



Enheten för verksjuridik och tillstånd
Cecilia Sverin, 010-730 9515
arbetsmiljoverket@av.se

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss – Stärkt skydd för vissa förtroendevalda och en tydligare intern kontroll i kommuner och regioner

Sammanfattning

Arbetsmiljöverket ser i och för sig positivt på att förebygga riskerna för hot och våld gentemot förtroendevalda, men bedömer att formerna för reglering behöver utredas ytterligare.

Arbetsmiljölagen, AML, är en ramlag. Det som sägs i de inledande bestämmelserna konkretiseras och preciseras både genom övriga bestämmelser i AML och genom Arbetsmiljöverkets föreskrifter. Att låta målsättningsbestämmelser i AML tjäna som mall för reglering i kommunallagen, KL, kräver ytterligare överväganden.

I förslaget saknas bestämmelser om såväl tillsyn av kommuners och regioners efterlevnad av den föreslagna 4 kap. 18 a § KL, som konsekvenser för kommuner och regioner som inte uppfyller kraven. Det anges inte heller i promemorian om avsikten är att det ska finnas något system för detta.

Förslaget innebär en förskjutning, i förhållande till vad som gäller på arbetsmiljöområdet, från den som ansvarar för verksamheten till den som riskerar att bli utsatt för hot och våld. Detta riskerar i praktiken att stå i motsatsförhållande till den förtroendevaldas möjligheter att utöva sina grundlagsskyddade rättigheter, exempelvis mötes- och yttrandefrihet.

Vad gäller förslaget om tydligare intern kontroll i kommuner och regioner lämnar Arbetsmiljöverket synpunkter utifrån perspektiven verksamhetsskydd och personalsäkerhet. Arbetsmiljöverket ser positivt på förslaget men konstaterar att aspekten säkerhetsskydd inte berörs i promemorian och att det framstår som oklart om det föreslagna kravet på utbildning även innefattar grundläggande utbildning om säkerhetsskydd.



Arbetsmiljöverkets synpunkter och ställningstaganden

Att reglera arbetet för att förebygga risker för hot och våld mot förtroendevalda i kommuner och regioner kräver ytterligare utredning och överväganden.

Att använda arbetsmiljölagen som "mall" för kommunallagen

Att inlemma delar av paragrafer från AML i KL:s systematik är förenat med svårigheter.

3 kap. 2 § första stycket AML är, som framgår av ordalydelsen, just en utgångspunkt och anger en målsättning för allt arbete med arbetsmiljö. Bestämmelsen behöver enligt vad som sägs i förarbetena till AML läsas med utgångspunkten att en bedömning, av vilka krav som kan ställas på arbetsmiljön och vilka insatser som krävs för att förbättra arbetsmiljön, måste vara nyanserad.

Denna nyansering kommer till uttryck i övriga delar av AML och i Arbetsmiljöverkets föreskrifter. Utan sådana preciseringar och avgränsningar riskerar en ensam målsättningsparagraf att inte kunna läggas till grund för faktiska förändringar.

Ansvarsförskjutning i det förebyggande arbetet

I det andra stycket i den föreslagna 4 kap. 18 a § KL formuleras ett, i förhållande till arbetsmiljöverket, delvis omvänt perspektiv genom att uttryckligen lägga ett ansvar på den förtroendevalda att veta vad den ska göra för att undgå risker. Detta är förvisso en pusselbit i det förebyggande arbetet, men så som det är formulerat får den enskildes ansvar en alltför framskjuten position. Särskilt eftersom mycket kan göras i förebyggande arbete för att undvika eller minska riskerna för förtroendevalda att utsättas för hot och våld.

Att undersöka, riskbedöma, åtgärda och följa upp situationen kring den förtroendevalda är en viktig del i ett förebyggande arbete för att undvika eller minska riskerna för hot och våld. Även organisatoriska åtgärder så som larm, utformning och möblering av lokaler samt riskbedömning av specifika möten, kan förebygga riskerna.

Att arbetsgivare ska se till att arbetstagare ges utbildning och instruktioner för att i ett visst arbete undgå risker är ett krav i många av Arbetsmiljöverkets föreskrifter, men då i samband med till exempel maskiner eller farliga arbeten. I arbete inom exempelvis polis, kriminalvård eller psykiatrisk vård är det nödvändigt att arbetsgivaren på organisatorisk nivå förebygger risker för hot



och våld. Därutöver behöver den som ska utföra arbetet utbildning om situationer som kan uppstå och veta vad den ska göra för att undgå, eller så långt möjligt begränsa, riskerna för att bli utsatt för hot och våld.

För den som är förtroendevald skulle ett motsvarande resonemang kunna få helt andra konsekvenser. Hur en ansvarsförskjutning som skulle kunna bli följden av förslaget, förhåller sig till grundlagsskyddade rättigheter har inte analyserats.

Utöver att fatta, eller att avstå från att fatta, vissa beslut i enskilda ärenden för att undgå risker för hot och våld, skulle en förtroendevald även kunna känna tvekan inför att debattera en kontroversiell fråga i kommun- eller regionfullmäktige. En förväntan att en förtroendevald ska veta vad den ska göra för att undgå risker kan komma att stå i motsatsförhållande till exempelvis fri åsiktsbildning, yttrandefrihet och mötesfrihet och därmed riskera att hämma, snarare än att främja, den demokratiska processen.

Uppföljning, tillsyn och ansvarsutkrävande

Enligt författningskommentaren krävs det uppföljande åtgärder vid tillbud och händelser. Kommuner och regioner tillämpar redan rutiner, rapporteringssystem, utredningar m.m. vad gäller sina anställda, och utgångspunkten synes vara att förtroendevalda skulle omfattas av det befintliga arbetet. Kommuner och regioner avses dock inte vara arbetsgivare och förtroendevalda avses inte likställas med arbetstagare.

Den föreslagna utformningen ligger till sin natur nära de arbetsmiljörättsliga regleringarna. En väsentlig skillnad är att inom arbetsmiljöområdet finns ett antal påföljder/sanktioner för det fall man inte efterlever reglerna, exempelvis beslut eller föreläggande med vite, avgiftsförelägganden, direkta straffsanktioner och arbetsmiljöbrott.

Utredningen tar inte upp och förhåller sig till dessa delar vilket gör det oklart huruvida någon påföljd för att inte efterleva den nya författningen, bör eller ska finnas. Det framgår inte heller om det är lämpligt med någon sorts tillsyn över detta ansvar och vem som i så fall skulle ansvara för sådan tillsyn. Det hade varit bra om utredningen hade behandlat dessa frågor. Särskilt som utredningen hänvisar till att integrera hanteringen av frågor om hot och våld i, de sedan tidigare upparbetade, strukturerna för kommuners och regioners säkerhetsarbete. Det vore önskvärt med förtydligande av hur Arbetsmiljöverket skulle förhålla sig när myndigheten, inom ramen för sitt uppdrag, kan komma att utöva tillsyn över kommunernas och regionernas arbete med att förebygga



våld och hot om våld, vilket enligt den föreslagna ordningen delvis förväntas omfatta de förtroendevalda.

Det framgår inte heller vem, om någon, som ytterst skulle bära ansvaret för eventuella brister i kommunens eller regionens förebyggande arbete vad gäller de förtroendevalda, dvs. om ett sådant ansvar skulle vila på den funktion som givits uppdrag att bedriva arbetsmiljöarbetet, eller på den politiska ledningen i kommunen eller regionen.

Förtroendeuppdrag - inte ett anställningsförhållande

Resonemangen om att förtroendevalda inte ska likställas med anställda, och att frågan därför inte bör regleras genom att göra AML tillämplig, åtföljs av en beskrivning av hur andra villkor för förtroendevalda i kommuner och regioner har reglerats i reglementen. Det saknas dock resonemang i promemorian om huruvida det förebyggande arbetet mot hot och våld, med utgångspunkt i 4 kap. 18 § första stycket KL, skulle kunna regleras närmare i kommuners och regioners reglementen.

Begränsningen till sådan förtroendevald som omfattas av 4 kap. 2 § KL

Förslaget att begränsa 4 kap. 18 a § KL till att avse sådana förtroendevalda som anges i 4 kap. 2 § KL riskerar att utesluta vissa förtroendevalda, som utifrån beskrivningen i promemorian typiskt sett kan bli föremål för hot och våld. I mindre kommuner är det inte alltid så att dessa fullgör sina förtroendeuppdrag på heltid eller betydande del av heltid.

Förslaget om tydligare intern kontroll i kommuner och regioner

Mot bakgrund av samhällsutvecklingen i stort och regeringens handlingsplan mot korruption och otillåten påverkan 2024-2027, är det i sak positivt att ansvar och åtgärder för att stärka skyddet för förtroendevalda tydliggörs.

Reglering av att den interna kontrollen ska förebygga fel och oegentligheter bedöms som en väsentlig del i arbetet med att stävja korruption. En ökad intern kontroll bedöms som än mer relevant i ljuset av att förtroendevalda enligt huvudregeln i 3 kap. 1 § 1 säkerhetsskyddslagen inte ska genomgå säkerhetsprövning där bland annat personens lojalitet, pålitlighet, kontakter och sårbarheter i säkerhetshänseende värderas.

Under de senaste åren har allt fler förtroendevalda, som i sin position eller funktion hanterar säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter eller deltar i säkerhetskänslig verksamhet blivit föremål för säkerhetsprövning och



registerkontroll med stöd av 3 kap. 17 § säkerhetsskyddslagen, exempelvis ledamöter i kommunstyrelser och krisledningsnämnder.

Förtroendevalda som deltar i säkerhetskänslig verksamhet kan till följd av sitt deltagande i dessa verksamheter löpa en större risk att utsättas för såväl *otillåten* som *otillbörlig* påverkan från olika antagonister. Det är viktigt att säkerställa att personer som deltar i säkerhetskänslig verksamhet har tillräcklig kunskap om avsikterna med säkerhetsskydd och vad deras respektive delaktighet och ansvarsområde kräver. Ett förtydligande om vem som bär ansvaret för utbildning och uppföljning vad gäller förtroendevalda hade därför varit önskvärt.

De som deltagit

Yttrandet har avgetts av generaldirektören Lars Löow. I den slutliga handläggningen har även chefsjuristen Eva Nilsson och enhetschefen Johanna Ingemansson Christiansson deltagit. Föredragande har varit juristen Cecilia Sverin.

Lars Löow

Cecilia Sverin

Kopia skickad till:
Arbetsmarknadsdepartementet