

Granskning av personsäkerhet för förtroendevalda

2024-12-17



Missiv till kommunstyrelsen samt ansvariga nämnder och bolag

Revisorerna har avslutat granskningen av personsäkerhet för förtroendevalda. Granskningen syftade till att bedöma om Göteborgs Stad arbetar ändamålsenligt med personsäkerhet för förtroendevalda.

Vi, förtroendevalda revisorer, hänvisar till de sakkunnigas revisionsrapport och ställer oss bakom bedömningarna och rekommendationerna i rapporten.

Följande rekommendation lämnas:

Kommunstyrelsen rekommenderas att ta initiativ till att förtydliga styrningen, ansvarsfördelningen och uppföljningen avseende förtroendevaldas personsäkerhet.

Vi vill betona vikten av att kommunstyrelsen vidtar lämpliga åtgärder med anledning av de rekommendationer som lämnas i revisionsrapporten.

Med anledning av rekommendationen kommer vi också vilja ha ett yttrande från kommunstyrelsen. Alla yttranden som ni ombeds skicka in under granskningsåret ska sammanställas och skickas in vid ett samlat tillfälle. Skicka yttrandet till stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se senast den 19 juni 2025.

Göteborg den 17 december 2024

För revisorsgruppen,
enligt uppdrag

Jonas Ransgård
ordförande

Torbjörn Rigemar
vice ordförande

Stadsrevisionens uppdrag

Stadsrevisionens uppdrag är att granska kommunens verksamhet. Granskningen sker på uppdrag av kommunfullmäktige som utser förtroendevalda revisorer som ansvarar för granskningen av nämnderna och kommunstyrelsen. Bland de förtroendevalda utser kommunfullmäktige även lekmannarevisorer. Lekmannarevisorerna ansvarar för granskningen av de bolag som kommunen äger.

I revisionsrapporterna presenterar yrkesrevisorerna den granskning som sker löpande under året och som rapporteras direkt till kommunfullmäktige. Tillsammans med redogörelserna ligger de till grund för revisorernas samlade ansvarsprövning och uttalande till kommunfullmäktige.

Du hittar alla stadsrevisionens redogörelser och rapporter på www.goteborg.se/stadsrevisionen, men du kan också beställa dem från revisionskontoret via stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se.

Ärendenummer: SRV-2024-00048

Innehåll

1	Samlad bedömning.....	5
1.1	Rekommendationer	6
2	Granskningens utgångspunkter.....	6
2.1	Syfte och revisionsfrågor	7
2.2	Revisionskriterier	7
2.3	Definitioner och avgränsningar	7
2.4	Metod	8
3	Granskningsresultat.....	9
3.1	Ansvar och organisation för förtroendevaldas säkerhet	9
3.1.1	Det saknas beslut och styrdokument kopplat till förtroendevaldas personsäkerhet.....	9
3.1.2	Flera parter ansvarar för förtroendevaldas säkerhet	10
3.1.3	Majoriteten av säkerhetsansvariga i nämnder och bolag upplever att ansvaret för förtroendevaldas säkerhet är otydligt	11
3.1.4	Enkätsvaren visar på behov av bättre samverkan.....	11
3.1.5	Partierna efterfrågar ett tydligare ansvarstagande från Göteborgs Stad.....	12
3.1.6	Bedömning	12
3.2	Riskhantering avseende hot, våld och otillåten påverkan mot förtroendevalda.....	13
3.2.1	En majoritet har identifierat risker avseende förtroendevaldas säkerhet.....	13
3.2.2	Nästan alla arbetar förebyggande men färre informerar de förtroendevalda om hur de ska agera	14
3.2.3	Stadsledningskontoret genomför utbildningar, tillhandahåller stöd och omhändertar säkerhetsrisker	16
3.2.4	Vissa förvaltningar och bolag har dokumenterade rutiner och arbetssätt avseende förtroendevaldas säkerhet	16
3.2.5	Bedömning	18
3.3	Uppföljning av säkerhetsarbetet för förtroendevalda	19
3.3.1	Incidenter dokumenteras på olika sätt	19
3.3.2	Förtroendevaldas säkerhet följs upp i begränsad utsträckning	20
3.3.3	Bedömning	22
4	Bilaga.....	23

1 Samlad bedömning

Revisionskontoret har på revisorsgruppens uppdrag granskat Göteborg Stads arbete med personsäkerhet för förtroendevalda. Förtroendevalda med politiska uppdrag har en utsatt roll på grund av förekomsten av hot, våld och påverkansförsök. Syftet med granskningen har varit att bedöma om Göteborgs Stad arbetar ändamålsenligt med personsäkerhet för förtroendevalda. Granskningen omfattar kommunstyrelsen, förskolenämnden, idrotts- och föreningsnämnden, kultur- och miljö- och klimatinämnden, socialnämnden Centrum, socialnämnden Hisingen, socialnämnden Nordost, socialnämnden Sydväst, stadsbyggnadsnämnden, stadsmiljönämnden, Boplatz Göteborg AB, Higab AB, Göteborgs Hamn AB samt Business Region Göteborg AB.

Granskningen visar att det saknas formella beslut eller styrdokument som anger hur säkerhetsarbetet för de förtroendevalda ska bedrivas i Göteborg Stad. Vi har sett att Politikerhandboken får en styrande funktion trots att den inte utgör ett formellt styrdokument. Ansvarsfördelningen upplevs som otydlig och komplex av säkerhetsansvariga på både stadsledningskontoret och i nämnder och bolag. Vår bedömning är att kommunstyrelsen, utifrån sin samordnande roll, bör ta initiativ till att förtydliga styrningen och ansvarsfördelningen för förtroendevaldas personsäkerhet.

Granskningen visar även att det varierar i vilken mån och på vilket sätt nämnder och bolag arbetar med personsäkerhet för förtroendevalda. Risken för att förtroendevalda ska utsättas för hot, våld eller otillåten påverkan identifieras av många nämnder och bolag. Vi ser att de flesta nämnder och bolag arbetar förebyggande i någon mån men noterar att färre än hälften av nämnderna och bolagen har dokumenterade rutiner eller riktlinjer för hur säkerhetsarbetet ska bedrivas. De flesta nämnder och bolag uppger att de dokumenterar incidenter. Granskningen visar samtidigt att det inte är helt tydligt hur incidenterna ska dokumenteras.

Revisionskontoret konstaterar att kommunstyrelsen inte gör någon samlad uppföljning av incidenter riktade mot förtroendevalda eller av hur arbetet med förtroendevaldas säkerhet fungerar. Den statistik som tas fram av stadsledningskontoret analyseras och redovisas inte i någon instans. Den uppföljning som görs avseende personsäkerhet behandlar endast medarbetarnas situation.

Vår samlade bedömning är att stadens arbete med förtroendevaldas personsäkerhet behöver förbättras. Granskningen visar att det finns behov av en tydligare styrning och ett mer systematiskt säkerhetsarbete. Vi bedömer även att avsaknaden av uppföljning kan leda till att brister i det förebyggande och omhändertagande arbetet inte identifieras och åtgärdas. I förlängningen kan förtroendevalda hindras i sina uppdrag och sakna tillräckligt stöd om de blir utsatta för hot, våld eller otillåten påverkan.

1.1 Rekommendationer

Utifrån granskningen lämnar vi följande rekommendation:

- *Kommunstyrelsen rekommenderas att ta initiativ till att förtydliga styrningen, ansvarsfördelningen och uppföljningen avseende förtroendevaldas personsäkerhet.*

2 Granskningens utgångspunkter

Förtroendevalda med politiska uppdrag har en utsatt roll. I en återkommande undersökning som Brottsförebyggande Rådet (BRÅ) genomför svarade 29,5 procent av de tillfrågade politikerna att de under år 2022 blivit utsatta för hot och trakasserier eller våld, skadegörelse och stöld.¹ Händelserna uppstår ofta i kontakt med medborgare på sociala medier, som har blivit en arena där allt fler förtroendevalda utsätts för hot och trakasserier. Det förekommer även att förtroendevalda utsätts för påverkansförsök av systemhotande aktörer, som till exempel extremistiska eller kriminella grupperingar.

Att olika aktörer utsätter förtroendevalda för hot, trakasserier, våld, skadegörelse och stöld riskerar att leda till konsekvenser för demokratin. I BRÅ:s undersökning uppgav 25 procent av de förtroendevalda att de påverkats i sitt förtroendeuppdrag, antingen i sina överväganden eller i faktiska handlingar, på grund av att de blivit utsatta eller känt oro för att utsättas. Utöver att påverkansförsöken får politiker att agera annorlunda än vad de först hade tänkt kan utsattheten och oron leda till att de lämnar sina uppdrag och att det blir svårt att rekrytera nya förtroendevalda. I förlängningen menar BRÅ att detta medför en risk för att det politiska systemet förlorar legitimitet.

Lagstiftningen är i dagsläget inte tydlig avseende vem som ansvarar för de förtroendevaldas trygghet och säkerhet i deras demokratiska uppdrag. Regeringen har i *Stärkt skydd för vissa förtroendevalda och en tydligare intern kontroll i kommuner och regioner* (Ds 2024:10) föreslagit att lagstiftningen ska förändras från och med den 1 juli 2025, genom att kommuner och regioner ska bli skyldiga att förebygga att kommunal- och regionråd utsätts för ohälsa eller olycksfall till följd av hot och våld.

Den otydliga lagstiftningen har lett till att det finns en stor variation i hur olika kommuner och regioner väljer att fördela ansvaret. En analys som Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har gjort visar att vissa kommuner och regioner har fattat beslut om att ta fullt ansvar för förtroendevaldas säkerhet, medan det i andra fall överläts till de politiska partierna.² Analysen visar också att säkerhetsarbetet ofta är inriktat på det omhändertagande arbetet, det vill säga åtgärder när något har inträffat, medan en mindre del handlar om förebyggande

¹ BRÅ, *Politikernas trygghetsundersökning*, 2023. 8000 förtroendevalda deltog i undersökningen.

² SKR, *Att hantera hot, hat och våld mot förtroendevalda*, 2019.

insatser. SKR lyfter i analysen att kommuner och regioner behöver tydliggöra vilket ansvar de tar genom att fatta beslut om och utveckla en organisation för säkerhetsarbetet samt se till att skapa systematik i arbetet.

Revisionskontoret har genomfört denna granskning utifrån risken för att ansvaret för förtroendevaldas personsäkerhet är otydligt fördelat i Göteborgs Stad och att staden saknar en ändamålsenlig organisation för att hantera frågorna.

2.1 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att bedöma om Göteborgs Stad arbetar ändamålsenligt med personsäkerhet för förtroendevalda. Syftet har brutits ner i följande revisionsfrågor.

- Har kommunstyrelsen säkerställt en tydlig ansvarsfördelning och organisation avseende personsäkerhet för förtroendevalda?
- Har kommunstyrelsen samt nämnder och bolag hanterat risken för att förtroendevalda utsätts för hot och våld samt otillåten påverkan?
- Har kommunstyrelsen samt nämnder och bolag en tillräcklig uppföljning av arbetet med personsäkerhet för förtroendevalda?

Granskningen omfattar kommunstyrelsen, förskolenämnden, idrotts- och föreningsnämnden, kulturnämnden, miljö- och klimatnämnden, socialnämnden Centrum, socialnämnden Hisingen, socialnämnden Nordost, socialnämnden Sydvest, stadsbyggnadsnämnden, stadsmiljönämnden, Boplatz Göteborg AB, Higa AB, Göteborgs Hamn AB samt Business Region Göteborg AB.

2.2 Revisionskriterier

Granskningens resultat har bedömts gentemot följande revisionskriterier:

- kommunallag (2017:725)
- kommunstyrelsens reglemente
- Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll
- Göteborgs Stad riktlinje för styrande dokument.

2.3 Definitioner och avgränsningar

Granskningen omfattar stadens förebyggande och omhändertagande arbete vad gäller hot och våld samt otillåten påverkan mot förtroendevalda. Med förebyggande arbete menar vi insatser som syftar till att förtroendevalda inte ska bli utsatta eller som bygger upp en beredskap inför eventuella kommande incidenter. Med omhändertagande arbete menar vi hur incidenter hanteras när de uppstår.

Med förtroendevalda syftar vi i denna granskning på ledamöter i kommunfullmäktige, kommunstyrelsen, nämnder och bolagsstyrelser. Ledamöter i bolagsstyrelser är inte förtroendevalda i kommunallagens mening. I praktiken är ledamöter i stadens bolagsstyrelser ofta även ledamöter i kommunfullmäktige

och/eller i en nämnd. I granskningen har vi inte gjort skillnad på när ledamöter tjänstgör i nämnder respektive bolag.

Förtroendevalda kan bli utsatta på många olika sätt i sina uppdrag. I denna granskning har vi fokuserat både på de typer av handlingar som är brottsliga (våld) och de som inte alltid är det men som kan ha stor påverkan på individen och utövandet av dennes förtroendeuppdrag (hot och otillåten påverkan).

Granskningen omfattar dels det stadenövergripande arbetet, vilka beslut som har fattats om ansvarsfördelningen och hur säkerhetsorganisationen på stadsledningskontoret hanterar frågan; dels behandlas frågan hur respektive bolagsstyrelse och nämnd som ingår i granskningen, och då även kommunstyrelsen som egen nämnd, arbetar med personsäkerhet för förtroendevalda.

2.4 Metod

Granskningen har genomförts genom en enkät, intervjuer samt dokumentstudier.

En enkät skickades under hösten ut till 15 tjänstepersoner inom förvaltningarna och bolagen för att undersöka i vilken utsträckning man arbetar med frågan om förtroendevaldas säkerhet. Samtliga besvarade enkäten. Hur säkerhetsarbetet är organiserat i respektive förvaltning/bolag ser olika ut och de som har besvarat enkäten har olika titlar och uppdrag. I vår granskning benämner vi dem som säkerhetsansvariga då det är dessa personer vi blivit hänvisade till när vi bett respektive förvaltning/bolag om kontaktuppgifter till den som är säkerhetsansvarig. I bilaga 1 finns en sammanställning av de säkerhetsansvarigas svar när det gäller några centrala frågor i enkäten.

Vi har intervjuat representanter för avdelningen för säkerhet och beredskap på stadsledningskontoret. Vi har även intervjuat ordföranden i tre av de nämnder och bolag som ingår i granskningen, för att fånga upp de förtroendevaldas perspektiv.

Då de politiska partierna är en viktig part i samverkan kring förtroendevaldas säkerhet bjöd vi under hösten in säkerhetsansvariga hos samtliga partier som är representerade i kommunfullmäktige till ett samtal om stadens arbete med personsäkerhet för förtroendevalda. Representanter från tre partier (Socialdemokraterna, Liberalerna och Miljöpartiet) deltog.

Vi har granskat dokument som berör stadens arbete med personsäkerhet för förtroendevalda. I enkäten gav vi förvaltningarna och bolagen möjlighet att bifoga sina säkerhetsrutiner, så länge dessa inte var sekretess- eller säkerhetsklassade. Vi har därför inte granskat samtliga förvaltningars och bolags dokumenterade rutiner.

3 Granskningsresultat

I det här avsnittet redovisar revisionskontoret de iakttagelser och bedömningar som vi har gjort i granskningen. Avsnittet är uppdelat utifrån revisionsfrågorna. Vi redogör i början av varje avsnitt för de revisionskriterier som ligger till grund för frågeställningen och återkopplar till dessa i den avslutande bedömningen.

3.1 Ansvar och organisation för förtroendevaldas säkerhet

Då det saknas en tydlig lagstiftning avseende ansvaret för de förtroendevaldas personsäkerhet blir det viktigt att kommunen beslutar om vilket ansvar man tar för förtroendevaldas säkerhet, samt hur ansvar och uppgifter fördelas i organisationen.

Kommunstyrelsen ansvarar enligt 6 kap. 1 § kommunallagen för att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Kommunstyrelsen ska ta initiativ i frågor av hela staden-karaktär i syfte att samordna stadens verksamhet och hos fullmäktige, övriga nämnder och andra myndigheter göra de framställningar som behövs. Vidare framgår av reglementet att kommunstyrelsen ansvarar för ramarna för styrningen av hela den kommunala verksamheten i staden och att man ska leda arbetet med att ta fram styrande dokument för staden.

3.1.1 Det saknas beslut och styrdokument kopplat till förtroendevaldas personsäkerhet

Varken kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen har fattat beslut om en ansvars- och rollfördelning avseende hur arbetet med förtroendevaldas personsäkerhet ska bedrivas och organiseras. Det finns inte heller något formellt styrdokument som reglerar vilket ansvar staden tar i förhållande till de politiska partierna eller andra parter. Varken Göteborgs Stads säkerhetspolicy, riktlinjen för personsäkerhet eller rutinen för polisanmälan vid hot och våld i tjänsten omfattar de förtroendevalda.

I Politikerhandboken, som utgör ett digitalt stöd för förtroendevalda i utövandet av deras uppdrag, finns det beskrivningar av hur arbetet med personsäkerhet för förtroendevalda är organiserat inom staden. De delar av Politikerhandboken som berör personsäkerhet är framtagna av medarbetare på stadsledningskontorets avdelning för säkerhet och beredskap, utifrån hur staden traditionellt har arbetat med frågan. Beskrivningarna i Politikerhandboken är enligt representanter från avdelningen för säkerhet och beredskap inte styrande.

3.1.2 Flera parter ansvarar för förtroendevaldas säkerhet

Av skrivningarna i Politikerhandboken framgår att följande parter har ett ansvar för förtroendevaldas personsäkerhet:

- den enskilde individen
- de politiska partierna
- polisen
- avdelningen för säkerhet och beredskap på stadsledningskontoret
- den lokala säkerhetsorganisationen i respektive nämnd/bolag.

Avsnittet i Politikerhandboken som behandlar säkerheten för förtroendevalda handlar i stor utsträckning om vad den förtroendevalde själv kan göra för att höja den personliga säkerheten. Det finns tips på hur man som förtroendevald kan agera för att både förebygga hotfulla situationer och hur man kan agera om man blir utsatt.

När den förtroendevalda driver partipolitiska frågor, som inte handlar om Göteborgs Stad, är det enligt Politikerhandboken respektive politiska parti som har huvudansvaret för säkerhetsarbetet. Partierna bör enligt handboken utse en säkerhetsansvarig och ha rutiner för säkerhetsarbetet. Under vår granskning har vi fått indikationer på att flera partier saknar säkerhetsansvariga eller att det inte är känt inom partierna vem som är säkerhetsansvarig, då vi inte har kunnat få kontakt med dessa.

Polisen ansvarar för att utreda anmälningar om hot, våld eller andra händelser. I Politikerhandboken läggs därför stor vikt vid att händelser ska polisanmälas så att polisen kan agera, både förebyggande och omhändertagande.

När det gäller Göteborgs Stads ansvar är det enligt Politikerhandboken uppdelat mellan stadsledningskontorets avdelning för säkerhet och beredskap och den lokala säkerhetsorganisationen i respektive nämnd/bolag. Förtroendevalda ska kontakta olika säkerhetsfunktioner beroende på i vilken roll de tjänstgör.

Avdelningen för säkerhet och beredskap ansvarar för det säkerhetsrelaterade arbetet när ledamöter i kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige vistas i Rådhuset eller i Börsens lokaler och representerar Göteborgs Stad i frågor relaterade till dessa församlingar. Avdelningen ansvarar för en stödtelefon som finns tillgänglig dygnet runt för kommunstyrelsens och kommunfullmäktiges ledamöter. Utöver det som beskrivs i Politikerhandboken ansvarar avdelningen även för utbildning av förtroendevalda i säkerhetsfrågor och bereder ärenden till kommunstyrelsen på temat säkerhet.

När en förtroendevald tjänstgör i eller representerar en nämnd- eller bolagsstyrelse är det den lokalt säkerhetsansvarige i den förvaltningen/det bolaget som är ansvarig för det säkerhetsrelaterade arbetet. Om säkerhetsrisker aktualiseras på grund av ett känsligt ärende tar avdelningen för säkerhet och beredskap över ansvaret om/när ärendet sedan behandlas i kommunfullmäktige och/eller kommunstyrelsen. Enligt uppgift från avdelningen för säkerhet och beredskap vill de ha information om samtliga hot som förtroendevalda utsätts för, oavsett i vilken nämnd eller styrelse de förtroendevalda tjänstgör i när händelsen inträffar.

3.1.3 Majoriteten av säkerhetsansvariga i nämnder och bolag upplever att ansvaret för förtroendevaldas säkerhet är otydligt

Medarbetare vid avdelningen för säkerhet och beredskap på stadsledningskontoret beskriver att ansvarskedjan för förtroendevaldas personsäkerhet är komplex. Detta grundar sig i att lagstiftningen är otydlig, men förstärks av bristen på formella beslut och styrdokument i Göteborgs Stad. Incidenter ska enligt arbetsättet i staden hanteras av den nämnd/det bolag där de uppstår, men det är inte alltid lätt att avgöra vad en händelse beror på eller i vilken roll en förtroendevald agerar.

I praktiken uppges otydligheten inte leda till några större problem, då avdelningen för säkerhet och beredskap är behjälplig med råd och stöd även när förtroendevalda som inte sitter i kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen hör av sig till dem. Säkerhet och beredskap är dock måna om att sedan skicka vidare sådana ärenden till de lokalt säkerhetsansvariga i respektive nämnd eller bolag, så att dessa kan bedöma behovet av eventuella säkerhetshöjande åtgärder, till exempel i anslutning till kommande sammanträde i nämnd eller bolagsstyrelse.

I enkäten som säkerhetsansvariga för kommunstyrelsen samt nämnder och bolag fick besvara i vår granskning uttrycker 10 av 15 svarande att ansvaret för förtroendevaldas säkerhet är otydligt i Göteborgs Stad. I svaren efterfrågas mer styrning och gemensamma arbetssätt för hanteringen av förtroendevaldas personsäkerhet. Fyra säkerhetsansvariga upplever att ansvaret är tydligt och en uttrycker att det delvis är tydligt. Tre av de som ser att ansvaret är tydligt tillhör socialförvaltningarna.

3.1.4 Enkätsvaren visar på behov av bättre samverkan

Ungefär hälften av de som besvarat vår enkät anger att de samverkar med någon annan part i säkerhetsarbetet för förtroendevalda. De fyra socialförvaltningar som ingår i granskningen är de som uppger att de samverkar i störst utsträckning kring personsäkerhet för förtroendevalda. Den vanligaste samarbetsparten i svaren är stadsledningskontoret följt av polisen.

Det finns enligt svaren behov av bättre samverkan mellan stadsledningskontoret och respektive förvaltning/bolag. Flera uppger att samarbetet fungerar bra, men det framkommer också att säkerhetsansvariga i nämnder och bolag inte alltid känner till det arbete som stadsledningskontoret bedriver. Vissa av de som har besvarat enkäten vet inte att stadsledningskontoret utbildar de förtroendevalda i säkerhetsfrågor och andra är osäkra på vilken information som de förtroendevalda får genom dessa utbildningar, och vad som behöver kompletteras i respektive nämnd/bolag. Från flera svarande framkommer det önskemål om en bättre samverkan inom staden och ett tydliggörande av vilket ansvar som ligger på respektive part.

Inom ramen för granskningen har även vi intervjuat tre ordföranden inom nämnderna och bolagen. Den bild som framkommer i intervjuerna är att de upplever ansvarsfördelningen mellan Göteborg Stad, ansvariga nämnder och bolag

samt partierna som tydlig. Vissa av de intervjuade lyfter dock att det ibland kan vara svårt att veta vilken av säkerhetsfunktionerna som bör kontaktas när en hotfull situation eller annan incident uppstår. Det hör ihop med att det kan vara svårt att härleda en händelse till ett specifikt uppdrag inom en nämnd eller bolagsstyrelse.

3.1.5 Partierna efterfrågar ett tydligare ansvarstagande från Göteborgs Stad

Det är bara representanten för stadsledningskontoret som uppger att man samverkar med de politiska partierna. I fritextsvaren till enkäten anger säkerhetsansvariga för nämnder och bolag ett behov av att samverka mer med partiernas säkerhetsfunktioner, samtidigt som det är svårt då partiernas organisationer ser så olika ut.

Enligt partiernas säkerhetsansvariga fungerar samarbetet med stadsledningskontoret kring säkerheten i kommunfullmäktige och kommunstyrelsen bra. I dessa frågor upplever partiernas representanter att ansvarsförhållandena är relativt tydliga. Mindre tydligt upplevs ansvaret vara när förtroendevalda tjänstgör i nämnder och bolag.

Partiernas säkerhetsansvariga uppger att det kan uppstå osäkerhet kring vem som ska ta ansvar för kostnader som uppkommer vid förstärkningen av en förtroendevalds säkerhet. Enligt representanterna varierar förutsättningarna för att bedriva säkerhetsarbete och bekosta åtgärder stort mellan partierna. Partirepresentanterna efterfrågar ett tydligare ansvarstagande från Göteborgs Stad. Med nuvarande arbetssätt uppges det finnas risk för att förtroendevalda från större partier har bättre förutsättningar att utföra sina politiska uppdrag under trygga former än de från mindre partier, då dessa saknar motsvarande organisatoriska och ekonomiska förutsättningar för säkerhetsarbete.

3.1.6 Bedömning

Granskningen visar att det saknas formella beslut och styrdokument som reglerar hur säkerhetsarbetet runt de förtroendevalda ska bedrivas i Göteborgs Stad. Arbetet bedrivs utifrån skrivningarna i Politikerhandboken. Vi har sett att Politikerhandboken får en styrande funktion trots att den inte utgör ett formellt styrdokument beslutat av kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige.

Säkerhetsarbetet bygger på en rollfördelning som upplevs som otydlig och komplex av de som ansvarar för frågorna både av stadsledningskontoret och de säkerhetsansvariga i respektive nämnd/bolag. Säkerhetsansvariga i nämnder och bolag känner inte alltid till det arbete som stadsledningskontoret bedriver.

Revisionskontoret bedömer att det finns risk för att dessa förutsättningar kan leda till att förtroendevalda har svårt att förstå vart de ska vända sig när de blir utsatta för hot, våld och otillåten påverkan. Det finns också risk för att otydligheten påverkar möjligheterna till ett effektivt samarbete både internt och med externa parter, som de politiska partierna och polisen.

Vidare ser vi att kunskapen om hur staden arbetar med personsäkerhet för förtroendevalda, och varför, är knutet till vissa nyckelpersoner i staden. Denna kunskap och de arbetssätt som har byggts upp riskerar att försvinna vid personalomsättning, om inte styrningen formaliseras.

Vi bedömer att kommunstyrelsen, utifrån sin samordnande roll, bör ta initiativ till att förtydliga styrningen och ansvarsfördelningen för förtroendevaldas personsäkerhet. Den nya lagstiftningen som förväntas införas avseende kommunalråd anser vi erbjuder möjlighet att ta ett helhetsgrepp kring hur staden ska arbeta med personsäkerhet för samtliga förtroendevalda.

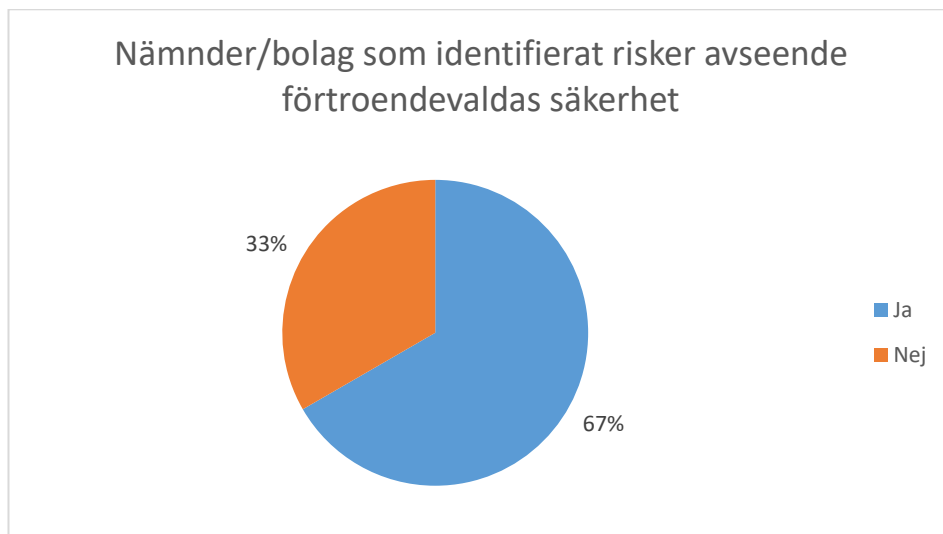
3.2 Riskhantering avseende hot, våld och otillåten påverkan mot förtroendevalda

Enligt Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll ska riskhantering vara en integrerad del varje nämnds/bolagsstyrelses styrning och vara en del i beslutsfattandet vid prioritering och val av olika handlingsalternativ för att uppnå verksamhetens mål eller säkerställa verksamhetens förmåga att utföra sitt uppdrag. Risken för förekomst av oegentligheter ska alltid vara en del av nämndens/bolagsstyrelsens riskhantering.

Utifrån ovanstående har vi granskat om kommunstyrelsen samt de nämnder och bolag som ingår i granskningen har identifierat risker vad gäller förtroendevaldas säkerhet. Vidare har vi granskat om de genom rutiner, arbetssätt eller kontroller har omhändertagit dessa risker.

3.2.1 En majoritet har identifierat risker avseende förtroendevaldas säkerhet

I enkäten som säkerhetsansvariga för kommunstyrelsen samt nämnder och bolag har fått besvara framkommer att en majoritet av dem har identifierat risker vad gäller förtroendevaldas säkerhet.



Tre av de som har svarat nej på frågan representerar bolag (Boplats Göteborg AB, Higab AB och Business Region Göteborg AB) och två representerar nämnder (förskolenämnden och idrotts- och föreningsnämnden). Ett av fyra bolag som ingår i granskningen (Göteborgs Hamn AB) har identifierat risker på området.

Bland de risker som nämnder och bolag har identifierat nämns

- demonstrationer eller störningar vid sammanträden
- otillåten påverkan inför beslutsfattande
- konsekvenser av beslut i politiskt laddade frågor
- reaktioner vid livsingripande beslut i individärenden
- överförda risker, där politiker kan vara aktiva i andra politiska sammanhang och hotet överförs till nämnden/bolaget
- beslut i nämnd/bolag som påverkar kriminella personer
- hot och hat via sociala medier.

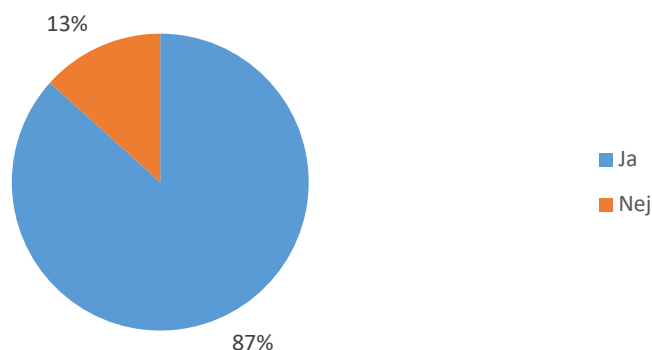
Vi har gjort en genomgång av kommunstyrelsens samt nämndernas och bolagens samlade riskbilder för 2024. Kartläggningen av området visade att ingen av nämnderna eller bolagen lyfte risker som har med personsäkerhet för förtroendevalda att göra. De nämnder och bolag som lyfter denna typ av risker har fokuserat på medarbetarnas och chefernas säkerhet. Den risk som lyfts i störst utsträckning är risken för oegentligheter. Även risken för otillåten påverkan eller hot och våld lyfts i många av de samlade riskbilderna, men inte relaterat till de förtroendevalda.

I och med att förtroendevaldas säkerhet inte identifieras i kommunstyrelsens eller nämndernas och bolagens samlade riskbilder finns området inte heller med i kontrollplanerna.

3.2.2 Nästan alla arbetar förebyggande men färre informerar de förtroendevalda om hur de ska agera

I enkäten till säkerhetsansvariga för kommunstyrelsen samt nämnder och bolag har vi ställt frågan om man arbetar med att förebygga hot, våld och otillåten påverkan mot förtroendevalda.

Arbetar din förvaltning/ditt bolag på något sätt med att förebygga hot, våld och otillåten påverkan mot förtroendevalda?

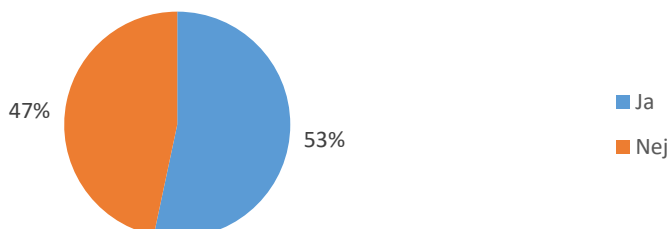


De allra flesta svarar att man arbetar förebyggande med förtroendevaldas personsäkerhet, men två bolag (Boplats Göteborg AB och Higab AB) svarar nej på frågan. Det är flera förvaltningar/bolag som anger att man arbetar förebyggande med frågan utan att ha identifierat risker på området.

Det finns vissa likheter i förvaltningarnas och bolagens arbetssätt. De säkerhetsansvariga menar att man har agerat förebyggande genom att man

- genomfört riskbedömningar inför sammanträden och vidtagit säkerhetsåtgärder, till exempel strategiskt val av möteslokaler, personlarm, väktare med mera
- haft dialog med och erbjudit stöd till de förtroendevalda, samt informerat nämnd/styrelse om hur man kan förebygga säkerhetsrisker samt vart man kan vända sig vid utsatthet
- tagit fram riktlinjer och rutiner.

Informerar förvaltningen/bolaget förtroendevalda om hur de ska agera om de är oroliga för att bli eller är utsatta för våld, hot eller otillåten påverkan?



I enkäten frågade vi specifikt om förvaltningen/bolaget, som en del av ett förebyggande arbete, informerar de förtroendevalda om hur de ska agera om de är oroliga för att bli eller är utsatta för våld, hot eller otillåten påverkan.

Förtroendevalda informeras om detta i cirka hälften av nämnderna/bolagen. Vissa säkerhetsansvariga menar att det ges information men att det bör göras i större omfattning.

3.2.3 Stadsledningskontoret genomför utbildningar, tillhandahåller stöd och omhändertar säkerhetsrisker

Stadsledningskontorets avdelning för säkerhet och beredskap arbetar som tidigare nämnts på flera sätt med att stärka förtroendevaldas säkerhet. Arbetet är både inriktat på förebyggande och omhändertagande åtgärder.

Avdelningen utbildar löpande de förtroendevalda om personsäkerhet genom att de besöker respektive partigrupp ungefär vartannat år. Syftet med utbildningarna är att medvetandegöra de förtroendevalda om hot och risker och vad man kan göra i olika förloppsfaserna (före, under och efter en händelse), tydliggöra ansvarsfördelningen samt förbättra uppföljningen och benägenheten att polisanmäla. Avdelningen tillgängliggör även information till de förtroendevalda genom Politikerhandboken.

Avdelningen för säkerhet och beredskap ansvarar för att bemanna och administrera den stödtelefon som kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens ledamöter kan kontakta vid behov. Avdelningen bemannar telefonen dagtid. Utanför kontorstid är det ett säkerhetsföretag som besvarar samtalen. Ledamöterna i kommunfullmäktige och kommunstyrelsen får information om stödtelefonen vid utbildningarna som beskrevs ovan. Numret till stödtelefonen finns inte med i Politikerhandboken. Representanter för avdelningen anger att man har valt att inte ha med numret där utifrån att det är fler än stödtelefonens tänkta målgrupp som har tillgång till informationen. Representanterna anger även att stödtelefonen inte används i så stor utsträckning.

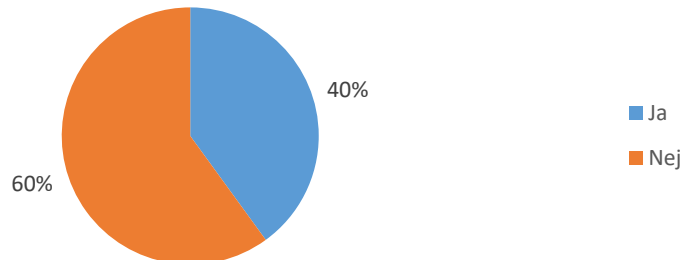
En del av avdelningens arbete som rör säkerheten för de förtroendevalda går ut på att, i samverkan med polisen och andra parter, omhänderta säkerhetsrisker vid kommunfullmäktiges sammanträden. Förvaltningen uppger att detta arbete har utvecklats under senare år genom ett flertal olika åtgärder.

Avdelningen för säkerhet och beredskap uppger att man inte har något styrande eller stödjande dokument för arbetet med de förtroendevaldas säkerhet. Däremot finns det interna arbetssätt och lokala säkerhetsinstruktioner för kommunfullmäktiges sammanträden.

3.2.4 Vissa förvaltningar och bolag har dokumenterade rutiner och arbetssätt avseende förtroendevaldas säkerhet

I enkäten frågade vi även om förvaltningarna och bolagen har dokumenterade rutiner eller arbetssätt avseende personsäkerhet för förtroendevalda.

Har din förvaltning/ditt bolag dokumenterade rutiner eller arbetssätt avseende personsäkerhet för förtroendevalda?



Svaren visar att en majoritet av förvaltningarna/bolagen inte har det. Utöver stadsledningskontoret anger de fyra socialförvaltningarna samt Göteborgs Hamn AB att man har sådana rutiner eller arbetssätt.

Tre av socialnämnderna (Centrum, Nordost och Sydväst) har riktlinjer för hot, våld och trakasserier riktade mot förtroendevalda, som vi har tagit del av. Riktlinjerna är närmast identiska. Riktlinjerna omfattar både det förebyggande och omhändertagande arbetet med förtroendevaldas säkerhet och syftar till att utgöra stöd och vägledning för förvaltningens förtroendevalda. Riktlinjerna anger bland annat att

- förtroendevalda inför och under varje mandatperiod ska utbildas i frågor som rör hot, våld och trakasserier samt vad man själv kan tänka på för att minimera risken att utsättas
- ordförande och företrädare från förvaltningen inför nämnd- och/eller utskottsmöten bör granska dagordningens punkter ur ett säkerhetsperspektiv
- varje enskild förtroendevald ansvarar för att rapportera eventuella incidenter till nämndens ordförande samt förvaltningens säkerhetsfunktion
- nämndens ordförande ansvarar för att de förtroendevalda är informerade om innehållet i riktlinjen
- förvaltningens säkerhetsfunktion ansvarar för att kontaktvägar finns upprättade med polis och andra berörda myndigheter.

Riktlinjerna inkluderar bilagor som ger förtroendevalda tips och råd för hur de kan försvåra kartläggning och påverkansförsök samt verktyg för att göra en egen riskanalys av sin säkerhet.

I de fall ett styrande dokument ska gälla för flera nämnder krävs att dokumentet antas likalydande i respektive nämnd.³ Socialnämnden Centrums riktlinje för hot, våld och trakasserier mot förtroendevalda antogs av nämnden år 2022

³ Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument, s. 26.

medan socialnämnden Sydvästs motsvarande riktlinje beslutades av förvaltningsledningen samma år. I socialnämnden Nordosts riktlinje framgår inte vem som har beslutat om riktlinjen eller när det har skett.

Socialnämnd Hisingen har, till skillnad från de övriga socialnämnderna, ingen specifik riktlinje för de förtroendevaldas säkerhet. Nämnden har en riktlinje mot hot och våld samt otillåten påverkan som förvaltningen anger gäller för både anställda och förtroendevalda. I riktlinjen anges att det i första hand är respektive parti samt i vissa fall stadsledningskontoret som är ansvariga för politikernas säkerhet. Det anges i riktlinjen att det kan finnas situationer då förvaltningen ansvarar för politiker som utsätts för hot, våld eller otillåten påverkan och att dessa ärenden då hanteras i samråd med stadsledningskontoret. I övrigt omnämns inte de förtroendevaldas säkerhet i riktlinjen. Riktlinjen inkluderar inte motsvarande vägledning eller tips och råd till de förtroendevalda som finns med i de övriga socialnämndernas riktlinjer.

Ledamöterna i socialnämnden Hisingen fick information om riktlinjen och arbetet med att motverka hot och våld och otillåten påverkan i februari 2022. Vid vår intervju med nämndens ordförande framkom att nämnden inte känner till att de övriga socialnämnderna har en likalydande riktlinje för hot, våld och trakasserier mot förtroendevalda som man arbetar utifrån.

När nämnderna behandlar ett individärende finns möjlighet för den enskilde att begära företräde inför nämnden. Personen som ärendet berör får då möjlighet att lämna sina synpunkter direkt till nämndens ledamöter eller till den som ska fatta beslut i ärendet för nämndens räkning. Det finns en rutin för företräde vid nämndssammanträde som är gemensam för alla socialnämnder i Göteborgs Stad. Rutinen anger hur nämnderna ska hantera de risker som det kan innebära att personer i en utsatt situation närvarar vid nämndernas sammanträden. Vid risk för hot eller våld ska 1:e socialsekreterare informera nämndsekreterare och områdeschef om detta för samråd och bedömning av behov av särskilda åtgärder. Det framgår inte av rutinen vem som har beslutat om den eller när det har skett.

Socialförvaltningen Sydväst har en säkerhetsplan för utskott, hot och våld och brandsäkerhet. I denna konkretiseras hur förvaltningen ska hantera företräden inför utskotten och hur medarbetarna ska hantera eventuella hotfulla situationer som uppstår vid dessa tillfällen. Det framgår inte av planen vem som har beslutat om den eller när det har skett.

Socialförvaltningen Hisingen har en rutin för ärendehantering i individutskott. Av rutinen framgår att vid risk för hot eller våld ska nämndsekreteraren informeras för bedömning av behov av särskilda åtgärder. Förvaltningen har även personlarm för förtroendevalda och rutiner för hur de ska användas.

3.2.5 Bedömning

I granskningen har vi sett att omfattningen på det säkerhetsarbete som respektive nämnd och bolag bedriver varierar stort. Det är relativt många som har uppgett att de har identifierat risker för förtroendevaldas säkerhet i sin verksamhet.

Samtidigt är det knappt hälften av nämnderna och bolagen som har dokumenterade rutiner och arbetssätt för de förtroendevaldas personsäkerhet.

I socialnämnderna aktualiseras risken för att förtroendevalda blir utsatta för hot och våld i synnerhet när individer begär företräde inför nämnden. Revisionskontoret ser positivt på att de fyra socialnämnderna har tagit fram riktlinjer och rutiner för säkerhetsarbetet. Vi bedömer att socialnämnd Hisingen behöver förtydliga sin riktlinje avseende hur förtroendevaldas säkerhet hanteras. Vi bedömer också att socialnämnderna bör stärka följsamheten till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument då gemensamma styrdokument ska antas på ett likalydande sätt, det ska framgå vem som har beslutat om dem samt vid vilket tillfälle det har skett. Det finns i dagsläget risk för att det är otydligt för både medarbetare och förtroendevalda hur säkerhetsarbetet ska bedrivas.

Vi bedömer att de nämnder och bolag som inte har identifierat risker kopplade till personsäkerhet för förtroendevalda och som saknar dokumenterade rutiner och arbetssätt riskerar att ha en sämre beredskap om eller när en incident inträffar. Vi bedömer att kommunstyrelsen och samtliga nämnder och bolag som ingår i granskningen bör analysera risken för att förtroendevalda utsätts för hot, våld och otillåten påverkan och bedöma om det egna arbetet behöver stärkas. Det är särskilt viktigt mot bakgrund av att det inte finns en tydlig gemensam styrning och ansvarsfördelning i staden.

3.3 Uppföljning av säkerhetsarbetet för förtroendevalda

Kommunallagen anger att kommunstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet (6 kap. 1 §). Kommunallagen anger även att nämnderna, var och en inom sitt område, ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten (6 kap. 6 §). De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Nämnder och bolagsstyrelser styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten ska vara systematisk, förebyggande och utvecklingsinriktad. Detta framgår av Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll. Nämnderna och bolag ska ha ett effektivt system för styrning, uppföljning och kontroll som är dokumenterat i de delar där så bedöms verkningsfullt.

3.3.1 Incidenter dokumenteras på olika sätt

Det finns inget gemensamt arbetssätt i staden när det gäller hur hot, våld och otillåten påverkan gentemot förtroendevalda dokumenteras.

I enkäten som säkerhetsansvariga för förvaltningarna/bolagen fick besvara ställde vi frågan om de dokumenterar när en incident inträffar som är riktad mot

förtroendevalda, till exempel om det framkommer att en förtroendevald har blivit utsatt för påverkansförsök.

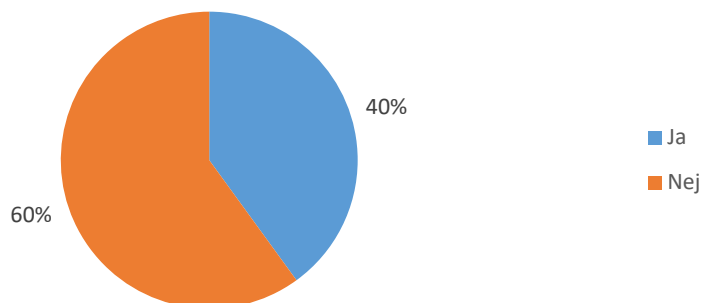


En majoritet av förvaltningarna/bolagen anger att de dokumenterar incidenter. Flera av de svarande anger att det aldrig eller väldigt sällan inträffar att förtroendevalda blir utsatta för hot, våld eller otillåten påverkan. Om eller när det händer dokumenterar förvaltningarna och bolagen det på lite olika sätt. Vissa anger att det dokumenteras på samma sätt som en arbetsmiljöincident och att IA-appen används för detta, medan andra uttrycker att de inte kan dokumentera incidenterna i IA-appen eftersom de förtroendevalda inte är anställda. Det förekommer även att man använder verksamhetsspecifika system eller tjänsteanteckningar/loggböcker för att dokumentera incidenter.

3.3.2 Förtroendevaldas säkerhet följs upp i begränsad utsträckning

Vi ställde i enkäten frågan till förvaltningarna och bolagen om de i någon form följer upp hur arbetet med förtroendevaldas säkerhet fungerar. Det är en majoritet som svarar att arbetet med förtroendevaldas säkerhet inte följs upp.

Gör din förvaltning/ditt bolag någon form av
uppföljning av hur arbetet med förtroendevaldas
säkerhet fungerar?

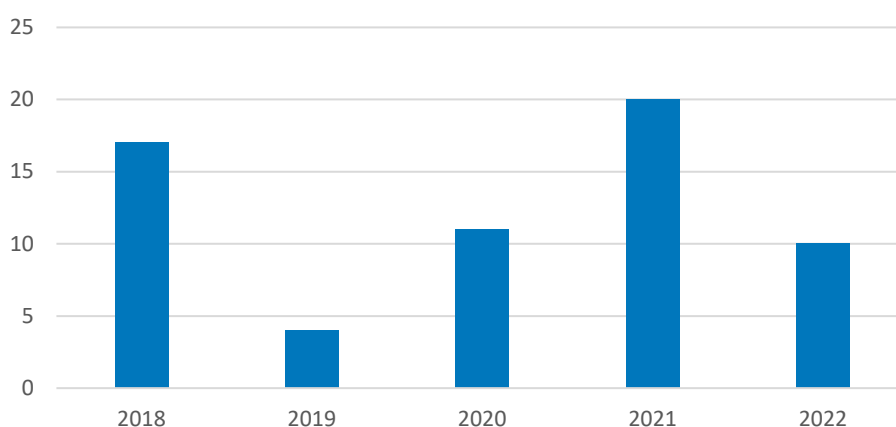


Utöver stadsledningskontoret anger stadsmiljöförvaltningen, socialförvaltning Centrum, socialförvaltning Nordost, socialförvaltning Hisingen och Göteborgs Hamn AB att de följer upp arbetet. Uppföljningen sker enligt svaren genom dialog i nämnden, i något fall en enkät till de förtroendevalda samt genom uppföljning av individuella ärenden genom kontakt med drabbade förtroendevalda. Det förekommer även att frågan följs upp inom ramen för arbetsmiljöronder och att man inte gör skillnad på anställda och förtroendevalda.

Stadsledningskontorets avdelning för säkerhet och beredskap tar fram årlig statistik över inkomna ärenden/händelser. Statistiken inkluderar både incidenter som inträffat för tjänstepersoner i stadsledningskontorets ledningsgrupp och för förtroendevalda. Utöver inträffade incidenter inkluderar statistiken också de tillfällena när tjänstepersoner, partisekreterare eller förtroendevalda har hört av sig vid behov av information, rådgivning eller utifrån allmän oro.

Statistiken sammanställs och diarieförs, men redovisas inte i någon form. Vi har tagit del av statistiken för 2018–2022.

Antal händelser som aktualiserats utifrån
förtroendevaldas säkerhet 2018-2022



Statistiken visar att stadsledningskontoret fått information om totalt 62 händelser som aktualiserats utifrån förtroendevaldas säkerhet under 2018–2022. Flest händelser inträffade under 2018 och 2021. Alla händelser som har dokumenterats avseende förtroendevalda under perioden gäller ledamöter i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

Stadsledningskontoret har tagit fram en lägesbild om brott och otrygghet i Göteborgs Stad 2024 som behandlades av kommunfullmäktige i november. I lägesbilden behandlas frågan om i vilken utsträckning otillåten påverkan förekommer i Göteborgs Stad utifrån information från IA-appen samt medarbetar- och chefsenkäten. I rapporten konstateras att otillåten påverkan kan vara riktat mot medarbetare och chefer på olika nivåer inom olika verksamheter likväl som mot politiker i stadens nämnder och styrelser. I lägesbilden saknas dock information om i vilken utsträckning stadens politiker blir utsatta.

3.3.3 Bedömning

I granskningen har vi sett att det inte finns gemensamma rutiner och arbetssätt för hur hot, våld och otillåten påverkan som riktas mot förtroendevalda ska dokumenteras och följas upp. Detta hanteras därför på olika sätt av nämnder och bolag. Utifrån enkätsvaren kan vi se att det finns en osäkerhet hos säkerhetsansvariga i nämnder och bolag om hur hot, våld och otillåten påverkan mot förtroendevalda ska dokumenteras. Vi bedömer att samtliga nämnder och bolag bör försäkra sig om att man har rutiner och arbetssätt för hur incidenter dokumenteras.

Revisionskontoret konstaterar att kommunstyrelsen inte gör någon samlad uppföljning av incidenter riktade mot förtroendevalda eller av hur arbetet med förtroendevaldas säkerhet fungerar. Den statistik som tas fram av stadsledningskontoret analyseras och redovisas inte i någon instans. Den uppföljning som görs avseende personsäkerhet behandlar endast medarbetarnas situation.

Vi bedömer att avsaknaden av uppföljning kan leda till att brister i det förebyggande och omhändertagande arbetet inte identifieras och åtgärdas. I förlängningen kan förtroendevalda hindras i sina uppdrag och sakna tillräckligt stöd om de blir utsatta för hot, våld eller otillåten påverkan.

4 Bilaga

Översikt över nämnders och bolags arbete med personsäkerhet för förtroendevalda, utifrån enkätsvar.

Nämnd/bolag	Identifierat risker	Arbetar förebyggande	Dokumenterar incidenter	Har dok. rutiner och arbetssätt
Boplats Göteborg AB	Nej	Nej	Ja	Nej
Business Region Göteborg AB	Nej	Ja	Ja	Nej
Förskolenämnden	Nej	Ja	Nej	Nej
Göteborgs Hamn AB	Ja	Ja	Ja	Ja
Higab AB	Nej	Nej	Ja	Nej
Idrotts-och föreningsnämnden	Nej	Ja	Ja	Nej
Kulturnämnden	Ja	Ja	Ja	Nej
Kommunstyrelsen	Ja	Ja	Ja	Ja
Miljönämnden	Ja	Ja	Ja	Nej
Stadsbyggnadsnämnden	Ja	Ja	Nej	Nej
Stadsmiljönämnden	Ja	Ja	Ja	Nej
Socialnämnd Centrum	Ja	Ja	Ja	Ja
Socialnämnd Hisingen	Ja	Ja	Ja	Ja
Socialnämnd Sydväst	Ja	Ja	Ja	Ja
Socialnämnd Nordost	Ja	Ja	Ja	Ja