

Regeringskansliet

E-post: ju.remissvar@regeringskansliet.se

Remissyttrande Ju2021/02070

Svenska Transportarbetareförbundet och Säkerhetsföretagen ("parterna") har tagit del av betänkande av Ordningsvaktsutredningen SOU 2021:38 och inkommer här med ett partsgemensamt remissyttrande.

Utredningen föreslår en modernisering av lag om ordningsvakter och parterna välkomnar utredningens huvudsakliga förslag till ny lag om ordningsvakter och bedömer att den föreslagna lagen kommer att innebära att ordningsvakter i framtiden ges bättre möjligheter att arbeta förebyggande och trygghetsskapande.

Förslaget att ordningsvakter ska få användas när det är ändamålsenligt för att upprätthålla ordning, säkerhet och främja trygghet är mycket bra och bedöms förenkla avsevärt för exempelvis kommuner, kollektivtrafik, sjukhus m.m. att använda ordningsvakter för att öka tryggheten i samhället.

Parterna anser dock att det finns detaljer i utredningen som måste förtydligas eller ändras för att önskvärda effekter ska uppnås, och parterna lämnar här nedan följande yttrande:

Sammanfattning:

Parterna **tillstyrker** utredningens huvudsakliga förslag till:

- Ny Lag om ordningsvakter
- Ändring i Lagen (1958:205) om förverkande av alkohol m.m.
- Ändring i Lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m.
- Ändring i Ordningsslagen (1993:1617)
- Ändring i Alkohollagen (2010:1622)

Parterna **avstyrker** i sin helhet utredningens förslag:

- Att luckra upp kontrollen av personal i bevakningsföretag genom att krav på att anställda i bevakningsföretag ska vara medborgerligt pålitliga tas bort. Detaljerat yttrande i denna del se [bilaga 1](#).
- Att ändra av handläggningstider i förordning om bevakningsföretag genom att ta bort kravet på högst två veckors handläggningstid vid personalgodkännande. Detaljerat yttrande i denna del se [bilaga 2](#).

Parterna **avstyrker delvis** följande förslag och föreslår förtydliganden eller ändringar:

- Ändring i 29 § Polislagen som ska möjliggöra att ordningsvakter ska tillåtas transportera "omhändertagna" personer. Förslagen bestämmelse behöver utvidgas så att det tydliggörs att ordningsvakt efter beslut av polisman får transportera personer som ordningsvakt eller annan med laga stöd har frihetsberövat. Detaljerat yttrande i denna del se [bilaga 3](#).
- Utökning av längden på grundutbildning i ordningsvaktsförordningen. Parterna anser att en utökning av grundutbildningen för ordningsvakter är nödvändig. Parterna anser dock att reglering av utbildningstid inte ska ske i förordning. I stället föreslår parterna att Polismyndigheten ska ges bemyndigande att utfärda föreskrifter för grundutbildningens längd. Detaljerat yttrande i denna del se [bilaga 4](#).
- Utredningens förslag om polisens ledning och kontroll bör kompletteras för att tydliggöra polisens arbetsmiljöansvar. Detaljerat yttrande i denna del se [bilaga 5](#).
- Förslaget att bevilja studiemedel för elever i ordningsvaktsutbildningen löser inte problemen med utbildningens ökade kostnad. Detaljerat yttrande i denna del se [bilaga 6](#).
- Länsstyrelsens ställning vid avstängning eller återkallande av en ordningsvakts förordnande bör stärkas. Detaljerat yttrande i denna del se [bilaga 7](#).
- Uppgifter med innebörd att ett envarsgripande som en ordningsvakt utför i tjänsten inte utgör myndighetsutövning och att en ordningsvakt som utför sådant envarsgripande inte har ett förstärkt rättsskydd är felaktiga. Det är det av stor vikt att Regeringen förtydligar utredningen i denna del till att motsvara rättspraxis. Detaljerat yttrande i denna del se [bilaga 8](#).
- Det saknas möjlighet för Polismyndigheten att utfärda övergångsregler för ordningsvakter som genomfört grundutbildning i äldre system och som ska förordnas på nytt inom ramen för ny lag om ordningsvakter. Det är av stor vikt att Polismyndigheten ges ett bemyndigande att utfärda föreskrifter som säkerställer att övergången till ny lagstiftning kan genomföras utan störningar. Förslag till bemyndigande se [bilaga 9](#).
- Författningsförändringar föreslås träda i kraft den 1 juli 2023. Parterna anser dock att det med hänsyn till samhällets och medborgarnas behov av säkerhet och trygghet finns starka skäl att tidigarelägga ikraftträdandet till den 1 juli 2022 eller senast den 1 januari 2023.

Stockholm 2021-10-01

Svenska Transportarbetareförbundet



Tommy Wreeth
Ordförande

Säkerhetsföretagen



Joachim Källsholm
Ordförande

Bilagor - Utveckling av yttrande

BILAGA 1, YTTRANDE - FÖRSLAGET ATT LUCKRA UPP GODKÄNNANDE KRAV FÖR ANSTÄLLNING I BEVAKNINGSFÖRETAG	4
BILAGA 2, YTTRANDE - HANDLÄGGNINGSTIDER VID GODKÄNNANDE AV PERSONAL	5
BILAGA 3, YTTRANDE - TRANSPORTER AV OMHÄNDERTAGNA PERSONER	6
BILAGA 4, YTTRANDE - GRUNDUTBILDNINGENS LÄNGD	7
BILAGA 5, YTTRANDE - ARBETSMILJÖANSVAR VID POLISMYNDIGHETENS LEDNING OCH KONTROLL AV ORDNINGSVAKTER	8
BILAGA 6, YTTRANDE - STUDIEMEDEL VID UTBILDNING	9
BILAGA 7, YTTRANDE - AVSTÄNGNING OCH ÅTERKALLELSE AV FÖRORDNANDE	10
BILAGA 8, YTTRANDE - ORDNINGSVAKTERS INGRIPANDEN	11
BILAGA 9, YTTRANDE - POLISMYNDIGHETENS BEMYNDIGANDE	12

Bilaga 1, Yttrande - Förslaget att luckra upp godkännandekrav för anställning i bevakningsföretag

Utredningen föreslår förändringar i lag om bevakningsföretag som luckrar upp kontrollen av personal i bevakningsföretag genom att krav på att anställda i bevakningsföretag ska vara medborgerligt pålitliga tas bort. Parterna anser att det är synnerligen olämpligt att ta bort det grundläggande kravet på att den som ska anställas i ett auktoriserat bevakningsföretag ska vara medborgerligt pålitlig, och parterna **avstyrker** denna del av utredningens förslag.

Skulle förslaget att ta bort kravet på medborgerlig pålitlighet bli verklighet kommer ett stort antal individer som av Säkerhetspolisen genom nuvarande prövning bedömts vara medborgerligt opålitliga i framtiden tillåtas driva, och utföra arbete i, bevakningsföretag. Ett fullföljande av förslaget skulle innebära ökade risker för terroristbrott, brott mot lag om företagshemligheter, flyktingspionage samt risk för att rikets säkerhet kan skadas.

Den prövning som i nuvarande regelverk sker av den som ska anställas i ett auktoriserat bevakningsföretag är helt skilt från lagen om ordningsvakter och är ett komplicerat och omfattande system för prövning och utsortering av personer kopplade till kriminella gäng och/eller politisk antidemokratisk extremism.

Utredarens förslag torde vara att ur ett juridiskt perspektiv uppnå en harmonisering med den nya säkerhetsskyddslagen. Parterna anser dock att den prövning av medborgerlig pålitlighet som görs inom ramen för nuvarande lag om bevakningsföretag är synnerligen viktig och att nuvarande prövning enligt 4 § i Lag om bevakningsföretag kompletterar Säkerhetsskyddslagens bestämmelser.

Parterna **avvisar** också utredningens förslag till kompensatoriska åtgärder i form av att ersätta Säkerhetspolisens prövning av medborgerlig pålitlighet med att Länsstyrelsen ska få en icke obligatorisk möjlighet att inhämta yttrande från Polismyndigheten som i sin tur ska tillåtas hämta uppgifter som behandlas med stöd av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (s.k. spaningsregistret). Förslagen kompensatorisk åtgärd bedöms vara mycket ineffektiv och riskerar att leda till förämrad rättsäkerhet.

Parterna ställer sig bakom det särskilda yttrande i utredningen och delar uppfattningen att förslagen om ändringar i lagen om bevakningsföretag inte tillräckligt noga har utretts samt att bristerna i säkerhetsskyddslagen bör åtgärdas innan några som helst uppluckringar i lagen om bevakningsföretag genomförs.

Bilaga 2, Yttrande - Handläggningstider vid godkännande av personal

Utredningen föreslår ändring av 11 § i Förslag till förordning om ändring i förordningen (1989:149) om bevakningsföretag som innebär att en prövning enligt 4 § i Lag (1974:191) om bevakningsföretag som enligt nu gällande rätt ska handläggas inom två veckor, i stället ska handläggas skyndsamt.

Parterna **avstyrker** denna del i utredningens förslag av det skäl att förändringen är onödig och riskerar att innebära att Länsstyrelsens handläggningstider blir längre, vilket sannolikt skulle innebära att enskilda drabbas av ekonomisk skada genom att de förhindras utföra arbete när myndighetens handläggningstider blir längre.

Den omfattande digitalisering som skett inom Länsstyrelsen, Säkerhetspolisen och Polismyndigheten innebär också att det helt saknas skäl att föreslå en ändring i förordning om bevakningsföretag som sannolikt medför att myndighetens handläggningstider förlängs.

Bilaga 3, Yttrande - Transporter av omhändertagna personer

Utredningen föreslår ändring av 29 § i Polislag (1984:387) som innebär att en ordningsvakt efter beslut av Polismyndighet ska tillåtas utföra transport av person som "omhändertagits" av ordningsvakten till plats som anvisats av Polismyndigheten, tex. tillnyktringsenhet. Förslaget innebär att onödiga väntetider minskar och att den omhändertagnes säkerhet ökar genom att denne snabbare kan ges erforderlig medicinsk bedömning och vård. Samtidigt innebär förslaget en betydande effektivisering och besparing för Polismyndigheten genom frigörande av polisiära resurser.

Det finns dock en otydlighet i förslaget då det är oklart om en person som en ordningsvakt har gripit för brott med stöd av bestämmelserna i RB 27 kap. 4 §, 2 st. efter beslut av Polismyndighet får transporteras till plats som Polismyndigheten anger. Förslaget riskerar att leda till missförstånd över vilka typer av frihetsberövade personer som Polismyndigheten kan överlåta till en ordningsvakt att transportera.

Parterna anser att det är rimligt att personer som en ordningsvakt har omhändertagit eller frihetsberövat med stöd av bestämmelserna i RB 27 kap. 4 §, 2 st. efter beslut av Polismyndighet ska kunna transporteras av ordningsvakt till en plats som Polismyndigheten anvisar. Det torde också ligga i den frihetsberövades intressen att Polismyndigheten så snart som möjligt ska pröva om frihetsberövandet ska bestå. Genom ändringsförslaget bedömer parterna att rättsäkerheten för frihetsberövade kan stärkas genom väntetider minskar att sådan transport sker efter beslut av Polismyndigheten och utförs av ordningsvakt med särskild utbildning för att utföra transport av frihetsberövade personer.

Vidare anser parterna att bestämmelsen som reglerar ordningsvaktens behörighet att transportera frihetsberövade personer ytterligare bör utvidgas så att Polismyndigheten efter beslut kan överlåta till ordningsvakt att transportera personer som ordningsvakt, polisman eller annan har frihetsberövat i syfte att minska polisens arbetsbelastning. Exempelvis skulle ordningsvakter efter beslut av Polismyndigheten kunna biträda polis med transporter av frihetsberövade personer när särskilda behov föreligger. Utöver detta skulle ordningsvakter efter beslut av Polismyndigheten kunna biträda polisen med transporter av frihetsberövade personer som sker genom handräckning till andra myndigheter.

Mot denna bakgrund anser parterna att 29 § i Polislag i stället bör använda samma begrepp för frihetsberövade personer som som används i 29a § framför parterna följande förslag till ny lydelse av 29 § i Polislag:

Förslag: 29 § Bestämmelserna i 10 a och 13 §§ samt 19 § första stycket 2 gäller också en ordningsvakt. Har en ordningsvakt berövat någon friheten, gäller dock att den som är föremål för sådan åtgärd skyndsamt ska överlämnas till närmaste polisman. Polismyndigheten får om det är lämpligt med hänsyn till hälsa eller säkerhet och omständigheter i övrigt överlämna till en ordningsvakt att transportera någon som berövats friheten till en plats som Polismyndigheten anger.

Bilaga 4, Yttrande - Grundutbildningens längd

Utredningen föreslår att grundutbildning till ordningsvakt förlängs till att minst uppgå till 160 timmar. Det är en dubbling av dagens utbildning som enligt Polismyndighetens föreskrifter omfattar 80 timmar.

Parterna delar uppfattningen att en utökning av utbildningens längd är bra och lämplig eftersom samhällsutvecklingen medfört att det i dag och i framtiden ställs högre krav på de som ska utföra arbete som ordningsvakter.

Däremot anser parterna att grundutbildningens längd inte ska regleras i förordning utan i stället efter bemyndigande ska föreskrivas av Polismyndigheten. En sådan fungerande ordning finns redan för utbildning av väktare, skyddsvakter och andra yrkesgrupper som utför bevakning, och modellen skapar förutsättningar för att utbildningar anpassas till verkliga krav och håller en hög kvalitativ standard. Parterna anser att utredningens förslag att reglera utbildningens längd i en förordning riskerar att bli gränssättande och kan förhindra utveckling och verklighetsanpassning av utbildningar. Som exempel kan nämnas att nuvarande ordningsvaktsförordning anger att grundutbildning för ordningsvakter ska vara minst 60 timmar. Polismyndigheten har med stöd av sitt bemyndigande förlängt grundutbildningen i myndighetsföreskrift till att vara 80 timmar.

I jämförelse uppgår grundutbildning för yrkesgruppen väktare till 288 timmar och väktargrundutbildningens längd regleras inte i förordning utan baseras på att Polismyndigheten har ett bemyndigande att efter samråd med branschens parter utfärda föreskrifter som bland annat reglerar utbildningens längd. I sammanhanget bör nämnas att yrkesgruppen väktare inte har motsvarande befogenheter som ordningsvakter.

I ett kortsiktigt perspektiv skulle det kunna påstås att utredningen föreslår en fördubbling av utbildningstiden för ordningsvakter från nuvarande 80 timmar till 160 timmar. Jämförelsen ovan med väktargrundutbildningens längd visar dock tydligt att en reglering av utbildningens längd i förordning i stället riskerar att försvåra Polismyndighetens kontinuerliga förbättringsarbete och anpassning av ordningsvaktsutbildning till att motsvara de förmågor som ordningsvakter måste ha för att kunna utföra sitt uppdrag.

Bilaga 5, Yttrande - Arbetsmiljöansvar vid Polismyndighetens ledning och kontroll av ordningsvakter

En ordningsvakt ska enligt förslaget vara skyldig att följa en anvisning som polisman meddelar i tjänsten.

Utveckling av Polismyndighetens IT-system och utredningens bedömning att ordningsvakter i framtiden bör ges tillgång till Polismyndighetens kommunikationssystem kommer att leda till att Polismyndigheten i högre grad utövar direkt ledning och kontroll av ordningsvakter och att det sannolikt kommer att bli vanligare att Polismyndigheten förflyttar en ordningsvakt till annan tjänstgöringsplats och tilldelar ordningsvakten nya arbetsinstruktioner.

För att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet anser parterna att det är av stor vikt att Regeringen i förarbetet förtydligar Polismyndighetens arbetsmiljöansvar för ordningsvakter som polisman med stöd av 11 § lagen (xx:xx) om ordningsvakter exempelvis anvisar ny tjänstgöringsplats och nya arbetsinstruktioner till.

Förslag på förtydligande: I de fall en polisman i tjänsten meddelar anvisningar till en ordningsvakt som innebär att ordningsvaktens arbetsinstruktion eller tjänstgöringsplats ändras ska Polismyndigheten vidta nödvändiga åtgärder för att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet samt att även i övrigt uppnå en god arbetsmiljö för ordningsvakt som meddelas sådan anvisning.

Bilaga 6, Yttrande - Studiemedel vid utbildning

Utredningen föreslår att ordningsvaktsutbildningen blir studiemedelsberättigad. Branschen ser också fördelarna med detta förslag, men gör inte samma bedömning om problematiken kring fribeloppet. I stor utsträckning utbildar sig redan yrkesverksamma inom bevakningsföretag till ordningsvakter. Rekryteringen sker inte sällan genom uppvisad lämplighet under flera års arbete som exempelvis väktare. Det innebär att dessa personer inte kan ta del av studiemedlet som föreslås vilket innebär att problemet med finansieringen av utbildningen för dessa personer inte är löst av utredningen. Fortsatt behov av statlig subvention av den förlängda ordningsvaktsutbildningen kvarstår därmed.

Därav tillstyrker branschen utredningens förslag att rikta statligt stöd till den statliga ordningsvaktsutbildningen.

Bilaga 7, Yttrande - Avstängning och återkallelse av förordnande

Utredningen föreslår relativt oförändrade regler vad gäller avstängning och återkallelse av ordningsvaktens förordnande. En problematik som inte nämns i betänkandet, men som branschen vill uppmärksamma, är att Länsstyrelsen och den aktuella ordningsvaktens arbetsgivare riskerar att inte få information om att den aktuella ordningsvakten har blivit avstängd eller fått sitt förordnande återkallat.

Reglerna bör kompletteras med en skyldighet för Polismyndigheten att underrätta Länsstyrelsen om beslutet i det fall att ordningsvakten har en anställning i ett auktoriserat bevakningsföretag.

Syftet är att Länsstyrelsen i dessa fall ska kunna undersöka vilket bevakningsföretag som ordningsvakten är anställd hos och underrätta berörd arbetsgivare för att kunna säkerställa att den anställde inte fortsätter att utföra arbete trots avstängningen eller återkallelsen.

Bilaga 8, Yttrande - Ordningsvaktens ingripanden

Utredningen anger i punkt 8.6.7 att "Det finns skäl att framhålla att en ordningsvakt som genomför ett envarsgripande inte utgör myndighetsutövning samt att en ordningsvakt som gör ett envarsgripande varken torde vara underkastad ett särskilt straffansvar för tjänstefel eller åtnjuta ett förhöjt straffskydd mot exempelvis våld eller hot om våld mot tjänsteman".

Parterna anser att betänkanudet i denna del inte har stöd i rättspraxis och lämnar nedan exempel på vägledande domar:

- Hovrätten för Västra Sveriges dom 2020-01-21 i mål B 3570-19
- Hovrätten över Skåne och Blekinges dom 2015-02-17 i mål B 32-15

Frågan om ett envarsgripande utgör myndighetsutövning har dock under längre tid varit omdiskuterad och parterna **bifaller** av detta skäl utredningens förslag till förtydligande i förslag till 14 § ny lag om ordningsvakter.

Parterna anser dock att det är av stor vikt att Regeringen kompletterar utredningen i denna del med sin bedömning. Skälet för detta är att det innan ny lagstiftning träder i kraft riskerar att uppstå osäkerhet kring hur nuvarande lagstiftning ska tillämpas.

Parterna anser att det är mycket viktigt att det i avvaktan på ändrad lagstiftning inte får uppstå några osäkerheter rörande om en ordningsvakt har förstärkt rättsskydd när denne utför sedvanliga arbetsuppgifter inom det område som omfattas av ordningsvaktens förordnande.

Ytterligare ett skäl för Regeringen att förtydliga utredningens punkt 8.6.7 är risken för att utredningens slutsatser skulle kunna användas för att anföra särskilda skäl vid ett stort antal resningsansökningar.

Bilaga 9, Yttrande - Polismyndighetens bemyndigande

Parterna anser att det är av synnerlig vikt att Polismyndigheten i förordning om ordningsvakter ges ett bemyndigande att utfärda övergångsregler för grundutbildningens längd för att säkerställa att övergången till ny lagstiftning kan genomföras utan störningar.

Parterna anser att tillägget är nödvändigt för att de nuvarande drygt 8 000 ordningsvakter ska kunna förnya sina förordnaden som ordningsvakt utan att på nytt behöva genomgå grundutbildning för ordningsvakter. Den kompetenshöjning som förlängd utbildning innebär bör för befintliga ordningsvakter i stället genomföras under föreskriven fortbildning.

Nedan lämnar parterna förslag till ändring av 20 § ny Ordningsvaktsförordning i vilken Polismyndigheten föreslås få bemyndigande att föreskriva en kortare utbildningstid än vad som anges i 14 § för ordningsvakt som genomgått grundutbildning för ordningsvakter i äldre system.

Parterna föreslår också att terminoligin i 20 § "väktar- och skyddsvaktsutbildning" ändras till: behörig att utföra bevakning som väktare eller skyddsvakt.

Förslag på bemyndigande:

Bemyndigande för Polismyndigheten

20 § Polismyndigheten får meddela ytterligare föreskrifter om

- 1. dokumentation,*
- 2. rapporteringsskyldighet,*
- 3. utbildningens utformning och genomförande,*
- 4. klädsel, utrustning och fordon, och*
- 5. verkställigheten av lagen 20xx:xx om ordningsvakter samt denna förordning.*

För den som är behörig att utföra bevakning som väktare eller skyddsvakt eller genomgått grundutbildning för ordningsvakter i äldre system får Polismyndigheten föreskriva en kortare utbildningstid än vad som anges i 14 §.