

Utsatthet bland förtroendevalda

Delredovisning: Otillåten påverkan av systemhotande aktörer

PM

Utsatthet bland förtroendevalda

Delredovisning: Otillåten påverkan av systemhotande aktörer

PM

Brå – kunskapscentrum för rättsväsendet

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

Publikationen finns som pdf på www.bra.se. På begäran kan Brå ta fram ett alternativt format. Frågor om alternativa format skickas till tillgangligt@bra.se

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

Författare: David Andersson, Anna Horgby och Linnea Littman

urn:nbn:se:bra-1152

ISSN 1100-6676

© Brottsförebyggande rådet 2023

Brottsförebyggande rådet, Box 1386, 111 93 Stockholm
Telefon 08-527 58 400, e-post registrator@bra.se, www.bra.se

Förord

Regeringen har gett Brottsförebyggande rådet (Brå) i uppdrag att studera otillåten påverkan från systemhotande aktörer som riktar sig mot förtroendevalda och mot kommunala förvaltningar. Brå ska särskilt fokusera på otillåten påverkan från kriminella grupperingar. Den här delredovisningen avser den del i uppdraget som innebär att Brå senast den 14 december 2023 ska redovisa en fördjupad analys av systemhotande aktörer och grupperingar utifrån data från Politikernas trygghetsundersökning (PTU). Uppdraget ska slutredovisas senast 1 april 2025.

I Brås analys av PTU studeras förekomsten av hot, våld och skadegörelse från systemhotande aktörer. Utgångspunkten i analysen är om de systemhotande aktörernas tillvägagångssätt och konsekvenserna av deras handlingar skiljer sig åt från händelser med andra förövare. De kvantitativa analyserna av data från PTU har kompletterats med intervjuer där drygt 25 förtroendevalda med egna ord beskrivit påverkansförsök från systemhotande aktörer. Brå har även intervjuat sakkunniga och experter inom området.

Författare till delredovisningen är Linnea Littman, projektledare, och utredarna David Andersson och Anna Horgby. Projektgruppen har även haft en rådgivande intern referensgrupp knuten till sig. Brå vill rikta ett stort tack till alla förtroendevalda som besvarat frågorna i PTU – och som därmed gör studier av det här slaget möjliga. Ett särskilt stort tack till de förtroendevalda, säkerhetsansvariga och experter som deltagit i intervjustudien och delat med sig av sina kunskaper och erfarenheter.

Stockholm i december 2023

Mattias Larsson
Generaldirektör

Anna Hansson
Enhetschef

Innehållsförteckning

Sammanfattning	5
Vad är otillåten påverkan från systemhotande aktörer?	5
Minst var tionde förtroendevald utsätts årligen	5
Olika grupperingar använder olika metoder	6
Konsekvenser för både privatliv och politiskt uppdrag	6
Inledning	7
Metod och material	8
Centrala begrepp i studien	11
Otillåten påverkan.....	11
Systemhotande aktörer	13
Omfattning och utveckling.....	16
Var tredje händelse kopplas till systemhotande aktörer	16
Upprepad utsatthet koncentrerad till en mindre grupp	17
Hot från ideologiska grupperingar ökar under valåren.....	19
Ingen ökning av omfattningen sedan 2012.....	20
Förövarna och tillvägagångssätten	21
De förtroendevalda känner sällan till förövaren.....	21
Ideologiska grupperingar bakom många av hoten på sociala medier .	22
Kriminella grupper är mer benägna att hota anhöriga.....	25
Vänsterextremister använder mer fysiskt våld	26
Lagliga men obehagliga och olämpliga metoder	27
Både affektiva och strategiska motiv förekommer	28
Påverkan kan också ske i det dolda.....	30
Sårbara grupper bland förtroendevalda	34
Sverigedemokrater och vänsterpartister mest utsatta.....	34
Vanligt med skriftliga hot mot riksdagsledamöter	36
Ordföranden är inte lika tydlig måltavla.....	37
Utsattheten högre bland unga	38
Kvinnor är inte mer utsatta men mer påverkade.....	39

Utländsk bakgrund ökar risken för hot.....	40
Konsekvenser av utsatthet	42
Kollektivt skrämselkapital påverkar hotens effekt	42
Hälften uppger att deras politiska uppdrag påverkats	45
Svårt att få personer att vilja engagera sig politiskt.....	49
Utsattheten påverkar även privatlivet	52
Händelser med kriminella anmäls i högre utsträckning	55
Avslutande diskussion	58
Referenser	60
Övriga källor.....	65
Bilageförteckning	66
Bilaga 1 Metod.....	67

Sammanfattning

Brottsförebyggande rådet (Brå) har fått i uppdrag av regeringen att studera otillåten påverkan från systemhotande aktörer. Särskilt fokus är på otillåten påverkan från kriminella grupperingar. Detta pm är en delredovisning av uppdraget som i sin helhet ska slutredovisas senast 1 april 2025.

I delredovisningen studeras hot, våld och skadegörelse från systemhotande aktörer som riktar sig mot förtroendevalda i riksdag, region- och kommunfullmäktige. Underlaget till studien är primärt svar från Politikernas trygghetsundersökning (PTU) som genomförts vid sex tillfällen sedan 2012. Utöver analyser av PTU har Brå intervjuat förtroendevalda, sakkunniga och experter inom området.

Vad är otillåten påverkan från systemhotande aktörer?

Otillåten påverkan är ett begrepp som används för att beskriva odemokratiska och ibland olagliga metoder som används för att påverka en individs agerande, exempelvis i syfte att ändra ett politiskt beslut eller engagemang i en viss fråga. I den här studien inkluderas de former av hot, våld och skadegörelse som redovisas i PTU, men också korrupktion och mer subtila påverkansförsök som fångats upp i intervjuerna. Påverkare som tillhör en ideologisk extremrörelse eller kriminell gruppering beskrivs i den här studien som systemhotande aktörer. Grupperna kan drivas av olika motiv men det de har gemensamt är att de besitter ett så kallat kollektivt skrämsekapital och att de har antagonistiska inslag eller annan verksamhet som tydligt utmanar samhällets skyddsvärden.

Minst var tionde förtroendevald utsätts årligen

Knappt en tredjedel av de förtroendevalda som besvarat PTU uppger att de under föregående år varit utsatta för någon form av hot, våld eller skadegörelse. På frågan om vem som stod bakom den senaste händelsen uppfattade drygt en tredjedel av alla utsatta att förövaren hade koppling till en systemhotande aktör. Resultatet i PTU tyder därmed på att minst var tionde förtroendevald årligen utsätts av en systemhotande aktör. Utsattheten är ojämnt fördelad bland de förtroendevalda, där bland annat unga och vissa partitillhörigheter är överrepresenterade.

Det går varken att urskilja en tydlig ökning eller minskning av andelen utsatta under den studerade perioden. Däremot framgår det att höger- och

vänsterextremister till stor del driver den ökade utsattheten under valåren och att hot och påhopp på sociala medier från dessa aktörer blivit allt vanligare det senaste årtiondet.

Olika grupperingar använder olika metoder

De allra flesta händelser med systemhotande aktörer handlar om muntliga eller skriftliga hot mot de förtroendevalda. Hoten förmedlas ofta digitalt och i en majoritet av händelserna uppfattas förövaren vara en högerextremist. Våld och skadegörelse är mindre förekommande men är istället något vanligare bland vänsterextremistiska liksom kriminella grupperingar. Kriminella grupperingar förekommer också i högre grad i händelser där förövaren använt andra mer ovanliga metoder som obehagliga besök och förföljelse. De förtroendevalda upplever även att de kriminella i högre utsträckning riktar hot mot anhöriga och personer i den förtroendevaldas omgivning. I intervjuer med förtroendevalda och säkerhetsansvariga framkommer att påverkan från kriminella grupperingar framför allt uppstår som en reaktion på att förtroendevalda fört en politik som missgynnat grupperingens verksamhet.

Systemhotande aktörer – särskilt kriminella grupperingar – upplevs överlag som mer skrämmande än övriga aktörer. Det framgår tydligt när det gäller hot, vilket kan kopplas till deras kollektiva skrämsekapital. När aktörens kapacitet att omsätta hot till handling är välkänd räcker det med att använda lagliga, men olämpliga och obehagliga metoder, för att påverka de förtroendevalda. I materialet har Brå fått kännedom om ett antal mer allvarliga fall där både handlingarna och konsekvenserna varit mer omfattande. Dessa är dock få till antalet och inte representativa för den mer generella utsattheten.

Konsekvenser för både privatliv och politiskt uppdrag

Majoriteten av de förtroendevalda som utsatts för en systemhotande aktör uppger att det påverkat dem efteråt. Många har förändrat sina rutiner i vardagen, begränsat sina aktiviteter i sociala medier eller undvikit att driva vissa frågor. Oro för hot och våld i rollen som förtroendevald förekommer även bland dem som inte själva blivit utsatta. I intervjuerna framgår dessutom att föreställningar om riskerna att utsättas kan påverka intresset från medborgare att engagera sig politiskt, särskilt på den lokala nivån.

Inledning

Att motverka otillåten påverkan är av stor vikt för att skydda grundläggande demokratiska principer, men också för att motverka tystnadskulturer och framväxten av parallella samhällsstrukturer. Det gäller inte minst påverkansförsök mot politiskt förtroendevalda, eftersom de i sitt uppdrag representerar medborgarna genom de politiska partierna och i de beslutande församlingarna. Påverkan från aktörer som inte delar tanken på ett demokratiskt samhälle och som besitter ett kollektivt skrämsekapital är ett särskilt stort hot mot demokratin. Mot den bakgrunden har regeringen gett Brottsförebyggande rådet (Brå) i uppdrag att studera otillåten påverkan som utövas av systemhotande aktörer i Sverige. Särskilt fokus är på otillåten påverkan från kriminella grupperingar (Ju2023/00880).

Syftet med studien är att Brå ska bidra med kunskap om problemens omfattning, karaktär och konsekvenser. Uppdraget omfattar i första hand otillåten påverkan mot förtroendevalda politiker, men inkluderar även påverkansförsök som riktar sig mot den kommunala förvaltningen. I det ingår att identifiera och ge en bild av några av de verksamheter som är särskilt sårbara för att utsättas för olika typer av påverkansförsök. Brå ska därutöver göra en samlad bedömning av vilka aktörer eller grupperingar som innebär de största riskerna för otillåten påverkan, på vilket sätt de agerar och med vilka motiv. Avslutningsvis ska Brå lämna förslag på åtgärder som kan vidtas av relevanta aktörer för att motverka otillåten påverkan och uppdatera befintligt metodstöd med kunskap om systemhotande aktörer. Uppdraget ska slutredovisas senast 1 april 2025.

Det här är en delredovisning inom ramen för regeringens uppdrag. I delredovisningen analyserar Brå data från Politikernas trygghetsundersökning (PTU) utifrån förekomsten av påverkansförsök från systemhotande aktörer. Även eventuella skillnader jämfört med händelser som inkluderar andra aktörer studeras. Följande teman ingår i delredovisningen:

- utvecklingen och omfattningen av hot, våld och skadegörelse mot förtroendevalda
- händelsernas karaktär och beskrivningar av förövarna
- vilka förtroendevalda som drabbas
- konsekvenser för individen, partiet och samhället.

Korruption och infiltration beskrivs kort i delredovisningen, men då PTU inte innehåller några frågor om infiltration och avsnittet om korruption i PTU inte inkluderar frågor om förövarens eventuella grupptillhörighet är det kvantitativa underlaget begränsat. Ämnena återkommer och utvecklas tillsammans med övriga teman i slutredovisningen. Åtgärder för att förebygga otillåten påverkan mot förtroendevalda samt sårbarheter i de kommunala verksamheterna kommer endast ingå i slutredovisningen.

Metod och material

Underlaget till delredovisningen är en fördjupad analys av svaren från Politikernas trygghetsundersökning (PTU). Analyserna har kompletterats med intervjuer där drygt 25 förtroendevalda med egna ord beskrivit händelser de varit utsatta för. Intervjuer har också gjorts med sakkunniga och experter inom området.

Politikernas trygghetsundersökning

Sedan 2012 genomför Brå vartannat år Politikernas trygghetsundersökning (PTU) för att undersöka förtroendevaldas utsatthet i rollen som politiker. Statistiken tas fram på uppdrag av regeringen och samlas in genom en frågeundersökning till landets cirka 14 000 förtroendevalda med ordinarie plats i kommunfullmäktige, regionfullmäktige eller riksdagen. I frågeundersökningen får de förtroendevalda svara på om de under föregående år har varit utsatta för olika typer av obehagliga eller brottsliga händelser på grund av sitt politiska uppdrag. De får därefter redogöra lite mer ingående kring den senaste händelsen av hot eller trakasserier och den senaste händelsen av våld, skadegörelse eller stöld. Genomgående i delredovisningen omnämns dessa händelser som *hot och våld eller skadegörelse* för läsbarhetens skull.

Den senaste PTU-rapporten publicerades i november 2023 och avser utsatthet under år 2022 (Brå 2023a). Analysen i studien som delredovisas här bygger på data från samtliga sex undersökningar som genomförts under åren 2012–2022. Totalt har 49 717 förtroendevalda svarat på enkäten åren 2012–2022. För att belysa det som utmärker påverkansförsök från systemhotande aktörer jämförs svar från de förtroendevalda som i sin roll blivit utsatta för hot eller våld och skadegörelse från en systemhotande aktör, med de förtroendevalda som utsatts av andra eller okända aktörer.

PTU kan ge en övergripande bild av förtroendevaldas utsatthet och beskriva utsattheten över tid. Många av frågorna i PTU utgår dock från den senaste

händelsen som de förtroendevalda utsatts för. Det betyder att undersökningen inte täcker alla händelser eller nödvändigtvis de allvarligaste händelserna. Hot, våld och skadegörelse kan inte heller helt likställas med otillåten påverkan. Påtryckningar i syfte att påverka behöver inte inkludera våld eller direkta hot, samtidigt som alla händelser som rapporteras i PTU inte behöver ha skett i syfte att påverka den förtroendevalda.

Intervjuer med brottsutsatta

För att få en bättre förståelse för svaren i PTU, och exempel på påverkansformer och deras konsekvenser, har Brå intervjuat förtroendevalda som besvarat PTU våren 2023. En förfrågan om att delta i en intervju skickades ut till knappt 100 förtroendevalda. Urvalet av de som kontaktades är inte representativt för alla som har besvarat PTU, utan gjordes för att i så hög utsträckning som möjligt fånga upp personer som utsatts för allvarliga påverkansförsök från systemhotande aktörer. För att även få en bredd av erfarenheter gjorde Brå därefter ett urval för att säkerställa att samtliga partier och politiska nivåer var representerade i underlaget. Utöver respondenter i PTU fick Brå tips på andra utsatta förtroendevalda av kontaktpersoner till projektet samt av intervjuade förtroendevalda. Sammanlagt intervjuade Brå 26 personer om deras upplevelser av otillåten påverkan. Intervjuerna var semistrukturerade och genomfördes framförallt över telefon. Intervjuerna transkriberades och bearbetades, systematiserades och analyserades sedan utifrån studiens syfte.

Intervjuer med sakkunniga

Intervjuer har också gjorts med personer med god inblick i utsattheten inom partierna. Totalt har sju intervjuer genomförts med riksdagspartiernas säkerhetsansvariga och riksdagens säkerhetsspecialister. I texten kommer vi att hänvisa till dessa personer som säkerhetsansvariga.

För att få en bredare förståelse för otillåten påverkan från systemhotande aktörer generellt och dess påverkan på samhällsnivå har Brå dessutom tagit del av kunskap från personer som forskar om eller arbetar samordnande med otillåten påverkan. Bland dessa återfinns representanter från Försvärshögskolan, Polismyndigheten, Sveriges Kommuner och Regioner, Statskontoret och Säkerhetspolisen, men även från Centrum mot våldsbejakande extremism, som är en del av Brå. Totalt har tio personer bidragit till studien utifrån sina respektive kunskapsområden. Dessa kommer i texten att hänvisas till som experter. För mer om Brås datainsamlingsmetoder, se bilaga 1.

Disposition

Efter inledningen med en kortare genomgång av valda insamlingsmetoder följer ett kapitel som introducerar två centrala begrepp för studien: o tillåten påverkan och systemhotande aktörer. Därefter följer fyra resultatavsnitt och slutligen en kortare diskussion kring delredovisningens resultat.

Centrala begrepp i studien

I det här kapitlet introduceras de för studien centrala begreppen: otillåten påverkan och systemhotande aktörer. Begreppen kommer kort att definieras och därefter följer en beskrivning av hur Brå i den här studien valt att operationalisera begreppen i analyserna av PTU.

Otillåten påverkan

Det centrala i begreppet otillåten påverkan är att den person som försöker påverka använder metoder som ligger utanför den demokratiska processen, och som den utsatte upplever görs i syfte att påverka ett agerande, exempelvis ett beslut. Påtryckningsmetoderna kan ta sig uttryck på många olika vis, såsom hotfulla meddelanden, utpressning, trakasserier, förtal, ofredande, misshandel, skadegörelse, korruption eller infiltration. Motivet till handlingen kan variera. I vissa fall är syftet mer direkt, som att få en politisk nämnd att ändra ett beslut, medan det i andra fall är mer indirekt, som att påverkaren genom handlingen vill skapa en debatt som främjar påverkarens ideologiska övertygelse eller tystar ned ett motstånd. Motivet behöver dock inte alltid vara tydligt från förövarens utgångspunkt. I den här studien är det avgörande hur mottagaren upplever situationen och om hen påverkats av handlingen – direkt eller på längre sikt. En handling behöver inte heller vara olaglig för att betraktas som otillåten påverkan.

Att möta påverkansförsök ingår i rollen som förtroendevald

Otillåten påverkan har studerats av Brå i en rad tidigare studier. Begreppet har framför allt använts i studier om myndighetspersoner, men även omfattat utsatthet bland andra samhällsaktörer (se bl.a. Brå 2005, Brå 2008, Brå 2009, Brå 2012, Brå 2015, Brå 2016b, Brå 2019). Till skillnad från tjänstepersoner förväntas förtroendevalda lyssna på och vara lyhörda för åsikter från såväl sina egna väljare som intresseorganisationer och meningsmotståndare. Vilka påverkansförsök som ska inkluderas i begreppet otillåten påverkan blir därför något svårare när det gäller förtroendevalda. Påverkansförsök genom exempelvis lobbyism är inte inkluderat i Brås definition av otillåten påverkan.¹ Om påverkansförsöken däremot övergår i en mer hotfull kontext och den förtroendevalda på grund

¹ Frågor om finansiering av politiska partier och insyn i kontakterna mellan politiska beslutsfattare och lobbyister utreds för närvarande av en parlamentarisk kommitté som tillsattes sommaren 2023 (dir. 2023:88).

av rädsla för påverkaren ändrar ett beslut, undviker att engagera sig i en politisk fråga eller väljer att avgå, inkluderas händelsen i begreppet.

Operationalisering av begreppet otillåten påverkan

Det finns utmaningar med att försöka mäta omfattningen av otillåten påverkan mot förtroendevalda. Den som utsätts kan förminska eller förneka händelser då företeelser som utifrån kan anses som självklar otillåten påverkan succesivt har normaliserats för den som drabbas. I andra fall kan det vara obekvämt eller förenat med skam att rapportera påverkansförsök. Det kan även finnas en oro för att själv ställas till ansvar för brott, särskilt om personen i fråga har gått påverkaren till mötes genom att till exempel ta emot en muta och därmed missbrukat väljarnas förtroende.

Samtidigt är det av stor vikt att få kunskap om förekomsten av otillåten påverkan mot våra politiska församlingar. PTU har inte som primärt syfte att undersöka otillåten påverkan, men kan ändå fungera som ett användbart verktyg för att fånga upp händelser som har potential att påverka de förtroendevalda. Av tabell 1 framgår olika typer av yttringar av otillåten påverkan som efterfrågas i PTU. Det är viktigt att ha i åtanke att de händelser som efterfrågas i PTU inte fullt ut inkluderar de händelser som ryms inom definitionen av otillåten påverkan. I intervjuerna med förtroendevalda, säkerhetsansvariga och experter har dock fler typer av händelser fångats upp, såsom fall av korruption, infiltration och subtilare påverkansförsök.

Tabell 1. Typ av händelser som inkluderas i PTU.

Våld eller skadegörelse	
<i>Fysiskt våld</i>	<i>Skadegörelse eller stöld</i>
<ul style="list-style-type: none">• Slag, spark eller liknande• Knuff eller liknande• Våld med vapen• Annan form av våld	<ul style="list-style-type: none">• Anlagd brand/sprängning• Klotter• Stöld• Annan form av skadegörelse
Hot	
<i>Muntliga hot</i>	<i>Blivit olovligen fotograferad/inspelad</i>
<ul style="list-style-type: none">• Hotfullt uttalande öga mot öga• Hotfullt telefonsamtal	<ul style="list-style-type: none">• Blivit olovligen fotograferad/inspelad
<i>Skriftliga hot</i>	<i>Övriga hotfulla händelser</i>
<ul style="list-style-type: none">• Hotfullt sms/mms• Hotfullt brev/vykort• Hotfull e-post	<ul style="list-style-type: none">• Kapat internetkonto (eller falskt konto skapat i ditt namn)• Önskad vara beställd i ditt namn• Hotfull "gåva"• Obehagligt besök, förföljelse eller kartläggning
<i>Hot/påhopp via sociala medier</i>	
<ul style="list-style-type: none">• Hot/påhopp via sociala medier	<ul style="list-style-type: none">• Falska anmälningar• Annan hotfull händelse
<i>Uthängning (internet/affisch)</i>	
<ul style="list-style-type: none">• Uthängd på internet• Uthängd på affisch/flygblad	

Systemhotande aktörer

Med systemhotande aktörer menas grupperingar som besitter ett kollektivt skrämsekapital och har antagonistiska² motiv eller på andra sätt påfrestar samhällets skyddsvärden. Det handlar om aktörer som underminerar det demokratiska systemet, typiskt sett ideologiska extremistrelser eller personer inom organiserad brottslighet. Kollektivt skrämsekapital definieras som den samlade upplevda våldskapacitet som tillskrivs personer i en grupp eller ett nätverk och som kan ge upphov till rädsla för personer om tillhör gruppen eller nätverket. Skrämsekapitalet innebär att det ofta räcker med trakasserier eller subtila anspelningar, utan konkreta hot, för att påverka (Brå 2016a). Flera aktörer inom såväl kriminella nätverk som extremistiska miljöer har god kännedom om var gränserna går för vad som är olagligt och utnyttjar i stället sitt kollektiva skrämsekapital för att inom lagens ramar åstadkomma en påverkansseffekt motsvarande den som kan uppnås med hjälp av grövre hot eller våld (Frisk m.fl. 2018). Systemhotande aktörer kan därför i större utsträckning använda andra metoder som är svåra att leda i bevis eller är mindre troliga att leda till

² Med antagonist avses en aktör som har för avsikt att angripa ett samhälles så kallade skyddsvärde med våld, sabotage eller stöld

rättsliga påföljder, såsom uthängning i internetforum och kartläggning genom sociala medier (Brå 2016a, Brå 2009).

Systemhotande aktörer drivs av olika intressen

Säkerhetspolisen lyfter främst tre extremistmiljöer som hot mot Sveriges säkerhet; våldsbejakande islamistiska, högerextremistiska och vänsterextremistiska miljöer (Säkerhetspolisen 2023). Dessa återkommer även i andra studier Brå har tagit del av. Andra grupperingar som nämns i litteraturen är bland annat antifeministiska och misogynna grupperingar, miljö- och djurrättsgrupper eller så kallad grön fascism, samt olika former av konspirationsbaserade nätverk som framförallt agerar på nätet. De nämnda grupperingarna har gemensamt att de kollektivt arbetar mot specifika ideologiska mål – och delar inte nödvändigtvis uppfattning om andra politiska frågor. De är ofta organiserade i decentraliserade och löst sammansatta nätverk (se t.ex. CVE 2020, CVE 2021, CVE 2022, Häggström och Brun 2019, Polismyndigheten 2023, Ranstorp och Ahlin 2020, Ranstorp och Ahlerup 2022, Sarnecki 2021, Sarnecki m.fl. 2023, Strindberg och Svensson 2022). Även om systemhotande aktörer drivs av skilda ideologier och intressen kan de i vissa delar överlappa varandra. En studie av Rostami (2019) visade exempelvis hur organiserad brottslighet och våldsbejakande islamistisk extremism på olika sätt samverkat, operativt eller genom kunskapsöverföring och rekrytering.

Delredovisningen inkluderar sex grupperingar som systemhotande

I PTU tillfrågas de förtroendevalda om de uppfattade att förövaren tillhörde någon gruppering. Av 11 tillgängliga svarsalternativ i PTU har Brå valt ut sex grupperingar som bedöms ha potential³ att vara systemhotande. I tabell 2 nedan framgår vilka grupperingar det handlar om och även antal händelser som tillskrivits respektive gruppering från de sex omgångar av PTU som används i den här delredovisningen. Även om överlappningar mellan grupperingarna förekommer sticker kriminella nätverk och grupperingar ut då de i huvudsak inte drivs av ideologiska motiv utan främst kommer i kontakt med politiken när deras intressen krockar med samhällets kontrollsystem eller när det gynnar dem ekonomiskt. För att kunna redovisa eventuella skillnader mellan grupperingars primära motiv

³ Med potential menas att sannolikheten att dessa är systemhotande är högre än bland övriga aktörer. Antagandet baseras på att aktörer från nämnda grupperingar oftare återkommer i studier om samhälls- och demokratihotande påverkan. Utgångspunkten i PTU är de förtroendevaldas uppfattning av grupptillhörighet.

har Brå därför i vissa delar delat upp de systemhotande aktörerna i de som framför allt har ideologiska intressen, och de som främst har andra motiv. I vissa fall redovisas resultaten också uppdelat på högerextremistiska⁴ respektive vänsterextremistiska grupperingar. Beträffande de övriga ideologiska grupperingarna är det statistiska underlaget i de flesta beräkningar för litet för att det ska vara möjligt att redovisa separata resultat.

Tabell 2. Uppdelning utifrån de förtroendevaldas uppfattning om förövarens grupp tillhörighet, 2012–2022.

Aktör	Antal händelser
Systemhotande aktörer	4 467
<i>Kriminell gruppering</i>	200
• Kriminellt nätverk eller gruppering	200
<i>Ideologisk gruppering</i>	4 267
• Högerextremistisk eller rasistisk grupp	2 545
• Vänsterextremistisk grupp	1 490
• Miljö- eller djurrättsgrupp	129
• Antifeministisk grupp	63
• Religiös extremistisk grupp*	40
Övriga aktörer	9 740
• Jag uppfattade inte förövaren/förövarna som medlem i någon grupp*	4 541
• Lokal aktionsgrupp bildad med anledning av särskild politisk fråga	1 029
• Intresseorganisation	487
• Annan typ av grupp*	469
• Vet inte	3 214

* Svartalternativen förändrades i PTU 2021 och PTU 2023, se bilaga 1 för mer information.

⁴ Svartalternativet *högerextremistisk/rasistisk grupp* är en fast kategori i PTU och går inte att dela upp. För att öka läsbarheten skriver Brå fortsättningsvis enbart *högerextremister*.

Omfattning och utveckling

I PTU får samtliga förtroendevalda som uppgett att de utsatts på något vis under föregående år redogöra för den senaste händelsen av hot respektive våld och skadegörelse.⁵ I den här studien har Brå utgått från förövarnas förmodade grupptillhörighet, för att åstadkomma en indelning i utsatthet av systemhotande aktörer och utsatthet av andra aktörer. I det här kapitlet redovisas resultaten om omfattningen samt utvecklingen av händelser med systemhotande aktörer jämfört med händelser med övriga aktörer.

Var tredje händelse kopplas till systemhotande aktörer

Under åren 2012–2022 uppgav 9 procent av alla förtroendevalda att de utsatts för hot och att förövaren i den senaste händelsen var en systemhotande aktör. När det gäller våld och skadegörelse var motsvarande andel 2 procent. Resultatet i PTU tyder därmed på att minst var tionde förtroendevald årligen utsätts av en systemhotande aktör.⁶

Av de förtroendevalda som någon gång varit utsatta för hot, våld eller skadegörelse uppfattas systemhotande aktörer stå bakom sammanlagt 31 procent av händelserna. Högerextremister står för den största andelen, 18 procent, och vänsterextremister står för den näst största andelen, 10 procent. Samma fördelning gäller när man ser specifikt på händelser som består i hot. När det gäller händelser av våld eller skadegörelse stod vänsterextremistiska grupperingar för en större andel. Kriminella grupperingar, miljö- och djurrättsgrupper, religiösa extremister och antifeministiska grupperingar står för en mindre andel av båda kategorier av händelser. Religiös extremistisk grupp tillkom som svarsalternativ i PTU 2023 och stod för två procent av händelserna 2022.

När resultatet i tabell 3 tolkas är det viktigt att ha i åtanke att det är åtta gånger vanligare att de förtroendevalda uppger att de har utsatts för hot än för våld eller skadegörelse. Det innebär exempelvis att det till antal är fler händelser av hot än av våld eller skadegörelse från kriminella grupperingar,

⁵ Se tabell 1 för redogörelse av vilka händelser som inkluderas i respektive kategori.

⁶ Andelen kan vara något underskattad då det saknas information om vem som var förövare i tidigare händelser som upprepat utsatta varit med om. Förtroendevalda som vid det senaste tillfället inte varit utsatta för en systemhotande aktör kan med andra ord ändå haft tidigare erfarenhet av det under samma kalenderår.

trots att tre procent av händelserna med våld eller skadegörelse tillskrivs kriminella grupperingar jämfört med en procent av händelserna med hot.

Tabell 3. Förövarens grupptillhörighet vid senaste händelsen av hot, våld eller skadegörelse 2012–2022. Andel i procent.

	Alla händelser (n=14 207)	Hot (n=12 108)	Våld eller skadegörelse (n=2 119)
Högerextremistisk eller rasistisk grupp	18	19	14
Vänsterextremistisk grupp	10	9	18
Miljö- och djurrättsgrupp	1	1	1
Antifeministisk grupp	<1	<1	1
Religiös extremistisk grupp ¹	<1	<1	<1
Kriminell gruppering	1	1	3
Totalt systemhotande aktörer	31	31	37
Annan grupp ²	14	15	9
Uppfattade inte förövaren som medlem i någon grupp	32	34	20
Vet inte	23	21	34
Totalt övriga aktörer	69	69	63

¹ Religiös extremistisk grupp tillkom som svarsalternativ i PTU 2023 och stod för två procent av händelserna 2022.

² I annan grupp inkluderas lokal aktionsgrupp, intresseorganisation och annan typ av grupp.

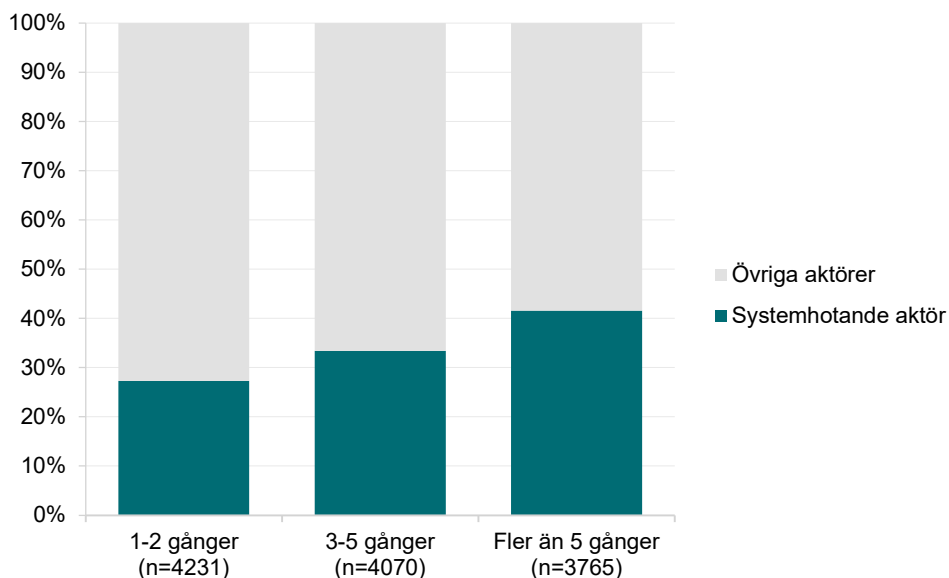
I en tredjedel av händelserna som avsåg våld eller skadegörelse svarade de förtroendevalda *vet inte* på frågan om grupptillhörighet. Det beror troligtvis på att det ofta inte är tydligt vem förövaren är vid exempelvis klotter, stöld och skadegörelse. Sett till enbart händelser där den förtroendevalda har kunnat ange aktör står systemhotande aktörer för över hälften av händelserna av våld eller skadegörelse, vilket är mer än vid händelser av hot. Extremistiska grupperingar ser enligt Säpo brott som en legitim del av den ideologiska kampen, vilket skulle kunna förklara den högre förekomsten (Säkerhetspolisen 2021).

Upprepad utsatthet koncentrerad till en mindre grupp

Bland förtroendevalda som uppger att de varit utsatta för fler än fem händelser är det en högre andel som uppger att de utsatts av en systemhotande aktör vid den senaste händelsen av hot, våld eller skadegörelse, jämfört med de som varit mindre utsatta, se figur 1. Då detaljer kring händelsen enbart efterfrågas när det gäller den senaste

händelsen är det dock svårt att veta om det är samma aktör som utsatt dem flera gånger eller om det rör sig om olika aktörer.

Figur 1. Aktör vid senaste händelsen av hot eller våld och skadegörelse uppdelat på antal händelser den förtroendevalda utsatts för under åren 2012–2022. Procent.



Vänder man på beräkningen och istället redovisar hur många händelser som förtroendevalda varit utsatta för i genomsnitt, med hänsyn till vilken aktör de uppgav låg bakom den senaste händelsen, ser vi ett liknande men ännu tydligare mönster. De som vid någon av de senaste händelserna utsattes av en systemhotande aktör har utsatts för i genomsnitt 15 händelser under det föregående året, jämfört med 8 händelser för dem som senast utsattes av övriga aktörer. Bland de systemhotande aktörerna är utsattheten störst bland dem som vid någon av de senaste händelserna utsattes av en kriminell gruppering. De rapporterar att de i genomsnitt utsatts för 23 händelser under det föregående året. Genomsnitten för samtliga grupper dras dock upp av att ett mindre antal förtroendevalda är utsatta för ett stort antal händelser. Bilden av en liten grupp med hög utsatthet framkommer även i intervjuerna med partiernas säkerhetsansvariga. Även förtroendevalda delar den bilden, vilket en av dem beskriver på följande sätt:

Jag skulle nog säga att de allra flesta, det är min känsla, blir inte det [drabbade av påverkan] och att det är snarare att när någon blir drabbad så blir det väldigt mycket.

En konsekvens av upprepad utsatthet är att de som utsätts kan börja normalisera såväl händelser av systemhotande aktörer och mindre

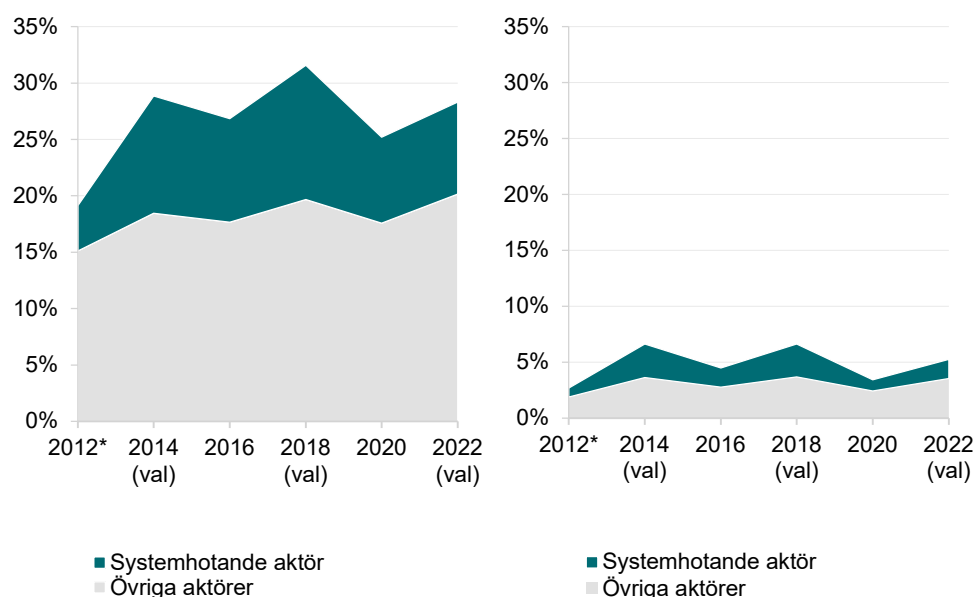
allvarliga händelser från aktörer utan något kollektivt skrämselkapital. En intervjuperson som fått en stor mängd hot beskriver normaliseringsprocessen så här:

Ju fler gånger det här sker desto mer blir det så här "jaha, äh det där är ingenting att bry sig om". Jag hade helt förträngt att det handlar om en sån här galge, alltså där man hänger folk, och så står det "det här är vad vi gör med pedofiler, landsförrädare och någonting", alltså jätteobehagligt, så då insåg jag att ja just det, det var ju såhär det var och tyckte det var ju verkligen rena mordhot. Och det var mycket värre än det som kom i den första vändan, men i mitt huvud hade det blivit så normaliserat att jag hade faktiskt inte riktigt tänkt på att det var den där nivån.

Hot från ideologiska grupperingar ökar under valåren

I PTU framgår det att en större andel förtroendevalda utsätts under valår, vilket gäller både hot, våld och skadegörelse. Samma mönster framgår ännu tydligare när man enbart studerar systemhotande aktörer. Resultatet tyder med andra ord på att det är de systemhotande aktörerna, och då framför allt höger- och vänsterextremister, som driver topparna under valåren.

Figur 2. Förtroendevalda som utsätts för hot respektive våld eller skadegörelse under föregående år. Utvecklingen under åren 2012–2022. Andel i procent.



* Notera att andelarna bland förtroendevalda för 2012 presenteras oviktade, medan resterande år presenteras viktade. För mer information om viktningförfarandet, se PTU teknisk rapport (Brå 2023b).

Hot, våld och skadegörelse av ideologiska grupperingar kopplas också i högre utsträckning till valrörelser än både händelser med kriminella

grupperingar och andra aktörer. Under valåren 2014, 2018 och 2022 kopplade de förtroendevalda 71 procent av händelserna från ideologiskt motiverade grupperingar till valrörelsen, jämfört med 57 procent av händelser med kriminella grupperingar och 54 procent av händelser med övriga aktörer. Även sett till typ av händelse framgår ett mönster kopplat till valår där muntliga hot utgör en större andel av hoten från systemhotande aktörer dessa år, 30 procent jämfört med 16 procent under de andra åren.

Ingen ökning av omfattningen sedan 2012

Sedan 2009 samverkar tolv myndigheter inom den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet. I deras senaste lägesbild (2023) beskrivs att användningen av otillåten påverkan troligen har bidragit till att aktörer och grupperingar inom den organiserade brottsligheten har fått större makt och inflytande i samhället. I lägesbilden menar man även att det finns indikationer på att otillåten påverkan från kriminella grupperingar skulle ha ökat. Utifrån svaren i PTU syns varken någon tydlig ökning eller minskning av utsatthet för hot, våld eller skadegörelse mot förtroendevalda under åren 2012–2022, inte heller om enbart händelser med systemhotande aktörer inkluderas. Antalet händelser med kriminella grupperingar är få och varierar från år till år, vilket gör det svårt att dra slutsatser om utvecklingen. Det syns dock ingen kraftig ökning av antalet händelser med kriminella grupperingar i PTU under perioden.

Det finns dock indikationer på att karaktären och sammansättningen på händelserna av hot samt våld och skadegörelse kan ha förändrats under de studerade åren. Andelen händelser med högerextremistiska förövare ökar succesivt under åren 2012–2018 för att sedan återgå till en tidigare nivå 2020 och 2022. Minskningen kan dock ha påverkats av att svarsalternativen förändrades i PTU 2021 och alternativet *annan typ av grupp* tillkom. Andelen hot som kan kopplas till sociala medier har också ökat och delvis ersatt andra former av hot under dessa år. År 2012 stod hot eller påhopp på sociala medier för 28 procent av alla händelser av hot, tio år senare var andelen 44 procent. Ökningen av hot kopplade till sociala medier har skett samtidigt som andelen förtroendevalda som uppger att de i ganska eller mycket stor utsträckning är aktiva på sociala medier har minskat från som mest 34 procent 2014 till 30 procent 2022.

Förövarna och tillvägagångssätten

I PTU får de förtroendevalda besvara frågor om dels den senaste händelsen som avser hot, dels den senaste händelsen som avser våld eller skadegörelse. För respektive händelsetyp uppger sedan de förtroendevalda hur förövaren gick tillväga, om den eller de tillhörde någon grupp och vad de uppfattade var motivet till gärningen. I det här kapitlet redovisas först resultat som gäller förövaren och dennas grupp tillhörighet, följt av tillvägagångssätt och motiv.

De förtroendevalda känner sällan till förövaren

Förövaren är oftast en person som den utsatta inte känner till sedan tidigare vid händelser med systemhotande aktörer, även om grupperingen som personen tillhör eller miljön som den agerar inom är välkänd. Vid händelser med ideologiskt motiverade grupperingar är förövaren känd av den förtroendevalde sedan tidigare i 28 procent av fallen. Det kan jämföras med 38 procent av händelserna med kriminella grupperingar och 47 procent av händelserna med övriga aktörer. En intervju person som fått hot på sociala medier förklarar hur hen förstod att det handlade om personer som tillhör en högerextremistisk rörelse, trots att hoten hade en anonym avsändare:

Det är ju någon slags nätverkstänkande, det är inte folk med västar eller bomberjackor, utan det är ju folk som ju opererar i en miljö där de tar inspiration och triggas varandra. När det hela tiden faller in människor som betar sig ungefär på samma sätt, om och om igen i olika anonyma konton, så är det klart att jag drar slutsatsen att det kan ju inte vara så att det sitter enskilda tokstollar och bara hittar på.

Tabell 4. Händelser med förövare känd sedan tidigare, särredovisat per aktör 2012–2022 (n=14 132). Andel i procent.

	Muntligt hot	Skriftligt hot	Hot/påhopp sociala medier	Uthängd (internet/affisch)	Olovligen foto-graferad/inspelad	Övriga hotfulla händelser	Fysiskt våld	Skadegörelse eller stöld	Samtliga händelser
<i>Systemhotande aktörer</i>	25	17	34	39	36	27	25	15	29
<i>Övriga aktörer</i>	48	39	54	62	52	38	44	13	47

Den typiska förövaren uppges vara en ung man

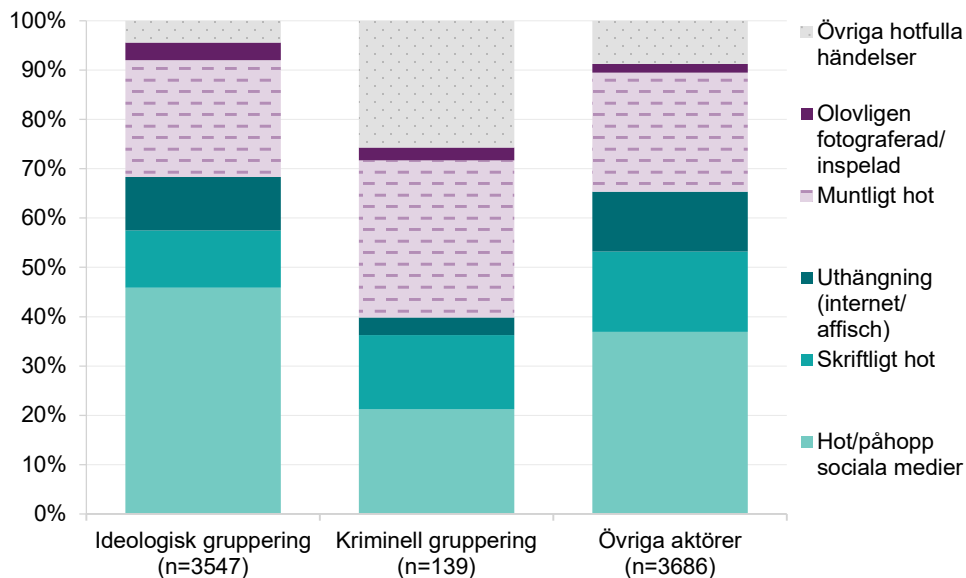
I de flesta av händelserna med en systemhotande aktör, 58 procent, uppger de förtroendevalda att förövarna var en eller flera män. Händelser med både män och kvinnor samt händelser där förövarens kön är okänt står för 18 procent vardera medan händelser med endast kvinnor är mer ovanligt. Samma mönster framkommer sett till övriga aktörer. När det gäller ålder uppfattas förövare tillhörande systemhotande aktörer oftare som yngre än andra förövare; 39 procent uppges vara under 45 år och 10 procent under 25 år, jämfört med 22 procent respektive 5 procent bland övriga förövare. Sammantaget innebär det att drygt en fjärdedel av alla händelserna med systemhotande aktörer uppges vara män under 45 år, jämfört med 15 procent av alla händelserna med övriga aktörer. Det ska dock noteras att både kön och ålder ofta är okänt vid skriftliga hot liksom vid skadegörelse och stöld, medan det vanligtvis är känt vid muntliga hot och våldshändelser. Det skulle kunna innebära att fördelningen både avseende kön och ålder kan vara något snedfördelad.

Det finns också variationer mellan de olika systemhotande aktörerna. Det är vanligare att de förtroendevalda uppger att enbart män stod bakom händelserna med kriminella grupperingar och högerextremistiska grupperingar, jämfört med vänsterextremistiska grupperingar och miljö- och djurrättsgrupper där kvinnor och kombinationer av kvinnor och män istället är vanligare. Förövare tillhörande kriminella grupperingar och vänsterextremistiska grupperingar uppfattas generellt som yngre än förövare inom högerextremistiska grupperingar. Det gäller särskilt förövare tillhörande kriminella grupperingar där över hälften uppges vara under 45 år och en fjärdedel under 25 år.

Ideologiska grupperingar bakom många av hoten på sociala medier

Knappt hälften av respondenterna som utsatts för hot av systemhotande aktörer uppger att den senaste händelsen de utsatts för var hot eller påhopp i sociala medier, 45 procent jämfört med 37 procent av hoten från övriga aktörer. Särskilt vanligt är det när det gäller händelser med höger- och vänsterextremister, medan det är mer sällsynt från kriminella grupperingar. Den näst vanligaste händelsen i PTU är muntliga hot, vilket är särskilt vanligt från vänsterextremister och kriminella grupperingar. Kriminella grupperingar använder, till skillnad från andra aktörer, även ofta andra former av hot, såsom kapat internetkonto och obehagligt besök och förföljelse, 7 respektive 4 procent.

Figur 3. Typ av händelse vid senaste händelsen av hot per typ av aktör, 2012–2022. Andel i procent.



Resultaten i PTU stämmer väl överens med tidigare forskning som visar att politiker är särskilt utsatta för hat, hot och kränkningar på nätet (se bl.a. Bladini 2017, Svensson m.fl. 2021). Enligt forskning om hot i den digitala miljön är det i regel ett förhållandevis litet antal personer som står för en stor andel av näthatet (Humprecht m.fl. 2020). I litteraturen hänvisas ofta till näthat snarare än hot på nätet, men det är samtidigt tydligt att det finns en glidning mellan när hat också upplevs som hot. I intervjuerna med förtroendevalda framkommer att hatet ofta blir hot när det riktas direkt mot den förtroendevalda. Hatiska och hotfulla kommentarer kopplade till den förtroendevaldas politiska åsikter eller uttalanden i olika kommentarstrådar på sociala medier ses istället som en faktor man får räkna med om man är förtroendevald; ”det handlar om baksidan av jobbet” som en intervjuad förtroendevald uttryckte det.

Högerextremister använder sig av flera olika sätt att hota

Högerextremister står för 19 procent av samtliga händelser i PTU som innehåller någon form av hot. Högerextremister ligger även bakom drygt en tredjedel av de mer ovanliga händelser som olovlig fotografering eller inspelning. I intervjuerna beskrivs det som en vanlig metod för mer organiserade högerextremistiska rörelser såsom Nationella motståndsrörelsen (NMR). Tillvägagångssättet för högerextremister i intervjuerna är annars oftast näthat. Det styrks också av internationell

forskning där det bland annat noteras att det har skapats en hänsynslös samtalsretorik som förändrat språkbruket i den politiska debatten (se sammanställning i Svensson m.fl. 2021). Flera exempel på mycket grova kommentarer tas upp i intervjuerna med förtroendevalda, som att "det rimliga vore ju om sådana som ni, eller du då inte fanns".

Flera intervjuade förtroendevalda som utsatts för hot i sociala medier av högerextremistiska aktörer berättar att det i många fall började med artiklar i vissa specifika högerextremistiska nyhetskanaler och att informationen sedan snabbt spreds och vinklades om i andra alternativa nyhetsflöden på sociala medier.

De [Nyhetskanalen] plockade upp det, två timmar ungefär efter det så började mitt kommentarsfält att fyllas. Det där eskalerade under kvällen och sedan ägnade jag onsdagen, torsdagen, delar av fredagen åt att, alltså varje ledig stund att blockera och anmäla, blockera och anmäla, så att när det var som mest intensivt så höll jag bara på med det, blockera och anmäla, det var varannan sekund så kom det såhär "du är pedofil, du är äcklig, du är hittan och dittan och så vidare".

Internationell forskning visar att falska nyheter sprids strategiskt på sociala medier i syfte att påskynda debatten om ett visst ämne. Spridandet av främlingsfientliga budskap på sociala medier är, enligt forskningen, både organiserat och effektivt (Svensson m.fl. 2021).

En stor del av hoten kopplas till frågor om invandring

De förtroendevalda i PTU som uppger att de utsatts för hot får också svara på om händelsen kopplar till en särskild fråga och i så fall beskriva vilken. Bland förtroendevalda som utsätts av systemhotande aktörer och svarar att händelsen är kopplad till en särskild fråga handlar det framför allt om invandring och integration. Det gäller såväl händelser med högerextremister som händelser med vänsterextremister. I frågor med tydlig lokal anknytning, såsom ett byggprojekt eller nedläggning av en verksamhet, är det ovanligare att händelser kopplas till en systemhotande aktör.

En liknande bild ges i intervjuerna med förtroendevalda, liksom i litteraturen, där särskilt invandring, men också jämställdhet lyfts fram som en känslig fråga. Forskningen visar också att näthat riktat mot kvinnor i högre grad tar form av sexuella kränkningar och kommentarer om utseende, jämfört med män som i högre utsträckning får hot och hat kopplat till deras åsikter eller yrkesutförande (Kaati m.fl. 2021, SKL 2018,

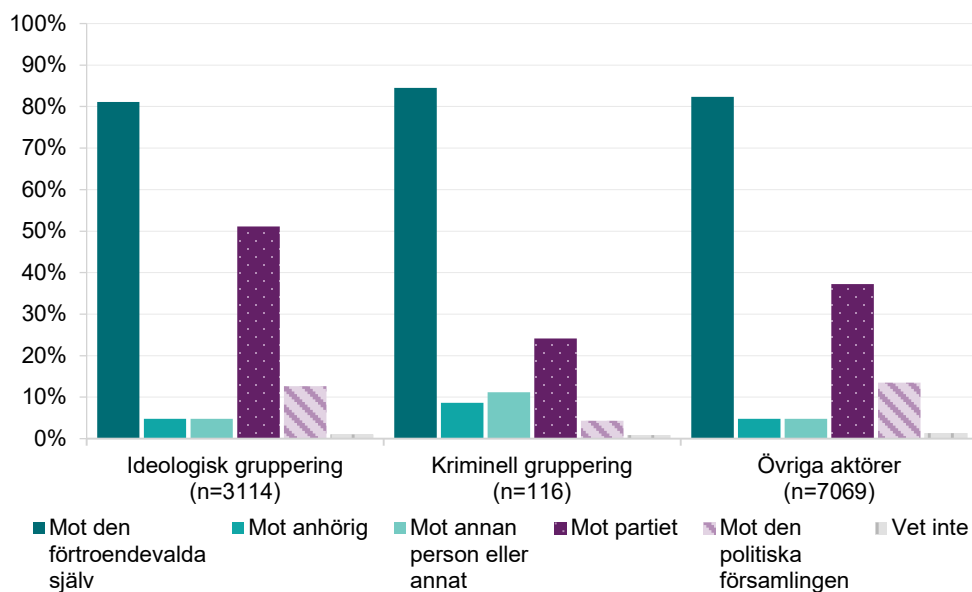
Svensson m.fl. 2021). Skillnaderna i innehållet i näthatet utifrån kön illustreras i det här citatet från en förtroendevald man:

Jag kan ju säga till en del av de här högerextrema när jag sänder live, liksom "Far åt helvete". De blir sura, men jag får ju inte brev om att de ska gruppvåldta mig.

Kriminella grupper är mer benägna att hota anhöriga

Enligt PTU riktas hoten oftast mot den förtroendevalda själv, oavsett vilken aktör det är som står bakom dem, men ibland riktas hoten även mot andra. Vid hälften av händelserna med ideologiska grupperingar uppfattas hotet som riktat mot partiet, medan det är mindre vanligt när det rör sig om kriminella grupperingar. Det är inte ovanligt att kriminella grupperingar riktar hoten mot anhöriga, eller andra personer i den förtroendevaldas omgivning, vilket är mindre vanligt bland rapporterade händelser med de ideologiska grupperingarna.

Figur 4. Föremål för hot vid senaste händelsen av hot per aktör 2012–2022. Procent.



De förtroendevalda tillfrågas också i PTU om någon anhörig blivit utsatt för brott under föregående år på grund av deras förtroendeuppdrag. Andelen som svarat ja på den frågan är betydligt högre bland de förtroendevalda som uppger att de utsatts av en kriminell gruppering eller en vänsterextremistisk gruppering, 20 respektive 17 procent, jämfört med 12 procent respektive 8 procent av dem som utsatts av en högerextremistisk gruppering eller övriga aktörer.

Få intervjuade förtroendevalda berättar om hot, våld och skadegörelse som har riktats mot deras anhöriga. En intervjuad förtroendevald berättar dock hur hans anhöriga utsatts för trakasserier av vänsterextremistiska grupperingar till följd av hans politiska åsikter:

Det handlar om när du eller familjemedlemmar går på stan så blir man uppsökt och ifrågasatt, man hindrar dem från att gå från platsen för att kunna ifrågasätta och diskutera, trots att anhöriga inte på något sätt är inblandade i detta.

Det finns också hos de flesta intervjupersonerna en oro för att anhöriga ska utsättas, och i de fallen de har drabbats har reaktionerna varit starkare hos intervjupersonerna:

Det var en otroligt jobbig situation, och så hätsk. Och den gick ut över min familj också såklart. De hängdes också ut, mina barn, i de här skrivierna som florerade på nätet.

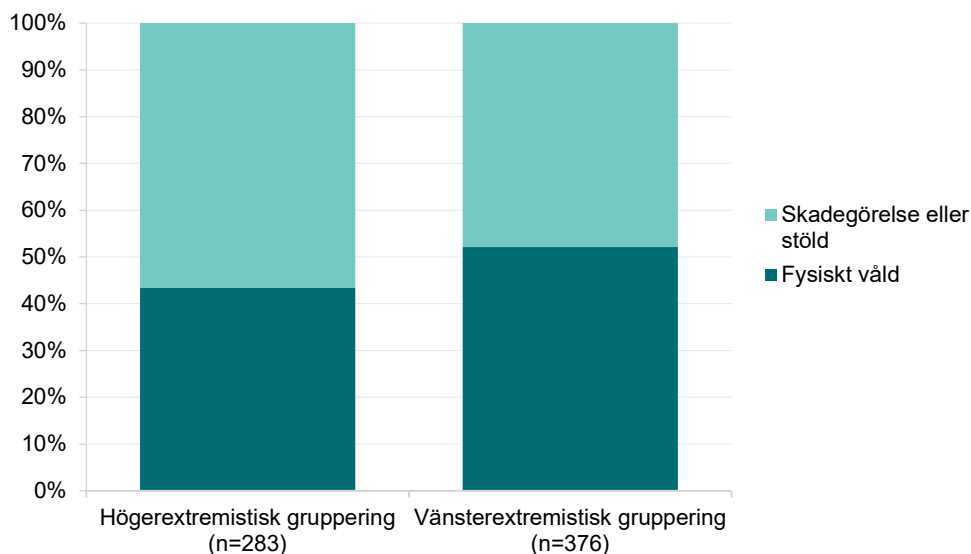
Vänsterextremister använder mer fysiskt våld

När det gäller händelser som innehåller någon form av våld eller skadegörelse står vänsterextremister för en något större andel av händelserna i PTU än högerextremister, 18 jämfört med 14 procent. Skillnaden är större sett till händelser med fysiskt våld, 22 jämfört med 14 procent, än vid skadegörelse och stöld, 16 jämfört med 14 procent. Drygt hälften av händelserna med våld och skadegörelse med vänsterextremister är fysiskt våld, såsom knuffar, slag, sparkar eller annat våld, medan en majoritet av händelserna med högerextremister handlar om skadegörelse, såsom klotter eller annan skadegörelse. Båda formerna förekommer dock frekvent i bägge grupperna, se figur 5. En intervjuad förtroendevald beskriver en situation med vänsterextremister så här:

Ja då var det en upphetsad diskussion och där de ger sig på och börjar knuffas och man pratar om vad det ska stå på gravstenen och så vidare. Och då är det ju väldigt, väldigt nära att det blir våldsamheter.

Samtidigt är förövarens grupptillhörighet okänd i över en tredjedel av händelserna med fysiskt våld, och i nästan hälften av fallen som avser skadegörelse eller stöld, vilket innebär att andelarna kan vara en underskattning. Kriminella grupperingar utgjorde enbart 3 procent av samtliga händelser av våld eller skadegörelse, vilket samtidigt är en högre andel än när det gäller hot. Det är dock för få händelser totalt sett för att bryta ned det på typ av våld eller skadegörelse.

Figur 5. Typ av händelse vid våld eller skadegörelse med högerextremistiska och vänsterextremistiska grupperingar, 2012–2022. Andel i procent.



Lagliga men obehagliga och olämpliga metoder

Flera av de experter som Brå har intervjuat beskriver att många systemhotande aktörer ofta är väl medvetna om var gränsen går för vad som är lagligt eller inte när det gäller att påverka förtroendevalda. I intervjuer med förtroendevalda som utsatts för påverkansförsök från grupperingar med känt skrämsekapital återkommer beskrivningar av olika mer eller mindre subtila markeringar. Det kan handla om närvaro vid möten, frågor kring de förtroendevaldas privatliv vilket avslöjar att påverkarna har koll på exempelvis var deras barn går i skolan, att påverkarna lämnar lappar i de förtroendevaldas brevlådor för att markera att ”jag vet exakt var du bor”, eller att de väntar i bilar utanför de förtroendevaldas privatbostäder:

Det är ju inget direkt hot, det är ingen som har sagt att de ska döda mig eller skada mig utan det är... jag vet inte om det är subtilt heller för de står ju med bilen utanför, men det är fritt för vem som helst att stå parkerad utanför mitt hus. Men att de gör det är ju ändå en markering, jag tänker att de inte gjorde det för att de tyckte att det var roligt att stå där, utan de tänker nog att de skräms på det sättet.

En annan metod som främst beskrivs användas av högerextremistiska grupperingar är att filma eller fotografera förtroendevalda för att exempelvis lägga ut på nätet:

En nazistgrupp var där och filmade folk, vilket ju vare sig är olagligt eller så men det är väldigt obehagligt kan man säga, att när man går mellan olika möten så är det någon som går med en mobilkamera och filmar varje steg. Och då minns jag att vi ringde till säkerhetsavdelningen och deras respons var att ja men det är ju ett fritt samhälle, så det får man göra.

Ytterligare tillvägagångssätt som snarare kan ses som olämpliga än olagliga är att polisanmäla eller hänga ut den förtroendevalda i media för att skapa misstro. Genom att exempelvis stämma motståndarna för förtal eller upphovsrättsintrång kan förövaren använda rättssystemet för att tysta motståndare. En intervjuad förtroendevald beskriver tillvägagångssättet:

Det skickades mejl till mina partikollegor att jag var kriminell och allt möjligt. De ville tysta mig, göra mig rädd. Vem vill bli uthängd som kriminell när man inte är det? Jag vet ju vem jag är, så för mig personligen kan jag ta det. Men alla som läser det här kommer ju tänka att ingen rök utan eld. Hon är nog lite otillräknelig.

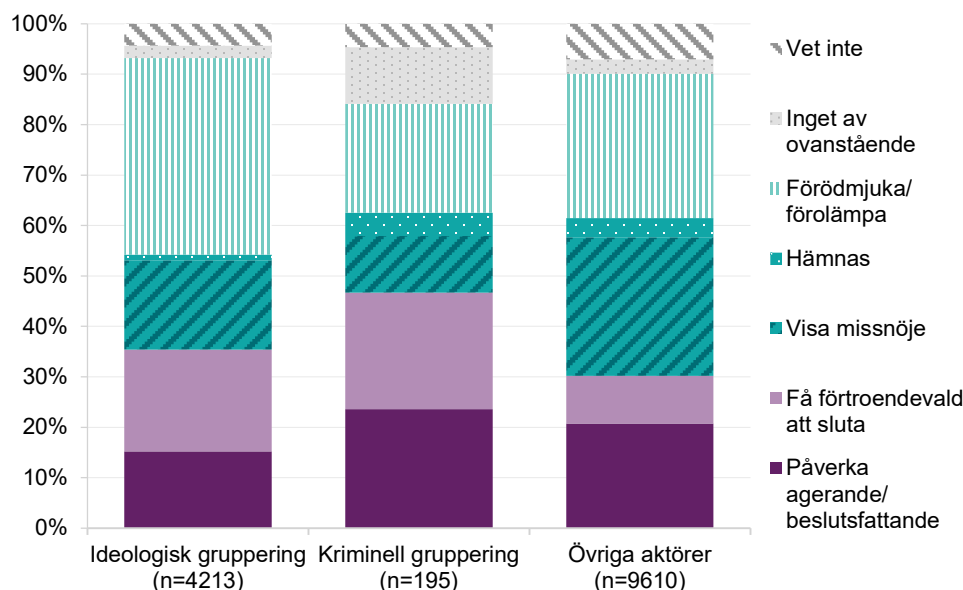
Utöver sättet hoten förmedlas kan även innehållet i hoten från systemhotande aktörer vara subtila, men samtidigt skrämmande. I intervjuerna finns exempel på subtila hot både från kriminella grupperingar och höger- liksom vänsterextremister. Till exempel berättar en intervjuad förtroendevald att en person som hen kände igen som medlem i en lokal kriminell gruppering sa att hen bör ”tänka en gång till” i sitt beslut, vilket intervjupersonen tolkade som ett direkt hot om repressalier. En annan intervjuperson berättar att när högerextremistiska personer frågat om namn på barnen och vilken skola de går i, är det självklart att hen har tolkat det som ett hot. En tredje intervjuperson berättar att det kändes hotfullt när en vänsterextremist berättade att hen ”gått med i militären och har vapen”. I litteraturen beskrivs även hur metaforer och raljerande används som förtäckta hot. Totalförsvarets forskningsinstitut beskriver exempelvis hur den svenska radikalnationalistiska miljön använder sig av ironi, dubbeltydighet och insinuationer med syftet att hota den som de riktar sig till, utan att de kan ställas till svars för hoten (Kaati m.fl. 2019).

Både affektiva och strategiska motiv förekommer

Oavsett aktör upplevs en majoritet av samtliga händelser ha någon form av affektivt motiv, såsom att visa missnöje, hämnas, förödmjuka eller förolämpa den utsatta. Hur stor andel som uppfattas ha mer strategiska motiv, såsom att påverka agerande eller beslutsfattande eller att få den

utsatta att sluta, skiljer sig mellan olika systemhotande aktörer. Strategiska motiv är mindre vanligt för händelser med högerextremistiska grupperingar medan det är vanligare vid händelser med kriminella och vänsterextremistiska grupperingar, samt med miljö- och djurrättsgrupper.

Figur 6. Svartsfördelning på frågan Vad tror du att förövaren/förövarna främst ville uppnå med sitt handlande? Redovisat per aktör 2012–2022. Andel i procent.



I intervjuerna med förtroendevalda är det särskilt de subtila metoderna som beskrivs i det föregående avsnittet som intervjupersonerna uppfattar som strategiska, eftersom det finns en medvetenhet om att metoderna inte är olagliga.

Ideologiska grupperingar vill tysta meningsmotståndare medan kriminella grupperingar vill ändra beslut

I intervjuerna framkommer en bild av att de ideologiskt motiverade grupperingarna ständigt finns närvarande i de förtroendevaldas liv i form av hot eller hatiska kommentarer på nätet eller kampanjer där enskilda förtroendevalda eller partier hängs ut för att de för "fel" politik eller har "fel" åsikt. Syftet beskrivs ofta vara att tysta en debatt eller förändra ett partis inriktning.

Kriminella grupperingar å andra sidan beskrivs inte ha något större intresse av att interagera med de förtroendevalda så länge de får sköta sin "verksamhet" ifred. Det är när beslut påverkar dem direkt som reaktionen

blir tydlig och stark. Det blir då enskilda förtroendevalda som påverkas, snarare än hela partier. Exempel som ges i intervjuer är förtroendevalda som tar beslut i olika nämnder eller driver frågor om hårdare tag mot lokala kriminella. Att kriminella grupperingars påverkansförsök ofta kopplas till särskilda beslut illustreras i det här citatet:

Jag har varit med om ett beslut att stänga ner en verksamhet för att vi hade kriminella som besökare där, de hade delvis tagit över verksamheten och gömde narkotika på toaletterna. I samband med det har det funnits hot, det har funnits försök att påverka mig som beslutsfattare av kriminella grupperingar som på olika sätt signalerade att de hade koll på en.

Olika aktörer agerar parallellt

Intervjupersoner beskriver hur flera aktörer kan dra med varandra i en påverkanskampanj, men där aktörerna har olika motiv för sin medverkan. I intervjuerna förekommer grupperingar med skrämsekäpital både som drivande i påverkan och som ”en svans” efteråt. Hur olika aktörer kan samagera illustreras av en intervjuad förtroendevald som svarar på frågan om vad hen tror att påverkarna vill uppnå:

Dels vill de tysta en, så att man ska backa på att uttala sig och inte göra sin röst hörd. Dels vill de sprida en annan bild helt enkelt, att klimathotet är inte verkligt så att säga. Sedan är det nog en underliggande strategi. Det är ju inte okänt att det finns andra aktörer och statsanknutna aktörer som vill splittra och polarisera. Jag upplever att det är ganska tydligt att det här är en del i det [hot på nätet]. Den här polariseringen är ju intressant för olika aktörer att driva såklart, för att det destabiliserar samhället och gör att man blir osäker på vad som är sant eller inte och så vidare.

Att andra stater kan ha intresse av att direkt eller genom befintliga lokala aktörer påverka svenska förtroendevalda har både lyfts av intervjuade förtroendevalda, experter och i litteraturen. Till exempel beskrivs att förtroendevaldas kopplingar till andra länder används för att få genomslag vid påverkansförsök eller att en främmande makt göder ett visst narrativ i syfte att skapa ett polariserat debattklimat som i förlängningen kan gynna dem (bl.a. Ekman 2023, Sundqvist & Lindberg 2022, Säkerhetspolisen 2023).

Påverkan kan också ske i det dolda

Vid sidan av hot, våld eller skadegörelse kan påverkarna också använda andra tillvägagångssätt för att utöva påtryckningar, såsom korrupktion. Korrupktion innebär att påverkaren genom en muta eller utnyttjande av sin ställning eller relation får igenom sina intressen. Ett annat mer

tidskrävande tillvägagångssätt är att infiltrera för att på så vis påverka ett partis politik inifrån.⁷ Det är svårt att veta omfattningen av korrruption och infiltration av systemhotande aktörer inom svensk politik, men då det i intervjustudien framkom flera exempel under studiens gång vet vi *att* det förekommer. Korrruption och infiltration är särskilt svårt att studera då fenomenen är otydligare och mer dolda än hot och våld eller skadegörelse och då även den som utsätts kan ha ett starkt intresse av att dölja företeelsen.

Korrruption förekommer men är mer ovanligt

I PTU får de förtroendevalda svara på frågor om korrruption, men de får inte ta ställning till om den som stod bakom händelsen tillhörde någon systemhotande aktör. Sammantaget uppgav 3 procent av de förtroendevalda i PTU att de utsattes för någon form av opassande erbjudande eller vänskapskorruption under 2022. Den vanligaste formen enligt PTU är vänskapskorruption, det vill säga att någon försökt utnyttja sin relation till den förtroendevalda för att påverka den i sitt politiska uppdrag. Det är även den form av korrruption som varit vanligast i tidigare Brå-studier om otillåten påverkan mot myndighetspersoner. Resultaten ligger även i linje med Statskontorets undersökning av förekomsten av korrruption på kommunal nivå. Ledande politiker och tjänstepersoner i kommuner och regioner tillfrågades i Statskontorets undersökning om hur ofta de själva blir erbjudna pengar eller andra förmåner för att gynna den som erbjuder ersättningen. Av de tillfrågade uppger 5 procent att det sker, men mycket sällan (Statskontoret 2023).

Enligt en nyligen publicerad forskningsöversikt om hur organiserad brottslighet påverkar stat och kommun saknas studier som undersöker i vilken utsträckning organiserad brottslighet är involverad i korrruption och infiltration i Sverige. Rapporten lyfter även att påverkan kan ske på politisk nivå, exempelvis genom partifinansiering.⁸ Kopplingen mellan kriminella aktörer och politiker på lokal nivå som lyfts fram i media är dock svår både att undersöka och bevisa, menar rapportförfattaren (Gunnarsson 2023).

⁷ Brå undersöker för närvarande möjliggörare och insiders i en annan studie som kommer att belysa den problematiken mer utförligt – dock inte specifikt avseende infiltration inom politiken Regeringsuppdrag Ju2022/03704 ska redovisas 1 mars 2024.

⁸ Frågor om finansiering av politiska partier och insyn i kontakterna mellan politiska beslutsfattare och lobbyister utreds för närvarande av en parlamentarisk kommitté som tillsattes sommaren 2023 (dir. 2023:88).

Sårbarhet för infiltration i mindre partier och på kommunal nivå

Under våren 2023 riktades medial uppmärksamhet mot ett misstänkt fall av infiltration i Botkyrka (SVT 2023). Brå har inte studerat det specifika fallet närmare men i intervjustudien har flera, såväl förtroendevalda, experter som säkerhetsansvariga, tagit upp att situationer med infiltration har förekommit på olika håll i landet. Flera intervjupersoner beskriver att det finns en särskild sårbarhet för korruptions- och infiltrationsförsök på kommunal nivå, och i de mindre partierna. En intervjuad förtroendevald ger sin bild:

Det är så få medlemmar så att, till ett sånt här medlemsmöte, om du har med dig 50 personer som är medlemmar, då kan man ju välta omkull en hel nomineringsprocess. Så instabil är faktiskt demokratin idag. Här är vi naiva fortfarande för den sortens påverkan. Om kriminella skulle komma till slutsatsen att - det skulle vara bra att ha en röst i kommunfullmäktige, så är det jätteenkelt att ordna idag, så som det ser ut med de uttunnade medlemsorganisationer vi har. Och då kan de [partiledningen] säga såhär att - det här ska man inte prata om för då väcker vi björnen som sover. Men jag tror vi ska prata om det för att det här är ett hot mot demokratin och det är viktigt att flera engagerar sig demokratiskt så att vi får medlemsmöten som är välbesökta när det ska nomineras.

En säkerhetsansvarig förklarar det så här:

I mindre partier går det snabbare att få en roll än i stora partier. Och man kan ju infiltrera ett parti, det är ju ganska enkelt. Man börjar som medlem och att jobba för partiet och sedan går man uppåt.

Utmaning att avgöra vilka möten som är lämpliga

En särskild svårighet för förtroendevalda är att de förväntas ha många kontakter med väljare och organisationer som representerar olika intressen i samhället. Kontakterna riskerar samtidigt att exponera dem för aktörer som är beredda att gå utanför ramarna för den demokratiska processen för att påverka. I intervjuerna framkommer att det kan vara svårt att alltid ha koll på vilka man möter och vilka kopplingar de har som kan vara besvärande eller när en kontakt som etablerats övergår till att bli problematisk. Exempelvis kan det handla om föreningar som har kopplingar till organiserad brottslighet eller våldsbejakande extremism, eller mer eller mindre officiell kontakt med representanter för främmande makt. En säkerhetsansvarig resonerar kring svårigheten:

Ska vi tacka ja till inbjudan från kinesiska ambassaden? Vilka ska vara där? På vilken nivå? Hur många? Ska vi ha en liten delegation och markera på det sättet eller ska vi ha en stor delegation för att kunna ha många öron och förstå vad som händer? Ska vi ha med oss någon utrustning eller inte? Vad ska vi själva säga eller inte säga? Eller den här kvinnoorganisationen från Etiopien? Vad vet vi egentligen om dem? Vem finansierar

dem? Vem är de lierade med eller inte? Jättekrångliga konflikter med massa olika aktörer. Vilka ska vi bjuda in och träffa hos oss? Och vilka ska vi säga att vi träffas på stan eller i era lokaler? Det är också en väldig avvägning, för självklart är det viktigt för politiker att träffa olika aktörer i samhället.

Det är i hög grad upp till partierna och enskilda förtroendevalda att avgöra var gränserna går och hur eventuella risker ska hanteras. En annan säkerhetsansvarig lyfter att medvetenheten varierar, bland annat utifrån vilka frågor man arbetar med, även om riskerna finns på fler områden. Man ser också att säkerheten riskerar att hamna i en målkonflikt med att få igenom politik, vilket beskrivs i följande citat:

Man vill främja sin politik, vilka kan hjälpa mig att nå fram. Och sen i nästa steg kan det vara så att man "vänta, vad är det här för individ egentligen", men då har man redan etablerat kontakten. [...] Man behöver inte vara engagerad i försvarsindustrin för att man ska vara intressant för främmande makt, och man kan lika gärna vara en lokalpolitiker som jobbar med trafikfrågor för att en kriminell organisation ska vara intresserad av att etablera kontakt och försöka påverka åt ett eller annat håll.

Sårbara grupper bland förtroendevalda

Utsattheten för hot, våld eller skadegörelse bland förtroendevalda varierar i PTU utifrån ett flertal faktorer såsom partitillhörighet, typ av församling och vilka frågor de förtroendevalda driver. Även faktorer såsom ålder, kön och svensk eller utländsk bakgrund påverkar utsattheten. Enligt forskning om näthat och demokratiskt deltagande är förtroendevalda med mer exponering också mer utsatta. Det gäller särskilt dem som är positivt inställda till feminism, invandring och jämställdhet (Svensson m.fl. 2021, SKL 2018, Theocharis m.fl. 2016, Wagner 2020).

Sverigedemokrater och vänsterpartister mest utsatta

Utsattheten för hot, våld eller skadegörelse från såväl systemhotande aktörer som övriga aktörer varierar mellan partier och mellan mättillfällena.

Tabell 5. Förtroendevalda som utsatts av systemhotande respektive övrig aktör 2012–2022, per parti. Andel i procent.

Andel av förtroendevalda								
	V (n=3 132)	S (n=16 407)	MP (n=2 230)	C (n=5 846)	L (n=2 995)	KD (n=2 438)	M (n=9 892)	SD (n=4 342)
Utsatt: systemhotande aktör	16	8	12	6	8	6	7	20
Utsatt: övriga aktörer	15	17	21	18	20	17	21	20
Inte utsatt föreg. år	69	74	67	76	72	77	72	60

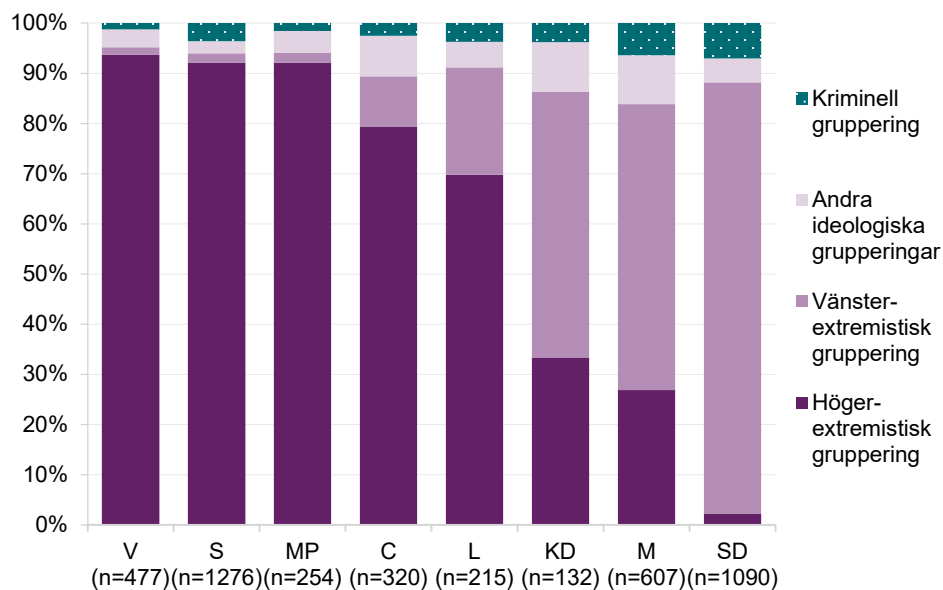
Sverigedemokraterna hade högst andel förtroendevalda som utsatts av en systemhotande aktör 2012–2020. År 2022 var det istället Miljöpartiet som hade flest som utsatts av en systemhotande aktör. Vänsterpartiet har annars varit det parti efter Sverigedemokraterna som haft högst andel förtroendevalda utsatta av systemhotande aktörer. Över tid har utsattheten

alltså gått åt olika håll för förtroendevalda i de tre partierna: medan utsattheten ökat i Miljöpartiet sedan 2012 har utsattheten i Vänsterpartiet och Sverigedemokraterna minskat efter 2014.

Vänster- och högerextremister riktar sig mot olika partier

I alla partier förutom Kristdemokraterna, Moderaterna och Sverigedemokraterna står högerextremistiska grupperingar för den största andelen händelser med systemhotande aktörer. Mot de tre nämnda partierna är det istället vänsterextremister som står för den största andelen händelser med systemhotande aktörer. Händelser med kriminella grupperingar utgör en större andel av händelser med systemhotande aktörer mot förtroendevalda i Sverigedemokraterna och Moderaterna jämfört med övriga partier. Totalt sett är händelser med systemhotande aktörer dock betydligt mindre vanligt mot förtroendevalda i Moderaterna jämfört med Sverigedemokraterna, vilket innebär att det sammanlagt handlar om färre händelser mot förtroendevalda i Moderaterna.

Figur 7. Typ av aktör vid senaste händelsen av hot eller våld och skadegörelse från systemhotande aktör under åren 2012–2022, per parti. Andel i procent.



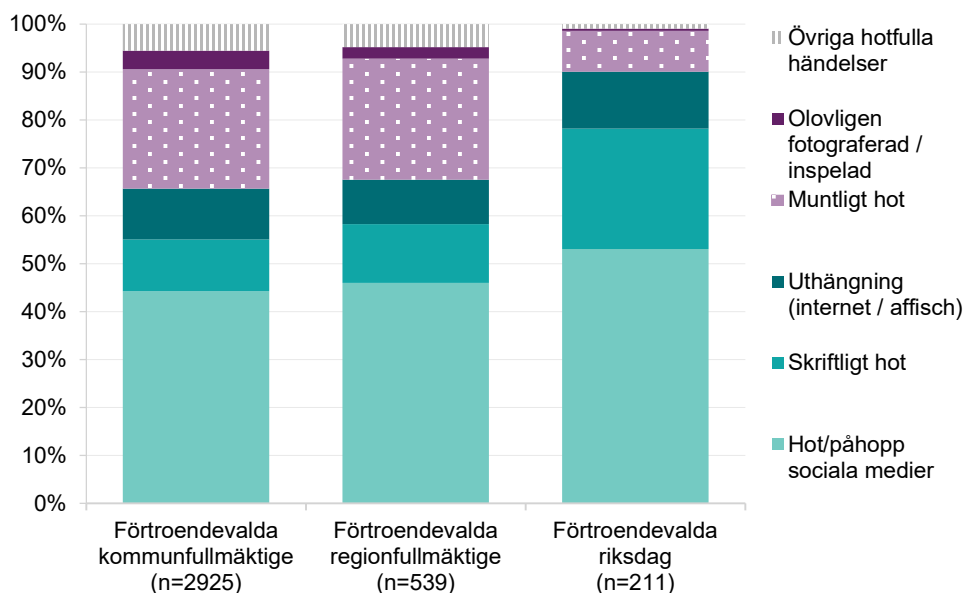
Utgår man istället från grupperingarna blir skillnaden mellan partierna ännu tydligare. Sett till samtliga händelser där förövaren uppfattas tillhöra en vänsterextremistisk gruppering är majoriteten av händelserna, 63 procent, mot sverigedemokrater. Händelser med högerextremistiska grupperingar rapporteras istället framför allt bland förtroendevalda i

Socialdemokraterna, 46 procent, och Vänsterpartiet, 18 procent. Slutligen är två femtedelar av händelserna med kriminella grupperingar riktade mot sverigedemokrater, följt i utsatthetsordning av socialdemokrater och moderater.

Vanligt med skriftliga hot mot riksdagsledamöter

Enligt PTU är utsattheten totalt sett högre bland riksdagsledamöter jämfört med förtroendevalda i region- och kommunfullmäktige. Riksdagsledamöter är även mer utsatta av systemhotande aktörer. Bland samtliga händelser som riksdagsledamöter rapporterat i PTU står systemhotande aktörer för 38 procent, att jämföra med 30–31 procent på regional och kommunal nivå. Högerextremister står för en fjärdedel av händelserna mot riksdagsledamöter, jämfört med en sjättedel av händelserna mot region- och kommunpolitiker. Vänsterextremister står för en lika stor andel av händelserna på alla tre nivåer, 11–12 procent. Kriminella grupperingar står totalt sett för en liten del av alla händelser, men här är istället andelen högre mot förtroendevalda i kommunfullmäktige, 1,5 procent, jämfört med regionfullmäktige, 0,9 procent, och riksdagen, 0,6 procent.

Figur 8. Typ av händelse vid senaste händelsen av hot från systemhotande aktör per politisk församling 2012–2022. Andel i procent.



Hur de förtroendevalda kommunicerar med omvärlden påverkar även typen av hot mot förtroendevalda, se figur 8. Jämfört med kommun- och regionpolitiker är riksdagsledamöter betydligt mer aktiva på sociala medier.

Den digitala exponeringsgraden kan troligtvis förklara varför riksdagsledamöter i hög grad mottar digitala och skriftliga hot (SKR 2022, Gorrell m.fl. 2020). En intervjuperson illustrerar riksdagsledamöters utsatthet för digitala hot såhär:

Vi mejlbombas ju vi riksdagsledamöter. Det är ju en massa, hundratals mejl, hela tiden. En del ger ju intryck av att vara mer automatiserade och det struntar ju alla i men andra är mer påstridiga.

Händelser mot förtroendevalda på kommunal och regional nivå består istället oftare av muntliga hot, vilket kan förklaras med att de befinner sig och är aktiva i lokalsamhället och att de därmed är mer exponerade för den typen av hot. En intervjuad kommunpolitiker förklarar att många tillfällen för påverkarna att utöva påtryckningar uppstår när hen rör sig i kommunen ”Jag möter dem ju på Biltema och Konsum, jag ser dem hela tiden”.

Ordföranden är inte lika tydlig måltavla

Den rapporterade utsattheten för systemhotande aktörer är något högre bland förtroendevalda i kommun- och regionstyrelser än bland förtroendevalda i nämnder och kommun- och regionfullmäktige, precis som för övriga aktörer. Till skillnad från dem som utsatts av övriga aktörer är dock förtroendevalda som innehar ordförande- eller förste vice ordförandeposter inte mer utsatta av systemhotande aktörer än andra ledamöter. Det kan delvis förklaras av att ordförandena sällan är från Sverigedemokraterna, Miljöpartiet eller Vänsterpartiet, tre partier som är särskilt utsatta för ideologiska grupperingar.

Tabell 6. Förtroendevalda som utsatts föregående år, särredovisat per ordinarie uppdrag* i kommun eller region 2012–2022. Andel i procent.

	Styrelse			Nämnd			Fullmäktige		
	Ordf. (n=1 197)	Förste vice ordf. (n=1 011)	Ord. ledamot (n=6 471)	Ordf. (n=6 985)	Förste vice ordf. (n=5 143)	Ord. ledamot (n=12 932)	Ordf. (n=1 249)	Förste vice ordf. (n=1 110)	Ord. ledamot (n=10 289)
Utsatt: systemhotande aktör	12	12	11	8	9	9	6	7	9
Utsatt: övriga aktörer	50	33	20	29	19	14	21	15	13
Inte utsatt föreg. år	38	55	69	64	73	77	73	79	78

* Förtroendevalda med ordinarie uppdrag i kommun eller region. Grupperingen har i första hand gjorts utifrån ordförande i styrelse, nämnd, respektive fullmäktige och i andra hand utifrån vice ordförande i

styrelse, nämnd, respektive fullmäktige. I tredje hand utifrån ordinarie ledamot i styrelse, nämnd, respektive fullmäktige. Varje individ förekommer endast en gång i tabellen.

Socialnämnderna är särskilt sårbara för kriminella grupperingar

Få förtroendevalda rapporterar utsatthet för kriminella grupperingar. En tydlig trend är dock att en fjärdedel av händelserna med kriminella grupperingar rör förtroendevalda som sitter i socialnämnden. Kriminella grupperingar ligger också bakom fler händelser mot förtroendevalda i kultur- och fritidsnämnden respektive plan- och byggnämnden jämfört med händelser med ideologiskt motiverade grupperingar och övriga aktörer. Händelser med ideologiska grupperingar är istället något vanligare mot förtroendevalda i utbildningsnämnden jämfört med övriga aktörer. Skillnaden skulle kunna förklaras med att kriminella grupperingar ofta inriktar sig på beslut som påverkar dem privat eller påverkar deras kriminella verksamhet, exempelvis beslut om omhändertagande av barn, beslut som gäller bidrag till föreningar och förbund, eller bygglov. Ideologiska grupperingar inriktar sig istället – i likhet med många andra påverkansaktörer – på enskilda politiska frågor som har koppling till deras ideologiska övertygelse.

Tabell 7. Händelser som avser förtroendevalda i olika nämnder, särredovisat per aktör 2012–2022. Andel i procent.

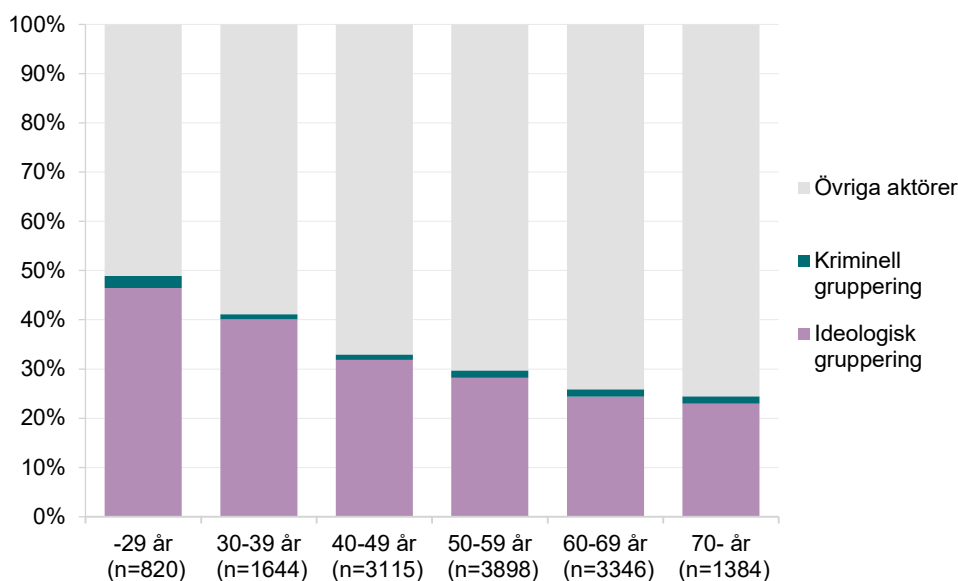
Nämnd	Ideologisk gruppering (n=4 119)	Kriminell gruppering (n=197)	Övriga aktörer (n=9 458)
Hälso- och sjukvård	8	9	9
Kultur- och fritid	11	14	10
Plan- och bygg	11	15	11
Social	14	24	17
Teknisk	10	10	9
Utbildning	18	13	16

Utsattheten högre bland unga

Andelen förtroendevalda som rapporterar utsatthet är generellt sett högre bland dem som är yngre. Mönstret är ännu tydligare för de som uppger att de utsatts av en systemhotande aktör. Bland förtroendevalda under 30 år rapporterar 22 procent att de utsatts av en systemhotande aktör, jämfört med 4 procent bland förtroendevalda som fyllt 70 år. Även sett till händelser syns samma mönster, se figur 9: den rapporterade utsattheten av

systemhotande aktörer sjunker gradvis med åldern. Knappt hälften av de senaste händelserna mot förtroendevalda under 30 år gäller en systemhotande aktör, jämfört med en fjärdedel av händelserna mot förtroendevalda 70 år och äldre. Mönstret gäller dock enbart för ideologiska grupperingar och inte för dem som rapporterat utsatthet för kriminella grupperingar.

Figur 9. Aktör vid senaste händelsen av hot eller våld och skadegörelse redovisat i förhållande till de förtroendevaldas ålder 2012–2022. Andel i procent.



Liknande mönster framgår också sett till antalet år som de förtroendevalda innehaft sitt uppdrag: ju längre en förtroendevald haft ett uppdrag desto lägre utsatthet. En skillnad som framgår tydligare sett till erfarenhet än ålder är dock att händelser med kriminella grupperingar är nästan tre gånger vanligare bland förtroendevalda med upp till två års erfarenhet jämfört med dem som haft politiska uppdrag en längre tid.

Kvinnor är inte mer utsatta men mer påverkade

Andelen utsatta för systemhotande aktörer är lika för män och kvinnor, 10 respektive 9 procent. Det avviker från den totala utsattheten som rapporterats i PTU där kvinnor uppger en något högre utsatthet än män. Män förekommer i särskilt stor utsträckning vid händelser med hot, våld och skadegörelse av vänsterextremister eller miljö- och djurrättsgrupper, där 77 respektive 70 procent av alla händelser riktas mot män. Skillnaden kan inte enbart förklaras med att män totalt sett är en större andel av de

förtroendevalda som besvarat PTU, 57 procent. Den kan inte heller förklaras med partitillhörighet då män är överrepresenterade vid händelser med vänsterextremister eller miljö- och djurrättsgrupper i samtliga partier. Händelser med högerextremistiska och kriminella grupperingar fördelar sig mer lika mellan könen, medan antifeministiska grupper främst förekommer i händelser mot kvinnor, 86 procent. Dessa händelser är dock så pass ovanliga att resultatet ändå ska tolkas med försiktighet.

Även om det inte framkommer några skillnader mellan kvinnor och män när det gäller rapporterad utsatthet för högerextremistiska aktörer i PTU, är det flera intervjuade förtroendevalda kvinnor som menar att de utsatts för hot på grund av deras kön. De resonerar att de, som aktiva politiker som tar plats, inte passar in i vissa högerextremistiska gruppers bild av kvinnan som underlägsen mannen och med det primära syftet att vara hemma och föda barn:

Jag stod ju för liksom normernas och kärnfamiljens förfall och homolobbyn och massinvandring och allt som de hatar.

En möjlig förklaring till varför den rapporterade utsattheten för högerextremistiska aktörer är lika mellan könen går att finna i en norsk studie från 2019 (Nadim och Fladmoe 2019). I studien rapporterade män i högre utsträckning utsatthet för näthat än kvinnor, vilket författarna förklarade med att män i högre utsträckning än kvinnor engagerar sig i politiska diskussioner på nätet och därmed blir mer utsatta än kvinnor.

Utländsk bakgrund ökar risken för hot

Sett till hela perioden 2012–2022 är det en något högre andel förtroendevalda med utländsk bakgrund⁹ som uppger att de utsatts för hot, våld eller skadegörelse, 32 procent jämfört med 28 procent bland förtroendevalda med svensk bakgrund. Förtroendevalda med utländsk bakgrund uppger också i högre grad att de utsatts av en systemhotande aktör, 14 procent, jämfört med 9 procent bland förtroendevalda med svensk bakgrund. Skillnaden förklaras framför allt av händelser med högerextremister: 42 procent av utsatta förtroendevalda med utländsk bakgrund kopplar sin utsatthet till förövarens fientliga uppfattningar om exempelvis hudfärg, nationalitet, etnisk bakgrund eller religionstillhörighet, jämfört med 25 procent av utsatta förtroendevalda med svensk bakgrund.

⁹ Personer med utländsk bakgrund definieras som personer som är utrikesfödda, eller inrikes födda med två utrikesfödda föräldrar. Personer med svensk bakgrund definieras som personer som är födda i Sverige med minst en inrikes född förälder.

Det ligger också i linje med forskningen där det framhålls att personer med utländsk bakgrund ofta utsätts för hot och hat kopplat till deras etniska bakgrund (Svensson m.fl. 2021). Kopplingen mellan utsatthet och bakgrund illustreras också i det här citatet från en intervjuad förtroendevald:

Jag märkte också, för jag har invandrarbakgrund, och jag har ju också märkt massa kommentarer från andra, speciellt de med högerextremistiska åsikter, de gick ju fram till mig. Det är just jag som har förstört det här landet för att jag kom hit till det här landet, att jag borde dö och att jag inte borde finnas kvar i det här landet och så vidare. Det är den typen av kommentarer som man möter både på sociala medier, men även i verkliga livet.

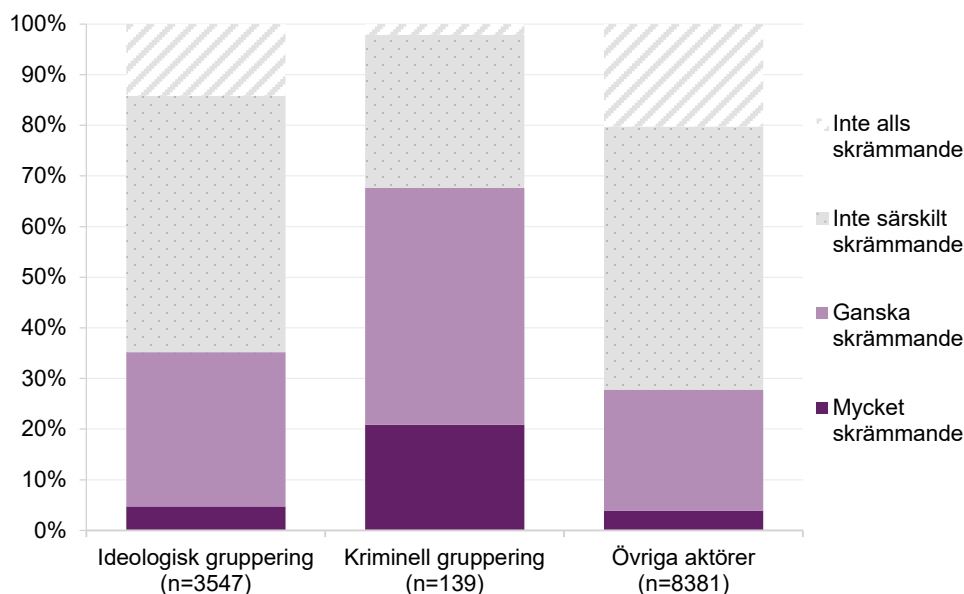
Konsekvenser av utsatthet

I PTU får de förtroendevalda svara på frågor om sina upplevelser av händelserna, hur de kände i stunden och vilka konsekvenser det fått för dem efteråt. I det här kapitlet beskrivs först hur skrämmande olika händelser upplevs ha varit. Därefter beskrivs hur de förtroendevalda påverkats privat och i sin yrkesroll, samt vilka förebyggande åtgärder och säkerhetsåtgärder de har vidtagit som en konsekvens av händelserna. Slutligen presenteras ett kortare avsnitt om vidtagna åtgärder, som inkluderar om de förtroendevalda har anmält händelserna till polisen.

Kollektivt skrämselfkapital påverkar hotens effekt

Samtliga händelser upplevs som mer skrämmande av de förtroendevalda när de kommer från systemhotande aktörer jämfört med från övriga aktörer. Skillnaden är särskilt stor i de fall det handlar om händelser som är hotrelaterade. Mer än två tredjedelar av hoten från kriminella grupperingar och drygt en tredjedel av hoten från ideologiska grupperingar uppfattas som ganska eller mycket skrämmande. Motsvarande siffra för hoten från övriga aktörer är 28 procent.

Figur 10. Hur skrämmande händelser av hot uppfattades per aktör 2012–2022. Andel i procent.



Exempelvis olovlig fotografering eller inspelning upplever mer än dubbelt så många förtroendevalda som skrämmande när det görs av systemhotande aktörer jämfört med övriga aktörer. Våld och skadegörelse å andra sidan är visserligen det som högst andel upplever som skrämmande, men där är andelen som blir skrämnda nästan lika stor oavsett om det är systemhotande aktörer eller inte som agerat.

Tabell 8. Händelser som uppfattades som skrämmande per typ av händelse, särredovisat per typ av aktör, 2012–2022 (n=14 156). Andel i procent.

	Muntligt hot	Skriftligt hot	Hot/påhopp sociala medier	Uthängd (internet/affisch)	Olovligen foto-graferad/inspelad	Övriga hotfulla händelser	Fysiskt våld	Skadegörelse eller stöld	Samtliga händelser
<i>Systemhotande aktör</i>									
Mycket/ganska skrämmande	52	33	25	32	25	53	65	50	40
<i>Övriga aktörer</i>									
Mycket/ganska skrämmande	38	26	18	23	10	35	61	41	31

Skillnaden i andelen som upplever sig skrämnda av hot jämfört med våld och skadegörelse beroende på vem som utövar handlingen, är ett tydligt exempel på hur systemhotande aktörers kollektiva skrämselfkapital fungerar. När den som utsätts är medveten om aktörens förmåga att omsätta hot till faktiskt handling upplevs hoten som farligare. När olika former av dåd väl skett har samtliga aktörer redan demonstrerat sitt våldskapital och den förtroendevaldas föreställningar om gruppen får mindre betydelse. Samma resonemang förs av intervjuade förtroendevalda. Att det spelar roll vem det är som uttalar hoten illustreras i det här citaten från en intervjuad förtroendevald:

Om inte allt det här andra fanns så skulle jag inte reflektera över det, men i den här miljön, det som händer runtomkring, så blir det otäck.

Händelsen upplevs dessutom som mer skrämmande om motivet uppfattas vara mer strategiskt; att påverka ett agerande eller förmå den förtroendevalda att avgå, jämfört med om motivet uppfattas vara mer affektivt; att visa sitt missnöje, hämnas eller förödmjuka.

Hot i den privata sfären är särskilt skrämmande

I intervjuerna berättar de förtroendevalda att hoten blir särskilt skrämmande när det letar sig in i deras privata sfär. Till exempel beskriver en intervjuad förtroendevald att hen blev rädd då hen fick ett ofrankerat hotbrev på posten, då hen förstod att någon fysiskt lämnat brevet i brevlådan. En annan intervjuperson beskriver att den enskilda händelse som hen blev räddast för var när någon hade klottrat på hens port:

Det var väldigt, väldigt obehagligt. Det skedde på en natt. Jag har ju ingen aning om fortfarande vem som har gjort det, men det väcker jättemycket tankar när det blir på ens hem. Man vet att man har sovit och att de har stått utanför, men man har ingen aning om de är kvar. Ser de att jag går här? Det tog lång tid att släppa. För då blir det ju någonting annat än sociala medier och mejl, det är så långt bort.

Risken att digitala hot blir fysiska skapar oro

Även om det är färre, enligt PTU, som upplever de digitala hoten som skrämmande är det flera intervjupersoner som i samtalen lyfter att rädslan blir större om en förövare har koppling till en extremismrörelse. Intervjupersonerna beskriver dels en osäkerhet kring vilka näthatarna är och var de befinner sig, dels en oro att hoten skulle kunna utvecklas till fysiskt våld när de florerar på sidor där personer med våldskapital befinner sig. Det gäller särskilt när förtroendevalda har varit utsatta för hatkampanjer som blossat upp på nätet:

Men människor verkar inte fatta att om man skriver en sån där kommentar i ett så stort kommentarsfält så har ju inte de någon aning om ifall det bland de 5 000 personerna finns någon som faktiskt inspireras av det här. Det är ju det som är det obehagliga.

Till följd av att det kan vara en både stor och relativt diffus grupp som står bakom de digitala hoten beskriver en intervjuperson att det också gör det svårare att känna sig trygg med att polisen kan hålla koll på dem:

Har man ett psykfall efter sig så är det ju lättare för polisen och Säpo att pinpointa. Man vet att personen rör sig i ett visst område, man kan ha koll på om personen sitter inne eller inte. Jämför det med att man då har det här som jag beskrev, näthotet liksom. Man vet inte vem eller var det dyker upp, och det är klart att var jag än är måste jag vara väldigt mycket mer uppmärksam.

Kvinnor och personer med utländsk bakgrund blir mer rädda

Även om utsattheten är densamma mellan könen, visar svaren i PTU att händelserna upplevs som mer skrämmande för kvinnor. Av de förtroendevalda kvinnorna har 44 procent angett att hot från systemhotande aktörer har varit ganska eller mycket skrämmande, jämfört

med 28 procent av männen. Det följer samma mönster som för hot från övriga aktörer, men på högre nivåer och med större skillnad mellan könen. Sett till händelser med våld eller skadegörelse är skillnaden mellan könen något mindre när det kommer från systemhotande aktörer jämfört med övriga aktörer.

Tabell 9. Händelser som uppfattades som skrämmande per typ av händelse år 2012–2022, särredovisat per kön (n=4 456). Andel i procent.

	Hot	Våld eller skadegörelse	Samtliga händelser
<i>Händelser riktade mot kvinnor från systemhotande aktör</i>			
Mycket / ganska skrämmande	44	66	49
<i>Händelser riktade mot män från systemhotande aktör</i>			
Mycket / ganska skrämmande	28	54	35

Av alla händelser från systemhotande aktörer mot förtroendevalda med utländsk bakgrund upplevs 49 procent som ganska eller mycket skrämmande jämfört med 39 procent av alla händelser från systemhotande aktörer mot förtroendevalda med svensk bakgrund. Skillnaden mellan förtroendevalda med utländsk respektive svensk bakgrund är högre för händelser med högerextremister, 50 procent jämfört med 36 procent, och mindre för händelser med övriga aktörer, 37 procent jämfört med 30 procent.

Tabell 10. Händelser som uppfattades som skrämmande per typ av händelse år 2012–2022, särredovisat per förtroendevaldas bakgrund (n=4 426). Andel i procent.

	Hot	Våld eller skadegörelse	Samtliga händelser
<i>Händelser riktade mot förtroendevalda med svensk bakgrund från systemhotande aktör</i>			
Mycket / ganska skrämmande	33	57	39
<i>Händelser riktade mot förtroendevalda med utländsk bakgrund från systemhotande aktör</i>			
Mycket / ganska skrämmande	44	59	49

Hälften uppger att deras politiska uppdrag påverkats

Av alla som besvarar PTU uppger var fjärde att de har påverkats i sitt förtroendeuppdrag på grund av utsatthet eller oro för att utsättas. Bland dem som vid den senaste händelsen uppger att de utsatts av en ideologisk gruppering svarar nästan hälften, 47 procent, att händelsen påverkat deras

förtroendeuppdrag. Av de som uppger att de utsatts av en kriminell gruppering är det en ännu högre andel, 55 procent. Det kan jämföras med 4 av 10 av dem som utsatts av övriga aktörer. Andelen som utsatts och som uppgav att händelsen påverkat deras agerande i rollen som förtroendevald – genom att de lämnat ett uppdrag, ändrat ett beslut eller undvikit vissa frågor – var också högre bland dem som utsatts av en systemhotande aktör jämfört med övriga aktörer, 37 procent jämfört med 30 procent.

Tabell 11. Rapporterade konsekvenser för förtroendevalda på grund av oro eller utsatthet redovisat per aktör vid senaste händelsen av hot, våld eller skadegörelse, 2012–2022. Andel i procent.

	Ideologisk gruppering (n=3 771)	Kriminell gruppering (n=168)	Övriga aktörer (n=8 587)	Inte utsatta (n=36 626)
Begränsat aktiviteten på sociala medier*	59	x	49	25
Undvikit engagera sig eller uttala sig i specifik fråga	34	37	27	11
Tvekat inför åtgärd eller beslut	17	20	14	7
Påverkats till annat beslut eller åtgärd	4	5	3	2
Övervägt att byta eller lämna specifikt eller samtliga uppdrag	24	32	23	4
Bytt eller lämnat specifikt eller samtliga uppdrag	7	10	6	1
<i>Den totala andelen förtroendevalda som rapporterat någon av ovanstående konsekvenser *</i>	<i>47</i>	<i>55</i>	<i>41</i>	<i>17</i>

*Frågan om förtroendevalda *begränsat sin aktivitet på sociala medier* ställdes endast 2023 och har därför exkluderats från beräkningen av den totala andelen förtroendevalda som rapporterat någon form av konsekvens.

Bland dem som vid den senaste händelsen utsattes av en systemhotande aktör rapporterar majoriteten av förtroendevalda kvinnor och förtroendevalda med utländsk bakgrund, 52 respektive 57 procent, att det påverkat deras förtroendeuppdrag. Det är högre andelar än bland förtroendevalda män och förtroendevalda med svensk bakgrund som utsatts av en systemhotande aktör. Mönstren utifrån kön och bakgrund framträder också sett till dem som utsatts av övriga aktörer, men då på något lägre nivåer. Andelen som begränsat sina aktiviteter på sociala medier är dock ett undantag. Händelser med övriga aktörer påverkar kvinnor och personer med utländsk bakgrund att begränsa sin digitala

närvaro i högre utsträckning, men när det handlar om händelser med systemhotade aktörer är skillnaden minimerad eller uttraderad.

De flesta utsatta begränsar sin aktivitet på sociala medier

Bland de konsekvenser som undersöks i PTU är den vanligaste att begränsa sin aktivitet på sociala medier. Det gäller både dem som utsatts av systemhotande aktörer, övriga aktörer och dem som uppger att de inte har utsatts alls under föregående år. I intervjuerna framgår att de förtroendevalda både begränsat sig generellt på sociala medier och i vissa frågor specifikt för att undvika att få hatiska kommentarer eller andra påhopp från extremister:

Förutom att jag begränsade mig i vad jag lade ut rent bildmässigt på sociala medier så valde jag under en period att inte vara aktiv i någonting som handlade om flyktingfrågor, ja frågor som på något vis kan trigga den högerextrema gruppen.

Det är också en relativt stor andel av de som i PTU uppgav att de *inte* utsatts för hot, våld eller skadegörelse under föregående år som svarar att oron för att utsättas påverkat dem i deras förtroendeuppdrag, se tabell 11. Särskilt stor påverkan har oron för de förtroendevaldas närvaro på sociala medier. En fjärdedel uppger att de begränsat sin aktivitet. Det pekar på att hot, våld och skadegörelse mot förtroendevalda kan få konsekvenser för fler än den enskilt utsatta, vilket i förlängningen kan få effekter på systemnivå. I en kunskapsöversikt om näthat och demokratiskt deltagande konstaterar Svensson med flera (2021) att risken för att utsättas av näthat begränsar engagemanget i politiska diskussioner på nätet. Enligt författarna har näthatet och spridningen av falska nyheter, i kombination med att sociala medier har fått större inflytande som opinionsbildare, haft negativ inverkan på den fria opinionsbildningen. Samma resonemang förs i intervjuerna med förtroendevalda, där några uttrycker en besvikelse över att minska sin aktivitet på sociala medier då de ser att det begränsar deras möjligheter att delta i debatter och att nå medborgarna med sitt budskap.

Förtroendevalda undviker att engagera sig i vissa frågor

Den näst vanligaste konsekvensen i PTU är att de förtroendevalda uppger att de undvikit att engagera sig eller uttala sig i en specifik fråga. Bland dem som utsatts för en systemhotande aktör svarade drygt en tredjedel att de undvikit specifika frågor. I linje med vilka frågor som ger upphov till flest hot från systemhotande aktörer, är det också frågor om rasism, invandring, migration eller integration som flest som utsatts av systemhotande aktörer i PTU uppger att de undviker till följd av oro eller utsatthet. Andra frågor

som nämns är bland annat frågor om jämställdhet och feminism, hbtqi-frågor, miljö- och klimatfrågor, vindkraft, jakt- och rovdjursfrågor och vissa lokala frågor. Många förtroendevalda uppger även att utsatthet eller oro för att utsättas medför att de håller en låg profil rent allmänt.

Att vissa frågor är mer laddade än andra framgår också i intervjuerna. Även om det enbart är några intervjupersoner som berättar att de har avstått från att ta ett visst beslut eller helt har bytt frågeportfölj till följd av utsatthet kopplat till specifika frågor, verkar det vara relativt vanligt att de tar medvetna val när det gäller vilka frågor de engagerar sig i och uttalar sig om:

Man är ju inte mer än människa, så det är klart att jag tänker en gång extra innan jag ger mig in i vissa frågor.

När utsattheten kopplas till specifika frågor och får förtroendevalda att undvika dessa kan det i längden leda till att en tystnadskultur skapas inom vissa frågeområden. I tidigare studier har man sett att detta förekommit bland medborgare och tjänstepersoner på grund påverkan från kriminella miljöer (Brå 2019, Ekström 2021, Polismyndigheten 2021). Den självrensning som framkommer i PTU finns även beskriven i annan forskning, åtminstone på sociala medier. Forskare menar att näthatet har skapat en kollektiv passivitet som medför att människor ofta avstår från att yttra sig i politiska frågor på sociala medier (Syahputra 2019, Khan & Roshan 2020 och Gearhart & Zhang i Svensson m.fl. 2021). En intervjuperson resonerar i liknande banor om vad som kan hända när även de som inte utsatts undviker att engagera sig i vissa frågor:

Den stora risken ligger inte i att enskilda politiker som blir utsatta för de här grejerna skulle börja ändra en massa beslut eller göra annorlunda saker. Utan den ligger faktiskt i att den stora massan av förtroendevalda märker att vissa frågor kan leda till obehag och att man då som något slags kollektiv avstår från att kommentera, gå in i frågor, undvika beslut snarare än att aktivt ta andra beslut. Det kan ju på lång sikt få en ganska stor samhällspåverkan, det skulle ju till och med kunna gå riktigt långt i frihetsbegränsande grejer om den trenden fortsätter.

De som inte skräms blir bara mer motiverade av påverkansförsök

Även om många förtroendevalda i PTU uppger att hot, våld eller skadegörelse från systemhotande aktörer påverkat deras politiska uppdrag framkommer det i intervjuerna att utsattheten också kan få motsatt effekt.

Några av intervjupersonerna menar att händelserna istället fått dem att bli ännu mera övertygade om att de måste stå fast vid sina beslut eller åsikter och inte vika sig för påverkansförsök:

Vi kan ju inte låta dessa mörka krafter vinna. Vi tror ju på det här och vi vill vara med och göra förändring. Så det gav mig lite råg i ryggen att stå upp för demokratin och yttrandefriheten.

Samtidigt reflekterar några intervjuade förtroendevalda över att påverkansförsök från systemhotande aktörer kan påverka dem i framtiden. Även om de inte hittills har ändrat något beslut menar de att de kanske kommer tveka om liknande situationer uppstår igen.

Man vet ju aldrig riktigt hur man påverkas, det skulle ju kunna vara så att när du måste vara med och fatta andra beslut som man av olika anledningar uppfattar som jobbiga, att man kanske blir lite försiktigt vad det gäller att ta sådana beslut, som kanske ändå av olika anledningar är nödvändiga. Och på det viset kan det utgöra ett hot mot demokratin.

Svårt att få personer att vilja engagera sig politiskt

Av de som valdes in i kommun- eller regionfullmäktige för mandatperioden 2018–2022 hoppade en femtedel av uppdraget innan mandatperiodens slut (SCB 2023). Avhoppet kan självklart ha olika anledningar, men i intervjuerna med lokalpolitiker framkommer att påverkan från systemhotande aktörer skapar en rädsla i partier som blivit utsatta och att mycket tid går åt till att hantera oron i gruppen, vilket illustreras i det här citatet:

Det påverkade att jag fick lägga mycket tid på de andra förtroendevalda som var rädda och att försöka jobba med att få dem att vara kvar. Det var ju några stycken som ändå slutade och det var otroligt ledsamt att det blev så. De var rädda just för det här våldskapitalet som de ändå besitter, att de skulle bli utsatta eller att deras barn skulle bli utsatta.

Även om de själva fortsatt sitt engagemang, medger flera intervjupersoner att de har funderat på om det är värt det eller om de borde avgå:

Jag bollade mycket med familjen också vid den här tiden hur jag skulle göra. Tankarna fanns också att jag kliver av. Jag vill nog inte vara fritidspolitiker om det ska vara så här. Att vara fritidspolitiker gör du ju inte för pengarna utan för någon form av övertygelse. Frågan är ju - är det värt det när det går ut över familjen? Ja det fanns funderingar.

Att de fått stöd och kraft av sin familj är något som flera intervjupersoner lyfter upp som en förklaring till varför de orkade fortsätta. Flera är dock oroad över att andra inte orkar för att de inte har stöd från familjen eller för att de är rädda att familjen ska påverkas. I andra intervjuer beskriver

intervjupersoner hur påverkansförsök mot förtroendevalda generellt kan påverka intresset för att engagera sig politiskt:

Du kommer få folk som avsäger sig uppdragen, folk som nekar att ta politiska uppdrag, som får höra av nära och kära och bekanta att nej, gå inte på det för fan, då får du mordhot, brevlådan sprängd och hot och sånt skit. Gör inte det. Det är ju inte de signalerna man ska ha, utan det är snarare att säga för fasiken det är bra, engagera dig politiskt, du har en åsikt - stå för den, det är ju det man ska höra istället.

Oron för konsekvenserna av otillåten påverkan är större på lokal nivå

Flera intervjupersoner beskriver att risken för att utsatthet kan påverka intresset att engagera sig politiskt är störst på lokal nivå:

Idag har du ett rent helvete, ursäkta ordvalen, men att hitta människor som vill bli förtroendevalda. Jag är 50 + år, många gånger tillhör jag en av de yngre i de olika församlingarna, och då är någonting åt helskotta. Var är 20-åringarna, 30-åringarna, 40-åringarna? Var är de som har småbarn som ändå prioriterar att gå på ett politiskt möte? Så detta är det stora demokratihotet, inte att det är en riksdagsledamot som blir hotad hit och dit. På de posterna är det många som är kallade och gärna vill sitta och ha den där höga betalningen, så att där ser jag ingen fara. Men just lokal nivå, där har du ett stort demokratihot.

Resonemang liknande det här tas främst upp av intervjuade kommunpolitiker från mindre orter som bland annat menar att det finns svårigheter med att verka politiskt lokalt när de utsatts för påverkanförsök, eftersom risken att stöta på påverkarna i vardagen är stor:

Det kan också vara ganska knepigt, tänker jag, att vara (lokal-)politiker för man är ju samtidigt privatperson i samma kommun och har sin familj, jag har barn som är i ungefär samma ålder som de här ungdomarna som vi fattar beslut kring som har en gängkriminell koppling och liknande, och det tycker jag är en ganska olustig situation.

En undersökning av Sveriges Kommuner och Regioner visar att utsatthet för hat, hot eller våld är större i de största kommunerna. Samtidigt var det fler som övervägde att lämna det politiska uppdraget till följd av utsattheten i de mindre kommunerna, 44 procent jämfört med 25 procent i de större kommunerna (SKR 2022).

Fler uppger att stöd finns inom kommunen

Resultaten från PTU visar att andelen förtroendevalda på kommunal nivå som uppger att de har en säkerhetsansvarig att vända sig till har ökat. År 2023 uppgav 79 procent av förtroendevalda i kommunfullmäktige att det fanns en säkerhetsansvarig att vända sig till, antingen i den politiska församlingen, 60 procent, eller i partiet, 51 procent. Det är vanligare att förtroendevalda i storstäder och storstadsnära kommuner har en

säkerhetsansvarig att vända sig till än i mindre städer och landsbygdskommuner.

Ett liknande mönster framkommer också sett till handlingsplaner för att hantera förtroendevaldas utsatthet. Andelen har ökat och 2023 uppgav tre fjärdedelar av de förtroendevalda i kommunfullmäktige att det fanns; 58 procent uppgav att det fanns i partiet och 53 procent i den politiska församlingen. Likt säkerhetsansvariga är det vanligare med handlingsplaner i storstäder eller storstadsnära kommuner än i mindre städer och landsbygdskommuner.

Tabell 12. Förtroendevalda i kommunfullmäktige som uppger att det finns en säkerhetsansvarig respektive en handlingsplan för att hantera politiskt förtroendevaldas utsatthet 2022, särredovisat per kommuntyp. Andel i procent.

	Storstäder och storstadsnära kommuner (n=1 447)	Större städer och kommuner nära större stad (n=2 902)	Mindre städer/ tätorter och landsbygdskommuner (n=3 112)
Säkerhetsansvarig i den politiska församlingen	69	60	56
Säkerhetsansvarig i partiet	52	54	47
<i>Säkerhetsansvarig i den politiska församlingen eller partiet</i>	<i>84</i>	<i>80</i>	<i>76</i>
Ingen säkerhetsansvarig eller vet inte	16	20	24
Handlingsplan i den politiska församlingen	59	54	48
Handlingsplan i partiet	58	61	54
<i>Handlingsplan i den politiska församlingen eller i partiet</i>	<i>78</i>	<i>77</i>	<i>72</i>
Ingen handlingsplan eller vet inte	22	23	29

I linje med PTU-resultatet framgår det i intervjuerna att förtroendevalda från framförallt mindre orter känner sig ensamma när de har utsatts för påverkansförsök från en systemhotande aktör. De beskriver att kommunen har varit ganska oförberedd på de situationer som har uppstått och att de inte alltid har en säkerhetsansvarig att vända sig till. De beskriver också att det saknas en tydlig ansvarsfördelning mellan kommun och parti i de fall en kommunpolitiker utsätts för påverkansförsök¹⁰ och att det är ovanligt att

¹⁰ Frågan om kommuners ansvar för förtroendevalda har lyfts i tidigare, se bl.a. SOU 2016:5 och SKR (2022).

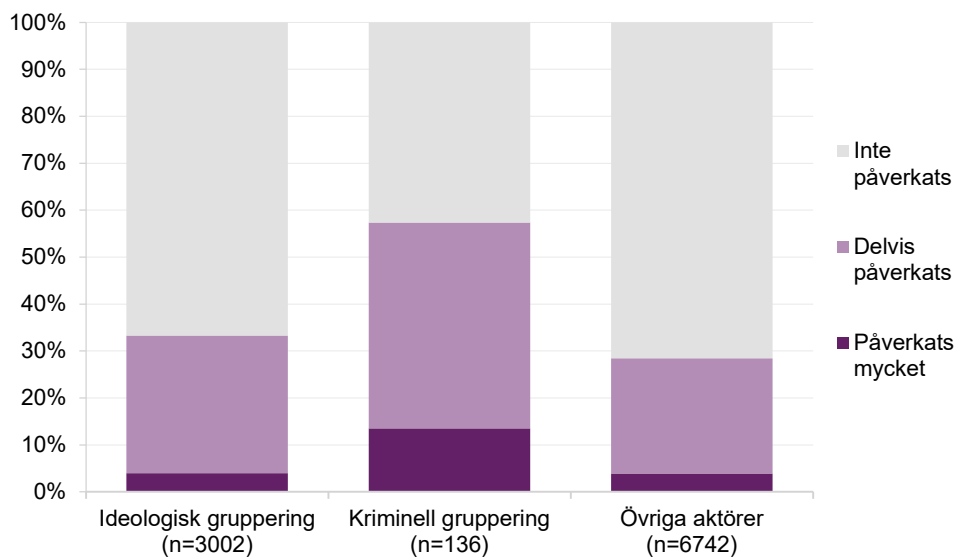
någon aktör har avsatt en budget för att kunna stötta förtroendevalda som utsätts:

Om jag som förtroendevald blir utsatt så blir man hänvisad till sitt parti och vissa partier är inte så stora och har inte så stora resurser eller kunskap. Man kan inte utgå från att det finns den här kunskapen inom partierna.

Utsattheten påverkar även privatlivet

Bland de svarande i PTU som utsatts av systemhotande aktörer är det 34 procent som uppger att händelsen påverkat deras privatliv, jämfört med 28 procent som utsatts av övriga aktörer. Resultatet i figur 11 visar även att oron för att själv utsättas eller för att ens anhöriga ska utsättas, är större bland de förtroendevalda som vid den senaste händelsen av hot, våld eller skadegörelse utsattes av systemhotande aktörer. Bland dem som senast utsattes av en ideologisk gruppering oroade sig 39 procent för egen del och 48 procent för sina anhöriga, jämfört med 30 respektive 32 procent av dem som utsattes för hot, våld eller skadegörelse av övriga aktörer. Påverkan på privatlivet och oron för att en själv eller ens anhöriga ska utsättas igen var störst bland dem som uppgav att de utsatts av en kriminell gruppering, ungefär 60 procent i båda fallen.

Figur 11. Påverkan på privatlivet av händelser föregående år, per aktör vid senaste händelsen, 2012–2022. Andel i procent.



I intervjuerna med förtroendevalda berättar flera om de psykologiska påfrestningarna som utsatthet för hot och hat har medfört, exempelvis att de känt sig rädda eller så matta att de inte orkat med några aktiviteter på sin fritid. Också anhöriga kan påverkas psykologiskt av utsattheten. En intervjuerson berättar:

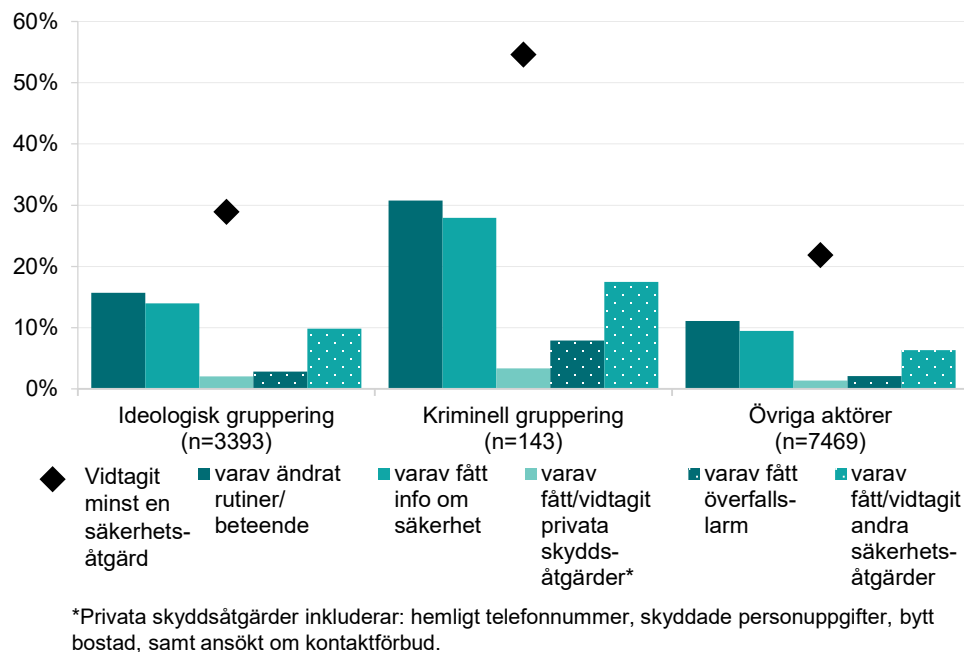
Under en period så var det jobbigast för anhöriga, främst min fru då som tyckte att det här var extremt jobbigt och blev väldigt ledsen, eftersom hon inte är ett dugg engagerad politiskt och har ju liksom inte på något sätt med detta att göra.

Att utsatthet kan medföra psykologiska konsekvenser styrks även i forskningen. Forskning om näthat visar att näthatet kan få betydande psykologiska konsekvenser för den som drabbas (Svensson m.fl. 2021) och att känslan av utsatthet kan vara långvarig. Det gäller särskilt personer som utsatts för näthat på grund av sitt kön eller grupptillhörighet. I PTU framgår att personer med utländsk bakgrund i något högre grad än personer med svensk bakgrund anger att hot, våld eller skadegörelse av en systemhotande aktör påverkat privatlivet, 36 jämfört med 30 procent. Det framkommer dock inte några större skillnader mellan män och kvinnor när det gäller påverkan på privatlivet när det kommer till händelser med systemhotande aktörer.

Utsatta för kriminella grupperingar vidtar fler säkerhetsåtgärder

Totalt uppgav 30 procent av de som utsatts för hot, våld eller skadegörelse av en systemhotande aktör att de vidtagit minst en säkerhetsåtgärd efter händelsen, jämfört med knappt en fjärdedel (22 procent) av de som utsatts av en annan aktör. Högst är andelen bland de som i PTU svarat att de utsatts av en kriminell gruppering: 55 procent. De vanligaste åtgärderna som de förtroendevalda uppgav att de vidtagit är att de ändrade sina rutiner eller sitt beteende samt att de fick information om säkerhet och försiktighet. Bland dem som svarat att de utsatts av en kriminell gruppering var det också knappt var tionde som fått ett överfallslarm.

Figur 12. Vidtagna säkerhetsåtgärder redovisat uppdelat på typ av åtgärd, samt att minst en åtgärd vidtagits, per aktör vid senaste händelsen av hot, våld eller skadegörelse, 2012–2022. Andel i procent.



Bland de intervjuade förtroendevalda framkommer att de efter att ha utsatts i regel vidtagit någon form av åtgärd – ibland för att hantera en pågående risk men oftast i förebyggande syfte för att inte behöva bli utsatta igen. Till exempel berättar flera att de har rensat sina sociala medier på privat information så att den inte ska kunna utnyttjas av förövare. Intervjupersonerna beskriver också hur de undviker att vistas på vissa platser, att delta både i privata och i offentliga aktiviteter eller att åka kollektivt. Begränsningarna illustreras i det här citatet:

Sedan efter det har jag inte gått på fester, begränsat var jag rört mig, var jag handlat, att jag inte handlat i byn, vilka fritidsaktiviteter jag gjort. Jag berättar aldrig på sociala medier var jag är någon stans.

Flera intervjupersoner som utsatts i anslutning till den privata sfären, berättar att de börjat bli mer vaksamma nära sitt hem, eller att de installerat larm eller satt upp kameror. Några beskriver även att de har ändrat rutiner för sina barn i förebyggande syfte, till exempel att barnen inte får kolla i brevlådan, att intervjupersonerna bitt skolan omhändertar barnens telefoner för att inte riskera att de ska behöva motta hotfulla sms eller samtal, eller att de har infört att alla som hämtar från förskolan måste

legitimera sig. En intervjuperson beskriver hur han upplevt hur han har behövt införa flera säkerhetsåtgärder i familjen:

Vi måste se till att vårt barn förstår extra mycket att man inte kan prata med vem som helst. Kommer någon och säger att de känner pappa så måste du liksom backa. Du får inte berätta vad som helst, var pappa är. Jag kan inte lägga ut uppdateringar om var jag befinner mig i realtid, jag kan inte ens lägga upp en bild på att jag är och leker med barnen på en lekplats, för då kan någon identifiera vilken lekplats vi är på.

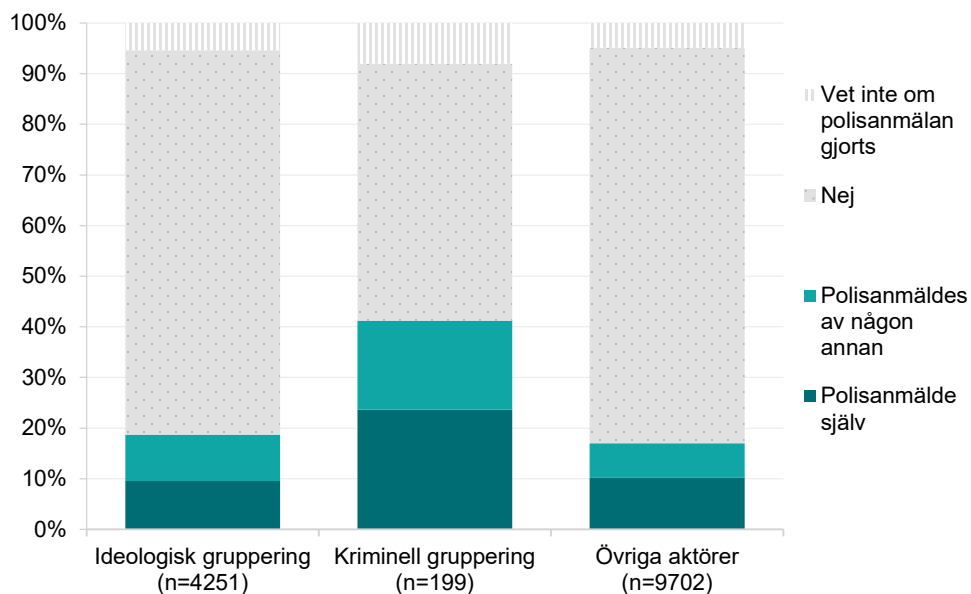
I intervjuerna finns också exempel på mer extrema skyddsåtgärder, som att de förtroendevalda behövt lämna sin bostad under en period eller att de fått polisbevakning som en direkt konsekvens av utsattheten. Flera av de mer extrema fallen handlar antingen om hot från kriminella grupperingar eller en stor mängd hot till följd av en uthängning från ideologiska grupperingar. Några av dessa intervjupersoner berättar att de då inte var riktigt medvetna om hur mycket de var begränsade: ”man gör saker utan att man riktigt tänker på det”. En annan intervjuperson beskriver hur rutinerna numer sitter i ryggmärgen:

Jag fick ett antal rutiner som jag i stort sätt fortfarande håller mig efter, som handlar om att alltid bära personskydd, vara försiktigt med att åka till vissa områden. Att ha vissa rutiner när det gäller bilen, att alltid gå runt och kolla under den, vara observant att någon inte följer efter mig. Ja, det är massor med sådana här rutiner som jag skulle förhålla mig till som jag fortfarande gör. Det är mer eller mindre automatiskt nu för tiden.

Händelser med kriminella anmäls i högre utsträckning

I PTU ställs frågor om de senaste händelserna av hot respektive våld eller skadegörelse har anmälts till polisen eller rapporterats till någon annan. Det vanligaste var att den utsatte rapporterade händelsen till en säkerhetsansvarig, antingen inom den politiska församlingen eller inom det egna partiet. Drygt 40 procent av händelserna av hot, våld och skadegörelse från en kriminell gruppering uppges ha polisanmälts. Det kan jämföras med 19 procent av händelserna från ideologiska grupperingar och 17 procent av händelserna från övriga aktörer. Andelen som anmäls varierar beroende på typ av händelse. Exempelvis anmäldes endast 7 procent av händelserna med hot och påhopp på sociala medier, medan 51 procent av händelserna med skadegörelse och stöld anmäldes.

Figur 13. Händelser som polisanmäls per aktör, 2012–2022. Andel i procent.



Den relativt höga anmälningsbenägenheten vid skadegörelse och stöld skulle kunna förklaras med att dessa tydligare utgör brott jämfört med exempelvis hot, men också att en polisanmälan kan behövas för att den utsatta ska få ersättning från sitt försäkringsbolag. Flera av de händelser som inkluderas i PTU är dessutom inte olagliga utan handlar snarare om olämpliga påverkansförsök. En säkerhetsansvarig förklarar:

Det mesta vi ser är väl egentligen otillbörlig påverkan, det som inte uppfyller rekvisit för brott, utan det är enskilda individer som vill påverka i en viss fråga eller vill få en ledamot att antingen göra någonting eller inte göra någonting i vissa frågor.

Generellt sett var den vanligaste förklaringen i PTU till att inte ha polisanmält hot, våld eller skadegörelse att de förtroendevalda inte trodde att det skulle leda till något. Det var också vanligare att de som uppgav att de utsatts av en systemhotande aktör svarade så jämfört med andra aktörer, 34 jämfört med 24 procent. Många förtroendevalda som uppgav att de utsatts av andra aktörer svarade också att de såg händelsen som en småsak eller bagatell, eller som en del av uppdraget som förtroendevald, vilket inte var lika vanligt förekommande bland dem som uppgav att de utsatts av systemhotande aktörer.

Både bland intervjupersoner som har polisanmält och de som inte har det återkommer en upplevelse av att händelserna ofta är svåra att lagföra någon för. Det gäller särskilt de mer subtila påverkansförsöken där upplevelsen är

att det är svårt att hitta bevis för hoten eftersom påverkarna vet var gränsen går för vad som är olagligt:

Jag sa till polisen att på ett sätt hade det varit bättre om någon hotat mig med pistol för då hade det blivit rätt enligt lagen. Nu är det så subtilt, att de har rätt att hänga ut en, göra personangrepp eller förtal, bara för att jag är fritidspolitiker.

En annan anledning till att inte polisanmäla som tas upp i intervjuerna med förtroendevalda är att påverkansförsöken normaliseras:

Jag har sagt till alla mina partikollegor att det är otroligt viktigt att de polisanmäler minsta lilla grej som är riktat mot dem eller partiet. Men när man kommer till en viss punkt, när det händer så många gånger och ofta, så orkar man inte bry sig längre - det är så det ser ut i vardagen nu. Det är jättesynd att det är så men man orkar ju ibland inte säga emot.

Några intervjupersoner berättar att de är måna om att polisanmäla när påverkansförsöken rör sig bort från sakpolitik och in på de förtroendevalda som person, eller när hoten handlar om att skada någon. De menar att de vill markera och vara en förebild för andra som de hoppas också polisanmäler:

I mejlet stod det ju typ att "jag hoppas att du råkar ut för en olycka, för du är ful och äcklig och du bör avgå din fula hora". Där gick min gräns. Jag hade ju många mejl innan där jag blev utpekad som både nazist och fascist och svin och äcklig, Men när någon börjar skriva att de önskar att någon ska bli skadad. Där går min gräns och då blir det polisanmälan.

Avslutande diskussion

Påverkansförsök mot förtroendevalda genom hot, våld eller skadegörelse kan få allvarliga följder för det demokratiska styrelseskicket om det leder till att förtroendevalda av rädsla ändrar politiska beslut eller skräms till tystnad. Förutom de direkta effekterna, som att gå påverkaren tillmötes, kan hot, våld och skadegörelse ge ytterligare konsekvenser för den förtroendevalda. Brås studie har visat att utsatthet kan få förtroendevalda att begränsa sina levnadsvanor och undvika att driva vissa frågor. Många är också oroliga för att anhöriga ska drabbas. I förlängningen riskerar påverkansförsök mot förtroendevalda att leda till att det blir svårt att hitta medborgare som vill engagera sig politiskt. Därför är det också särskilt oroande att yngre och de som är nya i politiken löper större risk att utsättas.

Alla former av hot, våld och skadegörelse mot förtroendevalda är oroande. Samtidigt visar den här delredovisningen att händelser där förövaren uppfattas tillhöra en systemhotande aktör får allvarligare konsekvenser jämfört med händelser med övriga aktörer. När det gäller systemhotande aktörer räcker det med hot för att skapa en stor rädsla bland de förtroendevalda politikerna. Det kan kopplas till att grupperingarna som inkluderats i studien besitter ett kollektivt skrämsekäpital som gör att det räcker med subtila hot och antydningar för att de ska uppnå liknande effekt som annars kommer med faktiska våldshandlingar. Brås studie har dessutom visat att systemhotande aktörer uppfattas som mer strategiska i sina handlingar och oftare använder metoder som är lagliga men obehagliga.

Enligt PTU utsätts minst var tionde förtroendevald årligen för hot, våld eller skadegörelse av en systemhotande aktör – en andel som legat stabilt under det senaste årtiondet. Många av de riskfaktorer som generellt kan medföra högre utsatthet för otillåten påverkan är ännu tydligare vid utsatthet av systemhotande aktörer, såsom ung ålder, utländsk bakgrund eller att tillhöra vissa partier. Utsattheten för systemhotande aktörer är relativt jämnt fördelat mellan kvinnor och män. Förtroendevalda kvinnor som utsatts av systemhotande aktörer upplever dock händelserna som mer skrämmande och det påverkar deras förtroendeuppdrag i högre utsträckning än vad män anger.

Utifrån resultaten i den här delredovisningen kan Brå särskilja två huvuddrag i påverkansförsöken av systemhotande aktörer. En stor andel

påverkansförsök kommer från ideologiska grupperingar, främst höger- och vänsterextremister. Händelserna ökar under valår och tar sig ofta uttryck i digitala eller skriftliga hot och muntliga konfrontationer med koppling till debatter. De digitala och skriftliga hoten upplevs visserligen som mindre skrämmande än de muntliga hoten men är å andra sidan mycket mer omfattande och påverkar viljan hos förtroendevalda att våga och orka driva vissa frågor. Dessutom tyder resultaten på att kännedom om andras utsatthet även kan påverka hur andra förtroendevalda agerar, vilket i förlängningen riskerar att hämma det öppna demokratiska samtalet – särskilt det som förs på nätet. Många av händelserna är dock svåra att komma åt genom polisiära insatser då de ofta rör sig i en gråzon mellan olämpligt och olagligt.

Den andra typen av påverkansförsök från systemhotande aktörer som Brå stött på i materialet gäller de få, men allvarliga, händelserna där påverkaren är en kriminell gruppering eller en extremistisk rörelse med känt våldskapital. I såväl svaren från PTU som i intervjuer framgår att konsekvenserna för de enskilda individerna som utsätts är stora. Ofta handlar det om upprepad utsatthet för olika former av påtryckningar. Händelserna uppfattas i högre utsträckning ha strategiska motiv och upplevs som mer skrämmande. Det påverkar individerna både i deras roll som förtroendevald och som privatperson, och i form av oro för att de själva eller deras anhöriga ska utsättas. De som utsätts vidtar även mer omfattande säkerhetsåtgärder.

Riksdagsledamöter har högst andel utsatta förtroendevalda, både totalt sett och av systemhotande aktörer. Samtidigt visar Brås studie att det finns en särskild sårbarhet på den lokala nivån för hot, våld och skadegörelse från systemhotande aktörer. Påverkansförsöken kommer oftare närmare in på privatlivet – dels genom att händelserna i hög utsträckning är fysiska, exempelvis i form av muntliga hot, dels genom att de förtroendevalda har större risk att träffa på påverkarna när de rör sig i lokalsamhället. De långsiktiga konsekvenserna kan också vara mer påtagliga på den lokala nivån, exempelvis i svårigheter att hitta personer som vill engagera sig politiskt. I slutredovisningen kommer Brå att fördjupa bilden av utsattheten på den kommunala nivån, vilket även inkluderar att se närmare på ett par kommunala verksamheter med särskilt hög sårbarhet. Slutredovisningen av Brås uppdrag kommer även att gå in på vilka åtgärder som idag finns tillgängliga för att förebygga otillåten påverkan från systemhotande aktörer och vilka som saknas.

Referenser

Bladini, M. (2017). *Hat och hot på nätet. En kartläggning av den rättsliga regleringen i Norden från ett jämställdhetsperspektiv*. NIKK, Nordisk information för kunskap om kön, på uppdrag av Nordiska ministerrådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2005). *Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner: Från trakasserier, hot och våld till amorös infiltration*. Rapport 2005:18. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2008). *Otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen: Om ungdomsbrott, relationsvåld och organiserad brottslighet*. Rapport 2008:8. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2009). *Otillåten påverkan mot åklagare och domare*. Rapport 2009:13. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2012). *Otillåten påverkan mot företag: En undersökning om utpressning*. Rapport 2012:12. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2015). *Hot och våld: Om utsatthet i yrkesgrupper som är viktiga i det demokratiska samhället*. Rapport 2015:12. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2016a). *Kriminella nätverk och grupperingar: Polisens bild av maktstrukturer och marknader*. Rapport 2016:12. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2016b). *Otillåten påverkan mot myndighetspersoner: En uppföljning*. Rapport 2016:13. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2019). *Tystnadskulturer: En studie om tystnad mot rättsväsendet*. Rapport 2019:10. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2023a). *Politikernas trygghetsundersökning 2023: Förtroendevaldas utsatthet och oro för trakasserier, hot och våld under valåret 2022*. Rapport 2023:14. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2023b). *Politikernas trygghetsundersökning 2023: Teknisk rapport*. Rapport 2023:15. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Center mot våldsbejakande extremism, CVE (2020). *Våldsbejakande djurrättsaktivism En kunskapsöversikt*. Hämtad från https://cve.se/download/18.843740f184cc4e52fa1188/1669904413958/CVE_Djurra%CC%88tsaktivism.pdf.

Center mot våldsbejakande extremism, CVE (2021). *Den autonoma miljön. En kunskapsöversikt*. Hämtad från https://cve.se/download/18.843740f184cc4e52fa1187/1669904407524/CVE_Autonoma.pdf.

Center mot våldsbejakande extremism, CVE (2022). *Män, maskulinitet och våldsbejakande extremism En kunskapsöversikt* Hämtad från https://cve.se/download/18.7666803a18529b6e33f160f/1671455940759/22-8978_Maskulinitet_221202_Webb_tillg.pdf.

Ekman, I. (red.) (2023). *Diaspora och påverkan från främmande makt: En översikt över fem staters extraterritoriella auktoritära styre*. FOI-R--5436--SE. Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut. Hämtad från <https://www.foi.se/rapporter/rapportsammanfattning.html?reportNo=FOI-R--5436--SE>.

Ekström, A. (2021). *Finns det en tystnadskultur i Göteborg stad?* Hämtad från https://goteborg.se/wps/PA_Pabolagshandlingar/file?id=33784.

Frisk, L, Axelson, T., Korsell, L., Lundberg, E. och Stier, J. (2018).. *Förtroendevaldas trygghet i Ludvika kommun*. Högskolan Dalarna, 2018. Hämtad från <http://du.diva-portal.org/smash/get/diva2:1242849/FULLTEXT01.pdf>.

Gearhart, S. & Zhang, W. (2014). Gay bullying and online opinion expression: Testing spiral of silence in the social media environment. *Social Science Computer Review*, 32(1), ss. 18–36. doi: 10.1177/0894439313504261.

Gorrell, G Mehmet E. Bakir,, Roberts, I., M., Greenwoor, M. och Bontcheva K. (2020). *Which politicians receive abuse? Four factors illuminated in the UK general election 2019*. EPJ Data Science, 9(1), s. 18. doi: 10.1140/epjds/s13688-020-00236-9.

Gunnarsson, C. (2023). *Den sårbara staten. En forskningsöversikt om hur organiserad brottslighet påverkar stat och kommun*. Stockholm: SNS Förlag. Hämtad från <https://www.sns.se/artiklar/hur-paverkar-organiserad-brottslighet-stat-och-kommun-2/>.

Humprecht, E., Hellmueller, L., & Lischka, J. A. (2020). Hostile Emotions in News Comments: A Cross-National Analysis of Facebook Discussions. *Social Media + Society*, 6(1). <https://doi.org/10.1177/2056305120912481>.

Häggström, H. och Brun, H. (red.) (2019). *Antagonistiska hot och dess påverkan på lokalsamhället: En antologi*. Stockholm: Försvarshögskolan (FHS). Hämtad från <https://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:fhs:diva-8774>.

Kaati, L., Fernquist, J. och Lindberg, S. (2021). *Olika typer av trakasserier på nätet*. Sveriges kommuner och Regioner. Stockholm: LTAB.

Kaati, L. m.fl., Cohen, K. A., Akrami, N., Shrestha, A., Fernquist, J., Pelzer, B., Welander, F. och Isbister, T., (2019). *Digitalt slagfält: En studie av radikalnationalistiska digitala miljöer*. FOI-R--4813--SE. Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut. Hämtad från <https://www.foi.se/rapporter/rapportsammanfattning.html?reportNo=FOI-R--4813--SE>.

Khan, A. U. & Roshan, R. (2020). Fear of cyber communication threat effects on online freedom of expressions. *International Transaction Journal of Engineering Management & Applied Sciences & Technologies*, 11(11), s. 11A11J. doi: 10.14456/ITJEMAST.2020.214.

Nadim, M., & Fladmoe, A. (2021). Silencing Women? Gender and Online Harassment. *Social Science Computer Review*, 39(2), 245-258. <https://doi.org/10.1177/0894439319865518>

Polismyndigheten (2021). *Lägesbild över utsatta områden: Regeringsuppdrag 2021*. Dnr A028.504/2021. Stockholm: Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen.

Polismyndigheten (2023). *Myndighetsgemensam lägesbild: Organiserad brottslighet 2023*. Stockholm: Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen.

Ranstorp, M. och Ahlerup, L. (2022). *Salafism och salafistisk jihadism 2.0: Påverkan mot och utmaningar för det svenska demokratiska samhället*. Stockholm: Försvarshögskolan (FHS). Hämtad från <https://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:fhs:diva-10806>.

Ranstorp, M. och Ahlerup, L. (2023). *LVU-kampanjen: Desinformation, konspirationsteorier, och kopplingarna mellan det inhemska och det internationella i relation till informationspåverkan från icke-statliga aktörer*. Stockholm: Försvarshögskolan (FHS). Hämtad från <https://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:fhs:diva-11536>.

Ranstorp, M. och Ahlin, F. (2020). *Från Nordiska motståndsrörelsen till alternativhögern: En studie om den svenska radikalnationalistiska miljön*. Stockholm: Försvarshögskolan (FHS). Hämtad från <https://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:fhs:diva-9387>.

Rostami, A. (2019) *Organiserad antagonism: Jihadism och organiserad brottslighet som sociala risker*. Stockholm: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Hämtad från <https://www.msb.se/sv/publikationer/organiserad-antagonism--jihadism-och-organiserad-brottslighet-som-sociala-risker-sammanfattning-av-projektet/>.

Sarnecki, H. P. (2021). *Fascismens gröna rötter: konspirationsteorier, kris och kollaps*. FOI-R--5161--SE. Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut. Hämtad från <https://www.foi.se/rapporter/rapportsammanfattning.html?reportNo=FOI-R--5161--SE>.

Sarnecki, H. P., Lioufas, A. och Jarlsbo, M. (2023). *Rutten demokrati: Konspirationspropaganda, rasism och våld*. FOI-R--5473--SE. Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut. Hämtad från <https://www.foi.se/rapporter/rapportsammanfattning.html?reportNo=FOI-R--5473--SE>.

Statens offentliga utredningar (2016). *Låt fler forma framtiden! Betänkande av 2014 års Demokratiutredning – Delaktighet och jämlikt inflytande*. SOU 2016:5. Elanders Sverige AB: Stockholm

Statistiska Centralbyrån, SCB (2023). Avhoppet från kommunfullmäktige minskade mandatperioden 2018–2022. <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/demokrati/allmanna-val/allmanna-val->

nominerade-och-valda/pong/statistiknyhet/nominerade-och-valda-avhopp-20182022/ [Hämtad 2023-12-07]

Statskontoret (2023). *Nya utmaningar och gamla problem: Om korruption i kommuner och regioner*. Rapport 2023:13. Stockholm: Statskontoret. Hämtad från <https://www.statskontoret.se/publicerat/publikationer/publikationer-2023/nya-utmaningar-och-gamla-problem--om-korruption-i-kommuner-och-regioner/>.

Strindberg, A. och Svensson, E. (red.) (2022). *Demokratisk säkerhet: en antologi*. FOI-R--5233--SE. Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut. Hämtad från <https://www.foi.se/rapporter/rapportsammanfattning.html?reportNo=FOI-R--5233--SE>.

Syahputra, I. (2019). Expressions of hatred and the formation of spiral of anxiety on social media in Indonesia. *Search: Journal of the Southeast Asia Research Centre for Communications and Humanities*, 11(1), ss. 92–109.

Svensson, M., Björkenfeldt, O., Åström, F., Dahlstrand, K. (2021). *Näthat och demokratiskt deltagande - en kunskapsöversikt*. Umeå: Brottsoffermyndigheten. Hämtad från www.brottsoffermyndigheten.se/media/t1dnhnsp/kunskapsoversikt_nathat_2021_webb.pdf.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2018). *Hot och hat påverkar – intervjuer om förtroendevaldas situation*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting. Hämtad från <https://skr.se/download/18.7c1c4ddb17e3d28cf9b5f6e3/1642583647097/7585-659-9.pdf>.

Sveriges Kommuner och Regioner, SKR (2022). *Hot och hat mot förtroendevalda Enkätundersökning 2022*. Hämtad från <https://skr.se/download/18.fd18b1117fc1c31f5634a7c/1648715755787/SKR-Hot-hat-mot-fortroendevalda-enkat-2022-TGA.pdf>.

Sundqvist, G. och Lindberg, F. (2022). *Statliga kinesiska påverkansoperationer mot demokratin i svenska kommuner*. Mälardalens universitet och Nationellt kunskapscentrum om Kina. Hämtad från <https://kinacentrum.se/publikationer/statliga-kinesiska-paverkansoperationer-mot-demokratin-i-svenska-kommuner/>.

Säkerhetspolisen (2023) *Våldsbejakande extremism*
<https://sakerhetspolisen.se/hoten-mot-sverige/terrorism-och-extremism/valdsbejakande-extremism.html>. [Hämtad 2023-12-07]

Säkerhetspolisen (2023) Säkerhetspolisen 2022–2023 Årsbok. Hämtad från
https://sakerhetspolisen.se/download/18.36cda2851868025da5b2b/1677241538918/SP_A%CC%8Arsbok_2022__Anpassad.pdf

Theocharis, Y. m.fl. (2016). A bad workman blames his tweets: The consequences of citizens' uncivil Twitter use when interacting with party candidates. *Journal of Communication*, 66(6), ss. 1007–1031. doi: 10.1111/jcom.12259.

Wagner, A. (2020). Tolerating the trolls? Gendered perceptions of online harassment of politicians in Canada. *Feminist Media Studies*. doi: 10.1080/14680777.2020.1749691.

Övriga källor

Dir. 2023:88. *Förstärkt insyn och transparens i finansieringen av politiska partier*. Hämtad från
<https://www.regeringen.se/contentassets/8987e6c5667d4ad7bec373cda8d48401/forstarkt-insyn-och-transparens-i-finansieringen-av-politiska-partier-dir-2023-88.pdf>.

Justitiedepartementet (2023). *Uppdrag att studera otillåten påverkan som utövas av systemhotande aktörer och grupperingar*. Ju2023/00880. (2023-04-05).

Justitiedepartementet (2022). *Möjliggörare för kriminella nätverk i legala strukturer*. Ju2022/03704.

Petterson, M. G., Öbrink, A., Larsson, J. (2023). S-utredningen om Botkyrkahärvan: Startar utslutningsärende. *SVT Nyheter*. 2023-02-13.
<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/stockholm/socialdemokraternas-utredning>.

Bilageförteckning

Bilaga 1 Metod.....	67
---------------------	----

Bilaga 1 Metod

I föreliggande delredovisning analyseras data från Politikernas trygghetsundersökning (PTU) 2013–2023, vilket innebär att det är utsattheten 2012–2022 som avses. Resultaten redovisas samlat för alla åren om inget annat anges. För en utförlig beskrivning av undersökningens utformning, tillförlitlighet och jämförbarhet, se den tekniska rapporten för respektive år.

I Sverige finns totalt drygt 40 000 förtroendevalda, fördelat på lokal nivå (kommuner), regional nivå (regioner) och nationell nivå (riksdagen) (SCB 2020). De allra flesta är fritidspolitiker med uppdrag i olika nämnder och utskott. Det finns inte någon förteckning eller något register över dessa förtroendevalda. Däremot har Valmyndigheten ett löpande uppdaterat register över samtliga ordinarie ledamöter i kommun- och regionfullmäktige samt i riksdagen, sammanlagt närmare 14 700 personer år 2022. Det är detta register som, efter vissa justeringar, används i PTU, vilken är en totalundersökning av de förtroendevalda som är ordinarie ledamöter i fullmäktige och riksdag.

Tabell 1. Antal förtroendevalda som besvarat PTU 2013–2023.

	Antal förtroendevalda						Total
	PTU 2013	PTU 2015	PTU 2017	PTU 2019	PTU 2021	PTU 2023	
Personer som fått enkäten	13 757	13 836	13 411	13 766	13 422	13 699	81 891
Antal förtroendevalda	8 889	8 643	8 079	8 112	7 887	8 107	49 717
Svarsfrekvens (%)	65	62	60	59	59	59	61

Svarsfrekvensen i det samlade datasetet var 61 procent, vilket innebär att bortfallet var 39 procent. Bortfallet kan innebära osäkerhet i skattningar, särskilt när undergrupper studeras. Svarsfrekvensen har återkommande varit lägre bland förtroendevalda i åldern 18–39 år, riksdagsledamöter och förtroendevalda från Sverigedemokraterna. Kalibreringsvikt används för att korrigera resultat baserade på individer utifrån de kända faktorerna, men i den mån de som väljer att inte delta systematiskt skiljer sig från de som deltagit när det gäller exempelvis utsatthet går det inte att korrigera med hjälp av vikter. Osäkerhet i resultaten beror också på hur olika respondenter tolkar och besvarar olika frågor. I den här studien gäller det

särskilt frågan om förövarens gruppstillhörighet, vilket berörs närmare i ett senare avsnitt i den här bilagan.

Resultat redovisas utifrån individer och händelser

Redovisningen utgår både från resultat baserade på individer och resultat baserade på händelser. Resultat som baseras på individer viktas med hjälp av samma kalibreringsvikt som använts i PTU för respektive år.

Kalibreringsvikten har dock inte kunnat beräknas för PTU 2013, vilket innebär att de resultaten redovisas oviktade. Ingen ytterligare justering har gjorts med anledning av att data lagts samman för flera år. Resultat som baseras på händelser redovisas oviktade.

- Avrundning av procenttal innebär i vissa fall att svarsandelarna inte summerar till exakt 100 procent.
- I tabeller och figurer redovisas det oviktade antalet individer eller händelser för respektive grupp (n).
- När ett kryss (x) förekommer i en tabell innebär det att antalet respondenter som besvarat frågan är för litet (<100), och därför inte kan redovisas.
- När (..) förekommer i en tabell innebär det att uppgift ej finns tillgänglig eller ej kan redovisas, exempelvis på grund av att en viss fråga inte var inkluderad i enkäten det året.

Händelser

Våld, skadegörelse och stöld utgörs av händelser som är mer tydligt brottsliga och ingripande mot den utsatta. Den andra kategorin, hot och trakasserier, utgörs i stället av händelser där det kan vara svårare för de förtroendevalda att avgöra om händelserna är brottsliga. Då det varierar om det som efterfrågas i PTU utgör brott eller inte, används ordet "händelser" genomgående som benämning i rapporten. Som benämning på den person som utsatt den förtroendevalda används ordet "förövare".

De händelser som efterfrågas redovisas i följande tabell.

Tabell 2. Efterfrågade händelser i PTU och kategorisering i denna redovisning.

Kategori och händelse i PTU	Kategorisering av händelse vid redovisning av resultat
Våld, skadegörelse och stöld	Våld eller skadegörelse
<ul style="list-style-type: none"> • Slag, spark eller liknande • Knuff eller liknande • Våld med vapen • Anlagd brand/sprängning • Klotter • Stöld • Annan form av skadegörelse • Annan form av våld 	Våld Våld Våld Skadegörelse eller stöld Skadegörelse eller stöld Skadegörelse eller stöld Skadegörelse eller stöld Våld
Hot och trakasserier	Hot
<ul style="list-style-type: none"> • Hotfullt uttalande öga mot öga • Hotfullt telefonsamtal • Hotfullt sms/mms • Hotfullt brev/vykort • Hotfull e-post • Hot/påhopp via sociala medier • Kapat internetkonto (eller falskt konto skapat i ditt namn) • Uthängd på internet • Uthängd på affisch/flygblad • Önskad vara beställd i ditt namn • Hotfull "gåva" • Blivit olovligen fotograferad/inspelad • Obehagligt besök, förföljelse eller kartläggning • Falsa anmälningar • Annan hotfull händelse 	Muntligt hot Muntligt hot Skriftligt hot Skriftligt hot Skriftligt hot Hot/påhopp i sociala medier Övriga hotfulla händelser Uthängning (internet/affisch) Uthängning (internet/affisch) Övriga hotfulla händelser Övriga hotfulla händelser Olovligen fotograferad/inspelad Övriga hotfulla händelser Övriga hotfulla händelser Övriga hotfulla händelser
Korruptionsförsök	
<ul style="list-style-type: none"> • Opassande erbjudande • Vänskapskorruption 	

De som angivit att de utsatts för någon av dessa händelser får sedan uppföljningsfrågor kring den händelse i respektive kategori som skedde senast under föregående år. Det är dessa händelser som i huvudsak ligger till grund för resultaten i den här delredovisningen. Redovisningen fokuserar nästan uteslutande på händelser med våld och skadegörelse och händelser med hot då händelser med korruptionsförsök inte kan kopplas till de grupperingar som redovisningen i övrigt utgår från.

Klassificering av systemhotande aktörer

I PTU får förtroendevalda svara på om de uppfattade förövaren eller förövarna som medlem i någon av ett antal listade grupperingar. Det är svaren på denna fråga som klassificeringen av systemhotande aktörer utgår från. De förtroendevalda uppmanas välja det alternativ som bäst beskriver förövaren eller förövarna bland följande alternativ:

- Antifeministisk grupp
- Högerextremistisk/rasistisk grupp
- Intresseorganisation
- Kriminellt nätverk eller gruppering
- Lokal aktionsgrupp bildad med anledning av särskild politisk fråga
- Miljö- eller djurrättsgrupp
- Vänsterextremistisk grupp
- Religiös extremistisk grupp
- Annan typ av grupp, nämligen:
- Jag uppfattade inte förövaren/förövarna som medlem i någon grupp
- Vet inte

Tabell 3. Antal händelser redovisat per förövarens grupptillhörighet, PTU 2013–2023.

	Antal händelser						Totalt
	PTU 2013	PTU 2015	PTU 2017	PTU 2019	PTU 2021	PTU 2023	
Antifeministisk grupp	10	10	8	12	13	10	63
Högerextremistisk / rasistisk grupp	227	485	462	629	307	435	2 545
Intresseorganisation	100	84	97	87	69	50	487
Kriminellt nätverk eller gruppering	27	49	25	56	22	21	200
Lokal aktionsgrupp bildad med anledning av särskild politisk fråga	173	185	207	152	177	135	1 029
Miljö- eller djurrättsgrupp	19	21	14	25	23	27	129
Vänsterextremistisk grupp	127	414	222	339	198	190	1 490
Religiös extremistisk grupp	..	..	..	..	..	40	40
Annan typ av grupp	..	..	..	..	156	313	469
Uppfattade inte förövaren/förövarna som medlem i någon grupp*	675	831	664	819	716	836	4 541
Vet inte	485	703	551	707	320	448	3 214
Totalt	1 843	2 782	2 250	2 826	2 001	2 505	14 207

* Alternativet "jag uppfattade inte förövaren/förövarna som medlem i någon grupp" ersatte det tidigare alternativet "inget av ovanstående" i PTU 2021.

Svarsalternativen förändrades senast i PTU 2023 då alternativet *religiös extremistisk grupp* tillkom. Sådana händelser från tidigare år kan ha angetts som exempelvis en annan gruppering eller *vet inte*. Det innebär att det inom *övriga aktörer* kan förekomma aktörer som skulle ha klassificerats som *systemhotande aktör*, vilket kan medföra att skillnader mellan grupperna underskattas.

Svarsalternativen förändrades även i PTU 2021. Alternativet *annan typ av grupp* tillkom, vilket kan innebära att aktörer som i PTU 2013–2019 klassificerats som systemhotande skulle klassificerats som övriga aktörer i PTU 2021–2023. Alternativet *jag uppfattade inte förövaren/förövarna som medlem i någon grupp* ersatte det tidigare alternativet *inget av*

ovanstående. Då båda alternativen ingår i gruppen övriga aktörer och grupperna inom systemhotande aktörer är relativt stabila mellan PTU 2019 och PTU 2021 bedöms detta inte påverka resultatredovisningen i någon större utsträckning.

Förtroendevaldas förmåga att uppfatta aktör

Redovisningen utgår från den förtroendevaldas uppfattning. Det finns dock en osäkerhet kopplad till att den förtroendevalda kan ha svårt att uppfatta huruvida förövaren tillhörde en gruppering eller inte. Uppfattningen kan också skilja sig från förövarens egna uppfattning och hur Brå skulle definiera en gruppering. Denna osäkerhet blev tydlig när Brå kontaktade förtroendevalda för intervjustudien. Urvalet till intervjustudien utgick från att den förtroendevalda hade angivit någon av de grupperingar som Brå valt ut utifrån en högre sannolikhet att ha varit en systemhotande aktör. Trots det var det ett flertal där det under eller innan samtalet framkom att den aktuella förövaren inte skulle definieras som systemhotande enligt Brås bedömning. Det kunde exempelvis handla om att det var en annan förtroendevald på höger- eller vänsterkanten eller att förövaren visserligen begått ett brott men inte tillhörde någon kriminell gruppering som skulle kunna ha ett kollektivt skrämsekapital. I intervjuerna uppgav 12 personer att de utsatts av högerextremistiska grupperingar, 3 personer att de utsatts av vänsterextremistiska grupperingar, 4 personer att de utsatts av kriminella grupperingar och 7 personer att de utsatts av andra aktörer, såsom andra politiker eller intresseorganisationer.

Det är svårt att veta om samma tolkningar förekommer i lika stor utsträckning i den resterande populationen, men om så är fallet överskattas troligtvis andelen händelser från systemhotande aktörer. Då inget urval gjordes bland dem som uppfattade att de utsattes av övriga aktörer går det inte att bedöma om motsvarande osäkerhet finns i den gruppen och om vi skulle ha bedömt några av dessa förövare som systemhotande, vilket skulle kunna väga upp en potentiell överskattning.

Enbart förövaren vid den senaste händelsen efterfrågas

En annan källa till osäkerhet kopplad till förövaren är att det enbart är den senaste händelsen inom respektive kategori av händelser som förtroendevalda får uppföljande frågor om. Det innebär att förtroendevalda som utsatts av en systemhotande aktör vid en tidigare händelse, men där den senaste händelsen var från någon annan aktör inte kommer att fångas upp i

våra resultat. Det medför i sin tur att andelen förtroendevalda som någon gång under föregående år utsatts av en systemhotande aktör troligtvis är högre än vad som redovisas i avsnittet om omfattning. Utifrån antalet förtroendevalda som utsatts mer än en gång kan andelen som utsatts av systemhotande aktörer vara upp till dubbelt så hög.

Osäkerheten kring om de förtroendevalda som i PTU svarat att de senast utsatts av övriga aktörer också utsatts av en systemhotande aktör vid tidigare händelser innebär att eventuella skillnader mellan dem som utsatts av systemhotande aktörer jämfört med övriga aktörer troligen underskattas när det gäller resultat som rör konsekvenser, påverkan på privatlivet och sårbara grupper. Det beror på att dessa frågor inte ställs utifrån den senaste händelsen utan utifrån den totala utsattheten föregående år, vilket för delar av jämförelsegruppen då skulle kunna inkludera tidigare erfarenheter av påverkan från systemhotande aktörer.