

## II KOMPLETTERING AV POLISENS RESURSER I GLESBYGD

### 15 Polisen i glesbygdsområden

#### 15.1 Inledning

Polisens arbetsuppgifter varierar i relativt stor grad mellan å ena sidan storstadsregioner och å andra sidan glesbygdsområden. Skillnaden handlar både om de konkreta arbetsuppgifterna och om resurser och personaltäthet. Stora delar av Sverige är glest befolkade och har förhållandevis låg brottslighet. Det saknas i realiteten förutsättningar för att i dessa områden upprätthålla en polisiär närvaro av samma slag som i tätorterna. Polisverksamheten måste ändå bedrivas så att rättstryggheten upprätthålls.

Utredarens huvuduppgift när det gäller polisresurser i glesbygd är att komma med förslag som tillgodoser medborgarnas behov av en godtagbar polisiär verksamhet i de glest befolkade delarna av Sverige. Medborgarnas krav avser såväl den polisiära närvaron som utförande av arbetsuppgifter inom ramen för polisens centrala funktion att upprätthålla allmän ordning och säkerhet.

I direktiven anges att utredaren förutsättningslöst skall pröva olika vägar att komplettera polisens resurser och insatser utanför tätorterna. I uppgiften ingår också att undersöka hur rekrytering av poliser till glest befolkade områden kan underlättas. Utgångspunkten för förslagen skall vara att enskildas rättstrygghet värnas och att tryggheten förstärks. Detta förutsätter att de personer som kommer i fråga för att komplettera polisen tilldelas arbetsuppgifter som de har adekvat utbildning för och att deras säkerhet inte riskeras. En mer detaljerad beskrivning av utredarens uppgifter avseende polisens resurser i glesbygden återfinns i direktiven som i sin helhet bifogas detta betänkande.

## 15.2 Polisresurser

### *Polisresurser i landet*

Innan utredningen går in på frågan om de polisiära problem som förekommer i glesbygd och hur polisens resurser kan kompletteras finns anledning att titta på siffror som rör personal inom polisen i hela landet.

Av polisens årsredovisning för år 2001 framgår bl.a. följande. Vid utgången av år 2001 uppgick antalet anställda inom polisen till 22 708, varav 16 120 var poliser och 6 588 var civilanställda. Jämfört med föregående år innebar detta en ökning med 31 poliser. Härtill kommer att i december 2001 avslutade 188 elever sin grundutbildning. Dessa tillfördes polismyndigheterna i januari 2002 och antalet poliser uppgår därmed till 16 308. Antalet civilanställda ökade med 383.

Av årsredovisningen framgår vidare att behovet av nya poliser inom vissa polismyndigheter inte kunnat tillgodoses helt. Bristen på medel har för en del polismyndigheter inneburit att det inte varit möjligt att anställa nya poliser i den utsträckning som man behövt, medan för andra har medel funnits men däremot inga sökanden till de lediga anställningarna. För att underlätta för myndigheter som har svårigheter att få poliser till de mindre orterna inom myndigheten, har Rikspolisstyrelsen nyligen startat ett projekt för att sprida goda idéer om hur man kan få sökande till bristorter. De ökade satsningarna har ännu inte fått genomslag.

Av årsredovisningen framgår att medelåldern bland poliser år 2001 var 45,6 år och året innan 45,8 år. Medelåldern varierar kraftigt med som lägst 42,3 år vid polismyndigheten i Stockholms län och som högst 49,5 år vid polismyndigheten i Värmland. Medelåldern bland de civilanställda var 45,2 år. Eftersom polisarbete ofta innebär arbete alla dygnets timmar, alla veckans dagar och dessutom ofta utomhus och ibland i stress- och risksituationer kan den höga medelåldern bli ett problem. Bland landets poliser är 23,3 procent 55 år eller äldre. Det är en ökning med 1,7 procent jämfört med föregående år. Variationerna mellan polismyndigheterna är dock betydande. Vid cirka hälften av polismyndigheterna är minst en tredjedel av poliserna 55 år eller äldre. Vissa närpolisområden har väsentligt högre medelålder än genomsnittet.

*Polisresurser i framtiden*

Av budgetpropositionen för 2002 (prop. 2001/2002:1) framgår att det enligt regeringens bedömning är nödvändigt att antalet poliser ökar under de närmaste åren och att utvecklingen mot en allt högre medelålder inom poliskåren bryts. Regeringen har tidigare slagit fast att antalet poliser inte skall fastställas en gång för alla utan bedömas med hänsyn till verksamhetens behov och förutsättningar i övrigt. Det är Rikspolisstyrelsens uppgift att bedöma behovet av poliser och annan personal och tillhandahålla statsmakterna det underlag som behövs för att fatta beslut om polisens verksamhet.

I budgetpropositionen kan man vidare läsa att etableringen av en polisiär grundutbildning i Umeå år 2000 och i Växjö år 2001 förväntas främja rekryteringen av nya poliser, särskilt i de delarna av landet. De resurser som nu tillförs polisväsendet skapar enligt Rikspolisstyrelsen förutsättningar för polisväsendet att öka utbildningskapaciteten så att det är möjligt att år 2001 anta ca 550 polisstudenter. Från och med 2002 är målsättningen att anta ca 900 polisstudenter per år. Detta skulle, även med beaktande av de avgångar som kan förutses, innebära att den nedåtgående utvecklingen vänder redan i år, då antalet poliser ökar med ca 300. Antalet poliser antas också öka med ca 160 år 2002, ca 220 år 2003 och ytterligare ca 420 år 2004. Vid utgången av år 2004 kommer det då att finnas ca 17 200 poliser.

Rikspolisstyrelsen har i polisväsendets budgetunderlag för åren 2003–2005 uppgett att personalbehovet för att polisen skall nå statsmaktens ambitionsnivå motsvarar ca 25 500 anställda, varav ca 19 000 poliser samt ca 6 500 specialister och annan personal. Av Rikspolisstyrelsens budgetunderlag framgår vidare att den polisutbildning som för närvarande bedrivs på tre orter i landet från och med år 2002 kommer att uppnå full utbildningskapacitet, med en antagning av upp emot 900 studenter per år. För att uppnå den angivna nivån 19 000 poliser år 2008 krävs att antagningen under ett antal år temporärt utökas från 900 till minst 1 250 polisstudenter per år. En sådan utökning förutsätter utöver ett tydligt uppdrag och en garanterad finansiering från statsmakten att det startas polisutbildning på fler platser eller att utbildningen förändras. En sådan temporär utbildningsinsats bör enligt rikspolisstyrelsen påbörjas hösten 2003 med en antagning av totalt 200 studenter utöver de 900 som planeras i dagsläget. Antagningen 2004 bör därefter utökas med ytterligare 150 till totalt 1 250

studenter per år fram till år 2006, varefter den temporära utbildningsinsatsen successivt kan trappas ner. Från och med år 2008 föreligger inte längre något behov av utökad utbildningskapacitet för att bibehålla en nivå på ca 19 000 poliser om den låga rörligheten inom polisen består.

### 15.3 Definition av glesbygd och landsbygd

Innan utredningen går vidare in på frågorna om polisen i glesbygd skall nämnas att det i Sverige finns många olika typer gles- och landsbygder. Det finns inte någon klar och allmänt vedertagen definition av begreppen. Några definitioner som används oftare än andra finns dock. Glesbygdsverket har redogjort för dem i sin årsrapport 2001. Utredningen har här valt att redovisa glesbygdsverkets definition och för den som vill ha närmare information om övriga definitioner hänvisas till Glesbygdsverkets årsrapport 2001.

Glesbygdsverket har en metod där möjligheten att nå service och arbete avgör vad som är glesbygd respektive landsbygd. Det är fråga om glesbygd då man har mer än 45 minuters bilresa till närmaste tätort större än 3 000 invånare. Både landsbygd och tätorter med upp till 3 000 invånare kan inkluderas. Tätortsnära landsbygd finns inom 5 till 45 minuters bilresa från tätorter större än 3 000 invånare. Tätorter har mer än 3 000 invånare och till tätorter räknas även området inom 5 minuters bilresa från tätorten. Det främsta syftet med indelningen är att särskilja olika typer av bygder för att synliggöra deras skilda förutsättningar.

En bestämd definition av begreppen gles- och landsbygd är inte avgörande för utredningens ställningstagande. Utredningens utgångspunkt är att en komplettering av polisens resurser behövs i de områden där avstånd, invånarantal och brottsnivå gör det svårt att utan mycket stora kostnader upprätthålla en polisiär närvaro av samma slag som i tätorterna. De förslag som utredningen lägger fram är främst avsedda för glesbygdsområden, men är även möjliga att tillämpa i hela landet och lagstiftningen begränsar inte tillämpningen endast till glesbygdsområden.

## 15.4 Befolkningsutvecklingen i glesbygd

Statistiska centralbyrån presenterade i slutet av år 2001 uppgifter som visade att så gott som samtliga glesbygdskommuner i landet uppvisade en minskande befolkning under år 2001. Befolkningsförändringarna är dels en konsekvens av att hela den nationella befolkningstillväxten avmattats under senare delen av 1990-talet som en följd av minskade födelsetal och minskad invandring, dels en effekt av att ungdomar i stor utsträckning flyttar till större städer. Födelsetalen i kombination med flyttrörelser som pågått under flera decennier påverkar således dagens regionala befolkningsstruktur.

Befolkningen i många av gles- och landsbygdsregionerna minskar sålunda stadigt, men förändringen ser olika ut i olika åldrar. Enligt Glesbygdsverket finns dock positiva tendenser. I de flesta gles- och landsbygdsområden i landet finns fler inflyttare än utflyttare i åldrarna 30–64 år. Det är viktigt att förstärka de positiva tendenserna eftersom de är möjliga att påverka till skillnad mot negativa födelsetal och ungdomsflytt. En samhällelig uppgift är att skapa förutsättningar för goda livsbetingelser i glesbygd. Det är därför viktigt och angeläget att frågor kring polisarbete och trygghetsfrågor i glesbygden ges en god lösning.

## 15.5 Ny politik för hållbar regional utveckling

Från och med år 2002 omvandlades den tidigare regionalpolitiken till en ny politik för hållbar regional utveckling (prop. 2001/02:4 En politik för tillväxt och livskraft i hela landet). Målet för den nya politiken är väl fungerande och hållbara lokala arbetsmarknadsregioner med en god servicenivå i alla delar av landet. Tillgången till service är nödvändiga förutsättningar för en positiv utveckling i gles- och landsbygd. För att folk ska kunna bo kvar eller vilja flytta ut på landet måste det finnas en viss nivå av service, t.ex. daghem, skola och livsmedelsbutiker. Enligt utredningens mening är ett väl fungerande polisväsende av betydelse i detta sammanhang.

## 15.6 Brottsligheten i glesbygd

### *Glesbygden har lägre brottsnivå*

Ända sedan man började föra statistik över brottslighetens geografiska fördelning har det uppmärksammats att kriminaliteten samvarierar med befolkningstäthet. I tätbefolkade områden är antalet brott per invånare generellt sett högre än vad antalet är i glest befolkade områden. I en nyligen publicerad undersökning från Brottsförebyggande rådet (BRÅ)<sup>1</sup> redovisas t.ex. antalet anmälda brott år 2000 per 100 000 invånare för landets mest respektive minst brottsbelastade kommuner. Bland de tio kommuner med de högsta brottsnivåerna finns nästan bara större städer och bland de med lägst brottslighet nästan bara glesbygdskommuner. I Stockholm, som har den högsta brottsnivån, anmäls mer än fem gånger så många brott per invånare som i Pajala, i Bjurholm respektive i Öckerö, som är de tre kommuner som har de lägsta brottsnivåerna i landet.

I undersökningar som studerat skillnader i brottsligheten mellan landets olika delar begränsas oftast beskrivningarna till att gälla nivåerna för förmögenhetsbrott och våldsbrott. Så var också fallet i den BRÅ-undersökning som refererades till ovan. I det följande presenteras uppgifter om antalet anmälda brott per 100 000 invånare för ytterligare några brottstyper, nämligen tillgrepp av motordrivet fordon och för bank-, post- och värdetransporträn. Anledningen till att just dessa två brottstyper valts ut är att den förra är en förhållandevis vanlig brottstyp där anmälningsbenägenheten är mycket hög. Detta innebär att för tillgrepp av motordrivet fordon kan eventuella skillnader mellan kommungrupper i endast mycket liten utsträckning förklaras av att intresset av att anmäla ett sådant tillgrepp är högre i en kommungrupp än i en annan. Valet att redovisa nivån för de grova rånen förklaras delvis också av att anmälningsbenägenheten här är mycket hög, men också av att det är en brottstyp vars förekomst i glesbygd har uppmärksammats särskilt under senare år. Utöver dessa fyra brottstyper redovisas nivåerna för samtliga anmälda brottsbalksbrott.

---

<sup>1</sup> BRÅ (2000): *Brottsnivåer i landets kommuner. En statistisk undersökning*. BRÅ Rapport 2000:5 Stockholm:Fritzes.

*Indelning i kommungrupper*

I presentationen av brottsligheten i landets 289 kommuner har Svenska Kommunförbundets kommungruppsindelning använts. Indelningen av kommunerna är där gjord efter strukturella egenskaper som till exempel befolkningsstorlek och näringslivsstruktur<sup>2</sup>. Antalet grupper är nio till antalet. Grupperna är Storstäder, Industrikommuner, Större städer, Övriga större kommuner, Medelstora städer, Glesbygdskommuner, Landsbygdskommuner, Övriga mindre kommuner samt Förortskommuner.

Tillvägagångssättet för att beräkna de relativa brottsnivåerna har varit att det summerade antalet brott har relaterats till det summerade antalet invånare i respektive kommungrupp.

*Känt mönster – brottsligheten högre i tätbebyggda områden*

Mönstret vad gäller skillnader i brottsnivåerna är de som kunde förväntas utifrån tidigare undersökningar (se tabell 1). I gruppen Storstäder är brottsnivån betydligt högre än i övriga delar av landet och glesbygds-, landsbygds- och övriga mindre kommuner har de lägsta nivåerna. Detta gäller för samtliga anmälda brott liksom för misshandel och för stöld.

*Tabell 1.* Antal anmälda brott per 100 000 invånare för olika kommungrupper. Samtliga brott mot brottsbalken, misshandel (BrB 3 kap. 5-6 §§) respektive stöldbrott (BrB 8 kap.). År 2000.

	BrB	Misshandel	Stöld
Storstäder	17 749	1 030	12 011
Större städer	11 624	656	7 391
Medelstora städer	10 010	573	6 603
Förortskommuner	9 835	559	6 369
Övriga större kommuner	9 023	497	6 117
Industrikommuner	8 436	453	5 705
Övriga mindre kommuner	7 414	406	4 856
Landsbygdskommuner	8 154	449	5 338
Glesbygdskommuner	6 667	384	4 424

<sup>2</sup> För en närmare beskrivning av kommungruppsindelningen, se Svenska Kommunförbundets hemsida på Internet: [www.svekom.se](http://www.svekom.se)

*Grova rån ovanliga i mindre kommuner*

I tabell 2 redovisas motsvarande uppgifter för ytterligare två brottstyper; tillgrepp av motordrivet fordon respektive bank-, post- och värdetransportrån. Eftersom antalet brott av den senare typen är förhållandevis litet, särskilt om antalet fördelas i olika kommungrupper, har det relativa talet (antalet brott per 100 000 invånare) kompletterats med antalet anmälda brott (vilket anges med n i tabellen). Skillnaderna mellan kommungrupperna är betydligt högre för dessa båda brottstyper än vad de är när jämförelsen gäller samtliga anmälda brott. Nivån beträffande tillgrepp av motordrivet fordon är nästan sju gånger högre i de tre största städerna än vad den är i glesbygdskommunerna. Detta förklarar dels av att nivån i de tre storstäderna är särskilt hög jämfört med övriga större städer, dels av att nivån i glesbygdskommunerna är särskilt låg jämfört med andra mindre kommuner.

*Tabell 2.* Antal anmälda brott per 100 000 invånare uppdelat på olika kommungrupper. Tillgrepp av motordrivet fordon respektive bank-, post- och värdetransportrån. År 2000.

	Tillgrepp av motor- drivet fordon	Bank-, post- och värdetransportrån
Storstäder	1 477	4,0 (n= 59)
Större städer	724	1,3 (n= 31)
Medelstora städer	658	0,7 (n= 9)
Förortskommuner	923	3,7 (n= 48)
Övriga större kommuner	627	1,7 (n= 11)
Industrikommuner	560	0,8 (n= 6)
Övriga mindre kommuner	465	1,2 (n= 5)
Landsbygdskommuner	463	2,4 (n= 9)
Glesbygdskommuner	221	0,0 (n= 0)

Bank-, post- och värdetransportrån är en förhållandevis liten brottstyp men, som nämnts tidigare, redovisas den här eftersom denna typ av brottslighet under senare år varit särskilt uppmärksam. Bl.a. har det, inte minst i massmedia, hävdats att dessa grova rån inte sällan begås på landsorten därför att avståndet till polisen är större där, och följaktligen skulle risken att bli gripen vara mindre än om brottet skulle begås i en större stad. Som framgår av tabell 2 är det endast en mycket liten andel av de grova

rånen som begås i landets mindre kommuner. Av de totalt 178 brott som anmäldes år 2000<sup>3</sup> var det endast 14 som begicks i någon av de tre kommungrupper som kan definieras som glesbygdskommuner (dvs. Övriga mindre kommuner, Landsbygds-kommuner och Glesbygdskommuner). Skillnaderna mellan de större städerna och glesbygdskommunerna är större för de grova rånen än vad de är för övriga typer av brott. Det som sticker ut, och som innebär en avvikelse från mönstren för övriga här redovisade brottstyper, är den relativt höga nivån i gruppen Förortskommuner, dvs. områden i närheten av en storstad.

### *Uppklaringen högre i mindre kommuner*

Utöver en beskrivning av antalet anmälda brott har också en särskild studie gjorts beträffande hur stor andel av de olika brottstyperna som klaras upp. I denna del har antalet uppklarade brott under år 2000 relaterats till det summerade antalet anmälda brott under samma år i respektive kommungrupp. Här har inga hänsyn tagits till av vilken orsak brotten ansetts vara uppklarade, t.ex. görs ingen skillnad om brottet lett till åtal eller om det klarats upp med motiveringen att brott inte kunnat styrkas. Resultaten redovisas i tabell 3 och i tabell 4.

*Tabell 3.* Antalet uppklarade brott år 2000 i procent av antalet anmälda brott samma år, för olika kommungrupper. Samtliga brott mot brottsbalken, misshandel (BrB 3 kap. 5-6 §§) respektive stöldbrott (BrB 8 kap.).

	BrB	Misshandel	Stöld
Storstäder	16,5	40,2	9,7
Större städer	17,9	43,4	11,3
Medelstora städer	17,7	47,2	10,0
Förortskommuner	16,0	40,9	8,6
Övriga större kommuner	16,6	47,8	8,8
Industrikommuner	16,2	48,8	9,5
Övriga mindre kommuner	20,3	49,1	1,6
Landsbygdskommuner	18,1	48,4	9,5
Glesbygdskommuner	18,9	47,7	8,9

<sup>3</sup> För sju brott i denna kategori finns inga uppgifter om i vilken kommun brottet begicks, varför dessa inte ingår i tabellen.

Skillnaderna i uppklaringsprocent mellan de olika kommungrupperna är, för samtliga anmälda brott, inte särskilt stora. Beträffande stöldbrotten går inget mönster alls att urskiljas. För misshandel finns dock ett relativt tydligt mönster, med en lägre andel uppklarade brott i de mer tätbefolkade områdena och en högre i de mer glest befolkade delarna av landet.

*Tabell 4.* Antalet uppklarade brott år 2000 i procent av antalet anmälda brott samma år, för olika kommungrupper. Tillgrepp av motordrivet fordon respektive bank-, post- och värdetransportrån.

	Tillgrepp av motordrivet fordon	Bank-, post- och värdetransportrån
Storstäder	5,3	30,5 (n= 18)
Större städer	8,8	22,6 (n= 7)
Medelstora städer	9,4	22,2 (n= 2)
Förortskommuner	5,2	22,9 (n= 11)
Övriga större kommuner	8,8	36,4 (n= 4)
Industrikommuner	9,7	50,0 (n= 3)
Övriga mindre kommuner	13,5	40,0 (n= 2)
Landsbygdskommuner	13,2	77,7 (n= 7)
Glesbygdskommuner	17,0	-

Uppklaringsprocenten för tillgrepp av motordrivet fordon är, som framgår av tabell 4, betydligt högre i de mindre kommunerna i landet än vad den är i större städer. I de tre kommungrupper där de mest glesbefolkade kommunerna ingår, är andelen uppklarade brott mellan dubbelt och tre gånger så hög som i övriga kommuner. Motsvarande mönster, men inte riktigt lika tydligt, återfinns beträffande andelen uppklarade bank-, post- och värdetransportrån. Under år 2000 anmäldes 14 sådana brott i de tre kommungrupperna där de mest glesbefolkade kommunerna ingår, och 9 klarades upp. Detta ger en uppklaringsandel på 64 procent, dvs. vart tredje anmält brott klarades upp. Motsvarande siffror för alla övriga kommungrupper är 164 anmälda och 45 uppklarade brott. Detta innebär att uppklaringsprocenten i områden utanför de mest glest befolkade kommunerna i landet stannar vid 27 procent. Uttryckt som risken att "åka fast" talar dessa siffror för att den risken är betydligt högre om brottet begås i landets glesbygdskommuner än vad den är om brottet begås i någon annan kommun.

### *Hög social kontroll och färre tillfällen ger glesbygden färre brott*

Orsakerna till att brottsnivåerna varierar mellan olika kommuner och att det finns ett klart och tydligt samband med befolkningstäthet, brukar i litteraturen på området sammanfattas under två rubriker. Den ena faktorn som är av stor betydelse är den informella sociala kontrollens styrka. I de mer befolkningstäta områdena i landet är visserligen de sociala interaktionerna fler, men de präglas i betydligt större utsträckning av anonymitet. Detta i sin tur innebär att människor i städer i mindre utsträckning än de som bor i mindre tätbefolkade områden, har mer frihet från de normtryck som personer man känner väl, utövar på dem. Anonymitet innebär att kontrollnätet är glesare, dvs. de mekanismer som avhåller från brottslighet är svagare.

Den andra faktorn av central betydelse för variationerna i brottslighet mellan olika geografiska områden är tillfällesstrukturen. Antalet möjligheter att begå brott är betydligt fler i tätbefolkade områden än i glesbygden. Med fler möjliga tillfällen avses då inte bara att antalet objekt att stjäla är fler eller att antalet friktioner mellan okända människor är fler i städer än i glesbygden, utan också att kontrollen över objekten och de situationer som innebär friktion är mindre.

Till dessa båda faktorer brukar nämnas att den relativt höga brottsligheten i städerna delvis också hänger samman med att kriminellt aktiva personer, till följd av social utstötning från mindre orter, söker sig till storstädernas mindre stigmatiserande miljöer.

### *Andra påverkande faktorer*

I den tidigare nämnda undersökningen av brottsnivåerna i landets kommuner, som genomförts av BRÅ, visade det sig att det också fanns relativt stora skillnader i brottsnivå mellan kommuner som ingår i samma kommungrupp. Det kunde i den undersökningen konstateras att andra strukturella faktorer än befolkningstäthet och näringsstruktur, hade betydelse för om en kommun hade en högre eller en lägre brottsnivå än andra. I undersökningen prövades ett stort antal faktorer, som mätte förhållanden som kunde samlas under rubrikerna resursstyrka, sociala kontakter, tillfällesstruktur, delaktighet och demografi. Det konstaterades att sådana faktorer

gav ett tillskott till förklaringsvärdet, utöver det som kunde förklaras av befolkningstäthet.

### 15.7 Brott och anslag per visst antal invånare

I nedanstående tabell, vars uppgifter är hämtade från Rikspolisstyrelsen, redovisas antalet brott per 100 000 invånare år 2001, polismyndigheternas anslag per invånare år 2001 samt antal poliser per 1000 brottsärenden år 2001.

Län	Brott per 100 000 inv	Anslag per inv.	Poliser per 1000 brottsärenden
Stockholms län	17 540	1 712	15
Skåne län	14 929	1 181	13
Västmanlands län	14 582	979	11
Västra Götalands län	13 955	1 160	13
Örebro län	13 126	1 021	13
Södermanlands län	12 527	1 048	13
Östergötlands län	12 532	951	12
Gotlands län	12 341	1 073	12
Uppsala län	11 681	913	13
Hallands län	11 395	906	11
Dalarnas län	11 360	1 020	15
Gävleborgs län	10 696	1 029	15
Västernorrlands län	10 297	996	16
Kronobergs län	10 277	888	12
Kalmar län	9 985	998	16
Värmlands län	9 954	986	16
Jönköpings län	9 766	900	15
Norrbottnens län	9 633	1 196	18
Blekinge län	9 352	1 046	17
Jämtlands län	9 058	943	16
Västerbottnens län	8 598	934	16

Tilldelning av medel till respektive polismyndighet baseras på ett antal variabler som utgörs av bl.a. befolkningens storlek, alla anmälda våldsbrott och all övrig anmäld brottslighet utom cykelstölder. Sedan dessa variabler tilldelats olika viktvärden får

man ett mått på myndighetens relativa belastningssituation. Detta relativa mått ställs sedan mot måttet på resurserna, dvs. det relativa antalet poliser och anslag. Efter att ha sett utfallet efter denna jämförelse mellan myndighetens belastning och resurser kan det finnas anledning att justera utfallet med hänsyn till andra behov hos respektive myndighet.

## 15.8 Polisiära problem i glesbygdsområden

Av tidigare avsnitt framgår att brottsligheten är lägre i glesbygdsområden än i andra delar av landet och att detta helt naturligt påverkar polistätheten. Något förenklat kan man konstatera att det inte är brottsligheten som är det stora problemet utan snarare de stora ytorna och avstånden. I det följande görs en redogörelse för de problem som ofta lyfts fram då det gäller polisverksamheten i glesbygdsområden.

### 15.8.1 Avstånden

Utpräglad glesbygd förekommer framför allt i Sveriges norra län. Befolkningen där är till stor del koncentrerad till ett fåtal större städer, medan landområdena i övrigt är mycket glest befolkade, såsom t.ex. Norrlands inland. Såsom framhållits av Trygghetsutredningen i Trygghet mot brott, rollfördelning och samverkan (SOU 1995:146) är brottsligheten i dessa områden inte särskilt hög. Problemet är i stället att när någon utanför länens centralorter behöver polisens hjälp, t.ex. för att ingripa mot pågående brott eller för att ge service åt allmänheten, så tar det ofta lång tid innan polisen når fram. Trots att polisdistriktet i och för sig kan ha en personalstyrka som, satt i relation till befolkningsantalet och brottsligheten, är större än i sydsverige medför de långa avstånden att det kan uppstå problem med polisiär närvaro och service. I glest befolkade områden är det inte ovanligt att endast någon enstaka polispatrull är i tjänst. Liknande problem förekommer även i andra delar av landet. Ett exempel är skärgårdsområdena där transportproblemen gör avstånden stora även om sträckan mätt i kilometer inte är så lång. Även i avsides belägna orter i län som annars uppfattas som tätbefolkade förekommer liknande problem.

### 15.8.2 Åldersstrukturen m.m.

Såsom redovisats tidigare i avsnitt 15.2 varierar den genomsnittliga åldern kraftigt mellan olika polismyndigheter med 42,3 år som lägst i Stockholms län och som högst 49,5 år vid polismyndigheten i Jämtland. Den höga medelåldern medför problem. Polisorganisationen ska fungera dygnets alla timmar och under veckans alla dagar. Arbetet kan ske utomhus och innebära både stress- och risksituationer. Polismyndigheterna har inte kontinuerligt tillförts yngre poliser vilket gjort att ansvaret för oregelbundna tider fallit på en personalkategori som fullt ut haft svårt att delta. En följd av detta blir att de yngre, som har större förutsättningar att arbeta oregelbundet, tvingas till oregelbundna arbetstider i stor omfattning. Sammantaget medför åldersstrukturen en brist på flexibilitet.

Sjukfrånvaron inom polisväsendet har ökat i hela landet under de senaste åren men avviker inte från den allmänna utvecklingen på arbetsmarknaden. Den höga medelåldern leder till att många poliser av hälsoskäl inte klarar av att arbeta natttid. Sjukfrånvaron uttryckt i procent, som avsåg 14 dagar eller mer, var i hela landet under år 2001 3,89 % för polispersonalen och 4,94 % för den civilanställda personalen.

### 15.8.3 Rekrytering

Svårigheten att rekrytera poliser till glesbygd har lyfts fram i olika sammanhang. Rekryteringsproblemen varierar dock såväl mellan glesbygdslänen som mellan de små och stora orterna i dessa län. Vid polismyndigheten i Norrbotten anser man t.ex. i dag att det inte föreligger några generella rekryteringsproblem. Man anser där att den nystartade polishögskolan i Umeå i viss mån kommer att lösa problemen med rekrytering. Genom placeringen av polishögskolan i Umeå ökar möjligheterna att få lokala sökande med goda meriter som är villiga att stanna i närområdet. Även företrädare för polismyndigheten i Västerbottens län har uttryckt stora förhoppningar beträffande rekryteringen i framtiden med anledning av den nya polishögskolans placering i Umeå. Det är emellertid lättare att rekrytera poliser till en stad som t.ex. Umeå än till en liten ort som t.ex. Vilhelmina. En orsak här till kan naturligtvis vara att glesbygden avfolkas allt mer, vilket i sin tur medför svårigheter att

bibehålla viss nivå av service, t.ex. beträffande skola, barnomsorg, livsmedelsbutiker, post m.m. Vidare ligger det för många personer en attraktionskraft i storstäderna. Karriärmöjligheterna är större, likaså möjligheten till utveckling och specialisering. Det finns också anledning att förvänta sig en annan typ av polisarbete i en storstad.

## 15.9 Olika strategier i glesbygdsområden för att komma till rätta med de polisiära problemen

I glesbygds länen har man med de förutsättningar och medel som står till buds försökt lösa de uppkomna problemen. Det finns också flera exempel på försöksverksamheter. I det följande redogörs för vissa av dessa åtgärder.

### 15.9.1 Jour och beredskapstjänstgöring i yttre tjänst

Polisverksamheten kräver att det finns en beredskap för utryckningsverksamhet dygnet om. I många glesbebyggda områden är det inte möjligt att hålla stationerna bemannade dygnet om. I stället har poliserna i vissa län beredskap i hemmet under nattetid.

Beredskapstjänstgöring innebär att man får vistas i hemmet men måste vara beredd vid behov omedelbart att träda i tjänst. Särskild ersättning utgår och övertidsersättning om man kallas i tjänst. Jourtjänstgöring innebär att man, utan att tjänstgöra, finns på polisstationen för att vara snabbt tillgänglig. Veckoberedskap innebär beredskap varje dag i veckan medan helgberedskap omfattar beredskap fredagsnatt till måndagsmorgon.

Arbetstidsbestämmelserna bygger på att om det finns behov av polis i tjänst, skall arbetstid läggas ut. Jour och beredskap får bara utnyttjas då det är nödvändigt och inte av slentrian och inte heller för att ersätta tjänstgöring.

Enligt inhämtade uppgifter från Rikspolisstyrelsen är det i princip bara vid polismyndigheterna i Dalarnas, Jämtlands, Norrbottens, Värmlands, Västerbottens och Västernorrlands län som det förekommer jour- eller beredskapstjänstgöring i yttre tjänst. Efter kontakt med personer vid de aktuella myndigheterna har framkommit att jour- och beredskapstjänstgöring bara förekommer i glesbygden, nämligen polisområde Norra Lappland i Norrbotten, Södra Lappland i Västerbotten, polisområdena utanför

Östersund i Jämtland, närpolisområde Malung i Dalarna samt närpolisområdena i västra och norra Värmland. I Västernorrland förekommer beredskapstjänstgöring bara sporadiskt i Ånge, men kommer troligen att helt upphöra där.

Som framgår varierar uppläggnings- och beredskapstjänstgöringen mycket mellan de myndigheter som har sådan tjänstgöring. Det är också ganska stora problem med både att fylla den med poliser och att få den att stämma med ordinarie tjänst. Vidare kan det slå helt fel beroende på de stora avstånden. Om exempelvis de två poliserna i Funäsdalen har beredskap och något händer i Svegområdet har de ca 15 mil att köra sedan de väl blivit utkallade och gjort sig klara att fara iväg. Detta gör naturligtvis att värdet för verksamheten med jour och beredskap är tveksam.

### 15.9.2 Projektet "Ökad trygghet i glesbygd"

Inom polismyndigheten i Västerbotten pågår sedan årsskiftet 2001/2002 ett projekt benämnt Ökad trygghet i glesbygd. Polisstyrelsen har anslagit 500 000 kr för denna verksamhet som skall pågå under år 2002. Projektet omfattar fyra delar; dels förläggning av vidareutbildning av poliser till glesbygd, dels samverkan mellan grannlänerna Västerbotten, Västernorrland och Jämtland, dels samverkan mellan nämnda län avseende polisflyget och slutligen bildandet av en polisiär reservstyrka som skall kunna stärka upp myndigheten vid speciella tillfällen.

När det gäller vidareutbildningen av poliser är avsikten att när det uppstår utbildningsbehov och det är möjligt och lämpligt så skall utbildningen förläggas till glesbygdsområden. Avsikten är att de poliser som utbildar sig skall kunna förena utbildningen med ett tjänstgöringspass under kvällstid samt jourtjänstgöring under natten. Utöver extra arbetspass och jour är avsikten att de poliser som skall delta i utbildningen skall uniformerade färdas till och från utbildningsplatsen i tjänstebil och köra på vägar till och från utbildningsplatsen som man normalt inte gör.

Samverkan mellan länen avser polismyndigheterna i Västerbotten, Västernorrland och Jämtland. En typ av samverkan mellan länen är att kriminaltekniker skall finnas tillgängliga dygnet runt. En annan samverkan avser polisflyget. I norrlandregionen finns numera två polishelikoptrar; en i Boden och en i Östersund. Nya helikoptrar förväntas till båda platser, i Boden i april i år och i

Östersund i januari år 2003. De nya helikoptrarna har ett större användningsområde eftersom de kan användas även nattetid och vid dåligt väder. Tanken är att helikoptrarna skall användas vid utryckningsverksamhet i länen och att samverkan kan ske t.ex. på det sättet att en helikopter någon helg är stationerad på annan ort, t.ex. i Storuman och då bemannas av poliser från Umeå eller från ett annat län. Man får då ett tillskott av resurser i glesbygden i och med att man inte tar i anspråk poliser från den ort där polishelikoptern för tillfället är stationerad. När det slutligen gäller bildandet av en polisiär reservstyrka för speciella händelser är det fråga om att utbilda ett tjugotal poliser vid polismyndigheterna i vart och ett av de tre samverkande länen. En sådan styrka kan tänkas komma till användning vid större helger eller vid större arrangemang. Styrkorna kan sättas in i respektive län eller gemensamt vid speciella tillfällen.

### 15.9.3 Projektet "Rullande polisstation"

Om en polismyndighet mot bakgrund av bl.a. det minskande befolkningsunderlaget beslutar sig för att göra förändringar i organisation och bemanning med nedläggning av polisstationer som följd måste den kvarvarande befolkningen tillförsäkras en rimlig polisiär service. Det kan ske med en mobil station. Den mobila polisstationen är ett polisfordon som är utrustat på ett sådant sätt att medborgaren från den mobila polisstationen skall kunna få i princip samma service som medborgaren kan få på en traditionell polisstation.

Polismyndigheten i Jämtlands län har ansökt om ekonomiskt stöd för ett projekt med en rullande polisstation. Under förutsättning att projektet bedöms lönsamt skall projektet kunna påbörjas i september år 2002 och därefter pågå under ett år.

### 15.9.4 Virtuella polisstationer

Den 29:e juni 2000 invigdes världens första virtuella polisstation på Hornöberget i Kramfors kommun. Det var ett pilotprojekt som pågick under dryga tre månader i full drift och syftade till att ge fakta- och erfarenhetsunderlag för utveckling av ett fullskaligt projekt. Den virtuella polisstationen var ett samarbetsprojekt

mellan Näringslivskontoret i Kramfors kommun, Institutet för informationsteknologi (Ifi), Demotel (Telia) och Polismyndigheten i Västernorrland.

Den virtuella polisstationen var en bredbandstjänst som syftade till att förse medborgare med polisiär service oberoende av geografisk placering. Den skulle inte ersätta polisinsats utan skulle ses som ett komplement till den service som tillhandahålls på en vanlig polisstation. Ett av huvudargumenten för tjänsten var att ge medborgarna möjlighet till personlig kontakt med en polis utan att man behövde befinna sig i samma rum som polismannen.

Den virtuella polisstationen fanns i ett rum på ca 10 kvm i entrén på Hotell Höga Kusten vid Höga Kustenbron i Kramfors kommun. I rummet fanns en stol och ett skrivbord med en stor videaskärm. Bredvid videoskärmen fanns en liten videokamera uppsatt. Övrig teknik i rummet var laserskrivare, dokumentläsare med kapacitet för bildöverföring, en fjärrstyrd dator med bildskärm samt gömd utrustning som skötte överföringen av all datatrafik. På polisstationen i Kramfors fanns liknande utrustning och det var på denna plats som bemanningen fanns. Den virtuella polisstationen hade en låst dörr som öppnades via fjärrstyrning från polisens sida.

En rapport över arbetet med projektet har gjorts och av den framgår bl.a. följande. Det kortsiktiga målet att testa, utvärdera och förbättra metoder och teknik under en begränsad tid har uppnåtts. Antalet besökare som varit intresserade av att titta på stationen och få den förevisad för att se hur den fungerar har varit tillfredsställande. Däremot har stationen inte någon gång använts i syfte att göra en anmälan. Såvitt framkommit har stationen endast vid något tillfälle använts för att framställa en fråga till polisen och vid några tillfällen har intresse funnits att använda stationen för att göra en anmälan, men då har anläggningen varit stängd. Förslag till förbättringar innebär omfattande informationsinsatser. I projektets budget fanns inget utrymme för information till allmänheten avseende anläggningen. Ytterligare förslag till förbättringar avser utförlig användarbeskrivning av anläggningen, att "gömma" tekniken och att utöka öppettiderna. En alltför avancerad och synlig teknik skapar skepsis hos användaren, speciellt de äldre generationerna. Vidare var anläggningens öppettider kl. 8.00–16.00 inte tillräckliga.

Inom Kramfors kommun har man arbetat vidare på att skapa ett virtuellt kontor för permanent drift med flera aktörer. Samverkanspartner skulle vara kommunen, försäkringskassan, arbetsförmed-

lingen, polisen och eventuellt ytterligare aktörer. För närvarande är projektet dock temporärt lagt på is.

#### 15.9.5 Utveckling av det lokala brottsförebyggande arbetet

Under efterkrigstiden har stora förändringar skett inom den offentliga sektorn. Från att ha byggts ut mycket starkt, särskilt i jämförelse med andra västeuropeiska länder, har de senaste två decennierna präglats av åtstramningar och huvudmannaskapsförändringar. Dessa bägge tendenser har påverkat polisens roll och polisens uppgifter. Samtidigt har också gränserna för det polisiära arbetet flyttats. Vissa av polisens uppgifter har under årens lopp förts över till annan huvudman. En uppgift för denna utredning är att föreslå åtgärder för en fortsatt renodling av polisens uppgifter. En annan mycket viktig förändring som skett, och som också påverkat polisens roll i samhället, är utvecklingen av det lokala brottsförebyggande arbetet. I det nationella brottsförebyggande programmet (Allas vårt ansvar Ds 1996:59) betonas vikten av att brottsligheten angrips utifrån en bred kriminalpolitisk ansats. Samverkan mellan polisen och andra myndigheten bör stärkas och utvecklas liksom stödet till det medborgerliga engagemanget. Sedan programmet antogs har en stor utveckling skett i landets kommuner. Av de 289 kommunerna har 225 inrättat eller nyligen fattat beslut om att inrätta ett lokalt råd. I något över hälften av de tre storstädernas stadsdelar finns det lokala råd.

Förekomsten av lokala råd varierar dock mellan de olika länen. I Stockholms län, Västerbottens län och Västra Götalands län är det brottsförebyggande arbetet i lokala råd sämst utvecklat. I t.ex. Västerbotten saknas råd i 11 av 15 kommuner. Det finns dock olika förklaringar till dessa variationer. I vissa fall har man inte utvecklat lokala råd på grund av resursbrist eller för att det brottsförebyggande arbetet inte prioriterats. I andra fall har man hittat andra goda samarbetsformer inom t.ex. folkhälsoråd eller liknande.

Aktivitetsnivå och arbetsinriktning varierar mellan råden. Somliga har etablerat sig som en permanent kontaktpunkt för samarbete och har startat en mängd olika aktiviteter. Andra är alldeles i början och har ännu inte hittat en fast form. Vidare är det skillnad mellan vilka aktörer som finns med i de lokala råden. Polisen är i stort sett alltid representerad. Vanligt är också olika

kommunala organ. Närstan hälften av råden har dessutom med representanter från näringslivet.

Det man främst ägnar sig åt är social brottsprevention. Den situationella preventionen är betydligt mer ovanligt. De vanligaste aktiviteterna är förebyggande insatser inom skolan, insatser mot drogmissbruk, insatser mot ungdomar i riskzon, nattvandring och alkoholförebyggande arbete. Men det finns också exempel på situationellt förebyggande insatser, t.ex. bevakade bil- och cykelparkeringar, kameraövervakning och insatser för ökad gatu- och parkbelysning.

Sammantaget har den utveckling som skett under den andra halvan av nittio-talet lett fram till att det brottsförebyggande arbetet inte bara är en uppgift för polisen utan att allt fler enskilda, myndigheter och organisationer samverkar för att minska brottsligheten.

### 15.10 Rekrytering av poliser till glesbygdsområden

Utredarens huvuduppgift när det gäller polisresurser i glesbygd är att komma med förslag som tillgodoser medborgarnas behov av en godtagbar polisiär verksamhet i de glest befolkade delarna av Sverige. I denna uppgift ligger även att undersöka hur rekrytering av poliser till glest befolkade områden kan underlättas.

#### 15.10.1 Glesbygden har särskilda problem

##### *Allmänt*

Arbetskraftsförsörjningen kommer att bli en central fråga på framtidens arbetsmarknad. De demografiska förändringarna kommer att spela en framträdande roll i början av 2000-talet och få större konsekvenser på arbetsmarknaden än de någonsin fått under efterkrigstiden. En anledning är en åldrande befolkning med stora pensionsavgångar när 40-talister lämnar arbetsmarknaden. De lämnar då ett stort antal vakanser efter sig som i många fall ska fyllas. Under samma period är tillgången på ny arbetskraft som träder in på arbetsmarknaden mindre än tidigare. Tillgången på

utbildad arbetskraft blir även en viktig faktor för att klara en stark regional tillväxt i framtiden.<sup>4</sup>

Stora skillnader finns när det gäller den generella sysselsättningsutvecklingen, med en kraftigt positiv utveckling i storstadsregionerna och en svag utveckling i skogslänen. Utvecklingen går från partiell arbetskraftsbrist till generell arbetskraftsbrist av demografiska orsaker. Regioner och områden med hög andel äldre kommer att möta denna utveckling först. Om inte åtgärder vidtas kommer bristen på arbetskraft att hämma utvecklingen i dessa regioner. Under lång tid har flertalet glesbygdsregioner haft hög arbetslöshet och få lediga platser. Situationen kommer dock att markant förändras det kommande decenniet. Åldersstrukturen i stora delar av västvärlden gör att det blir allt färre som ska försörja allt fler. Antalet personer som går i pension ökar kraftigt. Glesbygdsregioner, med en redan i dag hög andel äldre, kommer att känna av effekterna av den stora mängden pensionsavgångar tidigare än andra regioner. Redan nu har ett län som Norrbotten passerat den punkt där andelen avgående är högre än andelen tillträdande på arbetsmarknaden. Den största bristen kommer att finnas inom vård och omsorg, men det kommer även att bli stor brist på lärare, tekniska tjänstemän, civilingenjörer, IT-specialister, industriarbetare och byggnadsarbetare.<sup>5</sup> Det är alltså inte enbart polisverksamheten som har svårigheter att rekrytera personal till mindre orter och landsbygd.

Som framgår ovan finns det väsentliga rekryteringsproblem inom många yrkesområden till mindre orter och landsbygdsområden. Det gäller kanske framför allt yrken som kräver längre utbildning och viss specialisering, men även yrken med krav på kortare eller medellång utbildning förekommer. Vilka är då de grundläggande problemen för dessa mindre arbetsmarknader som gör att de har svårt att "locka" till sig arbetskraft?

Till att börja med kan man konstatera att alla lokala arbetsmarknader (med vissa undantag) egentligen har svårigheter att locka till sig ny arbetskraft. Regionalpolitiska utredningen har visat att den geografiska rörligheten på den svenska arbetsmarknaden är ganska låg. En större arbetsmarknad har dock, just i kraft av sin storlek bättre möjligheter att klara sin försörjning med befintlig arbetskraft eftersom rekryteringsbasen är större. Den

<sup>4</sup> Regionala kompetensrådet i Jämtlands län "Rapporten om arbetskraftsförsörjning i Jämtlands län fram till år 2015", 2002.

<sup>5</sup> Glesbygdsverkets Årsbok 2002.

mindre arbetsmarknaden kan inte detta och måste förlita sig på inflyttning (geografisk rörlighet). Den lokala arbetsmarknadens försörjningsstruktur har bildat en kärna i den nya regionala utvecklingspolitiken som just tar sin utgångspunkt i att skapa fungerande lokala arbetsmarknader i alla delar av landet. En viktig del i politiken är att stärka arbetsmarknaden genom att göra den geografiskt större genom att t.ex. underlätta pendling.

Den mindre arbetsmarknaden har större svårigheter att locka till sig den geografiska rörlighet som finns genom att den har ett mera begränsat utbud. Detta kan hämma möjligheten för t.ex. en partner att få önskat arbete och kan också vara en del av övervägande om framtida karriärplanering m.m.

Vad kan man då göra för att öka den geografiska rörligheten och öka möjligheterna att rekrytera arbetskraft till specialistfunktioner i små lokala arbetsmarknader? Det kan inledningsvis konstateras att detta inte är något specifikt problem för polisverksamheten. Det finns många samhällsfunktioner som brottas med samma problembild. Inom räddningstjänsten har problemen med rekrytering till vissa orter uppmärksammats och ett uppdrag till Räddningsverket att belysa frågan och ge förslag till hur rekryteringen kan underlättas är under beredning i Regeringskansliet.

Inledningsvis är det viktigt att konstatera att även om en liten arbetsmarknad har större problem att locka inflyttare så innebär det inte på långa vägar att utvecklingen är statisk. Bakom relativt små förändringstal vad gäller befolkningsutveckling och flyttsiffror döljer sig i de flesta fall ganska omfattande bruttosiffror för in- och utflyttning på en ort. Att skaffa sig närmare kännedom om vilka inflyttarna är och vad som gör att de väljer den ort de gör är en viktig fråga om man skall hitta ortens konkurrensfördelar.

Den lokala förankringen är sannolikt ett viktigt skäl till återflyttning. Glesbygdsverket visade i en studie om tillgänglighet till högre utbildning att så många som 57,5 % av dem som examinerats från högskola under ett visst antal år och som vid rekryteringen bodde i en glesbygdskommun fanns kvar eller var åter i hemlandet tre till fem år efter examen. För de som bodde i en tätortskommun vid rekryteringen fanns bara 46 % kvar i hemlandet. Detta indikerar att det kan finnas en rekryteringspotential i att stimulera rekryteringen till ett bristyrke i de områden där bristen finns, även om inte utbildningen kan erbjudas på orten.

### *Polisens rekryteringsproblem*

Det har varit svårt att rekrytera poliser till vissa mindre orter i glesbygden. Framför allt mindre orter i Norrlands inland har problem med rekryteringen. Utmärkande är att det har varit betydligt lättare att rekrytera till de större städerna utmed kusten än till de mindre orterna i inlandet. Men det finns även mindre orter på andra ställen i landet såsom i t.ex. Värmland som har liknande problem. Det skall tilläggas att det även förelegat problem med rekrytering på vissa mindre orter i landets mer centrala län. Som framgått tidigare är problemet med att rekrytera personer för anställning i mindre orter i glesbygden inte ett fenomen som endast drabbar polisen utan även rör andra yrkeskategorier. Från flera håll lyfts polisbristen fram som en faktor som påverkar de särskilda rekryteringssvårigheterna i glesbygd. Stora pensionsavgångar väntar inom polisen. Rekryteringssvårigheter i förening med stora pensionsavgångar inom polisen och en generell brist på poliser i landet kan komma att medföra stora svårigheter i de områden som har problem med rekrytering. Det är därför angeläget att man kan komma tillrätta med problemen och få fler poliser att söka sig till och även stanna på de mindre orterna.

#### 15.10.2 Polisutbildningens betydelse för rekryteringen i glesbygd

Av betydelse för frågan om rekrytering är även det antal poliser som utbildas i landet. Som framgått tidigare av avsnitt 15.2 är såväl regeringen som Rikspolisstyrelsen av den uppfattningen att det behövs fler poliser i landet. Från och med år 2002 kommer polisutbildningen att uppnå full utbildningskapacitet men en ökning av antalet elever krävs för att uppnå den angivna nivån om 19 000 poliser per år 2008.

#### *Polishögskolans placering är av betydelse för rekryteringen*

Polisutbildningen har under många år bedrivits vid Polishögskolan i Sörentorp utanför Stockholm. Genom tillkomsten av polisutbildningen i Umeå och Växjö har ökningen av antalet studieplatser såväl förbättrat möjligheterna till en förnygring av poliskåren som möjligheterna att få sökanden till de nya orterna att stanna i

närområdet. Uppdragsutbildningen vid universiteten i Umeå och Växjö startade år 2000 respektive år 2001. Det är därför ännu tidigt att dra några bestämda slutsatser om effekterna av att utbildningen förlagts i dessa städer. Utredningen har dock erfarit att man redan tycker sig kunna se, åtminstone vid polismyndigheterna i Västerbotten och i Norrbotten, att det finns elever som rekryterats från området och som är intresserade av att stanna inom länet och även arbeta i Norrlands inland.

#### *Central antagning till polishögskolan*

Antagningen till polishögskolan sker centralt. Grundutbildningen, som är studiemedelsfinansierad, omfattar fyra terminers heltidsstudier omfattande 80 poäng. Efter examen följer sex månaders praktikutbildning vid en polismyndighet och därefter kan den studerande söka anställning som polisassistent.

#### *Aspirantplatsernas fördelning*

När det gäller aspirantplatserna för praktikutbildningen framgår av 2 kap. 14 § polisförordningen (1998:1558) att Rikspolisstyrelsen får fördela dessa platser. Rikspolisstyrelsen kan därmed styra vid vilka polismyndigheter aspiranterna skall fullgöra sin praktikutbildning.

### **15.10.3 Vidtagna åtgärder avseende rekrytering**

Såväl från Rikspolisstyrelsen som från glesbygds länen har man utvecklat olika strategier för att öka rekryteringen till glest befolkade områden.

Av polisens årsredovisning för 2001 framgår att rikspolisstyrelsen har startat ett projekt för att sprida goda idéer om hur man kan få sökande till bristorter. Man har främst diskuterat hur man skall få nya sökande till polisyrket samt hur man skall få studenterna att söka till bristorter efter genomförd utbildning. Vidare har man ställt frågor till polispersonal angående vad en bra personlig utveckling inom polisen innebär för envar.

Flera polismyndigheter har ökat sina insatser för att få kvalificerade sökande till områden där bristen är störst. Effekterna av de ökade satsningarna har dock ännu inte fått genomslag.

Av årsredovisningen framgår vidare att för att attrahera sökande har polismyndigheterna vid möten med de studerande på Polishögskolan informerat om sina respektive myndigheter och verksamheten där. Vid arbetsplatspraktiken har fördjupad information lämnats om myndighetens verksamhet och vilka möjligheter till utveckling som finns. Dessa kontakter bedöms som värdefulla och kommer att fortsätta.

#### 15.10.4 Idéer som tidigare framförts

Frågan om hur man skall locka poliser till bristorterna i glesbygd men även till mindre orter som inte ligger i utpräglad glesbygd har diskuterats många gånger och flera förslag har framkommit i debatten. Utredningen kommer i det följande att redogöra för en del av dessa förslag. Inledningsvis redogörs för förslag som tar sikte på tiden innan polisutbildningen, dvs. vad kan man göra för att intressera ungdomar och andra för polisyrket och hur kan man hjälpa intresserade att bli antagna vid polishögskolan. Därefter presenteras de förslag som tar sikte på tiden efter avslutad utbildning, dvs. vad kan man göra för att få poliser att söka arbete på bristorter.

##### *Idéer som tar sikte på tiden före polisutbildningen*

Polismyndigheterna kan redan på ett tidigt stadium försöka fånga upp de som är intresserade av polisutbildningen genom att ge information i gymnasieskolorna. Det finns även möjligheter för polismyndigheterna att erbjuda skolungdomar PRAO (praktiskt arbetsorientering) inom myndigheterna. Vidare kan polismyndigheten i samarbete med skolan ge stöd i svenska språket så att den sökande till polisutbildningen är bättre förberedd inför provet i svenska. Riktad information kan bidra till att lämpliga personer bosatta på bristorter söker till polisutbildningen.

Andra alternativ som framförts är att antagningen till polishögskolan skulle kunna styras på olika sätt. Vid lika goda sökande till polishögskolan skulle man kunna se bostadsorten som

en merit bland många andra. Därigenom skulle s.k. hemortspoäng vid konkurrensen om platserna till polishögskolan införas. Naturligtvis förutsätts att man i övrigt har erforderliga kvalifikationer för att komma in på polishögskolan.

Ytterligare alternativ som framförts är att genomföra utbildningen på distans. Det skulle skapa möjligheter även för dem som inte kan lämna sina hemorter att utbilda sig till polis.

Vid de studiebesök som utredningen företagit vid polismyndigheterna främst i landets norra län är det ofta strategin att rekrytera lokalt som lyfts fram som en långsiktig hållbar lösning.

#### *Idéer som tar sikte på tiden efter genomgången utbildning*

Det har i olika sammanhang diskuterats ekonomiska fördelar för den som kan tänka sig att flytta till en bristort. För att locka färdigutbildade har framförts att personer som är villiga att bosätta sig och arbeta på bristorter skall erhålla en högre lön eller andra ekonomiska förmåner. Vidare har framförts att man skulle satsa på att även värva den sökandes livskamrat, om sådan finns, s.k. tandemrekrytering. Det är fråga om att hjälpa den andra parten att söka arbete på orten. Vidare kan man försöka hjälpa till med bostad och barnomsorg för att underlätta flyttningen av en familj. Polismyndigheten skulle kunna ha ett nära samarbete med kommunen i dessa frågor.

Andra idéer som framförts har varit att efterskänka den sökandes studieskuld, statlig finansiering av utbildningen för grupper som vill byta till polisyrket helt eller delvis samt ge skattelättnader till den som är villig att bosätta sig på en bristort.

#### 15.10.5 Rekryteringsfrågan i Norge

Utredningen har besökt polismyndigheten i Tromsö i norra Norge och fått information om polisverksamheten och de rekryteringsproblem som föreligger i den delen av landet. Särskilt i de glesbebyggda områdena i de nordligaste delarna av landet är det svårt att rekrytera poliser till de mindre orterna. Tillkomsten av en polishögskola i Bodö har dock, såvitt utredningen erfarit haft positiva effekter på rekryteringen.

### *Polishögskolan i Bodö*

Polishögskolan i Bodö startade hösten 1997 och därigenom kom utbildningen av poliser att bedrivas på två orter i landet. Polisutbildningen hade tidigare bedrivits endast vid Polishögskolan i Oslo. Etableringen av skolan i Bodö hade till syfte att öka rekryteringen av polismän till Nordnorge.

Den första årskullen gick ut Polishögskolan i Bodö våren år 2000. En uppföljning av var studenterna hade sin hemortstillhörighet och var de fick arbete efter examen har gjorts. Av denna framgår att de flesta som fått arbete efter genomgången utbildning arbetade i Nordnorge. Vid en uppföljning för avgångsklassen 2001 visade det sig att drygt hälften av eleverna arbetade i Nordnorge.

Såvitt framkommit av de handlingar utredningen tagit del av rörande polisskolan i Bodö är hemortstillhörigheten en viktig faktor för val av studieort, var studenterna söker arbete efter examen och om de vill arbeta i den delen av landet i framtiden.

### *Ekonomiska förmåner*

När det gäller rekryteringssvårigheterna i Nordnorge är det även där de mindre orterna i glesbygden som har problem.

I Norge har man tidigare försökt lösa problemen med rekrytering till mindre orter i landets norra delar såsom i Nord-Troms och Finnmark med ekonomiska fördelar. Dels har det varit fråga om ekonomiska fördelar för alla yrkeskategorier, således inte endast polismän, bosatta på vissa platser i Nordnorge såsom i Nord-Troms och Finnmark, dels har det varit fråga om förmåner som endast tillkommit polismän.

De generella ekonomiska förmånerna har rört förmåner i form av reducerad skatt, ökat barnbidrag och flyttbidrag.

När det gällde polismännen hade man för få utbildade poliser i förhållande till antalet lediga tjänster. Man erbjöd då vissa ekonomiska kompensationer för de polismän som tog tjänst på bristorter. De förmåner som förekom för polismän var ett särskilt lönetillägg eller avlönad tjänstledighet. En annan ekonomisk kompensation var att en polisman efter avslutade studier kunde få ett stipendium, vilket kunde användas till att återbetala studielånen för polisutbildningen. Ingen av de förmåner som avsåg

polismännen finns kvar i dag. Efter en utvärdering konstaterade Justis- och Politidepartementet i Norge att ordningen skulle avvecklas då den inte haft avsedd effekt.

### 15.11 Tidigare utredningar och förslag

Flera tänkbara möjligheter att komplettera polisen i glest befolkade delar av landet har tidigare presenterats. En redogörelse för dessa görs nedan.

#### 15.11.1 Rapporten Polis i glesbygd

Länsstyrelsen i Jämtlands län överlämnade den 27 februari 1992 en skrivelse till chefen för Justitiedepartementet med förslag till hur polisverksamhet kunde bedrivas i glesbygd med utgångspunkt i en modell liknande den som fanns före polisväsendets förstatligande 1965 med fjärdingsmän ute i bygderna. Länsstyrelsen har i skrivelsen, benämnd Polis i glesbygd, med utgångspunkt från erfarenheterna av polisverksamheten i länets mycket omfattande glesbygdsområden gjort en översyn av olika former för bedrivande av polisverksamhet i glesbygd.

#### *Allmän beskrivning av polisverksamheten i glesbygd*

Med glesbygd avsågs i skrivelsen glesbefolkade områden utanför polisdistriktens huvudorter. Länsstyrelsen konstaterade att det inte var möjligt eller rimligt att hålla samma skydds- och servicenivå i glesbygden som i mer tätbebyggda områden. Det berodde dels på att behovet i stort av polisverksamhet i glesbygdsområden var betydligt mindre än i tätortsområden, dels att det inte var försvarbart ur ekonomisk synpunkt att ligga på samma resursnivå som krävdes för att bedriva polisverksamhet i områden med större befolkningskoncentration. Länsstyrelsen konstaterade vidare att grundläggande för allmänhetens trygghetsupplevelse vad gällde risken för angrepp genom brott sannolikt var hur snabbt man kunde få hjälp av polisen om något hade hänt. Vissheten om en etablerad polisiär närvaro i hemtrakten var också av mycket stor betydelse. Den polisiära servicenivån vad gällde t.ex. utryckningsverksamhet varierade i olika delar av riket men enligt länsstyrelsen

hade glesbygds- och ödemarksområdena den sämsta servicen. Länsstyrelsen framhöll att en ytterligare försämring av den polisiära servicen i glesbygden var helt oacceptabel och att åtgärder borde vidtas för att öka servicen till en rimlig nivå. Beträffande polisverksamheten i glesbygd drog länsstyrelsen slutsatsen att för att även fortsättningsvis kunna ge en tillfredsställande service borde polisverksamheten ske genom polismän som var stationerade och verksamma i glesbygden. Flera modeller för bibehållande av polisiär service i glesbygden föreslogs.

#### *Modell utgående från befintlig organisation år 1992*

En modell utgick från den organisation med polisiära arbetsgrupper som fanns år 1992 och innebar att polisen i glesbygden utöver traditionellt polisiära arbetsuppgifter skulle fullgöra uppgifter som normalt ålåg andra organ. Exempel på sådana uppgifter var tullverksamhet, exekutiv verksamhet samt förvaltningsverksamhet i övrigt av kontrollerande natur som ålåg t.ex. kommunen eller länsstyrelsen. Enligt länsstyrelsen skulle en sådan utveckling göra det ekonomiskt möjligt att behålla en relativt stark polisiär närvaro i glesbygden och en god offentlig service på olika områden. Även utryckningsverksamheten skulle kunna behållas på en relativt hög nivå.

#### *Ensamarbetande områdespoliser*

En annan modell var att ensamarbetande områdespoliser skulle överta polisverksamheten i glesbygden. Eventuellt skulle även nya uppgifter kunna tillföras. Länsstyrelsen ansåg att områdespolisen borde ha någon form av enklare expeditionslokal. Modellen med ensamarbetande områdespoliser hade, enligt länsstyrelsen, vissa likheter med norska lensmannsorganisationen och den tidigare organisationen i Sverige med fjärdingsmän. Fördelen med denna modell var dels att polispersonal kunde vara kvar i glesbygden till många gånger lägre kostnad, dels att den polisiära närvaron kunde ökas också i mer avlägsna glesbygdsområden. En ytterligare fördel var att modellen gav ett ökat utrymme för samspelet mellan polis och allmänhet. En nackdel med modellen var att utryckningsverksamheten endast till viss del kunde skötas av områdespoliserna.

### *Kontaktmanorganisationer*

En ytterligare modell som nämndes var en särskild organisation av kontaktmän och observatörer, bestående av särskilt utvalda och utbildade medborgare ute i glesbygden. Deras uppgift skulle vara att biträda polisen med avgränsade polisiära arbetsuppgifter av akut och angeläget slag.

Enligt länsstyrelsen hade från olika håll ofta framförts, inte minst av människor bosatta i glesbygden, åsikten att det ute i bygderna borde finnas någon form av resurs med möjlighet och befogenhet att fullgöra enklare polisiära arbetsuppgifter, främst i avvaktan på att reguljär polis skulle hinna fram. Det hade enligt länsstyrelsen t.ex. ifrågasatts varför inte brandpersonal kunde få fullgöra begränsade polisiära arbetsuppgifter. Arbetsuppgifter som nämnts hade varit trafikdirigering vid olyckor, avspärrningar av olycks- och brottsplatser, bevakningsuppgifter i övrigt, vissa kontroller vid larm från ensligt belägna bank- och postkontor eller skyddade anläggningar, ordningsvaktuppgifter, ingripanden enligt 13 § polislagen (1984:387), då angrepp eller risk för angrepp föreligger mot person och fara är i dröjsmål. Det förelåg enligt länsstyrelsen behov i glesbygden av en resurs som kunde sättas in omedelbart, även om man införde någon av de andra modeller som länsstyrelsen beskrivit i sin skrivelse.

Länsstyrelsen framförde i sin skrivelse att det redan fanns en väl utbyggd kontaktmannaverksamhet som betjänade polisen på ett mycket bra sätt. Det fanns ett antal kontaktmän runt om i länet som kunde anlitas vid inträffade viltkollisioner. Det fanns även ett kontaktmannanät för inträffade larm, som fungerade bra och besparade polisen många onödiga utryckningar till avlägset belägna platser. Ytterligare exempel på andra än polismän som hjälpte till med polisiära arbetsuppgifter var medlemmar i orienteringsklubbar vid skallgång, fjällräddningspersonal och ordningsvakter vid offentliga tillställningar.

Länsstyrelsens uppfattning var att kontaktmännen borde ges befogenheter som sträckte sig längre än de möjligheter envar hade vid brott och att de borde utbildas för det. Befogenheterna borde enligt länsstyrelsen författningsregleras. En grundförutsättning skulle vara att kontaktmännen inte skulle få bedriva någon polisverksamhet på eget initiativ utan endast efter uppdrag från fall till fall under ledning av polisen. En annan viktig förutsättning var att utbildningen skulle uppfylla högt ställda krav, inte minst ur

rättssäkerhetssynpunkt. Enligt länsstyrelsen kunde den dåvarande ordningsvaktsutbildningen, något modifierad och kompletterad med främst viss utbildning i trafikdirigering, bevakning, räddningstjänst och polistaktik anses uppfylla sådana krav. Enligt länsstyrelsen syntes regler liknande dem som gällde för ordningsvakter kunna tillskapas. Länsstyrelsen sade sig i skrivelsen vara beredd att ytterligare utreda en sådan kontaktmannaorganisation och bedriva försöksverksamhet med en sådan. Även övriga modeller sade sig länsstyrelsen vara beredd att utreda och undersöka.

### *Remissutfallet*

Remissutfallet på förslagen var blandat. I flera remissyttranden förordades andra vägar för att öka samhällets service åt dem som bor i glesbygd, exempelvis ett ökat samarbete mellan polisen och den kommunala räddningstjänsten.

När det gällde de allmänna synpunkterna på rapporten fann flertalet remissinstanser det möjligt med olika former av samverkan mellan samhällets organ i glesbygden och med sambruk av deras resurser. En remissinstans ansåg att den polisiära servicen kunde förbättras genom en samverkan över polisdistriktsgränserna.

Beträffande frågan om organisationsmodell förordade en del remissinstanser i huvudsak att organisationsmodellen vid tiden för länsstyrelsens skrivelse skulle vidareutvecklas, medan t.ex. Rikspolisstyrelsen fann varianten med den gamla fjärdingsmanna-modellen intressant. Rikspolisstyrelsen ansåg emellertid liksom SACO och Svenska polisförbundet att de lokala och regionala förhållandena ytterst skulle styra resursanvändningen. Frågan om kontaktmannaorganisationer avstyrktes av flera remissinstanser. Ett skäl som anfördes mot förslaget var bl.a. att den utbildning som föreslogs inte var tillräcklig och att kontaktmännens verksamhet inte skulle kunna kontrolleras i acceptabel omfattning. Andra skäl som anfördes var att förslaget inte kunde godtas ur rättssäkerhetssynpunkt även om arbetsuppgifterna beskrevs och avgränsades mycket noggrant i en författning. En annan synpunkt som framfördes var att behovet av en kontaktmannaorganisation var ytterst marginellt eftersom det redan fanns ett väl utbyggt kontaktnät. De som inte var helt avvisande till förslaget ansåg att om frågan skulle utredas ytterligare borde rättssäkerhetsaspekterna och regleringen av kontaktmännens befogenheter särskilt beaktas.

Vidare påpekades att en särskild organisation med korttidsutbildade poliser (s.k. B-poliser) på sikt kunde försämra den polisiära servicen i glesbygden ytterligare genom att stora delar av landet endast skulle få tillgång till sådana poliser.

### 15.11.2 Trygghetsutredningen

Den 25 mars 1993 bemyndigade regeringen chefen för Justitiedepartementet att tillkalla en kommitté med uppdrag att se över frågor rörande trygghet i lokalsamhället. Kommittén, som antog namnet Trygghetsutredningen, hade i uppdrag att se över rollfördelningen mellan polisen, kommunerna och enskilda när det gällde att skapa trygghet mot brott, särskilt vardagsbrottslighet, och ordningsstörningar. I direktiven (dir. 1993:37) angavs att i utredningsarbetet också borde uppmärksammas problemet med att ge bättre polisiär service i glesbygder. Länsstyrelsens i Jämtlands läns skrivelse och remissyttrandena över denna överlämnades till kommittén för att tjäna som en del av underlaget för övervägandena i den delen. Trygghetsutredningen avgav dels delbetänkandet Trygghet mot brott i lokalsamhället (SOU 1994:122) i augusti 1994, dels slutbetänkandet Trygghet mot brott, Rollfördelning och samverkan (SOU 1995:146) i november 1995.

#### *Allmänt om polisens och andras roll*

Utredningen konstaterade att det i tidigare kriminalpolitiskt utvecklingsarbete inte hade saknats uttryck för inställningen att enskilda organ, genom att vidta åtgärder för att skydda sig mot brott, gjorde intrång på det område som av principiella skäl borde vara förbehållet samhället. Det gällde inte minst den övervakande verksamheten. Enligt utredningen var tiden mogen att överge det synsättet. Man kunde inte räkna med att samhällets brottsbekämpande organ ens på längre sikt kunde utan hjälp av enskilda och andra svara för det arbete som behövde utföras för att förebygga och förhindra brott. De enskilda organens insatser på detta område måste accepteras och uppmuntras från det allmännas sida. Utredningen framhöll dock att den ytterligare betoningen på de enskildas insatser inte skulle inverka på det allmänna ansvar som föll på polisen och samhällets övriga organ för brottsbekämpning.

### *Polisverksamheten i glesbygd*

Utredningen behandlade utförligt frågorna om polisverksamheten i glesbygdskommunerna och fann att polisverksamheten på flera håll behövde stödjas i sådana kommuner.

Under utredningsarbetets gång möttes utredningen många gånger av uppfattningen att polisen på många håll inte hade tillräckliga resurser för att upprätthålla en rimlig grad av polisiär närvaro och att den polisiära servicen kunde framstå som oacceptabelt låg. Enligt utredningen ansågs bristen på polisiär närvaro bl.a. få till följd att medborgarna inte såg poliser så ofta som var önskvärt och att det kunde ta alltför lång tid innan polisen var på plats vid uttryckning. Dessa förhållanden hade påtalats från glesbygds-län i Norrland. Brottsligheten var där i och för sig inte särskilt hög, men problemen var i stället att när polisen behövde tillkallas, exempelvis för att ingripa mot pågående brott eller ordningsstörning eller för att ge hjälp eller service åt allmänheten, så tog det inte sällan orimligt lång tid för polisen att komma fram. Ändå kunde polisdistriktet ha en personalstyrka som var större än vad som var vanligt i Sydsverige, satt i relation till befolkningstalet. Problemet hade påtalats också från andra delar av landet, såsom från skärgårdsområden där transportproblemen gjorde avstånden långa även om sträckan mätt i kilometer inte var så stor. Liknande problem hade även påtalats från avsides belägna orter i län som annars uppfattades som tätbefolkade.

Att lösa problemen genom en ökning av antalet polismän ansåg utredningen inte vara en framkomlig väg, inte minst av ekonomiska skäl. Vidare gällde den polisiära service det här var fråga om i regel punktinsatser som inte krävde heltidsanställd personal. Utredningen ansåg vidare uppenbart att problemen inte heller genom en omfördelning av polisresurserna kunde få en på alla håll godtagbar lösning.

### *Frivillig polis eller utvidgad användning av ordningsvakter*

Trygghetsutredningen förde en diskussion kring frågan om frivillig polis eller utvidgad användning av ordningsvakter. En viktig fråga som togs upp avseende användandet av ordningsvakter och utvidgandet av deras befogenheter var de gränsdragningsproblem som kunde bli aktuella. Trygghetsutredningen fäste stor vikt vid att

det var polisens huvuduppgift att upprätthålla allmän ordning och säkerhet men pekade också på att många av de uppgifter polisen hade, mycket väl kunde utföras av personer utan polisutbildning.

Utredningen konstaterade att det på många håll utomlands, bl.a. i England och Wales, hade funnits behov av att förstärka övervakningen på annat sätt än genom att tillföra ytterligare polismän. I polisväsendet i England och Wales fanns specialpoliserna som utgjordes av frivilliga som utbildats till poliser. De hade vissa polisiära befogenheter och bar uniform. Specialpoliserna hade inte någon lön men fick utbildning, utrustning och omkostnader betalda av polisväsendet. Utredningen konstaterade att det i Sverige inte fanns något motsvarande och att det inte heller fanns anledning att gå in för en sådan ordning eftersom vi hade systemet med ordningsvakter, som har gamla anor i Sverige. Ordningstvakterna kunde dock endast användas i förhållande till vissa objekt medan den frivilliga polisen i England och Wales hade ett större användningsområde. Enligt utredningen var det inget som hindrade att det möjliga användningsområdet för ordningstvakterna utvidgades om det skedde i former som var fullt betryggande från rättssäkerhetssynpunkt. Utredningen ansåg att det kunde ske, eftersom ordningstvakternas befogenheter inte behövde utökas eller förändras på annat sätt och eftersom ordningstvakterna kunde knytas närmare polisen. Utredningen diskuterade möjligheterna att utnyttja ordningstvakter för även andra uppgifter än den som gällande lagstiftning medgav, däribland för uppgifter som var ägnade att höja den polisiära servicen främst i glesbygdskommuner.

#### *Ny modell för ordningstvaktförordnanden*

Utredningen föreslog en ny modell för ordningstvaktförordnanden. Den nya modellen innebar en mer generell utformning av reglerna om förordnande av ordningstvakter. Utredningen påpekade att i den då gällande lagstiftningen uppräknades de fall där ordningstvakter fick förordnas. (2 § lagen [1980:578] om ordningstvakter). Den bestämmelse (3 § samma lag) som medgav att en ordningstvakt fick förordnas även i andra fall – då det fanns ett särskilt behov för det eller var av väsentlig betydelse från allmän synpunkt – var såväl enligt sin lydelse som enligt lagmotiven avsedd att vara en undantagsregel. Enligt utredningen hade denna konstruktion lett till en restriktivitet när det gällde användningen

av ordningsvakter som utredningen menade inte var motiverad. Utredningen förordade därför en mer generell utformning av reglerna om förordnande av ordningsvakter genom att ta bort anknytningen till objekt. I stället föreslogs 2 § nämnda lag få lydelse av innebörd att ordningsvakter får förordnas att tjänstgöra vid lokaler och platser dit allmänheten har tillträde.

Tänkbara effekter av förslaget var bl.a. att ordningsvakter i ökad utsträckning skulle kunna användas vid sådana offentliga platser och lokaler där den dåvarande lagstiftningen anbefalldes större restriktivitet, t.ex. innetorg, bibliotek och andra offentliga platser och lokaler, att parkvakter kunde förordnas som ordningsvakter, att personal inom glesbygd kunde ges vissa uppgifter och att kommunalt anställd personal eller andra kunde förordnas som ordningsvakt för vissa nya ordningshållningsuppgifter i glesbygd. Utredningen föreslog sålunda att ordningsvaktsinstitutet skulle utökas så att polismyndigheten fick möjlighet att efter samråd med respektive kommun förordna ordningsvakter i den omfattning som polismyndigheten ansåg nödvändig för en acceptabel service genom ordningsvakter. Förordnanden kunde då ges till en eller flera personer, anställda inom kommunen – personal inom räddningstjänsten eller andra kommunala anställda – eller andra lämpliga personer. Utredningen berörde även räddningstjänstens möjligheter att i övrigt göra insatser på området, t.ex. beträffande trafikdirigering vid en olycksplats som inte tog sikte på att förebygga fara utan på att säkerställa framkomligheten på vägen. Bl.a. skulle med den ordningen utredningen föreslagit ordningsvaktsförordnande kunna meddelas åtminstone cheferna för räddningsstyrkorna och deras ställföreträdare, varvid det därvid särskilt skulle anges att förordnandet inbegrep uppgiften att dirigera trafik vid olycksplatser. Utredningen föreslog vidare vissa regler varigenom ordningsvakterna knöts närmare polisen än de är i dag. Då samverkan mellan kommun och polis enligt utredningen krävde en särskild reglering från kommunalrättslig synpunkt, föreslog utredningen att en särskild bestämmelse skulle tas in i polislagen om att en kommun kan stödja polismyndigheterna i vissa avseenden.

*Remissutfallet*

Utredningens betänkande remitterades och remissutfallet var splittrat.

Flera remissinstanser ansåg att det var nödvändigt med ett brett och utvecklat samarbete mellan polis, allmänhet, organisationer samt statliga och kommunala myndigheter för att öka enskildas trygghet.

Justitiekanslern (JK), som i och för sig inte fann skäl till erinran från rättslig synpunkt mot vad som anförts i betänkandet, erinrade om att användningen av privatanställd personal som innebar myndighetsutövning enligt 11 kap. 6 § regeringsformen krävde stöd i lag.

Rikspolisstyrelsen framhöll rättssäkerhetsskäl och menade att en sammanblandning av rollerna mellan polis och ordningsvakterna kunde skapa osäkerhet hos allmänheten. Rikspolisstyrelsen ville trots en viss tveksamhet inte ta avstånd från utredningens tankegångar, men betonade att det allmänt sett måste krävas att en ordningsvakt vidtar aktuella åtgärder endast efter direktiv från eller efter samråd med polisen. Rikspolisstyrelsen påpekade i sammanhanget även på möjligheten med ett system i form av s.k. reservpoliser. En sådan reservpolisorganisation skulle enligt Rikspolisstyrelsen kunna byggas på nuvarande beredskapsorganisation eller bestå av personer som, efter översiktlig polisutbildning, kunde kallas in vid särskilda tillfällen eller tjänstgöra när polis inte var omedelbart tillgänglig.

Andra remissinstanser såsom länsstyrelsen i Stockholms län och Stockholms stad ansåg att polisen borde ha huvudansvaret för brottsbekämpningen och det brottsförebyggande arbetet samt att tvångsåtgärder och våldsanvändning skulle vara förbehållen polisen. Ordningsvakter skulle dock kunna förordnas i den mån det var nödvändigt för att allmän ordning och säkerhet inte kunde garanteras endast genom polisens försorg.

### 15.11.3 Den fortsatta utvecklingen av frågorna om komplement till polisen

#### *1998 års budgetproposition*

I 1998 års budgetproposition under rubriken "Förändringar inom polisväsendet" aktualiserade regeringen frågan om befintliga komplement till polisverksamheten borde förstärkas. I propositionen uttalades att frågan tidigare tagits upp av Trygghetsutredningen (SOU 1995:146) bl.a. mot bakgrund av de diskussioner som förts om bristande polisiär närvaro i glesbygden. Av budgetpropositionen framgår att regeringen avsåg att uppdraga åt Rikspolisstyrelsen att utreda frågan om en utvidgad möjlighet att ta icke polisutbildade personer i anspråk bl.a. för att utföra uppgifter som normalt utförs av polisen. Uppdraget skulle även innefatta frågan om vilka andra åtgärder som kunde vidtas för att komplettera det arbete som polisen utför för att övervaka allmän ordning och säkerhet och för att förebygga brott.

#### *Regleringsbrevet för 1999*

Regeringen har därefter i regleringsbrevet för 1999 bl.a. gett Rikspolisstyrelsen i uppdrag att beskriva förutsättningarna för att ta andra myndigheter eller icke utbildade personer i anspråk för uppgifter som normalt utförs av polis samt ge förslag på andra åtgärder som kan vidtas för att komplettera polisens verksamhet med att övervaka allmän ordning och säkerhet. Uppdraget skulle redovisas senast den 1 juni 1999.

#### *Rikspolisstyrelsens redovisning av regeringens uppdrag i regleringsbrevet för 1999*

Rikspolisstyrelsen redogjorde i skrivelse av den 28 maj 1999 till Justitiedepartementet för de rättsliga förutsättningar som fanns för att enligt då gällande ordning låta andra myndigheter eller icke polisutbildade personer utföra polisiära uppgifter. Rikspolisstyrelsen framförde i en avslutande kommentar att det av redovisningen framgick att statsmakterna i ett flertal fall har bortfört eller – vid sidan av att polisen även fortsättningsvis utför

uppgiften – överfört uppgifter som normalt utförs av polispersonal till en mängd olika myndigheter eller icke polisutbildade personer.

Av skrivelsen framgår bl.a. följande: Kustbevakningstjänstemän har i vissa avseenden samma befogenheter som tillkommer polismän. En kustbevakningstjänsteman har t.ex. samma befogenheter som tillkommer en polisman enligt 13 § polislagen (1984:387) att avvisa, avlägsna och omhänderta den som genom sitt uppträdande i trafiken till sjöss stör ordningen och utgör omedelbar fara för denna (3 § första stycket lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning). En kustbevakningstjänsteman som medverkar vid polisiär övervakning får med stöd av 29 § polislagen använda våld enligt 10 § första stycket 1–4 samma lag för att genomföra en tjänsteåtgärd. Om tjänstemannen berövar någon friheten eller avlägsnar någon får han utföra s.k. skyddsvisitation. En beredskapspolismans huvudsakliga uppgift är att delta i sådan polisverksamhet som har anknytning till befolkningskydd och räddningstjänst, men han får tas i anspråk även för andra lämpliga polisuppgifter (1 § första stycket förordning (1986:616) om beredskapspolisen). Det som i lag eller annan författning är föreskrivet om polismän gäller i tillämpliga delar även beredskapspolismännen (1 § andra stycket samma förordning). En skyddsvakt och en skyddsområdesvakt har t.ex. enligt lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. rätt att i vissa fall avvisa, avlägsna eller tillfälligt omhänderta personer samt ta föremål i beslag. Även en jakttillsynsman, en naturvårdsvakt och en fisketillsynsman har rätt att i vissa fall ta egendom såsom vilt, jakt- eller fångstredskap i beslag. Parkeringsvakternas uppgifter, som huvudsakligen har bestått i att övervaka efterlevnaden av föreskrifter om parkering eller stannande av fordon, har utökats till att numera avse även att bevaka långa, tunga och breda transporter. – Bilinspektörer har när det gäller kontroll av fordon och fordonsförare getts befogenheter som i allt väsentligt stämmer överens med de befogenheter som tillkommer polismän.

Härutöver finns ytterligare ett flertal exempel på polisiära uppgifter som får utföras av annan. (I kapitel 17 ges en mer omfattande beskrivning av andra aktörers befogenheter och uppgifter.)

När det gällde den framtida utvecklingen framhöll Rikspolisstyrelsen, på samma sätt som i remissyttrandet över slutbetänkandet från Trygghetsutredningen (SOU 1995:146), att ett system

som skulle kunna betecknas som en reservpolis borde övervägas som ett komplement till den befintliga polisorganisationen, särskilt i glesbygdsområden. Ett sådant system skulle enligt Rikspolisstyrelsen kunna bygga på den befintliga beredskapspolisorganisationen men även andra lösningar borde prövas. En möjlighet kunde enligt Rikspolisstyrelsen t.ex. vara att fjällräddarna fick ytterligare uppgifter av polisiär art i fjällområdet.

## 16 Komplettering av polisens resurser i andra länder

I flera andra länder är det vanligt att polisens resurser kompletteras med personal som inte har full polisutbildning, men som trots detta anförtros uppgifter som ligger inom ramen för den polisiära kärnverksamheten att upprätthålla den allmänna ordningen och säkerheten. Som en samlingsbeteckning för de olika personal-kategorier som det är fråga om, används i Storbritannien begreppet *the extended police family*, vilket innefattar den ordinarie polisen, obetald s.k. frivilligpolis (special constables) och något som kan liknas vid kommunala ordningsvakter (neighbourhood wardens). Till denna grupp kan inkluderas volontärer som oavlönat sysselsätts med framför allt administrativa göromål och olika serviceuppgifter vid ett poliskontor. Under hösten år 2002 planeras för ytterligare en personalkategori som ska ingå i den brittiska "polisfamiljen", nämligen Community Support Officers (CSO:s).

I det följande görs en översiktlig beskrivning av de olika utländska system som utredningen tagit del av och som syftar till att utnyttja andra, icke fullt polisutbildade personer för uppgifter som t.ex. patrullering, utredning av vissa mindre allvarliga brott och för brottsförebyggande verksamhet. Beskrivningen tar sin utgångspunkt i det som gäller i just Storbritannien, men exempel ges också från andra länder, som Kanada, Nederländerna och Belgien.

### 16.1 Frivilligpolis

I Storbritannien finns i dag ca 12 000 personer som oavlönat och på sin fritid utför polisarbete; special constables. (I det följande kommer special constables att benämnas frivilligpolis.) Deras historia går tillbaka ända till 1200-talet och till tiden före det att betalda poliser tillkom för att upprätthålla ordningen, men deras roll och syfte har varierat under århundradena. I och med The

Special Constables Order Act år 1923 formaliserades deras ställning, och de kom att lyda under de lokala polischeferna. Under andra världskriget växte antalet kraftigt i och med att en stor andel av de ordinarie poliserna var i militärjänst. Antalet har minskat alltsedan mitten av 1980-talet, delvis beroende på att kraven på dem som ansöker om att antas som frivilligpolis är högre i dag än tidigare. Samtidigt som frivilligpolisernas roll har utvecklats har andelen kvinnor och andelen med utländsk härkomst i kåren, ökat.

Frivilligpoliserna utgör vad som kan kallas en komplettering till den ordinarie polisen. Arbetet sker på frivillig basis och utan lön. Ersättning utgår dock för utlägg, t.ex. för resor till och från poliskontoret. Vidare erhåller frivilligpoliser ett mindre årligt arvode som enligt tradition ska motsvara kostnaderna för ett par skor. Det krav på deltagande som ställs är att en frivilligpolis måste arbeta minst 16 timmar i månaden. Enligt en undersökning som gjorts uppgår den genomsnittliga tiden som en frivilligpolis är i tjänst till omkring 25 timmar i månaden.

Av de undersökningar som gjorts om varför frivilligpoliser ansöker om en sådan tjänst, framgår att ett av de vanligaste motiven är att "man vill göra en insats för samhället". Ett annat vanligt förekommande skäl är att man är intresserad av att prova på polisarbetet för att få möjlighet att närmare bedöma om det är en lämplig framtida yrkeskarriär.

Innan en person förordnas som frivilligpolis skall han eller hon genomgå utbildning. Utbildningen fullgörs normalt dels genom undervisning under 4–5 helger, dels genom 14 veckors arbete på fältet tillsammans med en ordinarie polis. Vidare förekommer skriftliga examensprov. Undervisningen sker lokalt inom den polismyndighet där sökanden efter förordnandet kommer att tjänstgöra.

En frivilligpolis har samma uniform och har samma befogenheter som en vanlig polis inom det polisdistrikt där denne förordnats. Det enda som skiljer en vanlig polis från en frivilligpolis vad gäller klädseln är beteckningen på axeln. Han eller hon är även utrustad på samma sätt som en vanlig polis, dvs. med batong, pepparspray, skyddsväst och handfängsel. (Det ska här påpekas att polisen i Storbritannien normalt inte bär handeldvapen.)

Även om frivilligpoliser har samma utrustning, samma uniform och samma befogenheter som ordinarie poliser, är det dock vanligast att deras uppgifter begränsas till att avse fotpatrullering, att ta upp anmälningar om t.ex. snatterier och andra enklare

polisuppgifter. Vid större tillställningar som t.ex. fotbollsmatcher och andra sportevenemang är det inte ovanligt att antalet tjänstgörande frivilligpoliser överstiger antalet fulltidsarbetande poliser. Frivilligpoliser kan också gripa brottsmisstänkta och de utreder även enklare brottslighet.

Det är således mycket ovanligt att frivilligpoliser används vid uttryckning och motsvarande insatser. Vid t.ex. upplopp eller liknande händelser förekommer dock att frivilligpoliser används för trafikdirigering och för att ombesörja yttre avspärningar. Tendensen är att de blir mer och mer integrerade i de ordinarie polisernas arbete. Vanligen arbetar de tillsammans med och assisterar en ordinarie polis men det förekommer även att frivilligpoliser arbetar på egen hand.

Förutom syftet att avlasta den ordinarie polisen från enklare uppgifter anges att ett av de viktigaste syftena med frivilligpolisen är att öka synligheten av poliser och därigenom öka tryggheten för medborgarna. Eftersom frivilligpoliserna till övervägande delen är i tjänst under helger är det inte ovanligt att, särskilt i mindre och medelstora orter, antalet tjänstgörande frivilligpoliser utgör hälften eller en ännu högre andel av polisstyrkan under fredags- och lördagskvällar.

Användningen av frivilligpoliser har dock mött motstånd från delar av den ordinarie poliskåren. Ett av skälen varför det förekommer motsättningar mellan frivilligpoliser och vanliga poliser, är uppfattningen att förekomsten av frivilligpoliser minskar utrymmet för de ordinarie poliserna att arbeta övertid. Attityderna har dock ändrats över tid, bl.a. som ett resultat av att allt fler bland den ordinarie polisstyrkan själva tidigare varit verksamma som frivilligpoliser. Ett annat skäl till att den ordinarie polisen ser allt mer positivt på förekomsten av frivilligpoliser anges vara att kraven på dem som ansöker om sådan tjänst blivit högre och att kompetensen och därmed den nytta de gör för polismyndigheterna blivit alltmer tydlig.

Den modell med frivilligpolis som finns i Storbritannien finns också i Kanada. I det stora hela liknar det kanadensiska systemet det brittiska. Även i Kanada är det fråga om ett frivilligt, oavlönat arbete som framför allt koncentreras till helger och kvällar. Deras befogenheter är dock något mer begränsade i jämförelse med vad som gäller för frivilligpoliser i Storbritannien och de har normalt inte rätt att bära samma utrustning som den ordinarie polisen. Även uniformen avviker från den som de ordinarie poliserna

använder sig av. Av den information som utredningen kunnat inhämta används frivilligpoliserna i Kanada i relativt stor utsträckning för trafikövervakning och har där befogenhet att skriva ut böter för hastighetsöverträdelser och liknande, samt rätt att mäta alkoholhalten i en förarens utandningsluft med användning av en intoxylizer. Frivilligpoliserna i Kanada har, i likhet med dem i Storbritannien, normalt rätt att gripa någon och är för detta ändamål utrustade med handfängsel. I vissa distrikt krävs dock att en ordinarie polis är på plats för att frivilligpolisen ska kunna utnyttja denna rätt.

## 16.2 Stadsvakt

Som en följd av en rekommendation av en statlig kommitté ("Roethof-kommittén") startade i Holland år 1989 projektet Stadswacht Nederland. Ursprungligen rekryterades till stadsvaktsprogrammen uteslutande personer som varit arbetslösa under en längre tid. Det övergripande syftet är att genom ökad övervakning av gator och torg i städernas centrumdelar, förebygga vardagsbrottslighet som snatterier, skadegörelse, ordningsstörningar och liknande. I denna del utgör stadsvakterna ett komplement till polisen. Ytterligare en uppgift för stadsvakterna är att svara för informationsverksamhet och annan service till dem som vistas i de av stadsvakterna övervakade områdena.

Stadsvakter erhåller utbildning under några veckors tid. Under tjänstgöringstiden bär de en jacka med ordet Stadswacht på ryggen. Stadsvakterna har inga andra befogenheter än andra medborgare.

Stadsvaktsprogrammen organiseras på olika sätt i olika delar av landet. I vissa städer anställs stadsvakterna direkt av polismyndigheten, i andra av kommunen. Projekten finansieras genom anslag från Socialdepartementet, med målsättningen att tjänsten som stadsvakt ska vara kortvarig och leda till en övergång till den ordinarie arbetsmarknaden. Utvärderingar visar att i städer där stadsvakterna arbetar tillsammans med eller på direkt uppdrag från polisen, fungerar verksamheten tillfredsställande. Attitydundersökningar visar att allmänheten har förtroende för stadsvakterna och att de anser att de fyller en viktig uppgift.

För närvarande håller systemet med stadsvakter i Nederländerna på att ses över. I och med att arbetslösheten minskat har det blivit allt svårare att rekrytera lämpliga kandidater till stadsvakts-

programmen. Tanken är nu att, med början i Amsterdam, stadsdelsnämnder ska kunna hyra in stadsvakter under en viss tid och att dessa ska få vissa befogenheter som i dag endast polisen har, t.ex. att skriva ut ordningsböter för vissa ordningsföreseelser. Systemet med stadsvakter planeras alltså att övergå från ett arbetslöshetsprojekt till ett system med fast anställd personal.

Motsvarigheten till stadsvakt finns också i flera andra länder, bl.a. i Storbritannien och i Belgien. I Belgien startade verksamheten under mitten av 1990-talet, inspirerat av systemet i Nederländerna. Det belgiska systemet är också ett arbetslöshetsprojekt och finansieras till hälften av statliga medel och hälften av de kommuner med vilka staten tecknat avtal. Man prioriterar sökanden som varit utan arbete i mer än två år och som är 40 år eller äldre. Kommuner får ansöka om att utnyttja stadsvakter. Företrädesvis används stadsvakter i städernas centrumdelar och i de med brottsutsatta förortsområdena. År 2000 hade 59 kontrakt mellan staten och kommuner upprättats och antalet stadsvakter uppgick till 1 205 anställda.

Utbildningen av stadsvakter i Belgien består av 53 timmars undervisning i juridik, etik och moral, turism, viss sjukvårdskunskap, konfliktlösningsmetod m.m. Under tjänstgöringen bär stadsvakterna väl igenkännbara jackor. Några befogenheter utöver dem som gäller för alla andra medborgare har inte getts stadsvakter.

### 16.3 Community Support Officers

Under hösten 2002 inrättas i Storbritannien, med start i London, en ny form av anställning inom polisen: Community Support Officers (CSO:s). Det övergripande syftet är att den nya personalkategorin ska avlasta den ordinarie polisen från mer eller mindre rutinmässiga arbetsuppgifter inom ramen för kärnverksamheten och som inte nödvändigtvis kräver polismans fulla utbildning och befogenheter. CSO:s kommer företrädesvis att användas för fotpatrullering, övervakning av kommunikationer, köpcentra och liknande, men kan också utnyttjas för andra ändamål, t.ex. för trafikdirigering i samband med demonstrationer. Varje CSO kommer att utrustas med en radio för att möjliggöra direktkontakt med polisens sambandscentral.

CSO:s kommer att anställas, med lön, av polismyndigheten och erhåller innan förordnandet en utbildning som pågår i tre veckor

som är speciellt utformad för den nya personalkategorin. Under tjänstgöringen bär CSO:s uniform som visar att de tillhör polismyndigheten men att de inte är fullt utbildade poliser. Den nya personalkategoriens befogenheter är mer omfattande än stadsvaktens (eller neighbourhood wardens, som de benämns i Storbritannien), men betydligt mindre än de som gäller för frivilligpoliser. Till en början inskränks CSO:s särskilda befogenheter till att omhänderta en person i 30 minuter i avvaktan på att polis kommer till platsen. Eventuellt kommer de befogenheter som tillkommer CSO:s att utökas i framtiden, bl.a. har man planerat för att de ska ha rätt att stoppa och söka igenom fordon.

Var och en av landets polismyndigheter beslutar själva i vilken omfattning man vill anställa CSO:s. I London planerar man för att de ska utgöra en omfattande del av poliskåren. I det polisdistrikt där man först kommer att anställa CSO:s finns för närvarande 300 uniformerade poliser vilka om ett år kommer att ha kompletterats med ca 100 CSO:s.

#### 16.4 Volontärer

Till dessa grupper kan också läggas volontärer, dvs. personer som på sin fritid och utan någon ersättning, tjänstgör på poliskontor. I bl.a. Kanada och England är frivilligarbete överlag en accepterad och vedertagen form i många sektorer i samhället. Det anses meriterande och det är inte ovanligt att man under en anställningsintervju får frågor som "vad bidrar du med till samhället i form av frivilligarbete?". I Kanada är det inte ovanligt att frivilligarbete ingår som en del av skolutbildningen.

De sätt på vilka man involverar volontärer i polisverksamheten skiljer sig mellan olika länder och kan också se olika ut i olika delar av ett land. Gemensamt är att en person som anmäler sig som frivilligarbetare kontrolleras i register och att referenser tas för att bedöma sökandes bakgrund. Ofta är det studeranden som ansöker och personer som pensionerats från poliskåren och som vill göra en insats. En frivilligarbetare genomgår en utbildning om polisväsendet står alltid under handledning av en polisman. Han eller hon omfattas av samma försäkringsskydd under sin arbetstid som en polisman och brukligt är att de tilldelas ett identitetskort som anger att de är volontärer vid en polismyndighet.

Uppgifterna för en volontär är framför allt sådana som kan utföras vid ett poliskontor. Det kan handla om att ansvara för receptionstjänst vid ett lokalt poliskontor, att ta emot anmälningar om brott och att ge service som t.ex. att svara på enklare frågor i telefon. I Kanada är det dock inte ovanligt att frivilligarbetare används för verksamheter som ligger utanför poliskontoret. Ett exempel på detta är när volontärer, efter särskild utbildning, används för att gå runt i ett brottsutsatt område, en s.k. hot spot, och där ansvara för brottsförebyggande information och liknande.

## 17 Andra aktörer

Innan utredningen går vidare in på frågan om hur man kan hitta lösningar som kan bidra till att lösa problematiken i glesbygdsområdena presenteras i detta kapitel de yrkesgrupper som omnämns i direktiven som eventuellt lämpliga utförare av vissa specifika polisiära arbetsuppgifter. Eftersom utredningen kommer att återkomma till dem senare i diskussionen i samband med de förslag som kommer att lämnas anser utredningen att det finns anledning att först göra en kort presentation av respektive yrkesgrupp.

Som kommer att framgå nedan är dessa grupper redan i dag utrustade med vissa av de befogenheter som tillkommer polisen.

### 17.1 Vaktare

Bevakningsföretag tillhandahåller yrkesmässigt personal och utrustning för bevakningsändamål. Personalen som har till uppgift att utföra bevakningstjänst är vaktare. Arbetsuppgifterna består bl.a. i att bevaka bostadsområden, fastigheter, industrier samt övervakning av kunder i affärer och varuhus. Alla bevakningsföretag måste vara auktoriserade, dvs. godkända för sin verksamhet.

#### *Lagar och förordningar m.m.*

Regler om vaktare finns i lagen (1974:191) om bevakningsföretag (BevL), förordningen (1989:149) om bevakningsföretag m.m. (BevF) samt i Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd, RPS FS 1994:12, FAP 579-2.

För att en person skall få arbeta som vaktare fordras ett godkännande för yrket. Personen i fråga skall vara godkänd vid prövning med avseende på laglydnad, medborgerlig pålitlighet samt

lämplighet i övrigt för anställning i sådant företag, vilket för övrigt gäller all personal som arbetar i bevakningsföretag (4 § BevL).

Prövning som avses i 4 § BevL görs av länsstyrelsen i det län där den som prövningen gäller huvudsakligen kommer att tjänstgöra (6 § BevL). Ett godkännande gäller för hela riket och får tidsbegränsas om särskilda skäl föreligger. Länsstyrelsen kontrollerar sökanden genom registerslagningar, vanligtvis i Rikspolisstyrelsens misstanke- och belastningsregister, i säkerhetspolisens register samt i vissa fall i vägtrafikregistrets del för körkortregistrering.

### *Väktares befogenheter och rättsliga skydd*

Den som är godkänd för anställning i bevakningsföretag och har till uppgift att utföra bevakningstjänst har det skydd som avses i 17 kap. 5 § brottsbalken när han utför sådan tjänst (7 § BevL). Förgripelser mot väktare som utför sådan tjänst bestraffas enligt de strängare straffbestämmelser som gäller för våld eller hot mot tjänsteman i myndighetsutövning.

När det gäller användning av våld i yrkesutövningen har väktaren endast den rätt som tillkommer envar bl.a. att gripa den som ertappas på bar gärning eller flyende fot när fråga är om ett brott varpå fängelse kan följa samt att gripa den som är efterlyst för brott (24 kap. 7 § rättegångsbalken). Väktaren får, liksom alla andra, också beslagta föremål som påträffats i ett sådant sammanhang (27 kap. 4 § rättegångsbalken).

Vidare gäller reglerna om rätt att ingripa i nödsituationer och rätt till nödvärn även en väktare.

### *Utbildning*

Rikspolisstyrelsen har, med stöd av 15 § förordningen om bevakningsföretag, meddelat föreskrifter om utbildning av väktare samt om väktares uniform och utrustning.

Utbildningen består av väktargrundkurs, specialkurser och fortbildning. Vanligtvis sker utbildningen i bevakningsföretagets regi men det finns även särskilda utbildningsföretag som tillhandahåller denna utbildning. Samtliga kurser skall innehålla både teoretisk undervisning och praktiska övningar. Exempel på special-

kurser är värdetransportkurs, hundförarkurs, kurs i handhavande av skjutvapen och kurs i bevakning av enskild person för dennes skydd. Fortbildningen avser främst undervisning i nytillkommen lagstiftning och andra bestämmelser eller föreskrifter liksom om nya bevakningsmetoder, bevakningshjälpmedel samt självskydd.

Grundkursen omfattar sammanlagt 217 timmar varv 120 timmar avser praktisk yrkesträning. Grundkursens mål är att bibringa eleverna nödvändiga kunskaper om

- de rättsliga förutsättningarna för bevakningstjänsten
- bevakningsbranschen
- väktarens arbetsuppgifter
- polisväsendets organisation och funktion
- ordningsvaktinstituttet
- räddningstjänstens organisation och uppgifter jämte förebyggande brandförsvaret, brandsläckning och övriga åtgärder vid brand
- åtgärder i samband med upptäckt av brott
- säkerhetsföreskrifter och deras tillämpning
- larmanordningar och andra bevakningshjälpmedel
- vanligt förekommande sjukdomstillstånd och principer för första hjälpen vid olycksfall och akut insjuknande
- arbetskyddets regler och funktion.

#### *Vilka arbetsuppgifter har väktaren ?*

Väktarens arbetsområde synes ha utvidgats och blivit alltmer serviceinriktat. Här följer en kort beskrivning av de vanligaste arbetsuppgifterna.

Områdesbevakning innebär att väktaren har ett avgränsat område, vanligtvis en större industri, att bevaka.

Distriktsbevakning, vanligtvis med bil, innebär att väktaren besöker flera olika platser där han går ronder.

Port- eller stationär bevakning innebär att väktaren har till uppgift att kontrollera in- och utpasseringar till en viss anläggning. Vanligen rör det sig om större industrianläggningar.

Övriga arbetsuppgifter som en väktare kan ha är receptionsbevakning, parkeringsbevakning, bevakning vid mässor och utställningar, värdetransporter, butikskontrollant, tunnelbanebevakning, operatör i larmcentral m.m.

### *Väktares utrustning*

En väktare skall alltid bära på sig godkänt legitimationskort i tjänsten. Väktaren skall på begäran visa upp sitt legitimationskort om begäran inte uppenbarligen framställts i trakasserisyrfte. Vidare finns regler om att väktare skall bära uniform eller skyddsbeklädnad som skall vara utformad så att förväxlingsrisk med polisuniform inte föreligger. Bevakningsföretaget får bestämma att väktaren bär civil klädsel om denne utför t.ex. butikskontroll.

Bevakningsföretaget bestämmer om väktaren skall utrustas med batong. Dock fordras att väktaren genomgått föreskriven utbildning i självskydd för att han skall få bära sådan utrustning. Under vissa förutsättningar får väktare bära skjutvapen. Det fordras dock bl.a. att väktaren genomgått föreskriven vapenutbildning för att få bära sådant vapen. Väktare får använda skjutvapen endast då det föreligger rätt till nödvärn enligt 24 kap 1 § brottsbalken. Handfängsel ingår inte i en väktares utrustning.

## 17.2 Skyddsvakter och skyddsområdesvakter

### *Lagar och förordningar m.m.*

I lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. ges bestämmelser om vissa åtgärder till skydd mot sabotage, terrorism och spioneri samt röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret. I lagen ges också bestämmelser om skydd för allmänheten mot skada som kan uppkomma till följd av militär verksamhet (1 §). Bestämmelser om skyddsvakter och skyddsområdesvakter finns även i förordningen (1990:1334) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.

Rikspolisstyrelsen har med stöd av 18 § förordningen meddelat föreskrifter och allmänna råd (RPSFS 1991:5, FAP 579-3) om utbildning och utrustning av skyddsvakter samt bevakning av civila skyddsobjekt.

### *Skyddsobjekt*

Om allmänhetens tillträde till eller rätt att utnyttja en anläggning, ett område, ett fartyg eller ett luftfartyg behöver begränsas för i 1 § angivna ändamål får regeringen eller den myndighet regeringen

bestämmer besluta att anläggningen, området, fartyget eller luftfartyget skall utgöra skyddsobjekt.

Ett beslut om skyddsobjekt innebär med vissa angivna undantag att obehöriga inte har tillträde till skyddsobjektet.

### *Militära skyddsområden*

Om en militär anläggning inte kan beredas ett tillräckligt skydd genom att anläggningen är skyddsobjekt får regeringen för ändamål som anges i 1 § första stycket, dvs. om det föreligger risk för sabotage, spioneri eller annat röjande av försvarsuppgifter eller för terrorism, föreskriva att ett område kring anläggningen skall vara militärt skyddsområde. Detsamma gäller ett område med geografiska förhållanden av särskild betydelse för det militära försvaret (23 §).

Rättsverkan av ett beslut om att ett område skall vara militärt skyddsområde är att utlänningar inte har tillträde dit när det råder höjd beredskap eller under annan tid som regeringen med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap bestämmer såvida de inte beviljats särskilt tillstånd.

### *Bevakning av skyddsobjekt och militära skyddsområden*

För bevakning av skyddsobjekt och militära skyddsområden får anlitas polismän, militär personal eller annan särskilt utsedd personal. Den som bevakar ett skyddsobjekt och inte är polisman benämns skyddsvakt (9 §) medan den som bevakar ett militärt skyddsområde och inte är polisman benämns skyddsområdesvakt (27 §).

Den som utses till skyddsvakt eller skyddsområdesvakt skall vara godkänd av länsstyrelsen i det län där han är bosatt. Den som inom Försvarsmakten utses till skyddsvakt eller skyddsområdesvakt och som tillhör den militära personalen skall dock i stället vara godkänd av Försvarsmakten. Som skyddsvakt och skyddsområdesvakt får endast den godkännas som har erforderlig utbildning och som även i övrigt är lämplig för uppgiften (6 och 15 §§ förordningen (1990:1334) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.) En skyddsvakt är skyldig att lyda en polismans order i fråga om sådana åtgärder som sägs i 17 § lagen (1990:217) om skydd för samhälls-

viktiga anläggningar m.m., dvs. vid tillfälligt omhändertagande, gripande eller beslag (7 § samma förordning). En skyddsområdesvakt har motsvarande skyldighet beträffande tillfälliga omhändertaganden och beslag enligt vad som sägs i 32 § lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. (16 § samma förordning).

#### *Skyddsvaktens och skyddsområdesvaktens befogenheter*

Den som bevakar ett skyddsobjekt har rätt att utföra identitets- och behörighetskontroll, besluta om kroppsvisitation, avvisa, avlägsna, tillfälligt omhänderta eller gripa en person samt ta i beslag föremål. Detsamma gäller skyddsområdesvakten, dock med det undantaget att denne inte har rätt att besluta om kroppsvisitation. Nedan följer en beskrivning av befogenheterna.

#### *Identifikations- och behörighetskontroll*

Den som vill ha tillträde till ett skyddsobjekt eller som uppehåller sig invid ett skyddsobjekt är skyldig att på begäran av den som bevakar skyddsobjektet uppge namn, födelsetid och hemvist samt underkasta sig kroppsvisitation som inte avser brev eller annan enskild handling och finna sig i undersökning av fordon, fartyg eller luftfartyg (10 §). Beträffande militära skyddsområden gäller att utlänningar som uppehåller sig inom ett sådant område under tid då höjd beredskap råder eller under annan tid som regeringen bestämt att utlänningar inte får uppehålla sig inom sådant område, är skyldiga att på begäran av den som bevakar området visa upp pass eller någon annan legitimationshandling och bevis om tillstånd att uppehålla sig inom området (28 §).

#### *Kroppsvisitation*

Den som bevakar ett skyddsobjekt får besluta om kroppsvisitation och undersökning av fordon, fartyg eller luftfartyg om det behövs för att bevakningsuppgiften skall kunna fullgöras eller för att söka efter föremål som kan tas i beslag enligt denna lag (11 §). Särskilda regler om hur kroppsvisitation får gå till finns i 15 §. Som nämnts

ovan har skyddsområdesvakten inte befogenhet att utföra kroppsvisitation.

### *Avvisa, avlägsna eller tillfälligt omhänderta en person*

Den som bevakar ett skyddsobjekt får också i den utsträckning som krävs för att bevakningsuppgiften skall kunna fullgöras avvisa, avlägsna eller, om en sådan åtgärd inte är tillräcklig, tillfälligt omhänderta en person inom eller vid skyddsobjektet om personen överträder något förbud som gäller på grund av beslut enligt denna lag, vägrar att på begäran lämna uppgift om namn, födelsetid eller hemvist eller skäligen kan antas lämna oriktig uppgift därom eller vägrar att underkasta sig kroppsvisitation eller vägrar att finna sig i undersökning av fordon, fartyg eller luftfartyg (12 §). Motsvarande regel har utformats för skyddsområdesvakterna, dock med den skillnaden att de i egenskap av skyddsområdesvakt inte har rätt att verkställa kroppsvisitation. Skyddsområdesvakten har således rätt att avvisa, avlägsna eller tillfälligt omhänderta en person om det krävs för att de skall kunna fullgöra bevakningsuppgiften eller om någon bryter mot någon bestämmelse enligt lagen eller vägrar att visa upp legitimationshandling (29 §). Utformningen av lagrummet ger skyddsområdesvakterna befogenhet att ingripa också vid överträdelser av bestämmelserna om skyddsobjekt.

### *Gripa*

Skyddsvakter har dessutom inom skyddsobjektet och i dess närhet samma befogenhet som en polisman att gripa den som det finns skäl att anhålla för spioneri, sabotage eller förberedelse till ett sådant brott samt att lägga beslag på föremål som personen för med sig. Detta gäller också om den misstänkte är på flykt från skyddsobjektet (13 §).

### *Beslag*

Den som bevakar ett skyddsobjekt får ta i beslag föremål som skäligen kan antas ha betydelse för utredning av brott mot denna lag eller vara förverkade (14 §). En skyddsområdesvakt har samma befogenhet som en skyddsvakt att ta föremål i beslag (30 §).

### *Protokoll*

Det finns regler beträffande vad bevakningspersonalen har att iakttaga vid användning av tvångsmedel. Det gäller såväl skyddsvakter som skyddsområdesvakter. Protokoll skall föras över kroppsvisitation, tillfälliga omhändertaganden och beslag. Av protokollet skall framgå skälen för åtgärden och vad som förekommit vid dess genomförande (16 och 31 §§).

### *Anmälan till polisman*

Ett tillfälligt omhändertagande, gripande eller beslag som har genomförts av en skyddsvakt eller skyddsområdesvakt skall omedelbart anmälas till en polisman. Beslagtagna egendom skall överlämnas till polismannen och denne skall genast pröva om åtgärden skall bestå. Ett tillfälligt omhändertagande skall upphöra så snart ändamålet med åtgärden förfallit, dock senast sex timmar efter omhändertagandet. Polismän som tar befattning med tillfälliga omhändertagande som genomförs med stöd av lagen skall tillämpa bestämmelserna i 15–17 §§ polislagen (1984:387) (17 och 32 §§).

### *Tystnadsplikt*

Beträffande såväl skyddsvakter som skyddsområdesvakter gäller att de inte obehörigen får röja eller utnyttja vad de på grund av uppdrag enligt lagen fått veta om enskilds personliga förhållanden eller förhållanden av betydelse för totalförsvaret eller annars för Sveriges säkerhet. I det allmännas verksamhet tillämpas bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100) (18 och 33 §§).

### *Utbildning*

Det finns två utbildningsnivåer, en fullständig (40 timmar) och en avkortad (16 timmar). Den avkortade kursen är avsedd för den som genomgått väktar- eller ordningsvaktskurs.

Kurserna omfattar utbildning i juridik, polisväsendets och försvarets organisation och funktion innefattande bl.a. befogenheter, nödvärnsrätt, tystnadsplikt m.m., bevakningstjänst innefattan-

de bl.a. ingripanden, personligt uppträdande m.m., utrustning, kommunala räddningstjänstens organisation, olycksfallsvård och självskydd.

### *Beväpning*

En skyddsvakt får efter medgivande av godkännandemyndigheten vara utrustad med batong och handfängsel. En skyddsvakt får även efter sådant medgivande utrustas med skjutvapen enligt rikspolisstyrelsens föreskrifter om väktares utbildning och utrustning m.m. (RPS FS 1987:1, FAP 579-2).

## 17.3 Ordningsvakter

Ordningsvakternas ställning och verksamhet regleras i lagen (1980:578) om ordningsvakter, i ordningsvaktsförordningen (1980:589), polislagen (1984:387) samt i Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ordningsvakter (RPS FS 2000:3, FAP 692-1). Vidare utfärdar polismyndigheten med stöd av ordningsvaktsförordningen lokala föreskrifter avseende tjänstgöringen som ordningsvakt. Ordningsvakterna uppgifter och befogenheter framgår även av vissa övriga författningar.

### *Lagen (1980:578) om ordningsvakter, LOV*

Den som inte är anställd som polisman får, i enlighet med vad som föreskrivs i den aktuella lagen, förordnas att som ordningsvakt medverka till att upprätthålla allmän ordning (1 § LOV).

Av 2 § LOV framgår att ordningsvakter får förordnas att tjänstgöra vid

1. allmänna sammankomster som avses i 2 kap. 1 § ordningslagen (1993:1617) och cirkusföreställningar,
2. offentliga tillställningar som avses i 2 kap. 3 § ordningslagen,
3. bad- eller campingplatser och lokaler eller platser för idrott, friluftsliv, spel, lek, förströelse eller liknande som allmänheten har tillträde till, eller

4. lokaler eller utrymmen där alkoholdrycker serveras till allmänheten med tillstånd enligt 7 kap. 5 § alkohollagen (1994:1738).

Förordnanden enligt detta lagrum bör enligt förarbetena självfallet anses omfatta även t.ex. ingångar till lokaler, infarter till områdena samt särskilt upplåtna parkeringsplatser.

Vidare får, sedan 1 juli 2001, ordningsvakter förordnas att tjänstgöra vid säkerhetskontroll i domstolar enligt vad som anges i lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol (2 a § LOV).

Ordningsvakter får förordnas även i annat fall än vad som nu angetts om det finns ett särskilt behov och det är av väsentlig betydelse från allmän synpunkt (3 § LOV).

Endast den får förordnas till ordningsvakt som med hänsyn till laglydnad och övriga omständigheter är lämplig för uppdraget och har fyllt 20 men inte 65 år. Vidare stadgas att regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om ordningsvakternas utbildning (4 § LOV). Rikspolisstyrelsen har, som inledningsvis nämnts, meddelat sådana föreskrifter.

En ordningsvakt förordnas av Rikspolisstyrelsen om tjänstgöringsområdet berör flera polisdistrikt och i övriga fall av polismyndigheten. Förordnandet meddelas för viss tid, högst tre år. I förordnandet skall anges för vilken verksamhet och inom vilket område det gäller. Meddelas förordnandet med stöd av 3 §, skall det också innehålla uppgift om tjänstgöringsställe (5 § LOV).

En ordningsvakt lyder under polismyndigheten i det distrikt där han eller hon tjänstgör och är skyldig att lyda en order som en polisman meddelar i tjänsten, om det inte är uppenbart att ordern inte angår tjänstgöringen som ordningsvakt eller att ordern strider mot lag eller annan författning (6 § LOV). En ordningsvakt skall vidare hålla polismyndigheten underrättad om förhållanden som rör hans verksamhet och är av sådan art att de bör komma till myndighetens kännedom (7 § LOV). För att verkställa en åtgärd får en ordningsvakt inte använda strängare medel än förhållandena kräver. Ordningsvakten bör i första hand söka vinna rättelse genom upplysningar och uppmaningar. När en ordningsvakt ingriper skall ha se till att åtgärden inte väcker onödig uppmärksamhet eller orsakar större olägenhet än som är oundviklig med hänsyn till dess syfte (8 § LOV).

Under vissa förhållanden får ett ordningsvaktsförordnande återkallas och en ordningsvakt avstängas (9 § LOV). Det finns även

regler om tystnadsplikt (11 § LOV). En ordningsvakt får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han på grund av uppdrag enligt denna lag har fått veta om enskilda personliga förhållanden eller förhållanden av betydelse för rikets säkerhet eller för beivrandet av brott. I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

#### *Ordningsvaktsförordningen (1980:589)*

Det administrativa förfarandet vid ansökan och återkallelse av ordningsvaktsförordnande samt vid avstängning av ordningsvakt regleras av de inledande bestämmelserna i ordningsvaktsförordningen (1–3 §§ ordningsvaktsförordningen).

En ordningsvakt som får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal skall lämna rapport om det till en polisman så snart det kan ske (4 § ordningsvaktsförordningen).

Ordningsvakternas utbildning skall utformas så att eleverna ges de kunskaper och färdigheter som krävs för tjänstgöringen. En ordningsvakts behov av yrkesetiska principer samt teoretiska och praktiska kunskaper skall beaktas särskilt. Grundutbildningen skall omfatta minst 60 timmar. Rikspolisstyrelsen har bemyndigats att meddela föreskrifter om utbildningens utformning och genomförande. För dem som genomgått väktar- eller skyddsvaktsutbildning har Rikspolisstyrelsen föreskrivit en utbildningstid som understiger 60 timmar. Utbildning av ordningsvakter får bedrivas av en polismyndighet eller, om det finns särskilda skäl, av någon som har fått tillstånd av rikspolisstyrelsen. Tillstånd får ges endast till den som har tillräcklig kompetens och lämplig organisation för att kunna genomföra utbildningen på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt (6 § ordningsvaktsförordningen).

En ordningsvakt skall bära klädsel eller tjänstetecken som gör att det klart framgår att personen tjänstgör som ordningsvakt, utan att det uppstår risk för förväxling med en polisman. Rikspolisstyrelsen har bemyndigats att meddela föreskrifter om ordningsvakternas utrustning (9 § ordningsvaktsförordningen).

Rikspolisstyrelsen har även bemyndigats att meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställighet av lagen om ordningsvakter och ordningsvaktsförordningen. Polismyndigheterna har därutöver bemyndigats att meddela de verkställighetsföre-

skrifter som är motiverade med hänsyn till lokala förhållanden (10 § ordningsvaktsförordningen).

*Polislagen (1984:387)*

Vissa bestämmelser i polislagen gäller även för ordningsvakter. Av 29 § framgår att 10 § första stycket 2 och 4 samt 19 § 1, 10 a § och 13 § polislagen också gäller en ordningsvakt. En ordningsvakt har sålunda rätt under vissa förutsättningar avvisa, avlägsna eller omhänderta en person enligt 13 § polislagen, att belägga någon med handfängsel enligt 10 a § polislagen samt befogenhet att företa en kroppsvsitation enligt 19 § första stycket 1 i samband med frihetsberövande eller avlägsnande, s.k. provisorisk skyddsvisitation. Av 29 § första stycket första meningen framgår vidare att en ordningsvakt under vissa förutsättningar har rätt att använda våld vid verkställande av ett frihetsberövande samt vid avvisande och avlägsnande. Härvid hänvisar 29 § polislagen till 10 § första stycket 2 och 4 polislagen.

Ordningsvakten har således rätt att använda våld för att genomföra sina åtgärder i tjänsten. Dock får våld användas bara när andra medel är otillräckliga för att ordningsvakten skall kunna utföra den tjänsteuppgift det är fråga om och då våldsanvändningen kan väntas leda till det avsedda resultatet. Vidare finns en proportionalitetsprincip som säger att våld inte får tillgripas över huvud taget om den aktuella tjänsteuppgiften inte har en sådan betydelse att det framstår som rimligt att den genomförs med fysiskt tvång. Ordningsvakten får använda våld vid laga frihetsberövande om han möts av motstånd då frihetsberövandet skall verkställas (p. 2). Detta gäller såväl passivt som aktivt motstånd. Vidare får ordningsvakten använda våld vid avvisande eller avlägsnande, vid provisorisk skyddsvisitation och vid beslag och omhändertagande av egendom om han möts av motstånd (p. 4).

En ordningsvakt som omhändertagit någon skall skyndsamt överlämna den omhändertagne till närmaste polisman.

*Lag (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.*

Av 2 § lag (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m. framgår att den som tjänstgör som ordningsvakt under vissa förutsättningar har rätt att ta alkoholhaltiga drycker i beslag.

*Lag (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. (LOB)*

En ordningsvakt har rätt att enligt 1 och 10 §§ lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. omhänderta berusade personer.

*Ordningslagen (1993:1617)*

Enligt 4 kap. 9 § ordningslagen (1993:1617) har en ordningsvakt rätt att under vissa förutsättningar avvisa eller avlägsna en person från ett trafikföretags område eller färdmedel.

*Lag (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol*

Av 4 § lag (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol framgår att ordningsvakt efter beslut av polisman får dels genomföra allmän säkerhetskontroll under ledning av polis, dels efter polismyndighetens beslut biträda polisen vid särskild säkerhetskontroll. Vidare framgår av 5 § samma lag att ordningsvakt som polismyndigheten godkänt för uppgiften får utföra kroppsvisitation och undersökning av väskor och andra föremål som sker på annat sätt än genom användande av metalldetektor eller liknande anordning.

*Rättegångsbalken*

Bestämmelserna i 24 kap. 7 § andra stycket rättegångsbalken om envars rätt att gripa en person, som begått brott på vilket fängelse kan följa, och som anträffas på bar gärning eller flyende fot eller som är efterlyst samt bestämmelserna i 27 kap. 4 § rättegångsbalken om att beslagta egendom i samband därmed gäller även en ordningsvakt.

### *Brottsbalken*

En ordningsvakt har liksom andra medborgare rätt att i enlighet med bestämmelserna i 24 kap. brottsbalken bruka våld i nödvärns- och nödsituationer. Vid nödvärn får det våld brukas som inte framstår som uppenbart oförsvarligt. När någon enligt polislagen har rätt att bruka våld har enligt 24 kap. 5 § var och en som hjälper honom samma rätt. Enligt 24 kap. 6 § brottsbalken gäller vidare för den som handlar i nöd eller nödvärn eller den som brukar våld enligt 10 § polislagen att, när omständigheterna var sådana att han svårligen kunde besinna sig, han ändå skall vara fri från ansvar även om han gjort mer än vad som är medgivet.

En ordningsvakt åtnjuter det skydd som avses i 17 kap. 5 § brottsbalken under tjänstgöring. Detta innebär att våld, hot om våld eller annan förgripelse mot ordningsvakt under tjänstgöring bestraffas enligt de strängare straffbestämmelser som gäller i 17 kap. 1, 2 och 4 §§ brottsbalken. Vidare kan en ordningsvakt bestraffas enligt de allmänna reglerna om tjänstefel och grovt tjänstefel i 20 kap. 1 § brottsbalken vid allvarigare fel eller försummelser.

### *Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd angående ordningsvakter (RPS FS 2000:3, FAP 692-1)*

Med stöd av ordningsvaktsförordningen har Rikspolisstyrelsen utfärdat föreskrifter och allmänna råd om ordningsvakter. Föreskrifterna behandlar bl.a. ordningsvaktens arbetsområden, kvalifikationskraven, ordningsvaktens åligganden, återkallelse av förordnande, utbildning, uniformering och utrustning.

### *Ordningsvaktens uppgifter i förhållande till polisens uppgifter*

Formuleringen ”medverka till att upprätthålla allmän ordning” i 1 § (LOV) skall ses mot bakgrund av att det enligt 1 § polislagen (1984:387) är en av polisens huvuduppgifter att upprätthålla allmän ordning. Man har genom ordvalet i 1 § LOV markerat att ordningsvakterna inte har ett ansvar för den allmänna ordningen som är jämställt med polisens.

## *Utbildning*

För att erhålla ordningsvaktsförordnande fordras bl.a. att sökanden genomgått grundutbildning. Grundutbildningen äger rum dels i polismyndighetens regi, dels i privat regi t.ex. Vaktarskolan. För den som väljer att genomgå grundutbildning i privat regi fordras ett godkännande som väktare. Det är länsstyrelsen som utfärdar ett sådant godkännande. Förutom de kontroller som polismyndigheten gör i nedan nämnda dataregister innefattar länsstyrelsens godkännande som väktare en kontroll i säkerhetspolisens register.

Av bilaga till Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ordningsvakter (RPS FS 2000:3, FAP 692-1) framgår vad grundutbildning för ordningsvakter skall innehålla. Utbildningen, som är 72 timmar, består av följande delar. Yrkesetik 6 timmar, juridik 20 timmar, akutsjukvård 6 timmar, droger 2 timmar, olaga diskriminering och mänskliga beteenden 4 timmar, konflikt-hantering och självskydd 12 timmar, problemorienterat ordningsvaktsarbete 2 timmar, brand 8 timmar samt samhällsorientering 2 timmar. Utbildningen avslutas med skriftligt och praktiskt prov som beräknas ta 6 timmar.

Ett ordningsvaktsförordnande utfärdas för en tid om 3 år. När denna tid löpt ut kan ordningsvakten ansöka hos polismyndigheten om ett förnyat förordnande. Då fordras bl.a. att ordningsvakten genomgått en fortbildning om 16 timmar.

För grundutbildning av ordningsvakt tar polisen ut 6 000 kr i avgift. Vidare tar polismyndigheten ut en avgift om 475 kr för förordnandet som gäller i tre år. En ny avgift tas ut om förordnandet skall förlängas. Ordningstvakterna bekostar själva sin uniform.

## *Förutsättningar för att erhålla förordnande som ordningsvakt*

Ansökan om ordningsvaktsförordnande görs hos polisen. Den sökande kontrolleras i Rationell Anmälan Rutin (RAR) som visar all förekomst i polisregister, misstankeregistret som är polismyndighetens register över skäligen misstänkta personer i pågående ärenden, belastningsregistret som är ett register över lagföringar, vägtrafikregistrets del för körkortregistrering där bl.a. omhändertaganden enligt lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. (LOB) antecknas samt T-diariet som är

polismyndighetens register över trafikärenden. RAR och T-diariet är lokala register medan övriga är rikstäckande. Om sökanden dömts för våldsbrott, onykterhet i trafik eller varit föremål för omhändertagande enligt LOB är detta i regel tillräckliga skäl för att avslå ansökan om ordningsvaktsförordnande.

Ett ordningsvaktsförordnande gäller i högst tre år. Därefter måste en ansökan om förnyelse av förordnandet ges in till polismyndigheten. En ny prövning liknande den ursprungliga görs då.

För ett förnyande krävs en fortbildning om 16 timmar för varje nytt förordnande. Vidare kontrolleras att ordningsvakten tjänstgjort kontinuerligt under den gångna treårsperioden.

### *Ordningsvaktens faktiska arbetsuppgifter*

Polismyndigheten kan låta ett villkor i ett tillstånd till en offentlig tillställning eller en konsert innefatta skyldighet att anlita ordningsvakter.

En ordningsvakt kan antingen vara anställd i ett bevakningsföretag eller vara vad man brukar kalla för frilansare. När en ordningsvakt skall tjänstgöra skall arbetsgivaren enligt av polismyndigheten utfärdade föreskrifter anmäla till polismyndigheten vilken tid och plats som tjänstgöringen avser.

Tjänstgöring enligt 2 § LOV är vanligtvis krogar, restauranger, dansställen, större offentliga tillställningar m.m. I Stockholm är enligt uppgift antalet områden som avses i 3 § LOV mycket begränsat men i Västra Götaland är de relativt vanligt förekommande. Av förarbetena till 3 § LOV framgår att den typ av bevakningar som avses här är exempelvis ambassadbevakning, tunnelbanebevakning samt bevakning vid vissa allmänna lokaler som domstolslokaler.

De brott som en ordningsvakt kan komma i kontakt med är framför allt misshandel, våld eller hot mot tjänsteman, stöld eller snatteri och skadegörelse.

### *Antal förordnade ordningsvakter*

Den 1 april år 2002 fanns 9 969 ordningsvakter i landet, varav 1 500 i Västra Götalands län, 2 344 i Stockholms län, 303 i Västerbottens län, 287 i Norrbottens län, 228 i Västernorrlands län, 250 i Jämtlands län och 450 i Värmlands län. En jämförelse med antalet poliser i landet per den 31 december 2001 ger vid handen att det då fanns 16 120 poliser anställda. Av dessa tjänstgjorde 2 703 poliser vid polismyndigheten i Västra Götalands län, 4 519 poliser vid polismyndigheten i Stockholms län, 348 poliser vid polismyndigheten i Västerbotten, 422 poliser vid polismyndigheten i Norrland, 376 poliser i Västernorrland, 185 poliser i Jämtland och 418 poliser i Värmland.

## 17.4 Parkeringsvakter

### *Lagen (1976:206) om felparkeringsavgift*

Parkeringsvakternas ställning och verksamhet regleras i lagen (1976:206) om felparkeringsavgift. Lagen trädde ikraft den 1 april 1977 och ersatte då systemet med parkeringsböter. Den ansevärd mängd parkeringsanmärkningar som utfärdas varje år ställer krav på att handläggningen är rationellt ordnad. Detta gäller såväl den rättsliga prövningen som det administrativa arbetet med indrivning m.m. Systemet som lagen om felparkeringsavgift bygger på kan beskrivas som strikt ägaransvar i förening med omedelbar betalningsskyldighet och möjlighet till rättelse i efterhand. Förordning (1976:1128) om felparkeringsavgift reglerar förfarandet vid utfärdande av parkeringsanmärkning.

### *Lagen (1987:24) om kommunal parkeringsövervakning*

Om det för parkeringsövervakning i en kommun behövs parkeringsvakter får kommunen besluta att den själv skall svara för övervakningen. I beslutet skall anges det område som parkeringsövervakningen skall omfatta och det minsta antal parkeringsvakter som behövs där (2 §). Kommunen skall underrätta polismyndigheten i orten om sådana beslut (3 §). Kommunen skall också samråda med polismyndigheten på orten i vissa frågor (4 §). Parkeringsvakter skall genomgå lämplig utbildning för uppgiften.

Föreskrifter om personalens utbildning och utrustning meddelas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer (5 §). Parkeringsvakter förordnas av kommunen. Till parkeringsvakter får förordnas arbetstagare hos kommunen, andra kommuner, kommunala parkeringsaktiebolag, sådana kommunala trafikaktiebolag som inom kommunen bedriver linjetrafik enligt yrkestrafiklagen (1998:490), sådana bevakningsföretag som omfattas av lagen (1974:191) om bevakningsföretag (6 §). Det finns möjlighet att besluta om utvidgade arbetsuppgifter för parkeringsvakter (7 och 8 §§). Kommunen kan efter samråd med polismyndigheten besluta att parkeringsvakter får tas i anspråk för att biträda polismän vid fullgörande av trafikövervakningsuppgifter. Vidare får den myndighet som regeringen bestämmer förordna parkeringsvakt som utför trafikövervakningstjänst att ge anvisningar för trafiken.

#### *Förordning (1987:26) om parkeringsvakter i kommunen*

Av 2 § framgår att föreskrifter om utbildning av parkeringsvakter meddelas av Rikspolisstyrelsen efter samråd med Vägverket. Parkeringsvakter skall när de tjänstgör bära uniform och tjänstetecken. Uniformen skall vara sådan att den lätt kan särskiljas från polisuniform. Föreskrifter om tjänstetecken meddelas av rikspolisstyrelsen (3 §). Polismyndigheten får förordna parkeringsvakt som utför trafikövervakning att ge anvisningar för trafiken (4 §).

#### *Utbildning*

Rikspolisstyrelsen har samråd med Vägverket meddelat föreskrifter och allmänna råd om utbildning av parkeringsvakter, RPSFS 2002:1, FAP 759-1. Av dessa framgår följande.

Utbildningen av parkeringsvakter skall syfta till att ge dessa nödvändiga kunskaper om trafiklagstiftningen och i övrigt göra dem väl lämpade att fullgöra sina uppgifter. Utbildningen av parkeringsvakter skall bedrivas i form av grundutbildning och fortbildning.

Grundutbildningen omfattar 18 dagar och ger utbildning i yrkesetik, juridik, akutsjukvård, olaga diskriminering och mänskliga

beteenden, konflikthantering och kommunikation, problemorienterat arbete, myndigheters roller och rapportering. Vidare ingår i kursen praktik med handledning samt skriftligt och praktiskt prov. Utbildningen bör i tillämpliga delar anpassas till förhållandena på den ort där parkeringsvakten skall tjänstgöra.

Fortbildning av parkeringsvakterna skall ske fortlöpande och utbildning skall ges inom de ämnesområden som angetts avseende grundkursen i syfte att vidmakthålla och utveckla de kunskaper och färdigheter som parkeringsvakterna tidigare fått.

Vidareutbildning skall ges till de parkeringsvakter som skall förordnas att ge anvisningar enligt 4 § förordningen (1987:26) om parkeringsvakter i kommuner. Vidareutbildningen omfattar fyra dagar och ger utbildning i juridik, trafiksäkerhet och bevakning av tunga, breda och långa transporter.

### *Försöksverksamheter som lett till utökade arbetsområden*

Den 1 juli 1993 inleddes inom Stockholms stad en försöksverksamhet varigenom parkeringsvakter efter utbildning och uppdrag från polisen utförde bevakning av tunga, långa och breda transporter för vilka föreskrivits bevakning. Försöksverksamheten slog huvudsakligen väl ut och polisiära resurser frigjordes. Det fanns således starka skäl att permanenta systemet vilket innebar att parkeringsvakter kunde tas i anspråk för att bevaka långa, tunga och breda transporter och att utvidga möjligheten till hela landet. En lagändring som gjorde detta möjligt trädde i kraft den 1 juli 1999.

## 17.5 Räddningstjänsten och fjällräddningstjänsten

### **Räddningstjänsten**

Med räddningstjänst avses enligt räddningstjänstlagen (1986:1102) de räddningsinsatser som staten eller kommunerna skall svara för vid olyckshändelse eller överhängande fara för olyckshändelse för att hindra och begränsa skador på människor eller egendom eller i miljön. Till räddningstjänst hänförs också, utan att det inträffat någon olyckshändelse eller föreligger överhängande fara för

olyckshändelse, räddningsinsatser såsom fjällräddningstjänst, flygräddningstjänst och sjöräddningstjänst.

Regleringen av det allmännas ansvar för räddningstjänst befriar inte den enskilde från ansvar och kostnader för ingripanden vid olyckshändelser. Skyldighet för stat eller kommun att göra en räddningsinsats föreligger endast om det med hänsyn till behovet av ett snabbt ingripande, det hotade intressets vikt, kostnaderna för insatsen och omständigheterna i övrigt är påkallat att staten eller kommunen svarar för insatsen.

### *Kommunal och statlig räddningstjänst*

Enligt räddningstjänstlagen delas samhällets räddningstjänst in i kommunal räddningstjänst och statlig räddningstjänst.

Den statliga räddningstjänsten omfattar fjällräddning, sjöräddningstjänst, flygräddning och efterforskning av försvunna personer i andra fall, miljöräddningstjänst till sjöss och räddningstjänst i samband med utsläpp av radioaktiva ämnen. Staten har genom polisen, Luftfartsverket, Sjöfartsverket och Kustbevakningen samt länsstyrelserna ansvaret för dessa slag av räddningstjänst.

Den kommunala räddningstjänsten omfattar all övrig offentlig räddningstjänst såsom vid bränder, explosioner, skred, ras, översvämningar, oväder och utflöde av skadliga ämnen (prop. 1985/86:170). I varje kommun skall det finnas en räddningskår. Räddningskåren leds av en räddningschef och en eller flera räddningsstyrkor. Kommunen har rätt att komma överens med en annan kommun om att ha en gemensam räddningskår och kommunen har även möjlighet att helt eller delvis överlåta räddningskårens arbetsuppgifter till en annan kommun.

Såväl de kommunala som statliga räddningsinsatserna skall kunna påbörjas inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt. För varje kommun skall det finnas en räddningstjänstplan som anger räddningskårens organisation i kommunen och beredskap för insatser. I övrigt får kommunerna och de statliga myndigheterna som svarar för räddningstjänst utforma verksamheten med ledning av lokala behov och förutsättningar. Även internationella överenskommelser har betydelse för sjö- och flygräddningstjänst samt miljöräddningstjänst till sjöss.

### *Samarbete och befogenheter*

Kommuner, de statliga myndigheter som svarar för räddningstjänst och andra myndigheter som berörs av räddningstjänsten har att samarbeta med varandra. Det är nödvändigt att de som har ansvar för olika delar av räddningstjänsten samordnar sin verksamhet såväl administrativt som operativt. Det skall finnas anordningar för alarmering av räddningsorganen. Vid varje räddningsinsats skall det finnas en räddningsledare som leder insatsen och bestämmer hur den skall bedrivas och vilka räddningsåtgärder som skall vidtas. Till sin hjälp kan räddningsledaren bilda en stab med rådgivande experter såsom t.ex. byggnadsteknisk expertis i samband med brand i en anläggning. Räddningsledaren är dock den som bestämmer och han har också givits stora befogenheter i sin ledning av räddningsinsatsen. Åtgärderna innefattar myndighetsutövning. Statliga och kommunala myndigheter är under vissa förutsättningar skyldiga att på räddningsledarens anmodan delta i en räddningsinsats med personal och utrustning. Räddningsledaren har också möjlighet att förordna om fullgörande av tjänsteplikt för envar som är mellan 18 och 65 år att medverka i räddningstjänst. Räddningsledaren kan vidare företa sådana ingrepp i annans rätt som är försvarliga med hänsyn till omständigheterna och ta i anspråk utrustning och annan egendom eller förstöra egendom.

### *Ansvars- och uppgiftsfördelningen mellan stat och kommun*

Ansvars- och uppgiftsfördelningen mellan staten och kommunerna när det gäller räddningstjänsten innebär att staten genom lagstiftning formulerar medborgarnas krav på säkerhet och skydd mot olyckor och skador genom att ställa upp övergripande mål samt fördela ansvar, uppgifter och befogenheter samt resurser mellan stat och kommun. Staten ansvarar för räddningstjänst-åtgärder som fordrar särskilda resurser eller speciellt kunnande som svårigen kan hållas inom kommunerna. Staten svarar även för åtgärder som inte går att hänföra till en bestämd kommuns geografiska område. Därför skall staten genom i första hand länsstyrelserna, i enskilda fall, och vid mer omfattande räddningsinsatser kunna ta över ansvaret för den kommunala räddningstjänsten. Om räddningsinsatserna omfattar även statlig räddningstjänst kan länsstyrelserna komma att svara för samordningen av

insatserna. Staten ger ersättning till kommunerna för stora och kostnadskrävande räddningsinsatser eller saneringsåtgärder. Staten svarar även för utbildning av personal inom det kommunala räddningstjänstområdet. – Kommunerna har ett grundläggande ansvar för räddningsinsatser och skall utföra de åtgärder som bäst kan skötas på lokal nivå. Kommunerna svarar också för skadeförebyggande åtgärder inom kommunen. Kommunerna beslutar själva om vilka resurser de vill använda för verksamheten.

Staten svarar för tillsynen av verksamheten inom räddningstjänstområdet.

### **Fjällräddningstjänsten**

Ansvar för fjällräddningstjänsten ligger hos polisen. Polisen skall inom fjällområden efterforska och rädda den som har försvunnit under sådana omständigheter att det kan befaras att det föreligger fara för hans liv eller allvarlig risk för hans hälsa samt rädda den som råkat ut för en olyckshändelse eller drabbats av sjukdom och den som snabbt behöver komma under vård eller få annan hjälp (25 § räddningstjänstlagen).

En plan för fjällräddningstjänsten skall finnas vid Polismyndigheten i Dalarna, Polismyndigheten i Jämtlands län, Polismyndigheten i Västerbottens län och Polismyndigheten i Norrbotten. Planen skall innehålla uppgifter om organisationen, beredskapen och ledningen av fjällräddningstjänsten samt om de resurser som räddningsledaren kan förfoga över (36 § räddningstjänstförordningen (1986:1107)).

#### *Fjällräddningstjänstens organisation*

Vid de fyra polismyndigheterna inom fjällområdet finns en fjällräddningsorganisation som består av poliser och framför allt fjällvan ortsbefolkning – fjällräddare.

Vid en räddningsinsats är polischefen eller den han utser räddningsledare. Insatsen leds operativt av en insatschef, utsedd av räddningsledaren och kan vara polisman eller civil gruppchef.

Av de drygt 500 civila fjällräddarna är de allra flesta engagerade med den "vanliga" fjällräddningen, dvs. att ute i fjällvärlden söka och hjälpa människor som försvunnit eller är sjuka eller skadade.

Utöver denna verksamhet finns det tre specialiteter, nämligen alpin, lavin- och groträdning.

### *Utrustning*

Fjällräddarna håller själva snöskoter samt bil och släpvagn för att kunna transportera snöskotern och även viss personlig utrustning. Polisen svarar för exempelvis den särskilda fjällräddardressen, pulkor med utrustning och lavinutrustning.

### *Utbildning*

För att få arbeta som fjällräddare krävs bl.a. att man ställer upp på den grundläggande utbildningen i framför allt omhändertagande av sjuka och skadade i terrängen samt snö- och lavinkunskap. Utbildningen är såväl teoretisk som praktisk och omfattar 28 timmar. Härutöver sker fortbildning i den omfattning som bedöms nödvändig.

## **17.6 Jakttillsynsman**

Jaktlagen (1987:259) reglerar frågor avseende viltvården, rätten till jakt och jaktens bedrivande inom svenskt territorium samt frågor som har samband därmed.

För tillsyn över efterlevnaden av lagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer utse jakttillsynsmän (42 § jaktlagen). Enligt 53 § jaktförordningen (1987:905) förordnas jakttillsynsman av länsstyrelsen i det län där denne har sitt hemvist. Förordnandet får omfatta ett eller flera län. Föreskrifter om förordnande och utbildning av jakttillsynsmän samt om deras utrustning meddelas av Rikspolisstyrelsen (RPSFS 2000:28, FAP 696-1).

### *Lagar och förordningar m.m.*

Bestämmelser om jakttillsynsmän finns i jaktlagen (1987:259) och jaktförordningen (1987:905). Rikspolisstyrelsen har utfärdat föreskrifter om förordnande och utbildning av jakttillsynsmän samt om deras utrustning (RPSFS 2000:28, FAP 696-1).

### *Förordnande av jakttillsynsman*

Enligt Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om utbildning m.m. av jakttillsynsman skall en ansökan om förordnande av jakttillsynsman göras skriftligen av uppdragsgivaren hos länsstyrelsen.

Endast den som med godkända resultat har genomgått beslutad utbildning får förordnas som jakttillsynsman. En länsstyrelse har rätt att i samband med lämplighetsprövningen få fullständiga uppgifter ur belastnings- och misstankeregistren.

Ett förordnande gäller för viss tid dock högst tre år. I förordnandet skall anges det område som tillsynen avser. Ett förordnande bör inte meddelas den som inte har fyllt 20 år och inte heller gälla för så lång tid att jakttillsynsmannen under förordnandetiden fyller 65 år.

Ett förordnande kan återkallas och till dess frågan prövats slutligt får länsstyrelsen besluta att avstänga jakttillsynsmannen.

### *Utrustning*

Av Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd framgår vidare att tjänstetecken för jakttillsynsman skall bestå av funktionsbeteckning och emblem. En jakttillsynsman får vara utrustad med handfängsel. En jakttillsynsman skall vid utövande av sitt uppdrag medföra sitt förordnande och legitimationshandling, vilka på begäran skall kunna visas upp.

### *Utbildning*

Rikspolisstyrelsen beslutar om utbildningsplan för jakttillsynsmän. Länsstyrelsen skall ansvara för utbildningen och polismyndigheten i länet skall lämna biträde åt länsstyrelsen, om inte länsstyrelsen

och polismyndigheten kommer överens om en annan ordning. Utbildningen skall ge deltagarna sådana kunskaper att de kan utöva sitt uppdrag som jakttillsynsmän.

Enligt uppgift från länsstyrelsen i Jämtlands län omfattar utbildningen tre dagar och undervisningen omfattar bl.a. jakttillsynsmans äligganden och befogenheter, platsundersökning, jaktlagstiftningen och den praktiska jakttillsynen, vapenfrågor, fangstredskap, småviltjakt på fjällen, ansvarsfrågor m.m.

### *Befogenheter*

Jakttillsynsmän får förordnas att med stöd av 47 § jaktlagen ta egendom i beslag. Enligt lagrummet kan, då någon ertappas på bar gärning då han begår jaktbrott, vilt och sådan egendom som kan antas bli förverkad eller som kan antas ha betydelse för utredning om brottet tas i beslag. Har egendom tagits i beslag skall anmälan om detta skyndsamt göras till polis- eller åklagarmyndighet.

Enligt rättegångsbalkens bestämmelser om beslag har var och en som påträffar någon som är i färd med att begå brott, på vilket det kan följa fängelse, rätt att gripa brottslingen och får då också beslagta påträffade föremål (RB 24 kap. 7 § andra stycket samt 27 kap. 4 §). Bestämmelsen angående jakttillsynsmän går i det avseendet längre då rätten att ta egendom i beslag inte gjorts beroende av att den skyldige grips.

En jakttillsynsman har även rätt att omhänderta vapen enligt 6 kap. 4 a § vapenlagen (1996:67). Om någon medför ett skjutvapen utan att kunna visa att han eller hon har rätt att inneha vapnet, får vapnet omhändertas. En sådan åtgärd får vidtas av en polisman, jakttillsynsman som länsstyrelsen förordnat eller av personal vid Kustbevakningen eller Tullverket.

## **17.7 Naturvårdsvakter**

Bestämmelserna i miljöbalken syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. En sådan utveckling bygger på insikten att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att förändra och bruka naturen är förenad med ett ansvar att förvalta naturen väl (1 kap. 1 § miljöbalken).

*Lagar och förordningar m.m.*

I miljöbalken finns regler om naturvårdsvakter. Av 26 kap. 23 § miljöbalken framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får utse naturvårdsvakter för tillsynen av områden såsom nationalparker, naturreservat och naturvårdsområden, eller naturföremål som omfattas av förordnande enligt 7 kap. 10 § (bl.a. får särpräglade naturföremål av länsstyrelsen eller kommunen förklaras som naturminne om det behöver skyddas eller vårdas särskilt).

Även i terrängkörningslagen (1975:1313) och terrängkörningsförordningen (1978:594) finns regler om naturvårdsvakter. I terrängkörningslagens 1 § anges att körning i terräng med motordrivet fordon för annat ändamål än jordbruk eller skogsbruk är förbjuden i hela landet på barmark, snötäckt skogsmark och jordbruksmark om det inte är uppenbart att körningen kan ske utan risk för skada på marken. Regeringen kan även bestämma att körning i terräng med motordrivet fordon är förbjuden även på annan mark. För tillsyn över att bestämmelserna i terrängkörningslagen efterlevs inom de delar av fjällområdet där regeringen äger meddela ytterligare förbud får regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer utse naturvårdsvakter.

*Förordnande av naturvårdsvakt*

Föreskrifter om förordnande och utbildning av naturvårdsvakter meddelas av Rikspolisstyrelsen efter samråd med Naturvårdsverket. Av Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om förordnande och utbildning av naturvårdsvakter (RPSFS 2000:29, FAP 696-2) framgår att en ansökan om att bli förordnad till naturvårdsvakt skall göras skriftligen hos länsstyrelsen i det län där sökanden har sitt hemvist.

En länsstyrelse har rätt att i samband med lämplighetsprovningen få fullständiga uppgifter ur belastnings- och misstankeregistren.

Endast den som med godkänt resultat genomgått den av Rikspolisstyrelsen beslutade utbildningen får förordnas till naturvårdsvakt. Förordnandet får avse viss tid, dock högst tre år. I förordnandet skall anges det område tillsynen avser.

### *Utbildning*

Utbildningen skall ge deltagarna de kunskaper en naturvårdsvakt behöver för att utöva den tillsyn som miljöbalken kräver. Länsstyrelsen med biträde av polismyndigheten skall tillse att utbildningen genomförs.

Utbildningen omfattar utbildningen två dagar och utbildningen omfattar undervisning avseende naturvårdsvakts åligganden och befogenheter, platsundersökning, miljö- och terrängkörningslagstiftningen, den praktiska tillsynen m.m.

### *Befogenheter*

Naturvårdsvakternas befogenheter framgår av andra och tredje stycket i 26 kap. 23 §. Enligt andra stycket får en naturvårdsvakt avvisa den som vistas inom ett naturvårdsobjekt utan att vara berättigad till det. Bestämmelsen är tillämplig om tillträdesförbud gäller för ett område. När det gäller möjligheten att använda våld för att genomföra en avvisning finns bestämmelser i 10 § polislagen (1984:387) som enligt 29 § samma lag blir tillämpliga på naturvårdsvakter. Våld får användas endast i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt samt om den som skall genomföra åtgärden möts av motstånd.

Enligt tredje stycket får föremål som kan antas ha betydelse för utredningen av exempelvis överträdelse av förbud mot att genomföra ett samrådspliktigt arbetsföretag eller överträdelse av förbud eller föreskrifter enligt bestämmelserna om biotopskydd tas i beslag. (Biotopskyddsområde är ett mindre mark- eller vattenområde som utgör livsmiljö för hotade djur- eller växtarter eller som annars är särskilt skyddsvärt och av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer förklarats som sådant område). Ett beslag får således ske enbart i utredningssyfte. Någon möjlighet att förverka beslagtagna föremål finns inte.

En naturvårdsvakt får avvisa den som utan att ha rätt till det kör i terräng med motordrivet fordon inom ett sådant område där tillsynen äger rum.

## 17.8 Fisketillsynsmän

Fiskelagen (1993:787) gäller rätten till fiske inom Sveriges sjöterritorium och inom Sveriges ekonomiska zon. När det särskilt anges gäller lagen även svenskt havsfiske utanför den ekonomiska zonen.

En fisketillsynsman skall inom sitt tjänstgöringsområde utöva tillsyn över efterlevnaden av föreskrifter för fisket och fiskevården i fiskelagen (1993:787), i författningar som har meddelats med stöd av fiskelagen samt i EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken (34 § fiskelagen (1993:787)).

### *Lagar och förordningar m.m.*

Bestämmelser om fisketillsynsmän finns i fiskelagen (1993:787) och i förordning (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen. Fiskeriverket har meddelat föreskrifter om fisketillsynsmän (FIFS 1985:3).

### *Förordnande av fisketillsynsman*

En fisketillsynsman förordnas av länsstyrelsen. Ansökan om att bli förordnad till fisketillsynsman görs skriftligen hos länsstyrelsen i det län där den som ansökan avser har sitt hemvist.

Till fisketillsynsman får endast förordnas den som fyllt 18 år och som med hänsyn till laglydnad, insikt i fiskefrågor och gällande fiskerilagstiftning samt omständigheterna i övrigt prövas lämplig för uppgiften (4 § FIFS 1985:3). Den som förordnas till fisketillsynsman skall ha genomgått föreskriven utbildning. Förordnandet, som skriftligen meddelas i en särskild handling, skall avse viss tid, högst tre år och bör löpa ut vid hel- eller halvårsskifte. Förordnandet kan återkallas och till dess frågan om återkallelse prövats slutligt kan fisketillsynsmannen avstängas från tjänstgöring.

### *Utbildning*

Utbildningen skall enligt fiskeriverkets författningssamling omfatta minst 10 lektionstimmar om 45 minuter. I kursplanen ingår ämnesområdena polisen och kustbevakningen innefattande verksamhet och organisation samt begreppet fisketillsynsman och rättsligt skydd enligt 17 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken, fiskelagstiftningen, fisketillsynsmannens allmänna åligganden och befogenheter samt rätten att bruka våld. Kursen avslutas med ett prov.

### *Befogenheter*

Fisketillsynsman har relativt långtgående befogenheter när det gäller att undersöka fisk, fiskeredskap, fisksump eller fiskefartyg som använts vid fiske, samt vissa beslag.

Fisketillsynsmannen eller annan tjänsteman i vars uppgifter det ingår att övervaka efterlevnaden av bestämmelser om fiske har rätt att

1. få tillträde till fartyg, fordon, områden, anläggningar, byggnader, lokaler och andra utrymmen där fisk och utrustning för fisket förvaras eller hanteras för att där göra de undersökningar och ta de prover som behövs för tillsynen utan att ersättning lämnas,
2. på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen, och
3. få den hjälp som behövs för tillsynen av den som är föremål för åtgärden (34 § fiskelagen).

En fisketillsynsman får även ges förordnande att ta egendom i beslag enligt 47 § fiskelagen. Enligt nämnda lagrum får, om någon ertappas på bar gärning när han begår brott enligt lagen, beslag göras av fisk, redskap, fiskefartyg eller andra föremål som skäligen kan antas ha betydelse för utredning av brottet, eller kan antas bli föremål för förverkande enligt denna lag. Om egendom har tagits i beslag enligt första stycket skall detta skyndsamt anmälas till polis- eller åklagarmyndigheten.

En fisketillsynsman äger enligt bestämmelserna i 29 § polislagen i vissa fall använda våld vid utförande av tillsynen, (såsom exempelvis vid beslag). Vidare åtnjuter en fisketillsynsman förstärkt straffskydd enligt bestämmelserna i 17 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken.

### *Tjänstetecken*

Tjänstetecken för fisketillsynsman består av emblem och funktionsbeteckning.

## 17.9 Gränsrevakt

Regler angående gränsrevakter finns i lagen (1926:1) innefattande bestämmelser i anledning av konventionen den 9 maj 1925 mellan Sverige och Finland angående renar i gränsområdena samt i kungörelsen (1926:3) innefattande bestämmelser i anledning av konventionen den 9 maj 1925 mellan Sverige och Finland angående renar i gränsområdena.

En gränsrevakt har till uppgift att lämna underrättelser till Finland om renar från Finland som uppehåller sig olovligen i Sverige samt att ta emot underrättelse från Finland att renar från Sverige olovligen uppehåller sig i Finland.

Renarnas ägare är när han erhåller kännedom om att renarna olovligen uppehåller sig i Sverige skyldig att låta hämta dem och driva dem till Finland. En gränsrevakt får ta renarna under bevakning eller driva dem till Finland. Utdrivna renar skall överlämnas till ägaren. Likaså skall gränsrevakten vidta åtgärder för att driva ut de renar som olovligen uppehåller sig i Finland.

Av 4 § i kungörelsen (1926:3) innefattande bestämmelser i anledning av konventionen den 9 maj mellan Sverige och Finland angående renar i gränsområdena framgår att länsstyrelsen förordnar gränsrevakter.

## 17.10 Beredskapspolisen

### *Totalförsvaret*

Riksdagen har genom lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap definierat totalförsvaret som verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Det svenska totalförsvaret, som består av militär verksamhet (militärt försvar) och civil verksamhet (civilt försvar), genomgår en omfattande reformering och effektivisering.

### *Historik beträffande beredskapspolisen*

Under slutet av andra världskriget organiserades inom civilförsvaret enheter för ordnings- och bevakningstjänst. De ansvarade för ordningshållning i samband med civilförsvarsverksamhet samt för bevakning av totalförsvarets viktigare anläggningar. I samband med civilförsvarets fortsatta utveckling i frågasattes dock lämpligheten av att ha beväpnade enheter i civilförsvaret. Efter flera utredningar beslutades att uppgifterna skulle överföras till polisväsendet. År 1984 överfördes ansvaret för bevakningsuppgifterna till polisväsendet medan ansvaret för ordningsuppgifterna kom att överföras först år 1986. Den organisation som byggdes upp fick namnet beredskapspolisen.

### *Beredskapspolisen i dag*

Beredskapspolisen består av allmän beredskapspolis och särskild beredskapspolis. Beslut om att tillskapa den särskilda beredskapspolisen fattades av riksdagen i 1996 års försvarsbeslut. Av 1 § första stycket förordningen (1986:616) om beredskapspolisen framgår att beredskapspolismän skall finnas vid polismyndigheterna under höjd beredskap eller då regeringen har beslutat om tjänstgöring enligt 4 kap. 8 § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt. Av första stycket förordningen om beredskapspolisen framgår vidare att beredskapspolisens huvudsakliga uppgift är att delta i sådan polisverksamhet som har anknytning till befolkningsskydd och räddningstjänst, men att de får tas i anspråk även för andra lämpliga polisuppgifter. Enligt 4 kap. 8 § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt får regeringen föreskriva att totalförsvarspliktiga som har krigsplacerats skall fullgöra beredskapstjänstgöring, om sådan tjänstgöring behövs för Sveriges försvarsberedskap utan att det råder höjd beredskap. I sistnämnda fall kan beredskapstjänstgöringen bli aktuell för att en erforderlig beredskap skall kunna upprätthållas också i fredstid.

Den 1 oktober 1999 ändrades förordningen (1986:616) om beredskapspolisen på sätt som medger ett nyttjande av beredskapspolisen trots att höjd beredskap inte råder. Av 1 § andra stycket framgår sålunda att även då samhället utsatts för eller riskerar att utsättas för särskilt svåra och påfrestande situationer från ordnings- och säkerhetssynpunkt får det vid polismyndigheterna finnas

beredskapspolismän, under förutsättning att dessa ingått avtal med Rikspolisstyrelsen om sådan tjänstgöring. Sådana avtal har ingåtts sedan hösten 2000. Regeringen beslutar efter framställning från Rikspolisstyrelsen om när sådana beredskapspolismän får tas i anspråk. Det rör sig om extrema och allvarliga situationer av närmast nationell omfattning där polisens vanliga resurser inte räcker till. De situationer som avses är sådana där det krävs att insatser från flera olika myndigheter och organ samordnas för att kunna hantera situationen.

### *Den allmänna beredskapspolisen*

Ursprungligen fanns endast vad som i dag kallas den allmänna beredskapspolisen. De uppgifter som tilldelats den allmänna beredskapspolisen är i huvudsak följande; upprätthålla ordning och utföra allmän trafikdirigering vid utrymningar, spärra av samt utöva allmän trafikreglering och ordningshållning vid skadeplatser, på begäran av civilförsvarsmyndighet bistå med ordningshållning och trafikreglering, ingripa mot störningar i samband med pågående civilförsvarsverksamhet samt medverka vid annan ordningshållning och trafikreglering som ankommer på polisväsendet. Utrymningsoperationer är mycket personalkrävande och stora insatser kommer att krävas av polisen för att reglera trafiken i en sådan situation. Likaså är avspärrningar av skadeplatser en stor uppgift för beredskapspolisen.

### *Den särskilda beredskapspolisen*

Sedan den allmänna beredskapspolisen skapades har omvärlden förändrats och den säkerhetspolitiska hotbilden är inte densamma. Då det omedelbara militära hotet minskat väsentligt har försvarsmakten, på grund av statsmakternas beslut, krympt sin organisation. Vissa försvarsuppgifter under tiden omedelbart före ett krigsutbrott kvarstår dock, bl.a. bevakning och försvar av anläggningar som är viktiga för totalförsvaret.

Den särskilda beredskapspolisen är polisens operativa enhet för antisabotage under höjd beredskap och när landet är i krig. Dess främsta uppgifter är att bevaka och skydda objekt och anläggningar som bedöms vara viktiga för totalförsvaret, genomföra spaning och

jakt efter fientliga sabotörer och sabotagegrupper samt kunna störa, lokalisera och gripa sådana. De skall vidare kunna användas för polisiära uppgifter, särskilt vid svåra påfrestningar på samhället i fredstid. Enheten skall ha hög mobiliseringsberedskap. Vidare skall enheten ha en organisation som medger självständigt uppträdande och stor taktisk rörlighet.

### *Utvecklingen*

Av budgetpropositionen för 2001/02:1 framgår att den särskilda beredskapspolisorganisationen under höjd beredskap bör inriktas mot uppgifter då samhället utsatts eller riskerar att utsättas för särskilt svåra och påfrestande situationer från ordnings- och säkerhetssynpunkt. Genom den tidigare omnämnda ändringen i 1 § andra stycket förordningen (1986:616) om beredskapspolisen har möjligheten öppnats att ta i anspråk beredskapspolismän vid polismyndigheterna även i fred under förutsättning att de ingått avtal med Rikspolisstyrelsen och att regeringen så beslutar.

Av polisens årsredovisning för år 2001 framgår att grundutbildningen är slutförd och att det nu är viktigt att upprätthålla kompetensen och bibehålla numerären för de civilpliktiga och poliser som ingår i styrkan. Detta kommer att innebära kompletterande grundutbildning och repetitionsutbildning med inriktning på att beredskapspolisen skall kunna nyttjas vid svåra påfrestningar i fred. Utrustning har anskaffats till beredskapspolisen och har i största möjliga utsträckning gjorts tillgänglig för den övriga polisverksamheten. Rikspolisstyrelsen har begärt hos regeringen att få lägga samman den allmänna beredskapspolisen med den särskilda beredskapspolisen till en enda beredskapspolisorganisation.

### *Organisation, rekrytering och utbildning*

Hos varje polismyndighet finns en eller flera beredskapspolisledare som har det övergripande ansvaret och som svarar för administrationen av hela beredskapspolisorganisationen.

I fredstid organiseras den allmänna beredskapspolisen i en eller flera enheter inom myndigheten. Varje sådan enhet förestås av en yrkespolis som är enhetschef och svarar för utbildning och

repetitionsövningar. Inom enheten finns minst tre grupper med en yrkespolis som gruppchef. Varje grupp består av sex civilpliktiga beredskapspolismän. Beredskapspolismannen får en grundutbildning på tre dagar och sedan fullgörs repetitionsövningar om minst två och högst fem dagar vart fjärde år. I händelse av höjd beredskap kan beredskapspolisen inkallas för tjänstgöring i syfte att höja landets försvarsberedskap. Beredskapsgrupperna inordnas under befäl av sina gruppchefer i de ordinarie turlagen och fullgör den polistjänst de är avsedda för. Anledningen till att man ansett det möjligt att ge den allmänna beredskapspolisen en så kort utbildning är just att de aldrig ges självständiga uppgifter utan alltid skall stå under befäl av en yrkespolis.

Den särskilda beredskapspolisen organiseras i avdelningar med två yrkespoliser i ledningen, en avdelningschef och en biträdande avdelningschef och till sin hjälp har de en militärt sakkunnig värnpliktig med plutonchefsutbildning kallad stabsassistent, som tas ut med civilplikt.

Avdelningen organiseras i övrigt i 6–8 grupper om 6 civilpliktiga beredskapspolismän med en yrkespolis som gruppchef och ställföreträdande gruppchef som är civilpliktig. Den civilpliktiga beredskapspolismannen ges en grundutbildning på 19 dagar och en tänkt repetitionsövning på 5 dagar vart fjärde år. Till skillnad från den allmänna beredskapspolisen bibehåller avdelningen sin organisation även sedan de blivit inkallade till tjänstgöring. Då organisationen för den särskilda beredskapspolisen är klar och utbildad kommer den att bestå av ca 1 500 man. De större länen kommer att ha fler avdelningar.

Rekrytering av yrkespoliser till organisationen sker genom polismyndigheternas försorg. Rekryteringen av totalförsvarspliktiga sker enligt följande: Enligt lagen om totalförsvarsplikt är alla skyldiga att tjänstgöra från och med det år man fyller 16 år och till och med det år man fyller 70 år. Normalt kommer dock en beredskapspolis inte att kvarstå längre än till 62 års ålder. Den som blir uttagen till beredskapspolis skrivs in med civilplikt och krigsplaceras vid myndigheten. Den personal som skall rekryteras till den särskilda beredskapspolisen består av värnpliktiga som går ur fältförbanden vid 32–35 års ålder. De kan då överföras till beredskapspolisorganisationen. Den personal som kommer att vara önskvärd är i första hand sådana som fått militär utbildning i militärpolis- eller jägartjänst, basjägartjänst i marinen eller flygvapnet men även andra kan komma i fråga. Efter att ha

tjänstgjort i särskilda beredskapspolisen i ca tio år kommer denna personal att överföras till allmänna beredskapspolisen. Målsättningen är att all rekrytering skall ske frivilligt men det kan inte uteslutas att en del personal måste tas ut med plikt.

Utbildningen för yrkespolismännen består dels av en polisiär/militär utbildning om tre veckor som innehåller författningskunskap, ledarskapsutbildning, vapentjänst, stridsteknik, kännedom om motståndarens sabotageförband m.m., dels av utbildning tillsammans med de civilpliktiga under deras 19 dagars utbildning innebärande praktisk tillämpning och slutövning.

Utbildningen för de civilpliktiga är 19 dagar och består i huvudsak av polisiära ämnen samt vapen- och stridsteknik med praktiska tillämpningar och slutövning. Utbildningen genomförs regionalt och på de militära utbildningsanläggningar som försvarsmakten ställer till förfogande.

Såvitt framkommit kommer utbildningen att bli alltmer inriktad mot polisiära uppgifter.

### *Kostnader*

Om en beredskapspolis tas i anspråk på grund av plikt har han rätt till dagpenning, vilket inte belastar polismyndigheten.

Tas en beredskapspolis i anspråk på grund av det särskilda avtalet som omnämns i 1 § andra stycket förordningen (1986:616) om beredskapspolisen betalas ersättning ut av polismyndigheten som tar beredskapspolisen i anspråk.

### *Utrustning*

De uppgifter som innebär bevakning och försvar av viktiga totalförsvarsanläggningar kräver att den särskilda beredskapspolisen har en utrustning som motsvarar de krav som uppgiften ställer. De medel som ställts till förfogande för den särskilda beredskapspolisen har bl.a. tagits i anspråk för inköp av ny utrustning. Stor vikt läggs vid att den utrustning, inklusive vapen, som anskaffas till den särskilda beredskapspolisen skall kunna användas i den ordinarie polisverksamheten såsom vid särskilda händelser och vid verksamhet under svåra påfrestningar på samhället.

Den särskilda beredskapspolisens utrustningsnivå är godtagbar, medan utrustningen beträffande den allmänna beredskapspolisen är undermålig.

## 18 Överväganden och förslag – komplettering av polisresurser i glesbygdsområden

### 18.1 Inledning

Polisens uppgifter har förändrats i takt med att samhället successivt utvecklats. Dessutom har utvecklingen gått i en sådan riktning att vissa uppgifter som har ankommit på polisen att utföra, efter hand av olika skäl, ansetts vara lämpliga att låta andra än bara polisen utföra. Statsmakten har således i ett flertal fall överfört uppgifter som normalt utförs av polispersonal, helt eller delvis, till en mängd olika myndigheter eller icke polisutbildade personer. Detta gäller även inom det område som anses utgöra polisens kärnverksamhet, dvs. att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. För att uppgifterna skall vara möjliga att utföra har mottagande myndigheter och personer i vissa fall även tilldelats polisiära befogenheter.

Exempel på uppgifter som tidigare varit förbehållna polispersonal men som i dag i stor utsträckning utförs av andra är t.ex. vissa uppgifter som utförs av väktare enligt lagen (1974:191) om bevakningsföretag och av ordningsvakter enligt lagen (1980:578) om ordningsvakter. Enligt 23 a § polislagen (1984:387) har polisen möjlighet att förordna den som inte är anställd som arrestantvakt eller passkontrollant inom polisväsendet och inte heller är polisman, att tjänstgöra som sådan vakt eller kontrollant. Vidare finns det föreskrifter i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt och lagen (1976:371) om behandling av häktade och anhållna m.fl. som medger att kriminalvården förordnar väktare från auktoriserade bevakningsbolag för vissa bevakningsuppgifter. Även säkerhetskontroller enligt lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol får i viss utsträckning utföras av annan än polisman. Slutligen skall nämnas att bevakning av skyddsobjekt (t.ex. riksdagsbyggnaden) enligt lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar

m.m., får utföras av polismän, men även av särskilt utsedd personal, s.k. skyddsvakter, med relativt vittgående befogenheter.

Polisen måste liksom andra samhällsorgan göra prioriteringar mellan olika verksamheter. Det har varit nödvändigt för polisen att anpassa kostnaderna till de ekonomiska ramar som statsmakten angett. Såväl Rikspolisstyrelsen som regeringen bedömer dock att det behövs fler poliser. Såsom framgått ovan i avsnitt 15.10 angående rekrytering av poliser till glesbygdsområden kan man emellertid med dagens rekryteringsplanering och utbildningspaket inte inom de närmaste tio åren uppnå det antal poliser, 19 000, som Rikspolisstyrelsen bedömer är nödvändigt för att klara den ambitionsnivå som statsmakten har ålagt polisen. Ett behov av att komplettera polisens resurser föreligger sålunda. Särskilt i glesbebyggda områden är behovet stort.

## **18.2 Regler om polisingripanden samt grundläggande fri- och rättigheter**

Innan utredningen går in på det konkreta förslag som lämnas finns anledning att titta närmare på de allmänna principer som gäller för polisingripanden, grundläggande fri- och rättigheter och de befogenheter polisen enligt lag har att i vissa fall inkräkta på dessa rättigheter. Resonemanget om vilka uppgifter och befogenheter som skall tillerkännas de personer eller den yrkeskår som i det följande kommer att föreslås utgöra ett komplement till polisen måste bygga på dessa grundläggande bestämmelser. Nedan följer därför en kortfattad beskrivning av polisens uppgifter. Därefter följer en kort redogörelse för de allmänna principerna för polisingripanden samt polisens rätt att utöva våld.

### **18.2.1 Polisens arbetsuppgifter**

Ända sedan 1700-talet har det angetts i polisförfattningar att polisens huvuduppgift är att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. I dag definieras polisverksamhetens ändamål i 1 § polislagen (1984:387). Där anges att polisens arbete som ett led i samhällets verksamhet för att främja rättvisa och trygghet, skall syfta till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp. I 2 § samma lag

anges polisens uppgifter vara att förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen och säkerheten, att övervaka den allmänna ordningen och säkerheten, hindra störningar därav samt ingripa när sådana inträffat, att bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal, att lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp, när sådant bistånd lämpligen kan ges av polisen samt att fullgöra den verksamhet som ankommer på polisen enligt särskilda bestämmelser. Utöver vad som anges i polislagen finns polisens uppgifter närmare reglerade i en mängd olika författningar. För att fullgöra sina uppgifter måste polisen vara utrustad med vissa befogenheter för att på olika sätt kunna ingripa mot enskilda.

### 18.2.2 Allmänna principer för polisingripanden

Rättssäkerheten anses i princip kräva att ingrepp mot medborgarna sker likformigt och i fall som är klart förutsebara. I 8 § polislagen ges allmänna principer för polisingripanden. Lagrummet skall, i förening med den allmänna regleringen av polisens uppgifter som ges i 1 § polislagen, ses som ett allmänt bemyndigande för polisen att vidta de åtgärder som är försvarliga för att fullgöra dess uppgifter, så länge det inte är fråga om att begränsa en grundlagsskyddad rättighet eller vidta åtgärder som står i strid mot någon annan lag eller förordning. Ingripanden som inte begränsar någon grundläggande fri- och rättighet och inte är specialreglerade, t.ex. olika former av tillsägelser, kan grundas direkt på 8 § polislagen.

I 8 § första stycket polislagen stadgas i första meningen att en polisman, som har att verkställa en tjänsteuppgift, under iakttagande av vad som föreskrivs i lag eller annan författning skall ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Av andra meningen framgår att om tvång måste tillgripas, skall detta ske endast i den form och den utsträckning som behövs för att det avsedda resultatet skall uppnås. 8 § första stycket första meningen ger uttryck för *proportionalitetsprincipen*, vilket innebär att de skador och olägenheter som ingripandet kan medföra för ett motstående intresse inte får stå i missförhållande till syftet med ingripandet. Andra meningen i samma stycke ger uttryck för *behovsprincipen*, vilket innebär att ett

polisingripande endast får göras då det är nödvändigt för den aktuella farans eller störningens avvärijande eller undanröjande.

Av 8 § andra stycket polislagen framgår att ett ingripande som begränsar någon av de grundläggande fri- och rättigheter som avses i 2 kap. regeringsformen inte får grundas enbart på bestämmelserna i första stycket. Detta innebär att ett ingripande som begränsar någon av dessa rättigheter måste ha direkt lagstöd.

Nedan redovisas dessa regler närmare.

### 18.2.3 Grundläggande fri- och rättigheter

I 2 kap. 1 § regeringsformen anges de positiva opinionsfriheterna och de innefattar att varje medborgare gentemot det allmänna är tillförsäkrad yttrandefrihet, informationsfrihet, mötesfrihet, demonstrationsfrihet, föreningsfrihet och religionsfrihet. Dessa bestämmelser kompletteras av bestämmelserna om de negativa opinionsfriheterna i 2 kap. 2 och 3 §§ regeringsformen. Bestämmelserna i 2 § skyddar medborgarna mot tvång att ge tillkänna åskådning i vissa hänseenden, att delta i sammankomst för opinionsbildning eller i demonstration m.m. eller att tillhöra vissa typer av sammanslutningar. I 3 § finns dessutom ett förbud mot registrering av politisk åskådning samt ett skydd mot att den personliga integriteten kränks genom registrering av uppgifter med hjälp av databehandling. I 2 kap. 4–8 §§ regeringsformen ges bestämmelser om de kroppsliga fri- och rättigheterna. De för polisens del mest intressanta bestämmelserna finns i 6 och 8 §§. Av 6 § framgår att varje medborgare gentemot det allmänna är skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp, mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Med kroppsligt ingrepp avses främst våld mot människokroppen men också läkarundersökning samt andra åtgärder som faller under begreppet kroppsbesiktning. I 8 § sägs att varje medborgare gentemot det allmänna är skyddad mot frihetsberövande och även i övrigt tillförsäkrad frihet att förflytta sig inom riket och lämna detta. – Uttrycket ”det allmänna” innefattar i regeringsformens mening även det allmännas verkställande organ, som t.ex. polisen.

Vissa av de i 2 kap. regeringsformen angivna fri- och rättigheterna är absoluta i den meningen att de inte kan inskränkas annat än

efter grundlagsändring. Flertalet av dem kan dock begränsas genom vanlig lag och i några undantagsfall även genom annan författning eller bemyndigande i lag. Av 2 kap. 12–14 §§ regeringsformen framgår hur dessa inskränkningar får göras. Av 12 § följer bl.a. att yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten, demonstrationsfriheten och föreningsfriheten samt rättigheterna enligt 6 och 8 §§ får begränsas genom lag. Begränsningarna får inte göras annat än för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningar får inte heller göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. Dessa föreskrifter riktar sig i första hand till de lagstiftande organen men skall också beaktas vid tolkning och tillämpning av lagstiftningen.

Utöver dessa ramar för begränsningar av fri- och rättigheterna ges vissa speciella regler i 13 och 14 §§. Vidare finns i 2 kap. regeringsformen vissa ytterligare bestämmelser som tar sikte på grundläggande fri- och rättigheter, vilka utredningen inte går närmare in på här.

Den europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen, gäller sedan den 1 januari 1995 som lag (SFS 1994:1219). Av intresse är främst artikel 5:1 och 5:2 samt artikel 2 i fjärde tilläggsprotokollet till konventionen. Sammanfattningsvis innebär konventionens bestämmelser i artikel 5:1 och artikel 2 i fjärde tilläggsprotokollet att frihetsberövanden och vissa andra inskränkningar i rörelsefriheten endast får ske i de fall som anges i dessa bestämmelser och att sådana åtgärder skall ha stöd i svensk lag. Efter vissa ändringar i bl.a. rättegångsbalken, polislagen, lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare och lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. får svensk rätt anses inta den ståndpunkten att polislagstiftningen väl uppfyller de åtaganden som följer av konventionen.

#### 18.2.4 Användning av våld

Polisen måste, för att kunna fullgöra sina uppgifter, vara utrustad med vissa maktbefogenheter, dvs. befogenheter att på olika sätt ingripa mot enskilda. Det kan vara fråga om att meddela tillsägelser, att stoppa fordon eller spärra av brottsplatser. I sista hand kan det vara fråga om att ingripa med fysiskt tvång. Polisens befogenheter och skyldigheter att ingripa och avvärja brott och på annat sätt upprätthålla allmän ordning och säkerhet regleras inte bara i polislagen utan även i ett stort antal andra författningar. Polisens befogenheter i den brottsutredande verksamheten är t.ex. närmare reglerad i 23–28 kap. rättegångsbalken.

Polislagens 10 § innehåller bestämmelser om i vilka situationer och på vilka villkor polisen har befogenhet att använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd. Paragrafen tillgodoser regeringsformens krav på lagstöd för de begränsningar i de grundläggande fri- och rättigheterna som polisens rätt och skyldighet att använda våld innebär. I 2 kap. 5 § regeringsformen föreskrivs att varje medborgare är skyddad mot kroppsstraff och tortyr samt mot medicinsk påverkan i syfte att framtvunga eller hindra yttranden. Dessa rättigheter får inte begränsas. Enligt 6 § första meningen regeringsformen är varje medborgare vidare gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt angrepp även i andra fall. Skyddet mot påtvingat kroppsligt angrepp får begränsas genom lag under de förutsättningar som i allmänhet gäller för inskränkningar i de grundlagsskyddade rättigheterna. Regeringsformens skydd mot påtvingat kroppsligt angrepp innebär ett skydd mot sådana handlingar vilka är straffbara som misshandel enligt brottsbalken, dvs. att tillfoga annan person kroppsskada, sjukdom eller smärta eller att försätta honom i vanmakt eller annat sådant tillstånd. Förarbetena till regeringsformen ger vid handen att även varje annan våldsanvändning som riktas mot person är ett integritetsintrång enligt regeringsformen. Grundlagsberedningen har också uttryckligen framhållit att reglerna om polismans användande av våld måste få form av lag (prop. 1973:90 s. 242). Som personellt våld kan man beteckna varje omedelbar inverkan på person genom kroppsligt våld eller genom hjälpmedel. Den som rycker i, knuffar eller håller fast någon annan utövar våld. Det skall påpekas att grundlagen ger skydd bara mot sådant kroppsligt våld som är påtvunget.

Enligt 10 § polislagen föreligger befogenhet för en polisman att använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd, i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt,

- om en polisman möts med våld eller hot om våld (p. 1),
- om någon som skall häktas, anhållas eller annars med laga stöd berövas friheten försöker undkomma eller polismannen annars möts av motstånd när han skall verkställa ett sådant frihetsberövande (p. 2),
- det är fråga om att avvärja en straffbelagd handling eller en fara för liv, hälsa eller värdefull egendom eller för omfattande skada i miljön (p. 3),
- polismannen med laga stöd skall avvisa eller avlägsna någon från ett visst område eller utrymme eller verkställa eller biträda vid kroppsvisitation, kroppsbesiktning eller annan liknande åtgärd, vid beslag eller annat omhändertagande av egendom eller vid sådan husrannsakan som avses i rättegångsbalken (p. 4),
- polismannen med laga stöd skall stoppa ett fordon eller annat transportmedel (p. 5),
- polismannen annars med laga stöd har att bereda sig tillträde till, avspärra, tillstänga eller utrymma byggnad, rum eller område, biträda någon i myndighetsutövning med en sådan eller någon liknande åtgärd eller vid exekutiv förrättning enligt vad som är föreskrivet därom (p. 6) eller
- åtgärden i annat fall är oundgängligen nödvändig för den allmänna ordningens eller säkerhetens upprätthållande och det är uppenbart att den inte kan genomföras utan våld (p. 7).

I de fall som avses i punkterna 4 och 6 får våld mot person brukas endast om polismannen eller den som han biträder möts av motstånd.

I inledningen till paragrafen erinras om de grundläggande behovs- och proportionalitetsprinciperna, vilka följer redan av 8 § polislagen. Dessa innebär att våld får användas endast när det behövs, dvs. när andra medel är otillräckliga för att utföra den tjänsteuppgift det är fråga om och våldsanvändning kan väntas leda till det avsedda resultatet. Våld får över huvud taget inte användas, om den aktuella tjänsteuppgiften inte har en sådan betydelse att det

framstår som rimligt att den genomförs med fysiskt tvång. I det fall då så är förhållandet måste under hela händelseförloppet beaktas att aldrig mera våld används än som är rimligt i förhållande till vad som kan uppnås därigenom.

Paragrafen tar sikte både på våld mot person och våld mot egendom men får sin största betydelse i fråga om våld mot person. I fråga om arten av det våld som får användas kan nämnas att tvångsmedicinering och liknande åtgärder är otillåtna. Vidare skall vid våldsanvändning onödig kraftutveckling undvikas. Om det är tillräckligt att föra eller fösa undan den som vägrar polisen tillträde vid en husrannsakan, är det t.ex. otillåtet att använda s.k. smärtsamt grepp eller utdela slag. Slag mot ömtåliga delar av kroppen får som regel anses otillåtna, liksom sparkar, struption, grepp i håret och liknande. Vid en bedömning i efterhand av ett händelseförlopp där en polisman brukat våld måste man naturligtvis se till situationen som helhet.

Slutligen skall nämnas att en polisman har rätt att använda våld mot den som rymmer enligt 24 kap. 2 § brottsbalken. En polisman har givetvis också samma rätt som andra medborgare att i enlighet med bestämmelserna i 24 kap. brottsbalken bruka våld i nödvärns- och nödsituationer. Vid nödvärn får det våld användas som inte framstår som uppenbart oförsvarligt, medan 10 § polislagen endast medger att våld får användas i den mån det är försvarligt. Enligt 24 kap. 6 § brottsbalken gäller vidare för den som handlar i nöd eller nödvärn eller som brukar våld enligt 10 § polislagen att, när omständigheterna var sådana att han svårligen kunde besinna sig, han ändå skall vara fri från ansvar även om han gjort mer än vad som är medgivet.

Som angetts inledningsvis måste de ovan angivna bestämmelserna ligga till grund för det fortsatta resonemanget om hur man skulle kunna lösa problemen i glesbygdsområden.

### 18.3 Hur skulle man kunna lösa problemen i glesbygdsområden?

En möjlighet att komma till rätta med glesbygdens speciella problem, utan tillgång till fler poliser, är att ta andra personer i anspråk för att fullgöra polisiära uppgifter eller för att vara polisen behjälplig med vissa arbetsuppgifter. Att ett komplement i glesbygdsområden och även i övriga delar av landet skulle kunna

utgöras av andra personer än poliser, vilka kan utrustas med vissa befogenheter för att kunna utföra vissa polisiära uppgifter, ligger helt i linje med den utveckling som tidigare beskrivits.

Under utredningens gång har många förslag på hur man kan komplettera polisen i glesbygdsområden aktualiserats, såväl från tidigare utredningar som vid besök hos vissa av landets polismyndigheter och då framför allt de myndigheter som är belägna i glesbygdslänen.

En diskussion som även förts tidigare är att låta polis i glesbygdsområden ta på sig ytterligare uppgifter, vilket skulle göra det ekonomiskt möjligt att upprätthålla en mer omfattande polisiär närvaro och service i dessa områden. Vad som talar emot en sådan lösning är att det finns ett starkt behov av att renodla polisens verksamhet i syfte att frigöra resurser för kärnverksamheten och tydliggöra polisens roll i samhället. En sådan renodling innebär att arbetsuppgifter förs bort från polisen. Enligt utredningens mening är en ordning där polisen i glesbygdsområden enligt lagstiftningen har andra arbetsuppgifter än polisen i övriga delar av landet inte lämpligt. Samtidigt är det viktigt att polisen skapar organisatoriska lösningar som är anpassade till de olika lokala förutsättningarna. Resursutnyttjande och organisation måste naturligtvis variera mellan storstad och glesbygd.

Ett annat alternativ är att låta andra, t.ex. personal från räddningstjänsten, jakttillsynsmän, fjällräddare m.fl. ta över vissa specifika polisuppgifter. Det skulle framför allt kunna bli fråga om vissa begränsade arbetsuppgifter. Enligt utredningens mening skulle en sådan lösning inte bli tillräckligt flexibel.

I andra länder, t.ex. England och Kanada, har man löst förstärkningsfrågan bl.a. genom frivilliga som utbildats till frivilligpoliser. Det kan konstateras att systemet med dessa frivilliga poliser verkar fungera utmärkt i dessa länder. Men i exempelvis England har man, till skillnad från i Sverige, en lång tradition av denna frivilliga verksamhet. Även i Kanada är frivilligarbete överlag en accepterad och vedertagen form i många sektorer i samhället. Utredningen gör bedömningen att det i dag inte är realistiskt att bygga ett komplement till polisen på frivilliga insatser såsom i England och Kanada.

Ytterligare ett alternativ skulle kunna vara att skapa en helt ny yrkeskår. En s.k. reservpolisstyrka har tidigare diskuterats. Problemet med denna lösning är att det handlar om en ny yrkeskår som saknar förankring i dagens samhälle. Den lösning som

utredningen i stället förordar är att bygga ett komplement till polisen på en redan befintlig yrkeskår vars arbetsuppgifter och befogenheter kan utvidgas.

#### 18.4 Allmänna utgångspunkter

Utredningen har ställt upp ett antal allmänna utgångspunkter som bör ligga till grund för bedömningen av hur ett komplement till polisen skulle kunna se ut.

En utgångspunkt för förslaget är att de polisiära problemen i glesbygdsområden inte går att lösa med fler poliser utan att det krävs en annan lösning för att komma till rätta med problemen. Även om det tillförs fler resurser till polismyndigheterna i dessa områden kommer det knappast vara möjligt att, med beaktande av brottsnivån i glesbygdsområdena, tillföra resurser i sådan utsträckning att man uppnår likvärdig polisiär service eller liknande utryckningstider som i tätorter. De långa avstånden gör det svårt att uppnå ett sådant mål.

Utredningen förordar en ordning som innebär att ett komplement till polisen skapas genom att en redan etablerad yrkeskår ges rätt att biträda polisen. Personer inom denna yrkeskår skall kunna tas i anspråk när polisen bedömer att det är lämpligt. Den yrkeskår som skall kunna komma i fråga skall ges utökade arbetsuppgifter och befogenheter i de fall de föreslås få biträda polisen.

En förutsättning för att ett sådant biträde skall kunna föreslås är att det sker under former som är betryggande ur rättssäkerhetssynpunkt. Utredningen vill här framhålla att det är polisen som har huvudansvaret för uppgiften att upprätthålla allmän ordning och säkerhet och att avsikten med förslaget inte är att ersätta polisen utan att i stället tillföra polisen ett komplement. Det måste ställas höga krav på rättssäkerhet. Den person som skall vara polisen behjälplig skall därför vara särskilt utbildad för uppgiften att biträda polisen.

Vidare skall denna person ha befogenheter som innebär att denne kan utföra uppgifterna. Befogenheter har tilldelats polisen för att de skall kunna fullgöra sina arbetsuppgifter och om andra personer, som inte är utbildade poliser, föreslås få utföra polisiära uppgifter krävs att de, utöver kompletterande utbildning, även med stöd av lag utrustas med vissa befogenheter. När det gäller frågan

om befogenheter kan å ena sidan konstateras att man bör vara restriktiv vid bedömningen av om andra personer än polismän bör utrustas med polisiära befogenheter. Å andra sidan kan konstateras att det redan i dag är så att många polisiära befogenheter tillkommer andra yrkeskategorier än polismän. Det har bl.a. skett mot bakgrund av att utvecklingen gått mot att samhällets brottsbekämpande organ behöver hjälp av andra myndigheter, företag och enskilda för det arbete som behöver utföras för att förebygga och förhindra brott. Utredningen har av hänsyn till rättssäkerhetsskäl kommit fram till att den person som skall utrustas med ytterligare polisiära befogenheter alltid skall stå under polismans ledning när denne tjänstgör hos polismyndigheten.

Ett förslag till komplettering av polisens resurser skall bygga på lokalt beslutsfattande, dvs. det är polismyndigheten som skall bedöma om det är lämpligt att anlita hjälp av annan än polis i en uppkommen situation. Ett genomförande av ett sådant förslag skulle sålunda ge instrumenten för polisen, medan det är polisen som i det enskilda fallet bedömer när och i vilken situation den person som skall biträda polisen kan användas. Avsikten är att denna person huvudsakligen skall vara ett komplement till polisen, men redan här skall framhållas att förslaget kan innebära att denne i vissa situationer kan komma att arbeta tillsammans med annan än polis i avvaktan på att polis kommer till platsen. Detta är en naturlig följd av att förslagen främst tar sikte på glesbygdsområden där det kan ta timmar innan polis kan vara på plats efter ett larm.

Den modell eller det förslag till komplettering av polisens resurser i glesbygdsområden som utredningen kommer att föreslå skall kunna vara tillämplig i hela landet, men är huvudsakligen tänkt för att lösa glesbygdsproblemen. Det är enligt utredningens mening lämpligt att inleda en försöksverksamhet för att finna formerna för det komplement till polisen som utredningen kommer att föreslå. I samband med att regeringen fattar beslut om vilka län som skall ingå i försöksverksamheten får bestämmas vilka områden som skall omfattas.

## 18.5 Ordningsvaktsmodellen

### Utredningens förslag:

- Ordningsvakternas arbetsuppgifter utökas på så sätt att en ordningsvakt får förordnas för tjänstgöring hos polismyndigheten genom att biträda polis i dess arbete.
- En ordningsvakt skall utöver vad som gäller i dag kunna erhålla ett särskilt ordningsvaktsförordnande av vilket framgår att ordningsvakten inom ett visst angivet län får tas i anspråk för tjänstgöring av polis samt att tjänstgöringen innebär att ordningsvakten får biträda polisen i dess arbete. Ett sådant förordnande kan erhållas först efter genomgången kompletterande utbildning. Efter att ha erhållit ett sådant förordnande får ordningsvakten tas i anspråk för tjänstgöring hos polismyndigheten endast efter beslut i varje särskilt fall som denne behöver anlitas. Det särskilda beslutet meddelas av polismyndigheten och innebär att ordningsvakten får tas i anspråk för tjänstgöring genom att biträda polisen vid ett särskilt tjänsteuppdrag eller när behov av biträde uppstår. Ordningsvakten får då endast arbeta under ledning av en polisman. Ordningsvaktens arbetsområde utökas i dessa situationer till hela det län förordnandet omfattar. Detta skall framgå av förordnandet.
- Ordningsvakter som på detta sätt tas i anspråk av polis skall ha samma befogenheter att använda tvångsmedel och våld som i dag gäller för ordningsvakter och därutöver vissa ytterligare befogenheter. Dessa kommer att närmare beskrivas nedan under avsnittet som behandlar befogenheter. Med den föreslagna ändringen kan ordningsvakten komma att arbeta inom ett helt län och med andra uppgifter än de som normalt åligger en ordningsvakt med den begränsningen att han står under ledning av en polisman. Ordningsvakten skall utgöra ett komplement till polisen, inte en ersättning. Polisen får härigenom en resursförstärkning. Den utökade användningen av ordningsvakter bör inledas med en försöksverksamhet som därefter utvärderas.

### 18.5.1 Ordningsvakterna skall utgöra en kompletterande resurs

Systemet med ordningsvakter har gamla anor i Sverige. Ordningsvakter är en etablerad yrkeskår med tydlig polisiär anknytning. Utredningen anser att det är lämpligt att utveckla en modell med ordningsvakter som ett komplement till polisen. Genom att använda ordningsvakter som komplement till polisen behöver någon ny yrkesgrupp inte skapas utan modellen kan bygga på en redan befintlig och för allmänheten känd yrkeskår. En ordningsvakt lyder dessutom redan i dag under polismyndigheten i det distrikt där denne tjänstgör och är skyldig att lyda en order som en polisman meddelar i tjänsten om det inte är uppenbart att ordern inte angår tjänstgöringen som ordningsvakt eller också är uppenbart att den strider mot en lag eller annan författning. Vidare är det polismyndigheten som i de flesta fall förordnar ordningsvakter.

Att utvidga ordningsvakternas arbetsområde innebär att man tar till vara deras kompetens. En förutsättning är naturligtvis att den utökade användningen av ordningsvakter sker under former som är betryggande ur rättssäkerhetssynpunkt. Det fordras att polismyndigheten i den enskilda situationen alltid skall göra en bedömning av om en arbetsuppgift är lämplig för ordningsvakten innan denne får utföra uppgiften. En ytterligare förutsättning är att ordningsvakterna får kompletterande utbildning för de nya arbetsuppgifter som de förslås få utföra. Vidare krävs att de utrustas med vissa befogenheter för att kunna utföra dessa nya arbetsuppgifter. Utredningens förslag innebär att ordningsvakterna efter kompletterande utbildning skall kunna erhålla ett särskilt ordningsvaktsförordnande som ger dem rätt att biträda polisen i dess arbete.

När det gäller antalet ordningsvakter i landet kan nämnas att det per den första april år 2002 fanns 9 969 ordningsvakter i landet. För att ta ett par exempel fanns det 1 500 i Västra Götalands län, 2 344 i Stockholms län, 303 i Västerbottens län, 287 i Norrbottens län, 228 i Västernorrlands län, 250 i Jämtlands län och 450 i Värmlands län. En jämförelse med antalet poliser i landet per den 31 december 2001 ger vid handen att det då fanns 16 120 poliser anställda. Av dessa tjänstgjorde 2 703 poliser vid polismyndigheten i Västra Götaland, 4 519 poliser vid polismyndigheten i Stockholms län, 348 poliser vid polismyndigheten i Västerbotten, 422 poliser vid

polismyndigheten i Norrbotten, 376 poliser i Västernorrland, 185 poliser i Jämtland och 418 poliser i Värmland.

Det finns ingen anledning att anta att antalet anställda poliser per den 31 december 2001 skiljer sig avsevärt i förhållande till antalet anställda poliser per den 1 april år 2002.

#### 18.5.2 Vilka andra yrkesgrupper kan utgöra en kompletterande resurs?

Andra yrkeskategorier som kunde vara lämpliga att komplettera polisen är t.ex. särskilda beredskapspoliser och fjällräddare. De har redan en gång tidigare bedömts vara lämpliga att anlitas av polisen. Särskilda beredskapspoliser har god grundläggande utbildning men kan för närvarande endast användas i begränsad omfattning. De är i dag en kvalificerad men i princip outnyttjad resurs. Även fjällräddare skulle kunna bli en stor tillgång för polisen genom sin speciella kompetens och genom att de finns tillgängliga på många platser i fjällvärlden. De är väl förtrogna med fjällvärlden och de är genom sitt arbete som fjällräddare redan i dag knutna till polisen. Enligt de uppgifter utredningen fått del av är såväl ordningsvakter som särskilda beredskapspoliser och fjällräddare genom sitt boende spridda över länen i glesbygdsområdena. Även övrig personal och frivilliga inom räddningstjänsten finns tillgängliga på många platser och skulle efter kompletterande utbildning kunna utgöra en kompletterande resurs. Genom att låta dessa yrkeskategorier få kompletterande utbildning så att de får kompetens motsvarande ordningsvakten skulle de därefter kunna inordnas i den modell som utredningen föreslår beträffande en utökad användning av ordningsvakter. Genom att till ordningsvakter förordna särskilda beredskapspoliser, vaktare, fjällräddare, övrig personal och frivilliga inom räddningstjänsten eller andra personer som av polisen bedömts lämpliga infogas de i ett redan befintligt system som fungerar väl. De skulle således få samma befogenheter och rättigheter som en ordningsvakt har i dag samt de eventuella ytterligare befogenheter som kan komma att krävas för att de skall kunna fullgöra sina uppgifter enligt utredningens förslag. Utredningen återkommer till vilka ytterligare befogenheter och vilken utbildning som krävs under avsnitten som behandlar befogenheter (avsnitt 18.5.10) och utbildning (avsnitt 18.5.12).

### 18.5.3 Bestämmelser om ordningsvakter

Ordningsvakternas ställning och verksamhet regleras i lagen (1980:578) om ordningsvakter (LOV), i ordningsvaktsförordningen (1980:589), polislagen (1984:387), samt i Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ordningsvakter (RPS FS 2000:3, FAP 692-1)). Vidare utfärdar polismyndigheten med stöd av 10 § ordningsvaktsförordningen verkställighetsföreskrifter avseende tjänstgöringen som ordningsvakt. Ordningsvakternas uppgifter och befogenheter framgår även av vissa övriga författningar såsom lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m., lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. (LOB), lag (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol och ordningslagen (1993:1617). Utredningen har tidigare redogjort för dessa regler i kapitel 17, avsnitt 17.3.

Det är utredningens mening att vad som stadgas om ordningsvakter i lagen om ordningsvakter angående vem som får förordnas till ordningsvakt, kvalifikationskrav, förordnande, allmänna åligganden, återkallelse av förordnanden och tystnadsplikt skall gälla även beträffande ordningsvakt med befogenhet att biträda polisen och vid tillämpning av den försökslag som utredningen kommer att föreslå. Detsamma gäller beträffande de uppgifter och befogenheter som tillkommer ordningsvakten med stöd av övriga författningar. Även vissa av bestämmelserna i ordningsvaktsförordningen bör gälla under försöksverksamheten. Detta bör regleras i en försöksförordning som skall gälla under samma tid som försöksverksamheten pågår. I en sådan förordning rörande försöksverksamheten kan även anges i vilka län försöksverksamheten skall bedrivas.

### 18.5.4 Ordningsvakt får biträda polis – en skiss av modellen

Utredningens förslag innebär att ordningsvakternas arbetsuppgifter utökas på så sätt att en ordningsvakt, utöver de situationer som anges i 2, 2 a och 3 §§ LOV, får förordnas för tjänstgöring hos polismyndigheten genom att biträda polisen i dess arbete. En förutsättning för att ett sådant biträde i den enskilda situationen skall bli aktuellt är att polismyndigheten finner det lämpligt och fattar beslut om det. Vid tjänstgöring hos polismyndigheten får ordningsvakten endast utföra arbete under ledning av polis.

Härigenom upprätthålls polisens huvudansvar för den allmänna ordningen och säkerheten. Avsikten är att ordningsvakten skall vara ett komplement till polisen och inte en ersättning för polisen.

En förutsättning för att kunna erhålla ett förordnande att biträda polisen är att ordningsvakten av polismyndigheten bedöms lämplig att förordnas för denna typ av arbete. Polismyndigheten skall avgöra vilka krav som skall ställas på den person som kan komma i fråga för förordnande att biträda polisen.

Vidare krävs att ordningsvakten får kompletterande utbildning. Det är av stor vikt att ordningsvakten är ordentligt utbildad för de arbetsuppgifter denne skall utföra. Det är av vikt för rättssäkerheten och för ordningsvaktens, polisens och allmänhetens säkerhet. Rikspolisstyrelsen bör närmare bestämma utbildningens innehåll.

Efter att ha genomgått erforderlig utbildning skall ordningsvakten kunna erhålla ett ordningsvaktsförordnande av vilket framgår att han inom ett visst angivet län får tas i anspråk för tjänstgöring av polis samt att tjänstgöringen innebär att ordningsvakten får biträda polisen i dess arbete. Ordningsvaktens tjänstgöringsområde enligt ett förordnande av nu angivet slag är inte begränsat till en viss lokal eller annat till ytan begränsat utrymme utan omfattar hela det län förordnandet avser. Förordnandet skulle även kunna omfatta mer än ett län.

Den ordningsvakt som erhållit ett sådant ordningsvaktsförordnande skall därefter kunna tas i anspråk för tjänstgöring hos polismyndigheten. Ordningsvakten kan tas i anspråk endast efter beslut av polismyndigheten. Beslutet innebär att ordningsvakten får tas i anspråk för tjänstgöring hos polismyndigheten vid ett särskilt tjänsteuppdrag. Ordningsvakten skall efter ett sådant beslut få arbeta endast under ledning av en polisman. Ordningsvakten får således inte bara för att denne innehar ett förordnande, som innebär att denne får biträda polisen, ge sig ut på tjänstgöring eller ge sig i kast med arbetsuppgifter på eget initiativ. En förutsättning för ordningsvaktens arbetsinsats är att polismyndigheten fattat beslut om att ordningsvakten skall träda i tjänst. Ordningsvakten skall som tidigare nämnts därefter alltid stå under ledning av en polis när ordningsvakten utför arbetsuppgifter vid polismyndigheten.

Innebörden av att ordningsvakten får biträda polisen är att ordningsvakten skall få genomföra åtgärder efter beslut av polismyndigheten och att ordningsvakten i vissa fall får fatta egna beslut under polismans ledning. Arbetet kan komma att utföras i

patrull dels tillsammans med en polisman, dels tillsammans med en annan ordningsvakt, oftast i avvaktan på att polis kommer till platsen. Även i det senare fallet skall ordningsvakten stå i kontakt med och under ledning av en polisman. Härmed menas inte att ordningsvakten skall ha ständig telefon- och radiokontakt med en polis, men att en polis skall finnas tillgänglig för denne så att kontakt kan tas dem emellan. Ordningsvakten skall kunna kallas in vid särskilda tillfällen eller tjänstgöra när den ordinarie polisen inte finns omedelbart tillgänglig eller inte finns tillgänglig i tillräcklig omfattning.

Det är viktigt att framhålla att det är polismyndigheten som i den aktuella situationen avgör om en ordningsvakt skall anlitas och sålunda gör bedömningen av om det är ett uppdrag som är lämpligt för en ordningsvakt. Polisen får då i varje enskild situation möjlighet att avgöra om det är lämpligt att anlita en ordningsvakt för uppdraget. Polisen får även möjlighet att avgöra om ordningsvakten skall få utföra arbetet tillsammans med en annan ordningsvakt eller om arbetet skall utföras tillsammans med en polisman. Ordningstvakter som på detta sätt tas i anspråk av polis skall ha samma befogenheter att använda tvångsmedel och våld som i dag gäller för ordningstvakter och därutöver vissa ytterligare befogenheter vilka kommer att närmare beskrivas under rubriken befogenheter (avsnitt 18.5.10).

Det kan diskuteras huruvida det är lämpligt att ordningsvakten arbetar med polisiära uppgifter utan en polisman omedelbart vid sin sida. Enligt utredningens mening finns vid polismyndigheten kompetens att bedöma i vilka situationer detta är lämpligt. Kompletteringen av polisens resurser tar huvudsakligen sikte på områden i landet där avstånden behöver överbryggas. Detta medför att ordningsvakten till följd av de geografiska förhållandena i vissa fall kan behöva arbeta utan att en polisman är närvarande. Förslaget får därför till följd att den person som skall komplettera polisen i vissa fall kommer att behöva arbeta tillsammans med annan ordningsvakt utan en polisman i omedelbar närhet. Det skall dock framhållas att polismyndigheten i ett sådant fall gjort bedömningen att det är lämpligt.

### 18.5.5 Innebörden av att biträda polisen samt att arbeta under ledning av en polisman

Utredningens förslag att ordningsvakten skall få biträda polisen innebär som tidigare sagts att det fortfarande är polisen som upprätthåller huvudansvaret för den allmänna ordningen och säkerheten och att ordningsvakten endast utgör ett komplement till polisen. Ordningstvaktens rätt att utföra arbete för polisen begränsas till de tillfällen då polismyndigheten uttryckligen ger denne ett uppdrag att utföra. Detta sker genom att polismyndigheten fattar beslut om att ta ordningstvaken i anspråk.

Innebörden av att ordningstvaken får biträda polisen är att ordningstvaken skall få genomföra åtgärder efter beslut av polismyndigheten och att ordningstvaken i vissa fall får fatta egna beslut under polisens ledning. Arbetet kan komma att utföras i patrull dels tillsammans med en polisman, dels tillsammans med en annan ordningstvakt, oftast i avvaktan på att polis kommer till platsen. Som tidigare beskrivits är det polismyndigheten som avgör i vilken form tjänstgöringen skall ske när ordningstvaken tas i anspråk. I samtliga fall skall ordningstvaken arbeta under ledning av en polis.

Att arbetet sker under ledning av en polisman innebär att ordningstvaken står under ledning av polis och att det är en polisman som ger ordningstvaken direktiv i arbetet. Denna ledning behöver inte alltid ske av en på platsen närvarande polis utan kan även ges t.ex. per telefon.

En fråga som uppkommer i detta sammanhang är vem som skall ge ordningstvaken ledning, i vart fall då ordningstvaken inte har en polis fysiskt vid sin sida. Vem inom polismyndigheten som ger ledning i inledningskedet får bestämmas inom polismyndigheterna. När en polisman anländer till platsen där ordningstvaken befinner sig torde det enligt utredningens mening vara lämpligt att denne övertar ledningen och ger order till ordningstvaken, men även denna fråga ankommer på polismyndigheten att bestämma. Finns en polisman vid ordningstvaktens sida, dvs. utför en ordningstvakt och en polisman ett arbete tillsammans borde det vara denne som leder ordningstvaken i arbetet.

### 18.5.6 Hur går det till när en ordningsvakt skall tas i anspråk?

#### *Förordnandet*

När det gäller frågan om vem som kan komma i fråga för förordnande att biträda polisen är det enligt utredningens bedömning polismyndigheterna, som förordnar ordningsvakterna i dag, som har sådan kännedom om dem att de kan göra bedömningen vem som är lämplig att förordnas för nu föreslagen tjänstgöring, dvs. vem som är lämpad att få ytterligare utbildning för att därefter kunna biträda polisen. Detta gäller även beträffande de personer som i dag inte innehar ordningsvaktsförordnande, så som t.ex. fjällräddare och särskilda beredskapspoliser m.fl. Det skall framgå av förordnandet att personen bedömts lämplig för uppgiften genom att i förordnandet anges att ordningsvakten förordnas för att biträda polisen. Vidare skall av förordnandet framgå vilket eller vilka län förordnandet omfattar.

#### *Ianspråktagande av ordningsvakt för uppgift hos polisen*

I den konkreta situationen är det polismyndigheten som bestämmer om en ordningsvakt kan tas i anspråk för tjänstgöring i ett aktuellt fall. Meningen är inte att ordningsvakterna skall vara tillgängliga genom att upprätthålla schemalagd beredskap utan syftet är att de skall kontaktas när det blir aktuellt att anlita dem.

### 18.5.7 Anställningsförhållande

Som tidigare nämnts är avsikten inte att ordningsvakten skall upprätthålla beredskap eller att ordningsvakten på heltid skall vara anställd av polismyndigheten utan att denne ska få timersättning för den tid ordningsvakten tas i anspråk av polismyndigheten. Timersättningen skall betalas av den polismyndighet som anlitar ordningsvakten.

Utredningen kommer att föreslå att ordningsvaktsmodellen prövas i en försöksverksamhet. Under den tid försöksverksamheten pågår kan det vara lämpligt att ordningsvakten anställs för den bestämda tid försöksverksamheten föreslås pågå, eventuellt med begränsad sysselsättningsgrad, vars omfattning kan anges med

hänsyn till att ordningsvakten skall gå i tjänst när arbetsgivaren så påkallar.

Vid ett permanentande av verksamheten finns flera former för hur ordningsvakten kan anställas. Ordningvakten kan anställas tills vidare hos polismyndigheten men med en begränsad sysselsättningsgrad, vars omfattning kan anges med hänsyn till att ordningsvakten skall gå i tjänst när arbetsgivaren så påkallar eller vars omfattning får närmare bestämmas efter en utvärdering av försöksverksamheten.

Ett annat alternativ är att ordningsvakten i likhet med deltidsbrandmannen är deltidsanställd och upprätthåller beredskap t.ex. en vecka per månad med skyldighet att rycka in vid behov. Viss basersättning för beredskapen skulle utgå och ytterligare ersättning när tjänstgöring blev aktuell.

Ytterligare ett alternativ skulle kunna vara att polismyndigheten träffar ett avtal med ett bevakningsföretag. Bevakningsföretaget skulle, efter att polismyndigheten fattat beslut om att ta i anspråk en ordningsvakt för tjänstgöring, efter begäran från polismyndigheten kunna skicka en av bevakningsföretaget anställd ordningsvakt, vilken erhållit förordnande att biträda polisen, för det uppdrag för vilket polisen behöver hjälp. En förutsättning är således att hos bevakningsföretaget finns anställda ordningsvakter med förordnande att biträda polisen. Eventuellt kan tidsutdräkt tänkas uppstå om polismyndigheten först skall ringa bevakningsföretaget, som i sin tur därefter skall försöka nå en ordningsvakt. Frågan om polismyndigheten i stället, efter godkännande av bevakningsföretaget, kan få möjlighet att ta direkt kontakt med ordningsvakten är en fråga som får regleras i avtalet mellan polismyndigheten och bevakningsföretaget.

Förordnandet innebär att ordningsvakten kan behöva lämna sitt ordinarie arbete för att biträda polisen. De frågor som uppstår på grund av detta förhållande, t.ex. frågor om lön och om att polismyndigheten då blir arbetsgivare eller uppdragsgivare beroende på anställningsavtalets utformning får regleras i anställningsavtalet. Formerna för anställning respektive avtal får avgöras av varje enskild polismyndighet.

### 18.5.8 Arbetsområde

Skillnaden i förhållande till vad som gäller i dag blir att ordningsvakten, i de fall han inkallas att tjänstgöra med polisen, i sitt arbete inte är begränsad till ett objekt såsom t.ex. ett diskotek eller liknande. Han får genom utredningens förslag ett större geografiskt arbetsområde och kan arbeta inom hela det län förordnandet omfattar och med andra uppgifter än de som normalt åligger en ordningsvakt. För att ordningsvakten skall få arbeta inom detta vidare geografiska område med utökade arbetsuppgifter krävs att han dels genom beslut måste tas i anspråk av polismyndigheten, dels att han står under ledning av polisman. Användningsområdet är sålunda avsett att utvidgas endast i de fall ordningsvakten tas i anspråk av polisen och inte i alla andra i lagen avsedda fall när en ordningsvakt kan tas i anspråk, dvs. inte vid ianspråktagande enligt 2, 2 a eller 3 §§ lag (1980:578) om ordningsvakter.

### 18.5.9 Arbetsuppgifter enligt förslaget

Det kommer inte att vara nödvändigt att i lag beskriva ordningsvaktens samtliga arbetsuppgifter enligt modellen eftersom det är polismyndigheten som skall bestämma när ordningsvakten skall tas i anspråk och för vilka uppgifter denne skall tas i anspråk. För att få en uppfattning om vilken typ av arbetsuppgifter det kan bli fråga om lämnas dock i det följande några exempel. Vidare skall framhållas att en del av arbetsuppgifterna kräver att vissa polisiära befogenheter kommer till användning, vilka måste anges i lag. I de fallen kommer i lagtexten att närmare anges vilka befogenheter och därmed sammanhängande arbetsuppgifter som tillkommer ordningsvakten när denne tas i anspråk att biträda polisen.

*Exempel på arbetsuppgifter där avståndet får till följd att det kan ta tid innan polis kan vara på plats och där det i stället kan vara lämpligt att initialt anlita ordningsvakter*

En situation när ordningsvakten kan tas i anspråk är när ett bråk uppstår i en ort i glesbygden. Polismyndigheten har inte sällan endast en polispatrull till förfogande som kan vara på plats först efter kanske ca 15 mils bilkörning. Polismyndigheten kan då, om

arbetsuppgiften bedöms lämplig för en ordningsvakt, besluta att ordningsvakter som redan finns på en offentlig tillställning i närheten eller andra ordningsvakter som bor i närheten inledningsvis skall ingripa i avvaktan på att den polispatrull som skickas skall anlända till platsen. Ordningsvakten står under tjänstgöringen under ledning av en polis till dess polismän anländer till platsen. Det är också tänkbart att polismännen som anländer till platsen bara är två till antalet och att de möter ett stort gäng berusade eller stökiga personer. Det kan vara svårt för endast två polismän att ingripa mot dem. Genom förslaget skulle även ordningsvakter kunna tas i anspråk för att hjälpa till att avvärja situationen. Ett beslut från polismyndigheten om att ordningsvakterna kan tas i anspråk för den aktuella situationen skulle då först krävas.

Ett annat exempel är att en person går in i en affär och stjälar varor eller uppträder på ett sätt som gör ett ingripande nödvändigt och larm går till polisen. Om en polisman skall ta hand om den ordningsstörande personen kan denne vilja ha hjälp av en kollega eftersom polismannen bedömer det svårt att hantera situationen på egen hand. I stället för att ta med sig en annan polisman kan polismannen ta med sig en ordningsvakt som extra styrka. Därmed frigörs en polisman för annat polisiärt arbete.

Ett tredje exempel skulle kunna vara att om ett inbrottslarm utlöses på t.ex. en bensinstation som är belägen ca 15 mil från den plats där närmaste polispatrull befinner sig, kan polisen anlita en ordningsvakt som befinner sig i närheten för att låta denne se om det är ett falsklarm eller inte. Ordningsvakten kan i samband därmed göra vissa iakttagelser och för det fall det är fråga om ett inbrott kan ordningsvakten omedelbart kalla polis till platsen. Är det däremot ett falsklarm har ordningsvakten besparat polisen 15 mils resa tur och retur. Enligt vad utredningen erfarit förekommer det i någon utsträckning redan i dag att det finns kontaktpersoner som utför denna typ av hjälp eller service för polisen.

### *Handräckningsuppdrag*

Enligt utredningens mening är ytterligare en lämplig uppgift för ordningsvakten med behörighet att biträda polisen att utföra handräckningsuppdrag tillsammans med polisen enligt t.ex. 47 § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, 27 § lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, 43 § lagen (1990:52) med

särskilda bestämmelser om vård av unga samt 45 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.

Som framgått i avsnittet om handräckning i avdelning I av detta betänkande kan handräckningsuppdragen påverka polisens planerade verksamhet på ett negativt sätt eftersom omprioriteringar måste ske då begäran om handräckning kommer in. Dessutom tar handräckningsuppdrag många gånger lång tid i anspråk. Genom att låta ordningsvakter medverka vid handräckningar som avser transport av personer skulle man kunna frigöra polisresurser. I stället för att två polismän utför en sådan transport kan man, genom att låta en polisman utföra transporten tillsammans med en ordningsvakt, frigöra den andre polismannen för annat polisiärt arbete. Eftersom dessa transporter i vissa fall tar stor tid i anspråk skulle detta kunna frigöra många arbetstimmar.

### *Avspärra en brottsplats eller olycksplats*

Att spärra av en brottsplats eller olycksplats kan enligt utredningens mening ofta vara en lämplig uppgift för en ordningsvakt med behörighet att biträda polisen. Tidsfaktorn kan vara av avgörande betydelse, t.ex. för att förhindra förstörelse av bevis. I en sådan situation kan det vara bättre att låta en ordningsvakt utföra arbetet än att avvakta att polis anländer till platsen. Det förutsätts härvid att polismyndigheten bedömer det lämpligt i den specifika situationen att låta ordningsvakten utföra denna arbetsuppgift.

### *Trafikdirigering*

Ordningsvakten skulle kunna utföra vissa enklare göromål i samband med i förväg beordrade trafikkontroller, exempelvis hastighets-, förar- eller fordonskontroller. Det kan även röra sig om trafikdirigering i samband med offentlig tillställning och allmän sammankomst. Här skulle man kunna använda sig av ordningsvakter för att ge anvisningar för trafiken.

Enligt 2 kap. 3 § trafikförordningen (1998:1276) skall en trafikant lyda en polismans anvisning för trafiken. Enligt samma lagrums andra stycke gäller detta även anvisningar av någon annan person som av en myndighet förordnats att övervaka trafiken, ge

anvisningar för denna eller utföra punktskattekontroll. Enligt utredningens förslag ges polismyndigheten möjlighet att förordna ordningsvakt, som utför trafikövervakningstjänst, att ge anvisningar för trafiken. En trafikant skall därför lyda anvisningar för trafiken från en ordningsvakt som innehar ett sådant förordnande.

#### *Transport av en omhändertagen person till polis*

Genom att ordningsvakt som förordnats enligt 1 § denna lag får ett eller flera län till sitt arbetsområde innebär det att ordningsvakten skulle kunna transportera en person som han omhändertagit till polisen i stället för tvärtom. Detta skulle spara tid för polisen. En förutsättning är naturligtvis att polisen bedömt detta lämpligt och fattat beslut om att sådan transport får ske.

En fråga som uppkommer är att en ordningsvakt inte alltid har tillgång till fordon i tjänsten på samma sätt som en polisman. Frågor om fordon och uppkomna kostnader i samband med dessa transporter får regleras av polismyndigheterna.

#### *Ytterligare arbetsuppgifter*

Ytterligare uppgifter för en ordningsvakt skulle kunna vara att avvisa personer från områden där tillträde förbjudits, att vara polisen behjälplig vid upprättande av avspärningar, att patrullera, att övervaka inletorg eller köpcentrum eller andra platser polismyndigheten kan finna lämpligt.

Polismyndigheten har möjlighet att ta i anspråk ordningsvakterna även för andra arbetsuppgifter, vilka inte kan närmare anges här, under förutsättning att de ligger inom ramen för de befogenheter som ordningsvakten har. Försöksverksamheten får utvisa vilka arbetsuppgifter det kan bli fråga om. Utredningen vill sålunda framhålla att det inte bara är fråga om att anförtro ordningsvakten de arbetsuppgifter som är kopplade till utökade befogenheter i försökslagen. Det finns även andra uppgifter där det inte krävs några utökade befogenheter som ordningsvakten kan behöva utföra.

### 18.5.10 Vilka befogenheter krävs?

#### Allmänt

Om ordningsvakterna ges förordnande att biträda polisen krävs att de utrustas med vissa befogenheter. Ordningsvakterna skall ha dels de befogenheter som tillkommer dem i dag, dels vissa ytterligare befogenheter som krävs för att kunna utföra de uppgifter som åläggs dem. Ett förordnande ger i dag ordningsvakten vissa särskilda befogenheter om inte annat framgår av förordnandet. Avsikten är att även förordnandet som innebär att en ordningsvakt har rätt biträda polisen skall ge ordningsvakten vissa särskilda befogenheter; dels de befogenheter som tillkommer en ordningsvakt i dag, dels de ytterligare befogenheter som framgår nedan. Den ordningsvakt som inte har ett särskilt förordnande att biträda polisen skall inte åtnjuta de ytterligare befogenheter som föreslås nedan.

#### **Ordningsvaktens befogenheter i dag som även skall tillkomma ordningsvakten då denne tas i anspråk för tjänstgöring med stöd av försökslagen**

Följden av att befogenheterna skall tillkomma ordningsvakten som tas i anspråk för tjänstgöring med stöd av försökslagen blir att de kommer att kunna tillämpas av ordningsvakten vid tjänstgöring inom hela länet. I dag får befogenheterna användas endast inom de begränsade områden som ordningsvaktsförordnandet omfattar. Detta får betydelse främst beträffande bestämmelserna i polislagen, i ordningslagen och i lagen om omhändertagande av berusade personer, medan t.ex. bestämmelserna om rätt att ta spritdrycker i beslag möjligen inte kommer att komma till så stor användning eftersom användningsområdet är begränsat till vissa bestämda områden såsom allmänna sammankomster, trafikföretags område eller färdmedel.

#### *Ordningsvaktens befogenheter enligt polislagen*

En ordningsvakt har rätt att avvisa, avlägsna eller omhänderta någon vid ordningsstörning, vid omedelbar fara för ordningsstörning, vid brott och vid fara för brott (29 § polislagen samt 13 §

polislagen). Dessa befogenheter gäller på den plats, t.ex. restaurang, krog eller dansställe, där ordningsvakten har förordnats. 13 § polislagen handlar om möjligheten att under vissa förutsättningar avvisa, avlägsna eller tillfälligt omhänderta en person. Om någon genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen eller utgör en omedelbar fara för denna får en ordningsvakt när det är nödvändigt för att ordningen skall kunna upprätthållas avvisa eller avlägsna honom från visst område eller utrymme. Detsamma gäller om sådan åtgärd behövs för att avvärja straffbelagd handling. Är det otillräckligt att avvisa eller avlägsna personen för att det avsedda resultatet skall uppnås får personen omhändertas. Ingripande får ske *vid ordningsstörning* och då krävs att den berörda personen faktiskt stör ordningen. Ingripande får också ske *vid omedelbar fara för ordningsstörning* och då fordras att faran är konkret vilket medför att ingripande inte får ske för att avvärja abstrakta icke konkretiserade faror. För dessa två ingripanden krävs att ingripandet är nödvändigt för ordningens upprätthållande. Dessutom får ingripande ske *för att avvärja straffbelagd handling*. Sådant ingripande kan göras vid brott såväl enligt brottsbalken som enligt andra straffstadganden. I vissa fall kan det vara fråga om att avbryta ett pågående förlopp, t.ex. någon person gör sig skyldig till förgelseväckande beteende och slutar inte efter tillsägelse. Bestämmelsen får också tillämpas i de fall då någon ännu inte gjort sig skyldig till straffbar handling, dvs. *vid fara för brott*. För att ingripa i syfte att avvärja straffbelagd handling krävs inte någon direkt prövning av om uppträdandet också varit störande för ordningen eller utgjort fara för denna. Prövning av om ingripandet är nödvändigt för att ordningen skall kunna upprätthållas behöver inte heller ske. En förutsättning för ingripande är att det är fråga om ett pågående brott eller en omedelbar fara för brott. Ett exempel på att avvärja en straffbelagd handling är när någon försöker i spritpåverkat tillstånd starta en bil.

Om en ordningsvakt har omhändertagit någon måste ordningsvakten skyndsamt överlämna personen till närmaste polisman.

Av 19 § och 29 § polislagen följer vidare att en ordningsvakt har befogenhet att verkställa en kroppsvisitation i samband med frihetsberövande eller avlägsnande, s.k. provisorisk skyddsvisitation. Sådant visitation görs av säkerhetsskäl för att vapen eller andra föremål skall kunna tas om hand.

Om en ordningsvakt omhändertar en person eller avvisar eller avlägsnar en person från ett visst område eller utrymme eller skall

verkställa en provisorisk skyddsvisitation har denne rätt att använda våld enligt 10 § första stycket andra och fjärde punkten polislagen (1984:387), dvs. i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt att använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd, om han möts av våld eller hot om våld.

*Lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.*

När det gäller 2 § lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker stadgas att om spritdrycker, vin eller starköl som förtärs eller förvaras i strid med villkor enligt 2 kap 16 § andra stycket första meningen eller med 2 kap 18 ordningslagen (1993:1617) eller med 4 kap. 4 § ordningslagen (1993:1617) har den som tjänstgör som ordningsvakt vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning eller inom ett trafikföretags område eller dess färdmedel samma rätt att ta egendom i beslag som enligt rättegångsbalken tillkommer en polisman. Ordningsvakt som verkställt beslag skall skyndsamt anmäla detta till polismyndigheten och överlämna den beslagtagna egendomen.

*Lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. (LOB)*

Enligt 1 och 10 §§ lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer får en ordningsvakt omhänderta den som anträffas så berusad av alkoholdrycker eller annat berusningsmedel att han inte kan ta hand om sig själv eller annars utgör en fara för sig själv eller annan. Om en ordningsvakt omhändertagit någon skall denne skyndsamt överlämnas till närmaste polis.

*Ordningslagen (1993:1617)*

Enligt 4 kap. 9 § ordningslagen (1993:1617) får en ordningsvakt under vissa omständigheter avvisa eller avlägsna en person från ett trafikföretags område eller färdmedel. Det kan gälla en person som vägrats tillträde. Personen kan ha vägrats tillträde på grund av att denne är berusad, utan tillstånd medför egendom som är av farlig beskaffenhet eller som kan orsaka avsevärd olägenhet eller annars

uppträder på ett sådant sätt att det finns anledning att befara att han kommer att störa ordningen eller äventyra säkerheten i trafiken. Vidare kan det gälla en person som uppmanats att lämna trafikföretagets område eller färdmedel och inte gör som han blir tillsagd. Anledningen till uppmaningen kan vara att personen är berusad eller stör ordningen eller äventyrar säkerheten i trafiken, att personen brutit mot vissa bestämmelser i 4 kap. ordningslagen eller underlåtit att följa en anvisning eller tillsägelse av en trafiktjänsteman som behövs för att ordningen och säkerheten i trafiken skall upprätthållas.

#### *Lag (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol*

Av 4 § lag (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol framgår att ordningsvakt efter beslut av polisman får dels genomföra allmän säkerhetskontroll under ledning av polis, dels efter polismyndighetens beslut biträda polisen vid särskild säkerhetskontroll. Vidare framgår av 5 § samma lag att ordningsvakt som polismyndigheten godkänt för uppgiften får utföra kroppsvisitation och undersökning av väskor och andra föremål som sker på annat sätt än genom användande av metalldetektor eller liknande anordning.

Förordnande att utföra säkerhetskontroll ges med stöd av 2 a § ordningsvaktslagen (1980:347). Det är dock tänkbart att en ordningsvakt, som förordnats med stöd av försökslagen, efter beslut av polismyndigheten kan tas i anspråk för att utföra en sådan uppgift.

#### *Befogenheterna gäller i hela länet*

De befogenheter som nu beskrivits tillkommer ordningsvakten redan i dag, om inte annat framgår av dennes förordnande. Enligt utredningens förslag skall dessa befogenheter även gälla för de ordningsvakter som tas i anspråk för särskild tjänstgöring hos polisen. En skillnad är dock att för dessa ordningsvakter gäller de beskrivna befogenheterna generellt i hela det län de har förordnande för.

### **Befogenheter som tillkommer envar och därmed även en ordningsvakt**

Det finns vissa befogenheter som tillkommer alla medborgare. Dessa befogenheter tillkommer sålunda även ordningsvakter. Enligt 24 kap. 7 § andra stycket rättegångsbalken har varje medborgare rätt att i vissa fall gripa en person som begått brott. Envar har rätt att gripa den som begått brott, på vilket fängelse kan följa, om personen påträffas på bar gärning eller flyende fot. Envar får även gripa den som är efterlyst för brott. Om envar gripit någon skall den gripne skyndsamt överlämnas till närmaste polisman. Rätt för envar föreligger även enligt 27 kap. 4 § rättegångsbalken att beslagta egendom i samband därmed. En ordningsvakt har liksom andra medborgare också rätt att i enlighet med bestämmelserna i 24 kap. brottsbalken bruka våld i nödvärns- och nödsituationer. Vid nödvärn får det våld användas som inte framstår som uppenbart oförsvarligt. När någon enligt polislagen har rätt att bruka våld har enligt 24 kap. 5 § var och en som hjälper honom samma rätt. Enligt 24 kap. 6 § brottsbalken gäller vidare för den som handlar i nöd eller nödvärn eller som brukar våld enligt 10 § polislagen att, när omständigheterna var sådana att han svärigen kunde besinna sig, han ändå skall vara fri från ansvar även om han gjort mer än vad som är medgivet.

### **Ytterligare befogenheter som bör tillföras ordningsvakten**

Det är viktigt att en ordningsvakt som har förordnande att biträda polisen har erforderliga befogenheter för att kunna utföra uppdraget.

Utredningen har noga övervägt vilka befogenheter som kan anses lämpliga. Ett alternativ som utredningen har övervägt har varit att låta ordningsvakten få utöva vissa befogenheter självständigt medan andra skulle få utövas endast vid arbete tillsammans med en polisman. Detta har emellertid enligt utredningens mening framstått som ett komplicerat system såväl för ordningsvakten som för polisen och andra. Utredningen har därför i stället valt att föreslå vissa befogenheter för ordningsvakten och att inte begränsa användningen av dem till att få utövas endast tillsammans med en polisman. Utredningen har föreslagit att ordningsvakten i flera fall skall inhämta polismyndighetens beslut innan ordningsvakten får

använda vissa av befogenheterna. En ytterligare begränsning ligger dessutom redan i modellen eftersom det är polismyndigheten som avgör och bestämmer vilka uppgifter som kan bedömas lämpliga för en ordningsvakt och om denne skall utföra arbetsuppgifterna tillsammans med en ordningsvakt eller en polisman.

*Befogenhet att avvisa eller avlägsna en person från plats till vilket tillträde förbjudits m.m.*

I 13 a § polislagen ges befogenhet för polisman att avvisa eller avlägsna den som försöker tränga in på ett område eller i ett utrymme till vilket tillträde förbjudits enligt polislagen eller annan författning (dvs. beslut härom är redan fattat), när det är nödvändigt för att ordningen och säkerheten skall kunna upprätthållas. Samma sak gäller för den som vägrar att lämna ett sådant område eller utrymme eller som inte följer en enligt polislagen meddelad anvisning att följa viss väg. Paragrafen är tillämplig även om den som försöker passera en avspärning inte kan anses störa ordningen.

Bestämmelser om polisens möjligheter att spärra av eller på annat sätt förbjuda tillträde till ett visst område eller utrymme finns bl.a. i 23 och 24 §§ polislagen samt i 27 kap. 15 § rättegångsbalken. Enligt 24 § polislagen har polisen i vissa fall befogenhet att under vissa förutsättningar förbjuda tillträde till visst område eller utrymme ävensom att anvisa deltagare i en folksamling att följa en viss väg. Av 23 § polislagen, vilken kan tillämpas i den skyddande och brottsförhindrande verksamheten, följer motsvarande befogenhet för polisen att förbjuda tillträde till hus, rum eller annat ställe. I den brottsutredande verksamheten har polisen befogenhet att enligt 27 kap. 15 § rättegångsbalken förbjuda tillträde till visst område.

Den befogenhet som följer av 13 a § polislagen tillkommer inte ordningsvakten i dag, vilket torde kunna ha sin förklaring i att hans arbetsuppgifter inte är av det slag att en sådan befogenhet behövs. 24 § polislagen är t.ex. tillämplig för att stänga av vissa områden vid större idrottsevenemang eller vid en demonstration. Det kan vid vissa tillfällen, exempelvis vid stora evenemang, komma att krävas stora polisresurser för att upprätthålla avspärningar. Att utföra de uppgifter som anges i 13 a § polislagen borde därför vara lämpligt för en ordningsvakt med förordnande att biträda polisen.

Utredningen föreslår därför att ordningsvakten får rätt att utföra uppgifter som anges i 13 a § polislagen. Eftersom polismyndigheten redan fattat beslut om att förbjuda tillträde är det fråga om att se till att beslutet efterlevs.

*Avvisande och avlägsnande i samband med allmän sammankomst eller offentlig tillställning*

I 13 b § polislagen ges befogenhet för polisman att avvisa eller avlägsna deltagare och åskådare efter att polismyndighet med stöd av 2 kap. 22 eller 23 § ordningslagen (1993:1617) beslutat ställa in eller upplösa en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning om det behövs för att syftet med beslutet skall kunna uppnås. Det fordras inte att den som avvisas eller avlägsnas stör den allmänna ordningen. Avgörande är i stället syftet med beslutet, dvs. att evenemanget skall kunna upplösas. Den som befinner sig utanför lokalen där evenemanget äger rum får i stället avlägsnas med stöd av 13 § om han stör den allmänna ordningen eller med stöd av 13 c § om han deltar i en folksamling som stör den allmänna ordningen.

Inte heller denna rätt tillkommer en ordningsvakt i dag. Enligt utredningens mening bör en ordningsvakt enligt vårt förslag kunna få denna befogenhet för att tillsammans med annan ordningsvakt eller polisman avvisa och avlägsna deltagarna eller åskådarna i en i lagrummet angiven situation. Vid större evenemang skulle en eller flera ordningsvakter kunna utgöra ett numerärt tillskott. Ur rättssäkerhetssynpunkt är det dock lämpligt att ordningsvakten först, i varje enskild situation, får ett beslut från polismyndigheten om att rätt föreligger för denne att vidta de åtgärder som anges i lagrummet. Det är kanske många gånger inte lämpligt att ordningsvakten får utöva denna befogenhet annat än tillsammans med en eller flera polismän. Hur detta praktiskt skall hanteras får avgöras av polismyndighet.

*Avvisande och avlägsnande av deltagare i folksamling*

Av 13 c § polislagen framgår att om en folksamling, som inte är en allmän sammankomst eller offentlig tillställning enligt ordningslagen (1993:1617), genom sitt uppträdande stör den allmänna

ordningen eller utgör en omedelbar fara för denna, får deltagarna i en folksamlingen avisas eller avlägsnas från det område eller det utrymme där de befinner sig om det är nödvändigt för att ordningen skall kunna upprätthållas. En sådan åtgärd får företas utan polismyndighetens beslut endast om det är så brådskande att polismyndighetens beslut inte kan avvaktas. Ett avlägsnande enligt 13 § polislagen kräver att förutsättningarna för ingripandet prövas för varje enskild person. Ifrågavarande bestämmelse innebär att polisen har att pröva om folksamlingen som sådan kan anses ha stört den allmänna ordningen och om den mot vilken ingripandet riktar sig kan betraktas som deltagare i folksamlingen. Om den mot vilken ingripandet skett däremot skall tillfälligt omhändertas kan detta ske endast efter prövning i varje enskilt fall.

Ordningsvakten har inte befogenhet att avvisa eller avlägsna deltagare i folksamling i dag. Enligt utredningens bedömning bör ordningsvakten enligt vårt förslag kunna få denna befogenhet. Ordningsvakten kan därigenom assistera en eller flera polismän i en i lagrummet angiven situation. Vid större evenemang skulle en eller flera ordningsvakter kunna utgöra ett numerärt tillskott. Ur rättssäkerhetssynpunkt är det dock lämpligt att ordningsvakten först, i varje enskild situation, får ett beslut från polismyndigheten om att rätt föreligger för denne att vidta åtgärderna. Det är många gånger lämpligt att ordningsvakten får utöva denna befogenhet tillsammans med en eller flera polismän. Hur detta praktiskt skall hanteras får avgöras av polismyndigheten när beslut fattas om att ta ordningsvakten i anspråk.

#### *Husrannsakan enligt 21 §§ polislagen (1984:387)*

Ordningsvakterna har i dag inga befogenheter med avseende på husrannsakan.

I 28 kap. rättegångsbalken finns regler om husrannsakan i brottsspanande och brottsutredande verksamhet. Det kan vara fråga om att t.ex. söka efter föremål som är underkastade beslag eller för utrönande av omständigheter som kan få betydelse för utredning om brott eller söka efter någon som skall gripas eller anhållas. Utredningen har valt att i detta skede inte lämna förslag om att ordningsvakten skall få befogenhet att företa husrannsakan enligt bestämmelserna i rättegångsbalken. En utvärdering av försöksverk-

samheten får utvisa om det kan finnas behov av att anlita en ordningsvakt för dessa arbetsuppgifter.

I polislagen finns regler om husrannsakan som inte syftar till att utreda brott. Polislagens regler om husrannsakan gäller inte när förutsättningar finns för att göra husrannsakan enligt 28 kap. rättegångsbalken.

Polislagens 21 § ger polisen befogenhet att företa husrannsakan i vissa nödsituationer t.ex. då det finns anledning anta att någon avlidit, är medvetlös eller oförmögen att kalla på hjälp. Detsamma gäller för efterspaning av någon som är försvunnen om denne kan antas behöva hjälp. Här avses inte det fallet att någon brottsmisstänkt har avvikit, utan uttrycket avser att täcka situationer då någon, t.ex. ett barn eller en äldre person har kommit bort och till följd härav eftersöks av polisen. – Enligt utredningens mening bör det vara lämpligt att en ordningsvakt med förordnande att biträda polisen får befogenhet att företa husrannsakan enligt 21 §. I glesbygdsområden skulle en ordningsvakt vara ett bra komplement när polis har långt till platsen. Det rör sig generellt sett inte om situationer som kan komma att bli våldsamma. Ur rättssäkerhetssynpunkt är det dock lämpligt att ordningsvakten i varje enskild situation först får ett beslut från polismyndigheten om att rätt föreligger för honom att företa husrannsakan enligt 21 §.

#### *Särskilda befogenheter i den skyddande och förebyggande verksamheten*

##### *Husrannsakan m.fl. åtgärder enligt 23 §§ polislagen (1987:387)*

Såsom framgått tidigare har ordningsvakterna i dag inga befogenheter med avseende på husrannsakan.

I 23 § polislagen regleras polisens befogenheter i situationer då det av särskilda skäl anses föreligga risk för att ett brott, som innebär allvarlig fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom, kommer att begås. I syfte att avvärja brottet eller bereda skydd mot det får polisen bereda sig tillträde till hus, rum eller annat ställe i syfte att söka efter sprängmedel, vapen eller något annat farligt föremål. En polisman får vidare under samma förutsättningar avstänga, utrymma eller förbjuda tillträde till ett hus, rum eller annat ställe, meddela förbud mot flyttande av visst föremål eller mot trafik med visst kommunika-

tionsmedel eller vidta någon annan sådan åtgärd. Polismannen får även kroppsvisitera den som uppehåller sig på platsen för att söka efter ett farligt föremål. Om det är fara i dröjsmål får åtgärden vidtas utan föregående beslut av polismyndigheten. Till skillnad från 10 § första stycket 3 polislagen är det inte här fråga om pågående eller omedelbart förestående brott utan fråga om att förebygga en risk. Brottsrisken skall vara hänförlig till viss plats.

Exempel på tillämpning av detta lagrum är t.ex. att ett anonymt meddelande lämnas om att sprängmedel har placerats på en viss plats. Om en sådan händelse äger rum i glesbygd med lång väg till närmaste polis skulle en ordningsvakt kunna vara till hjälp om denne fick befogenhet att vidta åtgärder enligt lagrummet.

Ordningsvakten har i dag inte befogenhet att företa husrannsakan eller några andra åtgärder enligt 23 §§ polislagen. Enligt utredningens bedömning bör ordningsvakten enligt vårt förslag kunna få utöva dessa befogenheter för att utföra uppgiften tillsammans med annan ordningsvakt eller för att assistera en eller flera polismän vid utövande av uppgiften. Ur rättssäkerhets-synpunkt är det dock lämpligt att ordningsvakten först, i varje enskild situation, får ett beslut från polismyndigheten om att rätt föreligger för denne att vidta de åtgärder som anges i lagrummet. Det är kanske många gånger inte lämpligt att ordningsvakten får vidta åtgärder enligt lagrummet utan en polisman vid sin sida, men däremot att ordningsvakten får assistera en eller flera polismän vid utövandet av uppgiften. Hur detta praktiskt skall hanteras får avgöras av polismyndigheten.

#### *Avspärrningar*

Av 24 § polislagen framgår att polismyndigheten i samband med allvarliga störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten, om det är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten skall kunna upprätthållas, får förbjuda tillträde till visst område eller utrymme. Detsamma gäller om det finns risk för sådana störningar. Att med tvång förmå någon att följa en viss väg innebär en sådan inskränkning i rörelsefriheten som kräver stöd i lag. Av andra stycket samma paragraf framgår att under samma förutsättningar som anges i första stycket får polismyndigheten anvisa deltagare i en folksamling att följa en viss väg. En enskild polisman får utan föregående beslut av polismyndighet meddela sådana förbud och

anvisningar om det är så brådskande att polismyndighetens beslut inte kan avvaktas. I 13 a § finns befogenhet för polisen att avlägsna den som överträder förbudet.

Ordningsvakten har inte befogenhet att vidta åtgärder som anges i lagrummet i dag. När det gäller frågan om att spärra av områden enligt 24 § polislagen, så får sådant beslut fattas av polismyndigheten. Endast om det är fara i dröjsmål får en polisman fatta ett sådant beslut i avvaktan på att polismyndigheten fattar beslut härom.

Bestämmelsen är t.ex. tillämplig för att stänga av vissa områden vid ett större idrottsevenemang eller vid en demonstration. Härvid krävs kanske anvisning för deltagare i en folksamling att följa en viss väg. Vid sådana tillfällen skulle en ordningsvakt kunna vara ett utmärkt komplement till polisen om det krävs stora resurser. Det torde inte vara nödvändigt att ordningsvakten har denna befogenhet då det är fara i dröjsmål. Däremot torde det vara en lämplig uppgift för en ordningsvakt att efter polismyndighetens beslut hjälpa till med att verkställa beslutet, dvs. spärra av områden och ge anvisningar om väg efter att polismyndigheten fattat beslut härom. Ur rättssäkerhetssynpunkt är det därför lämpligt att ordningsvakten först, i varje enskild situation, får ett beslut från polismyndigheten om att rätt föreligger för denne att vidta de åtgärder som anges i lagrummet.

### *Användning av våld*

Ordningsvaktens befogenheter att bruka våld har tidigare redovisats i detta kapitel. Som framgår har ordningsvakten befogenhet att bruka våld redan i dag. Ordningsvakten har befogenhet att bruka våld med stöd av 29 § och 10 § första stycket punkterna 2 och 4 polislagen. Av dessa lagrum framgår att ordningsvakten får använda våld vid laga frihetsberövande om ordningsvakten möts av motstånd då frihetsberövandet skall verkställas (p. 2). Det gäller såväl passivt som aktivt motstånd. Vidare får ordningsvakten använda våld vid avvisande eller avlägsnande, vid provisorisk skyddsvisitation och vid beslag och omhändertagande av egendom om han möts av motstånd (p. 4). Ordningsvakten har sålunda under vissa förutsättningar rätt att använda våld vid verkställande av ett frihetsberövande samt vid avvisande och avlägsnande. Ordningsvakten har rätt att använda

våld för att genomföra vissa åtgärder i tjänsten. Dock får våld bara användas när andra medel är otillräckliga för att ordningsvakten skall kunna utföra den tjänsteuppgift det är fråga om och då våldsanvändningen kan väntas leda till det avsedda resultatet. Vidare finns en proportionalitetsprincip som säger att våld inte över huvud taget får tillgripas om den aktuella tjänsteuppgiften inte har en sådan betydelse att det framstår som rimligt att den genomförs med fysiskt tvång.

#### *Ytterligare befogenhet att bruka våld*

Utredningens förslag får till följd att ordningsvakten kommer att utföra även andra uppgifter än de ordningsvakten i dag utför. Detta kan få till följd att ordningsvakten kan ställas inför situationer och arbetsuppgifter som denne inte kan fullgöra om ordningsvakten inte får ytterligare befogenheter att bruka våld. Utredningen föreslår därför att ordningsvakten i de fall denne biträder polisen tillerkänns nedan angivna befogenheter såvitt avser rätten att bruka våld. Ordningsvakten är redan i dag utbildad för att kunna använda våld i vissa situationer. Att ordningsvakten nu får rätt att använda våld även i andra situationer kan sägas ligga i linje med de uppgifter ordningsvakten redan i dag är utbildad för. Dessutom skall de ordningsvakter som biträder polisen i dessa situationer erhålla en kompletterande utbildning.

#### *10 § första stycket första punkten polislagen*

Denna punkt innebär att våld i den mån det är försvarligt får användas för att en tjänsteåtgärd skall kunna genomföras, om polismannen möts med våld eller hot om våld. Genom sitt arbete som biträde åt polisen kan ordningsvakten komma att hamna i en situation där han möts av våld eller hot om våld och för att kunna genomföra tjänsteåtgärden kan komma att behöva tillgripa våld enligt denna punkt. Enligt utredningens mening bör därför denna rätt att bruka våld tillkomma en ordningsvakt med förordnande att biträda polisen.

*10 § första stycket tredje punkten polislagen*

Denna punkt behandlar befogenhet för en polisman att bruka våld för att genomföra en tjänsteåtgärd som går ut på att avvärja en straffbelagd handling eller en fara för liv, hälsa eller värdefull egendom eller för omfattande skada i miljön. Det förutsätts att det är fråga om en pågående eller omedelbart förestående gärning eller fara. Ett typiskt exempel på när en polisman bör ha rätt att använda våld enligt denna paragraf är när han skall avvärja ett påbörjat eller överhängande brottsligt angrepp på person. Det kan vara fråga om ett gatuslagsmål eller ett bråk i en lägenhet. Ett annat exempel är att polismannen hindrar en berusad person som står i begrepp att köra bil från att göra sig skyldig till trafiknykterhetsbrott. Även om polismannen enligt denna punkt kan ingripa direkt, oberoende av om den han ingriper mot gör motstånd eller inte, så medför proportionalitetsprincipen att det i de flesta av de fall som punkten tar sikte på bör vara uteslutet att ingripa med våld, om den som ingripandet riktar sig mot inte gör motstånd. Vid ingripanden då det är fråga om att avvärja fara för liv, hälsa eller värdefull egendom eller för omfattande skada i miljön, dvs. situationer av nödkaraktär, torde tillämpningen av proportionalitetsprincipen medföra att fysiskt våld kan komma till användning främst vid fara som riktar sig mot person.

För att en ordningsvakt skall kunna vara en polis behjälplig vid t.ex. ett bråk på stan i avvaktan på att polis kommer till platsen bör han ha befogenhet att använda våld enligt denna punkt. En tänkbar situation är att ordningsvakten blir kallad av polis att ingripa vid ett gatubråk i avvaktan på att polis kommer till platsen, vilket kanske kan ske först om ett par timmar, och två personer står i färd med att misshandla varandra när ordningsvakten kommer till platsen. Det kan i sådana situationer uppstå behov för ordningsvakten att använda våld som inte har stöd i 10 § polislagen i övrigt. Enligt utredningens mening bör därför befogenhet enligt 10 § första stycket 3 tillkomma även en ordningsvakt.

*10 § första stycket sjätte punkten polislagen*

Denna punkt tar sikte på vissa andra tvångsåtgärder än de som omnämns i fjärde punkten. Här avses det fallet att polisen i en författning har ålagts att t.ex. i kontrollsyfte bereda sig tillträde till

byggnad, rum eller område. Exempel är t.ex. ingripande enligt 21 och 23 §§ polislagen. Bestämmelsen tar också sikte på situationer då polisen skall avspärra, tillstänga eller utrymma byggnad, rum eller område, såsom exempelvis 23 § polislagen och 27 kap. 15 § rättegångsbalken. Vidare avses fall då polismannen i författning har ålagts att biträda någon i myndighetsutövning med en sådan eller liknande åtgärd. Slutligen avses det fallet att polisen biträder vid en exekutiv förrättning enligt vad som är föreskrivet därom. Liksom vid fjärde punkten får våld mot person brukas bara om polismannen eller den som han biträder möts av motstånd.

Enligt utredningens mening bör ordningsvakten få denna befogenhet i de fall han genomför tjänsteåtgärd som avses i 21 och 23 §§ polislagen, vilket föreslagits tidigare. Likaså för att kunna biträda en polis vid handräckningsuppdrag som anges i punkten eftersom det är utredningens mening att det är en uppgift som är lämplig för ordningsvakten att utföra tillsammans med polisen.

#### *10 § första stycket sjunde punkten polislagen*

Denna punkt får komma till användning om det är oundgängligen nödvändigt för att upprätthålla den allmänna ordningen eller säkerheten att våld används. Det krävs också att det är uppenbart att åtgärden inte kan genomföras utan våld. Bestämmelsen är avsedd att komma till användning undantagsvis. En typ av fall bestämmelsen tar sikte på är att trygga framkomlighet på vägar, flygplatser eller liknande platser. Bestämmelsen tar även sikte på skyddet av människors personliga säkerhet, t.ex. vid ett statsbesök eller vid en allmän sammankomst. Enligt utredningens mening bör ordningsvakten få utöva även denna befogenhet för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter enligt förslaget.

#### *Övriga frågor*

Utredningen har vidare övervägt bl.a. att ge ordningsvakten befogenhet att gripa en person under förutsättningar som anges i 24 kap 7 § första stycket rättegångsbalken om identiteten på den misstänkte inte går att fastställa samt ge möjlighet för ordningsvakten att kroppsvisitera en person enligt 19 § första stycket 2 polislagen, ge ordningsvakten möjlighet att kroppsvisitera någon

som gripits av envar enligt 24 kap. 7 § andra stycket för att fastställa personens identitet samt införa en möjlighet för en ordningsvakt som gjort ett envarsgripande eller omhändertagande att göra en muntlig anmälan till polisen, som skulle kunna ske per telefon, i stället för att som i dag skyndsamt överlämna den frihetsberövade personen till närmaste polisman. Detta skulle kunna underlätta polisverksamheten i glesbygd eftersom avstånden gör att en person som omhändertagits eller gripits av en ordningsvakt i många fall får vänta lång tid på att frihetsberövandet skall prövas av en polisman. Frågor som uppkommer om man inför sådana bestämmelser är bl.a. om förhör kan hållas av ordningsvakten eller av en polis per telefon och om möjligheten att per telefon överta ett gripande eller omhändertagande eller per telefon häva ett beslut om gripande eller omhändertagande. En utvärdering av försöksverksamheten torde ge svar på hur stort behov polisen har av ordningsvaktens tjänster och vilka tjänster polisen har störst behov av. Utredningen anser därför att det finns anledning att avvakta utvärderingen innan ovan angivna befogenheter övervägs. Dessutom har ett förslag innebärande att en ordningsvakt får kroppsvisitera en person som gripits av envar enligt 24 kap. 7 § andra stycket för att fastställa personens identitet lagts fram av Beredningen för rättsväsendets utveckling i (SOU 2002:44). Förslaget, som avser en försöksverksamhet med förenklad handläggning vid snatteribrott, innebär att en ordningsvakt i anslutning till att en person gripits enligt 24 kap. 7 § andra stycket första meningen rättegångsbalken för brott som avses i 8 kap. 2 § brottsbalken, skall få kroppsvisitera den gripne i den utsträckning som är nödvändig för att den gripnes identitet skall kunna fastställas. Förslaget innebär vidare bl.a. att den som gripit personen skall kunna anmäla gripandet muntligen till en polisman samt att polismannen då skall fatta beslut om frihetsberövandet skall bestå eller inte. Om frihetsberövandet skall bestå skall personen genast överlämnas till polis.

Polisverksamhetsutredningen ansluter sig till det förslag som lagts fram i denna fråga av Beredningen för rättsväsendets utveckling och lägger inte fram något eget förslag avseende dessa frågor. Såväl en utvärdering av en kommande försöksverksamhet avseende handläggningen av snatteribrotten som en utvärdering av den nu föreslagna försöksverksamheten avseende ordningsvakterna kan sålunda ge erfarenheter för andra bedömningar av vilka

befogenheter som bör tillkomma en ordningsvakt som biträder polisen i dess arbete och vilka befogenheter det finns behov av.

### *Sammanfattning*

De föreslagna ändringarna kommer att innebära följande vad avser ordningsvaktens arbetsuppgifter.

Ordningsvakten ges för det första rätt att utföra arbetsuppgifterna över hela det län där denne förordnats. De arbetsuppgifter och befogenheter som tillkommer ordningsvakten i dag enligt 2 § lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker, 1 och 10 §§ lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer, 4 kap. 9 § ordningslagen (1993:1617) samt 4 och 5 §§ lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol skall gälla även en ordningsvakt som erhållit förordnande att biträda polisen och tagits i anspråk för tjänstgöring av polis. Vidare skall liksom i dag gälla att ordningsvakten har rätt att avvisa, avlägsna eller omhänderta en person enligt 13 § polislagen (1987:347) samt att använda handfängsel enligt 10 a § samma lag. Vidare gäller att ordningsvakten har rätt att använda våld för genomförande av tjänsteåtgärd i de situationer som anges i 10 § 2 och 4 polislagen (1984:387).

När det gäller ett envarsgripande som ordningsvakten gjort enligt 24 kap. 7 § första stycket rättegångsbalken eller omhändertaganden får ordningsvakten om polismyndigheten anser att det är lämpligt transportera den frihetsberövade till polis.

Härutöver tillkommer följande nya arbetsuppgifter och befogenheter. Ordningsvakten har vid utförande av tjänsteåtgärd även rätt att använda våld i de situationer som anges i 10 § första stycket 1, 3, 4, 6 och 7. Det är t.ex. i situationer när ordningsvakten möts med våld eller hot om våld.

Ordningsvakten ges befogenhet att på samma sätt som en polis enligt 13 a § polislagen avvisa eller avlägsna den som försöker tränga in på ett område eller i ett utrymme till vilket tillträde förbjudits enligt polislagen eller annan författning (dvs. beslut härom är redan fattat), när det är nödvändigt för att ordningen och säkerheten skall kunna upprätthållas. Samma sak gäller för den som vägrar att lämna ett sådant område eller utrymme eller som inte följer en enligt polislagen meddelad anvisning att följa viss väg.

Vidare ges befogenhet för ordningsvakten på sätt anges i 13 b § polislagen att avvisa eller avlägsna deltagare och åskådare efter att polismyndighet med stöd av 2 kap. 22 eller 23 § ordningslagen (1993:1617) beslutat ställa in eller upplösa en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning om det behövs för att syftet med beslutet skall kunna uppnås. Ordningsvakten får vidta åtgärden enligt lagrummet först efter beslut av polismyndighet.

En hänvisning till 13 c § polislagen innebär att ordningsvakten ges befogenhet att efter polismyndighetens beslut, om det är nödvändigt för att ordningen skall kunna upprätthållas, avvisa eller avlägsna deltagare i en folksamling, som inte är en allmän sammankomst eller offentlig tillställning enligt ordningslagen (1993:1617), om folksamlingen genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen eller utgör en omedelbar fara för denna. Ordningsvakten får inte vidta sådana åtgärder utan ett föregående beslut från polismyndigheten.

Vidare ges ordningsvakten befogenhet att enligt 21 § polislagen företa husrannsakan i vissa nödsituationer t.ex. då det finns anledning anta att någon avlidit, är medvetslös eller oförmögen att kalla på hjälp. Detsamma gäller för efterspaning av någon som är försvunnen om denne kan antas behöva hjälp. Innan ordningsvakten vidtar åtgärd enligt lagrummet skall ordningsvakten i varje enskild situation få ett beslut från polismyndigheten om att rätt föreligger för ordningsvakten att företa husrannsakan enligt 21 §.

Av en hänvisning till 23 § polislagen följer vissa befogenheter för ordningsvakten i situationer då det av särskilda skäl anses föreligga risk för att ett brott, som innebär allvarlig fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom, kommer att begås. I syfte att avvärja brottet eller bereda skydd mot det får ordningsvakten bereda sig tillträde till hus, rum eller annat ställe i syfte att söka efter sprängmedel, vapen eller något annat farligt föremål. En ordningsvakt får vidare under samma förutsättningar avstänga, utrymma eller förbjuda tillträde till ett hus, rum eller annat ställe, meddela förbud mot flyttande av visst föremål eller mot trafik med visst kommunikationsmedel eller vidta någon annan sådan åtgärd. Ordningsvakten får även kroppsvisitera den som uppehåller sig på platsen för att söka efter ett farligt föremål. Dessa åtgärder får dock inte företas utan föregående beslut av polismyndigheten.

Efter polismyndighetens beslut enligt 24 § polislagen ges ordningsvakten rätt att spärra av områden eller utrymmen samt att

anvisa deltagare i en folksamling att följa viss väg i samband med allvarliga störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten, om det är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten skall kunna upprätthållas eller om det finns risk för sådana störningar. Genom att 13 a § polislagen är tillämplig även beträffande en ordningsvakt ges denne befogenhet att avlägsna den som överträder förbudet.

Vidare föreslås ordningsvakten få rätt att biträda en polisman som utför vissa handräckningsuppdrag avseende transport av personer. Ordningsvakten får rätt att biträda polis vid utförande av trafikövervakningstjänst, vilket t.ex. kan innebära assistans vid i förväg beordrade hastighetskontroller samt rätt att ge anvisningar för trafiken.

Härutöver ges möjlighet för ordningsvakten att spärra av en brottsplats efter att beslut därom fattats av den som är behörig därtill och efter att polismyndigheten genom beslut gett ordningsvakten möjlighet att utföra åtgärden.

Dessutom ges ordningsvakten möjlighet att utföra alla de övriga arbetsuppgifter som ryms inom ordningsvaktens befogenheter och som polismyndigheten finner vara lämpliga för en ordningsvakt. Det är inte möjligt att här göra någon uttömmande uppräkningslista av vad det kan vara fråga om, men ett exempel skulle kunna vara att t.ex. tjänstgöra tillsammans med en polis vid olika uppdrag. Härvid skulle polismannen vara den som besitter samtliga befogenheter och medan ordningsvakten kan utgöra en extra styrka och kunna vara polismannen behjälplig.

Det är fortfarande polisen som har huvudansvaret för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp och det är polisen som utför den brottsutredande verksamheten. För att fullgöra detta uppdrag har polisen tillgång till betydligt fler befogenheter än vad ordningsvakten kommer att få enligt förslaget.

#### 18.5.11 Dokumentation

Ur rättssäkerhetssynpunkt är det viktigt att olika polisingripanden dokumenteras. Härigenom understryks vikten av polismannens skyldighet att före ett ingripande ta ställning till om förutsättningarna för ingripandet är uppfyllda. Bestämmelser om dokumentationsskyldighet finns i rättegångsbalken och i polislagen. Genom

dokumentationsskyldigheten möjliggörs en kontroll av polisens verksamhet.

Av 27 § polislagen framgår att protokoll skall föras över ingripande som innebär att någon avvisas, avlägsnas, omhändertas eller grips. Protokoll skall också föras över husrannsakan och liknande åtgärder enligt polislagen samt vid omhändertagande av föremål. Av lagrummet framgår även vad som skall framgå av dokumentationen.

Av 28 § polislagen framgår att protokoll skall föras över ingripanden som innebär användning av fängsel, skjutvapen, tårgas samt tekniska hjälpmedel för att stoppa fordon eller annat transportmedel.

Enligt 13 d § 5 förordningen (1989:783) med instruktion för Rikspolisstyrelsen får styrelsen meddela närmare föreskrifter om dokumentation enligt 27 och 28 §§ polislagen. Med stöd av detta bemyndigande har Rikspolisstyrelsen utfärdat tillämpningsföreskrifter för flertalet av de fall som avses i 27 § polislagen samt därutöver allmänna råd om protokollering i vissa ytterligare fall (RPSFS 2000:15, FAP 100-2). Bestämmelser om dokumentation vid omhändertagande enligt lag (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. finns i RPSFS 2000:57, FAP 023-1.

En ordningsvakt som tas i anspråk att biträda polisen utför arbetsuppgifter å polismyndighetens vägnar. Dokumentationskyldigheten omfattar även de ingripanden som ordningsvakten vidtar på polismyndighetens uppdrag. Enligt lagen (1980:578) om ordningsvakter gäller att en ordningsvakt skall hålla en polismyndighet underrättad om förhållanden som rör hans verksamhet och är av sådan art att de bör komma till myndighetens kännedom, vilket torde medföra att en ordningsvakt redan genom denna bestämmelse är skyldig att underrätta polismyndigheten om ingripanden. Enligt 6 § lagen (1980:578) om ordningsvakter torde en polismyndighet kunna ålägga ordningsvakter som förordnats att biträda polisen en dokumentationsskyldighet.

#### 18.5.12 Vilken utbildning krävs?

De ordningsvakter som förordnas att biträda polisen bör få en kompletterande utbildning. Det är viktigt att ordningsvakterna erhåller de kunskaper som krävs för att kunna utföra de arbetsuppgifter de förväntas utföra samt att utöva de polisiära befogenheter

de utrustas med. Detta är av vikt inte bara för ordningsvakterna och polismännen utan även för allmänheten.

I de fall ordningsvakter, särskilda beredskapspolis, fjällräddare eller andra yrkeskategorier som redan har en viss grundutbildning skall förordnas till ordningsvakter bör det räcka med en kompletterande grundutbildning till skillnad från dem som inte har någon sådan grundutbildning. Därutöver bör de få den kompletterande utbildning som krävs för att de skall kunna förordnas till ordningsvakter med rätt att biträda polisen.

Utredningen anser inte att det finns anledning att i lagen föreskriva vilken tilläggsutbildning ordningsvakterna skall ha utan det bör överlämnas till regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att besluta om utbildningens längd och innehåll. I lagen om ordningsvakter finns i dag inte några bestämmelser om ordningsvakternas utbildning. Det ankommer på Rikspolisstyrelsen att bestämma om utbildningens längd och innehållet. I RPSFS 2000:3, FAP 692-1 finns Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ordningsvakter. Även när det gäller den kompletterande utbildningen bör det efter regeringen bemyndigande åligga Rikspolisstyrelsen att bestämma längd och innehåll.

#### *Ordningsvakternas utbildning i dag*

Ordningsvaktens utbildning omfattar 72 timmar och består av följande moment.

*Yrkesetik* (6 timmar) innefattande värdering och människosyn. Målet är att ordningsvakterna skall få en god yrkesetisk grund att utgå ifrån i sitt ordningsvaktsarbete. Vidare skall de i viss mån kunna förutse och identifiera de moraliska dilemman som en ordningsvakt kan utsättas för vid ingripanden.

*Juridik* (20 timmar) innefattande utbildning avseende europeiska konventionen och regeringsformen, brottsbalken och annan relevant specialstraffrättslig lagstiftning, lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m., lagen (1980:578) om ordningsvakter med förordning, polislagen (1984:387) och Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ordningsvakter (RPSFS 2000:3, FAP 692-1). Målet är att de nödvändiga juridiska kunskaperna skall inhämtas.

*Akutsjukvård* (6 timmar) innefattande hjärt- och lungräddning samt LBAC (livshotande läge, blödning och chock). Målet skall vara att efter genomgången utbildning kunna ge första hjälpen.

*Droger* (2 timmar) innefattande svensk narkotikapolitik, preparatkännedom och symptom. Målet är att få en övergripande kunskap i svensk narkotikapolitik, hur de vanligaste förekommande drogerna ser ut och symptom och verkan av dessa.

*Olaga diskriminering och mänskliga beteenden* (4 timmar) innefattande utbildning om vad som avses med olaga diskriminering och de värderingar denna lagstiftning bygger på samt kunskap om mänskliga beteenden och dessas eventuella betydelse vid ingripanden.

*Konflikthantering och självskydd* (12 timmar) innefattande konflikthantering och annan yrkespsykologi, säkerhetstänkande, greppteknik, användande av utrustning bl.a. batong och handfängsel samt rollspel. Målet är att ordningsvakterna skall få sådana kunskaper om konflikthantering att de kan lösa konfliktsituationer utan våld. I de fall våld måste användas skall de ha tränats så att bara det våld som behövs för att lösa uppgiften används.

*Problemororienterat ordningsvaksarbete* (2 timmar) innefattande social brottsprevention, situationell brottsprevention samt polisens problemorienterade arbete. Målet är att ordningsvakterna skall förstå vad problemorienterat arbete är och känna till de synsätt som denna arbetsform bygger på.

*Brand* (8 timmar) innefattande utbildning avseende brandförlopp, släckteknik, släckmedel och brandsyn. Målet är att deltagarna efter utbildningen skall ha kunskap om hur man vidtar primära brandbekämpande åtgärder.

*Samhällsorientering* (2 timmar) innefattande kunskap om polisens organisation och ordningsvaktens roll och förpliktelser gentemot polisen. Målet är att få en övergripande kunskap om rättsväsendet i allmänhet och om polisens och ordningsvaktens roll i samhället i synnerhet.

*Skriftligt och praktiskt prov* (6 timmar) För att godkännas som ordningsvakt krävs att såväl ett skriftligt som ett praktiskt prov genomgås med godkänt resultat.

### *Ytterligare utbildning*

Med beaktande av de arbetsuppgifter som ordningsvakten föreslås få utföra krävs att denne genomgår ytterligare utbildning inom bl.a. följande områden.

*Juridik* – det krävs att ordningsvakten bl.a. får ytterligare kunskap om den polisrättsliga lagstiftningen eftersom ytterligare befogenheter som har sin grund i denna lagstiftning föreslås tillkomma ordningsvakterna. Vidare krävs viss utbildning inom vägtrafiklagstiftningen.

*Konflikthantering, självskydd och hälsa* – då ordningsvakten genom utredningens förslag får ett utvidgat arbetsområde och kommer att möta andra arbetssituationer än vad denne är van vid krävs ytterligare kunskaper inom detta utbildningsområde. Det är viktigt att få kunskap om möjligheter att undvika våld och hot om våld samt förmåga att hantera egen stress och rädsla. Fördjupade kunskaper om droger och dess påverkan.

*Beteendevetenskap och kommunikation* – för att få grundläggande kunskaper om förmåga att hantera konflikter med hjälp av samtal och kommunikation, beredskap för att möta påfrestningar och krisreaktioner hos sig själv och andra, insikt i utsatta gruppers situation samt grundläggande kunskap om psykiska störningar.

*Problemorierat ordningsvaktsarbete* – nya arbetsuppgifter kan föranleda att påbyggnad av den grundläggande utbildningen behövs.

Det skall framhållas att den gjorda exemplifieringen inte är uttömmande. Utbildning kan behövas inom andra områden. Utredningen har valt att inte närmare precisera utbildningens innehåll eftersom det bör ankomma på Rikspolisstyrelsen efter regeringens bemyndigande att meddela föreskrifter angående utbildningen. Utredningen bedömer att utbildningen kan beräknas uppgå till 40 timmar.

### **18.5.13 Uniform**

Enligt utredningens mening bör ordningsvakterna ha en enhetlig uniform. Uniformen skall utformas på ett sådant sätt att den ordningsvakt som har rätt att biträda polisen inte förväxlas eller sammanblandas med polis eller övriga ordningsvakter. Det bör

sälunda tydligt framgå när en ordningsvakt utför uppgifter på uppdrag av polisen.

Det bör överlämnas till regeringen eller till den myndighet regeringen bestämmer att genom föreskrifter bestämma hur ordningsvakterna skall vara uniformerade. Enligt utredningens mening bör denna myndighet lämpligen vara Rikspolisstyrelsen.

#### 18.5.14 Kostnader och avgifter

För utbildning av ordningsvakter tar polismyndigheten ut en avgift som uppgår till ca 6 900 kr. Vidare tas en avgift om 475 kr ut för förordnandet som gäller under tre år. Utredningen anser att den kompletterande utbildningen som är nödvändig för att kunna få ett förordnande att biträda polisen bör bekostas av polismyndigheten, åtminstone under en försöksperiod.

#### 18.5.15 Försöksverksamhet

Utredningens förslag är att den utökade användningen av ordningsvakter inleds med en försöksverksamhet som skall bedrivas i de län som regeringen bestämmer och pågå under en begränsad tid.

Den utökade användningen av ordningsvakter som utredningen har föreslagit innebär en ganska stor förändring av ordningsvakternas arbetsuppgifter och även en förändring av samarbetet mellan ordningsvakt och polis. Förslaget innebär också att ordningsvakterna och de som förordnas till ordningsvakter i syfte att kunna biträda polisen behöver ytterligare utbildning och tränas i arbetet. Polisen behöver finna former för hur och i vilka situationer ordningsvakten skall tas i anspråk. De ekonomiska konsekvenserna av en sådan konstruktion är osäkra och behöver närmare beläggas. Detta gör att utredningen anser att det kan vara lämpligt att inleda användandet av ordningsvakter som biträde till polisen med en försöksverksamhet.

Försöksverksamheten bör vara tidsbegränsad och det finns också skäl att begränsa den geografiskt. Utredningen föreslår därför att den får omfatta fyra län och vara begränsad till högst två år. Försöksverksamheten bör finansieras med ett tillskott av statliga medel till polismyndigheterna i de län som skall bedriva

försöksverksamheten. Försöksverksamheten bör utvärderas så att slutsatser kan dras angående ett permanentande av verksamheten och eventuella behov av ändringar. Det bör uppdras åt Brottsförebyggande rådet i samarbete med Rikspolisstyrelsen att svara för utvärderingen. Vid utvärderingen bör man särskilt titta på frågorna avseende kostnader, anställningsformer, utnyttjandegrad från polisens sida, tillgänglighet från ordningsvakternas sida samt om befogenheterna är rimligt avgränsade.

#### 18.5.16 Konsekvensanalys – Kostnader m.m.

De merkostnader som kommer att uppstå gäller kostnader för utbildning samt lönekostnader för att ianspråkta ordningsvakter. Den sammantagna kostnaden beror naturligtvis på vilka län som kommer att bli försökslän och i vilken omfattning man kommer att ta ordningsvakternas resurser i anspråk. Innan försökslänen är utsedda är det inte möjligt att närmare ange kostnaden för försöksverksamheten. På sikt är det rimligt att vissa av polisens egna kostnader för t.ex. övertid och beredskap kan komma att minska. Vidare torde effektiviteten kunna öka genom att poliser frigörs för andra polisiära arbetsuppgifter. Under en försöksperiod, då kostnader och effekter är osäkra, bör dock de myndigheter som ingår i försöksverksamheten tillföras extra resurser. Resurserna skall täcka såväl utbildning som övriga driftskostnader.

Förslaget kan påverka brottsligheten genom att ha en viss brottsförebyggande effekt. Polisen får genom förslaget en resursförstärkning. Såväl denna förstärkning som de poliser som därigenom kan frigöras för annat arbete blir mer synliga och skulle kunna beivra fler brott, vilket har en brottsförebyggande effekt. Likaså påverkas tillgången till offentlig service genom att polisen blir mer tillgänglig genom denna resursförstärkning.

Utredningen finner slutligen att det framlagda förslaget i övrigt inte får några sådana konsekvenser som motiverar en särskild redovisning.

## 18.6 Utredningens bedömning avseende rekrytering av poliser till glesbygdsområden

### *Inledning*

Inledningsvis skall nämnas att det enligt utredningens mening är politiska åtgärder av mer generellt slag som krävs för att kunna få en lösning på problemet med rekrytering av poliser till glest befolkade områden. Problemet med att få personer att söka sig till arbeten i glesbygdsområden rör inte endast polisverksamheten utan även andra verksamheter och yrkeskategorier. Som framgått av kapitel 15 – Polisen i glesbygdsområden – kommer det i dessa områden att finnas brist på personal inom vård och omsorg men även på lärare, tekniska tjänstemän, civilingenjörer, IT-specilister, industriarbetare och byggnadsarbetare.

Trots grundinställningen att det krävs politiska åtgärder av mer generellt slag är det utredningens mening att det ändå till viss del går att underlätta rekryteringen av poliser till sådana områden. Detta kan ske genom fortsatt utvecklingsarbete. Samtidigt bör sådana utvecklingsinsatser i större utsträckning dokumenteras och utvärderas.

### *De insatser som görs i dag skall fortsätta*

Det är utredningens uppfattning att många av de insatser som polismyndigheterna i dag gör för att få kvalificerade sökande till bristorter bör fortsätta. Det kan vara fråga om att redan under skoltiden fånga upp de som är intresserade av polisutbildningen, erbjuda PRAO praktik och i samarbete med skolan ge stöd i svenska språket så att den sökande är bättre förberedd inför det prov i svenska som den sökande till polisutbildningen måste genomgå. Vidare bör polismyndigheterna fortsätta ge riktad information till dugliga och lämpliga personer bosatta på orten för att få dem intresserade av polisycket. Det handlar även om att göra polisarbetet attraktivt t.ex. genom utvecklingsprogram, utbytes-tjänstgöring, arbete under eget ansvar m.m. Enligt utredningens uppfattning har polismyndigheterna ett stort ansvar för att göra yrket attraktivt och för att göra respektive polismyndighet till en attraktiv arbetsplats.

*Lokalt samarbete mellan polis och kommun m.fl.*

Vad som också är viktigt och som bör vidareutvecklas i samarbete med exempelvis kommunerna är att underlätta för den som är beredd att flytta till en ort med rekryteringsproblem. Det kan vara fråga om att försöka hjälpa en eventuell partner att söka arbete på orten. Vidare kan man försöka hjälpa till med bostad och barnomsorg för att underlätta flyttningen av en familj. Polismyndigheten har många gånger ett nära samarbete med kommunen i sådana frågor.

*Ekonomisk kompensation är inte någon långsiktig lösning*

Vid en jämförelse med de åtgärder som vidtagits beträffande polisverksamheten i Nordnorge kan konstateras att ekonomiska kompensationer där inte varit någon lösning för att få folk att stanna på bristorter i glesbygdsområden. Efter en utvärdering av virkemiddelordningen, som avsåg ekonomiska förmåner för poliser i form av lönetillägg eller betald studieledighet, konstaterade Justis- och Politidepartementet i Norge att ordningen skulle avvecklas då den inte hade haft avsedd effekt. Även en stipendordning som tillkom därefter, för studenter som examinerades från polishögskolan under åren 1998 och 1999, har avvecklats. Stipendordningen innebar att ett belopp om 70 000 NOK kunde ges till den som under två år var villig att binda sig för tjänstgöring på en ort med rekryteringsproblem, alternativt 30 000 NOK för den som bara ville binda sig för tjänstgöring på sådan ort under ett år.

Det är naturligtvis inte möjligt att med säkerhet uttala sig om effekterna av ekonomiska kompensationer. De norska erfarenheterna, vad gäller såväl kostnad som effekt, gör ändå att utredningen väljer att inte lämna förslag i den riktningen. Enligt utredningens mening är andra förhållanden, såsom hemortstillhörighet, viktigare för att en person skall stanna kvar på orten. Utredningen avser inte att föreslå ekonomisk kompensation för att locka poliser till glesbygd eftersom det enligt utredningens mening inte är någon framkomlig väg eller ger någon bestående lösning. Som sagts tidigare anser utredningen att det krävs regionalpolitiska åtgärder för att lösa problemen. Regeringen har i proposition 2001/02:4 angett att riksdagen flera gånger slagit fast att en geografisk och yrkesmässig rörlighet är nödvändig för att få en väl

fungerande arbetsmarknad. För att skyndsamt stimulera rörligheten på arbetsmarknaden för arbetslösa, som av t.ex. familjescäl inte kan flytta på kort sikt, föreslog regeringen i ovan nämnda proposition att ett bidrag till veckopendling skall införas på försök från den 1 januari 2002. Av samma proposition framgår att regeringen vill tillsätta en utredning med uppdrag att göra en översyn av de rörlighetsstimulerande medlen inom arbetsmarknadspolitiken med särskild tyngdpunkt på flyttningsbidragen men även andra möjligheter att främja tillgången till nyckelpersoner i mindre lokala arbetsmarknadsregioner skulle övervägas. Enligt utredningen bör effekterna av propositionens förslag utvärderas innan ytterligare steg vidtas.

#### *Placeringen av polishögskolorna i Umeå och Växjö underlättar rekryteringen till kringliggande områden men i vissa orter kvarstår problemen*

Med de erfarenheter av polishögskolans placering i Bodö i Nordnorge, som tidigare presenterats, finns det fog för påståendet att polishögskolornas placering i Umeå och Växjö samt den ökning av antalet utexaminerade poliser som dessa skolor bidrar till kommer att medföra att rekryteringen underlättas i och omkring dessa områden. Särskilt till de områden som finns i närheten av skolorna och då speciellt de större orterna.

Men det finns dock många andra mindre orter som inte ligger i nära anslutning till skolorna där de nya polisutbildningarna inte tillräckligt löser problemen. Det är just dessa orter som har de största rekryteringssvårigheterna. Utredningen anser att de nya polishögskolorna i kombination med lokal rekrytering är den lösning som har de bästa möjligheterna att påverka rekryteringssvårigheterna.

#### *Lokal rekrytering och viss styrning av intagningen till polishögskolan*

Vid de besök som utredningen gjort vid polismyndigheterna främst i landets norra län, har det framkommit att den lokala rekryteringen från de områden där det är brist på poliser bör öka.

Utredningen delar dessa polismyndigheters uppfattning om värdet av den lokala rekryteringen. Ett av de säkraste sätten att få

en person att söka sig till och stanna i en bristort är att denne har sitt ursprung och sina rötter eller annan stark anknytning dit. Det är därför viktigt att rekrytera lokalt.

För att garantera särskilda grupper en utbildningsplats måste antagningen till polishögskolan styras. Utredningen avser inte att föreslå kvotering, men vid två lika goda sökande skulle det kunna ses som en merit, bland många andra, att den sökande vill bo och arbeta i t.ex. norra Sveriges inland. Det skulle kunna kallas hemortspoäng vid konkurrensen om platserna till polishögskolan. Naturligtvis förutsätts att personen i övrigt har erforderliga kvalifikationer för att komma in på polishögskolan.

Av budgetpropositionen för 2002 (prop. 2001/02:1) framgår att Rikspolisstyrelsen arbetar aktivt för att ytterligare höja intresset för utbildningen, med syfte att få fler kvinnor och personer med olika etniskt ursprung att söka till polisutbildningen. Enligt utredningens mening bör Rikspolisstyrelsen på liknande sätt arbeta aktivt såvitt avser rekrytering av personer från län med rekryteringssvårigheter. Utredningen föreslår därför att Rikspolisstyrelsen bör ange principer för rekrytering för att öka intagningen av personer från dessa län.

### III SAMMANFATTANDE KONSEKVENSANALYS

## 19 Utredningens bedömning

### 19.1 En bedömning av ekonomiska konsekvenser avseende förslag till renodling av polisens arbetsuppgifter

De ekonomiska konsekvenserna kan sammanfattas i två punkter. För det första kommer ett genomförande av utredningens förslag resultera i att vissa intäkter som tidigare gått till staten nu uteblir och i stället går till kommunerna som finansiering för de uppgifter som förs över. Staten får således minskade intäkter.

För det andra frigörs resurser inom polisen genom att vissa arbetsuppgifter överförs till kommunen, annan myndighet eller förslås upphöra. Detta kan ses som "nya resurser" som tillfaller staten. Den personal som frigörs blir en ren resursförstärkning hos polisen. I något fall gör utredningen bedömningen att överföring av arbetsuppgifter också kommer att få som konsekvens att i vart fall viss del av personalen förs över till annan huvudman.

I detta avsnitt görs en bedömning av konsekvenserna i dessa avseenden. Det är viktigt att påpeka att bedömningarna i stor utsträckning bygger på förhållandevis osäkra skattningar. Skälet till detta är att uppgifter av det slag som utredningen behövt inte finns tillgängliga i polisens ekonomiska redovisning. Inte heller har det varit möjligt att med rimliga tidsinsatser kunna inhämta preciserade uppgifter. De uppgifter som lämnas i detta avsnitt bygger således på ett mer eller mindre osäkert underlag.

Vissa uppgifter har emellertid varit lättare att skatta kostnaderna för medan andra varit mer osäkra. Utredningen skickade i samband med arbetet med det första delbetänkandet ut en enkät till

polismyndigheterna och till de fackliga organisationerna. Enkät-svaren har använts för att bedöma kostnader och omfattning av vissa arbetsuppgifter. Utredningen har också besökt flera myndigheter för att få kompletterande och fördjupade uppgifter. Vidare har Polismyndigheten i Västra Götaland bistått utredningen med underlag och material som använts för att göra riksbedömningar. Slutligen bygger bedömningarna på den analys av de ekonomiska konsekvenserna som SCB gjort på uppdrag av utredningen. Trots den stora osäkerheten i underlaget anser utredningen att det är angeläget att få en, åtminstone grov uppskattning, av de ekonomiska effekterna.

### **Ekonomiska konsekvenser för staten**

För de verksamheter där polismyndigheten i dag är tillstånds-myndighet tas avgifter ut som tillfaller staten. När det gäller ansökningsavgifterna för anlåtande av stämmingsmän får dessa disponeras av polismyndigheten.

#### *Intäkter som uteblir där uppgiften förs till kommun*

Utredningen har, mot bakgrund av de uppgifter som funnits till hands och de skattningar som kunnat göras, gjort följande beräkningar.

Ärendeslag	Uppskattad intäktsförlust
Tillståndsärenden enligt 3 kap. ordningslagen (1993:1617)	12 miljoner kr
Tillstånd att bedriva hotell- och pensionatrörelse	0,3 miljoner kr
Parkeringsanmärkningar	26 miljoner kr

Vad gäller intäkter för tillstånd beträffande explosiva varor som handläggs av polismyndigheten kan endast en grov skattning göras. Avgiften varierar mellan 200 och 1650 kronor. Om det görs ett antagande att den genomsnittliga intäkten är 800 kronor uppstår ett inkomstbortfall på 1,6 miljoner kr.

Dessutom kommer intäkterna för hittegodshanteringen att falla bort. Dessa intäkter finns inte redovisade i polisens ekonomi-

system. Det finns dock goda skäl att anta att det handlar om ytterst marginella intäkter.

Ovan redovisade intäkter (38,3 miljoner kr om de osäkra uppgifterna avseende tillstånd beträffande explosiva varor och hittegods inte medräknas) uteblir för statens del eftersom uppgifterna överförs till kommunen.

### *Övriga förändringar av intäkter*

Utredningens förslag att uppgifter avseende parkeringsanmärkingar överförs till kommunerna får även effekter på Vägverkets intäkter. I dag erhåller Vägverket en andel av felparkeringsavgiften. Vägverkets intäkt i denna del uppgår till 12 miljoner kr. Eftersom uppgiften försvinner från Vägverket kommer Vägverket inte heller ha kostnader för denna arbetsuppgift. Av den tidigare nämnda rapporten från Ekonomistyrningsverket (ESV 2002:9) framgår att Vägverkets kostnader för denna verksamhet överstiger intäkterna. Om arbetsuppgifterna förs bort från Vägverket blir resultatet således positivt.

Polismyndigheterna intäkter för stämmingsmannaverksamhet uppgår i dag till 45 miljoner kr. Denna intäkt kommer i stället tillfalla kronofogdemyndigheten. Om ungefär hälften av de nuvarande stämmingsmännen kommer att följa med över till kronofogdemyndigheten minskar polisens kostnad i ungefär motsvarande omfattning som intäktsförlusten.

### **Ekonomiska konsekvenser för kommun och landsting**

Samtliga uppgifter som överförs från polisen till kommunerna föreslås avgiftsfinansieras. Därmed uppstår inga ökade kostnader i den kommunala verksamheten. Kommunerna ges genom de förslagna lagbestämmelserna också möjlighet att samverka, vilket gör att det skapas förutsättningar för de små kommunerna att klara uppgifter som inte är vanligt förekommande.

Utredningen förslår att reglerna om i vilka situationer kommun och landsting får begära handräckning av polis och hur denna begäran ska vara utformad förtydligas. Kommun och landstings egna kostnader kan komma att öka i detta avseende. Utredningen anser dock inte att det handlar om överföring av uppgifter från stat

till kommun som skall täckas av nya medel. I stället bör det betraktas som att samma ansvarsfördelning som tidigare gäller, dock med vissa förtydliganden.

### **Resurser som frigörs genom att uppgifter förs från polisen**

Utredningen föreslår att handläggningen av de tillstånd beträffande *explosiva varor* som i dag handläggs vid polismyndigheten skall föras över till kommunerna. Detta kan uppskattas innebära en resursbesparing på tio årsarbetskrafter (åa). Utredningen föreslår också att tillståndsgivning för *hotell- och pensionatverksamhet* skall föras över till kommunerna. Även denna uppgift beräknas ta ca tio åa i anspråk. Vidare föreslår utredningen att tillstånd att använda *offentlig plats, tillstånd för sprängning, tillstånd att använda skjutbana som inte hör till försvarsmakten samt tillstånd att använda pyrotekniska varor* förs över till kommunen. Detta uppskattas ta sammantaget 55 åa i anspråk.

Eftersom dessa uppgifter föreslås finansieras genom avgifter i den kommunala verksamheter finns inget skäl att överföra resurser till kommunerna.

Utredningen föreslår vidare att *hittegodsverksamheten* skall läggas på entreprenad som ett försök i fyra län. Utifrån erfarenheter i Finland synes det vara helt möjligt att verksamheten på sikt kan gå med vinst. Den ekonomiska effekten om utredningens förslag tillämpas i hela landet, blir relativt omfattande. Utredningen uppskattar att ca 200 åa skulle kunna frigöras. Hur stor effekten blir vid en försöksverksamhet är naturligtvis beroende av vilka län som kommer att finnas med i försöket.

Utredningen föreslår att reglerna avseende polisens skyldighet att bistå andra myndigheter med *handräckning* stramas upp. Antalet handräckningsärenden beräknas till mellan 25 000 och 30 000 per år. Vissa av dem är mycket tidskrävande medan andra handlar om mer begränsade tidsinsatser. Det är dock inte möjligt att bedöma hur stor del av handräckningsuppdragen som kan komma att försvinna om nya regler införs. Det är även vanskligt att ange en medeltidsåtgång för uppdragen. För att få en tydligare bild av hur stor del av handräckningsärendena som kan tänkas påverkas har uppgifter inhämtats från polismyndigheterna. Av dessa uppgifter framkommer att uppfattningen av hur stor andel av handräckningsärendena som av polismyndigheten bedömts vara

obefogade, varierar kraftigt mellan myndigheterna. Några myndigheter menar att det handlar om enskilda undantag medan andra anser att majoriteten av ärendena är sådana där polisens särskilda befogenheter och kompetens inte fordrats. Om man, bara som ett räkneexempel, antar att antalet handräkningsärenden minskar med tjugo procent och att varje ärende tar i snitt fyra arbetstimmar (dvs. två poliser under vardera två timmar) blir resursvinsten ungefär tio årsarbetskrafter. Om antagandet i stället är att ärendemängden blir 30 procent lägre och att varje ärende tar 6 timmar i anspråk frigörs dubbelt så många poliser. Om ärendena tar 10 timmar i snitt och hälften av dem försvinner frigörs 60 åa. Det är dock inte möjligt att göra en bedömning som kan ligga till grund för beräkningar om resursvinster i denna del. Kommun och landstings egna kostnader kan komma att öka i detta avseende. Utredningen anser dock inte att det handlar om överföring av uppgifter från stat till kommun som skall täckas av nya medel. I stället bör det betraktas som att samma ansvarsfördelning som tidigare gäller, dock med vissa förtydliganden.

*Stämningmannaverksamheten* beräknas omfatta 185 åa. Kostnaden för den beräkna beräknas uppgå till drygt 100 miljoner kr. Utredningen har gjort bedömningen att kronofogdemyndigheten har förutsättningar att effektivisera verksamheten vid en överföring. Vid en överföring av verksamheten till kronofogdemyndigheten menar utredningen att avgifterna kan komma att höjas eftersom verksamheten i dag är underfinansierad. Det bör finnas ett visst utrymme att höja avgiften eftersom den varit oförändrad under de senaste tio åren. Utredningen anser att en mindre avgiftshöjning i kombination med effektivisering av verksamheten gör att de ekonomiska konsekvenserna för de myndigheter som anlitar stämningmän blir begränsade.

I remissvaren har det också framförts missnöje med hur dagens stämningmannaverksamhet fungerar. Ett vanligt skäl till att domstolsförhandlingar ställs in i brottmål är att delgivningar misslyckats. Det är därför av största vikt att verksamheten fungerar på ett effektivt sätt. Ett förändrat huvudmannaskap då det gäller stämningmannaverksamheten kan antas bidra till effektivitetsvinster hos de allmänna domstolarna. Samtidigt kan det inte uteslutas att domstolarnas kostnad kan komma att öka något genom att avgiften för att anlita stämningman kan komma att höjas. En viss kostnadsökning får dock betraktas som rimligt med tanke på att denna avgift, såsom tidigare påpekats, inte ökat under

de senaste tio årens. Utredningen anser att kostnaderna för myndigheter som anlitar stämmingsmän för delgivning måste följas noga.

En överföring av stämmingsmannaverksamheten får också personalkonsekvenser. Eftersom det är fråga om överföring av verksamhet skall personalen som arbetar i denna verksamhet erbjudas att följa med till den mottagande myndigheten. Utredningen menar att om hälften av personalen kommer att följa med till kronofogdemyndigheten kommer kostnaden för dessa att täckas genom de avgifter som redan i dag tas in. Om personalkostnaderna blir högre får detta täckas genom höjda avgifter. Antalet personer som frigörs inom polisen beräknas uppgå till 90 åa.

Utredningen föreslår att samtliga uppgifter poliser i dag har gällande *parkeringsanmärkning* övergår till kommunen. Här avses såväl utfärdande av parkeringsanmärkning som arbetet med rättelse, bestridande och överklagande. Mot bakgrund av uppgifter i den tidigare nämnda rapporten från Ekonomistyrningsverket, (ESV 2002:9), bedöms att denna förändring skulle leda till att personal motsvarade en kostnad på ca 29 miljoner kr frigörs. Om 25% av denna personalkategori är polisutbildad och resten civilanställda beräknas summan motsvara ca 70 helårsanställningar. Dock förlorar staten intäkter vilket redovisats ovan.

Utredningen föreslår att polisen skall upphöra med att ta emot *förlustanmälningar*. Denna arbetsuppgift beräknas ta 50 åa i anspråk.

Inhägnad av *övergivna gruvhål* föreslås överföras till Bergsstaten. Dock bedöms myndigheten klara detta utökade arbete inom ramen för sina resurser. Däremot måste en resursförstärkning överföras till Bergsstaten motsvarande de externa kostnader som polismyndigheten har i dag avseende material och expertmedverkan. En mycket osäker gissning är att uppgiften inom polismyndigheten tar 5 år i anspråk som genom förslaget skulle frigöras för arbetsuppgifter inom kärnverksamheten.

Utredningen föreslår att parkeringsvakter i större utsträckning än vad som är fallet i dag, inom ramen för gällande regelverk, tas i anspråk för *trafikövervakningsuppgifter*. Det gäller arbetsuppgifter som i dag utförs av polisen och som parkeringsvakter bör kunna genomföra i större utsträckning. Hur stora effekterna av en sådan förändring blir är svårt att ange. Drygt 800 poliser arbetar med trafikövervakning. Om 5 % av deras uppgifter skulle föras över på

parkeringsvakter skulle det innebära en resursförstärkning motsvarande 40 åa till polisens kärnverksamhet. Hur stort utnyttjandet av parkeringsvakter kommer att bli är som nämnts emellertid omöjligt att ange. Det avgörande här är polismyndigheternas egna ambitioner och viljeinriktning inom detta område. I detta sammanhang skall även noteras att om polismyndigheten ger parkeringsvakter i uppdrag att biträda med trafikövervakningsuppgifter i form av trafikdirigering där polismyndigheten har rätt att ta ut avgift från exempelvis den som anordnar en offentlig tillställning är det rimligt att polismyndigheten ersätter parkeringsvakterna i motsvarande mån. Detta innebär visserligen inte någon intäktsförlust för staten men däremot en utgift för polismyndigheten. Det skall dock beaktas att polismyndigheten avlastas från arbetsuppgiften i motsvarande mån.

Som nämnts är de ekonomiska konsekvenserna högt osäkra. Vad gäller utökad användning av parkeringsvakter menar utredningen att det är rimligt att kostanden ryms ramen för polisens budget. Vinsten för polisens del skulle dels bli att polisutbildad personal frigörs för viktig kärnverksamhet som inte kan överlåtas på annan, dels att det kan användas personal till en lägre kostnad.

### **Sammanfattning**

De intäkter som staten förlorar genom utredningens förslag beräknas uppgå till 38,3 miljoner kronor. Då har inte de med osäkra intäkterna avseende tillstånd beträffande explosiva varor och hittegods medräknats. Inte heller har minskade intäkter för stämmingsmannaverksamheten (45 miljoner kronor) medräknats. Skälet är att utredningen bedömt att motsvarande personal kommer föras över till kronofogdemyndigheten. Å andra sidan, om utredningens förslag genomförs fullt ut, "vinner" polisverksamheten frigjorda resurser motsvarande ca 500 helårsanställningar. Därtill kommer de resurser som frigörs genom striktare tillämpning av reglerna för handräckning.

Viktigt att notera är att detta gäller under förutsättning att hittegodsverksamheten fullt ut läggs på entreprenad.

Kostnaden för de minskade intäkterna kan antingen täckas genom att polisens budgetram minskas med motsvarande summa eller att nya resurser tillförs. Syftet med utredningen är att frigöra

resurser för kärnverksamhet. Om polisens budget minskar utifrån förslagen i utredningen har syftet i utredningens direktiv inte uppnåtts. Utredningens uppfattning är således att polisens budgetram inte bör minskas utan att de resurser som frigörs stannar inom polisens kärnverksamhet.

## 19.2 Ekonomiska konsekvenser för komplettering av polisens resurser i glesbygd

Utredningen föreslår att polisens resurser i glesbygd skall kompletteras genom ökade möjligheter att ta ordningsvakter i anspråk. Utredningen föreslår vidare att det utvecklas en försöksverksamhet i fyra län. Syftet med detta är både att pröva modellens bärkraft, identifiera vilka utvecklingsbehov som finns samt att få en bättre bild av de ekonomiska effekterna. Kostnaderna för försöksverksamheten kan delas upp i två delar. Dels handlar det om utbildningskostnader. Utredningen menar att det är nödvändigt att den grupp ordningsvakter som kommer att ges utökade befogenheter för att komplettera polisens insatser också ges mer utbildning än normalt. I dag bekostar ordningsvakterna själva sin utbildning. Utredningen anser dock att denna kompletterande utbildning skall bekostas av polismyndigheten, åtminstone under en försöksperiod. Den andra kostnaden gäller ersättning till ordningsvakter under den tid de tas i anspråk.

### Utbildning

I dag har ordningsvakter en utbildning på 72 timmar. Denna grundutbildning kostar 6 900 kronor. Dessutom tas en avgift om 475 kronor för förordnandet ut som gäller under tre år. Ordningsvakten bekostar själv såväl utbildning som avgiften för förordnandet. Det är enligt utredningen, utifrån de nya befogenheter som tillförs ordningsvakten rimligt att den kompletterande utbildningen omfattar ca 40 timmar. En rimlig kostnad för denna skulle då vara omkring 4 000 kronor. Den sammantagna utbildningskostnaden påverkas av vilka län som kommer att vara försökslän och hur många ordningsvakter de aktuella försökslänerna kan tänkas ta i anspråk. Innan försökslänerna är

utsedda är det inte möjligt att uppskatta någon kostnad för utbildningen av ordningsvakter.

### **Ersättning för utfört arbete**

Modellen bygger på att de ordningsvakter som anlitas skall ersättas per timme. Den exakta timkostnaden får avtalas mellan ansvarigt försökslän och den ordningsvakt som anlitas. Redan i dag varierar timkostnaden för dessa. Den sammantagna kostnaden beror naturligtvis på vilka län som kommer att bli försökslän och i vilken omfattning man kommer att ta ordningsvakternas resurser i anspråk. Innan försökslänerna är utsedda är det inte möjligt att närmare ange kostnaden för försöksverksamheten.

### **Sammanfattande bedömning**

På sikt är det rimligt att vissa av polisens egna kostnader för t ex övertid och beredskap kan komma att minska. Under en försöksperiod, då kostnader och effekter är osäkra, bör dock de myndigheter som ingår i försöksverksamheten tillföras extra resurser. Resurserna skall täcka såväl utbildning som övriga driftskostnader.

## **19.3 Ikraftträdande**

När det gäller ett genomförande av utredningens förslag avseende en överflyttning av stämningmannaverksamheten från polismyndigheten till kronofogdemyndigheten kommer det att fordras en del arbete med personalfrågor. Förslaget innebär att bestämmelserna om övergång av verksamhet som anges i 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd skall tillämpas. Dessa bestämmelser innebär att de rättigheter och skyldigheter på grund av de anställningsavtal och de anställningsförhållanden som gäller vid tidpunkten för övergången övergår på den nya arbetsgivaren. De åtgärder som måste vidas både inom polismyndigheterna och inom kronofogdemyndigheterna vid ett genomförande av förslaget är naturligtvis beroende av hur stor del av personalen som i dag är verksamma inom stämningmannaverksamheten inom polismyndigheterna som väljer att acceptera ett erbjudande att följa med till

kronofogdemyndigheterna. Mot bakgrund härav bedömer utredningen att bestämmelserna i denna del kan träda i kraft tidigast den 1 januari 2004.

Övriga föreslagna ändringar bedöms kunna träda i kraft den 1 juli 2003.

## 20 Författningskommentar

Utredningen har under respektive avsnitt lämnat utförliga kommentarer och skäl för de författningsförslag som ges i detta betänkande. Därför är författningskommentarerna begränsade till att i huvudsak avse hänvisningar till de avsnitt i betänkandet där respektive bestämmelse berörs.

### 20.1 Förslag till lag om försöksverksamhet om att ta i anspråk ordningsvakter för ytterligare arbetsuppgifter

#### 1 §

Genom paragrafen utvidgas ordningsvaktens arbetsområde och arbetsuppgifter. Ordningevakt får förordnas att biträda polisen i dess arbete för att medverka till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp. Polismyndighet ges sålunda möjlighet att förordna ordningsvakter för arbetsuppgifter som innebär att ordningsvakten biträder polisen i dess arbete. Innebörden härav har behandlats i avsnitt 18.5.4 och 18.5.5. Paragrafens innebörd behandlas även i avsnitt 18.5.6 och 18.5.8.

Begreppet medverka till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet är hämtat från 1 § polislagen (1984:387) som anger polisverksamhetens ändamål. Innebörden är avsedd att vara densamma.

Av andra stycket framgår att ordningsvakten får arbeta inom ett eller flera län. Ordningevakten är sålunda inte begränsad till något till ytan begränsat område såsom en lokal eller liknande.

## 2 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 18.5 och särskilt i avsnitt 18.5.12. En förutsättning för att få förordnande att biträda polisen i dess arbete är att ordningsvakten genomgår kompletterande utbildning. De utökade arbetsuppgifterna nödvändiggör ytterligare utbildning. Det krävs att den sökande har grundläggande ordningsvaktsutbildning eller annan liknande utbildning som kan bedömas motsvara sådan utbildning innan den kompletterande utbildningen genomgås.

Utbildningens innehåll har behandlats i avsnitt 18.5.12.

## 3 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 18.5.4, 18.5.5 och 18.5.6.

I bestämmelsen anges förutsättningarna för att en ordningsvakt som fått förordnande att biträda polisen skall få tjänstgöra. Dels krävs ett beslut från polismyndigheten vid varje tillfälle som ordningsvakten skall tas i anspråk för tjänstgöring, dels krävs att ordningsvakten endast får utföra arbete under ledning av en polisman.

## 4 §

Bestämmelsen behandlas under avsnitt 18.5.3.

Hänvisningen till de angivna bestämmelserna i ordningslagen medför att bestämmelserna gäller även den ordningsvakt som ges rätt att biträda polisen. De regler som hänvisas till berör huvudsakligen kvalifikationskrav, förordnande, allmänna åligganden, återkallelse av förordnanden och tystnadsplikten. Dessa bestämmelser behandlas i avsnitt 17.3.

Samma regler om förordnande gäller som i dag. En ordningsvakt förordnas av Rikspolisstyrelsen om tjänstgöringsområdet berör flera polisdistrikt och i övriga fall av polismyndigheten. I förordnandet skall anges för vilken verksamhet och inom vilket område förordnandet gäller. Detta innebär för förordnande enligt 1 § denna lag att det av förordnandet skall framgå att det avser att ordningsvakt skall biträda polisen samt att förordnandet gäller inom det eller de län som ordningsvakten förordnats inom.

Ordningsvakten lyder under polismyndigheten i det distrikt där han tjänstgör. Han är skyldig att lyda en order som en polisman meddelar i tjänsten om det inte är uppenbart att den inte angår tjänstgöringen som ordningsvakt eller att den strider mot lag eller annan författning. Vidare gäller att en ordningsvakt skall hålla

polismyndigheten underrättad om förhållanden som rör hans verksamhet och är av sådan art att de bör komma till myndighetens kännedom. En ordningsvakt får för att verkställa en åtgärd inte använda strängare medel än förhållandena kräver. Han bör i första hand söka vinna rättelse genom upplysningar och uppmaningar. När en ordningsvakt ingriper skall han se till att åtgärden inte väcker onödigt uppmärksamhet eller orsakar större olägenhet än som är oundviklig med hänsyn till dess syfte.

Hänvisningen till 9 § innebär att de bestämmelser som enligt ordningsvaktslagen (1980:347) gäller beträffande återkallande av ett ordningsvaktsförordnande skall gälla även beträffande återkallande av ett förordnande som meddelats med stöd av denna lag. Om en ordningsvakt inte längre uppfyller de villkor som anges i 4 § ordningsvaktslagen får förordnandet återkallas. Detsamma gäller när det finns något annat särskilt skäl för återkallelse. Vidare finns möjlighet att avstänga ordningsvakten från tjänstgöring. Hänvisningen till 11 § innebär att reglerna om tystnadsplikt även skall omfatta en ordningsvakt som förordnats enligt denna lag.

#### 5 §

Bestämmelsen anger att de allmänna principer som gäller för polisingripanden också gäller en ordningsvakt som tjänstgör med stöd av försökslagen. Innebörden av 8 § polislagen (1984:387) har behandlats i avsnitt 18.2.2. Det skall framhållas att ingripanden som inte begränsar någon grundläggande rättighet och inte är specialreglerad, t.ex. olika former av tillsägelser kan grundas direkt på bestämmelsen i 8 § polislagen. Detta gäller även en ordningsvakt som tagits i anspråk enligt försökslagen.

#### 6 §

De i paragrafen angivna bestämmelserna gäller även en ordningsvakt som förordnats att biträda polisen. Ordningsevaktens uppgifter och befogenheter med anledning av de angivna lagrummen behandlas i avsnitt 18.5.10.

#### 7 §

Bestämmelserna har kommenterats i avsnitt 18.5.10.

För ordningsevakten skall gälla detsamma som för en polisman till följd av de i paragrafen angivna bestämmelserna. Med anledning av att ordningsevakten föreslås få utökade befogenheter och därmed utökade arbetsuppgifter krävs för att uppgifterna skall kunna

utföras att ordningsvakten får befogenhet att använda våld enligt 10 § polislagen. Hänvisningen till 10 § första stycket punkterna 1, 3, 6 och 7 innebär att ordningsvakten ges rätt att i den mån andra medel är tillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd under vissa omständigheter. Dessa omständigheter är om han möts av våld eller hot om våld (punkt 1), om det är fråga om att avvärja en straffbelagd handling eller en fara för liv, hälsa eller värdefull egendom eller för omfattande skada i miljön (punkt 3), avspärra, tillstänga eller utrymma byggnad, rum eller område, biträda någon i myndighetsutövning med en sådan eller någon liknande åtgärd eller vid exekutiv förrättning enligt vad som är föreskrivet därom (punkt 6) eller om åtgärden i annat fall är oundgängligen nödvändig för den allmänna ordningens eller säkerhetens upprätthållande och det är uppenbart att den inte kan genomföras utan våld (punkt 7).

Hänvisningen till 13 a § medför att ordningsvakten, när det är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten skall kunna upprätthållas, skall få möjlighet att avvisa eller avlägsna en person som försöker tränga in på ett område eller i ett utrymme till vilket tillträde förbjudits med stöd av polislagen eller annan författning. Detsamma gäller beträffande den som vägrar lämna ett sådant område eller utrymme, eller som inte följer en enligt polislagen meddelad anvisning att följa viss väg.

#### 8 §

För ordningsvakten skall gälla vad som gäller för en polisman till följd av de i paragrafen angivna bestämmelserna. En begränsning föreligger dock för ordningsvakten och det är att ordningsvakten inte får företa några åtgärder enligt de angivna lagrummen utan föregående beslut av polismyndigheten.

Genom hänvisningen till 13 b § ges ordningsvakten befogenhet att avvisa eller avlägsna deltagare och åskådare efter att polismyndigheten med stöd av 2 kap. 22 § eller 23 § ordningslagen (1993:1617) beslutat ställa in eller upplösa en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning om det behövs för att syftet med beslutet skall kunna uppnås.

Genom hänvisningen till 21 § polislagen ges ordningsvakten befogenhet att företa husrannsakan i vissa nödsituationer t.ex. då det finns anledning anta att någon avlidit, är medvetlös eller oförmögen att kalla på hjälp. Detsamma gäller för efterspaning av någon som är försvunnen om denne kan antas behöva hjälp.

Hänvisningen till 23 § polislagen ger ordningsvakten befogenheter i situationer då det av särskilda skäl anses föreligga risk för att ett brott, som innebär allvarlig fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom, kommer att begås. I syfte att avvärja brottet eller bereda skydd mot det får ordningsvakten bereda sig tillträde till hus, rum eller annat ställe i syfte att söka efter sprängmedel, vapen eller något annat farligt föremål. En ordningsvakt får vidare under samma förutsättningar avstänga, utrymma eller förbjuda tillträde till ett hus, rum eller annat ställe, meddela förbud mot flyttande av visst föremål eller mot trafik med visst kommunikationsmedel eller vidta någon annan sådan åtgärd. Ordningsvakten får även kroppsvisitera den som uppehåller sig på platsen för att söka efter ett farligt föremål.

Som angavs inledningsvis får ordningsvakten inte företa någon av de angivna åtgärderna utan föregående beslut av polismyndighet. Bestämmelserna behandlas i avsnitt 18.5.10.

#### 9 §

Bestämmelsen som behandlas i avsnitt 18.5.10 ger ordningsvakten möjlighet att avvisa eller avlägsna deltagare i en folksamling efter att polismyndigheten fattat beslut med stöd av 13 c § polislagen. Av 13 c § polislagen framgår att om en folksamling, som inte är en allmän sammankomst eller offentlig tillställning enligt ordningslagen (1993:1617), genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen eller utgör en omedelbar fara för denna, får deltagarna i folksamlingen avvisas eller avlägsnas från det område eller det utrymme där de befinner sig om det är nödvändigt för att ordningen skall kunna upprätthållas. En förutsättning för att ordningsvakten skall få avvisa eller avlägsna deltagare i folksamling är att polismyndigheten först fattat beslut om att ordningsvakten får utföra åtgärderna.

#### 10 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 18.5.10.

Bestämmelsen ger möjlighet för en ordningsvakt att göra avspärrningar, förbjuda tillträden till områden och anvisa deltagare i en folksamling att följa viss väg efter att polismyndigheten fattat beslut därom i enlighet med vad som sägs i 24 § polislagen (1984:387). Av 24 § polislagen framgår att polismyndigheten i samband med allvarliga störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten, om det är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten

skall kunna upprätthållas, får förbjuda tillträde till visst område eller utrymme. Detsamma gäller om det finns risk för sådana störningar. Av andra stycket i 24 § framgår att under samma förutsättningar som anges i första stycket får polismyndigheten anvisa deltagare i en folksamling att följa en viss väg. Ordningsvakten får utföra de åtgärder som fordras för verkställighet av polismyndighetens beslut. Detta innebär att ordningsvakten får göra avspärningar, förbjuda tillträden till områden och anvisa deltagare i en folksamling att följa viss väg. En förutsättning för att ordningsvakten skall få utföra åtgärderna är att polismyndigheten i det enskilda fallet fattat ett beslut om att ordningsvakten får genomföra dem.

#### 11 §

Paragrafen har kommenterats under avsnitt 18.5.9.

Bestämmelsen innebär att ordningsvakten får biträda polisen med att utföra de åtgärder som krävs för att verkställa ett beslut avseende åtgärder som avses i lagrummet. En sådan åtgärd kan vara att spärra av en brottsplats. En förutsättning för att ordningsvakten skall få utföra åtgärderna är att polismyndigheten i det enskilda fallet fattat ett beslut om att ordningsvakten får utföra dem.

#### 12 §

Paragrafen kommenteras under avsnitt 18.5.9.

De trafikuppgifter som avses i lagrummet kan vara t.ex. i förväg beordrade trafikkontroller. Ordningsvakten skulle kunna utföra vissa enklare göromål i samband med exempelvis hastighets-, förar- eller fordonskontroller. Det kan även röra sig om trafikdirigering i samband med offentlig tillställning och allmän sammankomst. Här skulle man kunna använda sig av ordningsvakter för att ge anvisningar för trafiken.

Enligt 2 kap. 3 § trafikförordningen (1998:1276) skall en trafikant lyda en polismans anvisning för trafiken. Enligt samma lagrums andra stycke gäller detta även anvisningar av någon annan person som av en myndighet förordnats att övervaka trafiken, ge anvisningar för denna eller utföra punktskattekontroll. Enligt den nu föreslagna paragrafen ges polismyndigheten rätt att förordna ordningsvakt som utför trafikövervakningstjänst att ge anvisningar för trafiken. En trafikant skall därför lyda anvisningar för trafiken från en ordningsvakt som innehar ett sådant förordnande.

### 13 §

Genom att en ordningsvakt som förordnats enligt 1 § denna lag får ett eller flera län till sitt arbetsområde kan denne utföra arbetsuppgifter inom ett större område. Regeln tydliggör att ordningsvakten får transportera en person som omhändertagits med stöd av lag till polisen. En förutsättning är dock att polismyndigheten först fattat beslut om att ordningsvakten får vidta denna åtgärd. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 18.5.9.

### 14 §

Paragrafen ger bestämmelser om hur överklaganden av beslut rörande förordnande, återkallelse och avstängning skall ske.

## 20.2 Förslag till lag om försöksverksamhet angående överlämnande av hittegodsverksamhet till en hittegodsbyrå

Utredningens överväganden avseende förslagen i denna del behandlas i kap. 7.4.

### 1 §

Genom bestämmelsen får polismyndighet i de län som regeringen bestämmer överlämna hittegodsverksamheten till annan utförare. Eftersom uppgiften kan anses innebära myndighetsutövning fordras lagstöd för överlämnande enligt 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen. Paragrafen innehåller även definitionen av hittegodsbyrå.

### 2 §

Tillstånd fordras för att få bedriva hittegodsverksamhet. Polismyndigheten skall vara tillståndsmyndighet.

### 3 §

Denna paragraf anger när tillstånd skall beviljas. Lämpligen bör kontroller av den sökandes laglydighet göras genom kontroller i misstankeregistret, belastningsregistret och vägtrafikregistrets del för körkortregistrering. I övrigt får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer genom vad som anges i 11 § meddela närmare föreskrifter i frågan.

## 4 §

Tillståndsmyndighet skall vara polismyndigheten i det län där hittegodsverksamheten skall bedrivas.

## 5 §

Denna paragraf ger polismyndigheten rätt att återkalla tillståndet om den som bedriver hittegods enligt denna lag missköter verksamheten. Närmare föreskrifter härom får enligt bestämmelsen i 11 § meddelas av regeringen eller av den myndighet regeringen bestämmer.

## 6 §

Genom bestämmelsen i denna paragraf anges att vad som stadgas angående polismyndighet enligt uppräknade bestämmelser i lagen (1938:121) om hittegods skall gälla även den som enligt denna lag bedriver hittegodsverksamhet. Vad dessa bestämmelser innebär redovisas under avsnitt 7.1. Det är även lämpligt att vad som är stadgat om polismyndighet, polisen och befattningshavare inom polisen i kungörelsen (1938:677) med vissa föreskrifter rörande polismyndighets befattning med hittegods även skall gälla för den som driver hittegodsbyrå. Innebörden av dessa bestämmelser redovisas på samma sätt under avsnitt 7.1.

## 7 §

Genom denna bestämmelse får polismyndigheten insyn i hittegodsverksamhet som bedrivs av sådan hittegodsbyrå som anges i 1 §. Det har i lagtexten klargjorts att polismyndigheten skall kunna ålägga en hittegodsbyrå att regelbundet sända in uppgifter vilket bör kunna innebära att polisens arbetsuppgifter i detta avseende kan handläggas rationellt.

Syftet med denna bestämmelse är att tillförsäkra polismyndigheten en möjlighet att bedriva registerspaning i hittegodsregistret.

## 8 §

Enligt denna paragraf skall polismyndigheten vara tillsynsmyndighet. Närmare föreskrifter angående tillsynen får enligt 11 § meddelas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer.

**9 §**

För att polismyndigheten på ett effektivt sätt skall kunna utöva tillsynen ges myndigheten genom denna bestämmelse rätt att utfärda förelägganden som kan förenas med vite.

**10 §**

Genom denna bestämmelse får den som bedriver hittegodsverksamhet rätt till sådant gods som varken den ursprunglige ägaren eller upphittaren gör anspråk på.

**11 §**

Genom denna bestämmelse bemyndigas regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att meddela föreskrifter om kriterierna för beviljande av tillstånd och återkallelse av tillstånd. Vidare omfattar bestämmelsen ett bemyndigande även avseende frågor om tillsynen. Lämplig myndighet att meddela sådana föreskrifter kan vara Rikspolisstyrelsen.

**12 §**

Polismyndighetens beslut enligt denna försökslag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

### **20.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats m.m.**

**1 §**

Ändringen är föranledd av att 3 kap. 2 § andra stycket 2 ordningslagen upphävs.

## 20.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1966:742) om hotell- och pensionatrörelse

Utredningens överväganden avseende förslagen i denna del behandlas i kap. 4.4.

2, 3, 5, 6, 8, 9, 19, 20 §§

Ändringarna är föranledda av att kommunen, i stället för polismyndigheten, skall vara tillståndsmyndighet. Dessutom föreslås vissa språkliga ändringar. Ändringarna i 5 och 8 §§ angående underrättelse till vissa kommunala nämnder föreslås utgå då det saknas behov av sådana bestämmelser i lagtexten när kommunen är tillståndsmyndighet. Man får förutsätta att kommunikation sker inom kommunen.

21 §

Om kommunen skall vara tillståndsmyndighet framstår det som mest lämpligt att den även är tillsynsmyndighet. För att kunna fullgöra denna uppgift måste kommunen få tillträde till hotell och pensionat. En rätt för kommunen att begära biträde av polis för att kunna genomföra tillsynen införs i paragrafen.

21 a §

En bestämmelse införs om att kommunen har rätt att ta ut avgift för tillståndsärendena.

21 b §

Mot bakgrund av att det kan vara svårt för mindre kommuner att upprätthålla kompetensen på detta område bör det finnas möjlighet för kommuner att samverka med varandra i denna fråga. En bestämmelse om rätt för en kommun att träffa avtal med en annan kommun om att helt eller delvis ombesörja kommunens uppgifter enligt lagen bör därför införas. Av samma skäl bör dessutom införas en bestämmelse om att en kommun får delegera beslutanderätten i frågan till en anställd i en annan kommun. Det kan däremot inte anses lämpligt att en kommun ges rätt att fränhända sig beslutsbefogenhet i frågan till en annan kommun. Varje enskild kommun skall således behålla det politiska och rättsliga ansvaret för den verksamhet de enligt lag har att sköta även om de anlitar en person som är anställd i en annan kommun. Det handlar inte om att flytta över det lagstadgade ansvaret från

t.ex. en kommun till en annan. Syftet är i stället att anställda i andra kommuner vid behov skall kunna handlägga vissa ärenden eller ärendetyper och fatta de nödvändiga besluten i den delegerande kommunens namn.

#### 22 §

Kommunens beslut bör kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd skall fordras vid överklagande till kammarrätt. Paragrafens andra stycke föreslås upphävas då den avser överklagande av beslut enligt 13 § som upphävdes genom lag 1980:345.

### 20.5 Förslag till lag om ändring i delgivningslagen (1970:428)

Utredningens överväganden avseende förslagen i denna del behandlas i kap. 9.4.

#### 23 och 29 a §§

Ändringarna är föranledda av att kronofogdemyndigheten, i stället för polismyndigheten, skall ansvara för stämningmannaverksamheten. Varje kronofogdemyndighet ansvarar för verksamheten inom sin region. Regionsindelningen framgår av 3 kap. 5 § förordning (1988:784) med instruktion för exekutionsväsendet.

#### 25 §

Ändringen är föranledd av att kronofogdemyndigheten skall ha ansvaret för stämningmannaverksamheten. Dessutom föranleds ändringen av att det framstår som lämpligare att kronofogdemyndigheten, då stämningmannadelgivning begärs av en enskild, kan låta inte bara en stämningssman utan även en kronofogde eller exekutiv tjänsteman vid kronofogdemyndigheten utföra uppdraget.

Vidare är ändringen föranledd av att biträde för delgivning av handlingar i utlandet numera begärs av Justitiedepartementet enligt KK (1933:618) ang. biträde av Justitiedepartementet för delgivning av handlingar i utlandet och inte som tidigare av Utrikesdepartementet.

## 20.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:206) om felparkeringsavgift

Utredningens överväganden avseende förslagen i denna del behandlas i kap. 11.4. och 12.4.

### 5, 8, 9 §

Ändringarna är föranledda av att polisman inte längre skall ha rätt att utfärda parkeringsanmärkning. Ändringen i 8 § tredje stycket är föranledd av att ett beslut av en kommun får överklagas enligt bestämmelserna i 10 kap. kommunallagen.

### 10 §

Ändringen i första stycket är föranledd av att ett beslut av en kommun får överklagas enligt bestämmelserna i 10 kap. kommunallagen. Enligt paragrafens andra stycke skall andra beslut än vad som anges i första stycket få överklagas till länsrätt. Ändringen är föranledd av att beslutsbefogenheten flyttas från polismyndighet till kommunen. Den preklusionsbestämmelse som i dag finns i paragrafen föreslås skall upphävas dels då det framstår som främmande att ha en sådan bestämmelse i förvaltningsprocessen, dels då det gäller mål mellan en enskild och en myndighet.

### 10 a §

Ändringarna är föranledda av att kommunens beslut skall överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

### 13 §

Då det inte längre finns något behov av att Vägverket skall administrera inbetalningarna av felparkeringsavgifterna föreslås bestämmelserna därom upphöra.

### 16 §

Ändringen är föranledd av att kommunen ensam skall ansvara för felparkeringsärenden.

## 20.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1987:24) om kommunal parkeringsövervakning

Utredningens överväganden avseende förslagen i denna del behandlas i kap. 12.4.

### 2, 3 och 4 §§

Ändringarna är föranledda av att kommunen ensam skall ansvara för parkeringsövervakningen inom kommunen. När det gäller förslaget avseende 4 § menar utredningen att det, mot bakgrund av polisens ansvar för ordning och säkerhet, kan finnas ett behov av samråd med anledning av händelser som beräknas kräva särskilda insatser i fråga om parkeringsövervakning.

### 6 b §

Mot bakgrund av att det kan vara svårt för mindre kommuner att upprätthålla kompetensen på detta område bör det finnas möjlighet för kommuner att samverka med varandra i denna fråga. En bestämmelse om rätt för en kommun att träffa avtal med en annan kommun om att helt eller delvis ombesörja kommunens uppgifter enligt lagen bör därför införas. Av samma skäl bör dessutom införas en bestämmelse om att en kommun får delegera beslutanderätten i frågan till en anställd i en annan kommun. Det kan däremot inte anses lämpligt att en kommun ges rätt att frånhända sig beslutsbefogenhet i frågan till en annan kommun. Varje enskild kommun skall således behålla det politiska och rättsliga ansvaret för den verksamhet de enligt lag har att sköta även om de anlitar en person som är anställd i en annan kommun. Det handlar inte om att flytta över det lagstadgade ansvaret från t.ex. en kommun till en annan. Syftet är i stället att anställda i andra kommuner vid behov skall kunna handlägga vissa ärenden eller ärendetyper och fatta de nödvändiga besluten i den delegerande kommunens namn.

### 7 §

Ett förtydligande införs i paragrafen genom att det anges att parkeringsvakter som tas i anspråk för att biträda polismän vid fullgörande av trafikövervakningsuppgifter får dirigera trafiken.

## 20.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor

Utredningens överväganden avseende förslagen i denna del behandlas i kap. 5.4.

### 13 §

Ändringen är föranledd av att kommunen, på samma sätt som när det gäller tillstånd beträffande brandfarliga varor, skall vara tillståndsmyndighet beträffande explosiva varor i de fall där polismyndigheten i dag är tillståndsmyndighet. Närmare bestämmelser om i vilka fall Statens räddningsverk respektive polismyndigheten i dag är tillståndsmyndighet beträffande explosiva varor regleras i förordning (1988:1145) om brandfarliga och explosiva varor.

### 16 §

Som en följd av att kommunen skall vara tillståndsmyndighet i de ärenden där polismyndigheten i dag är tillståndsmyndighet bör huvudregeln vara, på sätt som föreslås i paragrafen, att tillsynen på det lokala planet utövas av den eller de kommunala nämnder som svarar för räddningstjänsten. Dessa nämnder svarar redan i dag för tillsynen i fråga om brandfarliga varor på det lokala planet om inte regeringen föreskriver annat.

### 20 a §

Mot bakgrund av att det kan vara svårt för mindre kommuner att upprätthålla kompetensen på detta område bör det finnas möjlighet för kommuner att samverka med varandra i denna fråga. En bestämmelse om rätt för en kommun att träffa avtal med en annan kommun om att helt eller delvis ombesörja kommunens uppgifter enligt lagen bör därför införas. Av samma skäl bör dessutom införas en bestämmelse om att en kommun får delegera beslutanderätten i frågan till en anställd i en annan kommun. Det kan däremot inte anses lämpligt att en kommun ges rätt att fränhända sig beslutsbefogenhet i frågan till en annan kommun. Varje enskild kommun skall således behålla det politiska och rättsliga ansvaret för den verksamhet de enligt lag har att sköta även om de anlitar en person som är anställd i en annan kommun. Det handlar inte om att flytta över det lagstadgade ansvaret från t.ex. en kommun till en annan. Syftet är i stället att anställda i andra

kommuner vid behov skall kunna handlägga vissa ärenden eller ärendetyper och fatta de nödvändiga besluten i den delegerande kommunens namn.

#### 27 §

Förslaget innebär att kommunens beslut vad avser de tillståndsärenden som tidigare handlades vid polismyndigheten får överklagas på samma sätt som i dag, nämligen hos Statens räddningsverk. Dessutom bör, mot bakgrund av vad som anges i Europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna artikel 6 punkt 1 om rätt till domstolsprövning, en bestämmelse införas om rätt att överklaga beslut av Statens räddningsverk till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd skall krävas vid överklagande till kammarrätten.

#### 28 §

Ändringarna är föranledda av att kommunen skall vara tillsynsmyndighet även avseende det område där polismyndigheten i dag är tillsynsmyndighet, dvs. även i fråga om explosiva varor.

Dessutom bör, mot bakgrund av vad som anges i Europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna artikel 6 punkt 1 om rätt till domstolsprövning, en bestämmelse införas om rätt att överklaga beslut av Statens räddningsverk till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd skall krävas vid överklagande till kammarrätten.

**20.9** Förslag till lag om ändring i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM), förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), förslag till lag om ändring i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT) och förslag till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (LRV)

Utredningens överväganden avseende förslagen i denna del behandlas i kap. 8.4.

45 § LVM, 43 § LVU, 47 § LPT och 27 § LRV

Ändringarna innebär att begäran om biträde av polismyndigheten inte får begäras förrän försök gjorts att genomföra åtgärden utan sådant biträde. Om det kan antas att ett sådant försök är utsiktslöst, t.ex. då den som åtgärden avser tidigare i liknande situation uppträtt våldsamt, behöver en begäran om biträde inte föregås av ett sådant försök. Vid genomförandet av åtgärden med biträde av polismyndigheten skall personal från den som begär biträde eller personal från socialtjänsten medverka.

**20.10** Förslag till lag om ändring i minerallagen (1991:45)

Utredningens överväganden avseende förslagen i denna del behandlas i kap. 13.4.

**13 kap.**

7 a §

Staten skall, på samma sätt som i dag, ha ansvaret för att stängsel eller annat sådant skydd anordnas och bevaras kring övergivet gruvhål där stängselskyldighet inte föreligger för annan. I dag gäller detta endast då fara föreligger för människor eller husdjur. Genom införandet av denna paragraf utvidgas ansvarsområdet till att avse även fara för andra djur än husdjur och till att avse egendom, t.ex. byggnader. Genom denna bestämmelse åläggs Bergsstaten ansvaret för genomförandet av sådana åtgärder. Det är att märka att det enligt 13 kap. 8 § samma lag finns ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om skyddsåtgärder vid nedlagda gruvhål

och om kontrollåtgärder till skydd mot ras och sättningar vid nedlagda gruvor. I den mån andra åtgärder än stängsling och annat sådan skydd erfordras får således regeringen meddela föreskrifter i frågan.

### 20.11 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar

#### 2 §

Ändringen är föranledd av att ansvaret för parkeringsövervakning tas över av kommunerna och av att felparkeringsavgifter därmed alltid tillfaller kommunen. Det är således inte längre en statlig fordran.

### 20.12 Förslag till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617)

Utredningens överväganden avseende förslagen i denna del behandlas i kap. 3.4.

#### **3 kap.**

#### 1 §

Genom bestämmelsen skall kommunen, i stället för polismyndigheten, vara tillståndsmyndighet vad gäller tillstånd att ta i anspråk offentlig plats.

#### 2 §

Polismyndigheten skall genom denna bestämmelse alltid beredas tillfälle att yttra sig över en ansökan om att ta i anspråk en offentlig plats. Genom bestämmelsen får polismyndigheten en vetorätt och även en rätt att ställa upp villkor för ansökans beviljande.

#### 6 §

Genom denna bestämmelse skall kommunen, i stället för polismyndigheten, vara tillståndsmyndighet när det gäller ansökan om spränglov, ansökan om tillstånd att använda skjutbana som inte hör till försvarsmakten och ansökan att använda pyrotekniska varor. I fjärde stycket anges att polismyndigheten skall beredas tillfälle att yttra sig innan tillstånd ges. Detta innebär att inget

hinder föreligger för kommunen att avslå en sådan ansökan utan att höra polismyndigheten. Vidare ges polismyndigheten en rätt att ställa upp villkor för en ansökans beviljande. Däremot har polismyndigheten i dessa ärenden inte någon vetorätt.

#### 7 §

Denna paragraf innebär ingen ändring i sak. Paragrafen tar upp de tillståndsärenden där polismyndigheten fortfarande skall vara tillståndsmyndighet.

#### 14 §

Denna paragraf anger vilka förhållanden polismyndigheten skall beakta vid tillståndsprövning och då myndigheten yttrar sig. Dessa förhållanden är desamma som tidigare, nämligen vad som krävs av hänsyn till trafiken samt till allmän ordning och säkerhet. Polismyndighetens prövning begränsas alltså till att avse endast frågan om hinder mot bifall till ansökan föreligger med hänsyn till trafiken eller till allmän ordning och säkerhet. Andra intressen eller synpunkter skall således inte beaktas. I andra stycket anges att polismyndigheten får ange de villkor som behövs av hänsyn till trafiken samt till allmän ordning och säkerhet vid avgivande av yttrande och i beslut.

#### 15 §

I denna paragraf anges vilka intressen kommunen skall beakta vid uppställandet av villkor i ett beslut. Dessa intressen är samma som i dag gäller då kommunen yttrar sig i tillståndsärenden.

#### 16 §

Ändringarna är föranledda av att kommunen skall vara tillståndsmyndighet i tidigare angivna ärenden och av att polismyndigheten ges möjlighet att yttra sig.

#### 17 a §

Mot bakgrund av att det kan vara svårt för mindre kommuner att upprätthålla kompetensen på detta område bör det finnas möjlighet för kommuner att samverka med varandra i denna fråga. En bestämmelse om rätt för en kommun att träffa avtal med en annan kommun om att helt eller delvis ombesörja kommunens uppgifter enligt lagen bör därför införas. Av samma skäl bör dessutom införas en bestämmelse om att en kommun får delegera

beslutanderätten i frågan till en anställd i en annan kommun. Det kan däremot inte anses lämpligt att en kommun ges rätt att fränhända sig beslutsbefogenhet i frågan till en annan kommun. Varje enskild kommun skall således behålla det politiska och rättsliga ansvaret för den verksamhet de enligt lag har att sköta även om de anlitar en person som är anställd i en annan kommun. Det handlar inte om att flytta över det lagstadgade ansvaret från t.ex. en kommun till en annan. Syftet är i stället att anställda i andra kommuner vid behov skall kunna handlägga vissa ärenden eller ärendetyper och fatta de nödvändiga besluten i den delegerande kommunens namn.

#### 17 b §

Bestämmelsen ger kommunen rätt att ta ut avgift för tillstånds-ärendena.

#### 18 §

Ändringarna är föranledda av att även kommunen är tillståndsmyndighet enligt kapitlet samt av att polismyndigheten har vetorätt i fråga om tillstånd att ta i anspråk offentlig plats.

#### 19, 20 och 21 §§

Ändringarna är föranledda av att även kommunen är tillståndsmyndighet enligt kapitlet.

#### 22, 23 och 25 §§

Ingen ändring i sak är avsedd. Ändringarna är en följd av ändringar gjorda i 6 och 7 §§.

#### 26 §

Dessa ändringar är föranledda av att kommunen är tillståndsmyndighet i vissa ärenden. Någon förändring i möjligheten att överklaga besluten är inte avsedd.

#### 28 §

Ändringen är föranledd av att även kommunen är tillståndsmyndighet enligt kapitlet.

### 20.13 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:558) om vägtrafikregister

#### 6 §

Ändringen är föranledd av att felparkeringsavgifterna inte längre skall administreras av Vägverket.

## Kommittédirektiv



Översyn av polisens arbetsuppgifter

**Dir.**  
**2000:105**

---

Beslut vid regeringssammanträde den 21 december 2000.

### **Sammanfattning av uppdraget**

En särskild utredare tillkallas med uppgift att göra en översyn av polisens arbetsuppgifter. Utredaren skall utreda och lämna förslag tilländringar som innebär att polisens verksamhet renodlas så att polisen i ökad utsträckning kan koncentrera sig på sin centrala funktion att minska brottsligheten och öka människors trygghet.

Utredaren skall också se över vilka möjligheter det finns att komplettera polisens resurser och insatser i glest befolkade delar av Sverige och, vid särskilda tillfällen, även i övriga delar av landet.

### **Bakgrund**

#### *Polisens arbetsuppgifter*

De författningsmässiga ramar som direkt rör polisens verksamhet är tämligen vida och rymmer inom sig vitt skilda uppgifter. En utgångspunkt för regleringen utgörs av 1 § polislagen (1984:387), där det sägs att polisens arbete är ett led i samhällets verksamhet för att främja rättvisa och trygghet. I paragrafen sägs det vidare att huvudändamålet med polisverksamheten är att upprätthålla allmän ordning och säkerhet och i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp. I uttrycket att upprätthålla allmän ordning och

säkerhet enligt polislagen innefattas också den brottsutredande verksamheten. Med utgångspunkt i de ändamål som beskrivs i 1 § polislagen görs i lagens 2 § en uppräkningslista av polisens uppgifter. Enligt paragrafen, som fortfarande gäller i sin ursprungliga lydelse, hör det till polisens uppgifter att

1. förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten,
2. övervaka den allmänna ordningen och säkerheten, hindra störningar därav samt ingripa när sådana har inträffat,
3. bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal,
4. lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp, när sådant bistånd lämpligen kan ges av polisen,
5. fullgöra den verksamhet som ankommer på polisen enligt särskilda bestämmelser.

Reglerna i 2 § polislagen ger en ram kring polisens arbetsfält, utan att någon fullständighet i fråga om uppräkningslista av arbetsuppgifter är avsedd. De tre första punkterna i lagrummet motsvarar i huvudsak brottsförebyggande verksamhet, övervakningsverksamhet och kriminalpolisverksamhet. Punkt 4 avser den hjälpanläggande och stödjande delen av polisens serviceverksamhet.

Också punkt 5 i 2 § polislagen berör i vid mening serviceuppgifter för polisen. Regeln i denna punkt syftar på bestämmelser om åligganden för polisen i andra författningar.

Polisens uppgifter enligt dessa går i många fall ut på att pröva ansökningar i s.k. polismyndighetsärenden om tillstånd för viss verksamhet eller liknande. I andra fall svarar polisen exempelvis för tillsyn över viss verksamhet, utredning eller olika slag av handräckning åt andra myndigheter eller provisoriska åtgärder i avvaktan på annan myndighets beslut.

Ett exempel på en överflyttning av polisiära uppgifter till andra yrkesgrupper är den försöksverksamhet som inleddes i Stockholm 1993 där parkeringsvakter, efter utbildning, har utfört bevakning av långa och breda transporter. Denna verksamhet har frigjort polisresurser och har enligt uppgift i huvudsak fallit väl ut.

Försöksverksamheten permanentades den 1 juli 1999 (prop. 1998/99:91, bet. 1998/99:TU13, rskr. 1998/99:214, SFS 1999:337). Parkeringsvakter kan i dag förordnas för att biträda polisen vid trafikövervakningsuppgifter och ge anvisningar för trafiken.

Kommunen kan efter samråd med polismyndigheten besluta om att parkeringsvakterna får tas i anspråk för sådana uppgifter.

### *Polisresurser i glesbygd*

Stora delar av vårt land är så glest befolkade att det i realiteten saknas förutsättningar för att där alltid upprätthålla en polisiär närvaro av samma slag som i tätorterna.

Polisverksamheten måste ändå bedrivas i sådan form att rättstryggheten upprätthålls. Trygghet mot brottsliga angrepp i glesbygden åstadkoms främst genom synlig och etablerad polisiär närvaro och en rimlig utryckningsservice.

Självklart motiveras en etablerad polisiär stationering i glesbygden inte enbart av trygghetsfaktorer eller behovet av att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Polisen tillhandahåller också allmänheten hjälp och service av olika slag som inte har direkt samband med nämnda motiv.

Det finns ett behov av att säkerställa rekryteringen av poliser till dessa områden. För att underlätta nyrekryteringen av poliser till Norrland har en ny polisutbildning startats i Umeå. Regeringen har också sagt att det kan bli aktuellt med polisutbildning på ytterligare orter. Med tanke på avstånden är det ändå tveksamt om antalet poliser kommer att räcka till ens med en framgångsrik nyrekrytering.

För att komplettera polisen i glest befolkade delar av landet har det också presenterats flera tänkbara möjligheter.

En modell, som föreslagits av länsstyrelsen i Jämtlands län, innebär att polisen i glesbygden utöver traditionellt polisiära arbetsuppgifter skulle fullgöra uppgifter som normalt åligger andra organ. Exempel på sådana uppgifter är tullverksamhet, exekutiv verksamhet samt förvaltningsverksamhet i övrigt av kontrollerande natur som i dag åligger t.ex. kommunen eller länsstyrelsen. En sådan utvecklingskulle, enligt länsstyrelsen, göra det ekonomiskt möjligt att behålla en relativt stark polisiär närvaro i glesbygden och en god offentlig service på olika områden. Utryckningsverksamheten skulle kunna bibehållas på en relativt hög nivå.

En annan modell är att ensamarbetande områdespoliser övertar polisverksamheten i glesbygden varvid de arbetsuppgifter som i dag fullgörs av personalen i polisområdena övertas helt eller delvis av

dessa områdespoliser. Modellen skulle kunna sägas vara en modern variant av den gamla fjärdingsmannarollen.

Ytterligare en modell som nämnts är en särskild organisation av kontaktmän och observatörer, bestående av särskilt utvalda och utbildade medborgare ute i glesbygden. Uppgiften för dessa kan vara att biträda polisen med avgränsade polisiära arbetsuppgifter av akut och angeläget slag.

Enligt länsstyrelsen i Jämtlands län finns redan en väl utbyggd kontaktmannaverksamhet som betjänar polisen på ett mycket bra sätt utan att myndigheten drabbas av några större kostnader. Det finns t.ex. ett antal kontaktmän runt om i länet som kan anlitas vid inträffade viltkollisioner. Polisiära resurser har därigenom kunnat koncentreras på verksamhet som ligger närmare kärnverksamheten. Det finns också ett kontaktmannanät för inträffade larm, som fungerar bra och besparar polisen många onödiga uttryckningar till avlägset belägna platser.

En liknande lösning, som har förekommit i debatten är att personer som bor i gleset befolkade områden, efter en grundläggande polisiär utbildning, vid sidan av sina vanliga arbeten skulle kunna utföra visst polisiärt arbete. Det kan framför allt bli fråga om att biträda polisen med avgränsade arbetsuppgifter av akut och angeläget slag, främst i avvaktan på att reguljär polis hinner fram, men man kan också tänka sig mera rutinartade polisiära arbetsuppgifter som inte kräver specifik polisiär kompetens. En sådan "reservpolisorganisation" skulle t.ex. kunna bygga på personer som är utbildade tillberedskapspoliser eller som på annat sätt fått en översiktlig polisutbildning. En annan resurs som det finns anledning att överväga om den kan tas i anspråk för vissa uppgifter som i dag sköts av polisen är räddningstjänsten.

En viktig förutsättning, både när det gäller kontaktmän och reservpoliser är att den utbildning som skall ges till dessa uppfyller högt ställda krav inte minst ur rättssäkerhetssynpunkt. Självklart är det också av största betydelse att mycket höga krav ställs vid urvalet av dessa. En annan avgörande fråga är vilka befogenheter de skall tilldelas.

Ett exempel på "extra polis" finns i England där ett system med frivilliga poliser, "special constables" finns vid sidan av det ordinarie polisväsendet. Dessa utgör en reserv av poliser som är tillgängliga för deltidstjänst och har samma befogenheter som en vanlig polis inom det polisdistrikt där specialpolisen förordnats.

## Tidigare utredningar och granskningar

### *Trygghetsutredningen*

Trygghetsutredningen presenterade sitt slutbetänkande Trygghet mot brott, Rollfördelning och samverkan (SOU 1995:146) i november 1995. Utredningen hade i uppdrag att se över rollfördelningen mellan polisen, kommunerna och enskilda när det gäller att skapa trygghet mot brott, särskilt vardagsbrottslighet, och ordningsstörningar. Utredningen konstaterade att det i tidigare kriminalpolitiskt utvecklingsarbete inte har saknats uttryck för inställningen att enskilda organ, genom att vidta åtgärder för att skydda sig mot brott, gör intrång på det område som av principiella skäl bör vara förbehållet samhället. Det gäller inte minst den övervakande verksamheten. Enligt utredningen var tiden mogen för att överge det synsättet. Man kan inte räkna med att samhällets brottsbekämpande organ ens på längre sikt, utan hjälp av enskilda och andra, kan svara för det arbete som behöver utföras för att förebygga och förhindra brott. De enskilda organens insatser på detta område måste accepteras och uppmuntras från det allmännas sida.

Utredningen framhöll dock att den ytterligare betoningen på de enskildas insatser inte skall inverka på det allmänna ansvar som faller på polisen och samhällets övriga organ för brottsbekämpning.

Utredningen betonade värdet av samverkan mellan kommunerna och andra. Det behövs enligt utredningen en dialog mellan kommunen och polisen men även mellan andra i brottsförebyggande och trygghetsskapande frågor. Trygghetsplaneringen bör bli ett instrument för den behövliga samordningen mellan polis, kommun och enskilda. Behovet av samverkan mellan kommunen och polisen framhölls särskilt. Utredningen föreslog inte någon särskild organisation för denna samverkan eftersom förhållandena i kommunerna är så olika.

Utredningen behandlade utförligt frågorna om polisverksamheten i glesbygdskommuner och fann att polisverksamheten behöver stödjas i flera sådana kommuner. Utredningens betänkande har remitterats. Remissutfallet var splittrat.

*Rikspolisstyrelsens redovisning av regeringens uppdrag i regleringsbrevet för 1999*

Rikspolisstyrelsen har på regeringens uppdrag beskrivit förutsättningarna för att ta andra myndigheter eller icke polisutbildade personer i anspråk för uppgifter som normalt utförs av polis. Styrelsen redogör för de nuvarande förhållandena på området. När det gäller den framtida utvecklingen framhåller Rikspolisstyrelsen att ett system som skulle kunna betecknas som en reservpolis bör övervägas som ett komplement till den befintliga polisorganisationen, särskilt i glesbygdsområden. Ett sådant system skulle kunna bygga på den befintliga beredskapspolisorganisationen men även andra lösningar bör provas. En möjlighet kan t.ex. vara att fjällräddarna får ytterligare uppgifter av polisiär art i fjällområdet.

*ROPA-rapporten*

En arbetsgrupp inom Polismyndigheten i Stockholms län har sett över de polisiära arbetsuppgifterna i syfte att effektivisera verksamheten inom myndigheten. Arbetet har resulterat i den s.k. ROPA-rapporten (RenOdlPolisarbetet). I den görs en summarisk redovisning av arbetsuppgifter som polisen utför i nuläget men som den enligt arbetsgruppen i framtiden borde upphöra med.

För att det skall vara möjligt för polisen att på ett framgångsrikt sätt genomföra det problemorienterade polisarbetet är det enligt rapporten en nödvändighet att det tas ett helhetsgrepp för att renodla polisarbetet.

Enligt rapporten bör en framtida huvudinriktning vara att polisen i största möjliga utsträckning skall ägna sig åt arbetsuppgifter som kräver den särskilda utbildning och kompetens som polisen besitter, sådant som normalt beskrivs som s.k. kärnverksamhet.

Rapporten ger exempel på polisiära arbetsuppgifter som regleras i lag eller förordning men där det enligt rapporten kan i frågasättas om det är polisen som skall utföra dem. Sådana uppgifter är bl.a. handräckningar, passhantering, parkeringsanmärkningar, bärgning av fordon och bogsering av båtar, omhändertagande av berusade personer och trafikdirigering i samband med t.ex. planerade och långvariga ombyggnader av vägnätet.

### *Rikspolisstyrelsens promemoria med anledning av ROPA-rapporten*

Rikspolisstyrelsen påpekar att den principiella inställningen måste vara att polisen skall syssla med den kärnverksamhet som beskrivs i polislagen. Sådana uppgifter är att förebygga, beivra och utreda brott samt att svara för ordning och säkerhet, att lämna allmänheten upplysningar och annan hjälp när sådant bistånd kan ges av polisen.

Det är enligt Rikspolisstyrelsen viktigt att överväga vilka uppgifter polisen skall ha utanför sitt kärnområde. Den nya polisrollen som utvecklats har gett idéer inte bara om hur polisen skall arbeta utan också om den faktiskt skall utföra vissa arbetsuppgifter som ligger utanför 2 § polislagen. Även externa samarbetspartners inställning till polisen har förändrats. Detta har gett polisarbetet nya influenser.

## **Behovet av en utredning**

### *Renodling av polisens arbetsuppgifter*

Flera undersökningar visar att den svenska polisen har ett stort förtroende hos allmänheten. Därför är det naturligt att medborgarna vänder sig till polisen även i de fall då de borde söka hjälp på annat håll. Det stora förtroende som medborgarna känner för polisen kan på det sättet, paradoxalt nog, bli en belastning för verksamheten. Sådana aktiviteter som inte alls eller endast i mindre mån har samband med de centrala polisuppgifterna eller kräver en organisation som är fristående från övrig polisverksamhet bör emellertid inte utan starka skäl ankomma på polisen.

I justitieutskottets betänkande Polisfrågor (bet. 1999/2000:JuU6) tar utskottet upp frågan om en renodling av polisens arbetsuppgifter. Justitieutskottet anser, när det gäller den mer övergripande frågan om vad som bör vara arbetsuppgifter för polisen, att sysslor av administrativkaraktär i princip inte bör utföras inom polisorganisationen. Många av de arbetsuppgifter som i dag utförs av polisen kan i stället utföras av andra myndigheter. Utskottet nämner t.ex. trafikövervakning, prövning av olika tillståndsärenden och passhantering. Utskottet anser att regeringen bör tillsätta en utredning med uppdrag att se över dessa frågor. Detta bör riksdagen enligt utskottet som sin mening ge regeringen

till känna. Riksdagen har beslutat i enlighet med utskottets hemställan (rskr. 1999/2000:128).

### *Polisresurser i glesbygd*

Det är enligt regeringens mening nödvändigt att förutsättningslöst pröva olika möjligheter såväl att underlätta rekryteringen av poliser till glesbygden som att komplettera polisens insatser i glest befolkade områden. Vid särskilda tillfällen kan det också i övriga delar av landet finnas behov av kompletterande resurser.

Det kan ligga ett värde i att det i glest befolkade delar av landet finns någon form av resurs med möjlighet och befogenhet att fullgöra enklare polisiära arbetsuppgifter, främst i avvaktan på att reguljär polis hinner fram. Arbetsuppgifter som kan komma i fråga är t.ex. trafikdirigering vid olyckor, avspärrningar av olycks- och brottsplatser, bevakningsuppgifter i övrigt, vissa kontroller vid larm från enligt belägna bank- och postkontoreller skyddade anläggningar, ordningsvaktsuppgifter, ingripanden enligt 13 § polislagen då angrepp eller risk för angrepp föreligger mot en eller personer och fara är i dröjsmål. Som har framgått ovan har ett stort antal olika idéer framförts om hur polisens resurser i glesbygden skulle kunna kompletteras. Det finns därför enligt regeringens mening anledning att i ett sammanhang överväga lämpliga lösningar för att avlasta polisen i glestbefolkade områden.

## **Uppdraget**

### *Polisens arbetsuppgifter*

En bärande princip för polisverksamheten bör vara att polisen inte belastas med arbetsuppgifter i andra fall än när ordnings- och säkerhetssynpunkter ingår som väsentliga moment eller när polisens maktbefogenheter kan behöva utnyttjas för att genomföra den åtgärd som behövs. Avvikelser från denna princip kan dock bli nödvändiga om något annat organ inte står till förfogande eller lämpligen bör inrättas.

Det är önskvärt att de skilda aktiviteter som ryms under begreppet polisens serviceverksamhet ges en rimlig avgränsning mot den verksamhet som bedrivs av andra organ i samhället. Det

torde dock varken vara möjligt eller önskvärt att begränsa polisens ansvarsområde till endast sådana uppgifter som i strikt mening är brottshindrande eller brottsbeivrande. Inte heller är det önskvärt att luckra upp det s.k. våldsmonopol som polisen i dag har.

I utredarens uppdrag ingår att göra en grundlig genomgång av polisens nuvarande verksamhetsområden och arbetsuppgifter. Denna översyn skall omfatta såväl arbetet enligt polislagstiftningen som den verksamhet som polisen fullgör enligt särskilda bestämmelser. Även uppgifter som polisen fullgör och som inte är rättsligt reglerade skall belysas.

Utredaren skall utreda och lämna förslag till förändring av polisens arbetsuppgifter som medför att verksamheten renodlas så att polisen i större utsträckning kan koncentrera sig på sin kärnverksamhet. En utgångspunkt för detta arbete är målet för kriminalpolitiken; att minska brottsligheten och öka människors trygghet. En annan är polisens effektmål; att tillförsäkra den enskilde rättstrygghet och rättssäkerhet, att förebygga eller upptäcka brott samt att se till att den som begår brott identifieras och lagförs.

Utredaren skall särskilt överväga förändringar när det gäller sysslor som har administrativ karaktär och som därför i princip inte bör utföras inom polisorganisationen. Exempel på sådana ärendeslag är handläggning av olika tillståndsärenden som inte har direkt koppling till verksamheten med att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt passhanteringen. Den s.k. ROPA-rapporten, som för närvarande bereds vidare inom Rikspolisstyrelsen, kan tjäna som ett underlag för utredarens arbete i denna del och även i övriga delar av arbetet.

Även verksamhetsområden där polisen i dag utför arbetsuppgifter, utan att huvudansvaret, skall behandlas av utredaren. Sådana uppgifter är t.ex. polisens åtgärder med levande och döda djur, ansvar för stängsling av gruvhål, handräckningsuppdrag samt biträde åt myndigheter inom det sociala ansvarsområdet. Utredaren skall utreda och lämna förslag till hur och av vem dessa arbetsuppgifter bör utföras i framtiden.

Det ankommer på utredaren att förutsättningslöst överväga och lämna förslag till sådana förändringar som innebär en mer renodlad och effektiv polisverksamhet till gagn för medborgarna.

Utredaren bör också överväga hur kompetensen hos den del av den befintliga personalen som frigörs genom förslagen skall kunna utnyttjas för att förstärka kärnverksamheten.

Det principiella intresset av en renodling av polisens arbetsuppgifter får emellertid inte missförstås. Det är också mycket viktigt att det finns utrymme för polisen att etablera samarbete med andra samhällsorgan liksom att komma i naturlig kontakt med allmänheten för att bibehålla polisens folkliga förankring och centrala roll i det brottsförebyggande arbetet. Dessa önskemål måste beaktas av utredaren när denne överväger frågan om polisen bör avlastas uppgifter som den i dag ansvarar för. De avvägningsproblem som här gör sig gällande måste i det enskilda fallet lösas med hänsyn till vad det är för typ av uppgift. Utgångspunkten för utredaren skall därför vara att det även i framtiden bör vara möjligt att anförtro polisen uppgifter utanför de centrala funktionerna. Förutsättningen för detta måste dock vara att det är föranlett av starka praktiska skäl, t.ex. att en annan lösning skulle vara oacceptabel av samhälls-ekonomiska skäl eller från servicesynpunkt.

Regeringen har också tillsatt en beredning för rättsväsendets utveckling. Beredningens huvuduppgift är att undersöka möjligheterna att med bibehållen rättssäkerhet öka effektiviteten i rättsväsendets arbete. I beredningens uppdrag ingår bl.a. att överväga på vilket sätt brottsutredningsverksamheten kan förbättras. Inom Justitiedepartementet har inletts en övergripande översyn av användningen av ordningsvakter och väktare, deras arbetsuppgifter och befogenheter.

#### *Polisresurser i glesbygd*

Utredarens huvuduppgift när det gäller polisresurser i glesbygd är att komma med förslag som tillgodoser medborgarnas behov av en godtagbar polisiär verksamhet i de glest befolkade delarna av Sverige.

Medborgarnas krav i detta sammanhang avser såväl den polisiära närvaron som utförande av arbetsuppgifter inom ramen för polisens centrala funktion att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Även allmänhetens förväntningar på att polisen skall agera även utanför sin kärnverksamhetskall infrias när så kan krävas.

Utredaren skall förutsättningslöst pröva olika vägar att komplettera polisens resurser och insatser utanför tätorterna och också undersöka hur rekryteringen av poliser till glest befolkade områden kan underlättas.

Utredarens överväganden kan omfatta förslag både inom befintlig organisation och inom helt nya organisationsstrukturer. Utgångspunkten för förslagen skall vara att enskildas rättssäkerhet värnas och tryggheten förstärks. Detta förutsätter att de personer som kommer i fråga för att komplettera polisen tilldelas arbetsuppgifter som de har adekvat utbildning för och att deras säkerhet inte riskeras.

En resurs som finns att tillgå på många platser i glesbygden är personal och frivilliga inom räddningstjänsten. Med viss kompletterande utbildningskulle denna resurs, med en lämplig organisatorisk lösning, kunna vara ett värdefullt komplement och bistånd till polisens resurser och insatser i glesbygden. Utredaren skall utreda och lämna förslag till hur en sådan modell skulle kunna vara organiserad. Utredaren skall i sitt förslag till en sådan modell även överväga om den kan vara tillämplig också i tätare bebyggda områden.

Generellt gäller för utredaren att vid överväganden och ställningstaganden till olika modeller pröva frågan om parkeringsvakternas lämplighet som kompletterande resurs i tätare befolkade områden vid särskilda tillfällen eller händelser. Angående polisens verksamhet vid särskilda händelser se även bl.a. förnyelsepropositionen (prop. 1989/90:155 s. 87 f.).

Frågan om ett ökat kommunalt engagemang skall också närmare belysas och övervägas av utredaren vid utformningen av förslagen. Det nämnda engagemanget kan bestå såväl av bistånd inom existerande organisationsstrukturer, med bibehållet ansvar för uppgiften, som av ett övertagande av vissa begränsade arbetsuppgifter.

Utredaren skall vidare utreda och, om en lämplig modell hittas, lämna förslag till ett eller flera system med frivillig polis som skall kunna betecknas som "reservpoliser". Exempel på sådana system finns bl.a. i England och USA. Utredaren skall med bl.a. dessa förebilder som exempel överväga och lämna förslag till en eller flera lösningar som innebär att personer som bor i glest befolkade områden utför vissa elementära polisiära arbetsuppgifter vid sidan av sina ordinarie sysslor. Det kan framför allt bli fråga om att biträda polisen med avgränsade uppgifter av akut och angeläget slag, främst i avvaktan på att reguljär polispersonal kommer fram. Tänkbart är också att de skulle kunna utföra mera rutinartade polisiära arbetsuppgifter som inte kräver sådan specifik polisiär kompetens som den grundläggande fullständiga polisutbildningen

medför. Utredaren skall överväga om en sådan "reservpolisorganisation" skulle kunna byggas upp på personer som utbildats till beredskapspolis eller som, efter en kortare polisiär utbildning, kan kallas in vidsärskilda tillfällen eller tjänstgöra när den ordinarie polisen inte finns omedelbart tillgänglig i tillräcklig omfattning.

Av särskilt intresse vid utredarens överväganden av en "reservpolisorganisation" är den grupp av fjällräddare som redan idag utför uppgifter åt polisen. Dessa personer som agerar med stöd av räddningstjänstlagen (1986:1102) kan vara väl lämpade för vidgade uppgifter när det gäller t.ex. övervakning av efterlevnaden av ordningsregler inom fjällområdet. Andra funktioner med specifika, avgränsade arbetsuppgifter som utredaren bör uppmärksamma i sittarbete är t.ex. skyddsvakter, skyddsområdesvakter, jakttillsynsmän, naturvårdsvakter och fisketillsynsmän m.fl.

Utredaren skall vid utformningen av sina förslag noggrant belysa och ta ställning till de viktiga frågorna om rättssäkerhet, befogenheter, ansvar och kvalitetssäkring av verksamheten.

En annan fråga som också är av stor betydelse är vilken utbildning som krävs för att de beskrivna, nya eller modifierade modellerna skall fungera på ett rättssäkert och effektivt sätt. Utredaren skall lämna förslag även i detta hänseende.

## Övrigt

Utredaren skall under utredningen samråda med Beredningen för rättsväsendets utveckling (dir. 2000:90). Företrädare för personalen inom polisen bör ges tillfälle att lämna synpunkter.

Förslagets konsekvenser skall redovisas enligt vad som anges i 14 och 15 §§ kommittéförordningen (1998:1474). Särskild vikt skall läggas vid att redovisa förslag till finansiering i de delar där redovisade förslag innebär ökade kostnader eller minskade intäkter för det allmänna.

Uppdraget skall redovisas senast den 1 februari 2002. Ett delbetänkande med en kartläggning av polisens arbetsuppgifter bör redovisas föreutgången av augusti 2001.

(Justitiedepartementet)

## Kommittédirektiv



Tilläggsdirektiv till Utredningen om översyn  
av polisens arbetsuppgifter (Ju 2000:17)

**Dir.**  
**2001:63**

---

Beslut vid regeringssammanträde den 19 juli 2001.

### **Förlängd tid för uppdraget**

Med stöd av regeringens bemyndigande den 21 december 2000 tillkallade chefen för Justitiedepartementet en särskild utredare. I uppdraget ingår bl.a. att utreda och lämna förslag till ändringar som innebär att polisens verksamhet renodlas så att polisen i ökad utsträckning kan koncentrera sig på sin centrala funktion att minska brottsligheten och öka människors trygghet. Utredningen skall enligt direktiven redovisa sitt uppdrag senast den 1 februari 2002 och ett delbetänkande med en kartläggning av polisens arbetsuppgifter bör redovisas före utgången av augusti 2001.

Utredningstiden förlängs vilket innebär att utredningen skall redovisa sitt uppdrag senast den 1 april 2002. Ett delbetänkande med en kartläggning av polisens arbetsuppgifter bör redovisas före utgången av oktober 2001.

(Justitiedepartementet)