



Datum 2021-09-29
Diarienummer 0890/21

Justitiedepartementet

ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.L4@regeringskansliet.se

Diarienummer Ju2021/02070

Göteborgs Stads yttrande över Justitiedepartementets remiss av betänkande – En ny lag om ordningsvakter m.m. (SOU 2021:38)

Göteborgs Stad välkomnar utredningens förslag och lämnar synpunkter på de delar som ligger inom kommunens möjlighet att använda ordningsvakter i det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet. Genom utredningens förslag om tillstånd till ordningsvakter får kommuner och regioner utökade möjligheter att använda ordningsvakter i det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet, vilket är positivt. Samtidigt ser Göteborgs Stad att ansvaret för ordningshållande, som idag är i huvudsak en polisiär uppgift, kan komma att överföras till den lokala nivån och förväntas lösas genom anlitaandet av ordningsvakter. Kommunerna och regionerna kan självständigt bedöma om de vill utnyttja den möjligheten, samtidigt som polisens resurser är begränsade och bekämpning av grövre brottslighet behöver prioriteras. Det kan då bli nödvändigt för kommunen att ansöka om tillstånd att använda ordningsvakter för att komma till rätta med ordningsstörningar och öka tryggheten på allmänna platser, vilket medför såväl ett ansvar som kostnad för ordningshållningen. I detta kan en glidande ansvarsfördelning uppstå. Mot bakgrund av att Justitiedepartementet under sommaren även remitterat ett förslag om en ny lag om kommuners ansvar för det brottsförebyggande arbetet (SOU 2021:49) anser stadsledningskontoret att det finns anledning att följa utvecklingen inom området på nationell nivå och bevaka om det sker eventuell omfördelning av ansvaret för ordningshållning.

Göteborgs Stads följer utredningens rubrikstruktur i de delar av betänkandet som staden yttrar sig över.

Tillstånd att använda ordningsvakter

Göteborgs Stad instämmer i utredningens bedömning av att reglerna om användningen av ordningsvakter bör ändras för att kunna tillgodose samhällets behov av trygghet och ordning på allmän plats. Enligt nuvarande lagstiftning har kommunen inte själv kunnat ansöka om att få förordna ordningsvakt inom ett område enligt 3 § LOV, utan behövt anlita en enskild ordningsvakt som för kommunens räkning ansökt om förordnande. Det har också varit otydligt hur Polismyndigheten gjort sina bedömningar avseende om förutsättningarna för att förordna ordningsvakt enligt 3 § LOV varit uppfyllda samt vilket underlag som lagts till grund för den prövningen.

Göteborgs Stad anser att förtydligandet att den som vill kunna använda ordningsvakt ska vara behörig att ansöka om det hos Polismyndigheten behövs och är efterfrågat. Det är därtill viktigt att det med tydlighet framgår direkt av lag och exemplifieras ytterligare genom förordning, föreskrifter samt i förarbeten vad som ska framgå av en ansökan om tillstånd för att en sådan ska kunna beviljas. Den som ansöker om tillstånd, till exempel kommunen, har bevisbördan för att förutsättningarna för tillstånd ska vara uppfyllda och det är då viktigt att kunna förutse bedömningsgrunderna. När det gäller bedömningen av behovet av användande av ordningsvakt beskrivs i utredningen att det inte bör krävas att sökanden ska påvisa konkreta ordningsstörningar på en viss plats, utan att det är tillräckligt att det finns generell grund för att det kan finnas ett behov av ordningsvakt. Exempel som anges är att undersökningar kan visa att en plats upplevs som otrygg. Göteborgs Stad anser att detta är önskvärt ur perspektivet att kunna använda ordningsvakter på ett mer flexibelt och förebyggande sätt även när problem med olika ordningsstörningar förflyttar sig. Det vore värdefullt om det blir möjligt att få tillstånd att använda ordningsvakter i förebyggande syfte redan vid risk för ordningsstörningar.

Polisens ledning och kontroll

Göteborgs Stad anser det vara bra att det även fortsättningsvis är tydligt att ordningsvakterna står under ledning och kontroll av Polismyndigheten. Det är inte minst viktigt utifrån Polismyndighetens övergripande ansvar för ordningshållningen. Enligt staden är det också bra att Polismyndighetens möjligheter att leda och kontrollera ordningsvakternas arbete ska vara en del av bedömningen av om tillstånd ska beviljas att använda ordningsvakter. Det behöver dock vara tydligt för såväl sökanden som Polismyndigheten hur respektive part inom ramen för en ansökan om tillstånd ska kunna beskriva och bedöma möjligheterna till ledning och kontroll i det enskilda fallet.

En stärkt ordningsvaktsutbildning

Mot bakgrund av att övriga lagförslag syftar till att tillgodose behov av en utökad användning av ordningsvakter på allmänna platser samt att dessa även föreslås få utökade arbetsuppgifter bedömer Göteborgs Stad det vara nödvändigt att utbildningen utökas. Staden anser att utbildningen bör

omfatta mer om brottsförebyggande och trygghetsfrämjande arbete liksom bemötandefrågor. Utifrån de behov Göteborgs Stad ser avseende användning av ordningsvakter bör dessa ha kunskap om och förståelse för exempelvis frågor om segregation och utanförskap och de förutsättningar som kan råda i olika delar av samhället. I utbildningen bör ett trygghetsfrämjande, relationsskapande och konflikthanterande angreppssätt läras ut. Det behövs även fördjupad kunskap om diskriminering generellt och kunskaper för att undvika etnisk profilering. Ordningsvakter behöver också ha kunskaper i bemötande av personer med psykisk ohälsa. Göteborgs Stad bedömer det vara bra att även redan förordnade ordningsvakter erbjuds motsvarande utbildning.

Utökad informationsinhämtning vid lämplighetsprövning inför förordnande som ordningsvakt

Göteborgs Stad anser att förslaget att tillåta utökad informationsinhämtning vid lämplighetsprövning av ordningsvakter är bra utifrån syftet att minska risken för att personer med kopplingar till organiserad brottslighet förordnas som ordningsvakter.

Göteborgs Stad vill understryka vikten av att Säkerhetspolisens granskning av medarbetare som arbetar på platser som inte omfattas av säkerhetsskyddslagens krav fortsättningsvis sker. Avskaffandet av denna granskning kan inte anses kompenseras av att medarbetarna istället ska granskas av polisens "spaningsregister" då förslaget inte är en tvingande regel. Vidare är det även rimligt att säkerhetspolisen genomför en bedömning över medarbetarens medborgerliga lämpligheter och inte enbart enskilda företag.

Ordningsvaktens ingripande

Utredningen föreslår i viss utsträckning utökade befogenheter för ordningsvakter: att få transportera omhändertagna personer, kunna fastställa identitet samt förstöra beslagtagna alkohol av ringa värde. När det gäller den föreslagna möjligheten att ordningsvakter ska få transportera omhändertagna personer kan detta komma att leda till kostnader för uppdragsgivaren. Samtidigt innebär dagens reglering, där ordningsvakter får omhänderta men inte transportera personer, också svårigheter ur såväl säkerhets- som integritetsperspektiv i väntan på polisiära åtgärder. Göteborgs Stad bedömer att det får anses vara proportionerligt att Polismyndigheten får överlåta till ordningsvakt att även transportera omhändertagna personer när detta bedöms vara lämpligt. Även ytterligare befogenheter som tilldelas ordningsvakter bedöms stärka möjligheten för en ändamålsenlig ordningshållning.

Vid behandlingen av ärendet i kommunstyrelsen förekom skiljaktiga meningar:

Jonas Attenius (S) och Jörgen Fogelklou (SD) yrkade att kommunstyrelsens yttrande skulle ha den lydelse som anges ovan enligt stadsledningskontorets förslag och yrkande från M, L, C och D den 29 september 2021 (bilaga A).

Daniel Bernmar (V) och Karin Pleijel (MP) yrkade att kommunstyrelsens yttrande skulle ha den lydelse som anges i yrkande från V och MP den 24 september 2021 (bilaga B).

Kommunstyrelsen beslutade först utan omröstning att bifalla Jonas Attenius och Jörgen Fogelklous yrkande om att bifalla stadsledningskontorets förslag.

Kommunstyrelsen beslutade härefter att bifalla Jonas Attenius och Jörgen Fogelklous yrkande om att bifalla yrkandet från M, L, C och D.

Daniel Bernmar (V), Grith Fjeldmose (V) och Karin Pleijel (MP) anmälde att de inte deltog i beslutet beträffande bifall till yrkandet från M, L, C och D.

Daniel Bernmar (V) och Grith Fjeldmose (V) reserverade sig mot beslutet till förmån för det egna yrkandet.

Elisabet Lann (KD) antecknade som yttrande en skrivelse från den 29 september 2021 (bilaga A).

Göteborg den 29 september 2021
GÖTEBORGS KOMMUNSTYRELSE

Axel Josefson

Mathias Sköld

Yrkande angående – Remiss från Justitiedepartementet - En ny lag om ordningsvakter m.m (SOU 2021:38)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Lägga till följande text i Göteborgs stads yttrande på Remiss från Justitiedepartementet - En ny lag om ordningsvakter m.m (SOU 2021:38) under rubriken ” Utökad informationsinhämtning vid lämplighetsprövning inför förordnande som ordningsvakt”

”Göteborgs stad vill understryka vikten av att Säkerhetspolisens granskning av medarbetare som arbetar på platser som inte omfattas av säkerhetskylldslagens krav fortsättningsvis sker. Avskaffandet av denna granskning kan inte anses kompenseras av att medarbetarna istället ska granskas av polisens ”spaningsregister” då förslaget inte är en tvingande regel. Vidare är det även rimligt att säkerhetspolisen genomför en bedömning över medarbetarens medborgerliga lämpligheter och inte enbart enskilda företag”

2. I övrigt bifalla tjänsteutlåtandet.

Yrkandet

Justitiedepartementet har den 9 juni 2021 översänt betänkandet En ny lag om ordningsvakter m.m. (SOU 2021:38) för yttrande till Göteborgs Stad. Det är positivt att regeringen ser det allt mer växande behovet av ordningsvakter i stadsmiljön på grund av den utökade otryggheten i samhället. Detta är någonting som Göteborgs stad sedan tidigare argumenterat för och även verkställt. Ansvar för brottsbekämpningen skall dock fortsättningsvis alltid vara polisen men ordningsvakter är ett viktigt komplement i trygghetsarbetet. Även om initiativet från regeringen är välkommande ser vi dock med oro på utredningens förslag till uppluckringar av personalgodkännandena stoppas i sin helhet.

Idag granskas säkerhetsföretags samtliga ordningsvakter av länsstyrelsen i polisens såväl som säkerhetspolisens register. Utredningen föreslår dock att avskaffa säkerhetspolisens granskning av ordningsvakter för att ersättas med polisens ”spaningsregister” vilket inte är en tvingande regel. Sålunda luckras säkerhetsgranskningen av framtida ordningsvakter upp vilket vi anser vara olyckligt och bör revideras. Detta har utretts förr av justitiedepartementet och stoppades då av dåvarande justitieminister Thomas Bodström. Det var bra och bör även göras denna gång.

Yrkande angående – Remiss från Justitiedepartementet -En ny lag om ordningsvakter m.m. (SOU 2021:38)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Yttrande över betänkande En ny lag om ordningsvakter m.m.(SOU 2021:38), i enlighet med bilaga 1 till detta yrkande, översänds till Justitiedepartementet.

Yrkandet

Vi rödgrönrosa är positiva till några av utredningens förslag, exempelvis förlängd utbildning för ordningsvakter. Vi anser dock att Göteborgs stad bör avstyrka delar av utredningens förslag. Det saknas konsekvensanalyser av vilka effekter de förskjutningar av ordningsmaktens ansvarsområden som utredningens förslag har för allmänheten. Vi har tidigare framfört kritik kring att en politisk majoritet i kommunen har valt att använda resurser till ordningsvakter istället för satsningar inom de områden där kommunen har störst kompetens, socialt förebyggande arbete och trygghetsfrämjande insatser genom andra åtgärder som har en mer långsiktig effekt.

Effekten av fler LOV§3-områden med ordningsvakter i Göteborg är hittills mycket oklar. Under första halvåret 2020 var endast ca 11% av ordningsvakternas ärenden brottsrelaterade händelser eller omhändertaganden/gripanden. Effekten av att ha patrullerande ordningsvakter i centrala Göteborg har främst varit att människor har flyttat på sig till annan plats. I Kommunstyrelsens delårsrapport augusti 2021 framkommer dessutom att det upphandlade bevakningsföretaget avvikit i bemanning och tjänstgöringstider kring Järntorget. Det finns därmed flera anledningar att ifrågasätta insatsens effektivitet, och skäl att inte ytterligare utöka befogenheterna för ordningsvakter.

Förslagen om att ordningsvakter ska ta över fler arbetsuppgifter som polisen i dagsläget utför kan möjligtvis kortsiktigt underlätta den pressade arbetssituation polisen har. Vi ser dock inte att det är klokt att utöka befogenheterna avseende transport eller utökande möjligheter till identitetskontroller då vi anser att sådana insatser kräver polisiär kompetens.

Grundproblemet är att det finns en resursbrist inom polisen. Den lösning som föreslås med att förflytta ansvar från ordningsmakten, som har utbildning och kompetens att hantera exempelvis omhändertaganden, till ordningsvakter som har en markant kortare utbildning och snävare uppdrag, är problematisk och riskerar att urholka statens och polismyndighetens våldsmonopol. Det finns också en risk att statliga kostnader överförs till kommunen om polisiära uppgifter istället utförs av ordningsvakter.

Bilaga 1. Yttrande över Justitiedepartementets remiss av betänkande– En ny lag om ordningsvakter m.m. (SOU 2021:38)

Göteborgs Stad lämnar synpunkter på de delar som ligger inom kommunens möjlighet att använda ordningsvakter i det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet.

Göteborgs stad tillstyrker förslagen om Polisens ledning och kontroll, En stärkt ordningsvaktsutbildning, samt Utökad informationsinhämtning vid lämplighetsprövning inför förordnande som ordningsvakt.

Göteborgs stad tillstyrker delvis förslagen om Tillstånd att använda ordningsvakter.

Göteborgs stad avstyrker förslagen om Ordningstvaktens ingripande.

Tillstånd att använda ordningsvakter

Göteborgs stad tillstyrker delvis utredningens förslag på detta område. Göteborgs stad instämmer inte i utredningens bedömning av att reglerna om användningen av ordningsvakter bör ändras för att kunna tillgodose samhällets behov av trygghet och ordning på allmän plats. Det finns ingen evidens för att ordningsvakter leder till generell trygghet och ordning på allmän plats, uniformerad närvaro kan både öka och minska den upplevda tryggheten. När det gäller bedömningen av behovet av användande av ordningstvakt beskrivs i utredningen att det inte bör krävas att sökanden ska påvisa konkreta ordningsstörningar på en viss plats, utan att det är tillräckligt att det finns generell grund för att det kan finnas ett behov av ordningstvakt. Utredningens förslag kan leda till att fler ordningsvakter används på platser där andra trygghetsfrämjande och brottsförebyggande åtgärder skulle vara mer lämpliga.

Enligt nuvarande lagstiftning har kommunen inte själv kunnat ansöka om att få förordna ordningstvakt inom ett område enligt 3 § LOV, utan behövt anlita en enskild ordningstvakt som för kommunens räkning ansökt om förordnande. Det har också varit otydligt hur Polismyndigheten gjort sina bedömningar om förutsättningarna för att förordna ordningstvakt enligt 3 § LOV varit uppfyllda samt vilket underlag som lagts till grund för den prövningen. Göteborgs Stad anser därför att förtydligandet att den som vill kunna använda ordningstvakt ska vara behörig att ansöka om det hos

Polismyndigheten är bra. Det är därtill viktigt att det med tydlighet framgår direkt av lag och exemplifieras ytterligare genom förordning, föreskrifter samt i förarbeten vad som ska framgå av en ansökan om tillstånd.

Polisens ledning och kontroll

Göteborgs Stad anser det vara bra att det även fortsättningsvis är tydligt att ordningsvakterna står under ledning och kontroll av Polismyndigheten. Det är inte minst viktigt utifrån Polismyndighetens övergripande ansvar för ordningshållningen. Enligt staden är det också bra att Polismyndighetens möjligheter att leda och kontrollera ordningsvakternas arbete ska vara en del av bedömningen av om tillstånd ska beviljas att använda ordningsvakter. Det behöver dock vara tydligt för såväl sökanden som Polismyndigheten hur respektive part inom ramen för en ansökan om tillstånd ska kunna beskriva och bedöma möjligheterna till ledning och kontroll i det enskilda fallet.

En stärkt ordningsvaksutbildning

Mot bakgrund av att övriga lagförslag syftar till att tillgodose behov av en utökad användning av ordningsvakter på allmänna platser samt att dessa även föreslås få utökade arbetsuppgifter bedömer Göteborgs Stad det vara nödvändigt att utbildningen utökas. Staden anser att utbildningen bör omfatta mer om brottsförebyggande och trygghetsfrämjande arbete liksom bemötandefrågor. Utifrån de behov Göteborgs Stad ser avseende användning av ordningsvakter bör dessa ha kunskap om och förståelse för exempelvis frågor om segregation och utanförskap och de förutsättningar som kan råda i olika delar av samhället. I utbildningen bör ett trygghetsfrämjande, relationsskapande och konflikthanterande angreppssätt läras ut. Det behövs även fördjupad kunskap om diskriminering generellt och kunskaper för att undvika etnisk profilering. Ordningsvakter behöver också ha kunskaper i bemötande av personer med psykisk ohälsa. Göteborgs Stad bedömer det vara bra att även redan förordnade ordningsvakter erbjuds motsvarande utbildning.

Utökad informationsinhämtning vid lämplighetsprövning inför förordnande som ordningsvakt

Göteborgs Stad anser att förslaget att tillåta utökad informationsinhämtning vid lämplighetsprövning av ordningsvakter är bra utifrån syftet att minska risken för att personer med kopplingar till organiserad brottslighet förordnas som ordningsvakter.

Ordningsvaktens ingripande

Göteborgs stad avstyrker utredningens förslag på detta område. Utredningen föreslår i viss utsträckning utökade befogenheter för ordningsvakter: att få transportera omhändertagna personer, kunna fastställa identitet samt förstöra beslagtagna alkohol av ringa värde. Att överlåta polisiära befogenheter till

ordningsvakter kan medföra svårigheter ur såväl säkerhets- som integritetsperspektiv för allmänheten. När det gäller den föreslagna möjligheten att ordningsvakter ska få transportera omhändertagna personer kan detta dessutom komma att leda till kostnader för uppdragsgivaren.