöd än de behövde. Myndigheten befann sig under omorganisation när enkätundersökningen genomfördes, och intervjupersonerna ger uttryck för att den nya organisationen inte satt sig ännu. För vissa var det oklart vem som var deras närmaste chef under den tid påverkansförsöken ägde rum.

Det är angeläget för organisationerna att identifiera gruppen med stödunderskott. Enligt de följer vi kan mäta (som redovisas i nästa kapitel) är gruppen med stödunderskott mer påverkbara än övriga utsatta. De är också mindre trygga. Vi har dock enbart en mät punkt i tiden och kan därför inte säga vad som kom först – utsatthet, otrygghet och bristande tjänsteutövning eller bristande stöd. Faktorerna hänger dock tydligt samman både i enkätundersökningen och i intervjuer.

Det kan ligga nära till hands att tolka andelen som fått mer stöd än den behövt som att det finns stödresurser som kan omfördelas



till dem som fått mindre stöd än de önskat. Så enkelt är det dock inte. Respondenten har inte betygsatt stödet, utan svarat på två olika frågor, en om behov och en om vilket stöd man fått. Att de angett en högre grad av erhållet stöd än vad de behövde kan vara ett sätt att markera att de är mycket nöjda med arbetsgivarens hantering. Det kan också handla om motsatsen, att de erbjudits åtgärder som de tackat nej till för att de inte ansett sig behöva dem. Exempel på båda fallen finns bland intervjuerna, och frågan utvecklas nedan.

**Tabell 33. Hur stort stöd den utsatte fått i förhållande till sitt behov. Trakasserier och hot. Procent.**

	Trakasserier			Hot		
	Mindre stöd än önskat	Så mycket stöd som önskat	Mer stöd än önskat	Mindre stöd än önskat	Så mycket stöd som önskat	Mer stöd än önskat
Skatteverket	22	40	38	14	53	33
Migrationsverket	29	35	37	27	47	27
Kustbevakningen	18	64	18	17	50	33
Tullverket	36	39	25	39	36	24
Arbetsförmedlingen	31	39	29	33	42	25
Försäkringskassan	29	41	30	31	44	26
IF Metalls arbetslöshetskassa	50	28	22	59	18	24
Polismyndigheten	41	34	25	39	39	22
Ekobrottsmyndigheten	32	44	24	0	90	10
Åklagarmyndigheten	31	39	30	24	40	36
Sveriges Domstolar	29	37	34	33	36	31
Kriminalvården	26	39	35	26	42	32
Kronofogden	22	39	38	21	43	36

Fråga ställd till de utsatta, som angett någon grad av stödbehov (dvs. annat svar än "inte alls") på frågan om behov av stöd (se tabell 32). STs a-kassa och Justitiekanslern har uteslutits ur tabellen eftersom antalet är för litet.

## Högre andel drabbade som får stöd vid hot

Vi har nyss konstaterat att stödbehovet var större vid hot än vid trakasserier. Trots detta är det stöd man fått vid hot i paritet med, eller bättre, än vid trakasserier. Andelen respondenter som uppger att de fått mindre stöd än de behövt, det så kallade stödunderskottet, har minskat markant hos Skatteverket och Åklagarmyndigheten. Dessa enkätresultat och intervjuerna talar för att organisationerna är bättre rustade att hantera hot än trakasserier. Det är också i linje med tidigare forskning (se exempelvis Brå 2005:18, Brå 2009:7).

Det finns dock några undantag – Tullverket, Försäkringskassan, IF Metalls arbetslöshetskassa, Sveriges Domstolar och Justitiekanslern – men skillnaderna är rätt små och ska därför tolkas med försiktighet. Det handlar antingen om få utsatta personer, vilket gör att en enda person kan förändra siffrorna flera procentenheter, eller mycket små skillnader.

Vid våld är det som tidigare nämnts få svar, men mönstret är tydligt: stödunderskottet är lägre än vid trakasserier och hot. Vid skadegörelse är bilden mer spretig. Resultaten är dock mer lika dem vid hot och trakasserier, än vid våld. Vid otillbörliga erbjudanden var det ytterst få som angav att de behövde stöd i någon grad.

### En stor palett av åtgärder att sätta in

För att förstå vilken typ av stöd som uppskattas eller efterfrågas behöver vi lämna enkäten och analysera intervjupersonernas svar. Vid sidan av den närmaste chefens roll, som beskrivs mer utförligt nedan, handlar berättelserna om så skilda saker som skyddspaket med larm och kollegialt stöd.

En tematik i intervjuerna är att personer som utsatts för mycket allvarliga påverkansförsök och fått stöd från säkerhetsenheter genomgående är mycket nöjda. En invändning som kan riktas mot detta resultat är att det framför allt är säkerhetsansvariga som spridit vårt brev med förfrågningar om intervjupersoner, och att de kan ha sållat fram nöjda medarbetare. Alla intervjupersoner är dock inte nöjda med myndighetens agerande. De säkerhetsansvariga har heller inte förmedlat alla intervjupersoner. Vi har även kommit i kontakt med intervjupersoner genom andra kanaler.

Skälet till den generella nöjdheten i denna grupp är att det går att vidta konkreta åtgärder vid tydliga hotbilder. Det handlar om larm, hyrbilar, tillfälligt flyttad arbetsplats eller att flytta medarbetaren med familj från bostaden. Ibland brister det i samordningen mellan olika aktörer, men på det hela taget är intervjupersonerna nöjda med att åtgärder har vidtagits och har förståelse för att det inte alltid går helt smärtfritt. En drabbad förklarar:

*I samma veva drog arbetsgivaren igång att det skulle göras en genomgång av mitt boende. För att se att det var tryggt och säkert. Alla de bitarna fungerade jättejättebra. Det som däremot inte funkade bra är att det tagit tid vid genomförandet. Det är utförandet det är fel på, att det är olika bolag som är inblandade, som inte [alltid] gör vad de ska. Men det initiala skedet, det funkade bra. Och det kändes tryggt och skönt att arbetsgivaren fångade upp det där.*

De lindrigaste påverkansförsöken har den drabbade kunnat hantera själv, tillsammans med kollegor eller närmaste chefen. När organisationerna brister är det främst vid händelserna däremellan. En del av dem är troligen grova fall, men har inte lämnat enheten, främst till följd av en oförstående chef. Andra fall är svåra att hantera för en organisation, då det handlar om en stark reaktion på en subtil händelse som det är svårt att agera mot.

Medan flera intervjupersoner uttrycker stor tacksamhet för både råd och praktisk hjälp från säkerhetsansvariga är synen på personalavdelningens funktion vid otillåten påverkan mer kluven. Vissa är mycket tacksamma för samtalsstöd och har varit hos exempelvis Företagshälsovården. I vissa fall har man inte velat gå. Några har blivit ditskickade av chef eller kollegor och i efterhand sett nyttan med det.

Några drabbade har negativa erfarenheter, framför allt av att samtalsstödet var alltför generellt. De hade förväntat sig att få prata med en person med bättre kunskap om deras yrkesroll och om hur det är att leva med en hotbild. Att tvingas beskriva yrkesroll och arbetsuppgifter upplevs ha tagit tid från att få prata om sina känslor kring påverkansförsöket. Därför lyfter några intervjupersoner fram kollegor som ett betydligt bättre stöd. Sådant kamratstöd kan vara svårt att lösa på ett naturligt sätt inom yrkesroller där man arbetar ensam, exempelvis åklagare och domare. Några intervjupersoner har dock positiva erfarenheter där sådant kamrat- eller krisstöd tilldelats av arbetsgivaren. I dessa fall har en okänd kollega fått i ”uppdrag” att lyssna.

## Kollegornas roll

*Det är en fördel här att det är bra kollegor, att man har möjlighet att prata av sig. Det betyder oerhört mycket.*

Utsatt intervjuperson

Många av de utsatta nämner kollegornas roll. Det handlar ofta om medmänskligt stöd och att få prata av sig, som i citatet ovan. Detta ”prat” har också en funktion för att utveckla arbetssättet (och kallas även backspegel, debriefing och att fånga upp varandra). Dessa samtal ger arbetsgruppen möjlighet att utvärdera eller dra lärdom av situationer som kan bli farliga eller obehagliga. Chefens roll i detta utvecklas nedan.

Socialpsykologin beskriver hur människor ofta har ett behov att vara konforma med sin grupp (Angelöw och Jonsson 2000, Myers 1996). Det innebär att både tankar och beteende påverkas av andra gruppmedlemmar och medför att arbetsgruppen blir viktig i hanteringen av påverkansförsök. Det handlar om stöd, hjälp att tolka händelsen, avgöra om den ska rapporteras och hur den drabbade ska se på arbetsgivarens hantering.

Hur konform man är varierar från grupp till grupp, från individ till individ och beroende på situation. Forskningen lyfter fram några faktorer som förklarar hur konformt en persons beteende blir (Angelöw och Jonsson 2000, Myers 1996):

- Individens själv- och kompetensuppfattning. Den som har en negativ självuppfattning tycks vara mer benägen att underordna sig gruppen än den med en positiv uppfattning. Detsamma gäller om man känner sig osäker på sin kompetens, bedömning eller förmåga. Ett påverkansförsök tycks i våra intervjuer vara något man känner sig tämligen osäker på, i synnerhet om det är en ny erfarenhet. Det gäller särskilt vid mer subtila hot – ”var det här ett påverkansförsök?”.
- Situationen. En frustrerande situation som ett påverkansförsök gör oss mer konforma. En förklaring är enligt forskningen att vi saknar handlingsberedskap i sådana situationer och därför vill se hur andra gör.
- Gruppen eller gruppkulturen. Den som uppfattar sig som en kompetent gruppmedlem visar troligen ett med gruppen konformt beteende, i synnerhet om gruppen har en stark vi-känsla. Gruppträck kan på olika sätt öka konformiteten i en grupp. Flera av yrkesgrupperna i undersökningen har hög status i samhället. Forskningen identifierar sådana grupper som mer konforma än andra.

När forskningsläget sammanfattas av Myers (1996) betonar han att den mest konforma gruppen består av minst tre eniga gruppmedlemmar av hög status. Om individen själv inte tidigare uttryckt en åsikt, men inför sina gruppmedlemmar gör en bedömning, är den mer benägen att hålla fast vid den, även om personer utanför gruppen gör andra bedömningar. Detta kan bidra till att förklara det vissa seminariedeltagare och intervjupersoner har noterat, nämligen att det ibland är svårt att slå hål på myter som florerar om otillåten påverkan inom vissa arbetsgrupper. Skälet till att tjänstemannen tar sådant intryck av andra gruppmedlemmar handlar om att den vill uppfylla andras förväntningar, ofta gillande eller acceptans (se vidare Myers 1996). Dessutom får den ”bevis” om verkligheten som andra gruppmedlemmar tillhandahåller. Detta är särskilt viktigt när individen själv är osäker, vilket som sagt gäller många tillfällen av otillåten påverkan.

Att prata om en incident med sina kollegor syftar oftast till att stärka tjänstemannen att stå emot påverkansförsök och känna sig mer trygg. En mindre lyckad följd kan dock vara att gruppen gör en annan bedömning än den drabbade av en händelse. Enligt några intervjupersoner gör det situationen svårare för den utsatta. En annan risk är att ett påverkansförsök uppförstoras och att kollegorna spär på varandras rädslor. En drabbad tjänste-

man beskriver ett samtal efter ett subtilt hot mot flera personer i arbetsgruppen:

*När vi satt och pratade [om händelsen] fick var och en prata. När den första berättade om sin oro märkte jag hur det eskalerade, för då tog man på sig den andres [känslor]. I slutet av samtalet var allas oro mycket större än den var från början. Jag hade i alla fall inte tänkt på att vi kanske ska göra såhär [för att skydda oss]. Så växte oroligheten. Jag tror att när vi pratade igen dagen efter så tog vi faktiskt upp det, att vi hetsar varandra, eller stressar varandra. Att vi också måste tänka på det. Samtidigt kan man inte hindra folk från att prata om sin oro. Det är [också] viktigt att ha förståelse för dem som är rädda, så man får lägga oron på rätt nivå.*

Individen tar intryck av den egna gruppens kollektiva bedömning av ett påverkansförsök. Gruppen blir särskilt viktig när det gäller att identifiera kollegor som är i gråzonen för korruption och få dem att lämna denna till förmån för korrekt tjänsteutövning. Flera intervjupersoner tar också upp att man i gruppen diskuterar lämpligheten i att ta emot gåvor och hur otillbörliga erbjudanden ska hanteras. När tjänstemannen ignorerar ett otillbörligt erbjudande – genom att exempelvis tolka det som ett skämt – sker det delvis för att inte riskera att framstå som löjlig inför kollegorna (jfr Pettersson 2012). Att i stället argumentera för att det faktiskt handlar om ett mutförsök skulle kunna skapa irritation i gruppen. På så sätt kalibreras deras måttstockar för vad som utgör otillbörliga erbjudanden och relationer.

Slutligen beskriver intervjupersoner hur kollegor utgjort praktisk hjälp genom att följa dem hem på kvällen efter ett påverkansförsök, ha sällskap till arbetet dagarna efter, eller vara tillgängliga i risksituationer. Genom att fysiskt finnas på plats har de även kunnat avbryta påverkansförsök. Exempel finns också där personer drabbats av hotfulla samtal och kollegor i kontorslandskapet då har reagerat och hjälpt den utsatta att avsluta samtalet. I några fall har kollegor ensamma eller tillsammans med den utsatta pratat med påverkaren efteråt och ”löst situationen”. Lösningen har ofta inneburit att påverkaren ber om ursäkt eller förklarar att den inte hade tänkt försöka påverka tjänsteutövningen, utan snarare ville visa missnöje.

## Ofta i uppföljningen det brister

På samma sätt som i tidigare studier (Brå 2005:18, Brå 2009:7), betonar denna undersöknings intervjupersoner vikten av att händelsen följs upp. Det är ofta där det brister. Vissa intervjupersoner har varit med om uppföljning från säkerhetsansvarig och har då god kunskap om vad som hänt med rapporten och hur man

t.ex. bedömt riskerna för nya hot. När säkerhetsenheten kunnat berätta att påverkaren inte är farlig, att personen inte har kapacitet att söka upp den drabbade etc. har det lugnat tjänstemannen. I enskilda fall kan det dock vara svårt att vidta åtgärder, som en drabbad myndighetsperson förklarar:

*Nä, jag vet inte hur de skulle följt upp det. De kanske kunde ringt och frågat hur läget är, men det fanns inte så mycket att göra eftersom [påverkaren] inte begått något brott. Det var så subtilt att det utgjorde ett obehag givet [påverkarens] historik. Det fanns inget man kunde göra där. Det handlar mer om att man själv ska bearbeta det och komma vidare.*

Incidentrapporteringen kan användas för att följa upp enskilda händelser och kanalisera stöd, men seminariedeltagare betonar att det inte är den primära funktionen. Stödet måste komma in snabbare än rapporteringssystemet klarar av, lämpligen genom närmaste chef. Däremot kan andra chefer i organisationen få en notis om händelsen, så att kunskapen inte blir kvar lokalt, på den drabbade enheten. Systemen används dock främst för att följa situationen på ett mer strukturellt plan. Systemet blir en databas med många händelser som kan fungera som ett värdefullt analysverktyg för att göra riskanalyser av arbetet generellt och specifika risksituationer så att arbetsgivaren kan vidta förebyggande åtgärder. Om vissa enheter avviker från väntade mönster eller har en mycket hög utsatthet kan särskilda åtgärder vidtas där, menar seminariedeltagare. Dessutom kan väl hanterade händelser identifieras och fungera som goda exempel vid nya incidenter. Dessa resultat av incidentrapporterna är dock tämligen osynliga för de drabbade, som funderar över om de ska anmäla eller inte.

## Chefens roller

- Intervjupersoner framhåller att chefen spelar en viktig roll för att motverka negativa konsekvenser av otillåten påverkan. Utsatta tjänstemän betonar framför allt behovet av medmänskligt stöd från chefen.
- Chefen har dessutom möjlighet att ta över känsliga eller riskfyllda arbetsuppgifter och mobilisera stöd- och skyddsåtgärder från andra delar av organisationen.

De allra flesta intervjupersoner betonar den närmaste chefens viktiga roll för att motverka konsekvenserna av otillåten påverkan. Det har också noterats i tidigare studier av otillåten påverkan, och det är därför hög tid att bena ut exakt vad dessa roller är (Brå 2005:18, Brå 2009:7, Brå 2014:4). Av intervjuerna framgår följande roller: medmänskligt stöd, talesperson, strateg och avlas-

tare, skydd och förebild. Samtidigt tillhör cheferna själva – som kapitlet om utsattheten visar – de mest utsatta grupperna på flera organisationer.

Vissa intervjupersoner menar att chefens roll i att motverka otillåten påverkan avgörs av dennes personliga lämplighet och erfarenhet. Dessa faktorer spelar säkerligen roll, men intervjuerna sammantaget avslöjar en lång lista krav på cheferna, vilket rimligtvis förutsätter att de i sin tur får hjälp av ledningen eller myndigheten centralt. Det är troligen särskilt viktigt i mindre organisationer, där det inte finns säkerhetsansvariga, personalansvariga eller andra funktioner som kan ta en del av rollerna.

## Chefen som medmänskligt stöd

Den i intervjuerna mest framträdande rollen för chefen är den som medmänskligt stöd. De drabbade som menar att de har dåliga chefer exemplifierar det med att chefen inte frågade hur de mådde eller att de förminskade situationen (eller den drabbades känslor kring den). I ett fall ska en hög chef ha svarat en drabbad att ”myndighetspersoner blir inte utsatta, det är bara prat”. Några intervjupersoner antyder att en sådan hantering får kollegorna att börja undra om de skulle få stöd om de drabbades av otillåten påverkan.

Det som utmärker en bra chef i intervjupersonernas berättelser är att reagera snabbt och vara tillgänglig för den drabbade. En bra chef lyssnar, ger en mänsklig kontakt, visar förståelse, följer upp händelsen och låter den utsatte vara med och diskutera eventuella åtgärder. Förståelsen blir särskilt viktig eftersom chefen ofta är nyckeln till stöd från andra delar av organisationen. En annan utsatt berättar:

*Först ringde jag direkt till min chef och han brukar vara jät-tebra på att hantera. Man får ganska snabbt ett samtal med honom och sen en hjälptelefon som man får använda ifall det kommer reaktioner efteråt, hemifrån.*

Ett par chefer betonar vikten av att följa upp redan första dagarna. Det kan ske genom att man pratar igenom händelsen i arbetsgruppen, genom att hänvisa den utsatta vidare till t.ex. företagshälsovården eller genom att chefen själv följer upp. Vissa utsatta blir så chockade efter ett påverkansförsök att känslorna i stället kommer ikapp på kvällen när man kommit hem. Därför beskriver några chefer rutiner där de stämmer av med medarbetaren på kvällen. En intervjuad chef beskriver sitt arbete när en incident inträffat på följande vis:

*Då handlar det om: Hur upplever jag det? Känner jag att jag bär med mig det här kundmötet efteråt? Känner jag att jag har*

*en obehagskänsla i mig? Ja då är det inte okej, då ska vi prata om det. Då har vi en rutin på att de ska kontakta mig. Jag är ju inte alltid på plats så de ska ringa mig, så ska vi snacka om hur känns det och hur mår du? Vi har också den regeln att då får man gå undan en stund och liksom ta sig en kopp kaffe. Man behöver inte vara bland kunderna hela tiden.*

### **En utmaning att vinna förtroende**

Några intervjuade chefer berättar om utmaningen att få vetskap om alla påverkansförsök. Ett par chefer betonar att det är viktigt att lägga lite extra tid och kraft när ett påverkansförsök inträffar. Det kan ses som en väl investerad försäkring även för framtida försök, eftersom en incident som hanterats väl tycks göra arbetsgruppen tryggare. Till detta kommer att låta medarbetarens upplevelse styra. I det inkluderas att ha en mycket låg ribba för vad som ska rapporteras eller i vart fall diskuteras med den drabbade. Detsamma gäller att visa förståelse när medarbetare vågar berätta om egna misstag. När de vågar detta finns ett bättre skydd mot korruption och andra oegentligheter, eftersom medarbetarna ber om hjälp innan det gått för långt (jfr Brå 2014:4). I andra fall tycks organisationskulturen göra det svårt att få informationen. En chef som haft en medarbetare som varit korrumpierad konstaterar krasst att ”Den sista som får veta är jag. De kommer inte springade till mig.” Detta kopplar chefen till en kultur där man inte ”golar” på kollegor.

### **Svårast för den distanserade chefen**

Vissa intervjupersoner menar att det är en fördel att chefen arbetar nära dem, med delvis samma arbetsuppgifter. Även chefer själva betonar att det är enklare att utgöra medmänskligt stöd och förstå risker i organisationen om man arbetar nära sina medarbetare. Storleken på arbetsgrupperna varierar stort. Det finns förståelse bland intervjupersoner för att vissa chefer inte mår med att vara ett stöd; de ansvarar för alltför många medarbetare och hamnar långt ifrån verksamheten. En chef besvarar frågan om vad han skulle ge sin efterträdare för råd:

*Jag har två saker: 1) stå bakom din personal, 2) var med där ute. Det vill säga bilda inte din uppfattning på kontoret, utan avsätt tid för att delta i den yttre verksamheten – det har jag varit väldigt noga med. Och man vinner två saker med det – personalens förtroende och du får en helt annan lägesbild som chef när du faktiskt ser eller hör, genom att titta på personalen. Inte [genom att] ställa mer frågor. Att faktiskt vara med där ute i det vardagliga och i svåra situationer.*

Fördelen med platta organisationer där denna insyn och förståelse finns är alltså att chefen har lättare att hantera påverkansför-



sök. En komplikation vid platta organisationer framkommer i en intervju med en utsatt gruppchef. Eftersom både han och kollegorna utsattes hade han sin egen rädsla att hantera, parallellt med ansvaret för kollegornas reaktioner.

Intervjupersoner på flera myndigheter beskriver att de har system med gruppsamtal, avlastningssamtal eller debriefing efter en incident, innan gruppen splittras och går hem. I det ligger både ett behov av att reda ut vad som har hänt, ge stöd till dem som behöver det, och identifiera om det som hände kan kopplas till några bristande rutiner som kan åtgärdas. En gruppleddare berättar också att det inte är någonting myndigheten centralt har initierat, utan något de börjat med i teamet. Samtliga som berättar om dylika samtal beskriver det som en viktig del i hanteringen av påverkansförsöket. Detta sker inte bara vid vissa påverkansförsök utan används framför allt om något tragiskt inträffat under arbetspasset. Exempelvis förekommer att poliser, tulltjänstemän, kriminalvårdare eller kustbevakningstjänstemän påträffar en medborgare allvarligt skadad eller avliden. Troligen finns inte samma vana av att hålla sådana samtal inom mindre utsatta yrkesgrupper, som arbetar företrädesvis i kontorsmiljö.

## Chefen som talesperson

Några intervjupersoner berättar att de haft ärenden som blivit uppmärksammade i media. Antingen för att dessa ärenden varit spektakulära från början eller för att påverkaren har använt media eller andra legala medel för att trakassera myndighetspersonen. Vissa myndigheter har blivit tagna på sängen och inte haft någon beredskap för detta – vilket fått den drabbade att känna sig väldigt sviken och frustrerad. Genom att chefer inte vill uttala sig upplever den utsatta att man själv framstår som skyldig eller inkompetent.

Andra intervjupersoner beskriver vad de upplever vara fungerande rutiner, där chefen blir talesperson och träder fram för att skydda medarbetarna. Det finns dock några exempel i materialet som resulterat i att chefen behövt skyddsåtgärder till följd av denna medverkan. Mycket talar dock för att det inger respekt och gör medarbetaren trygg med att ha en chef som står upp för dem.

En annan form av avlastning är när chefen agerar klagomur. Missnöjda externa kunder och klienter kan be att få tala med chefen, eller hänvisas dit av tjänstemannen. Som en intervjuad chef noterat tar hänvisningen ofta en liten stund, vilket brukar leda till att påverkaren hinner lugna ner sig. Under den tiden hinner också medarbetaren uppdatera chefen muntligen eller skriftligen om vad som hänt. Dessutom finns erfarenheter av att chefen i

vissa fall med större pondus än medarbetaren kan förklara läget, och få påverkaren att sluta. En medarbetare menar att det visserligen var ett viktigt stöd för honom i ett ärende, men samtidigt tar värdefull tid från chefen och att de därmed också drabbas av påverkansförsöket. En chef ger sin syn på situationen:

*Många gånger när folk ringer och skäller på mig vet de att jag inte kan göra något åt det. Men de måste få skälla på chefen. Ett sånt samtal är inte så besvärligt. Sedan när de har skällt återkommer de oftast inte, då är de nöjda. Och det kan jag absolut stå till tjänst med.*

Ett par chefer betonar också att man ibland behöver förklara för påverkaren att man inte får behandla myndighetspersoner hur som helst. Ibland resulterar det i ursäkter från påverkaren och gör att medarbetaren känner sig mindre orolig över tidigare yttrade hot eller trakasserier. Detsamma gäller att chefer inom vissa verksamheter har som rutin att ringa upp personer som hotat att ta sitt liv, för att göra en självständig bedömning av om detta var allvarligt menat, och i så fall ta kontakt med polis eller sociala myndigheter. De drabbade som berättar om dessa typer av situationer är mycket tacksamma för sin chefs agerande. Det tycks också motverka de negativa konsekvenserna av otillåten påverkan.

## **Chefen som strateg och avlastare**

En del av den strategiska rollen är att avgöra i vilka ärenden bördan ska delas genom att byta handläggare eller genom att helt enkelt fylla på med fler beslutsfattare. Det kan också handla om ett möte med en påverkare som blivit väldigt obehagligt, där chefen kan byta plats med medarbetaren. Det gäller dock att denna rotering görs med medarbetarens goda minne. Enstaka intervjupersoner berättar att de känt sig överkörda eller ifrågasatta, inte bara av påverkaren utan även av chefen. En drabbad som börjat tvivla på sin kompetens efter ett påverkansförsök förklarar:

*När man i det tviulandet [på sin egen kompetens] blir utbytt så [tänker jag] ”jaha så petar vi ut henne”. Sen kan jag landa [i att] ”okej då var det ett strategiskt tänkande från chefen att göra så”, som jag borde förstå. Jag förstod men blev besviken.*

Flera intervjupersoner betonar också att det är viktigt att påverkaren inte ”vinner”, att det inte går att hota bort myndighetspersonen. Om medarbetaren efter ett påverkansförsök eller i samband med ett riskärende inte vill stå som beslutsfattare respekteras detta. Ofta lugnar påverkaren ner sig när chefen tar över, och i annat fall ingår det i deras uppdrag – anser de – att ta ansvar utåt. För att inte exponera chefen för påverkansförsök beskriver några vikten av att det inte alltid är samma chef, att

chefer på olika orter byter ärenden med varandra eller att besluten fattas två steg upp i (de större) organisationerna. En stötesten här är vilket namn som står som beslutsfattare. En chef berättar:

*Jag fungerar som första stöd för mina handläggare. Det är mitt ansvar och om inte jag vågar stå på beslutet vem ska då stå på det? Om jag bollar ifrån mig tuffa beslut skulle jag inte vara chef eller något bra stöd för mina handläggare. De måste känna oavsett om deras mor har gått bort eller [de ska fatta ett] tufft beslut måste de kunna höra av sig till mig, det måste jag stå för.*

Avlastningen kan resultera i att chefen gör en annan bedömning i ärendet. En medarbetare har dock erfarenheten att chefen inte går in och ändrar beslutet. Om ny information inkommer i ärendet eller om chefen av något skäl gör en annan bedömning så får handläggaren själv ändra beslutet.

## Chefen som skydd

En ytterligare roll hänger samman med att det är chefen som får incidentrapporten. Några chefer kallar sin roll sambandscentral eller liknande, eftersom de själva eller i samråd med andra delar av organisationen ska avgöra vilken typ av stöd den drabbade behöver (i samråd med denne). Att arbeta med att identifiera och åtgärda risker är också viktigt ur förtroendesynpunkt. Intervju personer betonar att det annars finns en risk att förtroendet minskar och upplevelsen av sårbarhet ökar. Det avgör hur lätt-påverkade medarbetarna är.

## Chef som del av ledningsstruktur och förebild

Inte heller denna roll ska underskattas. Särskilt vid otillbörliga erbjudanden och vänskapskorruption sätter chefen tonen (se även Brå 2014:4). Här kan det handla om att diskutera jävssituationer och att ha en tydlig linje för vilka beslut som ska lämnas vidare till någon annan. En chef menar att de borde ha fler diskussioner om hur man skiljer på tjänstemannarollen och den privata. Detta kan också tillämpas på bemötande i syfte att minska risken för hot, trakasserier och våld.

En inte helt ovanlig berättelse i intervjuerna är att den närmaste chefen varit ett bra stöd, men ledningen däremot, de förstår ingenting. En del av detta är troligen mer generellt, där miss-tron ökar med avståndet i organisationen. I några konkreta fall upplever medarbetarna att ledningen inte vill få vetskap om den otillåtna påverkan som förekommer. Om de får det kan de inte förneka problemen.

Det finns dock några undantag som berättar en hel del om ledningens (potentiella) roll när det gäller otillåten påverkan. En person beskriver att det är ”tack vare ledningen som vi börjat med det här”, i betydelsen öka säkerheten. Det har t.ex. handlat om att sluta med ensamarbete vid riskfyllda moment. Samma person menar att den nya ledningen försöker tvätta bort macho-stämpeln i yrket, vilket gör det lättare att diskutera oro, korrupsionsfrågor och om man blivit påverkad i sin yrkesutövning. Man har hittat en ny ton.

I några fall har höga chefer ringt utsatta medarbetare för att själva få en uppfattning om hur de mår. Ett av flera exempel kommer från ett väldigt synligt påverkansförsök där den högsta chefen snabbt var på plats och pratade med folk och lyssnade på deras upplevelser. Sådant agerande lyfts fram som förvånande i positiv bemärkelse och motiverar medarbetarna att stå emot påverkansförsök. Med andra ord verkar ledningen och högre chefsnivåer lokalt kunna minska påverkan.

## Få trakasserier polisanmäls

- Få påverkansförsök polisanmäls. Det gäller särskilt otillbörliga erbjudanden och trakasserier.
- Skadegörelse och våld polisanmäls i störst utsträckning.
- På många organisationer är det arbetsgivaren som polisanmäler händelsen. Det uppskattas av utsatta tjänstemän som upplever att det är arbetsgivarens roll, eftersom de utsatts som tjänstemän och inte som privatpersoner.

Tjänstemännen fick en fråga i enkäten om händelsen har polisanmälts av dem, av någon annan eller inte alls. I tabell 34 redovisas andelen tjänstemän som uppgett att händelsen polisanmälts av dem eller någon annan, sammanslaget. Tabellen ska läsas på följande sätt. Av de som utsatts för trakasserier på Skatteverket angav 5 procent att händelsen polisanmälts av dem eller någon annan. Tabellen visar att hot polisanmäls oftare än trakasserier, oavsett organisation. På de flesta organisationerna är våld eller skadegörelse de mest anmälda formerna av otillåten påverkan. Detta är i linje med tidigare studier, som också visat att ju mer konkret en händelse är, desto troligare är det att den blir polisanmäld (Brå 2005:18, Brå 2009:7). De minst anmälda händelserna är – precis som vid rapporterade händelser – de otillbörliga erbjudandena. Det handlar om enstaka fall, på enstaka myndigheter.

**Tabell 34. Andel som uppger att händelsen polisanmäls av dem eller någon annan. Andel av de som utsatts för respektive påverkansform. Procent.**

	Trakasserier	Hot	Våld	Skadegörelse	Otillbörliga erbjudanden
Skatteverket	5	7	*	*	0
Migrationsverket	12	24	40	52	2
Kustbevakningen	2	15	29	*	*
Tullverket	9	12	24	39	0
Arbetsförmedlingen	7	13	34	41	0,5
Försäkringskassan	3	6	27	27	0
IF Metalls arbetslöshetskassa	4	10	*	*	*
STs a-kassa	0	*	*	*	*
Polismyndigheten	18	36	60	68	2
Ekobrottsmyndigheten	11	21	*	*	*
Åklagarmyndigheten	11	51	*	71	0
Sveriges Domstolar	6	24	47	40	0
Nämndemän	10	30	*	*	*
Justitiekanslern	6	*	*	*	*
Kriminalvården	14	28	38	26	3
Kronofogden	9	15	34	47	0

\* Uppgiften har uteslutits eftersom antalet svarande var för litet alternativt att ingen tjänsteman uppgett att de varit utsatt för denna form.

## Arbetsgivaren anmäler i stället för den drabbade

Inom vissa organisationer är det vanligare att händelsen polis-anmäls av någon annan än den utsatte. Denna tendens finns vid trakasserier och är än mer tydlig vid hot. Det gäller främst Kriminalvården, Åklagarmyndigheten, IF Metalls arbetslöshetskassa, Sveriges Domstolar, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Migrationsverket. På övriga arbetsplatser är det lika vanligt eller betydligt vanligare att den drabbade anmäler själv som att någon annan gör det. Inom Polismyndigheten är det tydligt att det är den drabbade som anmäler själv; möjligen är det naturligare när man själv arbetar inom polisen.

Vid våld och skadegörelse är bilden lite mer splittrad. På några myndigheter (Kriminalvården, Försäkringskassan och Migrationsverket) polisanmäls en betydligt större andel våldshändelser av någon annan än den drabbade. När det gäller skadegörelse visar enkätsvaren att skadegörelse mot myndigheten polisanmäls av myndigheten, och skadegörelse mot privat egendom anmäls oftare av den drabbade.

Intervjuerna berättar en del om vem som polisanmält när den drabbade inte gjort det själv. Det vanligaste är att arbetsgivaren går in och gör anmälan. Några intervjupersoner hade önskat att

så var fallet, men har fått beskedet att det inte går. En intervju-person berättar:

*Jag fick frågan om jag ville polisanmäla. Ja, men då blev det mitt namn och adress som står på det, då vill jag inte det. Jag tyckte att myndigheten skulle kunna stå på anmälan, men det var inte aktuellt. Det var inte mig man hotade personligen, det var myndigheten. Det vart nog ingen polisanmälan, med motiveringen att det inte var något man kunde göra, det var tvunget att vara en person som stod på anmälan.*

Intervjuade enhetschefer och säkerhetsansvariga berättar att polisen på vissa orter inte tar emot anmälningar från myndigheter, utan vill att den utsatte tjänstemannen polisanmäler. På andra håll går det dock bra att myndigheten anmäler, vilket uppskattas av intervjupersonerna. Några intervjupersoner betonar, som i citatet ovan, att det är myndigheten som bör anmäla, eftersom man drabbas i sin tjänsteutövning, som representant för myndigheten. Därför känns det fel att som privatperson behöva vända sig till polisen. I enkäten har det dock varit få personer (någon procent) på organisationerna som angett att det främsta skälet till att händelsen inte polisanmälades var att de hade velat att arbetsgivaren skulle göra det. Så om man känner starkt för att polisanmäla gör man det själv om myndigheten inte vill eller kan, alternativt väger andra skäl tyngre än arbetsgivarens agerande för att inte anmäla.

Några intervjupersoner betonar vikten av att våga anmäla, även om det kan kännas jobbigt att bli målsägare och ha sitt namn i en polisanmälan. Några drabbade inom rättsväsendet konstaterar också att det blir svårt att vara trovärdig och kräva av medborgarna att de ska anmäla brott och medverka i kontroller och utredningar om man själv inte vill göra det.

I några fall berättar intervjupersoner att polis funnits på plats när påverkansförsöket ägt rum. Vid sidan av att poliser då kunnat vara vittnen till det som inträffat förekommer att de själva skrivit en polisanmälan. Detta innan det kunnat uppstå en diskussion om arbetsgivare eller den drabbade själv ska polisanmäla. Detta gäller framför allt yrkesgrupper som arbetar i domstolsbyggnader (domstolsanställda, nämndemän, åklagare) eller som har med sig polisen ut i situationer som bedöms vara mer riskfyllda (Tullverket, Kronofogden, Skatteverket).

## **Polisen – viktig symbol som också kan utgöra skydd**

Generellt kan intervjupersonernas berättelser sammanfattas med att polisen är mycket bra i akuta lägen, men när det gäller utredningar av påverkansförsök är vissa besvikna. Detta är i linje med hur privatpersoner som drabbas av övergrepp i rättsak har re-

sonerat i en tidigare studie (se Brå 2008:8). Med andra ord: När tjänstemän drabbas av brott är de mer brottsoffer än tjänstemän.

Ett tungt skäl för polisanmälan är enligt intervjupersonerna att det är en viktig symbolhandling. Det är ett sätt att kommunicera till påverkaren att det inte är tillåtet att hota tjänstemän. Några intervjupersoner menar att de borde polisanmäla mer, för att visa för samhället hur (illa) det har blivit och hur lite respekt påverkarna har för myndighetspersoner.

I andra änden av skalan handlar det om så pass grova hot att tjänstemannen behöver polisens skydd och stöd. Det kan exempelvis handla om att göra en hot- och riskbedömning av inkomna hot. Polisen har också att hantera en chockad tjänsteman. Denne kanske inte gillar de bedömningar arbetsgivaren och polisen gör. En intervjuperson beskriver sin oförståelse för att livet inte bara kan fortsätta enligt plan utan att skyddsåtgärder måste vidtas akut:

*Jag tycker ju alltså att jag ska köra hem på min moped, lik-som. Det är fredag så jag ska åka och handla. Vi ska äta en god middag och titta på fotboll. [Varför får jag inte göra det?] Vad ska hända annars? Vad tycker ni [på säkerhetsavdelningen]? Jag var nog mest arg och hade taggarna utåt.*

Flera intervjupersoner har varit med om dramatiska situationer med våldsamma och utåtagerande personer i receptioner, bomb-hot eller liknande. Här har man tillkallat polisen, och även om man i något fall tycker att det tog ett tag för poliserna att ta sig dit, uttrycks ofta stor tacksamhet. Några undantag finns, och där handlar kritiken om att man uppfattar att ansvariga på platsen (poliser och egna kollegor) är rädda för påverkaren och inte vågar sätta gränser för vad som är ett godtagbart beteende.

Slutligen har poliser utgjort ett viktigt stöd i några fall där intervjupersonen känt sig övergiven av sin arbetsgivare. Det har handlat om allt ifrån praktiska saker – som råd om säkerhet, skjuts eller skydd under den första tiden när hot- och riskbedömningar gjorts – till att de förstått och varit duktiga lyssnare. Återkommande är att de tagit den drabbade på allvar, något arbetsgivaren inte måttat med att göra.

## Vem skyddar polisen?

Frågan om vad en myndighetsperson ska tåla tas upp av flera intervjupersoner. Ett par har varit med om att påverkaren dömts för hot mot tjänsteman. Där har tingsrätten fört en diskussion i domen om att påverkansförsöket har varit mer än man får tåla. I fall som rör Arbetsförmedlingen eller Skatteverket har man konstaterat att utrymmet för våld och vissa hot är väldigt små.

Särskilt för polisen ges en annan bild i intervjuer. Dessutom visar enkätresultatet att poliser i ingripande verksamhet är särskilt missnöjda med stödet efter påverkansförsöken. Flera poliser tar upp domar där kollegor råkat ut för grovt fysiskt våld. Även om exempel finns på fällande domar, är det de domar som gett en bild av att poliser får tåla väldigt mycket som fastnat på näthinan. En polis menar att om någon dömdes för våld mot tjänsteman vid exempelvis en demonstration eller fotbollsmatch så skulle det säkert bli lugnare vid framtida evenemang. Som situationen ser ut nu uppfattas allt som tillåtet. Ytterligare ett tecken på att intervjupersonerna känner att deras yrkeskår är orättvist behandlad av samhället är att poliser som blir anmälda gärna hängs ut i media och liknande. Samtidigt upplever de att de brott de själva utsatts för inte får plats i debatten.

### **Icke-brott och vanliga händelser polisanmäls inte**

Enligt enkätundersökningen är det vanligaste skälet för att inte polisanmäla trakasserier att händelsen inte utgjorde brott eller att händelsen inte var tillräckligt allvarlig. Vid hot är det framför allt att händelsen inte var tillräckligt allvarlig. Vanliga svar är även att händelsen inte utgjorde brott, att man inte tror att en anmälan skulle leda till något och att man inte vet varför. Det är framför allt tjänstemän inom rättsväsendet som uppgett att de inte anmälde för att det inte skulle leda till något.

En stor skillnad mot övriga former är att ingen som utsatts för våld och skadegörelse angett att händelsen inte utgjorde brott. Här är förklaringarna till att händelsen inte polisanmäls i stället att händelsen inte var tillräckligt allvarlig eller att det inte skulle leda till något. Även ”vet inte” och ”annat” är vanliga svar på flera organisationer.

Intervjuerna har en del att berätta om de händelser som inte är tillräckligt allvarliga för att polisanmälas. Precis som för skälen till att inte incidentrapportera anger flera drabbade att det finns en bild av att ”lite får man tåla” eller att händelsen är för vanlig.

Intervjuerna ger en bild av att mycket konkreta händelser (direkta hot eller våld), gärna med andra myndighetspersoner som vittnen, är de ärenden som genererar fällande domar för hot och våld mot tjänsteman. En risk med det är att aktörer som kommer med mer subtila hot och trakasserier aldrig utreds. Denna studie antyder och tidigare forskning visar att sådana metoder är särskilt vanliga från etablerade kriminella och organiserad brottslighet (Brå 2009:7, Brå 2005:18, Brå 2012:12). Det kanske snarare är sådana hot som arbetsgivaren skulle behöva satsa mer på. I nästa led behöver polis och åklagare mer och inte mindre övning i att utreda och åtala. Samma problem tycks finnas med en del



rättshaverister som är mycket aktiva, men håller sig i eller nära en gråzon för vad som är tillåtet i en demokrati. Här upplever en intervjuperson att polisen från början hade bestämt att det var ett jobbigt ärende som skulle skrivas av. De var därför inte alls intresserade av den utsatta tjänstemannens bevisning.

Slutligen fanns i ett par fall strategiska hänsyn bakom beslutet att inte polisanmäla. Det hade inneburit att man behövt byta handläggare, att ärendet hade förhalats och att påverkaren fortsatt sitt agerande. I avgörandet att prioritera att komma till beslut framför att polisanmäla fanns också aspekten av hur svårutrett ärendet om hot mot tjänsteman var. Det fanns ingen större tilltro till att det blivit något av en eventuell polisanmälan.

## Följder för den utsatte

Detta kapitel består av två delar: konsekvenser för tjänsteutövningen respektive tjänstemannens hälsa och privatliv. En generell iakttagelse är att de drabbades reaktioner på många sätt påminner om brottsoffers generellt. Det innebär att det snarare är personliga egenskaper och vad de utsätts för som avgör följderna, än vilken organisation de arbetar på. Intervjumaterialet är här tämligen samstämmigt oavsett arbetsgivare. När skillnader finns mellan myndigheter specificeras det i texten, annars är det beskrivna relevant för de allra flesta organisationerna.

Om de generella mönstren 2005 och i föreliggande kapitel jämförs när det gäller följder av otillåten påverkan kan två slutsatser dras. För det första är det en likvärdig eller lägre andel tjänstemän som uppger negativa följder av otillåten påverkan i denna undersökning. Det gäller för de allra flesta organisationer och påverkansformer. Båda undersökningarna talar för att våld är den allvarligaste formen, sett till följder. År 2005 var det dock inte stora skillnader mot trakasserier. I denna undersökning är det i stället våld följt av hot som får allvarligast konsekvenser. Trakasserierna uppges inte alls påverka i lika stor utsträckning. En tänkbar förklaring är – återigen – att vi fångat upp fler typer av händelser med begreppet trakasserier. En annan förklaring är att myndigheterna enligt 2005 års studie hade särskilt svårt att hantera påverkansformen trakasserier. Givet att myndigheterna haft tio år på sig att förbättra sin hantering av trakasserier kanske skillnaden mot hanteringen av hot inte är fullt så stor.

### Konsekvenser för tjänsteutövningen

- Andelen utsatta tjänstemän som uppger att de har tvekat till följd av otillåten påverkan de senaste 18 månaderna är något högre på några av de utbetalande organisationerna, Kriminalvården, Tullverket och Polismyndigheten.

- Denna tvekan uppkommer exempelvis inför ett ingripande eller beslut. Dessutom ifrågasätter vissa drabbade tjänstemän sin egen kompetens.
- Andelen utsatta som anger att de undvikit arbetsuppgifter är högst på myndigheter där tjänstemän arbetar på fältet eller möter sökanden på egen hand, som anställda på Tullverket, Polismyndigheten, Kriminalvården och Migrationsverket. Andelen är lägst bland domare, åklagare och på arbetslöshetskassorna.
- Få tjänstemän uppger att de blivit påverkade så att tjänsteutövningen kan ifrågasättas.
- Även tjänstemän som inte själva utsatts kan bli passiva i sin tjänsteutövning. Det tycks yttra sig framför allt som att tjänstemännen har en högre ribba för att ingripa eller fatta beslut i den typ av situationer som tidigare genererat påverkansförsök.

Enkäten innehåller tre frågor om konsekvenserna för tjänsteutövningen, nämligen om den drabbade a) tvekat inför en åtgärd eller ett beslut, b) undvikit ett arbetsområde eller en arbetsuppgift eller c) blivit så påverkad att tjänsteutövningen kan ifrågasättas. Alla frågor gäller om detta skett till följd av trakasserier, hot, våld respektive skadegörelse, de senaste 18 månaderna.

### **Att tveka och ifrågasätta sin kompetens**

Det första måttet på hur tjänsteutövningen påverkas är om den drabbade tvekat inför en åtgärd eller ett beslut i sitt arbete. I tabell 35 redovisas svaren vid trakasserier och hot. Det kan konstateras att resultaten för många organisationer är likartade. Andelen som tvekat är lägre ju senare i kontroll- och rättskedjan organisationen befinner sig, med undantag för Kriminalvården. Andelen är högre på några av de utbetalande organisationerna och några myndigheter med uniformerade yrkesgrupper, som Kriminalvården, Tullverket och Polismyndigheten.

Kustbevakningen utgör ett undantag, där andelen som tvekar är låg. Intervjupersoner på Kustbevakningen menar dock att de ofta arbetar i grupp och att de hjälps åt i känsliga situationer. Dessutom är kustbevakarna i vissa fall långt bort från förstärkning. Det innebär att de måste lösa konflikter och hotfulla situationer på egen hand. Intervjupersonerna betonar också att de har gott om tid för denna uppgift, något som skiljer dem från många andra yrkesgrupper. De får därmed en form av avslut på situationen och skiljs ofta från påverkaren när den hunnit lugna ner sig. Detta avslut är något som flera intervjupersoner på andra organi-

sationer efterlyst. I enstaka fall har de fått ett sådant när kollegor eller chefer kontaktat påverkaren och försökt lösa situationen.

**Tabell 35. Andelen drabbade som uppgett att de till följd av otillåten påverkan tvekat inför en åtgärd eller ett beslut i sitt arbete de senaste 18 månaderna. Procent.<sup>20</sup>**

	Trakasserier			Hot		
	Aldrig	En gång	Flera gånger	Aldrig	En gång	Flera gånger
Skatteverket	87	10	3	85	9	6
Migrationsverket	86	8	6	87	7	6
Kustbevakningen	92	2	6	95	5	0
Tullverket	85	5	11	74	11	15
Arbetsförmedlingen	82	9	10	79	10	11
Försäkringskassan	86	8	7	81	11	8
IF Metalls arbetslöshetskassa	77	7	16	75	11	14
Polismyndigheten	85	7	8	86	7	7
Ekobrottsmyndigheten	92	5	3	93	7	0
Åklagarmyndigheten	93	4	3	91	5	3
Sveriges Domstolar	93	4	3	91	5	4
Nämndemän	92	5	3	83	17	0
Kriminalvården	84	7	8	84	8	8
Kronofogden	90	5	5	87	5	7

Exempel på hur tvekan kan gestalta sig kommer från intervjuerna. Några drabbade tjänstemän beskriver att de efter ett påverkansförsök känt sig tveksamma till sin egen förmåga och kompetens. Detta blir särskilt tydligt om de – av strategiska skäl – blivit fråntagna sitt ”ärende”. Även om chefen förklarar att man gör det för att minska hotbilden eller visa påverkaren att det är myndigheten som gör en bedömning, inte just denna handläggare – så kan det väcka osäkerhet både i detta ärende och andra likartade arbetsuppgifter.

Det är inga stora skillnader mellan hur de utsatta svarat, beroende på påverkansform. Det gäller särskilt Polismyndigheten, Kustbevakningen, Kriminalvården, Skatteverket och IF Metalls arbetslöshetskassa.

På Försäkringskassan, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Kronofogden och Sveriges Domstolar, liksom bland nämndemännen genererar hot mer tvekan än trakasserier. I den mån man utsatts för skadegörelse och våld liknar det svaren vid hot.

<sup>20</sup> STs a-kassa och Justitiekanslern har uteslutits, eftersom antalet svarande var för litet. Samma tjänsteman kan förekomma både inom trakasserier och hot.

På Migrationsverket är det i stället skadegörelse som får den lägsta andelen utsatta att tveka – troligen för att mycket av den angivna skadegörelsen drabbat myndighetens egendom, och inte dem personligen. Övriga former ger likartade resultat. Arbetsförmedlingen följer samma mönster som Migrationsverket, men där gäller att även våld föranleder mindre tvekan än hot.

Slutligen uppvisar Tullverket ett eget mönster, där skadegörelse och trakasserier föranleder minst tvekan. Men hot upplevs vara värre. På Tullverket har en högre andel angett att hot fått dem att tveka än på någon annan organisation. Denna tendens blir än tydligare vid våld. En tänkbar förklaring, som framgår av intervjuerna, är att våldet framför allt inträffar vid kontroller. Intervjupersoner menar att Tullverkets ledning har kommunicerat att om man bedömer att man inte kan genomföra en kontroll på ett säkert sätt och inte hinner ta hjälp av polis ska man släppa förbi fordon. Med andra ord är det inte förvånande att den oro och rädsla våldet väcker tar just formen av tvekan. Det ligger nära en officiellt sanktionerad hantering av arbetsituationen (se vidare nedan).

### **Svårt för domare och åklagare att undvika arbetsuppgifter**

I tabell 36 visas enkätresultaten för om tjänstemannen undvikit ett arbetsområde eller en arbetsuppgift. Vid detta mått identifieras skillnader mellan organisationer. Utsatta från arbetslöshetskassorna, Åklagarmyndigheten, Sveriges domstolar och Ekobrottsmyndigheten har i lägst utsträckning uppgett att de undvikit områden. Det kan delvis förklaras av arbetsuppgifterna. Arbetslöshetskassorna är medlemsorganisationer och får oftast telefonsamtal från medlemmar. Övriga myndigheter består i hög grad av domare eller åklagare som får redan registrerade ärenden tilldelade sig. Det är således svårt att undvika ärenden på dessa arbetsplatser. Dessutom är ärendena förarbetade, och det finns parter som har insyn och ställer krav. Motsatt gäller för många andra myndigheter i studien. Ett exempel är myndigheter på fältet eller de som möter klienten på egen hand, som anställda på Tullverket, Polismyndigheten och Kriminalvården. Även på Migrationsverket, där man kan välja sina egna ärenden i viss utsträckning, är det en högre andel som undvikit ett arbetsområde (se vidare Brå 2016:14).

**Tabell 36. Andelen drabbade som uppgett att de till följd av otillåten påverkan undvikit ett arbetsområde eller arbetsuppgift de senaste 18 månaderna. Procent.<sup>21</sup>**

	Trakasserier			Hot		
	Aldrig	En gång	Flera gånger	Aldrig	En gång	Flera gånger
Skatteverket	87	9	5	84	6	10
Migrationsverket	85	9	7	80	11	9
Kustbevakningen	90	4	6	95	5	0
Tullverket	86	5	10	80	7	12
Arbetsförmedlingen	83	9	7	79	11	10
Försäkringskassan	89	7	4	86	8	6
IF Metalls arbetslöshetskassa	96	4	0	96	0	4
Polismyndigheten	87	6	7	87	6	7
Ekobrottsmyndigheten	94	5	2	93	7	0
Åklagarmyndigheten	93	4	3	90	7	3
Sveriges Domstolar	94	4	3	92	6	2
Nämndemän	89	6	5	73	18	9
Kriminalvården	84	8	8	84	9	7
Kronofogden	87	7	6	83	9	7

Jämförs påverkansformerna kan det konstateras att det vid hot är en lika stor eller något större andel av de drabbade än vid trakasserier som har undvikit ett område. Det gäller samtliga organisationer med undantag för Kustbevakningen och Justitiekanslern, där det är mycket få som angett att de utsatts för hot.

Tullverkets tjänstemän uppvisar samma mönster som vid tvekan inför en åtgärd (se ovan). Det är stora skillnader mellan påverkansformerna, och våld föranleder oftare att man undvikit en uppgift än hot, och i lägst utsträckning påverkar trakasserier. Att undvika en uppgift är något som de flesta intervjupersoner på Tullverket berör, och känner mycket starkt inför. En försiktig tolkning av deras berättelser är att det går emot deras integritet och plikt känsla som tjänstemän att inte genomföra kontroller som annars hade gjorts. På samma sätt kan det förklara varför de allra flesta tjänstemän, på samtliga organisationer, svarat att de aldrig undvikit ett område eller en uppgift till följd av otillåten påverkan. Viljan att utföra sitt arbete är starkare än rädslan att återigen drabbas av påverkansförsök.

Bland dem som ändå undvikit åtgärder kan andra intressen spela in. Här förklarar en utsatt kustbevakare, men citatet hade lika gärna kunna komma från anställda på någon av de andra organisationerna:

<sup>21</sup> STs a-kassa och Justitiekanslern har uteslutits, eftersom antalet svarande var för litet. Samma tjänsteman kan förekomma både inom trakasserier och hot.

*Tjänstemannen: Vi har åkt fram till någon båt och fått en obehagskänsla. Fortsätter vi det här [kontrollen] kommer det gå åt skogen. Då hittar man på att: ”vi letar efter en person, det ser bra ut här och ha en trevlig helg”, så åker man vidare. /.../ Vi har gjort det vid ett tillfälle, då släppte vi det bara.*

*Intervjuaren: Hur känns det?*

*Tjänstemannen: Det känns bra, det känns... Man ska komma hem till sin familj, det är det som är viktigast. Innan jag började på myndigheten kunde jag inte tro hur mycket som förekommer... fortkörning, droger, sjöfylla. Har vi inte skrivit på den här [personen] kommer vi ändå att skriva på 10 andra.*

Vid våld och skadegörelse är bilden mer splittrad. Drabbade från Migrationsverket och Kriminalvården har gett likartade svar vid trakasserier, våld och skadegörelse (i Kriminalvårdens fall även vid hot). På Arbetsförmedlingen är det högst andel som undvikit områden vid våld, sedan skadegörelse, sist hot och trakasserier.

Bland polisanställda är det förvånande nog skadegörelse som påverkar mest, och våld minst av alla formerna. En hypotes är att en polis i yttre tjänst är mentalt förberedd på att personer vill knuffa sig ur situationer. Intervjuade poliser beskriver framför allt skadegörelse i form av välplanerade attacker mot tjänstefordon. I vissa fall är det fråga om bakhållsliknande situationer, där tjänstemannen själv riskerar att skadas. Med andra ord kan en del av skadegörelsen som poliser beskriver vara av en annan typ än den som dominerar på andra myndigheter. En polis berättar:

*Ska man gå in [i område x] ska man ha en radiobil och två patruller som vaktar den andra polisbilen, så att den inte ska bli utsatt för skadegörelse. Det är helt galet, men uppenbarligen gör man inget åt det. Man låter det bara ske.*

Polisen förklarar att det inte känns bra att behöva backa, eftersom det nästan ger dessa påverkare mandat att bete sig hur som helst. När polisen behöver skicka fler patruller för att vakta egna fordon, sker det på bekostnad av skötsamma medborgare i området. Den tid det tar att samordna resurserna innebär en risk att medborgare inte får polisiär hjälp i tid, när de behöver den.

## **Ovanligt att tjänsteutövningen kan ifrågasättas**

En av de ovanligaste konsekvenserna av otillåten påverkan är att tjänstemannen blivit påverkad så att tjänsteutövningen kan ifrågasättas. En invändning mot detta mått är att resultatet blir en underskattning. En sådan allvarlig konsekvens är naturligtvis svår att erkänna för sig själv, och ännu mer för Brå i en enkät. Intervjuerna ger dock en likartad bild som enkätresultaten. Ett tydligt tema hos intervjupersonerna är vikten av att tjänsteutöv-

ningen är korrekt. Framför allt menar de att påverkaren inte ska få några fördelar av sitt påverkansförsök, exempelvis genom att komma lindrigare undan i en kontroll eller utredning. En intervjuperson sammanfattar det intryck intervjuerna ger:

*Det är det jag är så fascinerad av. Att de som blir utsatta blir stärkta, att det blir viktigare att stå upp för yrket.*

Enkätresultaten redovisas i tabell 37. Även om skillnaderna är små mellan organisationerna tycks yrkesgrupper som arbetar på fältet eller möter kunder och klienter personligen i något större utsträckning medge att de påverkats. En tänkbar förklaring är att de har ett större handlingsutrymme att agera så att tjänsteutövningen kan ifrågasättas. Det kan också noteras att Åklagarmyndigheten, Sveriges Domstolar och Justitiekanslern har låga andelar drabbade som uppger att de påverkats. En hypotes är att deras beslut är synligare för andra, och svårare att ändra på. Det blir också tydligare att man låtit sig påverkas när man arbetar med ett specifikt utsett ärende jämfört med om man väljer bort ett kontrollobjekt bland flera möjliga.

Skillnaderna mellan de som utsatts för trakasserier och hot är små. För några myndigheter finns en antydning om att en större andel påverkats av hot. Vid våld förstärks denna tendens något, men skillnaderna är återigen mycket små.

**Tabell 37. Andelen utsatta som uppgett att de blivit påverkade i sitt agerande eller beslutsfattande på ett sådant sätt att tjänsteutövningen skulle kunna ifrågasättas under de senaste 18 månaderna. Procent.<sup>22</sup>**

	Trakasserier			Hot		
	Aldrig	En gång	Flera gånger	Aldrig	En gång	Flera gånger
Skatteverket	98	1	1	98	1	2
Migrationsverket	98	1	1	98	1	1
Kustbevakningen	96	2	2	95	0	5
Tullverket	95	4	1	94	3	4
Arbetsförmedlingen	94	4	2	92	4	3
Försäkringskassan	97	2	1	97	2	1
IF Metalls arbetslöshetskassa	95	5	0	100	0	0
Polismyndigheten	96	2	2	95	2	3
Ekobrottsmyndigheten	98	2	0	93	7	0
Åklagarmyndigheten	100	1	0	99	0	1
Sveriges Domstolar	99	0,3	1	99	0,4	1
Nämndemän	92	5	3	91	9	0
Kriminalvården	96	2	1	95	2	2
Kronofogden	98	1	1	98	1	1

<sup>22</sup> STs a-kassa och Justitiekanslern har uteslutits, eftersom antalet svarande var för litet. Samma tjänsteman kan förekomma både inom trakasserier och hot.



Intervjuer visar att vissa drabbade agerar för att undvika att provocera påverkaren till fler påverkansförsök. Detta kan resultera i tjänsteutövning som kan ifrågasättas. Några intervjupersoner är självkritiska och kan i efterhand säga att de nog hade gjort andra bedömningar eller agerat annorlunda i dag. Hur detta yttrar sig beskrivs närmare nedan, i avsnittet om självcensur.

### **Korruption kan leda till tveksam tjänsteutövning**

Att ändamålet ibland helgar medlen, och att även produktiva och uppskattade medarbetare kan försätta sig i en situation där de har svårt att neka påverkare fortsatt samarbete, framgår av tidigare forskning och intervjuer i denna undersökning (se vidare Brå 2014:4). Med andra ord är korruption en påverkansform som kan leda till tveksam tjänsteutövning.<sup>23</sup>

Några intervjupersoner nämner särskilt vänskapskorruption som ett riskområde när det gäller ifrågasatt tjänsteutövning. Därför betonar vissa intervjupersoner vikten av att skilja på tjänstereaktioner och privata relationer. I de mycket sällsynta fall när en jävssituation föreligger till följd av privata relationer, kan man enkelt och direkt flagga upp den för kollegor och överordnade och bli ersatt. Intervjupersonerna beskriver det som tämligen okomplicerat. Om det rör sig om ett plötsligt ingripande på fältet är oftast minst två tjänstemän på plats, vilket gör att den som befinner sig i en jävssituation kan stå en bit bort och förhålla sig passiv utan att det inverkar på besluten.

### **Prioritera ett ärende**

Flera intervjupersoner kopplar långa eller ökade handläggningstider till en ökad utsatthet för påverkansförsök. I ett sådant läge är det framför allt förtur påverkaren söker. På flera myndigheter beskrivs att det finns tydliga regler för när förtur får beviljas. Trots detta finns gråzoner och exempel på att den drabbade själv beskriver förturen som ett agerande som kan ifrågasättas.

I slutet av enkäten har samtliga respondenter fått en fråga om de agerat på ett visst sätt för att undvika att drabbas av otillåten påverkan. I tabell 38 redovisas de svarsalternativ som ligger nära att man agerat så att tjänsteutövningen kan ifrågasättas. De procentsatser som anges i tabellen gäller samtliga svarande, det vill säga även personer som inte utsatts. En närmare analys visar dock att andelarna är betydligt högre bland de utsatta.

<sup>23</sup> Enkäten innehöll inte dessa följdfrågor om otillbörliga erbjudanden och vänskapskorruptionserbjudanden. Dessutom hade de mer kvalificerade korruptionsförsöken sannolikt försvunnit i mängden av gåvor och mindre erbjudanden.

Tabell 38. Har du agerat på ett av följande sätt för att undvika att drabbas av otillåten påverkan de senaste 18 månaderna. Andel i procent av samtliga respondenter (enbart svarsalternativen som kan kopplas till ifrågasatt tjänsteutövning).

	Antal svarande	Andel som ändrat ett beslut	Andel som prioriterat ett ärende	Andel som inte genomfört en kontroll/granskning	Andel som genomfört en kontroll/granskning men ytligare än vanligt	Andel som låtit ett ärende ligga tills det blivit för gammalt	Andel som angett något av föregående alternativ
Skatteverket	1 373	0,1	2	0,1	0,3	0,2	2
Migrationsverket	3 051	0,1	7	0,2	1	0,3	8
Tullverket	1 272	1	1	2	2	0,1	4
Arbetsförmedlingen	7 465	0,2	5	0,3	1	0,5	6
Försäkringskassan	8 887	0,1	4	0,1	0,2	0,3	4
IF Metalls arbetslöshetskassa	97		16	*			18
Polismyndigheten	9 813	0,3	1	1	1	0,1	3
Ekobrottsmyndigheten	431	*	*	1	*		1
Åklagarmyndigheten	1 016		3		0,1		3
Sveriges domstolar	3 535	0,1	3		0,1	0,03	4
Kriminalvården	5 016	1	5	0,4	1	0,3	6
Kronofogden	1 448	0,1	3	0,3	0,3	1	4

Några organisationer har uteslutits, eftersom antalet svarande var för litet. Några svar har av samma skäl utelämnats när det gäller Ekobrottsmyndigheten och IF Metalls arbetslöshetskassa.

Högst andel som anger att de prioriterat ett ärende finns på IF Metalls arbetslöshetskassa och Migrationsverket. En intervju-person som är öppen med att ärenden prioriteras försvarar det med att man aldrig berättar för påverkaren att den lyckades i sitt syfte. Möjligen finns en tolerans för, eller tradition av att prioritera ärenden på medlemsorganisationen IF Metalls arbetslöshetskassa. Från intervjuerna finns exempel där det funnits ömmande omständigheter – t.ex. att personen är berättigad till arbetslöshetsersättning och betonar att den befinner sig i en ekonomisk krissituation.

De organisationer där man är minst benägen att prioritera ett ärende är Kustbevakningen, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket, Polismyndigheten och Skatteverket. Det är myndigheter där påverkaren troligen inte vill ha några ärenden, snarare än att de ska avgöras snabbare.

De flesta intervjupersoner som berör obefogad förtur betonar att det är kontraproduktivt, eftersom det riskerar att sprida sig att man kan hota eller trakassera sig till en kortare handläggningstid. Samtidigt finns det enstaka fall, där de inblandade upplevt att de måste ta ärendet nu. Det handlar om fall där situationen beskrivs som ohållbar eftersom påverkaren tar upp alltför mycket arbetstid. Detta sker ofta genom en stor mängd (trakasserande) samtal, ibland med direkta hot från rättshaverister (se vidare avsnittet Rättshaverister, i kapitlet Bilder av påverkarna). Inte bara handläggaren, utan även chefer och kollegor kan bli uppringda. I samtliga fall konstaterar intervjupersonen att det inte påverkade innehållet i beslutet. I vissa fall var det till och med negativa beslut. En intervjuperson förklarar problematiken:

*Vi måste handlägga ärendena skyndsamt, jag kan inte sitta på dem i tre veckor. Emellanåt kan det vara så att man prioriterar dem för att bli av med dem – för att andas och göra det man tycker är viktigare.*

### **Få ändrar beslut eller låter dem ligga i glömska**

Det är få personer som uppger att de ändrat beslut, låter ärenden ligga tills de blir gamla eller genomför granskningar ytligare än vanligt för att undvika påverkansförsök. Det förekommer dock. Ett exempel på ytligare kontroll kommer från denna tjänsteman, som arbetar på fältet:

*Jag kan tänka mig att det har hänt många gånger. Det har nog hänt personligen också, att man tycker att det är jobbigt. Kontrollen utförs, men kanske inte så bra som man hade velat. Man stressar kontrollen för att man vet att... Ja, det är klart det är obehagligt. Man vill ju inte stå där och höra [okvädningsord], speciellt från allmänheten...*

Intervjupersonernas exempel handlar framför allt om att man smalnar av en utredning eller kontroll. De fokuserar på huvuduppgiften och intresserar sig inte för några sidospår, hur relevanta de än må vara. Det är också tydliga tecken på rädsla att man får skyggglappar. Några intervjupersoner menar att man tänker sig för, så att det inte framstår som att man ”jävlas” med någon – vilket ju låter som god tjänsteutövning, men i detta fall handlade det om att inte rapportera vissa obehagliga personer för beteenden man hade rapporterat andra för.

Ett exempel på hur tjänstemän resonerar och agerar för att minska risken att bli hotade av den kund eller klient som beslutet gäller kommer från en intervjuperson som skriver förslag till beslut. Denne behöver en beslutsfattares påskrift. Personen beskriver att den kan ”shoppa efter utgång” genom att välja en beslutsfattare som är vänligare inställd till ett visst sätt att argumentera. Det finns också exempel på att man utför småtjänster till påverkaren utan att reflektera över att det kan vara tveksam myndighetsutövning.

### **Självzensur – rädsla för våld och att bli uthängd**

Självzensur går knappast att mäta genom en enkät. Det är känsligt, komplext och kan – i vart fall enligt några intervjupersoner – ske tämligen omedvetet. Det är trots allt en reaktion på rädsla (jfr Brå 2009:7, Skinnari 2011). När självzensuren varit en direkt konsekvens av ett påverkansförsök har den beskrivits ovan, som exempel på att tjänsteutövning kan ifrågasättas. Här analyseras självzensur som har en vagare eller mer indirekt koppling till konkreta påverkansförsök.

Både denna och tidigare studier visar att inkonsekvent beteende och rädsla kan öka risken för att utsättas för påverkansförsök (Brå 2009:7, Brå 2005:18, jfr Brå 2012:12). Självzensur har nämnts i tidigare studier, men det är först med denna stora undersökning som vi har möjlighet att förklara och analysera hur det kan yttra sig inom en organisation. Enkätsvaren och intervjuerna antyder att självzensur förekommer inom samtliga studerade organisationer. Hur vanligt det är går knappast att bedöma. Vissa intervjupersoner upplever att det inte förekommer eller att det skulle vara svårt att genomföra, eftersom det skulle upptäckas av kollegor. Andra beskriver händelser där de tror att självzensur ligger bakom kollegors beteende. Slutligen beskriver några fall av egen och andras självzensur. En tjänsteman inom en administrativ myndighet ger sin syn:

*Jag vet många kollegor inom andra och min egen verksamhet som fattar beslut som inte alltid går i linje med lagen, bara för att undvika en obehaglig situation med den personen. Det pågår hela tiden.*

Självcensuren bottnar framför allt i två saker – rädsla för våld och rädsla för att bli uthängd, ifrågasatt och utskämd på internet. Detta trots att dessa påverkansformer är mycket ovanliga (se utsatthetskapitlet). Tidigare studier har framför allt identifierat rädslan för våld, så rädslan för att bli uthängd kan vara en relativt ny utlösande faktor för självcensur. Som intervjupersonen är inne på kan det också handla om att undvika obehagliga eller ”jobbiga” situationer. Det kopplas framför allt till personer som bedöms vara – eller påminner om påverkare som varit – uthålliga, oresonliga och kanske även våldsamma. Samma sak gäller om man gjort många ingripanden eller fattat många negativa beslut som gäller en sådan person. En tjänsteman beskriver:

*I längden kan jag känna att det blir jobbigare ju fler gånger jag tar en person. Desto mer ser jag att han blir irriterad. Vi förstör ju för dem, för de personerna. Det kostar mycket pengar för dem. Och för dennes rykte. Jag kan nästan känna lite grann, att nej, nu får vi vänta lite med att ta honom.*

### Tre former av självcensur

I intervjuerna går det att urskilja tre typer av självcensur: a) den som motiveras av egna tidigare erfarenheter av otillåten påverkan, b) den som grundar sig i andras erfarenheter av detta samt c) organisatoriskt motiverad självcensur.

#### Självcensur som bottnar i egen eller andras utsatthet

Självcensuren som baseras på egna respektive andras erfarenheter av otillåten påverkan yttrar sig på samma sätt. Det handlar om att tjänstemannen känner obehag eller rädsla i situationer som påminner om händelser där otillåten påverkan inträffat. En utsatt myndighetsperson beskriver hur den kommer att resonera i framtida utredningar:

*Vad händer nästa gång jag misstänker att det är en sån här personlighet? Ja, då kan jag nog säga att jag inte kommer gå in med samma energi och dra på som jag gjorde med här ärendet, jag kommer försöka bli av med det ärendet helt klart, så är det. Det har ju påverkat mig. Jag kan inte backa från det här ärendet [där jag utsatts], här måste jag löpa hela linan ut.*

Exemplen från intervjupersonerna talar för att självcensuren yttrar sig som en högre ribba för att ingripa eller fatta beslut i dessa situationer. Med andra ord är självcensuren inte total, utan den vägs mot yrkesheder och integritet. När riskerna för den egna säkerheten upplevs vara stora och vinsterna små (ärendet kanske inte håller, kommer arbetsgivaren att skydda mig?) tycks sannolikheten för självcensur öka. En tjänsteman beskriver sig resonera annorlunda efter att en kollega drabbats:

*Jag vet en kollega som tog ut en bil [för kontroll] och [i det ärendet fick] ena utredaren leva skyddat i några år och fick dödsbot på sig. Då tänker man: Herregud här står vi och stoppar en bil och när man gör ett bra jobb och får fast den grova brottsligheten – då får [vi] leva i ett helvete. Det tänker man på, om man vet att det här är riktigt läskiga personer.*

Självcensuren beskrivs också oftare i situationer som inte är yrkesrollens huvuduppdrag. Det handlar bland annat om domare som dömer i enlighet med lagen, men inte vågar hålla ordning i rättssalen, poliser som släpper mindre trafikförseelser, men skulle reagera på tydliga brott, arbetsförmedlare som ger en lindrigare placering, frivårdsinspektörer som ställer krav på drogtester och sanktionerar klienten i sina egna system, men inte gör anmälan till socialtjänsten angående barnen i ärendet. Andra exempel kommer från flera olika myndigheter och handlar om de ovan nämnda ytligare kontrollerna. Några tjänstemän inom brottsutredande och dömande verksamheter ger uttryck för att självcensuren snarare dyker upp i mediasammanhang, där man är rädd för att uttala sig och för att säga något av substans om man måste.

Några intervjupersoner menar att erfarna kollegor utgör ett skydd mot självcensur. Detsamma gäller egen erfarenhet av att hot ofta är just hot och att det lugnar sig när det är över. Samtidigt är det egna negativa erfarenheter som väcker självcensuren, och sådana kommer också först med tid och förtroende att hantera svårare ärenden. Rädsla behöver inte yttra sig i undflyende beteende och passivitet, även om det är dit tanken går med ordet självcensur. Enstaka exempel finns också på tjänstemän som beskriver att de blivit nitiska, fyrkantiga eller gått in i en situation med obefogad aggressivitet. Det senare har framför allt noterats av intervjuade poliser, men gäller rimligen fler yrkesgrupper. Dessa beteenden som syftar till att undkomma påverkansförsök kan, paradoxalt nog, skapa hotfulla situationer (se vidare Brå 2009:7).

### **Organisatoriskt motiverad självcensur**

Den organisatoriskt motiverade självcensuren ligger nära ett beteende som är accepterat och utgör ibland även en direkt instruktion från överordnade. Flera poliser och tulltjänstemän har sådana exempel. Det handlar t.ex. om att inte göra ingripanden i vissa socialt utsatta områden vissa tider på dygnet eller utan tillräcklig bemanning. Att inte utföra ingripanden till följd av brister i utrustning eller bemanning beskrivs som mycket frustrerande och skapar irritation hos tjänstemännen. I dessa fall finns dock taktiska och arbetsmiljömässiga skäl för passiviteten, och meningen är ju att utföra åtgärden, men vid ett senare tillfälle.

Några intervjupersoner menar dock att det ger rädda befattningshavare en möjlighet att hänvisa till dessa principer för att slippa gå in i obehagliga situationer, dvs. en form av självcensur. Det blir också svårt för överordnade att bedöma om det fanns taktiska skäl eller om det var av rädsla beslutet fattades.

Några intervjupersoner från myndigheter med uppgifter av främst administrativ karaktär beskriver att ledningen vill ha nöjda kunder, som inte känner sig ifrågasatta av tjänstemän som vill utföra olika kontroller eller fatta negativa beslut. I ett sådant klimat borde en eventuell organisatorisk självcensur yttra sig i att rädda tjänstemän fattar felaktigt positiva beslut. Enstaka tjänstemän beskriver att de gjort detta med kunder som de uppfattat som mycket påstridiga, där de velat undvika direkta konflikter.

Slutligen finns det exempel från de flesta organisationerna på att chefers rädsla smittar av sig i arbetsgruppen. Chefer kan instruera till vad intervjupersoner uppfattar som felaktiga beslut eller beteenden. Chefens argument är ofta hur beslutet skulle uppfattas utifrån eller att organisationen vill undvika fokus på ett problem. En tjänsteman berättar om ett ärende där handläggaren ville avslå en utbetalning:

*[Chefen] tycker att om man håller honom [besvärlig kund] lugn, då blir han inget hot. Han är ett värre hot om vi inte gör någonting, men om vi hjälper honom så att han får sina pengar så kommer han bli lugn och snäll. Det är ett väldigt märkligt resonemang.*

## Konsekvenser för hälsan och privatlivet

- En relativt sett vanlig konsekvens av otillåten påverkan är att tjänstemannen överväger att sluta. Det är vanligast på de utbetalande organisationerna.
- Få tjänstemän uppger att de sjukskrivits till följd av otillåten påverkan. Risken för sjukskrivning är störst vid påverkansformen våld.
- Inom de flesta organisationer är den vanligaste följden av otillåten påverkan att tjänstemännen har ändrat sitt beteende i privatlivet. Det handlar framför allt om att bli mer vaksam eller att få bort uppgifter om privata förhållanden från internet.

Enkäten innehåller tre mått på konsekvenser som rör privatlivet. Det handlar om man övervägt att sluta eller byta uppdrag, om sjukskrivning eller om man förändrat sitt beteende i privatlivet

till följd av otillåten påverkan. Att sluta eller byta uppdrag ligger naturligtvis nära yrkesrollen, men det handlar inte om innehållet i beslutsfattandet och behandlas därför här, där vi tittar närmare på de personliga konsekvenserna för den drabbade.

## Fler på utbetalande organisationer överväger att sluta

Intervjuerna talar för att det är organisationens hantering av händelsen, snarare än själva påverkansförsöket som får utsatta att söka sig till en annan arbetsgivare. Intervjuerna tillsammans med enkäten lyfter fram att faktorer som en generell hög utsatthet och låg specialisering ökar möjligheterna och viljan att byta arbete eller uppdrag. Resultaten presenteras i tabell 39. Det kan redan här konstateras att många, oavsett organisation, inte funderar på att byta arbete, trots påverkansförsök. En intervjuperson besvarar frågan om hon funderat på att byta arbetsuppgifter:

*ALDRIG! Jag älskar det här arbetet. Jag gjorde det [bytte arbetsuppgifter] som test en gång, men jag är som klippt och skuren för det här jobbet.*

**Tabell 39. Andelen utsatta som till följd av otillåten påverkan övervägt att byta arbete eller sluta med sitt uppdrag de senaste 18 månaderna. Procent.<sup>24</sup>**

	Trakasserier			Hot		
	Aldrig	En gång	Flera gånger	Aldrig	En gång	Flera gånger
Skatteverket	84	9	8	79	11	10
Migrationsverket	77	9	14	73	10	17
Kustbevakningen	92	2	6	90	0	10
Tullverket	88	5	7	86	6	7
Arbetsförmedlingen	71	12	16	61	16	24
Försäkringskassan	75	11	14	67	11	22
IF Metalls arbetslöshetskassa	64	14	22	50	13	37
Polismyndigheten	81	7	12	80	8	13
Ekobrottsmyndigheten	92	2	6	86	0	14
Åklagarmyndigheten	88	7	6	77	9	14
Sveriges Domstolar	93	3	4	87	5	8
Nämndemän	82	8	11	65	9	26
Kriminalvården	75	9	16	73	9	18
Kronofogden	80	8	12	73	9	18

Andelen som övervägt att byta arbete är högre på de utbetalande myndigheterna och arbetslöshetskassorna. Det är organisationer där den i enkäten redovisade utsattheten är hög. Dessutom är de

<sup>24</sup> STs a-kassa och Justitiekanslern har uteslutits, eftersom antalet svarande var för litet. Samma tjänsteman kan förekomma både inom trakasserier och hot.



visserligen specialister inom sina förmåner, men har inte skolats in i det specifika yrket under lång tid. Det skiljer dem från åklagare och domare, som i intervjuerna på ett tydligare sätt betonar att de arbetar just som åklagare eller domare och haft siktet inställt på det längre tid. De ser inga liknande arbetsuppgifter hos en annan arbetsgivare. Även inom Kustbevakningen uppger få att de övervägt att byta arbete till följd av påverkansförsök. Dessa tjänstemän betonar i intervjuerna att yrket är roligt, ovanligt och något de känner tämligen starkt för att arbeta med.

Det är fler som övervägt att byta arbete eller uppdrag vid hot än vid trakasserier. Våld och skadegörelse är som redan nämnts ovanliga påverkansformer, och det är därför svårare att tolka resultaten. De som utsatts för våld liknar de som utsatts för hot även i denna fråga. På några myndigheter får utsatthet för våld tjänstemannen att överväga att byta arbete i högre utsträckning än hot. Det gäller särskilt Arbetsförmedlingen och Kronofogden – där toleransen för våld rimligen är ännu lägre än inom de uniformerade yrkesgrupperna. Skadegörelse liknar snarare trakasserier, med en lägre andel utsatta som överväger att byta arbete.

Flera utsatta tjänstemän resonerar kring arbetsmiljön och hanteringen när de bedömer om de vill arbeta kvar, trots påverkansförsök. En person som är nöjd med stödet från arbetsgivaren efter en långvarig hotbild beskriver sin situation:

*Dels har jag försökt tänka att jag måste tillåta mig själv att känna mig utmattad och trött, gå in i alla känslorna och tala om för min chef ”i dag orkar inte jag, nu måste jag få pausa, vila. I dag är jag inte i så bra skick, i dag är jag påverkad”. Vissa dagar är svårare än andra. Att värna om sig själv, man är ingen övermänniska som orkar allt i 130 hela tiden. För att ha energi andra dagar. På det sättet kommer jag vilja fortsätta – för som sagt, när det är bra så är det väldigt bra, roligt och spännande.*

De som ser problem med obekväma arbetstider, låg lön, frustrerande klimat, oförstående chefer eller hårt medietryck funderar mer över sin framtid. Om då ett påverkansförsök inträffar kan det bli en utlösande faktor. Är man nöjd med arbetsgivaren, men inte arbetsuppgifterna och riskerna, menar några intervjupersoner att de söker sig till andra tjänster inom myndigheten, eller försöker byta till en annan ort än den där de bor. Några intervjupersoner upplever att det är svårt att rekrytera till deras enheter, eftersom många avskräcks av riskerna. Vissa byter också till en närliggande myndighet, med likartade uppdrag. En intervjuperson betonar vikten av att arbetsgivaren är öppen med situationen på anställningsintervjun, så man vet vad man ger sig in på:

*Jag tror själv att det är något [individuellt hur väl du hanterar otillåten påverkan]. Därför är det viktigt vid anställningsintervjun att de verkligen trycker på att du inte kan be någon annan skriva under eller åka ut [i stället för dig]. Du får fatta dina egna beslut. Det är så här det ser ut och det är dessa beslut du ska fatta själv. Jag tror att de gör det mer och mer, att de trycker på det [i intervjun]. För vi har haft för många [nyanställda] ett tag. Man anställer fem och fyra slutar. Så kan vi inte heller ha det.*

## **Få sjukskrivs till följd av otillåten påverkan**

Tabell 40 visar i hur stor utsträckning de utsatta för otillåten påverkan har varit sjukskrivna till följd av händelsen. Det är för de flesta organisationer den ovanligaste konsekvensen av otillåten påverkan. De allra flesta, oavsett organisation, har angett att detta aldrig skett vid trakasserier och hot. Andelen som varit sjukskrivna minst en gång är dock något högre på Migrationsverket, Arbetsförmedlingen och IF Metalls arbetslöshetskassa, liksom inom Kriminalvården och bland nämndemännen. Det är relativt få som utsatts för skadegörelse och våld, vilket gör det svårt att tolka siffrorna för flera organisationer. Vid skadegörelse följer Arbetsförmedlingen dock sitt tidigare identifierade mönster och har en högre andel som uppgett att de varit sjukskrivna.

Vid våld är andelen sjukskrivna av förklarliga skäl högre än vid övriga former. Det gäller på samtliga myndigheter där antalet utsatta är tillräckligt stort för en bedömning. Andelen sjukskrivna är högst på Migrationsverket, Arbetsförmedlingen och Kriminalvården.

När sjukskrivningen inte har gällt våld, vittnar intervjuerna om att personer som varit väldigt utsatta (hög hotbild) eller fått mycket dåligt stöd från organisationen fått stressymptom. Ett par intervjupersoner beskriver hur de blev utbrända till följd av händelsen. Ett par intervjupersoner betonar att priset för att utföra sitt arbete blev för högt – de hamnade i en livskris, fick problem i sin relation, levde väldigt inrutat till följd av skyddsåtgärder och när sjukskrivningen kom fick de också ett kraftigt inkomstbortfall. Det rör sig om få ärenden, men här kände sig intervjupersonerna inte svikna bara av arbetsgivaren utan av samhället. De arbetar ju i samhällets tjänst, med svåra ärenden, som riktar sig mot ”farliga” personer.

Som ett mått på våldets grovhet har de som utsatts av denna påverkansform fått frågan om de behövde behandling. De allra flesta har uppgett att de inte behövde medicinsk behandling. Det gäller alla utsatta på Skatteverket, Kustbevakningen, Försäkringskassan, arbetslöshetskassorna, Ekobrottsmyndigheten och Åkla-

**Tabell 40. Andelen utsatta som till följd av otillåten påverkan varit sjukskrivna eller arbetsbefriade med lön från sitt arbete de senaste 18 månaderna. Procent.<sup>25</sup>**

	Trakasserier			Hot		
	Aldrig	En gång	Flera gånger	Aldrig	En gång	Flera gånger
Skatteverket	99	0,3	1	98	1	2
Migrationsverket	98	2	1	98	2	0,4
Kustbevakningen	100	0	0	100	0	0
Tullverket	100	0,4	0	99	1	0
Arbetsförmedlingen	97	3	1	95	3	1
Försäkringskassan	99	1	0,3	98	1	1
IF Metalls arbetslöshetskassa	96	4	0	97	3	0
Polismyndigheten	98	1	1	98	1	1
Ekobrottsmyndigheten	100	0	0	100	0	0
Åklagarmyndigheten	99	1	0	99	1	0
Sveriges Domstolar	99	0,2	0,4	99	0,4	0,4
Nämndemän	97	2	2	91	4	4
Kriminalvården	96	3	1	95	4	1
Kronofogden	99	1	0	98	2	0

garmyndigheten. På Sveriges Domstolar, Arbetsförmedlingen, Tullverket och Kronofogden är det enbart enstaka medarbetare som behövt någon form av läkarvård efter händelsen.

Resultaten antyder dock att vissa myndigheter drabbas av grövre våld än andra. Det handlar framför allt om Polismyndigheten, Kriminalvården men i viss mån även Migrationsverket. På Kriminalvården och Polismyndigheten fick cirka var tionde som drabbats av våld besöka läkare eller tandläkare, och gå hem efteråt.

### **Att ändra beteende i privatlivet – den vanligaste konsekvensen**

Enkäten innehöll även en fråga om den utsatte ändrat sitt beteende i privatlivet till följd av påverkansförsök (se tabell 41). I relation till de ovan redovisade måtten är det störst andel tjänstemän som anger att de till följd av otillåten påverkan ändrat sitt beteende. Högst är andelarna hos Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Migrationsverket.

Generellt kan sägas att de som utsatts för hot i större utsträckning har ändrat sitt beteende än de som utsatts för trakasserier. Detta gäller för nästan alla organisationer (och mönstret bryts

<sup>25</sup> STs a-kassa och Justitiekanslern har uteslutits, eftersom antalet svarande var för litet. Samma tjänsteman kan förekomma både inom trakasserier och hot.

framför allt på de små eller mindre utsatta organisationerna). Vid skadegörelse och våld är bilden inte lika tydlig, men det kan bero på att få personer utsatts och därmed fått frågan. Till detta kommer att dessa påverkansformer täcker väsensskilda företeelser. Det är en väldigt stor skillnad mellan att få en lätt knuff och att behöva ligga kvar på sjukhus efter behandling. Samma sak om privat egendom skadas i hemmet jämfört med skadegörelse på myndighetens byggnader.

**Tabell 41. Andelen utsatta som till följd av otillåten påverkan ändrat sitt beteende i privatlivet de senaste 18 månaderna. Procent.<sup>26</sup>**

	Trakasserier			Hot		
	Aldrig	En gång	Flera gånger	Aldrig	En gång	Flera gånger
Skatteverket	86	5	8	79	9	13
Migrationsverket	73	10	17	68	11	21
Kustbevakningen	87	4	10	75	0	25
Tullverket	78	5	17	72	4	24
Arbetsförmedlingen	77	9	14	70	11	19
Försäkringskassan	83	7	10	77	10	13
IF Metalls arbetslöshetskassa	86	4	11	79	0	21
Polismyndigheten	69	8	23	68	8	24
Ekobrottsmyndigheten	67	11	22	43	7	50
Åklagarmyndigheten	71	9	21	54	14	32
Sveriges Domstolar	87	6	7	78	10	12
Nämndemän	76	5	19	77	5	18
Kriminalvården	77	7	16	73	8	18
Kronofogden	83	7	9	77	11	13

### Vaksamhet på grund av kvarvarande oro

Vid första anblick kan det verka underligt att så stora andelar av de utsatta ändrat sitt beteende i privatlivet, särskilt i relation till hur få som ändrat beteenden i arbetet. Intervjuerna berättar en del om vilken typ av ändrat beteende det handlar om. Några drabbade beskriver hur de blev mer vaksamma och såg sig om mer – både ute på stan och från sitt fönster hemifrån. En utsatt polis beskriver:

*Jag tror att i början var det mer på fritiden, att man gick och tittade sig över axeln. Om man hade mött någon person så tittade man efter dennes vänner eller den personen när man gick i stan och så. Det gör jag inte i dag.*

<sup>26</sup> STs a-kassa och Justitiekanslern har uteslutits, eftersom antalet svarande var för litet. Samma tjänsteman kan förekomma både inom trakasserier och hot.

Denna intervjuperson menar också att man påverkas mer av vad som händer i tjänsten under de första åren. När man arbetat längre minskar den faktiska påverkan, vilket också vinner stöd i enkätsvaren.

Även andra kan engageras i vaksamheten. Några har uppmanat sin familj att vara mer uppmärksam på exempelvis bilar som kör förbi sakta, personer som tittar in i bostaden, underliga telefonsamtal etc. Flera beskriver också hur de försöker variera sina restider och resvägar, i vart fall en period direkt efter påverkansförsöket. När det varit hot som riktat sig mot flera kollegor har man försökt mötas upp och ha sällskap, så att man aldrig går eller cyklar ensam i närheten av myndighetens lokaler.

Ytterligare ett tema i intervjuerna om vaksamhet och försiktighet är att man inte bor på samma ort som man arbetar. Det gäller särskilt i mindre städer, där vissa har valt att arbeta i grannkommunen. Till detta kommer att man inte berättar vad man jobbar med på fester och i andra möten med främlingar, på fritiden. Intervjupersoner som arbetar med särskilt känsliga arbetsuppgifter har inte ens för familjen berättat exakt vad de gör. I stället för att berätta att man arbetar mot grov organiserad brottslighet eller med spaning har man bara sagt att man är en tjänsteman på den aktuella myndigheten.

### **Många försöker minska synligheten på nätet**

Det vanligaste temat i intervjuerna som rör privatlivet är att tjänstemän försöker ta bort sig själv från olika sajter på nätet. Det har föranletts av säkerhetsutbildningar, diskussioner på arbetsplatsen och egen eller andras utsatthet för otillåten påverkan. Några beskriver att deras myndighet har riktlinjer eller att de fått tips om hur man kan göra. Andra känner sig mer förvirrade och vet inte var de ska börja. Som tidigare nämnts är en grund för självrensning rädsla för att bli uthängd, så internet är ett väldiskuterat ämne bland många intervjupersoner.

Många försöker få bort sina telefonnummer. Några intervjupersoner uppfattar dock situationen som tämligen tröstlös. Det är svårt att dölja sin adress och privata uppgifter i Sverige, utan att ha skyddade personuppgifter. Även sociala medier är återkommande i intervjuerna. Här är åsikterna delade. Ett läger förstår inte varför man skulle delta i dessa forum, givet det yrke man har. Andra har konton, men skiljer noga på privatliv och yrkesliv, vilket innebär att de inte skriver något om sitt yrke i sociala medier. Flera talar om behovet av se över sina säkerhetsinställningar, så att påverkare inte kan identifiera tjänstemannen och komma åt uppgifter om privatlivet.

### Få fall med ingående skyddsåtgärder

Vid de grävsta hotbilderna har de drabbade också fått en mängd olika skyddsåtgärder som påverkat privatlivet. Det handlar om att försvåra för påverkaren att hitta tjänstemannen, och att om detta sker försvåra skadegörelse och våld. Det handlar om att använda hyrbilar, personlarm, larm till bostaden, förstärkta dörrar, fönsterskydd, strålkastare och kameror. Vissa har också flyttat tillfälligt eller mer permanent. Framför allt utsatta poliser har haft rondering, dvs. att kollegor kört förbi bostaden och kontrollerat att allt står rätt till. Vissa andra myndighetspersoner har fått motsvarande skydd av polisen eller genom säkerhetsföretag som arbetsgivaren har avtal med. Enstaka fall finns där man fått skjuts till jobbet av polisen.

### Ansvar för familjen

Det tål att upprepas att själva påverkansförsöken ofta riktas mot tjänstemannen, inte mot anhöriga. Detta faktum gör dock inte oron för familjen mindre för många drabbade. Intervjupersoner beskriver oron som störst när det gäller barnen. Några har skjutit sina barn överallt, så de inte ska åka kommunalt eller promenera själva, under tiden närmast efter påverkansförsöket. Enstaka utsatta beskriver också att de fysiskt distanserar sig från barnen om de ser en potentiell påverkare, för att barnen inte ska sammankopplas med dem. Samma resonemang framkommer i några intervjuer där tjänstemannen valt att ha ett annat efternamn än barnen. Detta vittnar om något som flera intervjupersoner nämner, nämligen att de känner ett stort ansvar för att deras yrke kan leda till att familjen påverkas. En drabbad tjänsteman berättar:

*Varje gång jag satte nyckeln i min bil så tänkte jag: Undrar om jag överlever detta? Jag satt ju aldrig i bilen samtidigt som min dotter, utan jag startade och körde 10 meter innan hon fick hoppa in. För om någon skulle dö skulle inte hon vara med. Så kändes det. Sen så går ju tiden. Och någonstans förhåller man sig till detta ändå. Det som jag tycker har varit jobbigast, det är växlingarna. Från ingenting till 100 procent i skydds nivå. Till 50 procent. Till 100. Till 0. Till 100. Och jag förstår att det måste vara, och är så. För tillvaron ändras. Men att gå in och ut i olika faser ... Det tar tid för kroppen att ställa om rent fysiskt, med stresspåslaget.*

Familjen tvingas anpassa sig och bli mer säkerhetsmedveten. I vissa familjer har man av säkerhetsskäl restriktioner för hur de får använda sociala medier. I enstaka fall har partnern inte kunnat gå till arbetet eftersom familjen som en akut skyddsåtgärd har fått flytta. Ett par intervjupersoner betonar att det var tur att barnen var små när påverkansförsöket inträffade. Detta eftersom

småbarn har få aktiviteter som behövde begränsas av de tillfälliga skyddspaketen.

Tillvaron i skyddsprogrammen beskrivs som väldigt inrutad och det kan i vissa fall vara svårt att få förskola och skola att förstå och anpassa sig. I några fall har en chef eller polis varit med och hjälpt den drabbade att förklara situationen. Några intervjupersoner nämner att grannar har börjat ifrågasätta riskerna i området när det blivit ett pådrag av säkerhetsåtgärder i hemmiljön. Det blir ytterligare en börda för den drabbade, nämligen att behöva förklara sig för grannarna.

Ett annat sätt att skydda familjen kommer från drabbade tjänstemän som inte berättar hemma om påverkansförsök, för att inte oroa familjen. En nackdel med en sådan strategi är att de anhöriga inte kan stötta tjänstemannen. Vissa tjänstemän, som har väldigt utsatta yrkesroller, menar att det kan vara svårt att förklara för anhöriga hur en arbetsdag ser ut. De menar att deras utsatta situation är svår att förstå om man inte arbetar i den själv.

# Förebyggande åtgärder och trygghet

Enkäten innehöll också frågor om hur trygg man känner sig på arbetet och om man agerat på något sätt för att förebygga otilllåten påverkan.

Intervjuerna ger en bild av att tjänstemännen kan påverka hotfulla kunders och klienters agerande i positiv riktning. Samtliga respondenter har fått en fråga om de agerat på ett visst sätt för att undvika att drabbas av otilllåten påverkan. I tabell 42 redovisas andelen som uppgett svarsalternativ som vi bedömer är legitima handlingar.<sup>27</sup> I vissa fall är det beteenden som arbetsgivaren aktivt ger utbildning i och uppmanar de anställda att använda, bland annat av säkerhetsskäl.

Eftersom varje person kunde ange flera svarsalternativ anger den sista kolumnen hur stor andel inom varje organisation som anggett minst ett av de aktuella svarsalternativen. Det visar att mellan en femtedel och en tredjedel på de flesta myndigheter vidtagit någon av dessa åtgärder för att förebygga otilllåten påverkan.

På samtliga myndigheter är metoder för god kommunikation och gott bemötande det vanligaste svarsalternativet. Det antyder att respondenterna ser en fungerande interaktion med klienten som den viktigaste förebyggande metoden. God kommunikation kan ske muntligen, men det innefattar även att man lägger särskild vikt vid att skriva ett tydligt och pedagogiskt beslut, för att slippa att bli upprörd av personen. En intervjuperson menar att det särskilt gäller personer som beskrivs vara rättshaverister – här kan man bespara sig nya samtal och påtryckningar genom att

---

<sup>27</sup> Några svarsalternativ har vi bedömt vara tecken på tjänsteutövning som kan ifrågasättas och dessa har därför redovisats i kapitlet om följder för den utsatte, i avsnittet om konsekvenser för tjänsteutövningen. STs a-kassa har uteslutits ur tabellen eftersom antalet svarande är för litet. Några svar har av samma skäl utelämnats när det gäller Justitiekanslern, IF Metalls arbetslöshetskassa, Kustbevakningen och Ekobrottsmyndigheten.



Tabell 42. Har du någon gång, under de senaste 18 månaderna, gjort något av följande för att undvika trakasserier, hot, våld, skadegörelse eller korruptionsförsök? Andel i procent av samtliga respondenter.

	Andel som bytt lokal	Andel som överlätit beslut till chef	Andel som överlätit ärende till kollega	Andel som använt god kommunikation och gott bemötande	Andel som vidtagit åtgärder enligt arbetsgivarens säkerhetsföreskrifter	Andel som bett en kollega om hjälp att hantera en svår situation	Andel som väntat med kontroll/ingripande, men utfört den som planerat vid ett senare tillfälle	Andel som inte meddelat beslut direkt, utan senare för att undvika konfrontation	Andel som angett minst en av dessa åtgärder
Skatteverket	1 373	0,4	4	11	3	4	1	1	20
Migrationsverket	3 051	3	4	22	10	14	2	2	32
Kustbevakningen	239	*	*	9	3	4	2	*	13
Tullverket	1 272	0,4	1	12	4	6	2	1	16
Arbetsförmedlingen	7 465	5	7	22	7	13	1	2	32
Försäkringskassan	8 887	1	2	10	2	5	0,4	2	16
IF Metalls arbetslöshetskassa	97	0	*	21	7	10	0	4	34
Polismyndigheten	9 813	1	3	12	3	7	4	2	18
Ekobrottsmyndigheten	431	1	1	10	4	2	1	*	14
Åklagarmyndigheten	1 016	2	3	18	5	4	0,2	2	26
Sveriges domstolar	3 535	4	4	13	5	4	0,3	3	23
Justitiekanslern	28	0	*	11	0	*	0	*	18
Kriminalvården	5 016	4	9	28	17	18	5	5	39
Kronofogden	1 448	0,1	3	19	7	10	2	3	30

vara tydlig med vilken instans som kan ompröva ärendet eller vart man ska vända sig för att överklaga.

Därefter följer för flera myndigheter att man bätt en kollega om hjälp att hantera en svår situation eller överlåtit ett ärende till kollegan. Särskilt på Migrationsverket och Kriminalvården har tjänstemännen också angett att de vidtagit åtgärder enligt arbetsgivarens säkerhetsföreskrifter.

Ett viktigt resultat är att de personer som själva varit utsatta för otillåten påverkan varit mer benägna att vida åtgärder. Det gäller i stort sett samtliga organisationer och samtliga faktorer. Inom de flesta organisationer gäller det i synnerhet för att ha väntat med en kontroll eller ett ingripande, men att den utförts som planerat vid ett tidigare tillfälle, att be kollega om hjälp och att överlåta beslut till kollega eller chef.

## Trygga tjänstemän

I tabell 43 visas respondenternas upplevda trygghet i tjänsten. Resultatet är tydligt: de allra flesta uppger att de känner sig mycket eller ganska trygga. Det gäller oavsett organisation. I tabellen har STs a-kassa och Justitiekanslern uteslutits, eftersom det är för få svaranden vid några enskilda svarsalternativ. Även de följer samma mönster som övriga organisationer.

**Tabell 43. Känner du dig trygg eller otrygg i tjänsten när det gäller din egen säkerhet? Andel i procent av samtliga respondenter.<sup>28</sup>**

	Mycket trygg	Ganska trygg	Varken trygg/otrygg	Ganska otrygg	Mycket otrygg
Skatteverket	51	37	8	2	3
Migrationsverket	38	47	10	4	2
Kustbevakningen	57	35	6	1	1
Tullverket	52	33	8	4	3
Arbetsförmedlingen	43	43	9	3	2
Försäkringskassan	54	36	6	2	2
IF Metalls arbetslöshetskassa	33	51	13	3	0
Polismyndigheten	46	41	8	2	3
Ekobrottsmyndigheten	41	45	10	3	2
Åklagarmyndigheten	32	51	11	4	2
Sveriges domstolar	46	44	6	2	1
Kriminalvården	46	44	7	2	1
Kronofogden	41	44	11	3	2

<sup>28</sup> STs a-kassa och Justitiekanslern har uteslutits, eftersom antalet svaranden är för litet vid några enskilda svarsalternativ.

Det är en mycket liten andel som känner sig mycket otrygga. Detta talar återigen för att vi fångat upp en bred kategori trakasserier, där personer – trots höga utsatthetstal – känner sig trygga på arbetet. Vidare analys antyder dock att de som utsatts på ett generellt plan är något mindre trygga, men det förändrar inte det grundläggande mönstret. De flesta upplever att de är trygga i tjänsten, med avseende på säkerheten.

# Slutsatser

## Trakasserier vanligast

Inom samtliga undersökta organisationer uppges trakasserier vara den vanligaste påverkansformen. Särskilt våld och skadegörelse är ovanliga påverkansformer. Samtidigt skiljer sig utsattheten mellan organisationer och yrkesroller. På ett generellt plan kan dock konstateras att omfattande kontakter eller personliga möten ökar risken för trakasserier, hot och våld. Yrkesroller som uppger hög utsatthet har arbetsuppgifter som har stor inverkan på livssituationen för kunden eller klienten.

Utsatta tjänstemän anger att det vanligtvis är en person i en desperat situation eller en person med psykisk störning som ligger bakom påverkansförsöket. Det gäller för de allra flesta organisationer, oavsett påverkansform. Utsatta tjänstemän tenderar att tolka dessa påverkarens handlingar i emotionella termer. De befinner sig i svåra situationer, vilket tjänstemännen generellt visar stor förståelse för. De beskrivs styras av en känslolöslighet. Samtidigt upplever en majoritet av de utsatta tjänstemännen att påverkaren hade ett framåtsyftande motiv med påverkansförsöket. Detta talar för att vi i studien inte fångat upp alltför många händelser som inte utgör otillåten påverkan. Det handlar med andra ord om personer som är känslolösliga, men ändå vill påverka beslut. En förklaring till detta till synes motsägelsefulla resultat är att upprördheten hos påverkaren vittnar om allvarlighetsgraden i de ärenden tjänsteutövningen gäller.

## Ökad upplevd utsatthet

Vissa myndigheter i denna undersökning studerades redan 2005. Det finns många skillnader mellan dessa båda studier. Datainsamlingsmetoden, populationen, exakta frågeformuleringar, kunskap om otillåten påverkan och samhällssituationen har ändrats. Vi kan konstatera att upplevelsen av utsatthet har ökat, samtidigt som det rent statistiskt är svårt att slå fast att de faktiska påverkansförsöken har ökat.

Av intervjuer och tidigare studier framgår att fokus på otillåten påverkan och våld i arbetslivet har ökat under denna tioårsperiod (Brå 2015:12). Säkerhetsarbetet har på samtliga organisationer professionaliserats under perioden, vilket troligen lett till ökad kunskap om frågorna bland de anställda. På vissa organisationer pratar man i dag om nolltolerans, att alla incidenter ska rapporteras och att man som tjänsteman inte ska behöva tåla hot eller okvädningsord. Det finns således en del som talar för att en och samma händelse uppfattas på olika sätt år 2005 och 2015. Med andra ord bedömer vi att händelsen i dag mer sannolikt kategoriserats inte bara som trakasserier utan också ett försök att påverka tjänsteutövningen. Denna förändring har sannolikt gett högre utsatthetssiffror i denna undersökning jämfört med 2005.

Denna hypotes vinner visst stöd i det faktum att ökningen framför allt finns inom påverkansformen trakasserier. Vid de mest konkreta formerna skadegörelse och våld är skillnaden inte alls stor, antagligen till följd av att dessa former uppmärksammades och rapporterades redan i den förra undersökningen. Tidigare studier antyder att en förändrad syn framför allt slår igenom på diffusa eller icke straffbara händelser, men inte påverkar de ”grövre” och mer konkreta måtten (Brå 2009:13, Brå 2000:15).

Mot bakgrund av denna diskussion går det knappast att göra en exakt skattning av förändringen i utsatthet. Det finns dock ett par faktorer som talar för att även den faktiska utsattheten har ökat. Intervjupersoner och seminariedeltagare talar bland annat om ett hårdnande samhällsklimat där respekten för myndighetspersoner har minskat. Vissa former av trakasserier har också blivit enklare att genomföra till följd av teknikutveckling och myndigheternas tillgänglighet.

## Minskar korruptionen?

Enkätundersökningar är en ingen särskilt bra metod för att mäta förekomsten av korruption. Våra frågor om otillbörliga erbjudanden och vänskapskorruptionsförfrågningar tycks framför allt ha fångat upp obetänksamma gåvor, frågor, missförstånd och bagatellartade händelser. I förhållande till studien 2005 tycks färre tjänstemän få erbjudanden. En liknande slutsats har dragits i en studie om korruptionsärenden i Sverige (Brå 2013:15). I intervjuerna framträder samma bild. Dessutom menar intervjupersoner att det finns riktlinjer och rutiner för hur tjänstemännen ska agera vid ett sådant erbjudande. Med andra ord kan Myndighetsverige på ett generellt plan hantera dessa påverkansförsök.

Bland dessa tämligen harmlösa erbjudanden verkar det dock finnas ett och annat mer kvalificerat mutförsök. När det gäller otillbörliga erbjudanden kommer de framför allt från företag och

leverantörer. En inte försumbar andel av händelserna uppfattades av respondenterna syfta till att påverka offentlig upphandling eller olika beslutsunderlag. Det handlar därmed knappast om ogenomtänkta gåvor utan har snarare karaktären av framåtsyftande och konkreta påverkansförsök. Dessa erbjudanden riktas främst mot olika typer av beslutsfattare och expertfunktioner, och inte som övriga påverkansformer mot anställda ”i linjen”. Vissa myndigheter – som Arbetsförmedlingen och Migrationsverket – lägger ut en del av sin verksamhet på externa aktörer. Det finns med andra ord stora summor pengar som en del av dessa företag och leverantörer vill ta del av.

En annan illustration av dessa mer kvalificerade korruptionsförsök är när påverkarna kan kopplas till organiserad brottslighet. De har som grundstrategi att undvika myndighetskontakter, eftersom sådana sällan är positiva för gruppen. De kommer knappast med gåvor i efterhand, utan det handlar om att påverka beslut som ännu inte är fattade.

Denna mer allvarliga korruptionsbrottslighet är både svårare för forskningen att mäta och svårare för organisationerna att förebygga och upptäcka. I denna studie kan vi skönja dessa tendenser, men det går knappast att skatta dess omfattning. Det finns ytterst få exempel i intervjuerna på att sådana händelser har hanterats av myndigheterna. De som finns är dock i linje med en tidigare studie, som visar att myndigheten ofta blir tagen på sängen och saknar förmåga att hantera dessa påverkansförsök (Brå 2014:4). Insikten om problematiken finns, särskilt på säkerhetssidan, men det kan vara svårt att få stöd i resten av organisationen för att agera mot korruperade tjänstemän.

## Utsatthet en sak, påverkan en annan

Resultaten visar att privatlivet påverkas mer än tjänsteutövningen. De vanligaste följderna av påverkansförsöken är att respondenten uppger att de övervägt att sluta eller att de gjort ändringar i sitt privatliv. Mindre vanligt är faktisk påverkan mot tjänsteutövningen i form av att tjänstemannen tvekat inför en åtgärd eller undvikit ett ärende. Intervjuer illustrerar också att många drabbade tjänstemän tar sitt uppdrag på stort allvar, månar om en korrekt tjänsteutövning och kan hantera den stress och oro som ett påverkansförsök kan medföra. Utsatta tjänstemän uppger att behovet av stöd efter ett påverkansförsök är störst vid våld. Sedan följer för de flesta organisationer hot, trakasserier, skadegörelse och till sist otillbörliga erbjudanden. Påverkansformerna har samma rangordning inom de flesta organisationer även när det gäller hur påverkad tjänstemannen faktiskt blivit av händel-

sen. Ett undantag är utsatta poliser, som uppger att skadegörelse ger de allvarligare följderna. Skälet är att de i hög grad utsätts för en annan typ av skadegörelse än andra tjänstemän. Det handlar om bakhållsliknande situationer där tjänstefordon utsätts för stenkastning, där det också finns uppenbar risk för personskador.

Även tjänstemän som inte själva drabbas av påverkansförsök kan bli passiva i sin tjänsteutövning. Deras rädsla tycks framför allt handla om att utsättas för våld eller bli uthängda på internet. Resultaten talar för att det sällan handlar om att dessa tjänstemän förändrar sitt beteende på ett generellt plan. I stället tycks det yttra sig framför allt som att tjänstemannen har ett högre motstånd för att ingripa eller fatta beslut i sådana situationer som tidigare genererat påverkansförsök. Det krävs mer bevis eller grövre händelser för att de ska agera mot dessa potentiella påverkare. Arbetsgivaren bör därför vara uppmärksam på sådana skillnader i tjänsteutövningen, för att upptäcka sådan själv censur. Undersökningen visar att det inom vissa yrkesgrupper och organisationer är lättare att undvika arbetsuppgifter eller vara passiv i sin tjänsteutövning. Det handlar om tjänstemän som arbetar på fältet eller möter klienten på egen hand, som anställda på Tullverket, Polismyndigheten, Kriminalvården och Migrationsverket.

Arbetsgivaren har en viktig roll för att minska den faktiska påverkan. Det handlar framför allt om att genom närmaste chef och kollegor ge stöd till den drabbade. I de flesta fallen är stödet, enligt utsatta tjänstemän, fullt tillräckligt. Däremot förekommer fall som inte hanteras på ett bra sätt. De utsatta som har fått för lite stöd är mindre trygga och mer påverkbara, enligt enkätundersökningen. Intervjuerna antyder att de grövsta påverkansförsöken generellt sett hanteras på ett bra sätt. Ansvarig chef tar hjälp av säkerhets- och personalfunktioner. Kollegor lyssnar och hjälper till. De allra lindrigaste försöken klarar den utsatte av helt på egen hand.

Där det ibland brister är således ”mellanskiktet”. Här finns ett behov av stöd, men fallen når aldrig någon säkerhetsansvarig utan hanteras typiskt sett av den drabbades enhetschef. Det finns exempel i materialet där enhetschefen brister i stödet och den drabbade känner sig sviken av arbetsgivaren. Om organisationerna vill minska den faktiska påverkan på såväl tjänsteutövningen som arbetsmiljön och den drabbades hälsa är det dessa fall som behöver identifieras och prioriteras. För att kunna göra detta krävs att man arbetar aktivt med att skapa en organisationskultur som uppmuntrar incidentrapportering och få bort attityder som ”lite får man tåla”.

## Stora skillnader eller slående likheter?

På ytan är det milsvid skillnad mellan de olika organisationernas uppdrag och deras olika nivåer av utsatthet. Vid närmare anblick, och särskilt i intervjuerna blir det tydligt att de drabbade många gånger har samma typer av upplevelser. Liknande yrkesroller på olika organisationer har mycket gemensamt. Som exempel kan nämnas att yrkesroller på utbetalande och dömande organisationer hotas via telefon, medan tjänstemän på brottsutredande myndigheter och på tillsyns- och kontrollmyndigheter ofta mottar hoten vid personliga möten. Oavsett organisation är de utsatta tjänstemännen främst upp till 39 år gamla. Deras kollegor över 60 år uppger lägst utsatthet av alla. En hypotes är att det krävs grövre händelser för att äldre tjänstemän ska beteckna dem som påverkansförsök. Dessutom menar intervjupersoner att dessa kollegor genom fler tjänsteår blivit skickligare på att förebygga otillåten påverkan, genom exempelvis sitt bemötande.

De drabbade tjänstemännen utsätts ofta av samma typer av påverkare. Följderna av påverkansförsöken är också likartade mellan olika yrkesroller och organisationer. Det finns också gemensamma risksituationer – framför allt inför och vid förmedlande av negativa beslut eller ingripanden. De drabbade utsätts framför allt i tjänsten och inte på fritiden.

Att det finns tydliga likheter är ett viktigt resultat för organisationer som vill förebygga och motverka otillåten påverkan. Det innebär att de har mycket att tjäna på att fortsätta samarbeta med varandra och utvidga kretsen av samarbetspartners. I undersökningen delades organisationerna in i fem grupper, utifrån deras huvuduppdrag. Dessa grupper uppvisade generellt stora inre likheter i termer av påverkansformer och utsatthetsnivåer. Det innebär att en organisation som söker samarbetspartner för att förebygga påverkansförsök bör söka dem inom samma grupp. Undersökningen visar exempelvis att arbetslöshetskassor kan ha mycket gemensamt med andra utbetalande organisationer, som Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. Vissa utsätts däremot av en typ av påverkare som inte intresserar sig för andra organisationer inom samma grupp. För att förbättra sina metoder mot just denna typ av påverkare bör de därför söka samarbete med organisationer med liknande påverkare över gruppgränserna. För att motverka de negativa konsekvenserna av påverkansförsök bör de i stället söka sig till organisationer inom den egna gruppen, eller en närliggande grupp, som har goda erfarenheter av att stötta utsatta tjänstemän och ett utvecklat säkerhetsarbete.

Även inom organisationerna krävs samarbete. Otillåten påverkan kan inte reduceras till en säkerhetsfråga. Inte minst personalfunktionen har en viktig roll att spela. Det finns också ett tydligt



samspel mellan hur arbetet utförs och risker, vilket innebär att säkerhetsfrågor med fördel kan integreras i verksamhetsplaneringen. Exempelvis väntetider, hur beslut är formulerade och om man arbetar ensam eller tillsammans med en kollega kan påverka tillfällena till påverkansförsök.

En viktig bas för detta arbete är organisationernas incidentrapporteringsystem. Seminariedeltagare från de flesta deltagande organisationerna har vittnat om att rapporterna ökat över tid. Denna undersökning visar dock att många händelser inte rapporteras och därmed inte kommer att definieras som incidenter. Ett vanligt skäl till att de inte rapporteras är enligt respondenterna att det inte leder till någon åtgärd. Det är sant i många enskilda fall, men en hög rapporteringsgrad är en viktig förutsättning för ett strategiskt säkerhetsarbete. Genom att studera avvikelser – som att antalet rapporter kraftigt ökar eller går ner på en ort, eller att påverkansförsöken ändrar karaktär – går det att fånga upp och sprida förebyggande åtgärder som verkar ha effekt. Det finns också en möjlighet att exempelvis göra punktinsatser för att öka rapporteringsfrekvensen där den verkar vara låg och stötta inte minst enhetschefer inom drabbade verksamheter för att minska de negativa följderna av påverkansförsök.

## Vad betyder detta för det förebyggande arbetet?

Att tjänstemän utsätts för otillåten påverkan är givetvis problematiskt, men utgör i förlängningen ett lackmustest för demokratin. Förekomsten av påverkansförsök är – som våra slutsatser antyder – ett tecken på att tjänsteutövningen håller hög kvalitet. Tjänstemännen vågar fatta beslut, som kan vara negativa för en extern kund och klient. Att det finns en viss instrumentalitet från påverkaren visar denna liksom tidigare studier. När beslut väl är fattade och tjänsteutövningen genomförd, brukar de allra flesta situationer lugna ner sig. Det finns dock tre undantag.

1. Påverkaren känner sig personligen kränkt, frustrerad, förstår inte beslutet och vill hämnas på tjänstemannen. En del av dessa påverkansförsök kan sannolikt förebyggas genom utbildningar och övningar i kommunikation och bemötande. Även lokalers utformning och tydliga och genomtänkta arbetsrutiner kan spela in.
2. Påverkaren drivs av starka behov av att få rätt eller ”vinna”. Här är det sällan knutet till ett enskilt ärende eller en process, utan sådana påverkare har i vissa fall i studien återkommit flera år efter första kontakten. Det är svårt att förebygga, men tjänstemännen behöver övning i hur man hanterar dessa

påverkansförsök. De kan vara mycket påfrestande att utsättas för och de kan slå ut delar av verksamheten. Även arbetsgivaren behöver ha en strategi för hur man hanterar sådana incidenter, inte minst eftersom själva kontakten med påverkaren i vissa fall tar mycket tid.

3. Påverkaren vill bygga skrämsekäpital eller status för framtiden. Detta är särskilt angeläget att förebygga. Det handlar ofta om påverkare som vill avancera inom organiserad brottslighet, och med ett växande skrämsekäpital blir dessa svårare för tjänstemännen att hantera.

# Referenser

Andersen, H. och Kaspersen, L. (2007). *Klassisk och modern samhällsteori*. Lund: Studentlitteratur.

Angelöw, B. och Jonsson, T. *Introduktion till socialpsykologi*. 2:a uppl. Lund: Studentlitteratur.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2000:15). *Barnmisshandel. En kartläggning av polisanmäld misshandel av små barn*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2005:1). *Idéskrift 13. Klotterförebyggande åtgärder*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

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

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

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

Brottsförebyggande rådet, Brå (2008:8). *Otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen. Om ungdomsbrott, relationsvåld och organiserad brottslighet*. 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 (2009:7). *Polisens möte med organiserad brottslighet. En undersökning om otillåten påverkan*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

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

Brottsförebyggande rådet, Brå (2009:15). *Våldsam politisk extremism. Antidemokratiska grupperingar på yttersta höger- och vänsterkanten*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2012:12). *Otillåten påverkan mot företag. En undersökning om utpressning*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

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

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

Brottsförebyggande rådet, Brå (2014:4). *Korrupktion i myndighetssverige. Otillåten påverkan mot insider*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

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

Brottsförebyggande rådet, Brå (2015:12). *Hot och våld. Om utsatthet i yrkesgrupper som är viktiga i det demokratiska samhället*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2015:23). *Politikernas trygghetsundersökning 2015*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2016:12). *Organiserad brottslighet i Stockholm, Göteborg och Malmö*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2016:14). *Otillåten påverkan mot Migrationsverket*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Carlander, J. och Svensson, A. (2015). *Möta människor med rättshaveristiskt beteende. Handbok för yrkesverksamma*. Stockholm: Gothia fortbildning.

Johansson, R. (2007). *Vid byråkratins gränser. Om handlingsfrihetens organisatoriska begränsningar i klientrelaterat arbete*. 3:e uppl. Halmstad: Roine Johansson/Arkiv förlag.

Jusek (2016). *Hot, våld och trakasserier mot rättsväsendets medarbetare*. Stockholm: Jusek.

Myers, D. (1996). *Social psychology*. 5:e uppl. New York: McGraw-Hill.

Pettersson, T. (2012). *Att balansera mellan kontroll och kontakt: lokala polisens arbete med ungdomar*. Lund: Studentlitteratur.

Rosander, M. (2011). *Kravall eller fest?: om hur freden kan bevaras i samband med demonstrationer och liknande arrangemang, och vad som gör att de spårar ur ibland*. Karlstad: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Skinnari, J. (2011). Otillåten påverkan från organiserad brottslighet I: Alalehto, T. och Larson, D. (red.). *Vinddriven kriminalitet på en vinddriven marknad*. Ekonomisk och organiserad brottslighet. Borås: Recito förlag.

Skogan, W. (2008). Broken windows: Why – and how – we should take them seriously. Policy essay, vol 7, nr 2, s. 401–408. [http://www.skogan.org/files/Broken\\_Windows\\_Why\\_and\\_How\\_We\\_Should\\_Take\\_Them\\_Seriously.pdf](http://www.skogan.org/files/Broken_Windows_Why_and_How_We_Should_Take_Them_Seriously.pdf)

Tiby, E. (2000). De utsatta. *Brott mot homosexuella kvinnor och män*. Rapport 2000:3. Stockholm: Folkhälsoinstitutet.

Wikman, S. (2012) *Våld i arbetslivet. Uppmärksamhet, utveckling och åtgärder*. Akademisk avhandling. Stockholm: Stockholms Universitet.

Wikström, P, Torstensson, M. och Dolmén, L. (1997). *Lokala problem, brott och trygghet i Stockholms län*. Sörentorp: Polishögskolan.

Wästerfors, D. (2007). *Fängelsebråk. Analyser av konflikter på anstalt*. Lund: Studentlitteratur.

## Elektroniska källor

Arbetsförmedlingens årsredovisning 2015

Ekobrottsmyndighetens årsredovisning 2015

Försäkringskassans årsredovisning 2015

<http://www.blinamndeman.se/Bli-namndeman/Om-uppdraget/Roll-och-uppgift/>

Justitiekanslerns årsredovisning 2015

Kriminalvårdens årsredovisning 2015

Kronofogdens årsredovisning 2015

Kustbevakningens årsredovisning 2015

Polismyndighetens årsredovisning 2015

SFS 2007:1172. [http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20071172-med-instruktion-for\\_sfs-2007-1172](http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20071172-med-instruktion-for_sfs-2007-1172)

SFS 2015:743. [http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2015743-med-instruktion-for\\_sfs-2015-743](http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2015743-med-instruktion-for_sfs-2015-743)

Skatteverkets årsredovisning 2015

STs a-kassas årsredovisning 2014  
Tullverkets årsredovisning 2015  
Åklagarmyndighetens årsredovisning 2015

# Bilaga 1. Kortfakta för alla myndigheter

## Skatteverket

Svarsfrekvensen är 69,1 procent vilket innebär att 1 373 tjänstemän besvarat enkäten.

### Utsatthet för otillåten påverkan

**Antal och andel utsatta tjänstemän under de senaste 18 månaderna. Andel i procent.**

	Antal utsatta	Andel utsatta i procent
Total utsatthet	420	31
Trakasserier	371	27
Hot	129	9
Våld	*	*
Skadegörelse	9	1
Otillbörliga erbjudanden	37	3
Otillbörliga relationer	28	2

En och samma person förekommer endast en gång i redovisningen av total utsatthet (även om den kan ha utsatts för tex. både hot och trakasserier). \* Påverkansformen våld redovisas inte i tabellen eftersom antalet utsatta är för litet.

### Motiv

Vid trakasserier uppges det vanligaste motivet vara att åstadkomma aktivitet.

### Påverkaren

De vanligaste påverkarna vid trakasserier och hot är personer i desperat situation.

De vanligaste påverkarna som ger otillbörliga erbjudanden är företagare.

### Former och metoder för otillåten påverkan

De tre vanligaste formerna av trakasserier är obehagliga telefonsamtal, skuldbeläggning och självmordshot.

Hot framförs vanligen via telefon.

Den vanligaste formen av otillbörligt erbjudande är måltid.

### Följder av otillåten påverkan

**Andel för trakasserier och hot utsatta tjänstemän som uppgett följer av påverkansförsök under de senaste 18 månaderna. Procent.**

	Trakasserier		Hot	
	en gång	flera gånger	en gång	flera gånger
Tvekat inför en åtgärd eller ett beslut i ditt arbete?	10	3	9	6
Undvikit ett arbetsområde eller en arbetsuppgift?	9	5	6	10
Blivit påverkad i ditt agerande eller beslutsfattande på ett sådant sätt att tjänsteutövningen skulle kunna ifrågasättas?	1	1	1	2
Övervägt att byta arbete eller sluta med uppdrag?	9	8	11	10
Varit sjukskriven eller arbetsbefriad med lön från ditt arbete?	0,3	1	1	2
Ändrat ditt beteende i privatlivet?	5	8	9	13



## Migrationsverket

Svarsfrekvensen är 52,4 procent vilket innebär att 3 051 tjänstemän besvarat enkäten.

### Utsatthet för otillåten påverkan

**Antal och andel utsatta tjänstemän under de senaste 18 månaderna.**

**Andel i procent.**

	Antal utsatta	Andel utsatta i procent
Total utsatthet	1 497	49
Trakasserier	1 301	43
Hot	499	16
Våld	81	3
Skadegörelse	228	7
Otillbörliga erbjudanden	217	7
Otillbörliga relationer	173	6

En och samma person förekommer endast en gång i redovisningen av total utsatthet (även om den kan ha utsatts för tex. både hot och trakasserier).

### Motiv

Vid trakasserier uppges det vanligaste motivet vara att åstadkomma aktivitet.

### Påverkaren

De vanligaste påverkarna vid trakasserier och hot är personer i desperat situation.

De vanligaste påverkarna som ger otillbörliga erbjudanden är personer i desperat situation.

### Former och metoder för otillåten påverkan

De tre vanligaste formerna av trakasserier är självmordshot, obehagliga telefonsamtal och okvädningsord.

Hot framförs vanligen personligen.

De tre vanligaste formerna av otillbörliga erbjudanden är måltid, pengar och föremål.

## Följder av otillåten påverkan

Andel för trakasserier och hot utsatta tjänstemän som uppgett följer av påverkansförsök under de senaste 18 månaderna. Procent.

	Trakasserier		Hot	
	en gång	flera gånger	en gång	flera gånger
Tvekat inför en åtgärd eller ett beslut i ditt arbete?	8	6	7	6
Undvikit ett arbetsområde eller en arbetsuppgift?	9	7	11	9
Blivit påverkad i ditt agerande eller beslutsfattande på ett sådant sätt att tjänsteutövningen skulle kunna ifrågasättas?	1	1	1	1
Övervägt att byta arbete eller sluta med uppdrag?	9	14	10	17
Varit sjukskriven eller arbetsbefriad med lön från ditt arbete?	2	1	2	0,4
Ändrat ditt beteende i privatlivet?	10	17	11	21

## Kustbevakningen

Svarsfrekvensen är 32,4 procent vilket innebär att 239 tjänstemän besvarat enkäten.

### Utsatthet för otillåten påverkan

**Antal och andel utsatta tjänstemän under de senaste 18 månaderna.**

**Andel i procent.**

	Antal utsatta	Andel utsatta i procent
Total utsatthet	69	29
Trakasserier	54	23
Hot	20	8
Våld	7	3
Skadegörelse	6	3
Otillbörliga erbjudanden	12	5
Otillbörliga relationer	*	*

En och samma person förekommer endast en gång i redovisningen av total utsatthet (även om den kan ha utsatts för t.ex. både hot och trakasserier). \* Påverkansformen otillbörliga relationer redovisas inte i tabellen eftersom antalet utsatta är för litet.

### Motiv

Vid trakasserier uppges de vanligaste motiven vara att åstadkomma aktivitet och förödmjuka eller förolämpa.

### Påverkaren

De vanligaste påverkarna vid trakasserier är upprörda medborgare.

De vanligaste påverkarna vid hot är upprörda medborgare och enskilda kriminella.

De vanligaste påverkarna som ger otillbörliga erbjudanden är personer inom organiserad brottslighet, leverantörer och företagare.

### Former och metoder för otillåten påverkan

Tre vanliga former av trakasserier är okvädningsord, olovlig fotografering/film och obehagliga telefonsamtal.

Hot framförs vanligen personligen.

Vanliga former av otillbörliga erbjudanden är måltid eller annat erbjudande.

## Följder av otillåten påverkan

Andel för trakasserier och hot utsatta tjänstemän som uppgett följer av påverkansförsök under de senaste 18 månaderna. Procent.

	Trakasserier		Hot	
	en gång	flera gånger	en gång	flera gånger
Tvekat inför en åtgärd eller ett beslut i ditt arbete?	2	6	5	0
Undvikit ett arbetsområde eller en arbetsuppgift?	4	6	5	0
Blivit påverkad i ditt agerande eller beslutsfattande på ett sådant sätt att tjänsteutövningen skulle kunna ifrågasättas?	2	2	0	5
Övervägt att byta arbete eller sluta med uppdrag?	2	6	0	10
Varit sjukskriven eller arbetsbefriad med lön från ditt arbete?	0	0	0	0
Ändrat ditt beteende i privatlivet?	4	10	0	25

## Tullverket

Svarsfrekvensen är 60,1 procent vilket innebär att 1 272 tjänstemän besvarat enkäten.

### Utsatthet för otillåten påverkan

**Antal och andel utsatta tjänstemän under de senaste 18 månaderna.**

**Andel i procent.**

	Antal utsatta	Andel utsatta i procent
Total utsatthet	300	24
Trakasserier	245	19
Hot	83	7
Våld	52	4
Skadegörelse	17	1
Otillbörliga erbjudanden	40	3
Otillbörliga relationer	14	1

En och samma person förekommer endast en gång i redovisningen av total utsatthet (även om den kan ha utsatts för tex. både hot och trakasserier).

### Motiv

Vid trakasserier uppges de vanligaste motiven vara att åstadkomma aktivitet, åstadkomma passivitet och att förödmjuka eller förolämpa.

### Påverkaren

De vanligaste påverkarna vid trakasserier är upprörda medborgare, personer i desperat situation, rättshaverister, enskilda kriminella eller personer inom organiserad brottslighet.

De vanligaste påverkarna vid hot är enskilda kriminella eller personer inom organiserad brottslighet.

De vanligaste påverkarna som ger otillbörliga erbjudanden är företagare och enskilda kriminella.

### Former och metoder för otillåten påverkan

De tre vanligaste formerna av trakasserier är okvädningsord, obehagliga telefonsamtal och olovlig fotografering/film.

Hot framförs vanligen personligen.

De tre vanligaste formerna av otillbörliga erbjudanden är måltid, föremål eller pengar.

## Följder av otillåten påverkan

Andel för trakasserier och hot utsatta tjänstemän som uppgett följer av påverkansförsök under de senaste 18 månaderna. Procent.

	Trakasserier		Hot	
	en gång	flera gånger	en gång	flera gånger
Tvekat inför en åtgärd eller ett beslut i ditt arbete?	5	11	11	15
Undvikit ett arbetsområde eller en arbetsuppgift?	5	10	7	12
Blivit påverkad i ditt agerande eller beslutsfattande på ett sådant sätt att tjänsteutövningen skulle kunna ifrågasättas?	4	1	3	4
Övervägt att byta arbete eller sluta med uppdrag?	5	7	6	7
Varit sjukskriven eller arbetsbefriad med lön från ditt arbete?	0,4	0	1	0
Ändrat ditt beteende i privatlivet?	5	17	4	24

## Arbetsförmedlingen

Svarsfrekvensen är 56,8 procent vilket innebär att 7 465 tjänstemän besvarat enkäten.

### Utsatthet för otillåten påverkan

**Antal och andel utsatta tjänstemän under de senaste 18 månaderna.**

**Andel i procent.**

	Antal utsatta	Andel utsatta i procent
Total utsatthet	3 162	42
Trakasserier	2 812	38
Hot	1 040	14
Våld	52	1
Skadegörelse	138	2
Otillbörliga erbjudanden	430	6
Otillbörliga relationer	222	3

En och samma person förekommer endast en gång i redovisningen av total utsatthet (även om den kan ha utsatts för tex. både hot och trakasserier).

### Motiv

Vid trakasserier uppges det vanligaste motivet vara att åstadkomma aktivitet.

### Påverkaren

De vanligaste påverkarna vid trakasserier och hot är personer som uppfattas ha en psykisk störning och personer i desperat situation.

De vanligaste påverkarna som ger otillbörliga erbjudande är företagare och leverantörer.

### Former och metoder för otillåten påverkan

Tre vanliga former av trakasserier är självmordshot, obehagliga telefonsamtal och okvädningsord.

Hot framförs vanligen personligen och via telefon.

De vanligaste formerna av otillbörliga erbjudanden är måltid och föremål.

## Följder av otillåten påverkan

Andel för trakasserier och hot utsatta tjänstemän som uppgett följer av påverkansförsök under de senaste 18 månaderna. Procent.

	Trakasserier		Hot	
	en gång	flera gånger	en gång	flera gånger
Tvekat inför en åtgärd eller ett beslut i ditt arbete?	9	10	10	11
Undvikit ett arbetsområde eller en arbetsuppgift?	9	7	11	10
Blivit påverkad i ditt agerande eller beslutsfattande på ett sådant sätt att tjänsteutövningen skulle kunna ifrågasättas?	4	2	4	3
Övervägt att byta arbete eller sluta med uppdrag?	12	16	16	24
Varit sjukskriven eller arbetsbefriad med lön från ditt arbete?	3	1	3	1
Ändrat ditt beteende i privatlivet?	9	14	11	19



## Försäkringskassan

Svarsfrekvensen är 67,5 procent vilket innebär att 8 887 tjänstemän besvarat enkäten.

### Utsatthet för otillåten påverkan

**Antal och andel utsatta tjänstemän under de senaste 18 månaderna.**

**Andel i procent.**

	Antal utsatta	Andel utsatta i procent
Total utsatthet	2 713	31
Trakasserier	2 465	28
Hot	867	10
Våld	12	0,1
Skadegörelse	28	0,3
Otillbörliga erbjudanden	115	1
Otillbörliga relationer	180	2

En och samma person förekommer endast en gång i redovisningen av total utsatthet (även om den kan ha utsatts för tex. både hot och trakasserier).

### Motiv

Vid trakasserier uppges det vanligaste motivet vara att åstadkomma aktivitet.

### Påverkaren

De vanligaste påverkarna vid trakasserier och hot är personer som uppfattas ha en psykisk störning och personer i desperat situation.

De vanligaste påverkarna som ger otillbörliga erbjudanden är leverantörer.

### Former och metoder för otillåten påverkan

De tre vanligaste formerna av trakasserier är självmordshot, obehagliga telefonsamtal och skuldbeläggning.

Hot framförs vanligen via telefon.

De vanligaste formerna av otillbörliga erbjudanden är måltid och annat erbjudande.

## Följder av otillåten påverkan

Andel för trakasserier och hot utsatta tjänstemän som uppgett följer av påverkansförsök under de senaste 18 månaderna. Procent.

	Trakasserier		Hot	
	en gång	flera gånger	en gång	flera gånger
Tvekat inför en åtgärd eller ett beslut i ditt arbete?	8	7	11	8
Undvikit ett arbetsområde eller en arbetsuppgift?	7	4	8	6
Blivit påverkad i ditt agerande eller beslutsfattande på ett sådant sätt att tjänsteutövningen skulle kunna ifrågasättas?	2	1	2	1
Övervägt att byta arbete eller sluta med uppdrag?	11	14	11	22
Varit sjukskriven eller arbetsbefriad med lön från ditt arbete?	1	0,3	1	1
Ändrat ditt beteende i privatlivet?	7	10	10	13

## IF Metalls arbetslöshetskassa

Svarsfrekvensen är 77,0 procent vilket innebär att 97 tjänstemän besvarat enkäten.

### Utsatthet för otillåten påverkan

**Antal och andel utsatta tjänstemän under de senaste 18 månaderna.**

**Andel i procent.**

	Antal utsatta	Andel utsatta i procent
Total utsatthet	62	64
Trakasserier	61	63
Hot	32	33
Våld	*	*
Skadegörelse	0	0
Otillbörliga erbjudanden	*	*
Otillbörliga relationer	*	*

En och samma person förekommer endast en gång i redovisningen av total utsatthet (även om den kan ha utsatts för tex. både hot och trakasserier). \* Påverkansformerna våld, skadegörelse, otillbörliga erbjudanden och otillbörliga relationer redovisas inte i tabellen eftersom antalet utsatta är för litet.

### Motiv

Vid trakasserier uppges det vanligaste motivet vara att åstadkomma aktivitet.

### Påverkaren

De vanligaste påverkarna vid trakasserier och hot är personer i desperat situation.

### Former och metoder för otillåten påverkan

De vanligaste formerna av trakasserier är obehagliga telefonsamtal och självmordshot.

Hot framförs vanligen via telefon.

### Följder av otillåten påverkan

**Andel för trakasserier och hot utsatta tjänstemän som uppgett följder av påverkansförsök under de senaste 18 månaderna. Procent.**

	Trakasserier		Hot	
	en gång	flera gånger	en gång	flera gånger
Tvekat inför en åtgärd eller ett beslut i ditt arbete?	7	16	11	14
Undvikit ett arbetsområde eller en arbetsuppgift?	4	0	0	4
Blivit påverkad i ditt agerande eller beslutsfattande på ett sådant sätt att tjänsteutövningen skulle kunna ifrågasättas?	5	0	0	0
Övervägt att byta arbete eller sluta med uppdrag?	14	22	13	37
Varit sjukskriven eller arbetsbefriad med lön från ditt arbete?	4	0	3	0
Ändrat ditt beteende i privatlivet?	4	11	0	21

## STs a-kassa

Svarsfrekvensen är 78,1 procent vilket innebär att 25 tjänstemän besvarat enkäten.

### Utsatthet för otillåten påverkan

**Antal och andel utsatta tjänstemän under de senaste 18 månaderna.**

**Andel i procent.**

	Antal utsatta	Andel utsatta i procent
Total utsatthet	9	36
Trakasserier	8	32
Hot	*	*
Våld	0	0
Skadegörelse	0	0
Otillbörliga erbjudanden	0	0
Otillbörliga relationer	0	0

En och samma person förekommer endast en gång i redovisningen av total utsatthet (även om den kan ha utsatts för t.ex. både hot och trakasserier). \* Påverkansformerna hot, våld, skadegörelse, otillbörliga erbjudanden och otillbörliga relationer redovisas inte i tabellen eftersom antalet utsatta är för litet.

### Motiv

Vid trakasserier uppges det vanligaste motivet vara att åstadkomma aktivitet.

### Påverkaren

De vanligaste påverkarna vid trakasserier är personer i desperat situation.

### Former och metoder för otillåten påverkan

Vanliga former av trakasserier är obehagliga telefonsamtal och självmordshot.

### Följder av otillåten påverkan

I den mån de utsatta tjänstemännen anger följder av trakasserier har det främst handlat om att de övervägt att byta arbete eller sluta med sitt uppdrag.

## Polismyndigheten

Svarsfrekvensen är 29,3 procent vilket innebär att 9 813 tjänstemän besvarat enkäten.

### Utsatthet för otillåten påverkan

**Antal och andel utsatta tjänstemän under de senaste 18 månaderna.**

**Andel i procent.**

	Antal utsatta	Andel utsatta i procent
Total utsatthet	3 557	36
Trakasserier	2 883	29
Hot	1 669	17
Våld	1 307	13
Skadegörelse	656	7
Otillbörliga erbjudanden	365	4
Otillbörliga relationer	270	3

En och samma person förekommer endast en gång i redovisningen av total utsatthet (även om den kan ha utsatts för tex. både hot och trakasserier).

### Motiv

Vid trakasserier uppges de vanligaste motiven vara att åstadkomma aktivitet, åstadkomma passivitet och att förödmjuka eller förolämpa.

### Påverkaren

De vanligaste påverkarna vid trakasserier är personer som uppfattas ha en psykisk störning, enskilda kriminella, missbrukare och rättshaverister.

De vanligaste påverkarna vid hot är enskilda kriminella och missbrukare.

De vanligaste påverkarna som ger otillbörliga erbjudanden är företagare och enskilda kriminella.

### Former och metoder för otillåten påverkan

De tre vanligaste formerna av trakasserier är okvädningsord, obehagliga anspelningar och obehagliga telefonsamtal.

Hot framförs vanligen personligen.

De tre vanligaste formerna av otillbörliga erbjudanden är måltid, pengar och informationsutbyte.

## Följder av otillåten påverkan

Andel för trakasserier och hot utsatta tjänstemän som uppgett följer av påverkansförsök under de senaste 18 månaderna. Procent.

	Trakasserier		Hot	
	en gång	flera gånger	en gång	flera gånger
Tvekat inför en åtgärd eller ett beslut i ditt arbete?	7	8	7	7
Undvikit ett arbetsområde eller en arbetsuppgift?	6	7	6	7
Blivit påverkad i ditt agerande eller beslutsfattande på ett sådant sätt att tjänsteutövningen skulle kunna ifrågasättas?	2	2	2	3
Övervägt att byta arbete eller sluta med uppdrag?	7	12	8	13
Varit sjukskriven eller arbetsbefriad med lön från ditt arbete?	1	1	1	1
Ändrat ditt beteende i privatlivet?	8	23	8	24

# Ekobrottsmyndigheten

Svarsfrekvensen är 79,0 procent vilket innebär att 431 tjänstemän besvarat enkäten.

## Utsatthet för otillåten påverkan

**Antal och andel utsatta tjänstemän under de senaste 18 månaderna.**

**Andel i procent.**

	Antal utsatta	Andel utsatta i procent
Total utsatthet	74	17
Trakasserier	66	15
Hot	15	3
Våld	*	*
Skadegörelse	*	*
Otillbörliga erbjudanden	*	*
Otillbörliga relationer	5	1

En och samma person förekommer endast en gång i redovisningen av total utsatthet (även om den kan ha utsatts för t.ex. både hot och trakasserier). \* Påverkansformerna våld, skadegörelse och otillbörliga erbjudanden redovisas inte i tabellen eftersom antalet utsatta är för litet.

### Motiv

Vid trakasserier uppges de vanligaste motiven vara att åstadkomma aktivitet, åstadkomma passivitet och att förödmjuka eller förolämpa.

### Påverkaren

De vanligaste påverkarna vid trakasserier är personer som uppfattas ha en psykisk störning, rättshaverister eller ekonomiska brottslingar.

De vanligaste påverkarna vid hot är personer som uppfattas ha en psykisk störning, personer i desperat situation, enskilda kriminella och personer inom organiserad brottslighet.

### Former och metoder för otillåten påverkan

De tre vanligaste formerna av trakasserier är obehagliga telefonsamtal, obehaglig e-post och skuldbeläggning.

Hot framförs vanligen personligen.

## Följder av otillåten påverkan

Andel för trakasserier och hot utsatta tjänstemän som uppgett följer av påverkansförsök under de senaste 18 månaderna. Procent.

	Trakasserier		Hot	
	en gång	flera gånger	en gång	flera gånger
Tvekat inför en åtgärd eller ett beslut i ditt arbete?	5	3	7	0
Undvikit ett arbetsområde eller en arbetsuppgift?	5	2	7	0
Blivit påverkad i ditt agerande eller beslutsfattande på ett sådant sätt att tjänsteutövningen skulle kunna ifrågasättas?	2	0	7	0
Övervägt att byta arbete eller sluta med uppdrag?	2	6	0	14
Varit sjukskriven eller arbetsbefriad med lön från ditt arbete?	0	0	0	0
Ändrat ditt beteende i privatlivet?	11	22	7	50



## Åklagarmyndigheten

Svarsfrekvensen är 74,7 procent vilket innebär att 1 016 tjänstemän besvarat enkäten.

### Utsatthet för otillåten påverkan

**Antal och andel utsatta tjänstemän under de senaste 18 månaderna.**

**Andel i procent.**

	Antal utsatta	Andel utsatta i procent
Total utsatthet	441	43
Trakasserier	407	40
Hot	94	9
Våld	4	0,4
Skadegörelse	15	1
Otillbörliga erbjudanden	13	1
Otillbörliga relationer	25	3

En och samma person förekommer endast en gång i redovisningen av total utsatthet (även om den kan ha utsatts för tex. både hot och trakasserier).

### Motiv

Vid trakasserier uppges de vanligaste motiven vara att åstadkomma aktivitet och att förödmjuka eller förolämpa.

### Påverkaren

De vanligaste påverkarna vid trakasserier är rättshaverister, personer som uppfattas ha en psykisk störning och personer i desperat situation.

De vanligaste påverkarna vid hot är personer som uppfattas ha en psykisk störning och enskilda kriminella.

De vanligaste påverkarna som ger otillbörliga erbjudanden är leverantörer, rättshaverister och personer som uppfattas ha en psykisk störning.

### Former och metoder för otillåten påverkan

Tre vanliga former av trakasserier är obehagliga telefonsamtal, okvädningsord och självmordshot.

Hot framförs vanligen via telefon.

De vanligaste formerna av otillbörliga erbjudanden är måltid och privat förmånligt köp (rabatter, resor/bonuspoäng).

## Följder av otillåten påverkan

Andel för trakasserier och hot utsatta tjänstemän som uppgett följer av påverkansförsök under de senaste 18 månaderna. Procent.

	Trakasserier		Hot	
	en gång	flera gånger	en gång	flera gånger
Tvekat inför en åtgärd eller ett beslut i ditt arbete?	4	3	5	3
Undvikit ett arbetsområde eller en arbetsuppgift?	4	3	7	3
Blivit påverkad i ditt agerande eller beslutsfattande på ett sådant sätt att tjänsteutövningen skulle kunna ifrågasättas?	1	0	0	1
Övervägt att byta arbete eller sluta med uppdrag?	7	6	9	14
Varit sjukskriven eller arbetsbefriad med lön från ditt arbete?	1	0	1	0
Ändrat ditt beteende i privatlivet?	9	21	14	32

## Sveriges Domstolar

Svarsfrekvensen är 54 procent vilket innebär att 3 535 tjänstemän besvarat enkäten.

### Utsatthet för otillåten påverkan

**Antal och andel utsatta tjänstemän under de senaste 18 månaderna.  
Andel i procent.**

	Antal utsatta	Andel utsatta i procent
Total utsatthet	1 325	37
Trakasserier	1 238	35
Hot	266	8
Våld	17	0,5
Skadegörelse	30	1
Otillbörliga erbjudanden	42	1
Otillbörliga relationer	38	1

En och samma person förekommer endast en gång i redovisningen av total utsatthet (även om den kan ha utsatts för tex. både hot och trakasserier).

### Motiv

Vid trakasserier uppges det vanligaste motivet vara att åstadkomma aktivitet.

### Påverkaren

De vanligaste påverkarna vid trakasserier är personer i desperat situation, personer som uppfattas ha en psykisk störning och rättshaverister.

De vanligaste påverkarna vid hot är personer i desperat situation och personer som uppfattas ha en psykisk störning.

De vanligaste påverkarna som ger otillbörliga erbjudanden är leverantörer och personer i desperat situation.

### Former och metoder för otillåten påverkan

Tre vanliga former av trakasserier är obehagliga telefonsamtal, självmordshot och okvädningsord.

Hot framförs vanligen via telefon.

De tre vanligaste formerna av otillbörliga erbjudanden är måltid, annat erbjudande och fribiljetter eller upplevelser.

## Följder av otillåten påverkan

Andel för trakasserier och hot utsatta tjänstemän som uppgett följer av påverkansförsök under de senaste 18 månaderna. Procent.

	Trakasserier		Hot	
	en gång	flera gånger	en gång	flera gånger
Tvekat inför en åtgärd eller ett beslut i ditt arbete?	4	3	5	4
Undvikit ett arbetsområde eller en arbetsuppgift?	4	3	6	2
Blivit påverkad i ditt agerande eller beslutsfattande på ett sådant sätt att tjänsteutövningen skulle kunna ifrågasättas?	0,3	1	0,4	1
Övervägt att byta arbete eller sluta med uppdrag?	3	4	5	8
Varit sjukskriven eller arbetsbefriad med lön från ditt arbete?	0,2	0,4	0,4	0,4
Ändrat ditt beteende i privatlivet?	6	7	10	12

## Nämndemän

Svarsfrekvensen är 75,1 procent vilket innebär att 1 832 nämndemän besvarat enkäten.

### Utsatthet för otillåten påverkan

**Antal och andel utsatta nämndemän under de senaste 18 månaderna.**

**Andel i procent.**

	Antal utsatta	Andel utsatta i procent
Total utsatthet	77	4
Trakasserier	70	4
Hot	24	1
Våld	*	*
Skadegörelse	5	0,3
Otillbörliga erbjudanden	8	0,4
Otillbörliga relationer	7	0,4

En och samma person förekommer endast en gång i redovisningen av total utsatthet (även om den kan ha utsatts för tex. både hot och trakasserier). Påverkansformen våld redovisas inte i tabellen eftersom antalet utsatta är för litet.

### Motiv

Vid trakasserier uppges de vanligaste motiven vara att åstadkomma aktivitet och förödmjuka eller förolämpa.

### Påverkaren

De vanligaste påverkarna vid trakasserier är upprörda medborgare.

De vanligaste påverkarna vid hot är personer som uppfattas ha en psykisk störning.

### Former och metoder för otillåten påverkan

De vanligaste formerna av trakasserier är okvädningsord och olovlig fotografering/film.

Hot framförs vanligen personligen.

## Följder av otillåten påverkan

Andel för trakasserier och hot utsatta nämndemän som uppgett följer av påverkansförsök under de senaste 18 månaderna. Procent.

	Trakasserier		Hot	
	en gång	flera gånger	en gång	flera gånger
Tvekat inför en åtgärd eller ett beslut i ditt arbete?	5	3	17	0
Undvikit ett arbetsområde eller en arbetsuppgift?	6	5	18	9
Blivit påverkad i ditt agerande eller beslutsfattande på ett sådant sätt att tjänsteutövningen skulle kunna ifrågasättas?	5	3	9	0
Övervägt att byta arbete eller sluta med uppdrag?	8	11	9	26
Varit sjukskriven eller arbetsbefriad med lön från ditt arbete?	2	2	4	4
Ändrat ditt beteende i privatlivet?	5	19	5	18

## Justitiekanslern

Svarsfrekvensen är 82,3 procent vilket innebär att 28 tjänstemän besvarat enkäten.

### Utsatthet för otillåten påverkan

**Antal och andel utsatta tjänstemän under de senaste 18 månaderna.**

**Andel i procent.**

	Antal utsatta	Andel utsatta i procent
Total utsatthet	20	71
Trakasserier	19	68
Hot	5	18
Våld	0	0
Skadegörelse	0	0
Otillbörliga erbjudanden	*	*
Otillbörliga relationer	0	0

En och samma person förekommer endast en gång i redovisningen av total utsatthet (även om den kan ha utsatts för tex. både hot och trakasserier). \* Påverkansformerna våld, skadegörelse, otillbörliga erbjudanden och otillbörliga relationer redovisas inte i tabellen eftersom antalet utsatta är för litet.

### Motiv

Vid trakasserier uppges de vanligaste motiven vara att åstadkomma aktivitet och förödmjuka eller förolämpa.

### Påverkaren

De vanligaste påverkarna vid trakasserier är rättshaverister, personer som uppfattas ha en psykisk störning och personer i desperat situation.

De vanligaste påverkarna vid hot är personer som uppfattas ha en psykisk störning.

### Former och metoder för otillåten påverkan

Den vanligaste formen av trakasserier är obehagliga telefonsamtal.

Hot framförs vanligen via telefon.

### Följder av otillåten påverkan

I den mån de utsatta tjänstemännen anger följer av trakasserier har det främst handlat om att de övervägt att byta arbete eller sluta med sitt uppdrag samt undvikit ett arbetsområde eller en arbetsuppgift.

## Kriminalvården

Svarsfrekvensen är 53,1 procent vilket innebär att 5 016 tjänstemän besvarat enkäten.

### Utsatthet för otillåten påverkan

**Antal och andel utsatta tjänstemän under de senaste 18 månaderna.**

**Andel i procent.**

	Antal utsatta	Andel utsatta i procent
Total utsatthet	2 213	44
Trakasserier	1 778	35
Hot	962	19
Våld	396	8
Skadegörelse	317	6
Otillbörliga erbjudanden	322	6
Otillbörliga relationer	177	4

En och samma person förekommer endast en gång i redovisningen av total utsatthet (även om den kan ha utsatts för t.ex. både hot och trakasserier).

### Motiv

Vid trakasserier uppges de vanligaste motiven vara att åstadkomma aktivitet, och att förödmjuka eller förolämpa.

### Påverkaren

De vanligaste påverkarna vid trakasserier och hot är personer som uppfattas ha en psykisk störning, enskilda kriminella och personer i desperat situation.

De vanligaste påverkarna som ger otillbörliga erbjudanden är enskilda kriminella, leverantörer och personer i desperat situation.

### Former och metoder för otillåten påverkan

De tre vanligaste formerna av trakasserier är okvädningsord, självmordshot och obehagliga anspelningar.

Hot framförs vanligen personligen.

De vanligaste formerna av otillbörliga erbjudanden är måltid och pengar.



## Följder av otillåten påverkan

Andel för trakasserier och hot utsatta tjänstemän som uppgett följer av påverkansförsök under de senaste 18 månaderna. Procent.

	Trakasserier		Hot	
	en gång	flera gånger	en gång	flera gånger
Tvekat inför en åtgärd eller ett beslut i ditt arbete?	7	8	8	8
Undvikit ett arbetsområde eller en arbetsuppgift?	8	8	9	7
Blivit påverkad i ditt agerande eller beslutsfattande på ett sådant sätt att tjänsteutövningen skulle kunna ifrågasättas?	2	1	2	2
Övervägt att byta arbete eller sluta med uppdrag?	9	16	9	18
Varit sjukskriven eller arbetsbefriad med lön från ditt arbete?	3	1	4	1
Ändrat ditt beteende i privatlivet?	7	16	8	18

## Kronofogden

Svarsfrekvensen är 63,6 procent vilket innebär att 1 448 tjänstemän besvarat enkäten.

### Utsatthet för otillåten påverkan

**Antal och andel utsatta tjänstemän under de senaste 18 månaderna.**

**Andel i procent.**

	Antal utsatta	Andel utsatta i procent
Total utsatthet	890	61
Trakasserier	848	59
Hot	413	29
Våld	45	3
Skadegörelse	37	3
Otillbörliga erbjudanden	57	4
Otillbörliga relationer	22	2

En och samma person förekommer endast en gång i redovisningen av total utsatthet (även om den kan ha utsatts för t.ex. både hot och trakasserier).

### Motiv

Vid trakasserier uppges de vanligaste motiven vara att åstadkomma aktivitet och att åstadkomma passivitet.

### Påverkaren

De vanligaste påverkarna vid trakasserier och hot är personer i desperat situation och personer som uppfattas ha en psykisk störning.

De vanligaste påverkarna som ger otillbörliga erbjudanden är personer i desperat situation.

### Former och metoder för otillåten påverkan

Tre vanliga former av trakasserier är självmordshot, obehagliga telefonsamtal och okvädningsord.

Hot framförs vanligen via telefon.

Den vanligaste formen av otillbörliga erbjudanden är måltid.

## Följder av otillåten påverkan

Andel för trakasserier och hot utsatta tjänstemän som uppgett följder av påverkansförsök under de senaste 18 månaderna. Procent.

	Trakasserier		Hot	
	en gång	flera gånger	en gång	flera gånger
Tvekat inför en åtgärd eller ett beslut i ditt arbete?	5	5	5	7
Undvikit ett arbetsområde eller en arbetsuppgift?	7	6	9	7
Blivit påverkad i ditt agerande eller beslutsfattande på ett sådant sätt att tjänsteutövningen skulle kunna ifrågasättas?	1	1	1	1
Övervägt att byta arbete eller sluta med uppdrag?	8	12	9	18
Varit sjukskriven eller arbetsbefriad med lön från ditt arbete?	1	0	2	0
Ändrat ditt beteende i privatlivet?	7	9	11	13

## Bilaga 2. Tabellbilaga

Till rapporten hör också en mer detaljerad tabellbilaga i webbformat.

Tabell 1. Andelen som uppger att de fått information i säkerhetsfrågor. Andel i procent. Fråga ställd till samtliga.

	Arbetsförmedlingen	Ekobrottsmyndigheten	Försäkringskassan	IF Metalls arbetslöshetskassa	Justitiekanslern	Kriminalvården	Kronofogden	Kustbevakningen	Migrationsverket	Polismyndigheten	Skatteverket	Sts a-kassa	Sveriges domstolar	Tullverket	Åklagarmyndigheten	Nämndemän
Ja, skriftlig information	42	53	35	17	64	71	53	43	54	30	45	84	63	50	68	33
Ja, muntligt från enhetschef	24	9	24	29	14	34	16	18	31	16	15	52	13	18	26	33
Ja, muntligt från säkerhetsansvarig lokalt	58	61	18	6	32	63	40	9	50	22	21	24	51	14	53	26
Ja, muntligt från säkerhetsansvarig centralt	25	30	18	17	4	27	32	28	19	8	15	8	14	23	51	*
Ja, webb utbildning	28	3	83	1	0	43	52	3	9	4	56	0	33	59	7	*
Ja, på annat sätt	12	11	6	30	43	30	18	31	21	21	13	8	14	17	9	10
Nej	6	6	1	23	11	3	3	13	6	21	5	0	4	3	3	23
Vet inte	6	3	4	6	0	2	4	11	4	16	6	4	5	6	2	5

\* Svartalternativet fanns inte





Många myndighetspersoner fattar i sitt arbete beslut som är av stor betydelse för allmänheten, och som ibland är direkt livsavgörande för enskilda medborgare. Det gör att en del personer försöker påverka tjänstemännen att fatta felaktiga beslut eller att avstå från att ingripa eller genomföra kontroller. Dessa påverkansförsök sker i form av trakasserier, hot, våld, skadegörelse eller otillbörliga erbjudanden. I denna rapport beskrivs hur påverkansförsök går till, vilka de vanligaste påverkarna är och vilka konsekvenserna blir.

Rapporten bygger på drygt 45 500 enkätsvar och 140 intervjuer om utsatthet för otillåten påverkan. I undersökningen ingår tjänstemän på Arbetsförmedlingen, Sveriges Domstolar, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Justitiekanslern, Kriminalvården, Kronofogden, Kustbevakningen, Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket, Tullverket, Åklagarmyndigheten, STs a-kassa, IF Metalls arbetslöshetskassa och nämndemän. Detta är både en uppföljning och en utvidgning av en tidigare studie från 2005 (Brå 2005:18).

Rapporten riktar sig i första hand till tjänstemän på de nyss nämnda organisationerna. Vår förhoppning är dock att den kommer att bidra med viktig kunskap om hot mot demokratin, och att resultatet är användbart för väsentligt fler än de undersökta myndigheterna.

**brå**

**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](mailto:INFO@BRA.SE) • [WWW.BRA.SE](http://WWW.BRA.SE)