

Polisutbildningen vid Umeå universitet
Moment 4:3, Skriftligt fördjupningsarbete
Höstterminen, 2009
Rapport nr. 571

Beredskapspolisen

- en outnyttjad resurs

Chris Kay
Jonny Jonsson

Abstrakt

Denna uppsats handlar om beredskapspolisens roll som polisiär förstärkningsresurs till samhället i fredstid. Frågan rörande beredskapspolisens funktion och organisatoriska placering har debatterats flitigt under det senaste året, där polisförbundet har uttryckt sig kritiskt och menar att denna resurs ska läggas ner och istället låta ansvaret övergå till Hemvärnet. Syftet med uppsatsen var således att undersöka vilken funktion beredskapspolisen har, hur de används samt om hemvärnet skulle kunna överta denna roll i fredstid. Vi har valt att göra en kvalitativ studie där vi genomfört två intervjuer med ansvariga från beredskapspolisen respektive polisförbundet. Resultatet av denna studie påvisade hur polariserad denna fråga är där beredskapspolisen kämpar för att synas medan polisförbundet anser att denna resurs är överflödigt och ska läggas ner. Ett genomgående problem verkar vara hur man tolkar förordningen av beredskapspolisen. Eftersom förordningen är allmänt formulerad och det saknas egentliga riktlinjer och förarbeten till hur den ska tillämpas. Detta kan få till följd att man undviker att pröva frågan på saklig grund och därmed hellre ger avslag än bifaller ansökningarna. Hemvärnet har enligt nuvarande lagstiftning inte polisiära befogenheter och kan därmed inte i fredstid ingripa i situationer som innebär risk för tvång eller våld mot enskilda. Däremot konkurrerar de delvis om samma arbetsuppgifter exempelvis gällande livräddning.

1 Inledning	1
1.1 Bakgrund	1
1.1.1 Beredskapspolisen	1
1.1.2 Hemvärdet	3
1.2 Syfte	4
1.3 Frågeställningar	4
1.4 Tillvägagångssätt	4
1.5 Avgränsning	4
2 Teori	5
2.1 Lagstiftning	5
2.2 Begreppsförklaring	7
2.2.1 Svåra påfrestningar på samhället i fred	7
2.2.2 En påtaglig risk för våld mot enskilda	8
3 Resultat	9
3.1 Intervju med Polisförbundets ordförande Jan Karlsen	9
3.2 Intervju med Poliskommissarie Klas-Anders Johansson	10
3.3 Validitet och reliabilitet	11
4 Analys	12
4.1 Användandet av beredskapspolisen	12
4.2 Organisatorisk placering av beredskapspolisen	13
5 Diskussion	15
5.1 Slutsatser	16
5.2 Förslag till åtgärder	17
6 Referenser	18

Bilagor

1 Inledning

I detta fördjupningsarbete har vi valt att fördjupa oss kring beredskapspolisens roll som polisiär förstärkningsresurs till samhället i fredstid. Under det senaste året har det i media diskuterats relativt flitigt angående beredskapspolisens funktion, kompetens och organisatoriska placering. I diskussionen har det framkommit förslag om att ansvaret för beredskapspolisen borde överföras från Rikspolisstyrelsen till Hemvärnet. Detta eftersom Hemvärnet bland vissa debattörer anses ha bättre kompetens i form av större resurser, mer relevant utbildning samt effektivare insatsberedskap. Därmed skulle de vara bättre lämpade för samhällsstödjande insatsverksamheter främst gällande räddningstjänstupdrag.

1.1 Bakgrund

1.1.1 Beredskapspolisen

Beredskapspolisen är en förstärkningsresurs som ska användas för att stödja polisen när samhället är utsatt för ansträngda situationer som höjd beredskap och allvarliga eller omfattande störningar på samhället från ordnings- eller säkerhetssynpunkt, eller vid risk för sådana störningar.¹ Beredskapspolisen får även tillfälligt kallas in till myndigheten för övning och utbildning.²

Med höjd beredskap avses en situation där Sverige befinner sig i krigsläge och då fattar regeringen beslut om användandet av beredskapspolisen. Allvarliga eller omfattande störningar på samhället ur ett ordnings- och säkerhetssynpunkt kan till exempel vara naturkatastrofer, sjukdomsutbrott eller internationella konferenser.³ Efter första januari år 2009 är det Rikspolisstyrelsen som beslutar om när beredskapspolisen skall användas under situationer när det inte råder förhöjd hotbild detta jämfört med före årsskiftet 2008/09 då även dessa beslut fattades av regeringen.⁴ Syftet med att man flyttade över ansvaret till Rikspolisstyrelsen var för att förenkla beslutsprocessen när man ansöker om användning av beredskapspolisen och därmed underlätta möjligheten att nyttja beredskapspolisen oftare.⁵

När en polismyndighet ansöker om att använda sig av beredskapspolisen i fredstid ska förutsättningarna enligt andra paragrafen i förordningen om beredskapspolisen vara uppfyllda.

¹ Förordning (2008:1097) om beredskapspolisen 1-3§§

² Förordning (2008:1097) om beredskapspolisen 7§

³ <http://www.polisen.se/Om-polisen/Sa-arbetar-Polisen/Krisarbete/Beredskapspolisen/> 2009-12-07

⁴ Förordning (2008:1097) om beredskapspolisen 8§ /

http://beredskapspolisen.org/index.php?option=com_content&view=article&id=19&Itemid=27 2009-11-05

⁵ Skriftlig fråga 2009 / 10:50 Beredskapspolisens förutsättningar, svar från Justitieminister Beatrice Ask

Begäran skall lämnas till Rikskriminalpolisen som bereder ärendet innan beslut fattas av rikspolischefen. Begäran skall vara tydlig gällande grunderna för användandet med avseende på vilka uppgifter de skall tilldelas, antalet personal, tidsomfång och hur många ordinarie poliser myndigheten själv kan bistå med.⁶

Beredskapspolisen får inte användas i situationer eller händelser där det finns en påtaglig risk för användning av våld mot enskilda personer, till exempel vid kravaller.⁷ Vid användandet av beredskapspoliser ska de arbeta i grupper under direkt ledning av en särskilt utbildad yrkespolis.⁸ Idag är målsättningen att det skall finnas 1500 beredskapspoliser fördelade över alla polislän utom Gotland. Dessa ska i sin tur ledas av cirka 320 yrkespoliser.⁹

Rikspolisstyrelsen ansvarar för utbildning, rekrytering samt beslut gällande när beredskapspolisen får användas. Beredskapspolisen står under Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap (MSB) och finansieras genom ett årligt anslag (anslaget 7:5 krisberedskap) av MSB som ligger på 10-20 miljoner kronor plus ytterligare 10 miljoner kronor som finansieras av polisens ordinarie anslag.¹⁰ När beredskapspolisen används i fredstid står de under avtal med Rikspolisstyrelsen som betalar för tjänstgöringen.¹¹

Beredskapspolisen grundades år 1986 som förstärkning till den ordinarie polisverksamheten och verksamhetsområdet låg i huvudsak inom civilförsvaret med trafikdirigering, upprättande av allmän ordning, avspärrning och bevakning av skadeplatser. Syftet med denna reform var att den ordinarie yrkespolisen då kunde disponeras för mer kvalificerade uppdrag.¹²

En beredskapspolis måste genomgå en fem veckor lång grundutbildning som innehåller polisjuridik, vapenutbildning, sjukvård och övriga polistaktiska ämnen. Därefter ska de genomgå en repetitionsutbildning vartannat år under fem dagar.¹³ En beredskapspolis är klädd i polisuniform men har ett annat bröstmärke och axelhylsor och bär i övrigt samma utrustning som en yrkespolis¹⁴. Beredskapspolisen har även en polismans befogenheter i tillämpliga delar när de är i tjänst.¹⁵

Beredskapspolisen har sedan år 2005 använts en gång i skarpt läge och det var vid stormen

⁶ Rikspolisstyrelsens promemoria RA-100-4378/09 2009-08-31 (bilaga 1)

⁷ Förordning (2008:1097) om beredskapspolisen 5§

⁸ Förordning (2008:1097) om beredskapspolisen 6§

⁹ <http://www.polisen.se/Om-polisen/Sa-arbetar-Polisen/Krisarbete/Beredskapspolisen/> 2009-12-07

¹⁰ Krisberedskapsmyndighetens utvärdering av beredskapspolisen 2008-05-16 1303/07 sid. 37

¹¹ Förordning (2008:1097) om beredskapspolisen 2§

¹² http://beredskapspolisen.org/index.php?option=com_content&view=article&id=19&Itemid=27 2009-11-05

¹³ http://beredskapspolisen.org/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=53 2009-12-07

¹⁴ Förordning (2008:1097) om beredskapspolisen 10§ / Polisförordning (1998:1558) 4§

¹⁵ Förordning (2008:1097) om beredskapspolisen 9§

Gudrun i Kronobergs län år 2005. Deras främsta uppgift då var att utföra bevakningsuppgifter eftersom bostäder och industrilokaler stod strömlösa och utan kommunikation.¹⁶ Mellan åren 2001-2009 har det vid åtta tillfällen ansökts om att få använda beredskapspolisen, regeringen har beviljat användande vid fem av dessa tillfällen medan Rikspolisstyrelsen har beviljat vid ett tillfälle.¹⁷

1.1.2 Hemvärnet

En annan myndighet som kan komma till tals när det sker omfattande händelser i samhället är hemvärnet.¹⁸ Hemvärnets viktigaste uppgifter är bevaka och skydda skyddsobjekt, ytövervaka samt stödja samhället.¹⁹ Hemvärnets stöd till samhället är bland annat eftersök av försvunna personer, brandbekämpning och att användas som extraresurs vid naturkatastrofer som exempelvis översvämningar.²⁰ När hemvärnet ska sättas in som stöd till samhället får det inte föreligga någon risk att hemvärnspersonalen kommer använda tvång eller våld mot enskilda.²¹ Hemvärnet som är en del av försvarsmakten kan även sättas in under ledning av polisen men då endast vid terroristbekämpning i de fall där polisens ordinarie resurser inte räcker till. Vid terroristbekämpning är det mest troliga att hemvärnet kommer användas vid avspärningar.²²

Hemvärnet bildades år 1940 därför att man insåg att beredskapen mot ett militärt anfall mot Sverige var bristfällig. Hemvärnet bygger på frivillighet och är en del av försvarsmakten där hemvärnet idag står för cirka 50 % av den totala insatsorganisationen. Hemvärnets huvuduppgift är egentligen inte stöd till samhället i fredstid men har blivit en allt viktigare del på grund av deras goda resurser.²³

Hemvärnets personal måste genomgå en grundutbildning på tre månader och därefter genomföra minst 20 timmars övning om året (som menig). Grundutbildningen är en grundläggande soldatutbildning som omfattar bland annat vapenhantering, sjukvård, uppträda i strid, stödja samhället vid fredstida kriser och katastrofer.²⁴ Hemvärnet har cirka 30 000 hemvärnssoldater fördelade på plutoner, kompanier och bataljoner runt om i Sverige och

¹⁶ Krisberedskapsmyndighetens rapport Utvärdering av beredskapspolisen 2008-05-16 1303/07 sid. 26

¹⁷ Sammanställning över ansökningar gällande användning av beredskapspolisen (bilaga 2)

¹⁸ Förordning (2002:375) försvarsmaktens stöd till civil verksamhet

¹⁹ <http://hemvarnet.se/?action=visaartikel;artikelid=12> 2009-11-05

²⁰ <http://hemvarnet.se/?action=visaartikel;artikelid=251> 2009-11-05

²¹ Förordning (2002:375) försvarsmaktens stöd till civil verksamhet 7§

²² <http://hemvarnet.se/?action=visaartikel;artikelid=12> 2009-11-05 / Lag (2006:373) om försvarsmaktens stöd till polisen vid terroristbekämpning 1§

²³ <http://hemvarnet.se/?action=visaartikel;artikelid=251> 2009-11-05

²⁴ <http://soldat.nu/under-utbildningen> 2009-11-05

rekryteras lokalt.²⁵

1.2 Syfte

Syftet med denna studie är att belysa beredskapspolisens roll som polisiär förstärkningsresurs i fredstid, med avseende på användning samt organisatorisk placering. Detta främst gällande vilken roll beredskapspolisen har, vilka juridiska kriterier som gäller för bruk av denna resurs samt om samhällsstödjande verksamheter ska samlas under en myndighet.

1.3 Frågeställningar

- Varför används inte beredskapspolisen i större utsträckning än vad den gör?
- Vilka för- respektive nackdelar föreligger om ansvaret för beredskapspolisen ligger kvar hos Rikspolisstyrelsen alternativt överförs till hemvärdet?

1.4 Tillvägagångssätt

Vi har inför denna uppsats fördjupat oss i relevant lagstiftning, rapporter och artiklar samt genomfört två djupintervjuer med representanter från beredskapspolisen och polisförbundet. För att orientera oss i ämnet har vi även initialt genomfört en intervju med en lärare på Polisutbildningen i Umeå som är gruppchef för några beredskapspoliser i Västerbotten. För ytterligare informationsinhämtning har vi dessutom talat med personal på Rikspolisstyrelsen, Rikskriminalpolisen samt en utbildningsansvarig för beredskapspolisen.

1.5 Avgränsning

Vi har valt att begränsa vår undersökning till att främst belysa beredskapspolisens funktion som förstärkningsresurs till samhället under fredstid allt i enlighet med paragraf två i förordningen om beredskapspolisen. Detta ställt i relation till organisatorisk placering med utgångspunkt från huvudaktörerna i ämnet Rikspolisstyrelsen och hemvärdet. Eftersom hemvärdet är en oberoende part som inte har tagit ställning i denna fråga så kommer vi endast behandla beredskapspolisens och polisförbundets argument.

²⁵ <http://mil.se/sv/Forband-och-formagor/Hemvarnet/Om-Hemvarnet/> 2009-11-05

2 Teori

För att skapa förståelse kring beredskapspolisens funktion som polisiär förstärkningsresurs i fredstid är det viktigt att belysa vilka lagar och förordningar som reglerar denna användning, samt hur dessa ska tolkas. Därför har vi under detta kapitel valt att titta närmare på några för studien relevanta lagrum, hur dessa förändrats över tid samt betydelsen av några viktiga nyckelbegrep.

2.1 Lagstiftning

I den tidigare förordningen om beredskapspolisen (1986:616) reglerades kriterierna för när beredskapspolisen kunde tas i anspråk i den första paragrafen som hade följande lydelse;

”1 § Under höjd beredskap eller då regeringen har beslutat om tjänstgöring enligt 4 kap. 8 § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt skall beredskapspolismän finnas vid polismyndigheterna. Beredskapspolismännens huvudsakliga uppgift är att delta i sådan polisverksamhet som har anknytning till befolkningsskydd och räddningstjänst, men de får tas i anspråk även för andra lämpliga polisuppgifter.

”Då samhället har utsatts för eller riskerar att utsättas för särskilt svåra och påfrestande situationer från ordnings- och säkerhetssynpunkt får det vid polismyndigheterna finnas beredskapspolismän, under förutsättning av att dessa ingått avtal med Rikspolisstyrelsen om sådan tjänstgöring. Regeringen beslutar efter framställning från Rikspolisstyrelsen om när sådana beredskapspolismän får tas i anspråk...”

Rikspolisstyrelsen ville utöka användandet av beredskapspolisen i fler situationer än vad som varit möjligt enligt denna förordning. Därför tillsatte de en utredning där de gav förslag om utökade möjligheter till att använda beredskapspolisen. I denna framställning kom man fram till att lagstiftningen rörande i vilka situationer man får använda beredskapspolisen var för snäv, då de situationer det gällde i huvudsak skulle jämföras med nationella katastrofsituationer eller risk för sådana. Därför föreslog man att kravet på situationens allvar sänktes genom en omformulering av första paragrafen. Vidare föreslogs det att om gällande krav på situationens allvar och omfattning sänktes skulle beslutsrätten i stället delegeras till Rikspolisstyrelsen då det inte längre skulle vara en angelägenhet för regeringen. I framställningen framgick det även att det fanns goda anledningar att lägga beslutet om användandet av beredskapspolisen på den enskilde polismyndigheten då de ansågs kunna avgöra behovet bäst. Rikspolisstyrelsen ville däremot inte föreslå någon ändring i

delegationsordningen om att polismyndigheterna själva skulle få ansvara för sådana beslut eftersom dessa insatser kräver samordning.²⁶

Efter kravallerna vid EU-toppmötet i Göteborg år 2001 tillsattes en kommitté som bland annat hade till uppgift att undersöka om det fanns någon anledning att utvidga användandet av beredskapspolisen i fredstid. Göteborgskommitténs uppfattning var att beredskapspolisen även fortsättningsvis skulle förbli en reservstyrka som bara skulle kunna tas i anspråk vid exceptionella förhållanden eller risk för sådana, och då polisens ordinarie resurser inte räckte till. Om man skulle utöka användandet av beredskapspolisen ansåg Göteborgskommittén att det fanns en risk att beredskapspolisen skulle kunna bli en integrerad del av den ordinarie polisverksamheten. Dessa farhågor grundade sig främst på det faktum att polisförstärkning i de flesta fall kunde lösas med polisresurser från andra myndigheter samt att beredskapspolisen inte hade tillräcklig kompetens eller utrustning för att ingripa mot folksamlingar.²⁷

I promemorian *Utökad användning av beredskapspolisen* framgick det att det förelåg olika synsätt beträffande beredskapspolisens funktion och användningsområde. Den genomgående uppfattningen från regeringen var att beredskapspolisen skulle ses som en extraresurs att använda sig av vid svåra påfrestningar på samhället. Ett annat synsätt gällande detta har framkommit i de ansökningar som inkommit till regeringen från polismyndigheterna angående användandet av beredskapspolisen. Där polismyndigheternas synsätt har varit att beredskapspolisen mer ska ses som en allmän förstärkningsresurs till den ordinarie polisen.²⁸

I den nya förordningen om beredskapspolisen som trädde i kraft den första januari år 2009 antog regeringen Rikspolisstyrelsens förslag om att utöka möjligheterna att använda beredskapspolisen. En av nyheterna i den nya förordningen är att man genom två separata paragrafer särskiljer när man kan tillämpa beredskapspolisen; under förhöjd hotbild respektive i fredstid. Dessutom har man i andra paragrafen omformulerat vilka kriterier som ska vara uppfyllda för att kunna nyttja beredskapspolisen. Detta i syfte att ge utökade möjligheter till att kunna använda sig av denna resurs jämfört med tidigare. Den andra paragrafen i den nya förordningen (2008:1097) om beredskapspolisen har fått följande lydelse;

²⁶ Rikspolisstyrelsens förslag POL-134-3891/03

²⁷ SOU 2002:122 Betänkande av Göteborgskommittén

²⁸ Promemoria Ju2005/78/P 2005-03-31 Utökad användning av beredskapspolisen sid. 49

”2 § Beredskapspoliser som har ingått avtal med Rikspolisstyrelsen om tjänstgöring får också kallas in till en polismyndighet vid allvarliga eller omfattande störningar på samhället från ordnings- eller säkerhetssynpunkt, eller vid risk för sådana störningar.”

2.2 Begreppsförklaring

I den andra paragrafen i förordningen (2008:1097) om beredskapspolisen kan man utläsa att beredskapspolisen får kallas in när det råder ”allvarliga eller omfattande störningar på samhället från ordnings- eller säkerhetssynpunkt eller vid risk för sådana”. För att försöka förklara innebörden av detta måste man först titta på vad begreppet ”svårare påfrestningar på samhället i fred” innebär. I femte paragrafen i förordningen regleras att beredskapspolisen inte får användas i situationer där det föreligger en påtaglig risk för att de kan komma att använda våld mot enskilda. Detta begrepp förklaras något i Rikspolisstyrelsens promemoria RA-100-4378/09.

2.2.1 Svåra påfrestningar på samhället i fred

I propositionen om *beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred* lämnas följande förklaring till vad som menas med begreppet svåra påfrestningar på samhället;

*”Generellt kan dock många situationer tänkas innebära en svår påfrestning på samhället i fred. Exempelvis kan katastrofartade olyckor, naturkatastrofer, tekniska fel i viktig utrustning, sabotage, allvarlig smitta, terrorism och omfattande tillströmning av flyktingar innebära att samhället drabbas av en svår påfrestning. Detta gäller framför allt om det inträffade medför allvarliga störningar i viktiga samhällsfunktioner och därmed fara för många människors liv, personliga säkerhet eller hälsa eller fara för mycket omfattande skador på miljön eller egendom.”*²⁹

Krisberedskapsmyndigheten (KBM) har vidare sammanställt vilka kriterier som skall vara uppfyllda för att en situation ska klassas som en svårare påfrestning på samhället i fredstid. Dessa kriterier säger att det skall röra sig om en situation som;

- Avviker från det som betraktas som normalt.
- Uppstår hastigt, mer eller mindre oväntat och utan förvarning.
- Hotar grundläggande värden och

²⁹ Proposition 1996/97:11 Beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred

- Kräver snabba beslut och nödvändiggör en koordinerad koncentrerad insats av flera instanser.³⁰

2.2.2 En påtaglig risk för våld mot enskilda

Femte paragrafen i förordningen (2008:1097) om beredskapspolisen har följande lydelse;

”5 § När beredskapspoliser deltar i polisverksamhet enligt 2 § får de inte användas i situationer eller för uppgifter där det finns en påtaglig risk för att de kan komma att använda våld mot enskilda.”

Paragrafen skall tolkas som att en påtaglig risk kan förklaras med situationer som innebär kravaller eller ingripande vid andra våldsamma händelser där det kan bli nödvändigt att använda våld mot enskilda.³¹

³⁰ Krisberedskapsmyndighetens rapport Utvärdering av beredskapspolisen 2008-05-16 1303/2007 sid. 19

³¹ Rikspolisstyrelsens promemoria RA-100-4378/09 (bilaga 3)

3 Resultat

I denna del har vi valt att redovisa sammanfattningar av djupintervjuerna för respektive respondent. Den första intervjun som redovisas är med polisförbundets ordförande Jan Karlsen, därefter presenteras intervjun med Poliskommissarie Klas-Anders Johansson, ansvarig för beredskapspolisen i Västerbotten.

3.1 Intervju med Polisförbundets ordförande Jan Karlsen

Jan Karlsen säger att hemvärnet helt skall kunna överta beredskapspolisens roll och att man återgå till den lagstiftning som rådde före 1986 års förordning om beredskapspolisen. Innan beredskapspolisen fanns så var det försvarsmaktens roll att bevaka skyddsobjekt m.m. vid förhöjd hotbild mot Sverige. Dessutom är beredskapspolisen som resurs är överflödigt med tanke på att vi numera är 20 000 poliser jämfört med tidigare när beredskapspolisen bildades då antalet poliser var färre.

I fredstid ska de ordinarie polisresurserna räcka till och under förhöjd hotbild kan man på regeringens beslut ta in hemvärnet. Idag satsas det mer på hemvärnet än någonsin i motsats till försvarsmakten i stort. Hemvärnet kommer fortsatt ha samma beredskap som tidigare för stöd till civil verksamhet. Kompetensen inom hemvärnet är hög då många tidigare yrkessoldater har gått över från försvarsmakten och det finns militärpolisförband som har den kompetens som är nödvändig. Det är alltid polisen som har ansvar för polisiära uppgifter i fredstid och ingen annan. Hemvärnets funktion skall vara att bistå samhället med räddningsuppgifter i fredstid.

Det som talar emot beredskapspolisen är att de endast har 19 dagars grundutbildning vilket ska jämföras med den ordinarie polisens utbildning på 2½ år. Det finns också en brist i rättsäkerheten inom beredskapspolisen då det är en ordinarie polisman som skall leda och ansvara för tio beredskapspoliser. Denna faktor kan innebära svårigheter för den polismannen att överblicka och påverka situationer för gruppen därmed kan det uppstå en risk att beredskapspolisen måste agera utifrån sin 19 dagar korta utbildning. En till synes lugn situation kan eskalera till en våldsam situation och det är inget man alltid kan förutse. Ett annat problem är att beredskapspolisen bär polisuniform och motsvarande utrustning som en ordinarie polis. Det leder till att allmänheten har svårt att särskilja en beredskapspolis från en ordinarie polis. När allmänheten tillkallar polisiär hjälp på plats kan de därför inte förvänta sig adekvat hjälp.

Hemvärnet har lokal spridning i hela landet med stor kapacitet och kan vid händelse sättas in med några timmars varsel. Beredskapspolisen med sina begränsade resurser kan inte mäta sig med hemvärnet som resurs eftersom de är för få till antalet vid sin lokala myndighet, därför måste det ske en samordning med flera myndigheter för att få ihop bemanningen.

Beredskapspolisen står inte under samma översyn som ordinarie poliser som hela tiden granskas i sin yrkesutövning, därmed är det en brist ur ett rättsäkerhetsperspektiv. Polisförbundets uppfattning är att det bland medlemmarna finns tydliga signaler på motstånd mot beredskapspolisen vilket har framgått under ordföranderåden. Ur ett framtidsperspektiv menar Jan Karlsen att beredskapspolisens funktion inte är försvarbart varken utifrån ekonomiska eller rättssäkerhetsmässiga skäl.

3.2 Intervju med Poliskommissarie Klas-Anders Johansson

Poliskommissarie Klas-Anders Johansson arbetar i Umeå som ansvarig för beredskapspolisen i Västerbottens län. Klas-Anders berättar att problemet med att beredskapspolisen inte används beror på många faktorer. En viktig faktor gäller förordningen (2008:1097) om beredskapspolisen där det föreligger problem med tolkning av i synnerhet andra paragrafen hos polisförbundet och rikspolisstyrelsen. Det är framförallt polisförbundets tolkning som sätter press på rikspolisstyrelsens nyttjande av lagen. Polisförbundets tolkning av den andra paragrafen innebär att en situation både ska vara allvarlig *och* omfattande jämfört med vad som står i lagtexten (allvarlig *eller* omfattande). Denna skillnad i tolkning innebär att det krävs en mer krisartad situation eller risk för en sådan än vad lagen egentligen medger. Klas-Anders förstår samtidigt att det är polisförbundets uppgift att tillgodose medlemmarnas bästa genom att försöka behålla monopolet på polisverksamheten, men att deras argument i deras politiska utspel saknar saklighet och relevans. Justitieministern Beatrice Ask och rikspolisstyrelsens åsikt är däremot att beredskapspolisen skall finnas kvar.

Klas-Anders menar att om beslutet att använda beredskapspolisen istället landar på varje enskild polismyndighet skulle förutsättningarna för utökad användning bli större, detta på grund av kortare beslutsvägar och bättre inblick i den lokala verksamheten. Vidare menar han att man borde dela upp beslutsvägarna så att vid t.ex. räddningstjänst kan den lokala myndigheten själv besluta om nyttjandet av resurserna, medan beslutet vid omfattande händelser ska ligga kvar på rikspolisstyrelsen.

Förutsättningarna för att lägga över beredskapspolisens roll på hemvärnet är mycket dåliga då det inte finns något stöd i grundlagen att försvarsmakten har några polisiära befogenheter.

Dessutom kommer hemvärnets förutsättningar med resurser försämrats då försvaret genomgår nedskärningar och istället fokusera på internationella insatser. Det leder till att hemvärdet kommer förlora sina möjligheter att ge stöd till civil verksamhet i samma utsträckning som idag och då är det dumt att lägga över större ansvar till dem.

Polisförbundets argument att hemvärdet har längre utbildning än beredskapspolisen kan direkt avfärdas då den enda verksamhet som hemvärdet bedriver som kan liknas vid beredskapspolisens är deras skyddsvaktsutbildning som är under tre dagar.

Det satsas årliga anslag och resurser på beredskapspolisen men tyvärr utnyttjas de allt för sällan med tanke på deras användningsområde och kompetens. Det finns inga siffror på de ordinarie polisernas stöd till beredskapspolisverksamheten men uppskattningsvis är stödet 70 % till beredskapspolisens fördel. Klas-Anders tror att rikspolisstyrelsen väldigt snart måste ta ställning till att klargöra lagtolkningen för att kunna motivera deras fortsatta stöd till beredskapspolisen.

3.3 Validitet och reliabilitet

Med tanke på att våra respondenter tillhör två motpoler i denna debatt finns alltid en risk att argumentationen blir väldigt polariserad vilket kan påverka validiteten i det avseende att diskussionen inte grundar sig på saklighet. För att undvika missförstånd har vi skickat tillbaka sammanfattningar till de intervjuade för de skall kunna korrekturläsa och se om vi har uppfattat deras utsagor korrekt. En svaghet kan vara att vi baserar intervjuerna på endast två personer, vilket inte nödvändigtvis kan anses representativt för den allmänna uppfattningen. Men eftersom de är ansvariga personer inom respektive organisation så anser vi att deras åsikter är förankrade och speglar medlemmarnas uppfattning på respektive område.

4 Analys

I denna del har vi valt att belysa skillnaderna i resultatet, kopplat mot bakgrunden. Vi har objektivt jämfört de intervjuades argument utan egna tolkningar och värderingar.

4.1 Användandet av beredskapspolisen

Syftet med genomförandet av den nya förordningen om beredskapspolisen som trädde i kraft vid årsskiftet 2008/2009 var att förenkla beslutsprocessen för användandet av beredskapspolisen i fler situationer än tidigare i fredstid. Mellan åren 2001-2008 har det ansökts om att få använda beredskapspolisen vid åtta tillfällen, varav de används vid ett tillfälle och det var vid stormen Gudrun. Regeringen har vid fem tillfällen medgivit användandet men Rikspolisstyrelsen har i sin bedömning inte ansett att det har funnits behov av att sätta beredskapspolisen i tjänst.

Sedan den nya förordningen trädde ikraft har det ansökts om användandet vid två tillfällen och det har blivit avslag på samtliga ansökningar eftersom Rikspolisstyrelsen inte har ansett att det har varit tillämpligt enligt den nya förordningen. Rikspolisstyrelsen har motiverat vid iallafall ett tillfälle att det inte skulle råda allvarliga *och* omfattande störningar eller risk för sådana vid tillfället för användandet och att det skulle vara risk för våld över enskilda (Power Meet, Västerås år 2009).³²

Polisförbundets ståndpunkt är i första hand att lägga ner beredskapspolisverksamheten eftersom polisiär verksamhet endast ska utföras av poliser. I andra hand om beredskapspolisen ska finnas kvar så ska de användas med stora restriktioner. Regeringens och Rikspolisstyrelsens uppfattning är att de ska finnas kvar och användas i större omfattning än tidigare, till mindre kvalificerade polisiära uppgifter för att kunna avlasta den ordinarie polisen. Vid ansökan om användandet ska det tydligt framgå i vilka situationer de ska användas och vilka arbetsuppgifter de ska tilldelas utifrån en bedömning av hotbild och polisresurser.

Polisförbundets ordförande Jan Karlsen är kritisk till beredskapspolisen och anser att man skall återgå till den lagstiftning som gällde före 1986 års förordning om beredskapspolisen där försvaret med hemvärdet var huvudaktör som förstärkningsresurs vid förhöjd hotbild. Poliskommissarie Klas-Anders, ansvarig för beredskapspolisen i Västerbotten, Vill se en utökad användning av beredskapspolisen för att avlasta ordinarie polis från uppgifter som

³² <http://www.polisen.se/Aktuellt/Nyheter/Vastmanland/april-juni/Nej-till-beredskapspolis/> 2009-12-01

kräver mindre kompetens. I nuvarande form utesluter lagstiftningen användning av försvarsmakten mot civila där det skulle innebära något tvång eller våld över enskilda. Beredskapspolisen har polisiära befogenheter och får användas i situationer man kan tänka sig att de kommer att utöva tvång och gör dem således mer användbara än försvarsmakten.

Klas-Anders anser att ett av problemen att beredskapspolisen inte används i större utsträckning handlar om tolkningssvårigheter gällande paragraf två i förordningen om beredskapspolisen hos Polisförbundet och Rikspolisstyrelsen. Polisförbundet vill att förstärkningsresurser till polisen endast skall användas vid allvarliga *och* omfattande situationer vilket höjer gränsen när man får använda dem. Polisförbundets tolkning inskränker Rikspolisstyrelsens möjligheter att besluta om användandet enligt förordningen.

Jan Karlsen hävdar att beredskapspolisen är ett hot mot rättssäkerheten då det är kortutbildad personal som skall sköta kvalificerade polisiära uppgifter. Regeringen och Rikspolisstyrelsen är tydliga med att beredskapspolisen endast ska användas i situationer enligt förordningen och enligt befintliga rättsPM. Därmed anser regeringen och Rikspolisstyrelsen att beredskapspolisens utbildning är rättssäker i relation till deras tänkta arbetsuppgifter.

I och med att det idag finns cirka 20 000 poliser menar polisförbundet att beredskapspolisen är en överflödigt resurs. Klas-Anders påpekar att beredskapspolisens verksamhet inte syftar till att ersätta eller konkurrera med ordinarie poliser utan tanken är att de ska användas som en avlastningsresurs för att på så vis nyttja den ordinarie polisen på ett mer effektivt sätt.

4.2 Organisatorisk placering av beredskapspolisen

Polisförbundet anser att försvarsmakten med hemvärdet inte ska syssla med polisiära uppgifter i fredstid, vilket går i linje med både regeringen och Rikspolisstyrelsen. Däremot avviker polisförbundets uppfattning om behovet av en polisiär förstärkningsresurs i fredstid där man vill avveckla beredskapspolisen helt. Klas-Anders ser en fara med att försvarsmakten med hemvärdet skulle användas mot civilbefolkning i fredstid och utesluter därmed att militär skall syssla med någon som helst polisiär verksamhet. I nuvarande form utesluter lagstiftningen användning av försvarsmakten mot civila där det skulle innebära risk för tvång eller våld över enskilda. Om försvarsmakten skulle ha polisiära befogenheter kommer det att krävas lagändringar i grundlagen.

När det gäller stöd till samhället i form av räddningsuppgifter anser polisförbundet att hemvärdet är mer lämpade då de är fler till antalet, har en bättre organisation nationellt såväl

som lokalt, möjlighet till snabb beredskap vid plötsliga insatser och att de är bättre utbildade. Klas-Anders hävdar att beredskapspolisen har en mycket stark lokal förankring och att de troligtvis är bättre lämpade att sättas in vid situationer som exempelvis eftersök av försvunna personer. Beredskapspolisens resurser och kompetens av väl avstämd med behovet hos den lokala myndigheten samt har mycket god beredskapstid.

5 Diskussion

Syftet med den nya förordningen om beredskapspolisen var att korta ner beslutsvägen genom att delegera ansvaret från regeringen till Rikspolisstyrelsen. En ansökan om att få använda beredskapspolisen börjar med en utredning på myndighetsnivå där det ska få ett godkännande. Därefter överlämnas ansökan till Rikskriminalpolisen som bereder ärendet till Rikspolisstyrelsen där det är rikspolischefen som tar det slutgiltiga beslutet. Att beslutet delegerades ner till Rikspolisstyrelsen har ännu inte resulterat i några förändringar. Detta tror vi kan bero på att förordningen är relativt ny och att det endast har prövats i två fall.

Det råder delade meningar om hur förordningen om beredskapspolisen skall tolkas av regeringen, Rikspolisstyrelsen, polisförbundet och polismyndigheterna. Polismyndigheterna har hittills sett större nytta med beredskapspolisen än vad Rikspolisstyrelsen har gjort genom att myndigheterna har ansökt om användandet vid flertal tillfällen. Tidigare har regeringen vid flera tillfällen bifallit begäran om användandet men Rikspolisstyrelsen har i sin slutliga bedömning inte ansett att det funnits något behov vid nästan samtliga av dessa tillfällen. Rikspolisstyrelsen har dessutom avslagit begäran om användandet under år 2009 även om den nya beslutsordningen skulle möjliggöra att man på enklare grunder får nyttja beredskapspolisen. Detta anser vi visar på ett behov av tydligare riktlinjer för Rikspolisstyrelsen som beslutande organ eftersom de inte tolkar förordningen ordagrant vid exempelvis Power Meet i Västerås år 2009. Vi har letat efter förarbeten och styrdokument angående hur man skall tolka förordningen men de enda riktlinjer vi har funnit är ett beslutsprotokoll och ett rättsPM, som ger vissa klarheter i frågan men vi anser att det fortfarande lämnar utrymme för olika tolkningar.

Beredskapspolisens syfte i verksamheten enligt regeringen och Rikspolisstyrelsen är att arbeta med mindre kvalificerade polisiära uppgifter. Polisförbundets kritik mot deras roll som förstärkningsresurs har inriktat sig mot att de tar den ordinarie polisens jobb samt att de har en undermålig utbildning. Vi anser att polisförbundets kritik är något felaktig då beredskapspolisens uppgifter i huvudsak rör enklare uppgifter som bevakning, hålla avspärningar och transporter. Dessa uppgifter anser vi inte kräver 2 ½ års utbildning då några av dessa uppgifter kan skötas av väktare. Då är beredskapspolisen ett bättre alternativ ur ett rättssäkerhetsperspektiv i och med bättre kompetens. Vi tror inte att det är sannolikt att beredskapspoliserna kommer att befinna sig i svåra eller farliga situationer om man har en tydlig och genomarbetad planering på hur man skall använda sig utav dessa. Vi kan till viss

del hålla med om kritiken mot utbildningen då repetitionsutbildning endast sker vartannat och ansvaret för att upprätthålla kvalitén till stora delar hänger på den enskilde beredskapspolismannens egna engagemang att vidhålla kunskaper inom exempelvis lagstiftning.

Polisförbundets åsikt om att lägga över beredskapspolisen på hemvärnet anser vi behöver förtydligas. Polisförbundets mening är att helt lägga ner beredskapspolisen och att hemvärnet övertar rollen som resurs vid räddningsuppgifter i fredstid. Vi menar att beredskapspolisen och hemvärnet till viss del konkurrerar med varandra angående räddningsuppdrag. Detta på grund av att det är relativt komplicerat och långdragen process att få godkänt att använda beredskapspolisen. Däremot kan hemvärnet på grund av nuvarande lagstiftning inte överta någon polisiär roll och det vore direkt olämpligt eftersom de inte har någon polisiär förankring i sin utbildning.

5.1 Slutsatser

Om man över tid ser till Rikspolisstyrelsens inställning till användandet av beredskapspolisen så har de enskilt varit den mest begränsande faktorn till denna fråga. Att flytta ner beslutet från regerings- till Rikspolisnivå har hittills inte medfört några skillnader. Vi är medvetna om att den nya förordningen inte har hunnit testats vid så många tillfällen, men troliga orsaker till Rikspolisstyrelsens restriktiva hållning är enligt vår tolkning att polisförbundet som är den starkaste kritikern direkt och indirekt påverkar Rikspolisstyrelsens beslut genom diverse utspel. Det som är oklart i polisförbundets kritik är hur starkt stödet till beredskapspolisen är bland medlemmarna, då det inte verkar finnas konkreta underlag på detta. Intervjuerna visade att det fanns delade meningar gällande stödet till beredskapspolisen. Den andra troliga orsaken som vi har kommit fram till är att Rikspolisstyrelsen medvetet är för snäv i tolkningen av förordningen, vilket kan visa på en rädsla att fullt ut våga nyttja förordningen och därmed riskera att utstå intern och extern kritik.

Vi tror även att det råder en okunskap kring beredskapspolisens funktion bland personal som inte har någon direkt anknytning till dem vilket kan leda till avståndstagande och tolkningssvårigheter som blir till beredskapspolisens nackdel. Vi anser att det är anmärkningsvärt att Rikskriminalpolisen som bereder ansökningarna verkar sakna ordentliga riktlinjer och styrdokument angående hur förordningen ska tolkas, exempelvis i form av gällande rättsPM. Därför kan tolkningen i princip endast komma att utgå ifrån förordningen

om beredskapspolisen vilken är ganska allmänt formulerad. Denna brist kan ytterliggare försvåra processen med ansökan om att använda beredskapspolisen.

Att hemvärdet ska överta beredskapspolisens funktion i fredstid kan vi avfärda då båda parter i debatten tar ställning mot detta när det gäller polisiära uppgifter. Polisförbundets inställning att hemvärdet ska överta rollen grundar sig på en situation när Sverige står under förhöjd hotbild eller vid räddningsuppgifter, och diskuterar inte ens frågan om det skall finnas någon förstärkningsresurs till polisen i fredstid. Vi anser att beredskapspolisen ska ligga kvar under Rikspolisstyrelsen eftersom man då säkerställer den polisiära anknytningen i verksamheten.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att beredskapspolisen uppfyller en unik funktion och att det under vissa förutsättningar finns ett behov av dem. Att inte nyttja denna resurs anser vi dels vara ett slöseri med skattemedel, och dels ett underbetyg till lagstiftaren och beslutande organ som inte verkar stödja sina egna intentioner gällande motivet till den nya förordningen som syftade till utökad användning av beredskapspolisen.

5.2 Förslag till åtgärder

Vi presenterar här några förslag för att belysa och föra frågan om beredskapspolisen vidare. Detta genom att visa på ett antal problem och svårigheter som föreligger i denna fråga. Vi anser att det måste tillsättas en utredning som tydligt klargör riktlinjer samt begreppsförklaringar som konkretiserar när det är befogat att sätta in beredskapspolisen, och framförallt tydliggör vilka omständigheter som skall råda. Detta för att dels undvika tolkningssvårigheter och dels för att myndigheterna effektivare ska kunna planera för de händelser där det kan vara befogat att använda sig av beredskapspolisen. Vi tror även att en lösning kan vara att delegera ner beslut av enklare beskaffenhet på lokal myndighetsnivå för att på så vis effektivisera insatser som rör exempelvis räddningsuppdrag eller mindre omfattande uppgifter som lokala evenemang.

Vi vill även passa på att uppmana polisförbundet att genomföra en undersökning för att utröna hur stödet till beredskapspolisen ser ut bland medlemmarna innan man kategoriskt avfärdat dem. Vi anser också att det råder en stor okunskap bland polisstudenter om beredskapspolisen i allmänhet och deras funktion i synnerhet, vilket riskerar att skada beredskapspolisens trovärdighet som blivande kollega. Vi rekommenderar därför att man ska lyfta fram frågan om beredskapspolisens roll på polisutbildningarna.

6 Referenser

(alfabetisk ordning)

http://beredskapspolisen.org/index.php?option=com_content&view=article&id=19&Itemid=2
7 2009-11-05

http://beredskapspolisen.org/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=5
3 2009-12-07

<http://hemvarnet.se/?action=visaartikel;artikelid=12> 2009-11-05

<http://hemvarnet.se/?action=visaartikel;artikelid=251> 2009-11-05

<http://mil.se/sv/Forband-och-formagor/Hemvarnet/Om-Hemvarnet/> 2009-11-05

<http://www.polisen.se/Om-polisen/Sa-arbetar-Polisen/Krisarbete/Beredskapspolisen/> 2009-12-07

<http://soldat.nu/under-utbildningen> 2009-11-05

Krisberedskapsmyndighetens utvärdering av beredskapspolisen 2008-05-16 1303/07

Promemoria Ju2005/78/P 2005-03-31 Utökad användning av beredskapspolisen

Rikspolisstyrelsens förslag POL-134-3891/03

Skriftlig fråga 2009 /10:50 Beredskapspolisens förutsättningar, svar från Justitieminister
Beatrice Ask

SOU 2002:122 Betänkande av Göteborgskommittén

Lagtext

Lag (2006:373) om försvarsmaktens stöd till polisen vid terroristbekämpning

Polisförordning (1998:1558)

Förordning (1986:616) om beredskapspolisen

Förordning (2008:1097) om beredskapspolisen

Förordning (2002:375) försvarsmaktens stöd till civil verksamhet



Rikspolisstyrelsen

Rättsavdelningen
Rättsenheten
Yvette Glantz
verksjurist

PROMEMORIA

Datum
2009-08-31

Diariumnummer
RA-100-4378/09

Möjligheten att använda andra personalresurser än poliser vid extraordinära situationer

Bakgrund

Vid extraordinära situationer, t.ex. utbrott av en allvarlig smitta där ett stort antal poliser insjuknat, kan behov finnas för Polisen att ta i anspråk andra personalresurser än poliser för polisverksamheten.

Nedan redogörs för vilka möjligheter som finns för Polisen att använda civilt anställda, beredskapspoliser, studenter vid Polishögskolan, polisaspiranter och volontärer i en sådan situation.

Civilt anställda

I en promemoria daterad den 16 oktober 2007 (dnr VS-101-5849/07) redogör Rikspolisstyrelsen för möjligheten att låta civilt anställda utföra vissa arbetsuppgifter. Av promemorian framgår bl.a. följande.

I de fall det uttryckligen anges i en författning att beslut eller ledningen av handläggningen ska skötas av polismyndighet eller åklagare respektive att viss åtgärd ska utföras av polisman, saknas möjlighet att låta en civilt anställd utföra åtgärden. Sådana bestämmelser finns i rättegångsbalken och i polislagen (1984:387).

En civilt anställd person inom Polisen kan exempelvis inte, mot bakgrund av bestämmelserna i rättegångsbalken, vara förundersökningsledare, fatta beslut inom ramen för en förundersökning eller utföra en husrannsakan på annan plats än i ett hus, förråd eller slutet förvaringsställe.

En civilt anställd person inom Polisen kan dock utföra kriminaltekniska undersökningar, olika typer av analysarbete samt i många fall hålla förhör med misstänkta och andra som ska höras. En civilt anställd person inom Polisen kan även verkställa vissa tvångsåtgärder exempelvis kroppsbesiktning samt husrannsakan i vissa fall.

Även om det inte följer av en författning att en viss åtgärd ska utföras av en polisman, innebär dock bestämmelsen i 3 kap. 6 a § polisförordningen (1998:1558) att en åtgärd i vissa fall ändå bör utföras av en sådan person.

Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om handläggning av brottmål utan förundersökning (RPSFS 2000:73, FAP 404-1) innehåller bestämmelser som anger att "en polis" ska utföra vissa åtgärder. Bestämmelserna bör i dessa fall dock inte tolkas så att det föreligger hinder för en civilt anställd person att utföra de aktuella åtgärderna.

I en extraordinär situation, då polisiära resurser saknas på grund av sjukdom eller liknande, skulle civilt anställda sålunda i större utsträckning kunna tas i anspråk för vissa arbetsuppgifter, bl.a. för att utföra kriminaltekniska undersökningar, olika typer av analysarbete, hålla förhör med misstänkta och andra som ska höras samt verkställa vissa tvångsåtgärder. En förutsättning är dock att de bedöms ha tillräckliga kvalifikationer för uppgiften.

Beredskapspoliser

Enligt 1 § i förordningen (2008:1097) om beredskapspoliser ska beredskapspoliser kallas in till polismyndigheterna under höjd beredskap eller då regeringen har beslutat om tjänstgöring enligt 4 kap. 8 § lagen (1994:1809) om totalförsvarspplikt.

I 2 § förordningen anges att beredskapspoliser som ingått avtal med Rikspolisstyrelsen om tjänstgöring också får kallas in till en polismyndighet vid allvarliga eller omfattande störningar på samhället från ordnings- eller säkerhetssynpunkt, eller vid risk för sådana störningar.

Enligt 4 § förordningen är beredskapspolisernas grundläggande uppgift att delta i polisverksamhet som har anknytning till befolkningsskydd eller räddningstjänst. Beredskapspoliser får även utföra bevakningsuppgifter, tillträdeskydd och transporter.

När beredskapspoliser deltar i polisverksamhet ska de enligt 6 § förordningen stå under direkt ledning av en polis.

Vad som i lag eller annan författning är föreskrivet om poliser gäller i tillämpliga delar även beredskapspoliser enligt 9 § förordningen.

I den tidigare lydelsen av förordningen om beredskapspoliser (1986:616) angavs att beredskapspoliser får användas då samhället har utsatts för eller riskerar att utsättas för "särskilt svåra och påfrestande situationer från ordnings- och säkerhetssynpunkt".

Begreppet "särskilt svåra och påfrestande situationer från ordnings- och säkerhetssynpunkt" är avsett att täcka de situationer som anses utgöra svår påfrestning på samhället i fred (prop. 1999/2000:30, s. 121).

Som exempel på situationer som anses utgöra svår påfrestning på samhället i fred har angetts svåra störningar i viktiga infrastruktursystem, översvämningar och dammbrott, allvarlig smitta, terrorism och kemikalieolyckor (prop. 1996/97:11, s. 12).

Beredskapspolisen har använts bl.a. med anledning av Gulf-kriget för att bevaka ambassader samt efter stormen i Kronobergs län 2005. I det senare fallet användes beredskapspolisen exempelvis för att skydda och bevaka byggnader, evakuera bostäder, fullgöra eftersökningar av försvunna personer samt för trafik- och fordonskontroller.

I den nya förordningen som trädde i kraft den 1 januari 2009 anges att beredskapspolismän får kallas in till en polismyndighet "vid allvarliga eller omfattande störningar på samhället från ordnings- eller säkerhetssynpunkt, eller vid risk för sådana störningar". I förordningen anges vidare att beredskapspoliser även får utföra bevakningsuppgifter, tillträdesskydd och transporter.

Genom den nya förordningen kan beredskapspolisen användas vid fler situationer än tidigare. Förutom i de situationer som ges som exempel på svår påfrestning på samhället i fred i den ovan angivna propositionen, ska beredskapspoliser bl.a. kunna utföra vissa bevakningsuppgifter vid internationella konferenser eller andra händelser som kan innebära allvarliga eller omfattande störningar på samhället från ordnings- eller säkerhetssynpunkt. Liksom tidigare kan beredskapspolisen också delta i räddningstjänst, till exempel eftersök av försvunna personer.

Ett uttryckligt förbud infördes i den nya förordningen mot att använda beredskapspoliser i situationer där det kan bli nödvändigt att använda våld. Det innebär att beredskapspoliser inte får användas vid kravaller eller vid ingripanden mot andra våldsamma händelser. Sådana uppgifter ska även i fortsättningen vara förbehållna den ordinarie polisen.

Allvarlig smitta, exempelvis en pandemi, utgör ett exempel på en sådan allvarlig eller omfattande störning på samhället från ordnings- eller säkerhetssynpunkt som innebär att det kan bli aktuellt att ta i anspråk beredskapspoliser. Beredskapspoliser har under utförande av sina arbetsuppgifter samma befogenhet som en polisman, varför de kan vara en användbar resurs exempelvis i en situation då många polismän inte kan tjänstgöra på grund av sjukdom eller annat.

Poliaspiranter

I 1 kap. 4 § polisförordningen (1998:1558) anges vad som avses med polisman vid tillämpningen av polislagen och annan författning. Poliaspirant som under tjänstgöringstid fullgör aspirantutbildning vid en polismyndighet anses vara polisman.

Genom att en poliaspirant under tjänstgöringstid anses vara en polisman är utgångspunkten att de har samma befogenheter som en polisman enligt polislagen och rättegångsbalken där inte annat anges.

Bestämmelserna i 3 kap. 6 a § polisförordningen innebär vissa begränsningar i möjligheten att låta polisaspiranter utföra polisiära uppgifter. Enligt denna bestämmelse ska ärenden fördelas mellan de anställda efter deras kvalifikationer. Myndigheten ska vidare beakta i vilken utsträckning handläggningen kräver särskild kompetens, utbildning eller erfarenhet.

Av 3 kap. 8 § polisförordningen följer vidare att en polisaspirant inte har befogenhet att fatta beslut om bl.a. frihetsberövande eller om att avvisa eller avlägsna deltagare i folksamlingar enligt 13 c § polislagen (1984:387) eller att skaffa sig tillträde till en bostad eller något annat ställe.

Enligt 4 § Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om polismyndigheternas medverkan vid utbildning av polisaspiranter och nationell kursplan för aspirantutbildning (RPSFS 2009:6, FAP 761-1) är en polisaspirant inte en ordinarie resurs under utbildningstiden och får inte ingå i minimibemanning eller arbeta planerad övertid. Att aspiranter inte är en ordinarie resurs innebär att han eller hon inte får ges arbetsuppgifter som innebär att aspiranten ersätter en utbildad polis.

Det finns ingen bestämmelse i föreskriften som ger Rikspolisstyrelsen möjlighet att medge undantag från bestämmelserna i föreskriften.

Regeringen har dock enligt 11 kap. 12 § regeringsformen möjlighet att medge undantag från föreskrift i förordning eller från bestämmelse som har meddelats med stöd av beslut från regeringen, om ej annat följer av lag eller beslut om utgiftsanslag.

Enligt vad som framkommit ovan har således polisaspiranter begränsade befogenheter i förhållande till andra polismän. Som framgår av föreskrifterna i FAP 761-1 är en polisaspirant inte att betrakta som en ordinarie resurs och kan inte ges arbetsuppgifter som innebär att aspiranten ersätter en utbildad polis. Om aspiranter ska tas i anspråk för att utföra en arbetsuppgift som en ordinarie polis normalt skulle ha utfört, exempelvis med anledning av stor sjukfrånvaro bland de ordinarie polismännen, krävs att regeringen beslutar om undantag från föreskrifterna i FAP 761-1. Ett alternativt är att föreskriften ändras i detta avseende så att Rikspolisstyrelsen själv kan fatta beslut om undantag från föreskriften.

Studenter vid Polishögskolan

En student vid polishögskolan är däremot inte polisman enligt definitionen i 1 kap. 4 § polisförordningen. Därmed kan en student bara användas för arbetsuppgifter som en civilt anställd inom Polisen kan utföra (se ovan).

Bestämmelserna i 3 kap. 6 a § polisförordningen innebär vidare att de ärenden som kan överlåtas till en student i normalfallet inte kan vara av särskilt kvalificerad art. I slutskedet av utbildningen får dock möjligheten att överlåta arbetsuppgifter till en student anses vara större eftersom de då uppnått en högre kunskapsnivå.

Volontärer

Enligt 4 kap. 14 a § polisförordningen får polismyndigheten, utöver vad som anges i 14 §, anlita lämpliga personer som ideellt stöder myndigheten i dess verksamhet. Sådant stöd får inte innefatta myndighetsutövning.

Genom bestämmelsen ges polismyndigheterna en uttrycklig rätt att anlita enskilda personer som i olika avseenden kan stödja myndigheterna i deras verksamhet.

Beslutet om att anlita enskilda personer ska föregås av en lämplighetsprövning. Enligt 3 § 3 förordningen (1999:1135) om misstankeregister respektive 10 § 4 förordningen (1999:1134) om belastningsregister har polismyndigheten rätt att få fullständiga uppgifter ur registret i ärenden om uppdrag vid myndigheten. Därigenom kan myndigheten kontrollera att den som anmäler sig som volontär inte är misstänkt för brott.

Sådana personer som ideellt stöder myndigheten i dess verksamhet, s.k. volontärer, erhåller utbildning genom polismyndigheten och omfattas av sekretess enligt 2 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Vid Rikspolisstyrelsen pågår arbete med att ta fram föreskrifter om volontärverksamhet.

Volontärer kan utgöra en extra resurs för Polisen främst när det gäller brottsförebyggande åtgärder, t.ex. såsom nattvandrare, för att lämna allmänheten information och upplysningar samt för att rapportera iakttagelser till Polisen. Det är för sådana uppgifter de skulle kunna användas även vid en extraordinär situation, exempelvis ett utbrott av smitta som drabbar polispersonalen.

Sammanfattning

Av redogörelsen ovan framgår att beredskapspoliser är den resurs som är mest användbar vid extra ordinära situationer, t.ex. vid ett utbrott av smitta som drabbar en stor del av landets befolkning inklusive polisanställda. Beredskapspolismän är utbildade och har i princip samma befogenheter som en polisman.

Aspiranter kan inte tas i anspråk för polisarbete i större utsträckning än vad som ingår i deras utbildning. Ska de ersätta en utbildad polis krävs för närvarande ett beslut av regeringen om undantag från bestämmelsen i FAP 761-1 som anger att aspiranter inte är en ordinarie resurs och att de inte får ersätta en utbildad polis. Efter ett sådant beslut skulle de dock kunna vara en användbar resurs genom att de har befogenhet att utföra en stor del av de arbetsuppgifter som tillkommer en ordinarie polis.

Studenter vid Polishögskolan samt civilanställda skulle kunna utföra vissa uppgifter inom polisverksamheten, t.ex. utredningsarbete m.m. Mot bakgrund av bestämmelserna i 3 kap. 6 a § polisförordningen måste de dock ha tillräckliga kvalifikationer för uppgifterna.

RIKSPOLISSTYRELSEN

2009-08-31

När det gäller studenter vid Polishögskolan bör de i slutskedet av sin utbildning ha erhållit så mycket kunskap att de bör kunna vara en användbar resurs vid en extraordinär situation. De kan dock inte utföra andra uppgifter än sådana som en civilt anställd person kan utföra.

Volontärer skulle exempelvis vid ett utbrott av smitta kunna användas främst för att lämna allmänheten information och upplysningar samt för att rapportera iakttagna händelser till Polisen.

RIKSPOLISSTYRELSEN

Lotta Gustavson



Yvette Glantz

Ansökan om användning av beredskapspolisen

Tabellen åskådliggör för de tillfällen då det ansökts om att få använda beredskapspolisen samt vilka beslut som fattats i respektive ansökan. Perioden gäller för åren 2001-2009. Mellan år 2001-2008 fattades det slutgiltiga beslutet av regeringen enligt förordning 1986:616 och från år 2009 av Rikspolisstyrelsen enligt förordning 2008:1097. Informationen med avseende på händelserna mellan år 2001-2007 kommer från Krisberedskapsmyndighetens utvärdering av beredskapspolisen 2008-05-16 1303/07. För händelserna gällande år 2009 är informationen inhämtad från Rikskriminalpolisen.

HÄNDELSE	BESLUT FRÅN RPS	BESLUT FRÅN REGERINGEN
EU-toppmötet i Göteborg År 2001	NEJ	NEJ (beslut enligt förordning 1986:616)
11 Septemberdåden År 2001	NEJ	NEJ
Konferensen mot folkmord År 2004	NEJ	NEJ
Stormen Gudrun År 2005	JA	JA
Kungsbackaolyckan (Tåg) År 2005	NEJ	JA
Fågelinfluensan År 2006-2009	NEJ	JA
Översvämningar i väst Sverige år 2006 och 2007	NEJ	JA
Stormen Per År 2007	NEJ	JA
Power Meet i Västerås År 2009	NEJ	(RPS fattar beslut enligt förordning 2008:1097)
Ministermöte i Umeå År 2009	NEJ	-



Rikspolisstyrelsen

Polisavdelningen

BESLUTSPROTOKOLL

Datum
2009-02-03

Protokoll nr/år
PoA 12/09

Diariernr, ärende

Beslutande Rikspolischefen Bengt Svenson	Föredragande Sektionschefen Stig Jönsson
<p>Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen</p> <p>Avdelningschefen Polisavdelningen Ulrika Herbst <i>UH</i></p> <p>Avdelningschefen HR-avdelningen Marina Rydholm <i>MR</i></p> <p>Avdelningschefen Controlleravdelningen Jan Andersson <i>JA</i></p> <p>Avdelningschefen Kommunikationsavdelningen Anders Hagquist <i>AH</i></p> <p>Avdelningschefen Rättsavdelningen Lotta Gustavson <i>LG</i></p> <p>Chefen Rikskriminalpolisen Therese Mattsson <i>TM</i></p> <p>Biträdande avdelningschefen Lena Tysk <i>LT</i></p> <p>Tf enhetschefen Mattias Andersson <i>MA</i></p>	
<p>Ärende</p> <p>Beslut om användande av beredskapspolisen enligt förordningen (2008:1097) om beredskapspolisen</p>	
<p>Beslut</p> <p>Ovan nämnda förordning trädde i kraft den 1 januari 2009. Enligt förordningen fattar Rikspolisstyrelsen beslut om att kalla in beredskapspoliser (8 §) antingen vid allvarliga eller omfattande störningar på samhället från ordnings- eller säkerhetsynpunkt, eller vid risk för sådana störningar (2 §), eller för övning och utbildning (7 §).</p> <p>En polismyndighet som önskar använda sig av beredskapspolisen ska inkomma med en begäran om detta till Rikskriminalpolisen som har att bereda ärendet innan beslut fattas. Begäran ska innehålla en redogörelse för grunderna för denna, vilka uppgifter som beredskapspoliserna ska utföra i det aktuella fallet, aktuell numerär, tidsomfång samt vilken numerär polismyndigheten själv kan avdela från egna resurser.</p> <p>Beslut enligt första stycket fattas av rikspolischefen.</p>	

Vid protokollet

Stig Jönsson

Stig Jönsson

Justeras

Bengt Svenson

Bengt Svenson

<p>Sändlista</p> <p>Samtliga polismyndigheter</p> <p>Rikskriminalpolisen</p> <p>Säkerhetspolisen</p> <p>RPS HK</p> <p>Polisens verksamhetsstöd</p> <p>Polishögskolan och polisutbildningarna</p> <p>Fackliga organisationer</p>	<p>Kopia till</p> <p>Statens kriminaltekniska laboratorium</p>
--	---