



Säkerhetsföretagen

Ett förbund inom **TRANSPORTFÖRETAGEN**

Inspel till ordningsvaktsutredningen

SÄKERHETSFÖRETAGENS RAPPORT TILL DEN STATLIGA
UTREDNINGEN "ETT MODERNARE OCH EFFEKTIVARE
REGELVERK FÖR ORDNINGSVAKTER"





Inledande sammanfattning

Denna rapport sammanställer Säkerhetsföretagens ståndpunkter och medskick i den statliga ordningsvaksutredningen som i maj 2021 ska presentera förslag på en ny lag om ordningsvakter. Utredningen tillsattes inom ramen för regeringens 34-punktprogram mot organiserad brottslighet och syftar till att modernisera ett cirka 40 år gammalt regelverk.

För Säkerhetsföretagen är utredningen ett välkommet inslag i utveckling och modernisering av branschen och arbetet med juridiken kring auktoriserade bevakningsföretag och i detta fall yrkeskategorin ordningsvakter är mycket angeläget.

Rapporten sammanställer både fakta om branschen och utmynnar i ett antal ståndpunkter och reformförslag som Säkerhetsföretagen anser vore goda förslag för en bättre reglering av ordningsvakter och vissa andra personalfrågor såsom säkerhetsgodkännande av medarbetare.

Bland förslagen Säkerhetsföretagen vill framföra finns exempelvis vikten av en nationell samverkansmodell med Polismyndigheten, en förändrad reglering av det som i dagens reglering kallas LOV3-områden samt befogenheter för att avlasta och komplettera Polismyndigheten i rättssamhällets arbete mot den organiserade brottsligheten.

Med denna rapport hoppas Säkerhetsföretagen att bidra till den statliga utredningen med förslag som uppkommit i branschens interna arbete med medlemsföretag och experter. Arbetet mot brottsligheten i samhället är ett mycket stort och viktigt arbete där Säkerhetsföretagens alla medlemsföretag önskar bidra på bästa sätt.

Författare: Li Jansson, branschchef och Sten Storgårds, näringspolitisk expert.

Säkerhetsföretagen, december 2020.



Innehåll

1.	Målet: ett effektivare och modernare regelverk.....	4
1.1	Bakgrund	4
1.2	Utblick i ordningsvakternas moderna arbetssituation	4
2.	Ordningsvakter – gällande rätt och reformbehov.....	6
2.1	Ett växande behov	6
2.2	Grundläggande juridik grund för ordningsvakter	6
2.3	Nyttan med ordningsvakter.....	6
2.4	All brottslighet har ökat stort.....	7
2.5	Polisens utmaningar och behov ändrade.....	7
2.6	Kommunernas roll i brottsbekämpning och brottsförebyggande verksamhet.....	9
2.7	Hinder i nuläget.....	9
2.8	Fler exempel på ineffektiva regler.....	10
2.9	Reformförslag.....	11
2.9.1	Kortsiktigt.....	11
2.9.2	Långsiktigt	11
3.	Samverkan med polis	12
3.1	Drottninggatan 2017.....	12
3.2	Nationell samverkansmodell	12
3.3	Polismans ledning och styrning	12
3.4	Några aktuella ärenden angående samverkan mellan branschen och Polismyndigheten	13
4.	Ordningsvaktens befogenheter.....	14
4.1	Polislagen.....	14
4.2	Urval av övrig lag	14
4.3	Befogenheter och rättsligt skydd	14
4.4	Störande av allmän ordning.....	15
4.5	Brottsförebyggande uppgifter bör leda till brottsförebyggande befogenheter	15
4.6	Transporter	16
4.7	Reformförslag.....	16
5.	Ordningsvaktens utbildning.....	17
5.1	Dagens utbildning.....	17
5.2	Utvecklingsbehov.....	17
5.3	Reformförslag.....	18
5.4	Kostnader.....	18
6.	Personalgodkännande i auktoriserade bevakningsföretag	19



6.1 Förutsättningar	19
6.2 Behovet av en stark säkerhetskontroll	19
6.3 Grunderna för auktorisation och personalgodkännande	20
6.4 Korta handläggningstiderna	20
6.5 Inför olika nivåer av godkännanden.....	21
6.6 Effektivisera myndighetsansvaret.....	22
6.6.1 Rekryteringsmyndigheten.....	22
6.6.2 En länsstyrelse	23
6.6.3 En ny myndighet	23



1. Målet: ett effektivare och modernare regelverk

1.1 Bakgrund

Regeringen tillsatte år 2019 en statlig offentlig utredning för en ny modernare ordningsvaktslag. Inrikesminister Mikael Damberg (S) som tagit initiativ till utredningen har lyft att den ska behandla frågor om nya befogenheter för ordningsvakter att bland annat transportera omhändertagna och förverka alkohol av ringa värde. Arbetet ingår i regeringens 34-punktsprogram mot organiserad brottslighet och syftar till att öka tryggheten i landet genom effektivare och modernare regelverk för ordningsvakter.

Ambitionen med den nya lagstiftningen är att frigöra resurser genom att tillåta ordningsvakter att i högre utsträckning avsluta påbörjade insatser genom fler befogenheter. På det sättet kan ordningsvakter avlasta poliser som i högre utsträckning måste prioritera mer utbredd och grövre kriminalitet.

En fråga som utredningen också ska behandla är förordnandeområdena som ordningsvakterna arbetar på och hur de områden som idag beviljas som undantag istället ska kunna bli en huvudregel i lagen om ordningsvakter. Från flera politiska håll efterlyses större förordnandeområden och vissa menar att hela kommuner bör kunna bli områden där ordningsvakter får arbeta också trygghetsskapande och brottsförebyggande.

I denna rapport sammanställer Säkerhetsföretagen våra synpunkter på hur dessa regler kan effektiviseras och moderniseras och vilka områden som är mest angelägna att reformera för att skapa bättre förhållanden.

1.2 Utblick i ordningsvakternas moderna arbetssituation

Ordningsvakternas arbete har förändrats med tiden. Att arbeta med människors säkerhet och trygghet på torg, gator och i kollektivtrafiken nu är långt ifrån den verklighet som låg bakom lagen om ordningsvaktens stiftande år 1980.

De senaste åren har den snabba utbyggnaden av kommuners användande av ordningsvakter uppmärksammats. I Stockholm är arbetet med mobila ordningsvakter utbyggt på större skala än någon annan kommun i landet. Totalt arbetar över 100 ordningsvakter i uppdraget hösten 2020.

De mobila ordningsvakternas roll är inriktad på dialog och kontaktbyggande i alla de stadsdelar som de rör sig emellan. Genom kontaktbyggandet ser man ofta misstänkta händelser i lokalsamhället och blir extra ögon åt polisen.

Ett konkret exempel är där ordningsvakterna rapporterar till polisen om att man sett en misstänkt bil. Polisen genomför en husrannsakan och hittar stöldgods och griper personerna. Ordningsvakterna gör därför stor nytta i vardagen för att säkra att brottslingar lagförs och att brottsoffer får snabb hjälp i samband med allt fler våldsbrott.

I första hand ska ordningsvakter tala folk till rätta och skapa ordning genom upplysningar och uppmaningar. Det kräver ordningsvaktsförordningen som betonar att ordningsvakter inte ska använda strängare medel än förhållandena kräver. Regeln innebär en proportionalitetsprincip och är viktig för hur ordningsvakter arbetar genom tillrättavisningar och kontaktbyggande med allmänheten.



Den ökade förekomsten av narkotika och vapen i samhället märks också nu stort i ordningsvakternas vardagsarbete. Inte minst bland tonåringar som ordningsvakter stöter på i hela landet finns narkotikan närvarande som inslag i allt från droghandel till skolinivigningar på vanliga gymnasieskolor. Ur vardagsuppgifter rapporteras också om att vapen i form av både skjutvapen och knivar som används i våldsdåd blivit vanligt för ordningsvakter att konfronteras med.

I ordningsvakternas kontaktbyggande arbete stöter de många gånger på alkohol- och narkotikapåverkade personer. Ordningsvaktens arbete har sedan länge kretsat kring serveringsställen där just alkoholpåverkade personer finns. Något som i dag är allt vanligare är också att ordningsvakter konfronteras med miljöer där narkotika brukas och säljs.

Flera av de narkotikapåverkade personerna har också självmordstankar. Ordningsvakter omhändertar många gånger personer i sådana situationer enligt lagen om omhändertagande av berusad person (LOB) och ska därefter lämna över dessa till polis och tillse att de transporteras till vård.

Sammanfattningsvis är det hög tid att skapa ett modernare och effektivare regelverk för ordningsvakter. Ordningsvakter kan aldrig ersätta poliser, men ordningsvakter kan komplettera poliser och därmed frigöra polisiära resurser i rättssamhällets breda arbete mot brottslighet. En ny ordningsvaktslag kan i det arbetet konkret bidra till en bättre brottsbekämpning.



2. Ordningsvakter – gällande rätt och reformbehov

2.1 Ett växande behov

Mellan åren 2015 och 2018 har antalet anställda inom bevakning i Säkerhetsföretagen ökat med 10 procent från ungefär 15 000 till 16 500 anställda.¹ Bakom utvecklingen finns ökade behov i takt med att brottsligheten ökar. Branschen kan aldrig ersätta polisen, men är ett viktigt komplement. När säkerhetsföretagens medarbetare hjälper till med enklare ordningshållning kan polisen samtidigt fokusera sina resurser till den allt grövre och mer komplexa kriminalitet.

Bland säkerhetsföretagens personal finns ett antal olika yrkeskategorier; däribland väktare, ordningsvakter, skyddsvakter och larmoperatörer. Ordningsvakter skiljer sig från övriga yrkeskategorier inom säkerhetsbranschen på flera sätt, bland annat genom större befogenheter. Antalet ordningsvakter är ungefär 8 300 i landet varav ungefär hälften är anställda inom auktoriserade bevakningsföretag. Det är den kategorin av personal som behandlas i denna promemoria.

2.2 Grundläggande juridik grund för ordningsvakter

Förordnande av ordningsvakter regleras bland annat i lagen om ordningsvakter (LOV) och ordningsvaktsförordningen. Ordningsvakt förordnas av Polismyndigheten för en begränsad period på högst tre år (5 § LOV). Syftet med ordningsvakter är att *medverka* till att upprätthålla allmän ordning (1 § LOV) medan det är polisens arbete som ska syfta till *att* upprätthålla allmän ordning och säkerhet (1 § polislagen). Inledningsvis kan därför konstateras att ändamålet med ordningsvakter enligt lagstiftaren är att stödja polisen och medverka i att uppnå polisiära mål. Bland dem bekämpa brottslighet.

En konsekvens är därmed ordningsvaktens skyldighet att lyda polisens order. Ordningsvaktens roll som komplementär till polisen innebär att det är Polismyndigheten som beslutar om det förordnande som i nuläget varje enskild ordningsvakt behöver.

Ordningsvaktens befogenheter får bara användas på platser som det finns lagstöd för att förordna ordningsvakter till. Utifrån dagens lagstiftning finns både §2 i lagen om ordningsvakter som reglerar krogbevakning och vissa platser såsom domstolar. Därutöver finns en §3 som kommer på fråga när exempelvis kommuner och köpcentrum vill ha ett förordnandeområde med ordningsvakter (ofta kallat LOV3-områden). Dessa förordnandeområden ansöks om hos polisen i varje enskilt fall. När det gäller de så kallade LOV3-områdena krävs det formellt också enskilt förordnande för varje enskilt tjänsteställe.

2.3 Nyttan med ordningsvakter

Fördelarna med medverkan av ordningsvakter för att upprätthålla allmän ordning är flera. Det kan förklaras med teorin om komparativa fördelar där ekonomin och samhället fungerar bättre med specialiserad kompetens som kompletterar varandra snarare än att alla ska vara bra på allt samtidigt. Ordningsvakter frigör kort sagt polisens resurser vilket är av stor vikt när både resurser och tid är en begränsning i rättssamhället.

En yrkeskår med kortare utbildning, och andra uppgifter kan därför komplettera polisen som ju inom sig också har personal med skiftande utbildningsgrad och skiftande arbetsuppgifter. För

¹ Säkerhetsföretagens årsrapport 2019 s 9.



skattebetalarna och det offentliga innebär också ordningsvakter ett tillskott av privata resurser för att stödja ordningsskapandet, när exempelvis köpcentrum investerar i allt från väktare och ordningsvakter till larm. Dessa ordningsvakter efterfrågas också allt mer av kommuner och regioner i takt med ökad kriminalitet.

2.4 All brottslighet har ökat stort

Småbrottslighet leder till grövre brottslighet. Polismyndigheten beskriver det som att ingen brottsling har inlett sin bana med allvarliga grova brott, utan de har alltid börjat med småbrott. Ordningsvakter och säkerhetspersonal som arbetar i allt från köpcentrum till offentlig plats medverkar varje dag till att både förebygga brott som ringa stöld eller ordningsstörningar och till att lagföra de som begår brott på olika delar av skalan. För rättsstaten är det en fungerande metod för att minska framtida grövre brottslighet och bidra till större säkerhet och ordning på både kort och lång sikt.

Under den senaste tioårsperioden (åren 2010–2019) har antalet anmälda brott ökat med cirka 178 000 brott (+13 procent) enligt Brottsförebyggande rådets statistik. Enligt samma myndighets Nationella trygghetsundersökning ökade under samma tidsperiod utsattheten för hot från under 6 procent till över 9 procent av befolkningen samt trakasserier från under 4 procent till över 8 procent av befolkningen. Det är en utveckling i helt fel riktning.

Vissa platser har också pekats ut av Brå i rapporter om nya platser som allt mer präglas av brott och ordningsstörningar. Det gäller exempelvis simhallar och bibliotek. Enligt en rapport från år 2020 har hot, trakasserier och sexuella kränkningar förekommit på många simhallar. På strax under hälften av simhallarna har det förekommit våld mot antingen personal eller besökare.² På drygt hälften av simhallarna har man tillkallat polis eller ordningsvakt någon gång under de senaste tolv månaderna.³ Enligt samma rapport har alla bibliotek har varit utsatta för brott och ordningsstörningar under de senaste tolv månaderna.⁴

Totalt utförde väktare och ordningsvakter 2,9 miljoner insatser under år 2019, en ökning med 14 procent jämfört med föregående år. Ökningarna sker bland annat inom trygghetsskapande åtgärder, åtgärder vid brott och ordningsstörningar samt åtgärder vid larm och rond.

2.5 Polisens utmaningar och behov ändrade

Polisens organisation och reglering har reformerats flera gånger genom stora och små förändringar de senaste 40 åren. Polisorganisationen har sett introduktionen av länspolismästarmodellen succesivt från tidigt 80-tal (Stockholm och Göteborg) och införandet i hela landet år 1992⁵. Polisdistrikten reformerades att sammanfalla med länen år 1998⁶ och ett flertal små förändringar har genomförts sedan dess innan den stora omorganiseringen år 2015 när polisen centraliserades till en enda myndighet.

² Brå 2020. Simhallar och bibliotek En kartläggning av brott och ordningsstörningar Rapport 2020:10 s 7.

³ A s 24.

⁴ A s 8.

⁵ SOU 2012:13 s 100.

⁶ SOU 2012:13 s 102.



Gällande lag om ordningsvakter stiftades år 1980 och har varit i stort sett oförändrad under samma 40 år som polisen reformerats gång efter gång. Samtidigt menade Statskontoret i en rapport från 2018 att polisens omorganisation år 2015 inte har förbättrat polisens tillgänglighet.⁷

Antalet ordningsvakter har däremot de senaste åren ökat och förväntningarna på dem fortsätter öka när polisen inte räcker till för den nya mängden brott. Lagen om ordningsvakter behöver därför också reformeras för att möta samhällets utveckling. Den politiska enigheten om detta är bred från regeringen som tillsatt ordningsvaktsutredningen till ledande kommunal- och regionalpolitiker av skiftande partitillhörighet. Det offentliga användningen av LOV3 överensstämmer inte längre med lagens syfte och en kodifiering av samhällets nuvarande användande och behov av ordningsvakter bör därför ligga till grund för en ny lagstiftning.

Polismyndighetens nationella operativa avdelning (Noa) har i en rapport från år 2020 efterfrågat reformer för att kunna dra större nytta av ordningsvakter.⁸ Bland annat föreslås att en nationell samverkansmodell bör införas, att gemensamma utsättningar ska bli vanligare och att ordningsvakter bör få ökade befogenheter som att förverka alkohol och transportera omhändertagna.

Brottsligheten har under samma period ökat, och brutaliserats. Enligt Brås nationella trygghetsundersökning slog år 2018 rekord i utsatthet för brott mot enskild person sedan man började med statistiken år 2006. Under bara år 2019 ökade anmälda personrån mot barn med 31 procent jämfört med 2018 enligt Brås preliminära statistik.

Enligt Svensk Handels trygghetsbarometer för år 2019 utsattes över hälften av landets livsmedelsbutiker för stöld eller snatteri. Över 30 procent av kioskerna och gatuköken utsattes för hot eller våld vid stöld. Och hotfullt beteende vid andra tillfällen än stöld utsattes nästan 30 procent av apoteken och elektronikbutikerna för. Brottsligheten mot butiker riskerar att omöjliggöra företagande och hotar i längden både tillväxt och sysselsättning.

Enligt en granskning som Svenskt Näringsliv genomfört är företagens direkta kostnader för brottsligheten 100 miljarder kronor per år.⁹ Indirekt leder det också till färre investeringar och nyetableringar vilket i sin tur innebär missade chanser till skatteintäkter för att finansiera ordningsmakten. Den negativa spiralen behöver stoppas för hela samhällets skull.

Den organiserade brottsligheten har ökat. Som en del av regeringens 34-punktsprogram mot organiserad brottslighet har ordningsvaktsutredningen tillsatts för att utreda hur ordningsvakter ska kunna avlasta polisen i framtiden. Specifikt pekas arbetsuppgiften transporter av omhändertagna ut som en fråga som ska utredas ifall den kan utföras av ordningsvakter.

Den politiska viljan är välkommen då ordningsvakter kan utföra ett flertal arbetsuppgifter som inte borde kräva polisutbildning. För att snabbare få fler poliser att hantera den växande grova brottsligheten är ambitionen att fler ordningsvakter ska kunna avlasta polisen mycket mer.

⁷ Statskontoret 2018:18. Ombildningen till en sammanhållen polismyndighet s 88.

⁸ Noa 2020. Hur Polismyndigheten tillsammans med 8 300 ordningsvakter gör hela Sverige tryggt och säkert.

⁹ Svenskt Näringsliv 2020. https://www.svensknaringsliv.se/sakomraden/sakerhet-och-risk/brotten-kostar-foretagen-100-miljarder-halften-tror-det-blir-varr_1143691.html



2.6 Kommunernas roll i brottsbekämpning och brottsförebyggande verksamhet

Att ökad brottslighet och ordningsstörningar på allmänna platser hotar tryggheten för lokalt företagande och för medborgare har lett till att allt fler kommuner sett möjligheten att nyttja ordningsvakter i sitt arbete för lokalt trygghetskapande.

Utvecklingen ska ses i ljuset av övriga kommunala uppdrag som ofta kretsar kring trygghet. Bland annat ska kommun enligt lag ansvara för räddningstjänst (3 kap 7 § lagen om skydd mot olyckor) och kommun ska enligt lag planera för krishantering och civilt försvar (lag om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap).

Genom lag har kommuner också ansvar över flera av de välfärdstjänster som ofta ses som en del i samhällets trygghetsarbete. Bland annat ställs krav på kommunerna att leverera omsorg enligt lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Det finns också en pågående statlig utredning som ser över vilken roll kommuner ska ha i det brottsförebyggande arbetet.¹⁰

Utvecklingen där kommuner anlitar ordningsvakter genom auktoriserade bevakningsföretag tog sin början i Uppsala och Stockholm, men har spritt sig över landet. Stockholms stad var tidigt ute med att bygga ut ordningsvaktssatsningen både i antal och i kvalitet. Hösten 2020 finns över 100 ordningsvakter i uppdraget som upphandlats av ett auktoriserat bevakningsföretag. Dessa mobila ordningsvakter arbetar på alla stadens förordnandeområden som finns i de olika stadsdelarna. Fokus är dialog, trygghetskapande åtgärder och en tät samverkan med polisen.

Göteborgs stad har samtidigt precis startat upp sin verksamhet med ordningsvakter. I Göteborg har arbetet med att ansöka om förordnandeområden pågått länge och till slut beviljats för ett mindre område runt Nordstan och i Brunnsparken. Bara under insatsens första månader har förändringarna varit till det positiva, där den tidigare narkotikahandeln i princip har motarbetats helt.

I utbyggnaden av användandet av ordningsvakter har kommunerna stött på en del hinder. Ett flertal kommuner har stoppats från att utöka antalet förordnandeområden (LOV3-områden) på grund av dagens omoderna lagstiftning. Stora regionala skillnader i polisens bedömning för om förordnandeområden ska beviljas gör situationen oförutsebar för många kommuner.

Även regioner spelar en allt viktigare roll i användandet av ordningsvakter. Region Stockholm har upphandlat ungefär 400 ordningsvakter bara för bevakning i kollektivtrafiken, främst i tunnelbanesystemet. En studie av forskaren Mikael Pritz har utvärderat insatsen för några år sedan och fann att brottsligheten sjönk med 25 procent på centrala stationer tack vare kombinationen av trygghetskameror och ordningsvakter.¹¹

2.7 Hinder i nuläget

Utifrån den snabba utbyggnaden av Stockholms stads anlitan av ordningsvakter från bevakningsföretag har kommunen också tidigt identifierat juridiska hinder som ofta har visat sig

¹⁰ SOU 2019:94.

¹¹ Priks, M ”The Effect of Surveillance Camera on Crime: Evidence from the Stockholm Subway”, The Economic Journal nr 125.



vara otidsenliga och bör lösas. Det gäller inte minst de omoderna reglerna om LOV3-områden som många gånger stoppar den politiska ambitionen.

Stockholm har till exempel under år 2019 förlorat förordnandeområden (LOV3-områden) i Hornsbergs strand och Nybohov. I exemplet Nybohov förlorade man det just tack vare att ordningsvakterna gjort området säkrare under perioden det varit förordnandeområde och därför föreligger det enligt polisen inte längre något särskilt behov för området. Det är inte i linje med idén att kunna nyttja ordningsvakter till förebyggande trygghetsarbete och avlastning av polisen. Här behöver regelverket för ordningsvakter moderniseras.

Ansvarigt borgarråd vid Stockholms stad, trygghetsborgarråd Erik Slottner (KD) är av åsikten att myndigheter alltid bör ha rätt att använda ordningsvakter på sin egen mark och att Polismyndigheten inte bör ha något veto mot detta genom sitt beslutande om förordnanden. I andra hand bör enligt honom möjligheten till förordnande för en hel kommun som område införas. Det senare har även Moderaterna på nationell nivå föreslagit.¹²

2.8 Fler exempel på ineffektiva regler

Bland de allra oftast identifierade hinder för bevakning med ordningsvakter finns nuvarande utformande av 3 § LOV, och de så kallade LOV3-områdena där dessa ordningsvaktsförordnanden gäller. LOV3 är i nuläget en uttalad undantagsregel enligt lagens förarbeten.¹³ Paragrafen ska tillämpas restriktivt och innehåller rekvisit även i lagtextens ordalydelse som gör det relativt svårt för den som söker att få LOV3-områden fastställda av Polismyndigheten.

På grund av ett ord som understryker paragrafens roll som undantag har möjligheten att besluta om nya LOV3-områden begränsats allt för mycket. Ett konkret och aktuellt fall är Göteborgs kommun där kommunen först fick överklaga Polismyndighetens nekande beslut. Domstolen ansåg att kommunen inte har visat att *särskilt* behov fanns för att förordna ordningsvakter enligt LOV3 vilket krävs enligt 3 § LOV. Senare har kommunen fått ett till ytan mindre LOV3-område än man först hade sökt.

Intressant i det överklagade fallet är att domstolen fann att kommunen och Polismyndigheten var överens om att området i fråga var i behov av bevakning av personal med särskilda befogenheter och domstolens bedömning var att kommunen och allmänheten hade ett berättigat intresse av att tryggheten ökade där. Ett argument mot att kommunen skulle få ordningsvakter förordnade till området var dock enligt domstolen att polisen uppgett att man kan avdela polismän till området.

Gällande rätt rimmar här illa med den politiska ambitionen att polisen inte ska behöva avdela personal även om de anser sig kunna, utan att ordningsvakter ska kunna utgöra ett verktyg för att avlasta Polismyndigheten. En snabb och effektiv reform för att uppnå detta mål skulle kunna vara att stryka orden ”särskilt” och ”väsentligt” ur LOV3 och därmed uttala från lagstiftaren att LOV3 ska gälla som en huvudregel.

¹² Moderaterna 2019. Omedelbar kraftsamling för ökad trygghet s 2.

¹³ Prop 1979/80:122 s 29.



2.9 Reformförslag

Här föreslås ett antal förändringar. Vissa kan genomföras snabbt och en majoritet för sådan lagstiftning borde finnas i riksdagen för beslut redan under 2020, andra långsiktiga förslag behöver mer tid att utredas.

2.9.1 Kortsiktigt

- **Stryk orden särskilt och väsentlig 3 § LOV och stryk sista meningen 5 § LOV samt motsvarande i ordningsvaktförordningen.**

3 § Om det finns ett ~~särskilt~~ behov och det är av ~~väsentlig~~ betydelse från allmän synpunkt, får ordningsvakter förordnas även i annat fall än som avses i 2-2 b §§. Lag (2010:295).

5 § En ordningsvakt förordnas av Polismyndigheten.
Förordnandet meddelas för viss tid, högst tre år.
I förordnandet ska det anges för vilken verksamhet och inom vilket område det gäller.
~~Meddelas förordnandet med stöd av 3 §, ska det också innehålla uppgift om tjänstgöringsställe.~~

2.9.2 Långsiktigt

- **Formulera om LOV3 som en av huvudreglerna för ordningsvaktförordnanden.**

För att göra lagstiftningen om förordnandeområden mer användbar bör inte sådana områden som i dagens lag kallas LOV3-områden vara ett undantag utan en huvudregel.

- **Formulera om kraven på förordnandeområden för att möjliggöra brottsförebyggande och trygghetsskapande områden.**

Det bör inte krävas att brottsligheten ska öka på en särskild plats för att det ska tillåtas att arbeta med ordningsvakter där. Samhällsekonomiskt vore det lönsamt att i stället kunna arbeta innan brottsligheten och otryggheten blivit för omfattande.

- **Utred möjligheter att nyttja kommunala ordningsföreskrifter mer aktivt i arbete med ordningsvakter.**

De kommunala ordningsföreskrifterna är redan ett lokalpolitiskt förankrat regelverk för att avgöra var till exempel alkoholförtäring eller tiggeri ska räknas som en ordningsstörning. De kommunala ordningsföreskrifterna kan vara en lämplig grund för att involvera kommuner mer i arbetet för lokalt förankrat ordningsvaksarbete.

- **Utred möjligheter med regler för insatser med stöd i LOV3 motsvarande ”invid” skyddsobjekt.**

Gränsen för förordnandeområden bör bli mer flexibel för att en ordningsvakt ska kunna utföra sin uppgift. Det bör utredas vilka möjligheter som ett rekvirit likt skyddslagens ”invid” som kan införas i lagen för att uppnå det syftet. Exempelvis ett agerande utanför områdets gräns men som ändå påverkar ordningshållningen inom området skulle kunna avvisas liksom om ordningsstörningen härleds ur området skulle ordningsvakten kunna ingripa även om en person lämnar områdets gräns.



3. Samverkan med polis

3.1 Drottninggatan 2017

Behovet av att utveckla samverkan mellan ordningsvakter och polis aktualiserades under terrorattentatet i Stockholm år 2017. Minst 72 väktare och ordningsvakter deltog i räddningsinsatserna, men det fanns ingen förutbestämd struktur för hur samarbetet skulle gå till.

Som en följd tog Polisregion Stockholm och Säkerhetsföretagen initiativ till bland annat tre pilotområden för stärkt samverkan i larmcentraler, under särskilda händelser och i vardagen.

Utvecklingen av vardagssamverkan har skett på en rad olika platser och objekt. Ett exempel är Sergels torg i Stockholm, där polisen håller i gemensamma utsättningar flera gånger i veckan med ordningsvakter från närliggande objekt, poliser och civilsamhället. Bara något år senare är platsen förbättrad och mycket av den tidigare narkotikaförsäljningen har försvunnit. Arbets sättet gör också att polis och ordningsvakter får bättre vardagsrelationer, vilket leder till att samverkan under även särskilda händelser stärks.

3.2 Nationell samverkansmodell

Utifrån erfarenheter i Norge, som började med den så kallade "Oslo-modellen", har uppfattningen om behovet av en nationell samverkansmodell växt fram. I Oslo togs initiativ till en modell i två delar. Dels en strategisk och inriktande nivå med rikspolischefen och vd:arna för de största säkerhetsföretagen. Dels en operativ nivå som bygger på veckomöten mellan polis, säkerhetsföretag och några andra relevanta aktörer som delar lägesbilder och samverkar.

Oslo-modellen har därefter spridit sig och det har blivit ett krav att varje norsk polisregion ska ha ett samverkansavtal med den lokala bevakningsbranschens företag. Att avtal tecknas mellan två parter innebär en tvåvägskommunikation, som i sin tur öppnar upp för nya samarbetsformer. Det finns ingen generell rättighet för bevakningsföretag att ingå ett samarbetsavtal utan enbart de företag som uppfyller polisens krav får delta i samverkan.

På samma sätt behöver samverkan mellan polis och ordningsvakter formaliseras på ett sätt som skapar nationell inriktning, men lokal tillämpning. Det bör finnas en nationell nivå som kan följa upp om den regionala samverkan fungerar. Vissa frågor är också av strategisk karaktär och hör hemma på nationell nivå.

Polismyndigheten ska enligt sina egna föreskrifter kalla till samverkanmöten regionalt med länsstyrelsen och alla auktoriserade bevakningsföretag i regionen. De formuleringar som finns i myndighetens föreskrifter och allmänna råd för polisväsendet (FAP) och som reglerar att Polismyndigheten ska samverka med bevakningsföretag kan användas också i förhållande till Polismyndigheten nationellt. Det praktiska arbetet med samverkan bör dock utformas i föreskrifter, inte lagstiftning.

3.3 Polismans ledning och styrning

Ordningsvakter står enligt lag under polismans ledning. Ordningsvakter lyder under Polismyndigheten och är skyldiga att lyda order från polisman enligt 6 § lagen om ordningsvakter.



Det innebär dock inte att den enskilde ordningsvakten alltid måste ha en fysiskt närvarande polisman tillgänglig för att utöva den ledning och styrning som krävs.

Det är viktigt att Polismyndigheten får flera olika verktyg att leda och styra ordningsvakterna i arbetet.

3.4 Några aktuella ärenden angående samverkan mellan branschen och Polismyndigheten

- Polismyndighetens befintliga struktur med ordningsvaktsansvarig i varje region och ordningsvaktssamordnare – en bra bas som också kan utvecklas. I vissa polisregioner sker ingen dialog mellan polis och ordningsvakter, vilket efterlyses från branschens sida.
- Gemensamma utsättningar. Många polisregioner har gemensamma utsättningar veckovis eller flera gånger i veckan. Vid Sergels Torg i Stockholm har lokal polischef tagit initiativ till gemensamma utsättningar med ordningsvakter från alla närliggande objekt, poliser, kommunala aktörer och civilsamhället. Man delar lägesbilder och annan viktig information. I praktiken har samverkan utvecklats så mycket att narkotikahandeln reducerats kraftigt vid Sergels torg och en helt ny samverkan uppstått.
- Kravställande på lägsta bemanning på förordnandeområden. Polismyndigheten bör ha rätt att ställa krav på lägst antal ordningsvakter som ska tjänstgöra på ett förordnandeområde.
- App för kommunikation. En ny app utvecklas på Polismyndigheten som kommer underlätta digital kommunikation mellan polis och ordningsvakt, och underlätta både direkt kommunikation samt överblick över tjänstgörande ordningsvakter.
- Rakel eller annan teknisk utrustning. I takt med ökad samverkan kan arbetsledare och ordningsvakter i särskilt utsatta områden utrustas med RAKEL-enheter. Framtida utrustningsnivå bör beslutas i föreskrifter. Lagstiftningen måste vara teknikneutral.



4. Ordningsvaktens befogenheter

4.1 Polislagen

Ordningsvaktens uppgift är att medverka till att upprätthålla allmän ordning. Det innebär en medverkan till polisens uppgifter. Det förhållandet är viktigt att bevara och att befogenheterna för ordningsvakter därför tydligt hör ihop med polisens reglering.

I nu gällande rätt ger polislagens 29 § befogenheter även till ordningsvakter i form av att polislagens 10a § och 13 § (ofta refererad till som PL13) även gäller ordningsvakter. 10a § innebär att ordningsvakt får belägga person med fängsel vid omhändertagande om personen uppträder våldsamt.

PL13 används ofta som lagrum för ordningsvakter och innebär att ordningsvakt får avvisa, avlägsna och tillfälligt omhändertaga personer som stör den allmänna ordningen. Paragrafen är utformad så att proportionalitet ska beaktas i vilken form av ingripande som ska användas för att uppnå önskad effekt. Samma lagrum för polisman som för ordningsvakt är i dessa fall tillämplig för att upprätthålla allmän ordning.

4.2 Urval av övrig lag

Utöver befogenheterna som tillkommer genom polislagen kan ett flertal relevanta lagrum som påverkar ordningsvaktens befogenheter nämnas.

Envarsrätten enligt rättegångsbalken tillkommer envar och därmed även ordningsvakter. Det ger envar befogenheter att frihetsberöva genom att gripa den som begår ett brott med fängelse i straffskalan. Ordningsvakter utbildas i vilka dessa brott är och även i hur man genomför ett gripande på bästa sätt vilket innebär att ordningsvakter bättre än övriga i allmänheten kan genomföra sådana gripanden.

Rättegångsbalken ger också envar rätt att hjälpa poliser i deras ingripanden ifall polisen har laga befogenhet. Ordningsvakter som står under polisbefäl kan i stor utsträckning hjälpa polisen och på så sätt agera med befogenhet.

Lagen om omhändertagande av berusad (LOB) ger ordningsvakter rätt att frihetsberöva genom omhändertagande av den som är alkohol- eller drogpåverkad och utgör en fara för sig själv eller andra. Alkohollagen sätter också gränser för ordning vid serveringsställen som ger ordningsvakter befogenheter samt lagen om förverkande av alkohol ger befogenheten att beslagta alkoholdrycker.

4.3 Befogenheter och rättsligt skydd

Personal med laga befogenhet har större laglig rätt att bruka våld än vad andra har. Av det följer ett juridiskt skydd för att personal med sådan befogenhet inte riskerar straffansvar för handlingar som utan laga befogenhet skulle utgöra exempelvis misshandel.

Vissa befogenheter att ingripa mot brottslighet tillkommer alla och envar. Den så kallade envarsrätten innebär att rättegångsbalken ger också allmänheten rätt att gripa personer som tas på bar gärning begående ett brott med fängelse i straffskalan. Denna rätt används flitigt av säkerhetspersonal inom flera yrkeskategorier, så också av ordningsvakter.



Det rättsliga skyddet av de som utövar laga befogenhet är avgörande för arbetsmiljön inom yrket och det är i sin tur en förutsättning för att ingripanden av ordningsvakter ska ske så bra som möjligt. Ordningsvakter som är säkra på gränserna för sina befogenheter och sitt skydd för att utöva befogenheterna genomför också bättre ingripanden.

Den 1 januari 2020 infördes ett nytt skydd för blåljuspersonal i form av kriminaliseringen av sabotage mot blåljusverksamhet. Skyddet omfattar inte ordningsvakter eller andra yrkeskategorier bland säkerhetspersonal. Regeringen har år 2020 tillsatt en ny statlig utredning som ska utreda ett starkare rättsligt skydd för fler samhällsviktiga yrkesgrupper. Bland dessa bör även ordningsvakter omfattas.

4.4 Störande av allmän ordning

En av ordningsvaktens primära uppgift är att medverka till upprätthållande av allmän ordning. Det betyder att störande av allmän ordning ska motverkas.

Någon specifik definition av allmän ordning finns inte. Uppförande som bryter mot normalt beteende på ett sätt som stör eller som bryter mot lag eller lokala normer kan anses falla under störande av allmän ordning. Vad det är regleras på olika sätt, både genom vedertagna normer i samhället, lagstiftning och kommunala ordningsföreskrifter.

Bestämmelserna i de kommunala ordningsföreskrifterna måste syfta till att upprätthålla allmän ordning. Förbud som fastställs i dessa föreskrifter får därför tolkas utgöra gränser för allmän ordning. De kommunala ordningsföreskrifterna fastställer i nuläget exempelvis zoner för förbud av alkoholförtäring eller förbud av tiggeri. Det ger ordningsvakterna befogenheter att agera mot sådant beteende.

Det som gör ett förordnandeområde speciellt är att ordningsvaktens befogenheter gäller inom området. Kommunerna fattar redan beslut om ett antal av befogenheterna och områden för förbud så det vore en rimlig följd att även låta kommuner fatta beslut om förordnandeområdena så att beteenden man beslutat ska klassas som ordningsstörningar kan motarbetas.

4.5 Brottsförebyggande uppgifter bör leda till brottsförebyggande befogenheter

Brottsbekämpande verksamhet kan indelas i flera tidsskeden. Ur ett större samhällsperspektiv behöver arbete mot brottslighet förebyggande, hindrande, dömande och straffande. I denna rättskedja har ordningsvakter vissa begränsade, men mycket viktiga, uppgifter för att få hela rättskedjan att hänga ihop.

Ordningsvakten arbetar tidigt i rättskedjan. Lagen om ordningsvakter stadgar en skyldighet för ordningsvakter att ingripa mot pågående brottslighet. Själva närvaron av personal med uppgift att ingripa mot brott måste samtidigt anses fungera brottsförebyggande. Vetskapen att riskerna för konsekvenser om man begår brott är högre än om personalen inte är närvarande får bedömas fungera förebyggande mot brott.

Ju fler brott som stoppas tidigare och ju fler brottslingar som hindras från att komma in i en kriminell bana tidigare desto billigare blir brottsbekämpningen. Ordningsvakter som ofta arbetar i miljöer där kriminellas första brott begås (snatteri i butiker, störningar på allmän plats) står därför i frontlinjen mot framtida brottslighet med stora möjligheter att stävja den tidigt.



4.6 Transporter

En påtagligt ineffektiv ordning är den gällande regleringen av transporter av frihetsberövade personer. Om en ordningsvakt i nuläget griper en person infaller ett antal resursineffektiva och för den frihetsberövade onödigt ovärdiga krav in. I stället bör ordningsvakter få avsluta påbörjade insatser.

Vid envarsgripanden, vilket nyttjas ofta av ordningsvakter, ska enligt rättegångsbalken den frihetsberövade överlämnas skyndsamt till polisman. Samma sak gäller vid omhändertagande enligt polislagen. I realiteten innebär detta ett förbud för ordningsvakter att när ett gripande skett förflytta personen. Ordningsvakter som arbetar i offentliga miljöer måste därför i stället hålla den frihetsberövade personen på den plats där gripandet kunde ske och invänta polis.

Samtidigt ställs krav på ordningsvakter att hantera frihetsberövade på ett värdigt sätt. Lagen om ordningsvakter stadgar att ”när en ordningsvakt ingriper skall han se till att åtgärden inte väcker onödig uppmärksamhet eller orsakar större olägenhet än som är oundviklig med hänsyn till dess syfte” (lag om ordningsvakter 8 § 2 st).

Här behövs en reform av ordningsvaktens möjligheter att förflytta frihetsberövade personer. Lagen bör reformeras så att ordningsvakter som frihetsberövat en person också får transportera den, med krav på att behandla den frihetsberövade på ett under omständigheterna så värdigt sätt som möjligt.

Genom denna reform frigörs också stora resurser hos Polismyndigheten vilket ligger i linje med utredningens uppdrag att skapa modernare regler för att just effektivisera. Säkerhetsföretagens medlemsföretag vittnar om många fall där ordningsvakter binds upp i flera timmar med gripna personer i väntan på polis. Polisen tvingas också lägga lång tid på att åka till platsen, det är dubbelt ineffektivt.

4.7 Reformförslag

- Tillåt ordningsvakter att förverka alkohol av ringa värde.
- Inför ett starkare straffrättsligt skydd av ordningsvakter.
- Tillåt ordningsvakter att genomföra transporter av frihetsberövade.



5. Ordningsvaktens utbildning

5.1 Dagens utbildning

Ordningstvakternas utbildning har diskuterats intensivt i samhällsdebatten de senaste åren. Utbildningens utformning följer av lag samt Polismyndighetens föreskrifter. Eftersom ordningstvaktslagen i sin helhet inte har setts över sedan tillkomsten trots stora förändringar i arbetet har också utbildningen för ordningstvakter blivit allt mer ifrågasatt. Det gäller framför allt utifrån utbildningens längd, som bara är tio dagar.

Då Säkerhetsföretagen är part tillsammans med Svenska Transportarbetareförbundet i BYA (Bevakningsbranschens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd) har branschen sedan länge ett gemensamt engagemang i utbildningsfrågor. Branschen har också påtalat de gemensamma uppfattningarna att utbildningen behöver förlängas och förbättras i ett seminarium i Almedalen år 2019, då bland annat inrikesminister Mikael Damberg närvarade.

5.2 Utvecklingsbehov

Att Stockholms stad, Region Stockholm och Polisregion Stockholm utformat extra tilläggsutbildningar i allt från juridik (exempelvis kunskap om kommunallagen) till hantering av pågående dödligt våld illustrerar att den befintliga utbildningens innehåll inte fullt ut matchar de utmaningar dagens yrkesroll kräver. Att olika uppdragsgivare och polisregioner utformar egna tilläggsutbildningar innebär också att det saknas en likvärdighet i landet, vilket är en utmaning särskilt i upphandlingssituationer. Kvalitetsmässigt är det också att föredra att alla utbildningar utformas likvärdigt.

Den utvecklingsinriktade rapport som Noa publicerade år 2020 (samma rapport refereras i avsnitt 2.5) slår fast att utbildningen behöver förändras. I Polismyndighetens rapport resoneras det kring att ordningstvakter kan ha olika behov av utbildning. Den nuvarande utbildningen skulle i allt väsentligt fortsätta gälla för ordningstvakter på krogbevakning medan tilläggsutbildningar utformas för att arbeta på uppdrag för kommuner, regioner och köpcentrum (det vill säga de så kallade "LOV3-uppdragen" som har grund i nu gällande LOV3).

Noas rapport bygger på förslag som Säkerhetsföretagen och Svenska Transportarbetareförbundet gemensamt har presenterat. Bland annat föreslås en tilläggsutbildning till ordningstvakterna som arbetar mer socialt kompletteras med praktisk yrkesträning med en erfaren kollega. Totalt skulle utbildningen på så sätt bli ungefär ett halvår i stället för dagens tio dagar.

Utbildningens innehåll bör förstärkas i de delarna som de nya sociala uppdragen medför. Kunskap om socialtjänsten, kommuner och konfliktlösning är viktigt att förstärka. Likaså bör ordningstvaktens kunskap att agera vid särskilda händelser förstärkas samt förmågan att samverka med polisen. Hur dessa kurser ska utformas i detalj är det dock avgörande att Polismyndigheten fortsatt äger rätten att utforma och att innehållet inte detaljregleras i lag.

Utbildningen måste också spegla framtida nya arbetsuppgifter. Om en utbildning för transporter av omhändertagna personer tas fram behöver den utformas för att trygga den omhändertagna personens säkerhet samt involverad personals arbetsmiljö.



Vidare har det i samhällsdebatten förekommit förslag om att överföra ordningsvaktsutbildningen till någon av de ordinarie utbildningsformerna. Det är Säkerhetsföretagens uppfattning att den frågan bör utredas i en separat statlig utredning, ledd av experter på svenskt utbildningsväsende.

5.3 Reformförslag

- Utforma en ny utbildning för ordningsvakter i enlighet med förslag i Noas rapport om ordningsvakter samt i linje med den gemensamma uppfattningen hos Säkerhetsföretagen och Transportarbetareförbundet.

5.4 Kostnader

Det bör noteras att polismyndighetens kostnadsökning för utbildningen varit anmärkningsvärt hög det senaste året. Det är omöjligt att förbise att kostnadsökningarna på det sätt som de har implementerats kommer att slå hårt mot mindre företag och enskilda ordningsvakter. Effekten har dämpats i synlighet på grund av nu rådande restriktioner på grund av pandemin gentemot krog och eventverksamhet, vilket har minskat efterfrågan på den bevakning där dessa ordningsvakter arbetar. I takt med att samhället öppnar upp efter coronakrisen kommer det sannolikt uppstå en brist på ordningsvakter.

Bristen riskerar att leda till problem med branschens kompetensförsörjning och innebära att det ökade behovet av ordningsvakter inte kan mötas i den takt som efterfrågas från politiskt håll. I kombination med att BYA:s tillfälliga utbildningstillstånd för att utbilda ordningsvakter går ut vid årsskiftet 2020/2021 vill branschen varna för en stundande ordningsvaktsbrist.

Det är därför av stor vikt för den som vill dra nytta av ordningsvakter och som vill att ordningsvaktsutredningens slutsatser kommer att leda till resultat att framtidens ordningsvaktutbildning utreds och säkras. Säkerhetsföretagen efterlyser ett helhetsgrepp för en långsiktig struktur på ordningsvaktsutbildningen.



6. Personalgodkännande i auktoriserade bevakningsföretag

6.1 Förutsättningar

Den statliga ordningsvaktsutredningen ska enligt direktiven också analysera om systemet för personalgodkännanden ska ses över.

Urval av godkännanden av olika personalkategorier

Väktare. Godkänns av länsstyrelse och kontrolleras av Säkerhetspolisen på samma sätt som all personal i auktoriserade bevakningsföretag. I arbetet som väktare har den anställde i många fall flera bevakningsobjekt. Rondväktare kan många gånger ha en rond mellan diverse olika objekt, och måste i nuläget kontrolleras för flera olika objekt vilket belastar myndigheterna och företagen.

Ordningsvakter. Utöver godkännande av länsstyrelse förordnas ordningsvakter av Polismyndigheten. Vid förordnandet måste den enskilda ordningsvakten godkännas ännu en gång för lämplighet även om man är anställd i ett bevakningsföretag och därför redan godkänts för detta av länsstyrelsen.

Flygplatskontrollanter. Personal tjänstgörande i säkerhetskontrollen på flygplatser måste alltid godkännas tre gånger av två olika myndigheter: både Länsstyrelsen för anställningen i bevakningsföretag och Transportstyrelsen för registerkontroll och godkännande på flygplats. Båda myndigheterna begär samma registerkontroll från Säkerhetspolisen och belastar därför Säkerhetspolisen i onödigt hög grad. Dessutom söks förordnande från Polismyndigheten.

Skyddsvakt. Godkänns av länsstyrelsen både för anställning i auktoriserat bevakningsföretag och som skyddsvakt enligt skyddslagen. I det senare fallet av skyddsvaktens hemlän vilket innebär att 21 olika länsstyrelser sköter dessa godkännanden. Detta innebär att personerna måste godkännas både som personal vid auktoriserat bevakningsföretag och sedan ännu en gång som skyddsvakt – båda gångerna med remiss till Säkerhetspolisen.

6.2 Behovet av en stark säkerhetskontroll

År 2019 var det 200 personer som nekades anställning i auktoriserade bevakningsbolag tack vare den granskning som genomförs av länsstyrelserna och Säkerhetspolisen. Den granskningen för att stoppa säkerhetsrisker inom personalen anser Säkerhetsföretagen är av största vikt för en säker och fungerande bransch. Allmänheten ska aldrig tvivla på att auktoriserade säkerhetsföretag arbetar rättssäkert och består av en pålitlig personal.

Vikten av säkerhetskontrollen är kanske mer angelägen än på länge. Vice rikspolischef Mats Löfving har år 2020 varnat för ökad infiltration av kriminella gäng inom flera samhällssfärer. Enligt Polismyndigheten försöker kriminella gäng ta formell makt i svenska kommuner och i rikstäckande politiskt beslutsfattande.

Forskaren Amir Rostami har funnit att 37 procent av individerna i organiserad brottslighet återfinns i Bolagsverkets register. Särskilt maffia och MC-gäng har ett högt bolagsengagemang.¹⁴

¹⁴ Institutet för framtidsstudier 2018. Forskningsrapport 2018/4 Våldsbejakande extremism och organiserad brottslighet i Sverige s 52.

Omräknat i antal personer motsvarar detta cirka 2 300 gängkriminella med ett bolagsengagemang.

Sammantaget befinner sig samhället i en situation som kräver mer av brottsbekämpning och brottsförebyggande arbete. Då är det av högsta vikt att det arbetet sker av pålitliga medarbetare som både är laglydiga och lämpliga för arbetet. Säkerhetsföretagen förespråkar därför att den lägsta nivån av säkerhetskontroll av personal bör bibehållas på den nivå som gällt under tider av mindre press från organiserad brottslighet.

6.3 Grunderna för auktorisation och personalgodkännande

All personal i auktoriserade bevakningsföretag måste godkännas av statliga myndigheter. Kravet på godkännande av all personal i auktoriserade bevakningsföretag regleras i lag (1974:191) om bevakningsföretag och förordning (1989:149) om bevakningsföretag m.m. Uppgiften att bedriva auktorisation, godkännande och tillsyn av bevakningsföretag ligger på sju länsstyrelser (Stockholms län, Östergötlands län, Skåne län, Västra Götalands län, Dalarnas län, Västernorrlands län, Norrbottens län).

Krav ställs med avseende på laglydnad, medborgerlig pålitlighet samt lämplighet i övrigt för anställning i ett sådant företag. Med anledning av branschens behov av allmänhetens förtroende för att kunna utföra sitt uppdrag fullgott utgör prövningen och godkännandet av personalen en nyckel. Uniformsyrken med uppgiften att bidra till ökad ordning innebär att allmänheten förväntar sig också enhetligt uppträdande hos personalen och utrymme för olämpliga avvikelser finns därmed inte.

Samtidigt finns det stora behov av förbättringar och ett mer ändamålsenligt system. Mängden ärenden hos länsstyrelserna har ökat de senaste åren i takt med att säkerhetsbranschen växt. Som exempel kan Länsstyrelsen Västernorrland nämnas där antalet inkomna ärenden ökat från 36 till 229 mellan år 2014 och 2019. Detta innebär en ökad belastning på länsstyrelserna samt Säkerhetspolisen och ett ökat behov av ett effektivare godkännandesystem.

Säkerhetsföretagen har sammanställt följande statistik från länsstyrelserna:

2019	Antal ansökningar exkl avskrivna	Godkända	Avslag	Andel godkända
Skåne län	902	878	24	97%
Stockholms län	3319	3227	92	97%
Östergötlands län	680	669	11	98%
Västra Götalands län	1489	1477	12	99%
Dalarnas län	525	518	7	99%
Västernorrlands län	228	228	0	100%
Norrbottens län	758	703	55	93%
	7901	7700	201	97%

6.4 Korta handläggningstiderna

En tidskrävande process i ledet att rekrytera personal till bevakningsföretagen är handläggningstiderna vid länsstyrelsernas prövning. Prövningen ska ta högst två veckor enligt 11



§ förordning om bevakningsföretag. Det kravet uppfylls i praktiken inte av någon länsstyrelse. Vanligare är en genomsnittlig handläggningstid på tre veckor.¹⁵

Godkännande av personal och tillsyn av bolag sker av länsstyrelserna som i sin tur begär registerkontroll av Säkerhetspolisen (Säpo). Länsstyrelsen i Norrbottens län har i ett yttrande år 2017 till JK uttryckt att det vore önskvärt med en effektiviserad och moderniserad hantering av remissförfarandet med Säpo.¹⁶ JK konstaterar i sitt beslut att Säpo bör effektivisera sin verksamhet då den i nuläget tar allt för lång tid för att länsstyrelserna ska kunna uppfylla den tvåveckorsfrist som åligger dem.

6.5 Inför olika nivåer av godkännanden

I kommittédirektiven till den utredning om ny ordningsvaktslag som regeringen tillsatte i november 2019 ingår uppdraget att se över frågor kring lämplighetsprövningen av personal hos auktoriserade bevakningsföretag. Som följd av ökad kriminalitet och nya hot mot individers och företags trygghet kommer fler uppgifter inom ordningsskapande verksamheter att behöva lösas av personal tillhörande auktoriserade bevakningsföretag. Antalet ärenden om personalgodkännande får därför bedömas fortsatt öka kommande år.

I nuläget är dubbla kontroller hos Säkerhetspolisen en onödig börda på myndigheten. Eftersom all anställd personal i bevakningsföretag måste godkännas av länsstyrelsen med kontroll hos Säpo blir slagningarna snabbt många när regler innebär att samma person måste kontrolleras för godkännande av fler myndigheter. Företag inom Säkerhetsföretagen har exempel på rondväktare som åker på uppdrag hos sju myndigheter och måste godkännas för alla sju myndigheter, varje gång med kontroll av samma person hos Säpo.

Yrkesgruppen flygplatskontrollanter måste i nuläget alltid godkännas två gånger: av både länsstyrelse för sin anställning och av Transportstyrelsen för att arbeta i säkerhetskontroll på flygplats. Bara det innebär dubbla slagningar hos Säpo för 1500–2000 medarbetare.

Uppgiften och dess komplexitet bör stå i centrum för godkännande av personalen, snarare än sådant som exempelvis tjänstgöringsställe. För att skapa bäst och effektivast förutsättningar för att lösa olika uppgifter bör olika nivåer av personal kunna utbildas, godkännas och förordnas.

En tydlig förenkling vore då att koppla godkännandet av personalen till den enskilda personens kompetens och på så sätt minska den administrativa bördan för både bevakningsbolag och myndigheter i de fall då personal har flera tjänsteställen i sitt yrkesutövande. Medarbetare i auktoriserade bevakningsföretag bör i stället kunna klassificeras på olika säkerhetsnivåer och sedan kunna arbeta på samtliga objekt som godkännandenivån motsvarar.

När den nya säkerhetsskyddslagen utreddes tog den utredningen ställning till möjligheten att införa ett så kallat klareringssystem för säkerhetsprövning. Systemet innebär att säkerhetsskyddsklassningen kopplas till den enskilda individen i stället för den anställning personen har. Utredningen föreslog att inte införa ett sådant system, men det kan finnas effektiviseringar att vinna genom att införa inslag av klarering i prövning av personal i bevakningsföretag.

¹⁵ NNR:s Länsgranskning 2019 s 24.

¹⁶ Justitiekanslern 2017. Diarienumr: 2958-16-21.



En klassificering av till exempel skyddsobjekt, flygplatser, myndigheters lokaler, offentliga platser och kommersiella objekt skulle kunna innebära olika krav på kompetens hos personalen och sedan ett godkännande av en enda myndighet. På så sätt skulle Säpo avlastas samtidigt som rörligheten mellan olika objekt bland medarbetare i bevakningsföretag ökar.

6.6 Effektivisera myndighetsansvaret

Som redogjort ovan finns det flera ineffektiva inslag i dagens organisering bland de statliga myndigheterna för ansvar av personalgodkännanden. Informationsöverföringen mellan länsstyrelser och Säkerhetspolisen innebär för långa handläggningstider.

Informationsöverföringen mellan länsstyrelser och sökande företag har också tidsslösande brister där ansökan sker digitalt men besked om beslut sänds på papper med post.

Dubbelgodkännandena med flera myndigheter som behöver godkänna samma person innebär en onödig belastning på Säpo. Eftersom all bevakningspersonal behöver godkännas av länsstyrelserna med kontroll hos Säpo skulle ansvaret kunna effektiviseras hos myndigheterna genom ett tydligare myndighetsansvar i stället för att en mängd olika myndigheter ska belasta Säpo och begära kontroller av samma personal flera gånger.

För yrkeskategorin ordningsvakter görs en prövning av samma person både vid anställning i bevakningsföretag och vid förordnande av två myndigheter: länsstyrelse och Polismyndigheten. Lämpligheten med två myndigheter som ska göra två bedömningar (som kan leda till två olika beslut) har ifrågasatts av en utredning redan år 2003 några år efter att rätten att förordna ordningsvakter flyttades från länsstyrelserna till polismyndigheterna i samband med polisens omorganisering år 1999.¹⁷ Utredningen ansåg dock frågan för stor för att avgöra inom ramen för deras promemoria och menade att det kan finnas skäl att i stället utreda frågan i särskild ordning. Länsstyrelsernas verksamhet har sedan dess i högre grad rört sig från polisiära ordningsfrågor och deras roll i bevakningsföretags personalfrågor kan anses ha blivit otidsenlig.

De 21 länsstyrelser som alla ska hantera skyddsvaktsgodkännanden har till viss del olika krav på hur ansökningsrutiner ska se ut. Några större länsstyrelser skickar till exempel inte ansökan på remiss till Säpo om det finns ett nykontrollerat godkännande från länsstyrelsen i grunden, medan andra länsstyrelser gör annorlunda. Även polisregioner hanterar ärenden olika. Ett tydligt exempel är fråga om vapenlicensansökningar som behandlas olika i olika polisregioner. Även dessa ärenden finns behov av centralisering.

Nedan beskrivs tre alternativa lösningar för personalgodkännanden och hur myndighetsansvaret skulle kunna organiseras om för ökad effektivitet. Säkerhetsföretagen har inte tagit ställning vilket alternativ som är att föredra, men anser att dessa alternativ är värda att utreda mer noggrant.

6.6.1 Rekryteringsmyndigheten

Myndigheten sköter redan antagning till militär grundutbildning och till polisutbildningen. Bedömt bör myndigheten också kunna granska den som söker godkännande som personal i bevakningsföretag genom att utföra intervjuer för lämplighet och begära registerkontroll. I nuläget genomför dock myndigheten endast prövningar på två orter i landet vilket vore en för stor begränsning för säkerhetsbranschen.

¹⁷ Ds 2003:50 s 78ff.



6.6.2 En länsstyrelse

I stället för sju länsstyrelser som riskerar att skapa olika regional praxis skulle uppgiften att pröva personalen kunna samlas till en länsstyrelse. Troligtvis kan detta innebära effektiviseringar genom att endast ha en enhet för hela landet där kompetensen att pröva lämplighet samlas. Som exempel ansvarar Länsstyrelsen i Stockholms län redan för auktorisation av alla bevakningsföretag med säte utanför Sverige.

6.6.3 En ny myndighet

Samma fördelar som en samlad enhet vid en enda länsstyrelse skulle leda till borde lika gärna kunna uppnås genom att organisera den enheten i form av en egen ny myndighet. En fördel med en sådan lösning skulle kunna vara ökad specialisering vid prövning av personalens lämplighet och uppföljning av densamma.