



Beslutsnivå och datum	Kommunstyrelsen 2024-10-07, § 195
Diarienummer	KS 2024-298
Ersätter	Policy mot mutor för Norrtälje kommun, antagen av kommunfullmäktige den 12 juni 2017, § 137
Giltighet	Tillsvidare
Ansvar	Kommunfullmäktige

Riktlinjer mot korruption och otillåten påverkan, Norrtälje kommun

Innehåll

1. Inledning	4
2. Definitioner	4
3. Syfte	4
4. Omfattning	5
5. Genomförande och uppföljning	5
6. Relaterade styrdokument	5
7. Korruption.....	6
7.1 Förebyggande åtgärder mot korruption	6
7.2 Åtgärder vid upptäckt av korruption.....	6
7.3 Mutor	7
7.4 Trolöshetsbrott.....	8
7.5 Jäv och vänskapskorruption.....	8
7.6 Bisysslor.....	9
8. Otillåten påverkan	10
8.1 Infiltration och möjliggörare.....	10
8.2 Förebyggande åtgärder mot otillåten påverkan, infiltration och möjliggörare.....	10
8.3 Åtgärder vid upptäckt av påverkansförsök, infiltration och möjliggörare.....	11
8.4 Hot och våld.....	12
8.5 Trakasserier.....	13
8.6 Skadegörelse	13
8.7 Verbala påtryckningar.....	14
8.8 Otillbörlig fotografering	14
8.9 Olaga förföljelse	15
8.10 Rättshaveristiskt beteende.....	15

1. Inledning

Den offentliga förvaltningen arbetar på medborgarnas uppdrag och ska iaktta saklighet och opartiskhet i enlighet med de krav som uppställs i bland annat regeringsformen, kommunallagen och förvaltningslagen. Norrtälje kommuns verksamhet bygger dessutom på följande värdegrund:

- invånaren först
- allas lika värde
- höga förväntningar

Detta innebär att förtroendevalda, anställda, uppdragstagare och andra personer knutna till kommunens verksamhet ska handla på ett sådant sätt att de inte kan misstänkas för att påverkas av ovidkommande hänsyn eller intressen i sitt arbete. Alla företrädare för Norrtälje kommun ansvarar för att upprätthålla ett högt förtroende hos allmänheten och ska bidra till arbetet med att förebygga och förhindra korruption och otillåten påverkan.

I begreppet anställda ingår i tillämpliga fall även inhyrd personal.

2. Definitioner¹

Korruption är att utnyttja en offentlig ställning för att uppnå otillbörlig vinning för sig själv eller andra. Otillåten påverkan är ett samlingsbegrepp för handlingar som syftar till att påverka en tjänsteperson eller förtroendevald att agera på ett annat sätt än denne tänkt, till exempel fatta ett annat beslut inom ramen för myndighetsutövning eller välja att inte polisanmäla händelser.

Otillåten påverkan omfattar även situationer där kriminella nätverk använder så kallade möjliggörare, det vill säga anställda som har en långsiktig kontakt med kriminella nätverk och som använder sitt yrke eller kommunens lokaler, fordon eller mandat för att hjälpa personer i kriminella nätverk.

Korruption och otillåten påverkan kan vara olagliga handlingar, men också olämpligt agerande. En händelse betecknas som otillåten påverkan om den drabbade uppfattar att syftet var att påverka tjänsteutövningen.

Korruption och otillbörlig påverkan omfattar bland annat – men begränsas inte till – mutor, hot, våld, trakasserier, förolämpningar, skadegörelse, otillbörlig fotografering och okvädningsord.

3. Syfte

Dessa riktlinjer kompletterar kommunens policy mot korruption och otillåten påverkan. Syftet med riktlinjerna är att närmare beskriva olika former av korruption och otillåten påverkan. Riktlinjerna ska också klargöra hur medarbetare, chefer och förtroendevalda ska agera vid misstanke om eller upptäckt av korruption eller påverkansförsök.

Riktlinjerna ska även fungera som underlag för arbetsplatsdiskussioner om hur medarbetare kan agera i olika situationer där risk för korruption och otillåten påverkan kan förekomma.

Verksamhetsanpassat material för arbetsplatsdiskussioner ska tas fram, som komplement till policy och riktlinjer. Varje nämnd, bolag och stiftelse där Norrtälje kommun är förvaltare ansvarar för att sådant verksamhetsanpassat material tas fram. Kommunstyrelsen ansvarar för att verksamheternas behov av stöd i arbetet med att ta fram verksamhetsanpassat material tillgodoses. I den mån lämpligt utbildningsmaterial, diskussionsunderlag och liknande har tagits fram av externa aktörer som statliga myndigheter, SKR och andra kommuner kan sådant material med fördel användas.

¹ Det saknas allmänt vedertagna definitioner av begreppen korruption och otillåten påverkan. Beskrivningarna i detta avsnitt är hämtade från Statskontoret och SKR. Definitionen av begreppet möjliggörare är hämtad från Brottsförebyggande rådet, Brå:s rapport Möjliggörare för kriminella nätverk, 2024

4. Omfattning

Dessa riktlinjer är avsedda att gälla för hela kommunkoncernen. De kommunägda koncernbolagen ska i tillämpliga delar följa riktlinjerna, i enlighet med gällande generella ägardirektiv för NKAB med dotterbolag. För kommunalförbundet sjukvård och omsorg i Norrtälje (KSON) får riktlinjerna giltighet genom att de fastställs av beslutande organ för KSON.

Alla former av korruption och otillåten påverkan omfattas av riktlinjerna. Riktlinjerna är av övergripande karaktär, vid behov ska mer detaljerade/reglerande styrdokument tas fram av respektive verksamhet, med stöd av berörda stödfunktioner inom kommunstyrelsekontoret.

5. Genomförande och uppföljning

Alla förtroendevalda, anställda, uppdragstagare och andra personer knutna till Norrtälje kommuns verksamhet ska ta del av dessa riktlinjer. Detta kan lämpligen ske vid anställning, introduktion och på arbetsplatsträffar. Informationen ska också finnas tillgänglig på kommunens intranät. Riktlinjerna ska dessutom finnas tillgängliga i kommunens författningssamling.

Varje nämnd, bolag och stiftelse där Norrtälje kommun är förvaltare eller utser majoriteten av styrelsen ansvarar för att riktlinjerna är kända och efterlevs i de egna verksamheterna. Kännedom om riktlinjerna kan säkerställas genom att riktlinjerna ingår i introduktionsutbildning för nyanställda samt regelbundet tas upp för diskussion på arbetsplatsträffar. Efterlevnaden ska följas upp genom regelbundna kontroller, detta kan lämpligen ske i samband med internkontroll. Resultatet av genomförda kontroller ska återrapporteras till kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen ansvarar för att riktlinjerna följs upp regelbundet och revideras vid behov. Kommunstyrelsen ansvarar vidare för att säkerställa att det finns lämpliga system för incidentrapportering samt rutiner för dokumentation av avvikelser.

Genom sin ledningsfunktion har kommunstyrelsen uppsikt över övriga nämnders arbete mot korruption och otillåten påverkan. Kommunstyrelsen ansvarar för att behov av utbildning i frågor om korruption och otillåten påverkan, samt stöd till kommunens verksamheter i arbetet med att genomföra riktlinjerna, tillgodoses.

6. Relaterade styrdokument

Dessa riktlinjer har tagits fram som ett komplement till kommunens policy mot korruption och otillåten påverkan.

Riktlinjerna har även kopplingar till ett flertal styrdokument inom närliggande områden. Det är viktigt att alla medarbetare, chefer och förtroendevalda har kännedom om gällande styrdokument inom följande områden:

- Representation, sponsring och gåvor
- Inköp och upphandling (gäller vid utförande av inköp och upphandling inom alla verksamheter inom kommunkoncernen)
- Bidrag och stöd till externa verksamheter, exempelvis föreningsbidrag och näringslivsstöd
- Brottsförebyggande arbete och säkerhetsarbete
- Arbetsmiljö
- Bisysslor
- Visselblåsning
- Rutiner och riktlinjer för myndighetsutövning, däribland tillståndsgivning, tillsyn och beslut om insatser. Exempel på myndighetsutövning i kommunens verksamheter är handläggning av ärenden om insatser inom socialtjänsten, betyg i skolverksamheten samt detaljplaner, bygglov och andra tillstånd inom samhällsbyggnadsområdet
- Delegation och attestering

- Relevanta styrande dokument för de kommunala bolagens verksamheter (ägardirektiv m.m.) samt för KSON:s verksamheter.

7. Korruption

Korruption är en samlingsbeteckning för förfaranden som medför att beslut och handlingsprocesser påverkas på ett otillbörligt sätt. En vanligt förekommande definition är missbruk av makt för att gynna sig själv eller annan.²

7.1 Förebyggande åtgärder mot korruption

Alla medarbetare, chefer och förtroendevalda i Norrtälje kommun ska alltid uppträda så att inte ens misstanke om korruption kan uppstå. För att uppnå detta mål ska:

- Alla medarbetare, chefer och förtroendevalda delges adekvat och anpassad kunskap om vad som är tillbörligt respektive otillbörligt i deras befattningar då de tillträdes. Kunskapen ska repeteras med viss regelbundenhet, exempelvis genom att frågorna regelbundet tas upp för diskussion på arbetsplatsträffar.
- Regelbundna riskanalyser genomförs, för att kartlägga var särskild risk för korruption finns i organisationen samt för att finna lämpliga förebyggande åtgärder för att minimera dessa risker.
- Det förebyggande arbetet ska följas upp genom regelbundna kontroller, detta kan lämpligen ske i samband med internkontroll. Resultatet av genomförda kontroller ska återrapporteras till kommunstyrelsen.

7.2 Åtgärder vid upptäckt av korruption

Följande åtgärder ska alltid vidtas när någon form av korrupt agerande misstänks eller upptäcks:

- Den som misstänker att något oegentligt har förekommit ska i första hand anmäla detta till närmaste överordnad chef.
- Chefen bedömer om det finns behov av att kontakta HR-avdelningen och säkerhetsenheten, för att få stöd i att hantera den uppkomna situationen.
- Chefen bedömer, med stöd av HR-avdelningen vid behov, om arbetsrättsliga åtgärder ska vidtas, i de fall det efter utredning kan konstateras att en medarbetare har agerat otillbörligt. HR-avdelningen samt berörda medarbetares fackförbund ska hållas informerade i de fall det kan bli aktuellt att vidta arbetsrättsliga åtgärder.
- Chefen bedömer, med stöd av säkerhetsenheten, juridikenheten och HR-avdelningen vid behov, om det som inträffat kan utgöra en brottslig handling som ska polisanmälas. Vid så allvarliga händelser att avsked eller uppsägning av personliga skäl blir följden ska polisanmälan alltid göras.
- Misstanke om korrupt agerande ska alltid utredas. I de fall utredning visar att något otillbörligt har skett ska det inträffade dokumenteras och leda till åtgärder.

I de fall det inte är möjligt eller lämpligt att vända sig till närmast överordnad chef kan kontakt tas med HR-avdelningen. Kommunens visselblåsartjänst kan användas för att rapportera misstanke om allvarligt missförhållande eller oegentligheter hos en förtroendevald eller tjänsteperson i ledande ställning eller nyckelposition inom kommunkoncernen. Det finns även möjlighet att kommunicera anonymt genom en extern visselblåsartjänst.

Vid tveksamhet om något otillbörligt har skett bör kontakt tas med närmaste chef, alternativt med en överordnad chef eller HR-avdelningen. För stöd i frågor kopplade till korruption bör ansvarig chef kontakta juridikenheten, HR-avdelningen eller säkerhetsenheten för rådgivning.

² Se Institutet mot mutor: www.institutetmotmutor.se/kunskapsbank/ordlista/korruption/

7.3 Mutor

7.3.1 Definition och regelverk

Mutor är att ta emot eller begära en otillbörlig förmån för utövningen av sin anställning eller uppdrag, alternativt att utlova eller erbjuda en otillbörlig förmån. Tagande och givande av muta är två sidor av samma sak med två aktörer. Reglerna är desamma för offentlig och privat verksamhet, men särskilt höga krav ställs på anställda i offentlig verksamhet. Bestämmelserna om givande och tagande av muta finns i 10 kap 5 a-e §§, 9 §, 10 § och 20 kap 5 §§ brottsbalken.

Tagande av muta innebär att en förtroendevald, anställd, uppdragstagare eller annan person knuten till kommunens verksamhet, för sig själv eller för annan, tar emot, eller begär någon form av otillbörlig belöning för sin tjänsteutövning. Den som accepterar ett löfte om en gåva eller annan förmån kan också göra sig skyldig till tagande av muta. Tagande av muta är straffbart med böter eller fängelse i högst två år. Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst sex år.

Givande av muta innebär att till arbetstagare eller annan som avses i bestämmelsen om mutbrott lämna, utlova eller erbjuda, för denne själv eller för annan, någon form av otillbörlig belöning för tjänsteutövningen. Givande av muta är straffbart med böter eller fängelse i högst två år. Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst sex år.

Handel med inflytande – när en *mellanhand* används för att lämna, utlova eller erbjuda en muta, för att påverka en person som utövar myndighet eller beslutar om offentlig upphandling, kan det vara fråga om brottet handel med inflytande. Bestämmelser om handel med inflytande finns i 10 kap. 5 d § brottsbalken.

Otillbörlig belöning

För att någon ska kunna dömas för mutbrott krävs att belöningen, förmånen eller gåvan som erbjudits, getts eller tagits emot är *otillbörlig*. Någon definition av begreppet otillbörlig finns inte i lagtexten, eftersom det ansetts vara omöjligt att finna en definition som kan täcka alla de skiftande omständigheter som kan utgöra mutbrott. En bedömning måste därför ske i varje enskilt fall. En belöning kan vara otillbörlig även om den inte ges i syfte att få mottagaren att handla på ett visst sätt. Det räcker att det finns en risk för att belöningen *kan påverka* hur mottagaren utför sitt uppdrag.

7.3.2 Förhållningssätt

En förtroendevald, anställd, uppdragstagare eller den som har annan anknytning till kommunens verksamhet ska alltid:

- Uppträda så att inte ens misstanke om mutbrott kan uppstå.
- Handla på ett sådant sätt att de inte kan misstänkas för att påverkas av ovidkommande hänsyn eller intressen i sitt arbete, genom att ta emot otillbörliga gåvor eller förmåner från företag eller privatpersoner som de har att göra med i tjänsten.
- Betrakta varje förmån som otillbörlig, om den kan misstänkas påverka tjänsteutövningen.

Vid tveksamhet om en förmån är tillåten bör kontakt tas med närmaste chef. Vid behov av stöd i frågor kopplade till mutbrott bör ansvarig chef kontakta juridikenheten.

Särskilt riskutsatta verksamheter

I samband med myndighetsutövning, till exempel tillståndsgivning och tillsyn, samt upphandling och inköp råder så kallad nolltolerans. Det innebär att den som är anställd eller utför någon form av uppdrag för kommunens räkning i en sådan verksamhet inte i någon situation ska ge eller ta emot någon gåva eller annan förmån, vare sig det i rättslig mening är att betrakta som muta eller inte.

Exempel på särskilt utsatta funktioner är de som arbetar med tillståndsgivning, såsom brandinspektörer, bygglovshandläggare och handläggare som hanterar tillstånd för alkoholservering. Lärare och socialsekreterare är andra exempel på utsatta yrkesgrupper.

7.4 Trolöshetsbrott

Det finns otillbörligheter som oftast inte initieras av utomstående påverkare men som definitions-mässigt är närliggande till flera korruptions- och påverkansformer. Dit räknas bland annat oredlighets- och trolöshetsbrott såsom bedrägeri, förskingring och trolöshet mot huvudman.

7.4.1 Definition och regelverk

Gemensamt för trolöshetsbrotten är att det handlar om situationer där någon missbrukar sin makt-position för egen vinning, när personen har fått i uppdrag att ta hand om något för någon annans räkning. Det kan till exempel handla om en god man som har i uppdrag att ta hand om huvudmannens ekonomi och tillgångar.

Bestämmelser om oredlighets- och trolöshetsbrott finns i 9 och 10 kapitlet i brottsbalken.

7.4.2 Förhållningssätt

En förtroendevald, anställd, uppdragstagare eller den som har annan anknytning till kommunens verksamhet ska alltid:

- Uppträda så att inte ens misstanke om oredlighets- eller trolöshetsbrott kan uppstå.

7.5 Jäv och vänskapskorruption

7.5.1 Definition och regelverk

Jäv är en omständighet som kan rubba förtroendet till opartiskhet hos den som ska handlägga ett ärende, till exempel att den som ska fatta beslut i ärendet har en privat relation till en part i ärendet. Jävsreglerna har kommit till för att garantera ett objektiva och opartiska agerande från förvaltnings-myndigheternas sida.

Att ett jävsförhållande föreligger behöver inte nödvändigtvis betyda att någon är partisk. Det betyder bara att det finns en omständighet som kan innebära en risk för att en handläggare eller beslutsfattare inte kommer agera opartiskt.

Jävsreglerna gäller för alla som deltar i handläggningen av ett ärende. Det innebär att inte bara den som ska fatta beslut i ett ärende, utan även den som handlägger eller föredrar ett ärende kan vara jävig. Däremot berörs normalt sett inte anställda som enbart utför administrativa uppgifter, till exempel en registrator eller nämndsekreterare, av jävsreglerna.

Bestämmelser om jäv finns i både kommunallagen och förvaltningslagen. För anställda och förtroendevalda i en kommun gäller i första hand kommunallagens regler om jäv.

Vänskapskorruption är en form av korruption som medför fördelar för en vän eller släkting, utan egen vinning för den som fattar ett visst beslut. Exempel på vänskapskorruption är när politiska, ekonomiska eller fackliga makthavare förser släktingar eller vänner med uppdrag som ger dem ekonomisk vinst eller andra fördelar. Det kan ske genom att konkurrensen i anbudsförfaranden åsidosätts eller genom att man ger anhöriga förtur i bostadsköer och liknande.

Vänskapskorruption är inte nödvändigtvis olagligt, men det är viktigt att känna till var gränsen går mellan vad som är lämpligt och inte, eftersom vänskapskorruption kan skada förtroendet för kommunens verksamheter.

7.5.2 Förhållningssätt

En anställd, uppdragstagare eller den som har annan anknytning till kommunens verksamhet ska alltid:

- Undvika att jävssituationer påverkar kommunens verksamheter eller allmänhetens förtroende för dessa.
- Anmäla en omständighet som kan medföra jäv till närmast överordnad chef. Den som får kännedom om att jäv kan föreligga för en annan företrädare för kommunen bör uppmana personen att själva anmäla detta till närmaste chef, alternativt kontakta sin egen chef eller HR-avdelningen.
- I tveksamma fall avstå från att delta i handläggningen av ett ärende där det finns risk för jäv. Om det för en utomstående betraktare kan uppfattas som att jäv föreligger bör det betraktas som en jävssituation.

Förtroendevalda i kommunen har själva ansvar för att uppmärksamma omständigheter som kan innebära jäv. En förtroendevald som är jävig ska inte delta i någon del av handläggningen av ärendet där jäv föreligger. Det innebär bland annat att en förtroendevald som har ett uppdrag i en instans som ska fatta beslut i ett ärende där jäv föreligger, ska lämna sammanträdeslokalen när ärendet behandlas.

7.6 Bisysslor

7.6.1 Definition och regelverk

Med bisyssla avses verksamhet som bedrivs vid sidan av den ordinarie anställningen hos Norrtälje kommun och som inte hör till privatlivet, oavsett om bisysslan civilrättsligt är att betrakta som uppdrag, anställning eller egen verksamhet.

Grunden är att en bisyssla är tillåten men kan förbjudas om den innebär att den anställda genom sin bisyssla konkurrerar med kommunens verksamhet eller hindrar den anställda från att utföra sina arbetsuppgifter. Vidare ska en bisyssla förbjudas om den riskerar att rubba förtroendet för den anställdas opartiskhet eller skada kommunens anseende.

Regler om bisysslor finns i Norrtälje kommuns kollektivavtal Allmänna Bestämmelser (AB). Enligt kollektivavtalet har den anställda skyldighet att själv anmäla alla former av bisysslor till sin chef. Kollektivavtalet reglerar arbetshindrande och konkurrerande bisysslor. Bestämmelserna kring förtroendeskadliga bisysslor regleras i lagen om offentlig anställning (LOA).

Enligt gällande kollektivavtal ska medarbetare som har en bisyssla anmäla detta till närmaste chef och lämna de uppgifter arbetsgivaren anser att de behöver för att göra en bedömning av bisysslan. Chefer ansvarar för att informera medarbetarna om skyldigheten att anmäla bisyssla. Information om samt blanketter för anmälan av bisyssla finns i Personalhandboken.

För förtroendevalda finns inga motsvarande bestämmelser om bisysslor, men för att minimera risken för att förtroendet för kommunen skadas bör förtroendevalda som har uppdrag utanför kommunen redovisa dessa, innan ett förtroendeuppdrag i kommunen påbörjas. Det är av särskild vikt att förtroendevalda redovisar uppdrag eller koppling till företag eller organisation som kan bli aktuell för upphandling eller uppdrag för kommunens räkning.

7.6.2 Förhållningssätt

För den som är anställd i kommunen gäller följande:

- Den som har eller skaffar en bisyssla ska anmäla detta till närmaste chef.
- Chefen ansvarar för att ta upp frågan om bisyssla i samband med medarbetardialog samt i övrigt vid behov.
- Redovisning av bisyssla samt beslut om att godkänna eller förbjuda bisyssla ska dokumenteras.

8. Otillåten påverkan

Otillåten påverkan är ett samlingsbegrepp för handlingar som syftar till att påverka en tjänsteperson eller förtroendevald att agera på ett annat sätt än denne tänkt, till exempel fatta ett annat beslut inom ramen för myndighetsutövning eller välja att inte polisanmäla händelser.³ Otillåten påverkan är även en arbetsmiljöfråga där arbetsgivaren har ett ansvar att skydda sina förtroendevalda och anställda mot bland annat hot, våld och trakasserier.

Otillåten påverkan kan utövas av såväl utomstående aktörer som av anställda och förtroendevalda i kommunen, om dessa försöker påverka handläggning eller beslutfattande i kommunens verksamheter på ett otillbörligt sätt. Det är viktigt att vara medveten om att även incidenter som inträffar utanför arbetsplatsen och vid tillfällen då den drabbade inte är i tjänst kan utgöra otillåten påverkan.

8.1 Infiltration och möjliggörare

En form av otillåten påverkan som det finns skäl att uppmärksamma särskilt är infiltration och kommunala möjliggörare. Genom infiltration av kommunala verksamheter kan kriminella aktörer få tillgång till information som gör det möjligt att genomföra kriminella aktiviteter. Infiltrationen kan även ge möjlighet att påverka myndighetsbeslut. Med kommunala möjliggörare avses personer som använder sitt yrke eller sin arbets- eller uppdragsgivares lokaler, fordon eller mandat för att hjälpa personer i kriminella nätverk.

Utmärkande för möjliggörare är att det handlar om personer som har en långsiktig kontakt med kriminella aktörer. Dessa personer agerar inte alltid avsiktligt i rollen som möjliggörare. Medan vissa möjliggörare är aktivt ”placerade” inom en organisation, kan andra möjliggörare vara ”manipulerade” och ibland inte förstå effekten av sina handlingar. Möjliggörare kan förmedla dels olika typer av information, dels olika former av praktisk hjälp till kriminella aktörer.⁴

8.2 Förebyggande åtgärder mot otillåten påverkan, infiltration och möjliggörare

8.2.1 Förebyggande åtgärder mot otillåten påverkan

Alla former av otillåten påverkan mot kommunens förtroendevalda, tjänstemän eller deras anhöriga är oacceptabla. För att minimera risken att sådana situationer uppstår ska:

- alla anställda och förtroendevalda delges adekvat och anpassad kunskap om vad som är tillbörligt respektive otillbörligt i deras befattningar då de tillträdes. Kunskapen ska repeteras med viss regelbundenhet.
- alla kommunens verksamheter ha ett kontinuerligt förebyggande arbete mot otillåten påverkan.
- alla kommunens verksamheter ha rutiner för att hantera eventuella pågående situationer.
- alla kommunens verksamheter ha rutiner för åtgärder efter eventuella situationer.
- regelbundna utvärderingar genomförs för att identifiera vilka verksamheter som är särskilt riskutsatta.
- regelbunden utvärdering genomförs av förebyggande åtgärder inom särskilt riskutsatta verksamheter.

Det förebyggande arbetet ska följas upp genom regelbundna kontroller, detta kan lämpligen ske i samband med internkontroll. Resultatet av genomförda kontroller ska återrapporteras till kommunstyrelsen.

³ Se SKR:s rapport *Välfärdsbrott och otillåten påverkan, Från bidragsfusk till systemhotande brottslighet*, 2021, s. 12.

⁴ Se Brottsförebyggande rådet, Brå:s rapport *Möjliggörare för kriminella nätverk*, 2024 samt forskningsrapporten *Den sårbara staten. En forskningsöversikt om hur organiserad brottslighet påverkar stat och kommun*, framtagen av Studieförbundet Näringsliv och Samhälle 2023.

8.2.2 Förebyggande åtgärder mot infiltration och möjliggörare

För att motverka risken för att anställda kan komma att utnyttjas, samt för att kommunens verksamheter ska kunna agera snabbt om man skulle upptäcka att anställda har kontakt med kriminella nätverk, bör följande åtgärder vidtas:

- *Rätt information till rätt person:*
Att identifiera känslig information, nyckelbefattningar och lokaler är viktigt för att identifiera särskilt skyddsvärda roller och tillgångar och för att därefter kunna avgöra vilka åtgärder som behöver vidtas för att skydda dessa. Att säkerställa att rätt personer har tillgång till rätt information, till exempel genom åtkomstbegränsning och behörighetstilldelning, är viktigt för att minska riskerna för att information hamnar i orätta händer.
- *Fyra ögon-principen:*
Möjliggörare bistår ofta kriminella nätverk baserat på personlig vänskap, släktskap, någon annan lojalitet eller på grund av att de utsätts för press. Ett effektivt sätt att minska risken för att sådana påtryckningar ger resultat är att flera personer i organisationen tillsammans tar del av känsliga underlag eller är beslutsfattare i känsliga frågor. Detta för att undvika att en person ensamt har ansvar, och därigenom lättare kan utnyttjas.
- *Utbildning och kompetenshöjande insatser:*
Vidareutbildning kan främja yrkesetik och skapa medvetenhet hos personal, så att de känner igen oegentligheter och vågar slå larm. Att skapa kunskap om vilka tillvägagångssätt som kriminella nätverk använder sig av är ett sätt att förhindra att personer medvetet eller omedvetet medverkar till brottsupplägg.
- *Rutiner för rapportering och internutredning:*
Att etablera tydliga rutiner och rapporteringsvägar för incidentrapportering och att agera kraftfullt på misstankar är viktigt. Interna policys och rutiner ska möjliggöra att potentiell bevisning i IT-system, e-post och eventuell arbetstelefon snabbt kan säkras och granskas i händelse av en eventuell internutredning mot en misstänkt möjliggörare.
- *Stärkta kontroller vid rekrytering:*
För att undvika att personer med koppling till kriminella aktörer blir anställda i kommunens verksamheter, eller får uppdrag för kommunens räkning, är det viktigt att noggranna kontroller görs vid rekrytering. Bakgrundskontroller bör utföras i den utsträckning som är förenlig med gällande lagstiftning. Vid rekrytering är det av särskild vikt att ställa rätt frågor vid intervjuer samt att göra noggrann referenstagning och CV-granskning.

8.3 Åtgärder vid upptäckt av påverkansförsök, infiltration och möjliggörare

8.3.1 Åtgärder vid upptäckt av påverkansförsök

Om en medarbetare, chef eller förtroendevald i kommunen utsätts för någon form av påtryckning och den drabbade uppfattar att syftet var att påverka tjänsteutövningen ska det inträffade betraktas som ett påverkansförsök. Följande åtgärder ska alltid vidtas när någon form av otillåten påverkan, eller försök till otillåten påverkan, misstänks eller upptäcks:

- Den som upplever att den blivit utsatt för ett påverkansförsök ska anmäla detta till närmaste överordnad chef.
- Chefen bedömer om det finns behov av att kontakta HR-avdelningen eller säkerhetsenheten, för att få stöd i att hantera den uppkomna situationen.
- Chefen bedömer, med stöd av säkerhetsenheten, juridikenheten och HR-avdelningen vid behov, om det som inträffat kan utgöra en brottslig handling som ska polisanmälas.
- Misstanke om påverkansförsök ska alltid utredas. I de fall utredning visar att något otillbörligt har skett ska det inträffade dokumenteras och leda till åtgärder.

I de fall det inte är möjligt eller lämpligt att vända sig till närmast överordnad chef kan kontakt tas med HR-avdelningen. Kommunens visselblåsartjänst kan användas för att rapportera misstanke om allvarligt missförhållande eller oegentligheter hos en förtroendevald eller tjänsteperson i ledande ställning eller nyckelposition inom kommunkoncernen. Det finns även möjlighet att kommunicera anonymt genom en extern visselblåsartjänst.

Vid tveksamhet om något otillbörligt har skett bör kontakt tas med närmaste chef, alternativt med en överordnad chef eller HR-avdelningen. För stöd i frågor kopplade till korruption bör ansvarig chef kontakta juridikenheten, HR-avdelningen eller säkerhetsenheten för rådgivning.

8.3.2 Åtgärder vid upptäckt av infiltration och möjliggörare

Följande åtgärder ska alltid vidtas när det förekommer misstanke om att någon agerar som möjliggörare, eller att någon annan form av infiltration förekommer i någon av kommunens verksamheter:

- Den som misstänker att en kollega agerar som möjliggörare, eller att någon annan form av infiltration förekommer i verksamheten, ska rapportera detta till närmast överordnad chef.
- Säkerhetsenheten och HR-enheten ska alltid kontaktas vid misstanke om att någon form av infiltration förekommer, för att bistå vid bedömning av hur situationen ska hanteras.
- Särskilt riskutsatta verksamheter, till exempel verksamheter som hanterar tillståndsgivning eller tillsyn, ska ha rutiner för att hantera infiltration, så att berörda tjänstemän inte får illa och att beslutsprocesser inte påverkas.

8.4 Hot och våld

8.4.1 Definition och regelverk

Hot och våld är en påverkansform där exempelvis brukare, anhöriga eller personer som söker bidrag eller tillstånd av något slag kan tänkas bruka hot eller våld för att påverka en företrädare för kommunen i dennes tjänsteutövning. Även incidenter som inträffar utanför arbetsplatsen och vid tillfällen då företrädaren inte är i tjänst kan utgöra otillåten påverkan.

Att hota eller bruka våld mot en tjänsteperson är i många fall brottsligt. Det kan till exempel vara fråga om våld eller hot mot tjänsteman. Bestämmelser finns bland annat i 17 kapitlet i brottsbalken.

8.4.2 Förhållningssätt

Hot och våld är en arbetsmiljöfråga där arbetsgivaren har ett ansvar att skydda sina förtroendevalda och anställda. Alla former av hot och våld mot kommunens förtroendevalda, anställda eller deras anhöriga är oacceptabla. För den som är förtroendevald, anställd, uppdragstagare eller har annan anknytning till kommunens verksamhet gäller följande:

- Alla incidenter av hot och våld ska rapporteras till närmast överordnad chef.
- Chefen bedömer, med stöd av säkerhetsenheten och HR-avdelningen vid behov, om det som inträffat kan utgöra en brottslig handling som ska polisanmälas samt vilka övriga åtgärder som ska vidtas med anledning av händelsen.
- Alla kommunens verksamheter ska ha rutiner för att ta hand om personal som utsatts för hot och våld.

8.5 Trakasserier

8.5.1 Definition och regelverk

Till trakasserier räknas flera olika påverkansformer. Alla former av trakasserier är inte straffbara, men kommunen behöver ha beredskap för att kunna hantera alla former av trakasserier. Till trakasserier räknas bland annat, men inte enbart:

Självmodshot – kan utgöra en form av otillåten påverkan, om en part i ett ärende vid kontakt med exempelvis en handläggare hotar att begå självmord om ärendet inte får den utgång som parten önskar.

Skuldbeläggning innebär att någon lägger skulden på en tjänsteperson, till exempel genom att påstå att vederbörandes företag kommer att gå i konkurs på grund av tjänstemannens agerande i sin myndighetsutövning.

Obehagliga telefonsamtal och obehagliga anspelningar kan utgöra en form av trakasserier. Det kan handla om att någon ringer till en tjänstepersons privata telefonnummer, eller ringer ofta till personens tjänstenummer. Det kan också handla om att någon vid telefonsamtal med en tjänsteperson, eller i något annat sammanhang, tar upp saker som rör tjänstepersonens privatliv och till exempel pratar om personens närstående, på ett sätt som kan uppfattas som hotfullt eller obehagligt.

Okvädningsord – att använda skällsord eller kalla en tjänsteperson för kränkande saker kan utgöra en form av trakasseri, framför allt om samma person vid upprepade tillfällen använder okvädningsord vid kontakt med tjänstepersoner.

Polisanmälan och enskilt åtal – att polisanmäla eller väcka enskilt åtal mot en tjänsteperson i syfte att påverka tjänsteutövningen är en påverkansform som har uppmärksammats i forskning från bland annat Brå. Det är inte olagligt i sig, men kan i vissa fall användas som ett sätt att försöka påverka en tjänsteperson, genom att flytta fokus från myndigheten till den enskilde tjänstepersonen.

8.5.2 Förhållningssätt

Alla former av trakasserier mot kommunens förtroendevalda och tjänstemän är oacceptabla. För den som är förtroendevald, anställd, uppdragstagare eller har annan anknytning till kommunens verksamheter gäller följande:

- Alla incidenter av trakasserier ska rapporteras till närmast överordnad chef
- Chefen bedömer, med stöd av *säkerhetsenheten och HR-avdelningen vid behov*, om det som inträffat kan utgöra en brottslig handling som ska polisanmälas samt vilka övriga åtgärder som ska vidtas med anledning av händelsen.
- Alla kommunens verksamheter ska ha rutiner för att ta hand om personal som utsatts för trakasserier.

8.6 Skadegörelse

8.6.1 Definition och regelverk

Skadegörelse är att förstöra eller skada fast eller lös egendom, till men för annans rätt till egendomen. Till skadegörelsebrott hör skadegörelse på motorfordon med eller utan brand, klotter, sönderslagna fönsterrutor, sönderslagna gatlyktor, med mera. Bränder som är allmänfarliga och riskerar spridas till större omfattning eller där någon riskerar att skadas klassificeras som mordbrand. Konsekvenserna av skadegörelse som påverkansform kan exempelvis vara självzensur, övervägande av byte av arbetsgivare/arbetsplats eller en allmän känsla av ökad otrygghet.

Skadegörelse är i många fall brottsligt. Bestämmelser finns i 12 kapitlet i brottsbalken.

8.6.2 Förhållningssätt

Alla former av skadegörelse mot kommunens egendom, eller mot kommunrepresentanters egendom, är oacceptabla. För den som är förtroendevald, anställd, uppdragstagare eller har annan anknytning till kommunens verksamhet gäller följande:

- Alla incidenter av skadegörelse ska rapporteras till närmast överordnad chef.
- Chefen bedömer, med stöd av säkerhetsenheten och HR-avdelningen vid behov, om det som inträffat kan utgöra en brottslig handling som ska polisanmälas samt vilka övriga åtgärder som ska vidtas med anledning av händelsen.
- Alla kommunens verksamheter ska ha rutiner för att ta hand om personal som utsatts för skadegörelse.
- Alla kommunens verksamheter ska ha rutiner och beredskap för att hantera den materiella skadegörelsen.

8.7 Verbala påtryckningar

8.7.1 Definition och regelverk

Verbala påtryckningar är en påverkansform där exempelvis näringsidkare, elever, vårdnadshavare, brukare eller anhöriga verbalt försöker påverka en kommunföreträdares handlingar eller beslut. Som exempel på verbal påverkan kan nämnas telefonsamtal för att försöka påskynda handläggningstiden för ett ärende eller påverka betygssättning för en elev, önskemål om skolmat, eller begäran om särskild vård för en brukare.

Verbal påverkan kan vara acceptabel till en viss gräns, därefter kan den övergå i hot och/eller trakasseri.

8.7.2 Förhållningssätt

För att upprätthålla en god arbetsmiljö för alla anställda skall alla anställda och förtroendevalda ha god kännedom om var gränsen för otillbörlighet går för verbal påverkan i verksamheten. För den som är förtroendevald, anställd, uppdragstagare eller har annan anknytning till kommunens verksamhet gäller följande:

- Den som upplever att den utsatts för ett påverkansförsök i form av verbala påtryckningar ska rapportera detta till närmast överordnad chef.
- Chefen ansvarar för bedömning av lämpliga åtgärder.

8.8 Otillbörlig fotografering

8.8.1 Definition och regelverk

Fotografering, ljud- eller videoinspelning är vanligtvis inte straffbart men i vissa situationer kan det betraktas som ofredande. En tjänsteperson kan uppleva det som obehagligt när en person exempelvis fotograferar tjänstepersonen, dennes fordon eller en ID-handling, särskilt om personen hotar att sprida materialet, exempelvis i sociala medier.

Bestämmelser om ofredande och andra former av brott mot frihet och frid finns i 4 kap. i brottsbalken.

8.8.2 Förhållningssätt

Otillbörlig eller olovlig fotografering och/eller inspelning är mycket svår att förebygga men kommunen ska göra vad som är praktiskt möjligt för att skydda sin personal. För den som är förtroendevald, anställd, uppdragstagare eller har annan anknytning till kommunens verksamhet gäller följande:

- Den som upplever att den utsatts för ett påverkansförsök i form av otillbörlig fotografering ska rapportera detta till närmast överordnad chef.
- Chefen ansvarar för bedömning av lämpliga åtgärder.
- Alla kommunens verksamheter ska ha rutiner för att hantera situationen och ge stöd till anställda som drabbats efter att en händelse inträffat, för att minimera konsekvenserna av händelsen.

8.9 Olaga förföljelse

8.9.1 Definition och regelverk

Olaga förföljelse (tidigare kallat stalkning) tas i brottsbalken upp som ett brott med straff upp till fyra års fängelse. Brottet definieras som upprepning (minst två gånger) av någon integritetskränkande gärning, exempelvis – men inte begränsat till – misshandel, olaga tvång, hemfridsbrott, kränkande fotografering, ofredande eller skadegörelse.

8.9.2 Förhållningssätt

Olaga förföljelse är mycket svår att förebygga men kommunen ska göra vad som är praktiskt möjligt för att skydda sin personal. För den som är förtroendevald, anställd, uppdragstagare eller har annan anknytning till kommunens verksamhet gäller följande:

- Den som upplever att den utsatts för ett påverkansförsök i form av olaga förföljelse ska rapportera detta till närmast överordnad chef.
- Chefen bedömer, med stöd av säkerhetsenheten och HR-avdelningen vid behov, om det som inträffat kan utgöra en brottslig handling som ska polisanmälas samt vilka övriga åtgärder som ska vidtas med anledning av händelsen.
- Alla kommunens verksamheter ska ha rutiner för att hantera situationen och ge stöd till anställda som drabbats efter att en händelse inträffat, för att minimera konsekvenserna av händelsen.

8.10 Rättshaveristiskt beteende

8.10.1 Definition och regelverk

Rättshaveristiskt beteende avser när en person på ett besvärligt och ofta aggressivt sätt använder sig av rättsliga processer eller andra officiella förfaranden i överdriven omfattning för att driva egna intressen eller för att skada andra, snarare än att söka rättvisa på ett rimligt sätt.⁵ Att driva en fråga genom att exempelvis göra en anmälan till JO eller andra tillsynsmyndigheter, eller att överklaga ett beslut, är i de flesta fall varken otillåtet eller otillbörligt. Avgörande för vad som kan utgöra rättshaveristiskt beteende är framför allt intensiteten i personens agerande. En person med rättshaveristiskt beteende upplever sig ofta vara felaktigt behandlad och fortsätter att upprepa krav och ibland hot.

Rättshaveristiskt beteende är i många fall inte brottsligt, men det är viktigt att känna till var gränsen går för vad som är tillåtet och inte.

8.10.2 Förhållningssätt

En person som uppvisar ett rättshaveristiskt beteende ska inte särbehandlas vid kontakt med kommunens företrädare. Bemötandet från kommunen ska alltid vara sakligt och korrekt. För den som är förtroendevald, anställd, uppdragstagare eller har annan anknytning till kommunens verksamhet gäller följande:

- Företrädare för kommunen ska alltid agera opartiskt. Rättshaveristiskt beteende ska varken leda till för- eller nackdelar vid kontakter med kommunens verksamheter.
- Särskilt riskutsatta verksamheter, till exempel verksamheter som hanterar tillståndsgivning eller tillsyn, ska ha rutiner för att hantera eventuella pågående situationer så att berörda tjänstemän inte far illa och att beslutsprocesser inte påverkas.

⁵ Definitionen är hämtad från *Rättshaveristiskt beteende – bemötande i praktiken* av Jakob Carlander och Andreas Wedeen, utgivningsdatum 2022-01-01.