



Justitiedepartementet

Stärkt medarbetarskydd

Hemställan om författningsöversyn

Länsstyrelsen i Stockholms län hemställer att regeringen låter göra en författningsöversyn i syfte att skapa ett stärkt skydd för myndighetens medarbetare inom verksamhet som rör handläggning av rovdjurs- och djurskyddsfrågor samt offentlig kontroll av djurskyddsfrågor.

Den författningsöversyn som länsstyrelsen efterlyser bör vara inriktad mot att öka skyddet för de anställdas personliga uppgifter, såsom privata kontaktuppgifter och uppgifter om närstående, men även att värna den offentliga verksamheten.

Översynen bör också innefatta att undersöka om det i vissa fall kan vara motiverat att skydda de anställdas namn. Syftet är att minska de anställdas exponering för hot, våld, trakasserier och påverkansförsök, och därmed deras möjligheter att utföra sina arbetsuppgifter under så trygga förhållanden som möjligt.

Regeringen har tillsatt Utredningen om åtgärder för att minska offentliganställdas utsatthet, dir. 2022:31, som har i uppdrag att överväga olika författningsändringar för att minska offentliganställdas utsatthet för våld, hot och trakasserier. Den översyn som länsstyrelsen hemställer om omhändertas lämpligen inom ramen för denna utredning.

Denna hemställan är i linje med den som Polismyndigheten lämnat i sin skrivelse Stärkt medarbetarskydd, dnr A329.483/2021.

Bakgrund till hemställan

Länsstyrelserna har i uppdrag att utöva tillsyn enligt djurskyddslagen (2018:1192) och lagen (2007:1150) om tillsyn över hundar och katter, nedan kallad tillsynslagen. Syftet med djurskyddslagen är att säkerställa att djur i Sverige tas om hand på ett bra sätt medan tillsynslagen syftar till att skydda människor från att bli utsatta för skador eller avsevärd olägenhet orsakad av hundar.¹ Vidare ansvarar länsstyrelsen för

¹ I de delar som rör skydd från skador och avsevärda olägenheter gäller tillsynslagen endast för hundar.

förvaltningen av stora rovdjur: björn, järv, kungsörn, lodjur och varg. Myndigheten fattar beslut om skydds jakt och licensjakt på stora rovdjur.

I samband med handläggning, tillsyn och utredning behöver länsstyrelsens anställda exempelvis besöka djurägarens hem eller verksamhetsställe, kommunicera med dem per telefon och skriftligt, dokumentera brister samt i allvarliga fall omhänderta deras djur. Utredningen upplevs av djurägarna ofta som ett intrång och det är mycket känslor inblandade i den här typen av ärenden. Vidare är brister i djurhållning ofta en följd av missbruk eller att det föreligger psykisk eller fysisk ohälsa hos djurägaren. Detta innebär att de som företräder länsstyrelsen ofta har att göra med personer som är frustrerade och som kan ha nära till aggressioner. På samma sätt väcker rovdjursfrågorna starka känslor.

Angrepp på länsstyrelsens anställda har tidigare framför allt förekommit genom direkt eller indirekta hot och trakasserier, ofta i syfte att påverka tjänstemannens yrkesutövning negativt eller störa dennes personliga frid.

Under de senare åren har dock Länsstyrelsen i Stockholms län sett att angreppen både ökat i omfattning och allvarlighet. Anställda har bland annat blivit uppsökta i hemmet av djurägare, fått meddelanden på sina privata telefoner samt varit föremål för omfattande kartläggning av dem och deras anhöriga. Vid flera tillfällen har anställda hängts ut med namn, och i vissa fall bild, på sociala medier. Några incidenter har också gått vidare till åtal. Denna utveckling stämmer med vad andra myndigheter också rapporterar att de ser.²

Länsstyrelsen ser allvarligt på den här utvecklingen och arbetar kontinuerligt med att öka skyddet för medarbetarna så att de kan utöva sin tillsyn så tryggt och säkert som möjligt. Bland annat används den möjlighet som finns att på tjänstekort endast ha ett tjänstgöringsnummer. Deras trygghet på arbetet är en viktig del i deras förmåga att utföra sina arbetsuppgifter på ett effektivt och korrekt sätt, även i situationer som kan vara svåra, obehagliga och även farliga för de anställda.

I arbetet med att skydda sina anställda har länsstyrelsen sett att det finns ett ökat behov av att skydda medarbetarnas privata kontaktuppgifter och för att öka denna möjlighet behövs författningsändringar. Länsstyrelsen lyfter i denna hemställan fram två viktiga områden att låta utreda, dels utökad användning av tjänstenummer i stället för namn, inte bara på tjänstekort, utan även vid avrapportering och i annan dokumentation

² Riksrevisionens rapport Trakasserier, hot och våld– förebyggande insatser och hantering vid statliga myndigheter, RiR 2022:26, Polismyndighetens skrivelse Stärkt medarbetarskydd, dnr A329.483/2021, Brottsförebyggande rådets rapport Otillåten påverkan mot myndighetspersoner, 2016:13.

inom verksamheten, dels förstärkt sekretess för de anställdas privata kontaktuppgifter även utanför den egna myndighetens personaladministrativa verksamhet.

Användning av tjänstgöringsnummer vid avrapportering m.m.

Det är ett grundläggande krav vid all tjänsteutövning att handlingarna i ett ärende på ett fullständigt och korrekt sätt redovisar de åtgärder som vidtagits och vem som har utfört dem samt övriga relevanta omständigheter. Detta har betydelse såväl för upprätthållandet av rättsstaten och granskningen av den offentliga verksamheten. Det är vidare en grundläggande princip att den offentliga makten inte utövas av anonyma beslutsfattare. En tjänsteman vid en myndighet är som huvudregel skyldig att uppge sitt namn.³

Dessa grundläggande principer är mycket viktiga, men bör inte hindra att nya förfaranden övervägs, då behovet av skydd för myndighetsanställda framstår som tydligt. Till exempel finns redan idag en möjlighet att i fråga om tjänstekort ersätta namn, uppgift om tjänst eller uppdrag samt namnteckning ersättas med ett tjänstgöringsnummer för yrkesgrupper som har arbetsuppgifter som medför en påtaglig risk att han eller hon eller någon närstående utsätts för hot eller våld.⁴ Länsstyrelsens personal som arbetar inom djurskydd samt med rovdjursfrågor utgör en av de yrkesgrupper som pekas ut av den aktuella förordningen.

Genom att införa en möjlighet att ange ett sådant tjänstenummer i dokumentationen i ett ärende uppstår det en viss tidsutdräkt från det att den enskilde läser dokumentationen med tjänstenumret till dess att han eller hon kan ta del av tjänstemannens namn genom att till exempel ringa till länsstyrelsen. Tjänstemannen är således inte anonym i ordets rätta bemärkelse, utan det finns en tydlig och nödvändig spårbarhet. Om den som är part i ärendet vill klaga eller påkalla en granskning av det inträffade, försvaras detta inte överhuvudtaget eftersom tjänstenumret identifierar länsstyrelsens anställde.

Förbättrat sekretesskydd för de anställdas personliga uppgifter

Lagstiftaren har genom regleringen i 39 kap. 3 § andra och tredje styckena offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, och 10 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) sett till att det finns ett starkt skydd för personliga uppgifter såsom bostadsadress och personnummer gällande länsstyrelsens anställda med de aktuella arbetsuppgifterna. Den starka sekretessen gäller även uppgift om

³ Se bland annat JO:s beslut från den 22 december 2017, dnr 7579-2016

⁴ Se 4 § 2 och 3 st förordning (1958:272) om tjänstekort

närstående. Detta gäller i den utsträckning uppgifterna förekommer i länsstyrelsens personaladministrativa verksamhet. Syftet med detta är att skydda sådana uppgifter i offentliga verksamheter där de anställda på grund av arbetets karaktär regelmässigt utsätts för hot och trakasserier.⁵ Det förstärkta sekretesskyddet är utökat till att gälla alla offentliganställda vad gäller bland annat adress, telefonnummer eller andra uppgifter som kan jämföras med kontaktuppgifter.⁶

Detta skydd framstår dock som verkningslöst när just de uppgifter som är skyddade enkelt kan sökas fram via internet om bara namnet på den anställde är känt. Detta möjliggör för den som önskar att lätt söka fram adresser och liknande och använda uppgifterna för att framställa hot eller värre. Det är uppenbart att det syfte lagstiftaren har haft med att skydda vissa offentliganställdas privata uppgifter inte längre har det genomslag som var avsett vid införandet. Länsstyrelsen i Stockholms län anser att en författningsöversyn bör innefatta att se om skyddet för anställdas namn och kontaktuppgifter kan utsträckas till att gälla även utanför den egna personaladministrativa verksamheten.

En person som är hotad kan begära att en sekretessmarkering införs hos Skatteverket för dennes folkbokföringsuppgifter i folkbokföringsdatabasen. Eftersom en sekretessmarkering i folkbokföringen endast är en sådan markering som avses 5 kap. 5 § OSL har den inte någon bindande verkan utan utgör endast en varning om att sekretess kan gälla för uppgifterna. Beslutsförfarandet är inte författningsreglerat utan styrs av Skatteverkets praxis. Kraven är höga, vilket får ses mot bakgrund av att bedömningen görs inom Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. I sådan verksamhet gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden endast om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs, se 22 kap. 1 § OSL. Som exempel kan nämnas att det enligt Skatteverkets praxis inte räcker med att tillhöra en viss yrkeskategori för att kunna få en sekretessmarkering. Denna sekretess gäller vidare endast om andra myndigheter får uppgifterna från Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. Om uppgifterna kommer in på ett annat sätt till myndigheten gäller 21 kap. 3 § OSL som har ett ännu mer begränsat tillämpningsområde.

Enligt Länsstyrelsen i Stockholms län behövs en ordning där den anställdes bostadsadress och andra kontakt-/familjeuppgifter kan hemlighållas i större utsträckning och med lägre kvalificeringsgrad som grund, det vill säga en generell reglering med ett starkare skydd än

⁵ Jfr. prop. 1993/94:165 s. 33 f.

⁶ Jfr. prop. 2016/17:208 s. 54 f.

folkbokföringssekretessen och som gäller oavsett i vilken verksamhet de förekommer.

En näraliggande fråga gäller möjligheten att hemlighålla en länsstyrelseanställds namn i vissa situationer. Enligt nu gällande bestämmelse i 39 kap. 3 § OSL första stycket gäller sekretess för uppgift om den anställdes namn endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs. I lagstiftningsärendet Några frågor om sekretess, m.m., prop. 2003/04:93, gjorde regeringen bedömningen att i fråga om möjligheten att skydda namn genom en tillämpning av 39 kap. 3 § OSL andra stycket OSL väjde offentlighetsintresset över skyddsintresset.⁷ Över 15 år har förflutit sedan bedömningen gjordes och utvecklingen på området har inte varit gynnsam. Enligt Länsstyrelsen i Stockholms län finns det skäl att göra förnyade överväganden även i dessa avseenden.

Denna hemställan har beslutats av landshövding Anna Kinberg Batra med jurist Anna Månsson Nylén som föredragande. I den slutliga handläggningen av beslutet har länsöverdirektör Åsa Ryding, chefsjurist Lena Johansson, avdelningschef Ulrika Lundberg, avdelningschef Helene Munkner samt enhetschef Karin Hultman medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Kopia till:

Finansdepartementet

⁷ Prop. 2003/04:93 s. 48 och 90