

# Studiemedelsfinansierad polisutbildning

**Ur KB:s samlingar**

Digitaliserad år 2015



National Library  
of Sweden

**SOU**

1994:103

# Studiemedelsfinansierad polisutbildning

Delbetänkande av 1994 års polisutredning

**SOU**  
1994:103





Statens offentliga utredningar

1994:103

Justitiedepartementet

# Studiemedelsfinansierad polisutbildning

Delbetänkande av 1994 års Polisutredning  
Stockholm 1994

8-81781-82-10-113-1

2005-01-20 11:21



SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Fax: 08-20 50 21  
Telefon: 08-690 90 90

## Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Genom ett beslut den 10 mars 1994 bemyndigade regeringen chefen för Justitiedepartementet att tillkalla en parlamentarisk kommitté med uppdrag att lämna förslag till hur den centrala polisorganisationen skall vara organiserad, att göra en utvärdering av det förändringsarbete som pågår inom polisen på regional och lokal nivå samt att föreslå en ny ordning för grundutbildning av poliser.

Med stöd av detta bemyndigande utsågs den 10 mars 1994 landshövdingen Gösta Gunnarsson till kommitténs ordförande. Som ledamöter i kommittén utsågs samma dag riksdagsledamoten Birger Andersson, socialnämndens ordförande i Sundsvall Susanne Eberstein, riksdagsledamoten Göthe Knutson, riksdagsledamoten Lars-Erik Lövdén, riksdagsledamoten Liisa Rulander, borgarrådet Lennart Rydberg, riksdagsledamoten Karl Gustaf Sjödin samt förskolläraren Rose-Marie Skogman.

Som sakkunnig i kommittén utsågs den 24 mars 1994 departementsrådet Claes Kring.

Att som experter biträda kommittén utsågs samma dag rikspolischefen Björn Eriksson, förbundsordföranden Gunno Gunnmo, kanslirådet Håkan Hällman, avdelningsordföranden Anna-Greta Johansson, rektorn Göran Lindberg, polismästaren Margareta Linderöth, departementssekreteraren Eva Lindhé, polismästaren Richard Sevelius, länspolismästaren Hans Wranghult samt ämnessakkunnige Mats Öhrström.

Som sekreterare i kommittén utsågs vidare samma dag hovrättsassessorn Lars Nilsson

Kommittén har antagit namnet 1994 års Polisutredning.

Kommittén får härmed överlämna delbetänkandet Studiemedelsfinansierad polisutbildning.

Stockholm i juni 1994

*Gösta Gunnarsson*

*Birger Andersson*

*Susanne Eberstein*

*Göthe Knutson*

*Lars-Erik Lövdén*

*Liisa Rulander*

*Lennart Rydberg*

*Karl Gustaf Sjödin*

*Rose-Marie Skogman*

*/Lars Nilsson*

# Innehållsförteckning

|                                                                                        |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <i>Sammanfattning</i> . . . . .                                                        | 7  |
| 1 <i>Uppdraget</i> . . . . .                                                           | 9  |
| 1.1 Regeringens direktiv . . . . .                                                     | 9  |
| 1.2 Kommitténs överväganden med anledning av regeringens<br>direktiv . . . . .         | 10 |
| 2 <i>Utgångspunkter för våra förslag</i> . . . . .                                     | 13 |
| 2.1 Tidigare reformer av polisens verksamhet . . . . .                                 | 13 |
| 2.2 Polisutbildningen förr och nu . . . . .                                            | 15 |
| 2.3 Erfarenheter från genomförandet av studiemedels-<br>finansiering i Norge . . . . . | 17 |
| 3 <i>Överväganden och förslag</i> . . . . .                                            | 21 |
| 3.1 Allmänt . . . . .                                                                  | 21 |
| 3.2 De särskilda frågorna . . . . .                                                    | 21 |
| 3.2.1 Antagningen till polisutbildningen . . . . .                                     | 21 |
| 3.2.2 Lämplighet och avskiljande . . . . .                                             | 24 |
| 3.2.3 Närvaro och prestationskrav m.m. . . . .                                         | 31 |
| 3.2.4 Bisysslor . . . . .                                                              | 34 |
| 3.2.5 Myndighetsställning m.m. . . . .                                                 | 37 |
| 3.2.6 Skadestånds- och försäkringsfrågor . . . . .                                     | 43 |
| <i>Bilaga</i>                                                                          |    |
| Utredningens direktiv . . . . .                                                        | 47 |





## Sammanfattning

Den del av vårt utredningsuppdrag som avser grundutbildning av poliser består i princip av två olika frågor. För det första skall vi lägga fram ett förslag till en ordning för grundutbildning av poliser i polismanskarriären mot bakgrund av att utbildningen skall vara studiemedelsfinansierad. För det andra skall vi överväga hur utbildningen vid Polishögskolan i större utsträckning kan samordnas med utbildet inom högskoleväsendet i övrigt. Vi skall därvid pröva möjligheterna att förlägga vissa teoretiska delar i grundutbildningen till flera orter ute i landet.

Vi har haft en mycket kort tid till vårt förfogande. Till följd härav har vi inte ansett det möjligt att nu lägga fram några förslag som avser samordningen av polisutbildningen med den övriga högskolan. Till dessa frågor återkommer vi i ett senare betänkande.

De förslag rörande en ny ordning för grundutbildning av poliser som vi nu lägger fram, har alla som utgångspunkt de uttalanden i våra direktiv och i andra förarbeten som säger att anställning som polis skall kunna sökas och erhållas först i samband med att hela grundutbildningen avslutats.

De problem vi sökt lösa har alla sin grund i att eleverna inte längre skall vara anställda under utbildningen. Ett alternativ till lösning som vi diskuterat, och som bygger på en ordning med en studiemedelsfinansierad polisutbildning, är att eleverna även fortsättningsvis skulle vara anställda under utbildningen men erhålla C-avdrag (dvs. fullt avdrag) på lönen under hela utbildningstiden. I dag tillämpas en sådan ordning för polisaspiranterna under den inledande grundkurs I som omfattar tio månader. Med en sådan lösning undgår man de nämnda problemen, men man kan ändå låta eleverna bekosta sin utbildning via studiemedel. Vi har emellertid mot bakgrund av våra direktiv ansett oss vara förhindrade att utreda och framlägga förslag om en sådan ordning.

När det gäller antagningen till utbildningen anser vi att de krav som i dag gäller för att anställas som polis är lämpliga vid antagning till polisutbildningen. Det bör ankomma på Rikspolisstyrelsen/Polishögskolan att närmare besluta om vilka krav som skall gälla. Personalkontroll bör ske inför antagning till polisutbildningen.

Personalkontrollkungörelsen bör därför ändras så att detta blir möjligt.

En elev som genomgår utbildning till polis och som bedöms som olämplig för fortsatt polisutbildning eller som olämplig för en kommande anställning som polis, föreslår vi skall kunna avskiljas från utbildningen. Bestämmelser om detta bör föras in i förordningen om utbildning och forskning inom polisväsendet.

Rikspolisstyrelsen/Polishögskolan skall ha rätt att meddela föreskrifter i olika studieorganisatoriska frågor. Detta stämmer överens med vad som gäller inom den allmänna högskolan. Föreskrifterna kan avse exempelvis studieuppehåll, begränsningar i antalet tentamenstillfällen eller bruket av uniform under utbildningen.

De regler beträffande bisysslor som gäller för polisaspiranter upphör i princip i och med att eleverna inte längre skall vara anställda under utbildningen. Reglerna har hittills tillämpats restriktivt. Eleverna får fortsättningsvis själva ta ansvar för sina verksamheter utanför utbildningen. Deras bedömningar i sådana frågor återverkar på bedömningen av deras lämplighet för polisyrket. Polishögskolan skall enligt vårt förslag ge råd i dessa frågor. Rådgivningen bör ha till innehåll att det nuvarande stränga synsättet skall gälla endast under de tider som eleverna genomgår sin praktikutbildning.

Vi anser vidare att det endast är under den tid som en poliselev genomgår föreskriven praktikutbildning som han skall ha polismansbefogenheter. Genom tjänsteföreskrifter bör tillses att eleverna inte ges arbetsuppgifter som inte är lämpliga med tanke på praktikens karaktär av utbildningsmoment och på elevernas begränsade erfarenhet. Det arbetsrättsliga disciplinansvaret för åsidosättande av skyldigheter i anställningen bortfaller i och med att eleverna inte längre är anställda. För det straffrättsliga ansvaret för tjänstefel, det vill säga åsidosättande vid myndighetsutövning av vad som gäller för uppgiften, medför den nya ordningen ingen förändring.

Under praktikutbildningen är eleverna jämställda med arbetstagare när det gäller skadeståndsansvar och arbetsskadeförsäkring. Under övriga delar av utbildningen som kan innehålla riskfyllda moment, förordrar vi att staten tecknar försäkringar som ger eleverna erforderligt skydd.



# 1 Uppdraget

Regeringen beslutade i mars 1994 att tillsätta en parlamentarisk kommitté med uppgift att lämna förslag till hur den centrala polisorganisationen skall vara organiserad. Kommittén skall enligt direktiven också göra en utvärdering av det förändringsarbete som pågår inom polisen på regional och lokal nivå. Kommittén skall vidare föreslå en ny ordning för grundutbildning av poliser. Utredningsarbetet i sin helhet skall vara avslutat före utgången av december 1995. Enligt direktiven skall kommittén härutöver redovisa ett delbetänkande med förslag till en ny ordning för grundutbildningen av poliser före utgången av juni 1994. I föreliggande betänkande redovisas förslag till förändringar rörande grundutbildningen av poliser. Kommittén återkommer med förslag på övriga punkter.

## 1.1 Regeringens direktiv

I det följande redovisas i sammandrag regeringens direktiv för utredningen (dir. 1994:19) i den del de berör grundutbildningen av poliser. Direktiven i sin helhet redovisas i bilaga.

Kommittén har till uppgift att lägga fram förslag till en ordning för grundutbildning för poliser i polismanskarriären som ligger i linje med det nya budgetsystemet med bl.a. länsramar för finansiering av i princip all polisverksamhet inom länen.

En utgångspunkt bör enligt direktiven vara att Rikspolisstyrelsen skall bestämma antalet elever vid grundutbildningen och avdela medel för finansiering av Polishögskolans kostnader. Rikspolisstyrelsen skall fastställa intagningsnivån mot bakgrund av en egen prognos rörande lärens och de lokala myndigheternas förutsedda behov av nya poliser och med hänsyn till intresset av att hålla en såvitt möjligt jämn intagningsnivå mellan åren. Anställning som polis skall till skillnad från i dag kunna sökas och erhållas först i samband med att hela grundutbildningen avslutas.

Kommittén bör enligt direktiven överväga hur utbildningen vid Polishögskolan i större utsträckning kan samordnas med utbildet inom högskoleväsendet i övrigt. Kommittén bör därvid pröva möjligheterna att förlägga vissa teoretiska delar i grundutbildningen till flera orter



ute i landet.

Målet bör enligt direktiven vara att det nya systemet skall kunna börja tillämpas under budgetåret 1994/95.

Ytterligare en utgångspunkt som anges i direktiven för kommitténs arbete är att decentraliseringen och den lokala och regionala förankringen inom polisen skall ligga fast och fördjupas.

## 1.2 Kommitténs överväganden med anledning av regeringens direktiv

När det gäller grundutbildningen för poliser har regeringen i årets budgetproposition uttalat att hela den grundläggande polisutbildningen skall studiemedelsfinansieras och att anställning som polis skall kunna sökas och erhållas först i samband med att utbildningen avslutats (prop. 1993/94:100 bil. 3 s. 75, 84, 109). Riksdagen har inte haft någon erinran mot regeringens uttalanden (bet. 1993/94:JuU19, rskr. 1993/94:229). En central punkt i kommittédirektiven är att det nya systemet för grundutbildning av poliser skall kunna börja tillämpas redan under det budgetår som inleds den 1 juli 1994. Detta ställer krav på att ett antal frågor snabbt löses, eftersom förhållandena för såväl Polishögskolan som eleverna vid grundutbildningen där i flera avseenden förändras när eleverna inte längre är anställda redan från utbildningens början utan måste finansiera sin utbildning med studiemedel på samma sätt som är fallet inom högskoleutbildningen i övrigt.

Vi har övervägt möjligheten att lösa denna uppgift genom att föreslå att eleverna vid Polishögskolan även fortsättningsvis skulle vara anställda, men vara tjänstlediga med C-avdrag (dvs. helt löneavdrag) under hela studietiden. En sådan lösning vore på många sätt enkel och skulle lösa huvuddelen av de problem som den tänkta ordningen med bland annat studiemedelsfinansiering av grundutbildningen medför. Efter att ha övervägt denna lösning har vi emellertid kommit till slutsatsen att vi är förhindrade att utreda och framlägga ett sådant förslag eftersom det inte skulle ligga i linje med regeringens utredningsdirektiv. Det skulle inte heller stå i samklang med regeringens överväganden i 1994 års budgetproposition angående den nya utformningen av grundutbildningen. Regeringen konstaterar sålunda bland annat följande (s. 109): "Anställning som polis i den lokala polisorganisationen bör kunna sökas och erhållas först i samband med grundutbildningens avslutande. Med en sådan utformning av grundutbildningssystemet kan verksamheten vid Polishögskolan bedrivas på samma sätt som vid andra högskolor och på en relativt jämn nivå trots tillfälliga

variationer i fråga om efterfrågan på nya poliser från den lokala polisorganisationens sida."

När det gäller frågan om hur utbildningen vid Polishögskolan i större utsträckning kan samordnas med utbudet inom högskoleväsendet i övrigt har inledande diskussioner förts i utredningen. Vi har därvid kunnat konstatera att frågan kräver mer ingående överväganden än vad den begränsade tid tillåtit som stått till förfogande för utarbetande av detta delbetänkande. Frågan är inte heller av sådan karaktär att den måste lösas för att ett genomförande av en studiemedelsfinansiering skall vara möjlig under budgetåret 1994/95. Vi återkommer därför med våra överväganden i denna fråga.

I följande avsnitt i delbetänkandet redovisas mot denna bakgrund förslag till lösningar för frågor som uppstår vid en övergång från anställning under studietiden till studiemedelsfinansiering av utbildningen.





## 2 Utgångspunkter för våra förslag

### 2.1 Tidigare reformer av polisens verksamhet

Under 1980-talet genomfördes stegvis en reformering av polisväsendet på grundval av förslag från 1975 års polisutredning och 1981 års polisberedning. Ett huvudtema i reformarbetet var att effektivisera polisen genom att minska detaljstyrningen och öka det lokala självbestämmandet.

Det första steget i polisreformen genomfördes den 1 oktober 1984. De organisatoriska förändringar som genomfördes då var bland annat följande (prop. 1983/84:89, bet. 1983/84:JuU16, rskr. 1983/84:182).

- Medborgarinflytandet över polisverksamheten stärktes. Polisstyrelsen fick ökade befogenheter att fatta beslut om t.ex. inriktningen av verksamheten vid myndigheten.

- En ny regional polisorganisation, den s.k. länspolismästarmodellen, infördes i tre län. Tjänsten som länspolischef där förenades med polismästartjänsten vid polismyndigheten i det största distriktet.

- Den centrala utbildningsverksamheten samlades organisatoriskt inom en polishögskola under Rikspolisstyrelsen.

Det andra steget i reformen genomfördes den 1 november 1985 och innebar bland annat följande (prop. 1984/85:81, bet. 1984/85:JuU18, rskr. 1984/85:164).

- De regionala och de lokala myndigheterna gavs ett avgörande inflytande över verksamhetens inriktning och resursfördelningen inom polisväsendet med utgångspunkt från de allmänna riktlinjer för verksamheten som statsmakterna beslutar.

- Ett system med grundläggande organisation, även kallad *basorganisation*, och i övrigt s.k. *fria resurser* infördes. Basorganisationen beslutades av regeringen. Basorganisationen omfattade tjänster med arbetsledande och andra nyckelfunktioner som oundgängligen måste uppehållas i distriktet. Av basorganisationen framgick vidare i princip vilka enheter som skulle finnas i distriktet. De fria resurserna omfattade den övervägande delen av personalen och stod till de regionala och lokala polismyndigheternas förfogande.

- En ny utbildningsordning infördes som syftade till att svara mot de nya organisationsformerna. (Se vidare nedan avsnitt 2.2.)

Genom ett riksdagsbeslut år 1991 på grundval av propositionen om förnyelse inom polisen skedde en fortsatt utveckling av styrformerna inom polisen i riktning mot fortsatt decentralisering samt en ökad inriktning mot förebyggande polisarbete (prop. 1989/90:155, bet. 1990/91:JuU1, rskr. 1990/91:1). Huvuddragen i förslagen innebar bland annat att polisens verksamhet skulle bli mer preventivt inriktad genom att förebygga och förhindra brott. Som en riktlinje för utvecklingen av polisverksamheten angavs att denna skulle renodlas så att polisen i ökad utsträckning kunde koncentrera sig på sin centrala funktion att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. För att stärka medborgarinflytandet över den lokala polisverksamheten infördes möjligheter att inrätta polisenämnder för att under den lokala polisstyrelsen leda polismyndigheten inom delar av polisdistriktet.

Den 1 juli 1992 infördes ett nytt budgetsystem för polisens del med ramanslag och ett ökat inslag av mål- och resultatstyrning (prop. 1991/92:100 bil. 3, bet. 1991/92:JuU23, rskr. 1991/92:230). Inom det nya budgetsystemet har länsstyrelserna tilldelats viktiga uppgifter, främst genom att huvuddelen av medlen för polisens verksamhet fördelas över 24 länsramar. Varje länsstyrelse har sedan att fördela de tilldelade medlen mellan de egna polismyndigheterna.

Vid halvårsskiftet år 1992 genomfördes även en reform i fråga om den regionala ledningsorganisationen inom polisen som bland annat innebar att den s.k. länspolismästarmodellen infördes generellt i alla län (prop. 1991/92:52, bet. 1991/92:JuU9, rskr. 1991/92:124).

Ytterligare ett steg mot ökad decentralisering togs den 1 maj 1993 då, genom en ändring i polisförordningen (1984:730, omtryckt 1993:993), ansvaret att besluta om länens indelning i polisdistrikt övergick från regeringen till länsstyrelserna. Samtidigt gavs länsstyrelserna befogenhet att meddela bestämmelser om organisationen av funktionen vakthavande befäl och om frågor som rör arbetsfördelning och samverkan inom länens polis.

Efter de senaste årens reformer vilar sålunda det övergripande ansvaret för såväl verksamhet som ekonomi inom länens polis på länsstyrelserna. Dessa har att tillse att polisverksamheten inom respektive län bedrivs och utvecklas i enlighet med de mål och riktlinjer som statsmakterna lagt fast och inom de ekonomiska ramar som bestämts.

Som redovisats under avsnitt 1.1 är en utgångspunkt för kommitténs arbete att Rikspolisstyrelsen skall bestämma antalet elever vid grundutbildningen och avdela medel för finansiering av Polishögskolans verksamhet. Rikspolisstyrelsen skall fastställa intagningsnivån mot bakgrund av en egen prognos rörande länens och de lokala myndigheternas förutsedda behov av nya poliser och med hänsyn till



intresset av att hålla en såvitt möjligt jämn intagningsnivå mellan åren. Anställning som polis skall till skillnad från i dag kunna sökas och erhållas först i samband med att hela grundutbildningen avslutas.

Rikspolisstyrelsen skall alltså ha ansvaret för att fastställa intagningsnivån för grundutbildningen vid Polishögskolan samtidigt som det är länsstyrelserna som har ansvaret när det gäller att besluta hur många poliser som skall finnas i länen. Detta ställer krav på en nära samverkan mellan länsstyrelserna och Rikspolisstyrelsen för att dimensioneringen av utbildningen vid Polishögskolan skall bli så väl avvägd som möjligt. Det överskott eller underskott på utbildade poliser som periodvis kan komma att bli en konsekvens av genomförandet av studiemedelsfinansieringen bör hållas så lågt som det är möjligt. Detta är ett intresse såväl för eleverna och polisen som för samhället i dess helhet. Förutom en nära och förtroendefull dialog mellan länsstyrelserna och Rikspolisstyrelsen krävs också att länsstyrelserna, så långt möjligt, ges förutsättningar för långsiktiga bedömningar av resurserna till polisen i länen.

## 2.2 Polisutbildningen förr och nu

Grundutbildningen för poliser har sedan 1967 bedrivits centralt i Stockholm. Enligt 1967 års studieordning bestod grundutbildningen av 32 veckors teoretisk utbildning under konstapelkurs I. Denna teoretiska del följdes av åtta veckors praktikutbildning i Stockholms polisdistrikt och i Stockholms län, varefter följde ytterligare tre veckors teoretisk utbildning under konstapelkurs II. En praktikvecka flyttades senare till konstapelkurs I. Alla poliser skulle därefter inom fem till sju år efter grundutbildningen genomgå en obligatorisk vidareutbildning, benämnd Assistentkurs/Högre poliskurs, om tio veckor. Redan år 1972 gjordes förändringar i grundutbildningen. Grundutbildningen inleddes nu med en 40 veckors teoretisk utbildning. Därefter följde en tvåårig alterneringstjänstgöring med ett år vid vardera av kriminalavdelning och ordningsavdelning. Assistentkursen som följde efter ett antal år förkortades till sex veckor.

I samband med 1985 års reformer inom polisväsendet gjordes omfattande förändringar av grundutbildningen för poliser. En utgångspunkt var den förändrade organisationen vid de lokala polisdistrikten med uppdelningen i en basorganisation samt i övrigt fria resurser. En sammanhållen utbildningsgång ansågs vara en förutsättning för att denna organisation skulle komma att tillföras personal som på ett effektivt sätt kunde fullgöra flertalet arbetsuppgifter. Det var väsentligt att den som antogs till polisyrket redan



från början fick en sådan utbildning att denne gavs en allmän behörighet för en kvalificerad polisfunktion. Den som arbetade inom polisyrket skulle redan under de första åren av anställningen få en utbildning som gav möjlighet till ökad insikt i de olika grenarna av polisens verksamhet och det arbete som bedrivs av andra samhällsorgan. Som mål för utbildningen angavs att polismannen efter denna period skulle ha fått en grundutbildning som i princip gjorde det möjligt för polisstyrelsen att utnyttja polismannen som arbetskraft på vilken enhet som helst inom den lokala organisationen. Inom ramen för den inledande utbildningen skulle en ökad tonvikt läggas på studier i sociologi, kriminologi, kriminalvård, psykologi, ungdomsledning och samhällskunskap. Den nu beskrivna utbildningsordningen har i allt väsentligt bestått oförändrad.

Grundutbildningen av poliser enligt 1985 års ordning regleras i förordningen (1985:751) om utbildning och forskning inom polisväsendet. Utbildningen består av en inledande grundkurs vid Polishögskolan om tio månader (Grundkurs I). Därefter följer praktiktjänstgöring vid en polismyndighet under 18 månader. Under praktikperioden skall aspiranterna tjänstgöra på kriminalavdelning och ordningsavdelning med minst sex månader vid vardera avdelningen. Aspiranterna skall vidare fullgöra en s.k. samhällspraktik om två till fyra månader. Samhällspraktiktjänstgöringen sker vid myndigheter utanför polisväsendet, exempelvis inom socialtjänsten, exekutionsväsendet, hos åklagare eller vid domstolar. Polisaspiranterna erhåller polismans ställning redan efter Grundkurs I. Under samhällspraktiken har de dock inte ställning som polisman, bland annat mot bakgrund av den rapporteringsskyldighet för brott som åvilar en polisman. Utbildningen avslutas med en teoretisk del om fem månader (Grundkurs II).

Under hösten 1992 enades de politiska partierna om innehållet i den s.k. krisuppgörelsen. Med anledning av den följande propositionen om åtgärder för att stabilisera den svenska ekonomin (prop. 1992/93:50) har riksdagen beslutat bland annat att det inom Justitiedepartementets område under en treårsperiod skall sparas 500 miljoner kronor. Riksdagsbeslutet har fått till följd att anslagen för polisväsendet budgetåret 1993/94 har minskat med 150 miljoner kronor. Återstoden av dessa besparingar, samt andra inom polisväsendet beslutade besparingar, skall, enligt vad regeringen slagit fast i regleringsbrev för budgetåret 1993/94 avseende anslag för polisväsendet, tas ut så att för budgetåret 1994/95 skall polisväsendets anslag minskas med 220 miljoner kronor och för budgetåret 1995/96 med 175 miljoner kronor. Som nämnts under avsnitt 1.2 uttalades i årets budgetproposition (prop. 1993/94:100 bil. 3), att de som genomgick utbildning till polis skulle under grundkurs I själva finansiera sina studier inom ramen för



studiemedelssystemet. Från och med budgetåret 1993/94 har således polisaspiranterna C-avdrag (dvs. fullt avdrag) på lönen under grundkurs I. När aspiranten påbörjar sin praktiktjänstgöring erhåller han full lön. Polisaspiranterna är under hela utbildningstiden anställda. Anställningen är emellertid tidsbegränsad och först efter avslutad och godkänd utbildning kan fast anställning erhållas. Regeringen har vidare i regleringsbrev för budgetåret 1994/95 avseende anslag för polisväsendet, uttalat att Rikspolisstyrelsen i sin planering skall utgå ifrån att ett nytt system för grundutbildning av poliser kommer att införas under budgetåret 1994/95. Det nya systemet sägs innebära bland annat att hela grundutbildningen kommer att studiemedelsfinansieras med successivt införande med de elever som påbörjar sin grundutbildning detta budgetår.

I och med införandet av ett nytt budgetsystem för polisen budgetåret 1992/93 infördes en efterfrågestyrning från länen när det gäller intagningen till den polisiära grundutbildningen (se prop. 1991/92:100 bil. 3 s. 81-83 och prop. 1992/93 bil. 3 s. 81 f.). Intagningen bygger på länsstyrelsernas anmälningar om behovet av nyutbildade poliser. Systemet är en konsekvens av att i princip samtliga kostnader för polisverksamheten, också lönen till poliser och poliser under grundutbildning, i det nya budgetsystemet finansieras över länsramarna. I detta ligger att det är länsstyrelserna och polismyndigheterna som bestämmer hur många poliser som skall finnas mot bakgrund av behovet av polisiär verksamhet och av tillgängliga resurser.

## 2.3 Erfarenheter från genomförandet av studiemedelsfinansiering i Norge

I Norge har man sedan ett och ett halvt år infört studiemedelsfinansiering av den grundläggande polisutbildningen. Den infördes samtidigt som Politihøgskolen övergick till att vara en allmän högskola. För att få en bild av vilka problem detta medför och hur de skulle kunna lösas genomförde kommitténs ordförande tillsammans med sekretariatet och en representant för Politihøgskolan ett besök i Norge den 6 maj 1994. Vid besöket ägde diskussioner rum med företrädare för Justis- og politidepartementet och Politihøgskolen.

Den grundläggande polisutbildningen i Norge är treårig. Första och tredje året sker teoretisk utbildning. Det andra året innebär praktikutbildning. Den norska grundutbildningen av poliser liknar alltså den svenska vad gäller utbildningens längd och uppdelningen mellan teori och praktik. Den norska grundutbildningen för poliser är emellertid sedan ett och ett halvt år studiemedelsfinansierad. I Norge har man

därför redan arbetat med och löst en del av de problem som uppstår vid genomförandet av en studiemedelsfinansierad grundutbildning för poliser. Med hänsyn till de likheter som finns mellan polisutbildningen i Sverige och den i Norge fanns det intressanta erfarenheter att ta till vara från Norge. I det följande sammanfattas i punktform en del av dessa erfarenheter så som de redovisats från norskt håll.

- Politihøgskolen i Norge strävar efter att bli en "vanlig" - om än yrkesinriktad - högskola så att polisexamen kan jämföras med andra högskoleexamina. Man jämför sig exempelvis med sjuksköterskeutbildningen.

- Polishögskolereformen innebär att det kommer ut i alla avseenden bättre poliser än tidigare.

- Det är en fördel att studenterna numera uppträder mera som studenter och mindre som polisaspiranter.

- De sökande till Politihøgskolen i Norge är i genomsnitt 23 år vid antagningen. Man anser att det är bra att de därigenom fått viss livserfarenhet och skaffat sig erfarenhet av studier eller yrkesverksamhet efter avslutad skolgång.

- I samband med att en student får information om att han antagits till polisutbildningen får han också information om vilka villkor/förutsättningar som gäller för utbildningen. Den som påbörjar utbildningen anses därmed i princip ha accepterat villkoren.

- Inför utbildningen sker viss lämplighetskontroll. För att antas till utbildningen får man i princip inte vara straffad.

- Under utbildningen kan frågan om en students lämplighet för polistjänst tas upp. En sådan fråga behandlas av en nämnd, som också är den nämnd som slutligt godkänner studenterna för tjänstgöring i politiet og lensmannsetaten. Bestämmelser om nämndens sammansättning liksom kriterier för om en student skall anses lämplig eller olämplig finns i ett särskilt reglemente som fastställts av Justis- og politidepartementet.

- Avskiljande från utbildningen beslutas av Politihøgskolens styrelse och kan överklagas till Justis- og politidepartementet.

- Beträffande de krav som ställs på studenterna, och som är av betydelse för bedömningen av studenternas lämplighet, gäller att de - så långt som möjligt - underställs samma krav som gäller för polismän i allmänhet. En generell bestämmelse för studenterna är därför att "Alminnelig intruks for rikets polititjenestemenn (Politiinstruksen)



gjelder så langt den passer og med nødvendig tillem্পning for studenter vid Politihøgskolen.<sup>1</sup>" På detta sätt löses flera av de problem som är förknippade med att studenterna inte längre är anställda i polisväsendet under studierna vid Poltiuhøgskolen

- Kravet på närvaro vid utbildningen är i princip 100-procentig närvaro.

- Det finns inga formella krav som begränsar möjligheterna till bisysslor. Departementet har i och för sig möjlighet att begränsa rätten att inneha bisysslor. I praktiken har frågan om bisysslor inte varit något problem. Studenterna ges (och begär) rådgivning om vad som är lämpligt och vad som är olämpligt beträffande bisysslor. De får mycket tydliga reaktioner.

- Det finns inga formella regler om studieuppehåll. Skulle frågan komma upp hanteras den individuellt och praktiskt.

- Studenterna får inte sin polislegitimation förrän efter det att hela utbildningen genomgåts med godkänt resultat. Under praktiken har de i stället ett begränsat politibevis med ansvar och åligganden begränsade till praktikpolisdistriktet och praktiktiden. Detta är en ordning som i Norge också tillämpas inom andra områden, exempelvis inom bevakningstjänst i fjällvärlden.

- Studenterna skall använda uniform vid Politihøgskolen under utbildningstiden. Härtill förekommer viss vakttjänst vid Politihøgskolen för studenterna vilket närmast förutsätter uniform. Studenterna deltar också i viss patrullering i uniform tillsammans med Oslo-polisen. Av gradbeteckningen på studentens polisuniform framgår att det är fråga om en student.

- Man har inga problem med att de som genomgått utbildningen med godkänt resultat inte skulle komma att få anställning som polis. Det har inte varit någon diskussion om detta. I praktiken räknar man med att alla kommer att anställas.

- Det uppfattas som ett problem att studenterna när de efter utbildningen skall söka anställning kanske inte kommer att söka till de myndigheter där de bäst behövs. Behovet i nordnorge är ett särskilt problem. Man överväger olika möjligheter att göra tjänster där mera attraktiva.

<sup>1</sup>Reglement for Politihøgskolen, § 2 samt Ordensreglement for studenter ved Politihøgskolens grunnutdanning, 1.1.

- Studenterna vill under utbildningen ha ekonomisk ersättning, dels med anledning av att de i praktiken inte kan ha vilken bisyssla som helst, dels med anledning av att de fullgör viss vakttjänstgöring m.m.

#### *Särskilt om praktiken i Norge*

- Det mest lyckade med reformen i Norge anses vara förbättringen av praktiken. Det "går bra" när studenterna gör sin praktik. De är vetgiriga och ambitiösa. Dock finns en viss oro från de "gamla" poliserna att "de studiemedelsfinansierade" skall gå om dem i karriären och/eller få en snabbare löneutveckling.
- I Norge finns 54 polisdistrikt. Det finns 16 praktikenheter, i normalfallet bestående av en politikammer och några lensmannskontor. Det finns 29 hovedveiledere samt praksisveiledere under praktiken. De har särskilt ansvar och särskild ersättning för uppgiften. Det innebär hög status att vara praktikmyndighet och är därför eftertraktat. Dessutom får man särskilda resurser för ändamålet vilket bland annat innebär att man kan ligga långt framme när det gäller utrustning av olika slag.
- Man har en detaljerad utbildningsplan för praktikutbildningen med syfte att göra den mer "högskolemässig" och för att hindra att studenterna enbart ses som och utnyttjas som en resurs. Genom ett system med särskilda praktikmyndigheter kan man hålla samman studenterna i grupper även under praktikutbildningen och på så sätt förstärka dess karaktär av högskoleutbildning.
- Praktikutbildningen innefattar tjänstgöring inom andra samhällssektorer. Vid sådan tjänstgöring omfattas studenterna av den tystnadsplikt som gäller för arbetsstället och deras rapporteringsskyldighet som polisman gäller då inte.
- Studenterna skriver rapport över sin praktiktjänstgöring med syfte bl.a. att förmedla kunskaper och intryck till andra studenter.



## 3 Överväganden och förslag

### 3.1 Allmänt

Övergången till ett system med studiemedelsfinansiering i vilket anställning som polis skall kunna sökas och erhållas först efter genomgången och godkänd grundutbildning medför att en ny situation uppstår. Vi har identifierat ett antal frågor som måste lösas för att det nya systemet skall kunna fungera på ett så bra sätt som möjligt för såväl eleverna, Polishögskolan som för samhället i övrigt.

De frågor som behöver lösas rör krav som måste ställas på eleverna redan vid rekryteringen, frågor om hur den löpande lämplighetsprövningen och hur eventuella avskiljanden från utbildningen skall kunna genomföras, vilka prestationskrav som måste ställas, hur en reglering av tillåtna bisysslor kan ske, frågan om elevernas myndighetsställning och därmed ansvar och befogenheter i första hand under praktikperioden liksom frågan om vissa skadestånds- och försäkringsfrågor. I följande avsnitt redovisas våra överväganden och förslag beträffande dessa frågor.

### 3.2 De särskilda frågorna

#### 3.2.1 Antagningen till polisutbildningen

**Förslag:** De krav som i dag gäller för anställning som polis är lämpliga som krav för antagning till polisutbildningen. Det bör även fortsättningsvis vara en sak för Rikspolisstyrelsen/Polishögskolan att närmare besluta om vilka krav som skall gälla. Personalkontrollkungörelsen ändras så att personalkontroll kan göras av den som skall antas till polisutbildningen.

#### Polisutbildningen

I 2 § förordningen (1985:751) om utbildning och forskning inom polisväsendet föreskrivs att Rikspolisstyrelsen får besluta om antagning



till utbildning som polisman. Vidare följer av 13 § instruktionen för Rikspolisstyrelsen (1989:773) att styrelsen får meddela föreskrifter om bland annat rekryteringsverksamheten inom polisväsendet.

Rikspolisstyrelsen beslutar alltså enligt bemyndigande om vilka krav som skall gälla för anställning som polis och för antagning till polisutbildningen. För närvarande har bland annat följande krav uppställts på sökandena som polisaspiranter

- o körkort för bil
- o simkunnighet
- o gott omdöme och stabilt psyke
- o vara minst 20 år fyllda under antagningsåret
- o ha minst ett års arbetslivserfarenhet
- o vara känd för ordentligt levnadssätt och pålitlighet
- o ha motsvarande allmän behörighet till grundläggande högskoleutbildning
- o god fysik innebärande för polisycket lämplig kroppsbyggnad, uppfylla allmänna hälsokrav, normalt färgseende, fullgod hörsel samt vissa krav på synskärpa.

För anställning som polisman finns härutöver vissa särskilda krav uppställda. En polisman skall enligt 4 kap. 2 § lagen (1976:600) om offentlig anställning vara svensk medborgare. Från den 1 juli 1994 kommer denna lag att ersättas av en ny lag om offentlig anställning (SFS 1994:260, prop. 1993/94:65, bet. 1993/94:AU16, rskr. 1993/94:257). En motsvarande regel finns intagen i den nya lagens 5 §. Den myndighet som i dag tillsätter en tjänst har vidare möjlighet att ställa krav på läkarintyg om arbetsuppgifterna är sådana att det ställs särskilda krav på den anställdes fysiska status (6 § anställningsförrordningen 1965:601). 1965 års anställningsförrordning ersätts från den 1 juli 1994 av en ny förrordning, Anställningsförrordningen (1994:373). Motsvarande bestämmelser finns intagna i den nya förrordningens 5 § beträffande anställningar som medför särskilda krav. Rikspolisstyrelsen har med stöd därav uppställt vissa fysiska krav inför anställningen. I personalkontrollkungörelsen (1969:446) stadgas att beträffande den som innehar eller avses tillträda en sådan tjänst vid en myndighet som är av betydelse för totalförsvaret eller för rikets säkerhet i övrigt får uppgifter ur polisregister inhämtas beträffande denne.

## Den allmänna högskolan

Inom högskolan gäller, såvida inte regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer föreskrivit annat, att den högskola som anordnar en utbildning avgör vilka behörighetsvillkor som skall gälla för att bli antagen till utbildningen. Så långt det är möjligt med hänsyn till det kvalitetskrav som uppställs i högskolelagen skall högskolorna ta emot de sökande som uppfyller behörighetskraven för studierna (se 4 kap. 1 § och 2 § första stycket högskolelagen 1992:1434).

I högskoleförordningen föreskrivs vidare att för att bli antagen till en grundläggande högskoleutbildning krävs att sökanden har allmän högskolebehörighet och dessutom den särskilda behörighet som kan vara föreskriven. De krav på särskilda förkunskaper som en högskola uppställer skall vara relevanta för den aktuella utbildningen. Dessa särskilda krav får avse andra villkor som betingas av utbildningen eller är av betydelse för det yrkesområde som utbildningen förbereder för (se 8 kap. 2 och 6 §§ högskoleförordningen 1993:100).

## Utredningens överväganden

Som nämnts ovan finns redan i dag krav uppställda som gäller när någon skall anställas som polisaspirant. Dessa krav bör enligt vår mening i princip inte sänkas. Rent formellt bortfaller emellertid de krav som är knutna till anställningsförhållandet i och med att utbildningen inte längre skall vara kopplad till en anställning. Eftersom utbildningen i första hand syftar till en framtida anställning som polis är det naturligt att motsvarande krav som gäller vid en anställning även uppställs inför tillträde till utbildningen. På detta område behöver övergången till den nya ordningen inte komma att medföra några större förändringar i sak. Som nämnts är det i dag så att Rikspolisstyrelsen med stöd av bemyndigande får besluta om antagning till utbildningen. Enligt vår mening är det lämpligt att Rikspolisstyrelsen/Polishögskolan även fortsättningsvis får meddela sådana föreskrifter med stöd av regeringens bemyndigande. Detta är en ordning som svarar mot vad som numera gäller för den allmänna högskolan.

En fråga som kräver särskild uppmärksamhet är bestämmelserna om personalkontroll. Som framgått ovan är en förutsättning för kontrollen att den som skall kontrolleras är eller skall bli anställd. En personalkontroll kommer med nuvarande bestämmelser alltid att ske i samband med att eleven söker och erhåller anställning som polis efter genomförd utbildning. Någon ökad risk för att personer som på denna grund anses som olämpliga kommer att hamna inom poliskåren medför den nya utbildningsordningen inte. Det kan emellertid ifrågasättas om det inte vore lämpligare att personalkontrollen sker i ett tidigare skede,



redan innan den sökande antas till utbildningen. Om det kan antas att den sökande kommer att förklaras som olämplig bör denne enligt vår mening inte tillåtas genomföra utbildningen (jfr nedan under avsnitt 3.2.2). En möjlighet till personalkontroll redan i samband med antagningen till utbildningen kräver att en ändring görs i personalkontrollkungörelsen.

I sammanhanget kan nämnas att formerna för personalkontrollen för närvarande är föremål för utredning i annan ordning. Under sommaren år 1990 lämnade SÄPO-kommittén sitt slutbetänkande SÄPO, Säkerhetspolisens arbetsmetoder, personalkontroll och meddelarfrihet (SOU 1990:51). I betänkandet föreslogs delvis nya former för personalkontrollen. I anledning av Sveriges ansökan om inträde i den Europeiska Unionen (EU) har det ansetts olämpligt att lägga fram förslag på grundval av SÄPO-kommitténs förslag, eftersom kommitténs förslag skiljer sig från motsvarande förfaranden i många andra länder i Västeuropa. Regeringen har därför i ett beslut den 24 juni 1993 (dir. 1993:81) tillkallat en särskild utredare med uppgift att redovisa ett förslag som ligger i linje med vad som tillämpas i andra länder. Avsikten är att en parlamentarisk beredning därefter skall ske av den särskilde utredarens förslag. Utredningsarbetet beräknas vara avslutat före utgången av oktober 1994. Detta arbete torde dock inte påverka våra ställningstaganden.

Sammanfattningsvis anser vi att de krav som i dag gäller för anställning som polis är lämpliga som krav för antagning till polisutbildningen. Vi föreslår att Rikspolisstyrelsen/Polishögskolan får besluta om vilka krav som skall gälla. Vi förelår vidare att personalkontrollkungörelsen ändras så att personalkontroll kan utföras på de som skall genomgå polisutbildningen redan i samband med antagningen till utbildningen.

### 3.2.2 Lämplighet och avskiljande

**Förslag:** En elev vid polisutbildningen som bedöms som olämplig för fortsatt utbildning eller för en kommande anställning som polis skall kunna skiljas från utbildningen. Bestämmelser om detta förs in i förordningen om utbildning och forskning inom polisväsendet.

#### Polisutbildningen

En polisaspirant vid Polishögskolan är i dag anställd. Ett avskiljande från utbildningen kräver därför att anställningen upphör enligt be-

stämmelserna i den arbetsrättsliga lagstiftningen. Anställningen under utbildningstiden sker i form av en provanställning. Ett förordnande på en tjänst som polisaspirant meddelas att gälla tills vidare, dock längst till dess att grundutbildningen har genomgått. Tjänster som polisaspirant tillsätts av Rikspolisstyrelsen. Rikspolisstyrelsen fördelar polisaspiranterna på länen och länsstyrelsen beslutar om placering vid viss polismyndighet inom länet. Rikspolisstyrelsen får vidare, efter samråd med länsstyrelsen, utan ansökningsförfarande förordna en färdigutbildad polisaspirant som polisassistent vid en polismyndighet (se 4, 4a samt 11 §§ polisförordningen 1984:730). I den nya anställningsförordningen (1994:373), som träder i kraft den 1 juli 1994, sägs i 9 § bland annat att en anställning får begränsas till att gälla tills vidare längst till en viss tidpunkt när arbetstagaren anställs för en föreskriven, tidsbestämd aspirantutbildning eller annan utbildning vid myndigheten.

I 2 § förordningen (1985:751) om utbildning och forskning inom polisväsendet (utbildningsförordningen) stadgas att Rikspolisstyrelsen bedriver central utbildning vid Polishögskolan och därvid beslutar bland annat om utbildningsplaner, betyg och examination. Med stöd av förordningen har Rikspolisstyrelsen den 16 december 1991 fastställt en utbildningsplan. I utbildningsplanen föreskrivs bland annat följande:

*(avsn. 6 Betyg och lämplighetsbedömning under Delprov och förnyade prov)*

Av kursplan eller andra dokument skall framgå de prov på vilka betygssättningen skall grundas. Det skall vidare framgå om underkänt resultat på ett prov medför att frågan kan väckas om att skilja en studerande från utbildningen. ...

*(under Lämplighetsbedömning)*

I fråga om lämplighet används endast omdömet lämplig eller icke lämplig. Den studerandes lämplighet för polisycket följs upp kontinuerligt under utbildningstiden. Fråga om att förklara en polisaspirant lämplig eller icke lämplig avgörs av rektor för Polishögskolan, om inte annat följer av Rikspolisstyrelsens arbetsordning. Under utbildningstiden är den studerande provanställd. Den som förklaras icke lämplig sägs upp från sin anställning och skiljs därmed från utbildningen.

Den myndighet som beslutar tillsätta en tjänst genom provanställning beslutar även om anställningens upphörande (7 kap. 11 § och 15 kap. 1 § lagen 1976:600 om offentlig anställning). Dessa bestämmelser upphör att gälla den 1 juli 1994 när den nya lagen (1994:260) om



offentlig anställning träder i kraft. Några motsvarande bestämmelser finns inte i den nya lagen. I anställningsförordningen (1994:373), som samtidigt börjar gälla, sägs i 3 § att frågor om anställning skall prövas av den myndighet där arbetstagaren kan komma att bli anställd eller är anställd, utom i vissa särskilt angivna fall.

För myndigheter under regeringen tillämpas verksförordningen (SFS 1987:100, se 1 § förordningen samt jfr 15 § instruktion för Rikspolisstyrelsen 1989:773). Enligt verksförordningen skall skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden prövas av en personalansvarsnämnd. Från denna regel föreskrivs dock undantag i fråga om provanställning (se 19 §).

För ett beslut om avskiljande från polisutbildningen följer av 30 § verksförordningen och 15 § instruktion för Rikspolisstyrelsen att beslutet kan överklagas till regeringen.

### **Avskiljande inom den allmänna högskolan**

Möjligheten att skilja en student från undervisningen vid högskolan infördes från den 1 juli 1987 genom en bestämmelse i dåvarande högskolelagens 10 a § (SFS 1987:201, prop. 1986/87:100 bil. 10, bet. 1986/87UbU:15, rskr. 1986/87:155). Dessförinnan saknades det efter genomförandet av 1977 års högskolereform helt en laglig möjlighet att skilja högskolestuderande från utbildningen. Vad som däremot fanns sedan tidigare var möjligheter att såsom en disciplinär påföljd avstänga den studerande en viss tid från utbildningen.

Behovet av en reglering för att kunna skilja studenter från utbildningen ansågs vara störst inom vårddyrkesutbildningarna. Syftet med regleringen var att skapa en möjlighet att avskilja studerande vilka bedömdes utgöra en fara för liv och hälsa för personer som de kom i kontakt med under utbildningen. Behovet därav aktualiserades främst i samband med den praktik på sjukhus och andra vårdinrättningar som regelmässigt ingick i utbildningen. Vidare bedömdes att det i fråga om lärarutbildningen fanns berättigade krav på att kunna skilja olämpliga studerande från utbildningen, så att förskolebarn och skolelever fick ett rimligt skydd. Även i andra fall ansågs det att högskolelärare och elever hade befogade krav på skydd mot studerande som visat klara våldstendenser. Det måste även finnas en möjlighet att skilja sådana personer från utbildningen som på goda grunder kunde bedömas vara en fara för annan persons liv och hälsa. Även om behovet således bedömdes vara störst inom vård- och lärarutbildningarna, gjordes ingen begränsning till vissa utbildningar utan avskiljandemöjligheterna blev generellt tillämpliga på alla utbildningar inom högskolan.

De kriterier som uppställdes för ett avskiljande överfördes till den nya högskolelagen (1992:1434) i samband med 1993 års reformer inom högskolan (prop. 1992/93:1, bet. 1992/93:UbU3, rskr. 1992/93:103). I motiven uttalades att bestämmelserna i den nya högskolelagens 4 kap. 6 § motsvarade 10 a § i 1977 års högskolelag och att några ändringar i innebörden inte åsyftats.

Avskiljande kan sålunda ske om en student lider av psykisk störning, missbrukar alkohol eller narkotika eller har gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet. Som en ytterligare förutsättning för avskiljande gäller att det bedöms föreligga en påtaglig risk att studenten kan komma att skada annan person eller värdefull egendom under utbildningen. Riskbedömningen skall så långt möjligt ske efter objektiva grunder. När det exempelvis gäller avskiljande på grund av brottslighet skall det, utifrån en bedömning av den aktuella brottsligheten, finnas en påtaglig risk att utbildningen störs genom att studenten skadar annan person eller värdefull egendom. Det är inte avsett att enbart det förhållandet i sig att studenten begått brott skall kunna ligga till grund för ett avskiljande. I förarbetena nämns som exempel våldsbrottslighet vilken ofta riktas mot personer till vilka studenten har nära relationer. Om så varit fallet torde ofta risken för brott mot personer som studenten endast kommer i ytlig kontakt med under utbildningen kunna bedömas som så begränsad att ett avskiljande inte bör komma i fråga.

De närmare bestämmelserna om avskiljande meddelas i förordningen (1987:915) om avskiljande av studerande från högskoleutbildning. Frågor om avskiljande prövas av ett särskilt organ, Högskolans avskiljandenämnd, efter anmälan av rektor eller annan av rektor utsedd. Nämnden består av fem ledamöter där ordföranden har domarerfarenhet. Av de övriga ledamöterna skall en vara psykiatriskt sakkunnig, två ha särskild insikt i högskoleförhållanden samt en företräda allmänna intressen. Nämnden har möjlighet att interimistiskt avskilja en student i avvaktan på den slutliga prövningen. Nämndens beslut om avskiljande kan av studenten överklagas till kammarrätten (4 kap. 7 § högskolelagen). Högskolan är alltså inte part i ärendet och kan inte heller överklaga ett beslut som gått skolan emot.

### **Utredningens överväganden**

Vid antagning till en utbildning inom den allmänna högskolan är en viktig utgångspunkt att studenten antas till en utbildning som ger denne möjlighet att söka sig vidare ut på en fri arbetsmarknad. För vissa utbildningar är yrkesvalet mer begränsat än för andra. Beroende på utbildningens art och innehåll är valmöjligheterna på arbetsmark-



naden också mer eller mindre stora. Det är därför mer eller mindre sannolikt att studenten efter utbildningen faktiskt kommer att verka inom ett sådant yrke som utbildningen är inriktad på. Redan under utbildningen kan det emellertid av olika skäl antas att en student är mer eller mindre lämplig för en framtida anställning inom avsett yrke. Oavsett vilken utbildning det gäller finns det dock i de flesta fall ett antal olika yrkesområden eller arbetsgivare att välja mellan med olika krav på den som skall anställas. Detta innebär för högskolans del att det är svårare att hindra en student från att genomföra utbildningen på den grunden att denne inte passar in i en viss yrkesroll eller hos en speciell arbetsgivare. Vad som i stället har ansetts möjligt att föreskriva är att man kan utestänga en student som inte är lämplig för utbildningen i fråga.

I motioner till Riksdagen har denna åtskillnad flera gånger satts i fråga. I motioner till 1993/94 års riksmöte har motionärerna (mot. 1993/94:Ub693 och Ub604) särskilt pekat på att de nuvarande förutsättningarna för avskiljande endast grundar sig på vad som händer i utbildningssituationen och att företeelser som i och för sig inte är tillräckligt grava för att avskilja en student likväl kan vara diskvalificerande för en kommande legitimation eller yrkesbehörighet. Detta sägs gälla framför allt undervisnings- och vårdyrken. I motionerna sägs vidare att det är orimligt att lagstiftningen om avskiljande av studenter saknar koppling till den kommande yrkesrollen.

I sitt betänkande (bet. 1993/94:UbU16) säger sig utskottet instämma i motionärernas syfte, nämligen att i första hand värna om patienterna eller annan person. Utskottet uttalar också att det gäller att kunna ge tydliga signaler till studenten om lämpligheten för en framtida yrkesutövning. Frågan om hur man bör förfara när en student av lärare och högskolans ledning bedöms såsom olämplig för sitt kommande yrke anges som särskilt viktig. Inom de närmast åsyftade utbildningarna förekommer praktiskt-pedagogiska respektive kliniska moment. Utskottet erinrar om högskolans ansvar när det gäller godkännandet av studenter efter genomgångna sådana moment. Det är enligt utskottet rimligt att förutsätta att godkända prov också anger att studenten bedöms som lämplig för den kommande yrkesverksamheten. Utskottet anser att regeringen i samband med en utvärdering av Avskiljandekommitténs verksamhet även bör överväga möjligheterna att vidga de gällande förutsättningarna för avskiljande för att tillgodose de i motionerna nämnda syftena. Regeringen bör också undersöka i vilken utsträckning högskolorna genom att underkänna kliniska prov eller motsvarande söker förmå studenter som bedömts som olämpliga för den avsedda yrkesverksamheten att avbryta utbildningen. Riksdagen godtog utskottets uttalanden (rskr. 1993/94:308).

En viktig utgångspunkt för våra överväganden i denna del är att syftet med grundutbildningen till polis, sett ur statens perspektiv, i första hand är att ge utbildning åt sådana personer som skall anställas som poliser. Såväl tidigare motivuttalanden<sup>1</sup> som våra direktiv utgår från detta grundläggande förhållande. På motsvarande sätt förhåller det sig sett ur elevernas perspektiv. De som söker sig till polisutbildningen söker sig till en utbildning som syftar till ett specifikt yrke - polisyrket - inom ett område där det finns en enda arbetsgivare - staten. I realiteten har staten närmast en monopolställning gentemot de nyutexaminerade eleverna. Det kan därför sägas att den som antas till polisutbildningen antas lika mycket till ett yrke som till en utbildning.

I och med att polisutbildningen syftar till ett specifikt yrke är det lättare att motivera att man ställer upp klarare och mer specificerade krav på elevernas lämplighet. En bedömning av lämpligheten kan och bör enligt vår mening inte bara ta sikte på lämpligheten för utbildningen, utan den måste även ta sikte på lämpligheten för den *anställning* som polisman vilken normalt följer på en avslutad och godkänd utbildning. Den som inte är lämplig som polis bör således inte genomgå utbildning vid Polishögskolan. Det är i sig inte anmärkningsvärt att personer som inte är lämpliga för ett yrke inte bör få anställning inom detta yrke. När det gäller polisyrket är detta tvärt om särskilt viktigt eftersom yrket har mycket väsentliga och grundläggande funktioner för medborgarna och för samhället i dess helhet.

Kravet på lämplighet som polisman är något som gäller oavsett om den enskilde eleven väljer eller inte väljer att söka anställning som polis. Även om elevens syfte med utbildningen delvis kan vara ett annat än att bli polis, skall denne ändå i och för sig vara lämplig att bli polis för att få genomgå polisutbildningen. En annan fråga är om en elev som i förväg uttalat att han överhuvudtaget inte avser att bli polis alls skall antas till polisutbildningen. Enligt vår mening skulle detta strida mot utbildningens övergripande mål - att utbilda poliser.

Det skulle kunna hävdas att det inte behövs någon möjlighet att skilja en elev från utbildningen som inte bedöms vara lämplig för den kommande yrkesrollen som polis. Denne skulle ändå knappast kunna påräkna någon anställning efter genomförd utbildning. En möjlighet att redan i ett tidigare skede skilja den olämplige från utbildningen måste dock sägas ha flera fördelar. Har man en sådan möjlighet minskar risken för att eleven i samband med sin praktikutbildning orsakar skada för andra personer eller för polisens verksamhet i stort.

<sup>1</sup> Se bl.a. SOU 1979:6 s. 280, Ds Ju 1983:15 s. 82 och prop. 1984/85:81 s. 30.



Ur samhällsekonomisk synvinkel vore det ett dåligt utnyttjande av utbildningsresurserna att låta en elev genomföra en utbildning som med stor säkerhet inte kommer att ge någon framtida nytta. För den enskilde eleven innebär ett fullföljande av utbildningen utan därpå följande anställning nackdelar i form av ökad skuldsättning för studiemedel. Det kan även av mera principiella skäl finnas anledning att sätta i fråga om de kunskaper och färdigheter som ges inom polisutbildningen inte i möjligaste mån skall förbehållas de personer som sedermera skall verka inom yrket. Dessa kunskaper kan, om de utnyttjas på fel sätt och av fel personer, tänkas komma till användning i verksamheter där de kan vålla stor skada. På sikt finns det därigenom en risk för att det allmänna förtroendet för polisen och dess verksamhet kan minska.

Övervägande skäl talar således enligt vår mening för att det skall finnas en möjlighet att redan under utbildningen avskilja en elev som inte bedöms som lämplig för en kommande anställning som polisman. Under avsnitt 3.2.3 - 3.2.5 diskuteras vissa situationer där elevens lämplighet kan komma upp till bedömning. Avskiljandet blir därmed en reaktion mot en elev som bedöms som olämplig inte bara för utbildningen utan även för det kommande yrket. Den nu skisserade ordningen innebär i sak inte någon principiell skillnad mot vad som redan idag gäller för skiljande av en polisaspirant från anställningen och utbildningen. De närmare materiella förutsättningarna för avskiljandet som utbildats i praxis torde därför i huvudsak komma att bestå oförändrade.

### **Den rättsliga regleringen av avskiljandet**

I och med att kopplingen till en anställning upphör kommer hela det regelkomplex som idag reglerar förfarandet vid avskiljande inte längre att vara tillämpligt. Det bör därför införas någon form av reglering på området.

8 kap. 3 § regeringsformen (RF) stadgar att föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, meddelas genom lag. Enligt 7 § samma kapitel kan regeringen, efter bemyndigande i lag, genom förordning utan hinder av 3 § meddela föreskrifter om bland annat undervisning och utbildning (se 7 § första stycket 6 RF). I samband med tidigare

lagstiftningsärenden<sup>2</sup> har gjorts uttalanden av innebörd att regeringsformens bestämmelser inte hindrar att regeringen meddelar föreskrifter om avskiljande från utbildning. I propositionen till 1993 års högskolereform, Universitet och högskolor (prop. 1992/93:1 s. 25), sägs att ett högskoleväsende som har stat eller kommun som huvudman från rent konstitutionell synpunkt inte kräver någon reglering i lag, men att de grundläggande målen och villkoren ändå bör fastläggas av riksdagen med tanke på att högskolorna är skattefinansierade samt med beaktande av deras betydelse för landet.

Ur strikt konstitutionell synvinkel finns det alltså inte något krav på en reglering i lag av möjligheterna att avskilja elever. I dag finns föreskrifter om avskiljande från polisutbildningen i den offentlig-arbetsrättsliga lagstiftningen samt i den fastställda utbildningsplanen. Det kan av principiella skäl och även av rättssäkerhetsskäl finnas anledning att regeringen meddelar de föreskrifter som bör gälla för möjligheten till avskiljande. Författningstekniskt sker detta lämpligen genom att man för in bestämmelser om detta i 1985 års utbildningsförordning.

Sammanfattningsvis föreslår vi att en elev vid polisutbildningen skall kunna skiljas från utbildningen om denne bedöms som olämplig för fortsatt utbildning eller för en kommande anställning som polis. Bestämmelser om detta tas in i utbildningsförordningen.

### 3.2.3 Närvaro och prestationskrav m.m.

**Förslag:** Rikspolisstyrelsen/Polishögskolan får meddela föreskrifter i studieorganisatoriska frågor, såsom krav på obligatorisk närvaro, studieuppehåll, begränsningar i antalet tentamens-tillfällen och bruket av uniform.

Vid en utbildning som sker i tjänsten är närvaron i princip obligatorisk på samma sätt som gäller för närvaroplikten vid många andra anställningsförhållanden. För en utbildning utan koppling till en anställning bortfaller denna garanti för elevernas närvaro, och det är i stället i princip upp till den studerande själv att avgöra om denne vill delta i undervisningen eller ej. Enligt vår mening bör därför den nya utbildningsordningen innefatta en reglering som ger utbildaren en möjlighet att säkerställa den närvaro som bedöms som erforderlig med

<sup>2</sup> Se prop. 1975:8 angående följdlagstiftning med anledning av regeringsformens bestämmelser om normgivning samt prop. 1981/82:193 angående bl.a. formerna för disciplinbestämmelser för studerande vid högskolan.



hänsyn till utbildningen. En annan fråga är om det därutöver finns behov av bestämmelser som syftar till att säkerställa en tillfredsställande genomströmning och att eleverna kan slutföra studierna och examineras inom beräknad tid. Detta är viktigt såväl för eleverna som för Polishögskolan. Skolan kan nämligen få svårlosta organisatoriska problem om eleverna inte genomför utbildningen på beräknad tid, av olika anledningar gör studieuppehåll eller på annat sätt kommer i otakt med studierna.

### **Polisutbildningen**

För polisutbildningen regleras i dag många mera interna utbildningsorganisatoriska frågor via bestämmelser i utbildningsplanen eller i kursplaner. Dessa fastställs av Rikspolisstyrelsen/Polishögskolan enligt bemyndigande i förordningen (1985:751) om utbildning och forskning inom polisväsendet.

I utbildningsplanen ges bland annat bestämmelser om betyg och examination. Avsnitt 6 i utbildningsplanen (1991-12-16) behandlar frågor om betyg och lämplighetsbedömning:

Under rubriken "*Delprov och förnyade prov*" anges bland annat:

"Det skall ... framgå om underkänt resultat på ett ... prov medför att frågan kan väckas om att skilja en studerande från utbildningen ... En studerande som inte blivit godkänd i ett prov ... vid ordinarie provtillfälle har rätt att genomgå förnyat prov en gång. ... Den som tre gånger genomgått förnyat prov i tre skilda ämnen har inte rätt till förnyat prov i ett fjärde ämne."

Under rubriken "*Krav för tillträde ...*" anges bland annat:

*till praktikutbildningen* - dels lägst betyget godkänd i vart och ett av betygsämnena i grundkurs I, dels att polisaspiranten förklarats lämplig,

*till grundkurs II* - dels lägst betyget godkänd på praktikutbildningen, dels att föreskrivna minimitider fullgjorts, dels att polisaspiranten förklarats lämplig,

*för godkänd grundutbildning* - dels lägst betyget godkänd i vart och ett av betygsämnena i utbildningen inklusive praktikutbildningen, dels att polisaspiranten förklarats lämplig som polis.

### **Den allmänna högskolan**

Inom den allmänna högskolan är det universitetet eller högskolan själv som beslutar om studieorganisationen. I högskoleförordningen anges endast att grundläggande högskoleutbildning skall bedrivas i form av

kurser och utbildningsprogram och att det för dessa skall finnas kursplaner respektive utbildningsplaner. Vidare anges de olika moment som planerna skall innehålla (se 7 kap. högskoleförordningen 1993:100). En fråga som således faller inom ramen för vad högskolan eller universitetet själv kan reglera är i vilken utsträckning närvaro vid undervisningen skall vara obligatorisk eller ej. Det förutsätts vidare, utan att detta direkt kommit till uttryck i författningstexten, att varje universitet och högskola själv fattar beslut om eventuella begränsningar i rätten att genomgå tentamina och genomföra praktikperioder (prop. 1992/93:1 s. 43 f.).

Som exempel kan beskrivas hur hithörande frågor reglerats vid en universitetsutbildning, juristutbildningen vid Uppsala universitet. Utbildningen är så upplagd att kursernas innehåll bygger på varandra. Av studiesociala skäl har det inte ansetts att det kan krävas av studenten att alla tidigare kurser skall vara avklarade. De krav som uppställts för tillträde till nästa kurs är att studenten skall vara godkänd i alla föregående kurser utom en, samt att studenten i den inte avklarade kursen har fullgjort de obligatoriska momenten. Någon begränsning i rätten att genomföra tentamina finns för närvarande inte. Studieuppehåll söks och beviljas särskilt. Den som avbryter sina studier utan att anmäla studieuppehåll förlorar rätten att läsa vidare inom juris kandidat-programmet. Studierna kan därefter endast återupptas i mån av plats. Studieuppehåll kan beviljas av sociala eller medicinska skäl eller på grund av andra omständigheter som yrkesverksamhet eller militärtjänstgöring.

### Utredningens överväganden

I den nya ordningen för den allmänna högskolan efter 1993 års reform är det i mycket stor utsträckning upp till universitetet/högskolan att bestämma vad som skall gälla i frågor som kan karakteriseras som "interna" policyfrågor. För polisutbildningens del gäller för närvarande i princip motsvarande frihet för Rikspolisstyrelsen/Polishögskolan att meddela föreskrifter. Den nya ordningen för polisutbildningen behöver enligt vår mening inte medföra någon förändring på denna punkt.

Polishögskolan har i dag högre krav när det gäller de studerandes genomströmning vid utbildningen än vad som i allmänhet gäller inom den allmänna högskolan. I den mån sådana föreskrifter även fortsättningsvis anses erforderliga, finns det alltså inte något hinder mot att ställa upp sådana krav.

Vad gäller kravet på närvaro vid undervisningen torde detta kunna lösas på motsvarande sätt, nämligen som en föreskrift vilken meddelas



av den som anordnar utbildningen. Det är en fråga som redan i dag torde falla in under vad Rikspolisstyrelsen/Polishögskolan har möjlighet att meddela föreskrifter om. Genom att exempelvis föreskriva att ett visst mått av närvaro krävs för att eleven skall godkännas på kursen, uppnås erforderliga garantier för elevernas närvaro.

På motsvarande sätt kan föreskrivas regler som syftar till att i möjligaste mån förhindra att den sammanhållna utbildningen splittras. Ett exempel på en sådan reglering beträffande studieuppehåll m.m. finns angiven ovan. Föreskrifter kan även meddelas beträffande exempelvis bruket av uniform under hela eller delar av utbildningen.

Många av de frågor som här kan bli aktuella är av typen ordningsfrågor och kan, i ett anställningsförhållande, i sista hand bli föremål för disciplinära åtgärder. I den nya ordningen bortfaller denna sanktionsmöjlighet. I de sällsynta fall där det kan tänkas finnas behov av en möjlighet att reagera, kan detta ske inom ramen för lämplighetsprövningen.

Sammanfattningsvis föreslår vi att Rikspolisstyrelsen/Polishögskolan får meddela föreskrifter om närvaro, studieuppehåll med flera utbildningsorganisatoriska frågor.

### 3.2.4 Bisysslor

**Förslag:** Polishögskolan skall ge eleverna råd beträffande vilka verksamheter som är olämpliga för en elev under utbildning till polis. Eleverna får själva avgöra saken och ta ansvar för sitt beslut. Under praktiktiden bör samma restriktiva synsätt gälla som i dag, men i övrigt sker en uppmjukning.

Lagen (1976:600) om offentlig anställning (LOA) innehåller ett förbud mot s.k. förtroendeskadliga bisysslor. Enligt lagen får en arbetstagare inte inneha anställning eller uppdrag eller utöva verksamhet som kan rubba förtroendet till hans eller annan arbetstagares opartiskhet i tjänsteutövningen eller skada myndighetens anseende (6 kap. 1 §). Som tidigare redovisats kommer den lagen att ersättas med en ny lag (SFS 1994:260) den 1 juli 1994. Den tidigare regleringen återfinns i stort sett sakligt oförändrad i den nya lagens 7 §.

I 37 § anställningsförordningen (1965:601) föreskrivs att en myndighet skall på lämpligt sätt informera arbetstagarna om vilka bisysslor eller slag av bisyssla som enligt myndighetens bedömande inte är förenliga med 6 kap. 1 § lagen om offentlig anställning. Myndigheten skall vidare på begäran av arbetstagare lämna honom skriftligt besked



huruvida viss bisyssla enligt myndighetens bedömande är förenlig med nämnda bestämmelse. Sådant besked lämnas av den myndighet som tillsätter tjänsten. I fråga om tjänster som regeringen tillsätter lämnas besked av Rikspolisstyrelsen (8 kap. 4 § polisförordningen 1984:730). Den 1 juli 1994 ersätts 1965 års förordning av Anställningsförordningen (1994:373). Motsvarande bestämmelser finns i den nya förordningens 11 och 12 §§.

Den anställda är alltså skyldig att själv göra klart för sig om en bisyssla är förtroendskadlig och därmed förbjuden. Den anställda måste också själv göra den slutliga bedömningen och ta det juridiska ansvaret för sitt beslut. Att ha en förtroendskadlig bisyssla kan bedömas som tjänsteförseelse och leda till en disciplinpåföljd i form av varning eller löneavdrag. I allvarliga fall kan uppsägning eller avskedande komma i fråga. Det kan nämnas att det av kollektivavtal även följer att vissa andra bisysslor än förtroendskadliga kan vara förbjudna, nämligen arbetshindrande bisysslor och konkurrensbisysslor.

När det gäller att bedöma en bisysslas tillåtlighet bör särskild försiktighet iakttagas beträffande bisysslor som kan påverka allmänhetens förtroende för tjänstemän eller myndigheter som har mer eller mindre utpräglat maktutövande eller rättsskipande uppgifter. Den närmare beskaftenheten av myndighetens och tjänstemannens uppgifter har alltså en stor betydelse för bedömningen av vilken risk som är acceptabel. Endast förhållandevis avlägsna risker bör godtas om myndigheten har typiskt sett maktutövande funktioner. Av betydelse är även i vad mån tjänstemannens arbetsuppgifter är mer eller mindre kvalificerade.

Polisen och polisens verksamhet är en form av offentlig verksamhet som i hög grad är och skall vara utsatt för allmänhetens ständiga och kritiska granskning. I arbetsdomstolens praxis har särskilt angivits att innehållet i polisverksamheten - som i största utsträckning innefattar myndighetsutövning mot enskilda och även har vissa inslag av rättsskipande uppgifter - är sådant att det måste ställas stora krav på att allmänhetens förtroende för polisens opartiskhet kan upprätthållas. Rent generellt kan det sägas att riskgraden för en förtroendskada på grund av bisysslor är hög när det gäller polismän, och att endast små risker för sådan förtroendskada bör accepteras.

### **Utredningens överväganden**

Enligt vår uppfattning måste den stränga syn på en polismans rätt till bisysslor som redovisats ovan gälla även fortsättningsvis. Den måste därmed vara utgångspunkten för diskussionen om en reglering på polisutbildningens område. Syftet med en sådan reglering är att



upprätthålla allmänhetens förtroende för polisverksamheten.

Någon större risk för att allmänhetens förtroende för polisväsendet skadas torde knappast uppkomma i annat fall än där en poliselev uppträder på ett sådant sätt eller i en sådan situation att denne utåt sett framstår som en del av samhällets polisverksamhet. Detta är fallet när eleven genomgår praktikutbildning vid en polismyndighet och kommer i kontakt med allmänheten under deltagande i polisens reguljära arbete på fältet. Det är inte realistiskt att anta att allmänheten då kan eller har anledning att göra åtskillnad mellan eleven och den anställde polismannen. Under praktikutbildningen saknas det enligt vår mening anledning att i bisysslehänseende göra åtskillnad mellan en elev under utbildning och en polisman.

Som en konsekvens av detta finns det enligt vår mening inte anledning att anlägga samma stränga synsätt under den tid då en poliselev inte deltar i verksamhet på fältet, exempelvis under den tid som eleven genomgår utbildning vid Polishögskolan eller under ferierna. Risken för att eleven i dessa fall uppfattas som en representant för polisväsendet torde vara mindre. Det finns därför inte anledning att göra samma bedömning vad gäller verksamheter vid sidan av utbildningen under nu avsedda tider som då eleven fullgör sin praktikutbildning. Detta medför således att eleverna får ökade möjligheter att ägna sig åt andra verksamheter vid sidan av utbildningen jämfört med i dag.

Formellt sett finns det inte någon egentlig möjlighet att förbjuda en elev att inneha en anställning eller tjänst eller ägna sig åt viss verksamhet vid sidan av utbildningen till polis, när nu kopplingen till en anställning upphör. Detta kan sägas ligga redan i begreppet bisyssla. Begreppet i sig anger att det är fråga om en verksamhet som utförs vid sidan av en ställning vid en myndighet och som i vissa fall kan skada myndigheten eller ställningen. Den elev som genomgår utbildning till polis har inte en sådan ställning. En annan aspekt är att det principiellt sett framstår som mindre lämpligt att förbjuda eleverna att söka minska sina egna kostnader för utbildningen vid övergången från lön till studiemedelsfinansiering av utbildningen.

Det förhållandet att det inte längre finns möjlighet att förbjuda en elev att ägna sig åt vissa verksamheter behöver emellertid inte innebära att det därför skall vara fritt för eleverna vid polisutbildningen att göra så. Det får i stället läggas på den enskilde elevens ansvar att själv fatta avgörandet i frågan. Polishögskolan bör under utbildningstiden ha ett ansvar för att eleverna får vetskap om vilka sysselsättningar eller verksamheter som bedöms som mindre lämpliga för eleven/den blivande polismannen. Skolan har att lämna råd och upplysningar, men det är den elev som vill ägna sig åt en viss verksamhet som själv får ta ställning till om han eller hon vill göra detta

och att ta ansvar för beslutet. En motsvarande ordning tillämpas vid polisutbildningen i Norge där man saknar regler som begränsar möjligheterna till bisysslor. Eleverna får där handfast rådgivning om vilka verksamheter som kan och vilka som inte kan anses vara lämpliga. I praktiken synes frågan där inte ha vållat några egentliga problem.

Det ansvar som läggs på eleven kan ytterst sägas vara ett mått på dennes lämplighet som polisman. Efter genomförd utbildning i det nya systemet är avsikten att anställning skall kunna sökas vid en polismyndighet. Till grund för anställningsfrågan ligger i hög grad den lämplighetsbedömning som görs av myndigheten. Det framstår som en självklarhet att en elev som ägnat sig åt en viss verksamhet som är oförenlig med polisyrket kommer i ett sämre läge än eljest, särskilt om denne tidigare fått påpekanden om det olämpliga i detta.

Sammanfattningsvis föreslår vi att eleverna vid polisutbildningen själva får avgöra i vilken utsträckning de vill ägna sig åt olika verksamheter utom skolan. Elevernas handlande bedöms inom ramen för lämplighetsprövningen. Skolan skall ge råd till eleverna i dessa frågor. Den rådande stränga synen på bisysslor bör fortsättningsvis avse den tid eleverna fullgör sin praktikutbildning medan det i övrigt sker en uppmjukning.

### 3.2.5 Myndighetsställning m.m.

**Förslag:** En poliselev får ställning som polisman under den tid som han genomgår föreskriven praktikutbildning. Det arbetsrättsliga disciplinansvaret upphör. För det straffrättsliga ansvaret medför den nya ordningen ingen förändring.

#### Polismans befogenheter

En polisman är, med vissa undantag för bland annat befattningshavare hos säkerhetspolisen, tjänsteman hos en polismyndighet. Det är regeringen som bestämmer vad som avses med polisman (4 § andra stycket polislagen 1984:387). Regleringen av vem som skall anses som polisman har generell tillämplighet och gäller således inte bara polislagen, utan även alla andra fall där begreppet polisman förekommer, exempelvis reglerna i rättegångsbalken, polisförordningen (1984:730) och kungörelsen (1969:84) om användande av skjutvapen i polistjänsten. Den behörighet som polismän i Sverige erhåller är fullständig och inte begränsad i något hänseende. Genom bestämmelser i 23 § polislagen ges dock ett antal funktionärer vissa av de befogenheter som annars tillkommer en polisman. Det är väsentligen fråga om



personer som i större eller mindre utsträckning fullgör uppgifter av polisiär natur. Som exempel kan anges tjänstemän vid Kustbevakningen, skyddsvakter samt jakt- och fisketillsyningsmän.

I 1 kap. 2 § polisförordningen (1984:730) anges vad som avses med begreppet polisman.

Med polisman avses vid tillämpning av lag eller annan författning

1. tjänsteman hos Rikspolisstyrelsen som deltar i sådan polisverksamhet som leds av Rikspolisstyrelsen,

2. länspolismästare, biträdande länspolismästare, polismästare, polisöverintendent, polisintendent, polissekreterare samt polischefsaspirant som har genomgått polischefskurs 1 av polischefsutbildningen samt

3. kommissarie, inspektör, polisassistent samt polisaspirant som har genomgått grundkurs 1 vid Polishögskolan med godkänt resultat.

Om en tjänsteman som avses i första stycket inte uppehåller tjänsten som polisman, tillämpas dock inte bestämmelser om polisman på honom. Detsamma gäller en polisaspirant som fullgör samhällspraktik under grundutbildningen.

Polisaspiranter skall alltså ha genomgått grundkurs I, som är ettårig, med godkänt resultat innan de får ställning som polisman. Den som omfattas av polismansbegreppet har fullt ut alla de befogenheter som tillkommer en polisman och bär straffrättsligt och disciplinärt ansvar för sina handlingar. Polismansbegreppet är i dag alltså i princip enhetligt och odelbart. Vid övergången till en studiemedelsfinansierad utbildning kommer dessa frågor att behöva regleras på annat sätt än som gäller i dag.

För utbildningens kvalitet är det av stor vikt att eleven under praktikutbildningen ges tillfälle att agera och uppträda som polisman på fältet. Sett ur elevens synvinkel ger praktikutbildningen möjlighet till tillämpning och fördjupning av de förvärvade kunskaperna liksom en fördjupad förståelse för polisens roll och polisverksamheten. Sett ur utbildarens synvinkel ger praktiken goda möjligheter att bedöma elevens lämplighet för det kommande polisyrket. Det är därför ur flera aspekter väsentligt att ge eleven de befogenheter som polisman som erfordras för att syftet med praktiken skall uppnås. Å andra sidan kan det diskuteras om befogenheterna i alla avseenden behöver vara fullständiga.

Det har sagts att polisaspiranter under praktiktjänstgöring på sina håll betraktats som ett arbetskraftstillskott snarare än som elever som skall läras upp i sitt framtida yrke. Det säger sig självt att en sådan inställning kan leda till att praktiktjänstgöringen får ett innehåll som är mindre lyckat från utbildningssynpunkt. Enligt vår mening är det

viktigt att betona att praktikutbildningens syfte i första hand är just att vara en del av utbildningen. Eleverna skall under denna tid ges kunskaper och färdigheter inför den kommande anställningen. De bör därför inte tilldelas arbetsuppgifter som är av svårt slag eller som av någon annan orsak kräver särskild kunskap eller erfarenhet.

Det vore därför enligt vår mening en fördel om de arbetsuppgifter som åläggs eleverna under praktiken bättre kunde anpassas med hänsyn till elevernas utbildningsbehov och förutsättningar för att delta i polisarbetet, och att låta uppgifterna styras av vilken typ av tjänstgöring som är aktuell och hur långt eleven hunnit i utbildningen. Uppgifternas omfattning och svårighetsgrad kan därmed på ett naturligt sätt ökas i takt med elevens kompetens. Detta ger även möjligheter att anpassa uppgifterna efter den enskilde elevens kunskaper och färdigheter, även om detta normalt sett inte bör vara aktuellt.

Vi har mot denna bakgrund övervägt att lösa denna fråga genom att föreslå att eleverna ges begränsade polismansbefogenheter - de skulle i vissa hänseenden anses som polismän med därtill knutna befogenheter men inte i andra. Mot en sådan lösning kan anföras att den skulle strida mot det enhetliga polismansbegrepp som gäller i dag. Särskilt sett ut allmänhetens synvinkel skulle det framstå som svår-förståeligt varför en polisman, men inte en annan, är behörig att vidta de åtgärder som normalt tillkommer en polisman. Även sett ur poliselevens synvinkel kan en sådan ordning bli svår att tillämpa. Om eleven exempelvis vidtar en tjänsteåtgärd som i och för sig är befogad, men som går utanför elevens befogenheter, kan såväl åtgärdens laglighet som elevens ansvar för åtgärden ifrågasättas. Mot den här bakgrunden har vi gjort bedömningen att en ordning med begränsade befogenheter inte framstår som en lämplig lösning. De elever som fullgör sin praktikutbildning bör således ha fulla polismansbefogenheter.

För att säkerställa att elevernas uppgifter under praktiken så långt som möjligt anpassas till utbildningssyftet på det sätt som vi förordat ovan, föreslår vi att det i stället utarbetas föreskrifter som reglerar i vilken utsträckning som eleverna under praktiken skall delta i olika arbetsuppgifter inom polismyndigheten. Genom sådana föreskrifter kan man i stor utsträckning förebygga att eleverna tilldelas arbetsuppgifter eller riskerar att råka in i situationer som inte är lämpliga med tanke på deras begränsade erfarenhet.

En polisman har i dag fulla befogenheter och skyldighet att ingripa såväl inom som utom sin tjänstgöring. En polisman som är tjänstefri är bland annat skyldig att självant ingripa för att trygga den allmänna ordningen och säkerheten inom det polisdistrikt där han är anställd (5 kap. 8 § första stycket 2 polisförordningen 1984:730). Vi



har tidigare betonat praktikens karaktär av utbildning och vikten av att eleverna tilldelas uppgifter som är anpassade efter utbildningssyftet. Som en konsekvens av detta anser vi att de befogenheter och skyldigheter som tillkommer en polisman inte skall gälla för eleverna i annat fall än när de faktiskt deltar i praktikutbildningen. Elevernas polis-mansbefogenheter skall således gälla endast under den begränsade tidsperiod som de fullgör sin praktikutbildning vid en polismyndighet. Mot bakgrund bland annat av den nämnda regeln om skyldighet för en polisman att ingripa utom tjänsten, anser vi vidare att polismansbefogenheterna inte skall gälla för annan tid än den tid som eleven deltar i polismyndighetens arbete enligt gällande arbetsscheman o.d. En poliselev är alltså att anse som polisman endast under de tider han är "i tjänst", det vill säga deltar i den praktik som följer av utbildningsplan och andra föreskrifter för utbildningen.

Författningstekniskt löses frågan lämpligen genom att man ändrar definitionen i polisförordningen av vem som skall anses som polisman, så att definitionen också innefattar elever vid Polishögskolan som fullgör schemalagd utbildning under föreskriven praktikutbildning. Med denna lösning är behörigheten oberoende av hur utbildningen och dess olika ingående moment är disponerade. Skulle behov uppstå av att förändra utbildningen, exempelvis förändra praktikens omfattning eller dess förläggning i tiden, kan detta ske utan att bestämmelserna om behörigheten behöver påverkas.

Det finns en punkt i fråga om polismansbegreppet och dess verkningar som vi särskilt vill beröra. I 9 § polislagen (1984:387) och 5 kap. 5 § polisförordningen (1984:730) finns bestämmelser om rapporteringsskyldighet. Enligt bestämmelserna skall en polisman, när han får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal, rapportera brottet till sin förman. I vissa situationer kan polismannen lämna så kallad rapporteftergift. Rapporteringsskyldigheten är av stor betydelse för att förtroendet för polisens verksamhet upprätthålls. Skyldigheten att rapportera brott avser givetvis endast brott som polismannen får kännedom om under den tid som han är anställd som polis och innebär inte att denne i samband med anställningens början är skyldig att rapportera de brott som han eventuellt sedan tidigare kan ha fått kännedom om.

När det gäller elever som är under praktikutbildning kan sättas i fråga om de skall ha samma skyldighet att rapportera brott som polis-män i allmänhet, särskilt om deras befogenheter och skyldigheter som polismän är knutna till att de "är i tjänst". De skulle därvid omväxlande vara respektive inte vara skyldiga att rapportera brott. Vår grundläggande uppfattning är att det är väsentligt att eleverna under praktiktiden i så stor utsträckning som möjligt jämföras med övriga

polismän och att de får verka under samma förutsättningar. Vi menar dock att det på denna punkt inte finns skäl att ha särskilda regler. Det blir därför bara under den tid som eleven faktiskt deltar i praktikutbildningen som han skall omfattas av polismannens skyldigheter enligt 9 § polislagen. För den enskilde eleven kan det möjligen framstå som ologiskt att inte ha en sådan skyldighet beträffande brott som han får kännedom om under annan tid än då han deltar i praktikutbildningen, en skyldighet som han får så snart han anställs som polisman. I realiteten behöver det dock inte innebära någon egentlig skillnad. Att poliseleven inte har en formell skyldighet att rapportera brott innebär självfallet inte att han skulle vara förhindrad att göra det. Enligt vår uppfattning är det naturligt att det på den som avser att bli polis kan ställas högre krav i vissa hänseenden än vad som kan krävas av andra personer. En av polisens grundläggande uppgifter i samhället är att upprätthålla allmän ordning och säkerhet (se 1 § polislagen 1984:387). Det torde då vara en självklarhet för den som sedermera skall anses lämplig som polis att anmäla ett brott som han får kännedom om.

### **Disciplinansvar m.m.**

För polismän innehåller lagen (1976:600) om offentlig anställning (LOA) regler om disciplinansvar. I 10 kap. 1 § föreskrivs att en arbetstagare får åläggas disciplinpåföljd om han uppsåtligen eller av oaktsamhet sätter åsido vad som åligger honom i hans anställning och felet inte är ringa. Disciplinpåföljderna är varning och löneavdrag (10 kap. 2 §). Frågor om disciplinansvar prövas av Rikspolisstyrelsen (8 kap. 3 § polisförordningen 1984:730). Vid Rikspolisstyrelsen finns en personalansvarsnämnd som behandlar bland annat frågor om disciplinansvar (19 § verksförordningen 1987:100, jfr 15 § Rikspolisstyrelsens instruktion). I ärenden som gäller disciplinansvar beslutar nämndens ordförande, normalt rikspolischefen, om ärendet skall upptas av personalansvarsnämnden. Beslut om disciplinansvar överklagas till domstol, vanligen Arbetsdomstolen. Det förhållandet att en förseelse prövats i disciplinär ordning utgör inte något hinder mot en straffrättslig prövning. En straffrättslig prövning utgör dock hinder mot en disciplinär prövning (14 kap. 3 § LOA). De nu beskrivna reglerna om disciplinansvar har överförts i huvudsak oförändrade till den nya lagen (1994:260) om offentlig anställning som träder i kraft den 1 juli 1994 (se 14 -21 §§).

För elever som genomgår utbildning till polis torde diskussionen om behovet av sanktioner med anledning av begångna felaktigheter kunna begränsas till felaktigheter som ägt rum under praktiktiden. Det är endast under denna tid som eleverna enligt vårt förslag har ställning



som polisman och i den egenskapen kan komma att i tjänsten vidta åtgärder som påverkar andra. Vad gäller felaktigheter som faller inom det straffrättsliga området innebär övergången till den nya ordningen ingen skillnad. Eleverna är på sätt som allmänt gäller underkastade ansvar enligt 20 kap. 1 § brottsbalken för *tjänstefel*. Det straffrättsliga ansvaret är här knutet till begreppet myndighetsutövning. Den elev som under sin praktik med stöd av sin behörighet som polisman begår felaktigheter vid myndighetsutövning är således straffrättsligt ansvarig därför.

En skillnad som övergången till den nya ordningen medför, är att eleverna, i och med att de inte längre anställs, inte heller omfattas av reglerna om disciplinansvar. Det förhållandet att det är inom ramen för en polismyndighets verksamhet de fullgör praktikutbildningen torde inte innebära någon skillnad (jfr SOU 1992:60 s. 146). Vad som alltså bortfaller är en möjlighet att ge eleven en sanktion riktad mot ett felaktigt beteende. En sanktion mot den felande har naturligtvis sin betydelse när det är fråga om felaktigheter som begåtts inom ramen för en fortgående anställning. I sådana fall kan arbetsgivaren behöva ha tillgång till en sanktionsmöjlighet för att förmå den anställde att vidta rättelse. Ur allmän synvinkel torde det emellertid vara mer väsentligt att den som drabbats av felaktigheten kan hållas skadeslös i förhållande till samhället. Denna fråga behandlas närmare nedan. Enligt vår mening är det däremot av mindre vikt om det i nu avsedda fall också finns en möjlighet att reagera mot den felande. Visar det sig att eleven begått ett fel kommer detta naturligtvis att påverka bedömningen av dennes lämplighet för polisyrket. I allvarigare fall kan det kanske helt omöjliggöra en kommande anställning som polis. Ytterligare en reaktionsmöjlighet är att eleven inte godkänns på det utbildningsmoment där felaktigheten begåtts. Det finns på detta sätt fortfarande en möjlighet att förebygga framtida felaktigheter, och man uppnår samma mål som med en disciplinåtgärd.

Sammanfattningsvis föreslår vi att eleverna får ställning som polisman under tid som de fullgör föreskriven praktikutbildning samt att bestämmelser om detta förs in i polisförordningen. Elevernas straffrättsliga ansvar för tjänsteåtgärder under praktiken består medan det arbetsrättsliga disciplinära ansvaret bortfaller.

### 3.2.6 Skadestånds- och försäkringsfrågor

**Förslag:** Under praktikperioden anses poliseleven som jämställd med arbetstagare inom skadeståndsrättens och arbetsskade-försäkringens område. Under andra delar av utbildningen bör staten genom försäkringar svara för erforderligt skydd.

#### Skadestånd

Vid skadeståndslagens införande intogs i lagen regler om det s.k. principalansvaret, dvs. arbetsgivarens ansvar för skador som orsakats i tjänsten av arbetstagare m.fl. I motiven till lagstiftningen (prop. 1975:5 s. 477 f. och s. 633 f.) sådes att det betraktelsesätt som avsågs tillämpas i fråga om arbetstagare även borde tillämpas i fråga om skador som vållats av personer som utfört arbete för det allmännas räkning av i stort sett samma typ som på den enskilda sektorn, men inte gjort det frivilligt utan på grund av offentligrättsligt tvång. Som exempel nämndes värnpliktiga. Motsvarande principer borde vidare tillämpas i fråga om elever vid läroanstalter såsom grundskolor, fackskolor, gymnasier, universitet, högskolor etc. Skolan eller motsvarande skulle där kunna åläggas skadeståndsansvar när en elev vållat skada under utförande av sådant arbete för skolans räkning som i och för sig lika väl hade kunnat anförtros anställd arbetskraft, exempelvis städnings- och reparationsarbeten. Att arbetet samtidigt utgjort ett led i utbildningen borde, sades det vidare, inte utgöra hinder mot att tillämpa ett principalansvar. Ett liknande ansvar borde komma i fråga i vissa fall då arbetsuppgiften uteslutande tjänade ett utbildningssyfte, under förutsättning att verksamheten utåt sett företedde uppenbara likheter med vad som förekom i arbetslivet. Exempel på detta är att eleven vållar skada under en laboration eller vid handhavandet av en maskin i skolans verkstad. Beträffande de skador som eleverna vållade i andra sammanhang, till exempel under raster och skolutflykter skulle man inte likställa eleverna med arbetstagare. Motsvarande synsätt torde kunna tillämpas beträffande skador som elever orsakar under tid som eleven fullgör praktikutbildning. Om en skolelev under praktisk arbetslivsorientering eller i annat fall som ett led i sin utbildning utför arbete utanför skolan och därvid orsakar skador, bör eleven likställas med en arbetstagare hos den som han arbetar för (jfr Bengtsson m.fl., Skadeståndsrätt 3 uppl., s. 246). Det är alltså arbetsgivaren och inte skolan som bör anses som "principal". I praktiken förekommer överenskomelser varigenom skolornas huvudmän träffar avtal med arbetsgivarna om att skolan övertar ansvaret för elevernas handlande



i detta hänseende.

Det kan nämnas att det för praktik vid icke-statliga arbetsplatser finns en särskild reglering i förordningen (1982:1077) om ersättning av allmänna medel för skador orsakade av studerande vid statliga högskoleenheter under praktik på icke-statliga arbetsplatser. I förordningen lämnas vissa närmare bestämmelser om formerna för skaderegleringen och ersättningens storlek.

En annan sida av arbetstagarens skadeståndsansvar är de begränsningar som enligt 4 kap. 1 § skadeståndslagen gäller för arbetstagarens personliga skadeståndsansvar. Enligt lagrummet är en arbetstagare ansvarig för skador som han vållar genom fel eller försummelse i tjänsten endast i den mån synnerliga skäl föreligger med hänsyn till handlingens beskaffenhet, arbetstagarens ställning, den skadelidandes intresse och övriga omständigheter. Denna begränsning står i samband med reglerna om arbetsgivarens ansvar. Görs arbetsgivarna i stor utsträckning ansvariga för sådana skador på arbetsplatserna som arbetstagarna vållar, kan arbetstagarna i huvudsak befrias från skadeståndsbördan. Den skadelidandes intresse är ändå tillgodosett. Bestämmelsen är tillämplig såväl när arbetsgivaren eller tredje man kräver arbetstagaren på skadestånd som när arbetstagaren återkräver av honom utgivet skadestånd från arbetsgivaren.

#### *Utredningens överväganden*

Vad gäller skadeståndsansvaret för praktikelever bör de alltså jämföras med arbetstagare. För eleverna vid polisutbildningen innebär detta att de skall anses jämföras med arbetstagare hos den myndighet där de fullgör sin praktik, dvs. de jämföras med polispersonal i allmänhet vid den myndighet där de tjänstgör. Övergången till den nya ordningen medför därför inte behov av någon särskild reglering i denna del.

En annan fråga gäller skadeståndsansvaret under den resterande utbildningstiden, dvs. under den del av utbildningen då eleverna befinner sig vid Polishögskolan. Enligt gällande regler har eleverna i vissa särskilt utpekade situationer genom särskilda föreskrifter jämföras med arbetstagare. Motsatsvis följer att de i annat hänseende inte bör anses som jämföras med arbetstagare - de får själva bära ansvaret för sina handlingar (jfr Hellner, Skadeståndsrätt 4 uppl., s. 118). Det kan ifrågasättas om det inte behövs någon reglering för dessa situationer. Inom ramen för utbildningen finns flera olika moment som innebär särskilda risker för såväl eleven själv som för andra. Enligt vår mening bör det därför tillskapas någon form av skydd för eleverna i nu avsedda fall. En lösning är att Rikspolis-

styrelsen/Polishögskolan tecknar en ansvarsförsäkring som täcker uppkommande skador.

### **Försäkringar**

En fråga i sammanhanget är vilket försäkringsskydd som eleverna har eller bör ha under utbildningen.

I lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring föreskrivs att den som förvärvsarbetar i verksamhet här i riket är försäkrad för arbetsskada enligt lagen. Försäkringen gäller även den som genomgår utbildning i den mån utbildningen är förenad med särskild risk för arbetsskada. Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer kan meddela närmare föreskrifter (1 kap. 1 § första och andra stycket). Enligt 2 § andra stycket förordningen (1977:284) om arbetsskadeförsäkring och statligt personskadeskydd gäller arbetsskadeförsäkringen även den som efter fullgjord skolplikt genomgår yrkesutbildning eller förberedande sådan utbildning, eller genomgår årskurs 7 eller högre årskurs i grundskolan, särskolans yrkesskola, gymnasieskolan eller motsvarande utbildning. I nu nämnda fall gäller försäkringen under moment i utbildningen då eleven utför arbete som stämmer överens med eller till sin art liknar sådant som vanligen utförs vid förvärvsarbete (se 4 §). Med begreppet yrkesutbildning efter fullgjord skolplikt avses i princip all offentlig eller privat utbildning som syftar till förvärvsarbete. Oavlönade lärlingar och praktikanter anses i praxis regelmässigt som arbetstagare.

För vissa andra grupper gäller enligt lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd att ersättning utgår för ekonomisk skada på sätt som är likvärdigt med vad som gäller enligt arbetsskadeförsäkringen. Lagen är tillämplig på skador som drabbar någon under militärtjänst, civilförvarstjänst, räddningstjänst och vistelse på kriminalvårdsanstalt m.m.

### *Utredningens överväganden*

Lagen om arbetsskadeförsäkring ger en möjlighet att tillämpa lagstiftningen på särskilt riskfyllda utbildningar. Arbetsskadeförsäkringen är enligt gällande lagstiftning tillämplig under moment som stämmer överens med eller till sin art liknar sådant som vanligen utförs vid förvärvsarbete. Detta innebär att eleverna vid Polishögskolan omfattas av arbetsskadeförsäkring under de perioder som de fullgör praktikutbildning. Under andra tider saknas motsvarande skydd.

Det kan knappast sättas i fråga att polisutbildningen innehåller olika moment som till sin natur är sådana att riskerna för skador är stora. Som exempel kan nämnas vapenutbildning, fordonsutbildning samt



vissa inslag i den fysiska träningen. Vi anser därför att det finns anledning att överväga om det inte borde tillskapas ett försäkringskydd för eleverna som omfattar även de moment av utbildningen som inte täcks av arbetsskadeförsäkringen. Detta kan ske antingen genom en ändring i lagstiftningen om arbetsskadeförsäkring, eller genom att utbildningsanordnaren Rikspolisstyrelsen/Polishögskolan tecknar en försäkring som omfattar de avsedda momenten i utbildningen.

Sammanfattningsvis föreslår vi att staten genom försäkringar ger eleverna ett skydd som motsvarar skydd som bortfaller beträffande skadestånd och arbetsskadeförsäkring. Detta skydd behöver inte omfatta de tider då eleverna fullgör praktikutbildning, eftersom de då jämfställs med arbetstagare.

# Kommittédirektiv



---

Dir. 1994:19

## Utredning om den centrala polisorganisationen m.m.

Dir. 1994:19

Beslut vid regeringssammanträde den 10 mars 1994.

### Sammanfattning av uppdraget

En parlamentariskt sammansatt kommitté tillkallas för att lämna förslag till hur den centrala polisorganisationen skall vara organiserad.

Kommittén skall också göra en utvärdering av det förändringsarbete som pågår inom polisen på regional och lokal nivå.

Inom uppdraget faller också att föreslå en ny ordning för grundutbildning av poliser.

### Bakgrund

#### *Tidigare utveckling*

Under 1980-talet genomfördes stegvis en reformering av polisväsendet på grundval av förslag från 1975 års polisutredning och 1981 års polisberedning. Ett huvudtema i reformarbetet var att effektivisera polisen genom att minska detaljstyrningen och öka det lokala självbestämmandet.

Genom riksdagsbeslut år 1991 på grundval av propositionen om förnyelse inom polisen skedde en fortsatt utveckling av styrformerna inom polisen i riktning mot fortsatt decentralisering samt en ökad inriktning mot förebyggande polisarbete (prop. 1989/90:155, bet. 1990/91:JuU1, rskr. 1990/91:1).

Den 1 juli 1992 infördes ett nytt budgetsystem för polisens del med ramanslag och ett ökat inslag av mål- och resultatstyrning (prop. 1991/92:100 bil. 3, bet. 1991/92:JuU23, rskr. 1991/92:230). Inom det nya



## 2

budgetsystemet har länsstyrelserna tilldelats viktiga uppgifter, främst genom att huvuddelen av medlen för polisens verksamhet fördelas över 24 länsramar. Varje länsstyrelse har sedan att fördela de tilldelade medlen mellan de egna polismyndigheterna.

Vid halvårsskiftet år 1992 genomfördes även en reform i fråga om den regionala ledningsorganisationen inom polisen som bl.a. innebar att den s.k. länspolismästarmodellen infördes i alla län (prop. 1991/92:52, bet. 1991/92:JuU9, rskr. 1991/92:124).

Ytterligare ett steg mot ökad decentralisering togs den 1 maj 1993 då, genom en ändring i polisförordningen (1984:730, omtryckt 1993:993), ansvaret att besluta om länens indelning i polisdistrikt övergick från regeringen till länsstyrelserna. Samtidigt gavs länsstyrelserna befogenhet att meddela bestämmelser om organisationen av funktionen vakthavande befäl och om frågor som rör arbetsfördelning och samverkan inom länens polis.

Efter de senaste årens reformer vilar sålunda det övergripande ansvaret för såväl verksamhet som ekonomi inom länens polis på länsstyrelserna. Dessa har att tillse att polisverksamheten inom respektive län bedrivs och utvecklas i enlighet med de mål och riktlinjer som statsmakterna lagt fast och inom den ekonomiska ram som bestämts.

#### *Den centrala polisorganisationen*

I juni 1992 uppdrog regeringen åt Rikspolisstyrelsen att genomföra en översyn av den egna organisationen. Rikspolisstyrelsen skulle enligt direktiven bl.a. belysa behovet av förändringar av den centrala polisorganisationen. Det skulle ske mot bakgrund av den förändrade roll och det ökade ansvar som landets länsstyrelser fått på polisområdet och som blivit följden av införandet av ett nytt budgetsystem. Genom tilläggsdirektiv i december 1992 uppdrogs åt Rikspolisstyrelsen att också utreda hur Rikskriminalpolisen och den regionala polisen skulle kunna omorganiseras i syfte att effektivisera bekämpningen av ekonomisk brottslighet och annan kvalificerad brottslighet.

Rikspolisstyrelsen redovisade i mars 1993 sina överväganden i en översynsrapport (RPS rapport 1993:3). I rapporten behandlas i olika avsnitt Rikspolisstyrelsens uppgifter och organisation, register- och dataverksamheten vid Rikspolisstyrelsen, verksamheten vid Förvaltningskontoret Kronoberg samt den regionala kriminalpolisverksamheten och Rikskriminalpolisens uppgifter och organisation.

Enligt översynsrapporten bör Rikspolisstyrelsen i framtiden ägna sig åt tre huvudområden, nämligen tillsyn och utveckling, administration och förvaltning samt operativa polisuppgifter. I rapporten redogörs närmare för hur detta skall kunna ske organisatoriskt och arbetsmässigt.

När det särskilt gäller den centrala kriminalpolisverksamheten föreslår

Rikspolisstyrelsen att Rikskriminalpolisens roll och uppgifter i allt väsentligt förblir oförändrade. Rikspolisstyrelsen redovisar i det sammanhanget också för- och nackdelar med olika modeller när det gäller den regionala organisationen och resursfördelningen för bekämpandet av ekonomisk brottslighet.

I maj 1993 uppdrog regeringen åt en särskild utredare (RPS-utredningen) att göra vissa kompletteringar till den organisationsöversyn som Rikspolisstyrelsen genomfört. Kompletteringarna skulle avse den centrala polisorganisationen, dels i ett statsmaktperspektiv, dels i ett EG-perspektiv.

RPS-utredningen avlämnade i oktober 1993 betänkandet Den centrala polisorganisationen (SOU 1993:92). I betänkandet föreslås att den centrala polisorganisationen liksom hittills skall bestå av en enda förvaltningsmyndighet som i sig innehåller såväl Rikskriminalpolisen som Säkerhetspolisen. Rikskriminalpolisen och Säkerhetspolisen skall vara helt självständiga i polisoperativa frågor. Förvaltningsdelen av den centrala myndigheten skall koncentrera sig på verksamhetsfunktionerna -- ekonomi- och personaladministration, tillsyn, uppföljning och utvärdering, teknisk utveckling m.m. -- på ett helt annat sätt än hittills. För att markera betydelsen av dessa uppgifter, och för att stryka under att de utgör en mycket väsentlig del av den centrala polisorganisationen, bör myndigheten enligt RPS-utredningen benämnas Polisverket. Det visar också enligt utredningen att myndighetens uppgift inte är att styra polisen i riket. Som en följd av detta bör chefen för Polisverket ha tjänstetiteln generaldirektör. Polisverket bör enligt utredningsförslaget ha en lekmannastyrelse med generaldirektören som ordförande. Därigenom får Rikskriminalpolisen och Säkerhetspolisen det erforderliga lekmannainflytandet. Den nya organisationen föreslås träda i kraft den 1 juli 1994.

Rikspolisstyrelsens översynsrapport och RPS-utredningens betänkande har dels behandlats vid en hearing inom Justitiedepartementet, dels remissbehandlats.

#### *Rationaliseringsarbete inom länen m.m.*

Polisens verksamhet på lokal nivå är föremål för visst utredningsarbete genom den parlamentariskt sammansatta Trygghetsutredningen (Ju 1993:5, dir. 1993:37). Utredningen har i uppdrag att se över rollfördelningen mellan polisen, kommunerna och enskilda när det gäller att skapa trygghet mot brott, särskilt vardagsbrottslighet, och ordningsstörningar. Utredningen skall enligt direktiven bl.a. pröva olika vägar för att ge kommunerna en större roll när det gäller att inom ramen för det polisiära verksamhetsområdet skapa trygghet mot att utsättas för brott. Utredningens arbete skall vara avslutat före utgången av mars 1995. Ett delbetänkande skall enligt direktiven redovisas före utgången av juni 1994.

En omständighet av stor betydelse för polisväsendets organisation och



## 4

verksamhet är de besparingar och rationaliseringar som under kommande år skall ske inom polisverksamheten.

Sålunda har riksdagen med anledning av regeringens proposition om åtgärder för att stabilisera den svenska ekonomin beslutat att sammanlagt 500 miljoner kronor skall sparas inom Justitiedepartementets arbetsområde. Besparingarna kommer att genomföras huvudsakligen genom rationaliseringar inom polisens område under en treårsperiod (prop. 1992/93:50, bet. 1992/93:FiU1, bet. 1992/93:JuU2y, rskr. 1992/93: 134). Totalt uppgår besparingarna för polisväsendet till 575 miljoner kronor.

I 1993 års budgetproposition (prop. 1992/93:100 bil. 3 s. 69) anfördes att Rikspolisstyrelsen bör vara motor i rationaliseringsarbetet och se till att statsmakernas intentioner fullföljs inom polisorganisationen. Därvid bör beaktas de uttalanden som justitieutskottet gjorde vid behandlingen av propositionen om åtgärder för att stabilisera den svenska ekonomin (se bet. 1992/93:JuU2y) och som innebär att besparingarna på polisens område i huvudsak bör avse administrativa funktioner.

Regeringen har i planeringsdirektiven för polisväsendet för budgetåret 1993/94 uppdragit åt länsstyrelserna att utarbeta en plan för rationaliseringar inom länens polis under tiden t.o.m. budgetåret 1995/96 inom ramen för den fördelning av besparingarna som Rikspolisstyrelsen beslutar om. Regeringen har vidare uppdragit åt Rikspolisstyrelsen att nära följa rationaliseringsarbetet och bl.a. granska länsstyrelsernas rationaliseringsplaner. Rikspolisstyrelsen skall två gånger om året samt annars vid behov avrapportera till Justitiedepartementet hur rationaliseringsarbetet inom polisen fortskrider. Samma organisation för rationaliseringsarbetet skall, enligt vad regeringen har anfört i 1994 års budgetproposition, tillämpas under budgetåret 1994/95.

I sin anslagsframställning för budgetåret 1994/95 konstaterar Rikspolisstyrelsen att det i samtliga län pågår strukturöversyner av olika slag och att flertalet länsstyrelser avser att fatta beslut om polisorganisationen under hösten 1993. Av Rikspolisstyrelsens sammanställning framgår att somliga länsstyrelser beslutat att minska antalet polisdistrikt eller att göra länet till ett enda polisdistrikt. Andra åter har i princip tagit ställning för att behålla nuvarande organisation.

Regeringen har den 27 januari 1994 till Rikspolisstyrelsen överlämnat en skrivelse från Riksåklagaren angående konsekvenserna för åklagarväsendet av polisens rationaliseringsarbete. Skrivelsen skall beaktas i det fortsatta rationaliseringsarbetet.

Regeringen har i december 1993 beslutat om två utredningar inom ramen för kommittéväsendet rörande myndighetssamverkan vid gränskontroll i ett EU-perspektiv respektive nya former för narkotikabekämpning m.m. i ett EU-perspektiv. Utredningsdirektiven bygger bl.a. på att den brottsbekämpande verksamheten skall effektiviseras genom en ökad samverkan mellan berörda myndigheter, såsom polisen och tullen.

### *Grundutbildning av poliser*

Grundutbildningen av poliser regleras i förordningen (1985:751) om utbildning och forskning inom polisväsendet. I utbildningen ingår två kurser vid Polishögskolan, grundkurs 1 om tio månader och grundkurs 2 om fem månader. Mellan kurserna finns en praktikperiod om 18 månader då de blivande poliserna tjänstgör vid polismyndighet med polismans befogenhet och tjänsteställning. Den nu refererade utbildningsordningen infördes som ett led i 1980-talets polisreform och har därefter i allt väsentligt varit oförändrad.

Fast anställning som polisman erhålls efter godkänd grundutbildning. Från och med budgetåret 1993/94 tillämpas studiemedelsfinansiering beträffande grundkurs 1. Eleverna är då visserligen anställda inom polisväsendet men är tjänstlediga och finansierar sina studier inom studiemedelssystemet.

I och med införandet av ett nytt budgetsystem för polisen budgetåret 1992/93 infördes en efterfrågestyrning från länen när det gäller intagningen till den polisiära grundutbildningen (se prop. 1991/92:100 bil.3 s. 81-83 och prop. 1992/93:100 bil.3 s. 81 f.). Intagningen bygger på länsstyrelsernas anmälningar om behovet av nyutbildade poliser. Systemet är en konsekvens av att i princip samtliga kostnader för polisverksamheten, också lönen till poliser, i det nya budgetsystemet finansieras över länsramarna. I detta ligger att det är länsstyrelserna och polismyndigheterna som bestämmer hur många poliser som skall finnas mot bakgrund av behovet av polisiär verksamhet och av tillgängliga resurser.

### **Behov av en utredning**

Frågorna om den centrala polisorganisationen och om rationaliseringsarbetet inom länen polisorganisation har tagits upp av riksdagens justitieutskott i samband med behandlingen av en rapport rörande polisen från Riksdagens revisorer. I betänkandet (1993/94:JuU8) föreslår utskottet att de förslag som lagts fram beträffande Rikspolisstyrelsen behandlas av en parlamentarisk utredning. Utredningen bör enligt utskottet även göra en utvärdering av det förändringsarbete inom polisen som nu sker på regional och lokal nivå. Riksdagen har i december 1993 beslutat i enlighet med justitieutskottets förslag (rskr. 1993/94:68).

I samband med rationaliseringsarbetet inom länen polisorganisation har vidare framkommit behov av att göra vissa ändringar i regelverket beträffande polisen. Detta har redovisats bl.a. i en skrivelse från Rikspolisstyrelsen i december 1993 och i en rapport från Länsstyrelsen i Stockholms län med förslag till verksamhet och organisation för polisen i länet. Ändringarna gäller bl.a. föreskrifterna i polislagen (1984:387) om polisstyrelser och polisenämnder. Denna fråga bör behandlas av kommittén i samband med den nyss berörda utvärderingen av förändringsarbetet.



## 6

En fråga som också bör anföras kommittén är anpassningen av grundutbildningssystemet inom polisen till det nya budgetsystemet med bl.a. länsramar. Erfarenheterna visar att det kan vara svårt att förena efterfrågestyrningen med behovet av en jämn intagningsnivå vid Polishögskolan och med behovet av kontinuitet i fråga om utbildningsorganisationen. Om länsstyrelserna anmäler endast ett litet behov av nyrekryteringar, kan antalet utbildningsplatser bli lägre än vad som från andra synpunkter är önskvärt. Om det å andra sidan tas in fler elever än vad som motsvarar det anmälda behovet, kan man komma i ett läge där det, efter utbildningens avslutande, placeras ut flera nyutbildade polismän i länen än vad länsstyrelser och polismyndigheter anser sig ha råd med. Frågan ligger visserligen något vid sidan om kommitténs övriga uppgifter men är ändå av sådan beskaffenhet, med hänsyn till polisutbildningens stora betydelse från allmänna synpunkter, att utredningsarbetet bör bedrivas i parlamentarisk form.

### **Utredningsuppdraget**

#### *Allmänna utgångspunkter*

Ett betydande reformarbete har ägt rum på polisens område under senare år. Ansvar för verksamheten har förts över till den regionala och lokala nivån inom polisen. Rikspolisstyrelsens roll som central förvaltningsmyndighet har därmed kommit att delvis förändras i takt med att uppgifter och befogenheter har decentraliserats. En utgångspunkt för utvecklingen har varit riksdagens beslut år 1991 på grundval av propositionen om förnyelse av polisen (prop. 1989/90:155, bet. 1990/91:JuU1, rskr. 1990/91:1). Detta beslut äger alltså giltighet och bör i princip vara en utgångspunkt för utredningens arbete.

Den centrala polisorganisationens uppbyggnad och arbetsuppgifter måste speglas mot den polisverksamhet som bedrivs på regional och lokal nivå. Verksamhet och organisation på central nivå och inom länen bör därför såvitt möjligt bedömas i ett sammanhang. Bl.a. måste hänsyn tas till de krav som följer av det nya, mål- och resultatorienterade styrsystemet.

En utgångspunkt för kommitténs arbete bör vara att decentraliseringen och den lokala och regionala förankringen inom polisen skall ligga fast och fördjupas. När det gäller polisverksamheten bör kommittén utgå från en fortsatt inriktning mot förebyggande polisverksamhet och närpolisverksamhet dvs. en utvecklad kvarterspolisverksamhet samt en utveckling av kriminalpolisverksamheten för att öka effektiviteten när det gäller att bekämpa internationell eller annars grov och organiserad brottslighet, inte minst narkotikabrottslighet, ekonomisk brottslighet och våldsbrottslighet. Också behovet av att utveckla det internationella polissamarbetet, särskilt inom ramen för EU, ingår i förutsättningarna för utredningsarbetet.

Det är av stor vikt att förändringsarbetet inom polisen drivs vidare vid

sidan av kommittéarbetet. Det pågående arbetet med att rationalisera och effektivisera verksamheten, för att anpassa verksamheten till EU-förhållanden eller och för att tillgodose statsmakternas riktlinjer och prioriteringar för polisen skall fortsätta i enlighet med de intentioner som regering och riksdag tidigare har beslutat.

För kommittén bör gälla regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om utredningsförslagets inriktning (dir. 1984:5), angående EG-aspekter i utredningsverksamhet (dir. 1988:43) samt om att redovisa regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50).

#### *Den centrala polisorganisationen*

Kommittén bör lämna förslag till vilka uppgifter som mot bakgrund av den nyss beskrivna utvecklingen i framtiden skall ankomma på den centrala polisorganisationen samt hur denna i stort skall organiseras.

Ett mål bör vara att såväl verksfunktionerna som de centrala operativa funktionerna skall kunna bedrivas med större effektivitet än i dag. Både Rikskriminalpolisen och Säkerhetspolisen bedriver en verksamhet under speciella polisiära förutsättningar. Kommittén bör särskilt överväga hur insynen i och tillsynen över dessa enheter skall kunna utvecklas. Naturligtvis skall också riksdagens beslut om en minskning av administrationen till förmån för operativ verksamhet prägla utredningsarbetet.

Som ett underlag för kommitténs överväganden bör överlämnas Rikspolisstyrelsens översynsrapport och RPS-utredningens betänkande, protokollet från den nämnda hearingen samt remissyttranden och annat material rörande dessa. Kommittén bör givetvis också själv kunna genomföra de utredningar och den faktainsamling som bedöms lämplig.

Rikskriminalpolisens inre organisation bör inte ingå i utredningsuppdraget med hänsyn bl.a. till att Sveriges närmande till EU nödvändiggör ett omedelbart utvecklingsarbete som inte kan anstå.

Utanför uppdraget faller vidare register- och dataverksamheten och därmed sammanhängande radio- och telekommunikationsfrågor vid Rikspolisstyrelsen.

Säkerhetspolisens verksamhet, ställning och organisation faller utanför uppdraget.

#### *Länens polisorganisation*

Kommittén bör göra en utvärdering av det förändringsarbete som sker på regional och lokal nivå. Utvärderingen bör inriktas på vilka slutsatser som kan dras av rationaliseringsverksamheten till ledning för utvecklingen på lång sikt när det gäller verksamhet och organisation inom polisen. Den givna målsättningen skall vara att ytterligare utveckla och fördjupa formerna för ledning och styrning av polisen inom ramen för en decentraliserad struktur



## 8

och en regional och lokal förankring.

Utredningen bör även belysa de konsekvenser förändringsarbetet haft på polisens samverkan med rättsväsendet i övrigt och då främst åklagarväsendet.

Kommittén bör överväga om de organisatoriska och verksamhetsmässiga reformerna inom polisen bör föranleda att förändringar görs i fråga om polisväsendets chefsstruktur. Här kan det finnas skäl att överväga sådant som exempelvis chefsrekrytering, karriärvägar och tillsättning av polischefer. En utgångspunkt skall självfallet vara att polisverksamheten skall ledas av kvalificerade chefer med hög kompetens, såväl i fråga om verksamhetsledning och verksamhetsutveckling som när det gäller polisiära och juridiska frågor.

I uppdraget ligger att överväga vilka författningsändringar, i första hand lagändringar, som lämpligen bör göras mot bakgrund av förändringsarbetet. Hit hör bl.a. reglerna om polistytternas och polismyndigheternas ställning och sammansättning samt om hur ledamöter i dessa organ utses. Som nämnts ovan kommer länsstyrelser att välja olika modeller för länsorganisationen. Vissa länsstyrelser minskar antalet polisdistrikt medan andra behåller nuvarande organisation. Översynen av regelverket bör göras med beaktande av de förändrade behov olika modeller skapar, bl.a. sådana behov som uppkommer då polisen i vissa län organiseras i en enda polismyndighet. En ledstjärna vid översynen bör som nämnts vara att den lokala och regionala förankringen av polisen måste säkerställas liksom att regelverket när det gäller organisatoriska och administrativa frågor bör vara så enkelt som möjligt.

#### *Grundutbildning av poliser*

Kommittén bör lägga fram ett förslag till en ordning för grundutbildning av poliser i polismanskarriären som ligger i linje med det nya budgetsystemet med bl.a. länsramar för finansiering av i princip all polisverksamhet inom länen.

En utgångspunkt bör vara att Rikspolisstyrelsen skall bestämma antalet elever vid grundutbildningen och avdela medel för finansiering av Polishögskolans kostnader. Rikspolisstyrelsen skall fastställa intagningsnivån mot bakgrund av en egen prognos rörande lärens och de lokala myndigheternas förutsedda behov av nya poliser och med hänsyn till intresset av att hålla en så vitt möjligt jämn intagningsnivå mellan åren. Anställning som polis skall till skillnad från i dag kunna sökas och erhållas först i samband med att hela grundutbildningen avslutas.

Kommittén bör överväga hur utbildningen vid Polishögskolan i större utsträckning kan samordnas med utbildningen inom högskoleväsendet i övrigt. Kommittén bör därvid pröva möjligheterna att förlägga vissa teoretiska delar i grundutbildningen till flera orter i utlandet.

9

Kommittén bör också kunna föreslå de förändringar i övrigt när det gäller grundutbildningen och systemet för att försörja polisväsendet med polismän, som kan behövas mot bakgrund av förändringsarbetet inom polisen eller de krav som för framtiden kan förutses bli ställda på polisen.

Målet bör vara att det nya systemet skall kunna börja tillämpas under budgetåret 1994/95.

#### *Övrigt*

Kommittén bör före utgången av juni 1994 redovisa ett delbetänkande med förslag till en ny ordning för grundutbildning av poliser. Också i övrigt får kommittén redovisa sitt arbete i delbetänkanden. Utredningsarbetet skall vara avslutat före utgången av december 1995.

(Justitiedepartementet)





# Statens offentliga utredningar 1994

## Kronologisk förteckning

---

1. Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken. Fi.
2. Kommunerna, Landstingen och Europa + Bilagedel. C.
3. Mäns föreställningar om kvinnor och chefskap. S.
4. Vapenlagen och EG. Ju.
5. Kriminalvård och psykiatri. Ju.
6. Sverige och Europa. En samhällsekonomisk konsekvensanalys. Fi.
7. EU, EES och miljön. M.
8. Historiskt vägval – Följderna för Sverige i utrikes- och säkerhetspolitiskt hänseende av att bli, respektive inte bli medlem i Europeiska unionen. UD.
9. Förnyelse och kontinuitet – om konst och kultur i framtiden. Ku.
10. Anslutning till EU – Förslag till övergripande lagstiftning. UD.
11. Om kriget kommit... Förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1949-1969 + Bilagedel. SB.
12. Suveränitet och demokrati + bilagedel med expertutspatser. UD.
13. JIK-metoden, m.m. Fi.
14. Konsumentpolitik i en ny tid. C.
15. På väg. K.
16. Skoterkörning på jordbruks- och skogsmark. Kartläggning och åtgärdsförslag. M.
17. Års- och koncernredovisning enligt EG-direktiv. Del I och II. Ju.
18. Kvalitet i kommunal verksamhet – nationell uppföljning och utvärdering. C.
19. Rena roller i biståndet – styrning och arbetsfördelning i en effektiv biståndsförvaltning. UD.
20. Reformerat pensionssystem. S.
21. Reformerat pensionssystem. Bilaga A. Kostnader och individeffekter. S.
22. Reformerat pensionssystem. Bilaga B. Kvinnors ATP och avtalspensioner. S.
23. Förvalta bostäder. Ju.
24. Svensk alkoholpolitik – en strategi för framtiden. S.
25. Svensk alkoholpolitik – bakgrund och nuläge. S.
26. Att förebygga alkoholproblem. S.
27. Vård av alkoholmissbrukare. S.
28. Kvinnor och alkohol. S.
29. Barn – Föräldrar – Alkohol. S.
30. Vallagen. Ju.
31. Vissa mervärdesskattefrågor III – Kultur m.m. Fi.
32. Mycket Under Samma Tak. C.
33. Vandels betydelse i medborgarskapsärenden, m.m. Ku.
34. Tekniskt utrymme för ytterligare TV-sändningar. Ku.
35. Vår andes stämma – och andras. Kulturpolitik och internationalisering. Ku.
36. Miljö och fysisk planering. M.
37. Sexualupplysning och reproduktiv hälsa under 1900-talet i Sverige. UD.
38. Kvinnor, barn och arbete i Sverige 1850-1993. UD.
39. Gamla är unga som blivit äldre. Om solidaritet mellan generationerna. Europeiska äldreåret 1993. S.
40. Långsiktig strålskyddsforskning. M.
41. Ledighetslagstiftningen – en översyn. A.
42. Staten och trossamfunden. C.
43. Uppskattad sysselsättning – om skatternas betydelse för den privata tjänstesektorn. Fi.
44. Folkbokföringsuppgifterna i samhället. Fi.
45. Grunden för livslångt lärande. U.
46. Sambandet mellan samhällsekonomi, transfereringar och socialbidrag. S.
47. Avveckling av den obligatoriska anslutningen till studentkårer och nationer. U.
48. Kunskap för utveckling + bilagedel. A.
49. Utrikessekreteressen. Ju.
50. Allemanssparandet – en översyn. Fi.
51. Minne och bildning. Museernas uppdrag och organisation + bilagedel. Ku.
52. Teaterns roller. Ku.
53. Mästarbrev för hantverkare. Ku.
54. Utvärdering av praxis i asylärenden. Ku.
55. Rätten till ratten – reformerat bilstöd. S.
56. Ett centrum för kvinnor som våldtagits och misshandlats. S.
57. Beskattning av fastigheter, del II – Principiella utgångspunkter för beskattning av fastigheter m.m. Fi.
58. 6 Juni Nationaldagen. Ju.
59. Vilka vattendrag skall skyddas? Principer och förslag. M.
59. Vilka vattendrag skall skyddas? Beskrivningar av vattenområden. M.
60. Särskilda skäl – utformning och tillämpning av 2 kap. 5 § och andra bestämmelser i utlänningslagen. Ku.
61. Pantbankernas kreditgivning. N.
62. Rationaliserad fastighetstaxering, del I. Fi.
63. Personnummer – integritet och effektivitet. Ju.
64. Med raps i tankarna? M.
65. Statistik och integritet, del 2 – Lag om personregister för officiell statistik m.m. Fi.
66. Finansiella tjänster i förändring. Fi.
67. Räddningstjänst i samverkan och på entreprenad. Fö.
68. Otillbörlig kurspåverkan och vissa insiderfrågor. Fi.



# Statens offentliga utredningar 1994

## Kronologisk förteckning

---

69. On the General Principles of Environment Protection. M.
  70. Inomkommunal utjämning. Fi.
  71. Om intyg och utlåtanden som utfärdas av hälso- och sjukvårdspersonal i yrkesutövningen. S.
  72. Sjukpenning, arbetsskada och förtidspension – förutsättningar och erfarenheter. S.
  73. Ungdomars välfärd och värderingar – en undersökning om levnadsvillkor, livsstil och attityder. C.
  74. Punktskatterna och EG. Fi.
  75. Patientskadelag. C.
  76. Trade and the Environment – towards a sustainable playing field. M.
  77. Tillvarons trösklar. C.
  78. Citytunneln i Malmö. K.
  79. Allmänhetens bankombudsman. Fi.
  80. Iakttagelser under en reform – Lägesrapport från Resursberedningens uppföljning vid sex universitet och högskolor av det nya resurstilldelningssystemet för grundläggande högskoleutbildning. U.
  81. Ny lag om skiljeförfarande. Ju.
  82. Förstärkta miljöinsatser i jordbruket – svensk tillämpning av EG:s miljöprogram. Jo.
  83. Övergång av verksamheter och kollektiva uppsägningar. EU och den svenska arbetsrätten. A.
  84. Samvetsklausul inom högskoleutbildningen. U.
  85. Ny lag om skatt på energi.  
En teknisk översyn och EG-anpassning.  
– Motiv. Del I.  
– Författningstext och bilagor. Del II. Fi.
  86. Teknologi och vårdkonsumtion inom slutet somatisk korttidsvård 1981-2001. S.
  87. Nya tidpunkter för redovisning och betalning av skatter och avgifter. Fi.
  88. Mervärdesskatten och EG. Fi.
  89. Tullagstiftningen och EG. Fi.
  90. Kart- och fastighetsverksamhet – finansiering, samordning och författningsreglering. M.
  91. Trafiken och koldioxiden – Principer för att minska trafikens koldioxidutsläpp. K.
  92. Miljözoner för trafik i tätorter. K.
  93. Levande skärgårdar. Jo.
  94. Dagspressen i 1990-talets medielandskap. Ku.
  95. En allmän sjukvårdsförsäkring i offentlig regi. S.
  96. Följdagstiftning till miljöbalken. M.
  97. Reglering av vattenuttag ur enskilda brunnar. M.
  98. Beskattning av förmåner. Fi.
  99. Domaren i Sverige inför framtiden – utgångspunkter för fortsatt utredningsarbete. Del A + B. Ju.
  100. Beskattningen vid gränsöverskridande omstruktureringar inom EG, m.m. Fi.
  101. Hög ribban!  
Lärarkompetens för yrkesutbildning. U.
  102. Analys och utvärdering av bistånd. UD.
  103. Studiemedelsfinansierad polisutbildning. Ju.
-

# Statens offentliga utredningar 1994

## Systematisk förteckning

---

### Statsrådsberedningen

Om kriget kommit... Förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1949-1969 + Bilagedel. [11]

### Justitiedepartementet

Vapenlagen och EG [4]  
Kriminalvård och psykiatri. [5]  
Års- och koncernredovisning enligt EG-direktiv. Del I och II. Ju. [17]  
Förvalta bostäder. [23]  
Vallagen. [30]  
Utrikessekreteressen. [49]  
6 Juni Nationaldagen. [58]  
Personnummer – integritet och effektivitet. [63]  
Ny lag om skiljeförfarande. [81]  
Domaren i Sverige inför framtiden – utgångspunkter för fortsatt utredningsarbete. Del A + B. [99]  
Studiemedelsfinansierad polisutbildning. [103]

### Utrikesdepartementet

Historiskt vägval – Följderna för Sverige i utrikes- och säkerhetspolitiskt hänseende av att bli, respektive inte bli medlem i Europeiska unionen. [8]  
Anslutning till EU – Förslag till övergripande lagstiftning. [10]  
Suveränitet och demokrati + bilagedel med expertuppsatser. [12]  
Rena roller i biståndet – styrning och arbetsfördelning i en effektiv biståndsförvaltning. [19]  
Sexualupplysning och reproduktiv hälsa under 1900-talet i Sverige. [37]  
Kvinnor, barn och arbete i Sverige 1850-1993. [38]  
Analys och utvärdering av bistånd. [102]

### Försvarsdepartementet

Räddningstjänst i samverkan och på entreprenad. [67]

### Socialdepartementet

Mäns föreställningar om kvinnor och chefskap. [3]  
Reformerat pensionssystem. [20]  
Reformerat pensionssystem. Bilaga A. Kostnader och individeffekter. [21]  
Reformerat pensionssystem. Bilaga B. Kvinnors ATP och avtalspensioner. [22]  
Svensk alkoholpolitik – en strategi för framtiden. [24]  
Svensk alkoholpolitik – bakgrund och nuläge. [25]  
Att förebygga alkoholproblem. [26]  
Vård av alkoholmissbrukare. [27]  
Kvinnor och alkohol. [28]

Barn – Föräldrar – Alkohol. [29]

Gamla är unga som blivit äldre. Om solidaritet mellan generationerna. Europeiska äldreåret 1993. [39]  
Sambandet mellan samhällsekonomi, transfereringar och socialbidrag. [46]  
Rätten till rätten – reformerat bilstöd. [55]  
Ett centrum för kvinnor som våldtagits och misshandlats. [56]  
Om intyg och utlåtanden som utfärdas av hälso- och sjukvårdspersonal i yrkesutövningen. [71]  
Sjukpenning, arbetsskada och förtidspension – förutsättningar och erfarenheter. [72]  
Teknologi och vårdkonsumtion inom sluten somatisk korttidsvård 1981-2001. [86]  
En allmän sjukvårdsförsäkring i offentlig regi. [95]

### Kommunikationsdepartementet

På väg. [15]  
Citytunneln i Malmö. [78]  
Trafiken och koldioxiden – Principer för att minska trafikens koldioxidutsläpp. [91]  
Miljözoner för trafik i tätorter. [92]

### Finansdepartementet

Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken. [1]  
Sverige och Europa. En samhällsekonomisk konsekvensanalys. [6]  
JIK-metoden, m.m. [13]  
Vissa mervärdesskattefrågor III – Kultur m.m. [31]  
Uppskattad sysselsättning – om skatternas betydelse för den privata tjänstesektorn. [43]  
Folkbokföringsuppgifterna i samhället. [44]  
Allemanssparandet – en översyn. [50]  
Beskattnings av fastigheter, del II – Principiella utgångspunkter för beskattning av fastigheter m.m. [57]  
Rationaliserad fastighetstaxering, del I. Fi. [62]  
Statistik och integritet, del 2  
– Lag om personregister för officiell statistik m.m. [65]  
Finansiella tjänster i förändring. [66]  
Otillbörlig kurspåverkan och vissa insiderfrågor. [68]  
Inomkommunal utjämning. [70]  
Punktskatterna och EG. [74]  
Allmänhetens bankombudsman. [79]  
Ny lag om skatt på energi.  
En teknisk översyn och EG-anpassning.  
– Motiv. Del I.  
– Författningstext och bilagor. Del II. [85]  
Nya tidpunkter för redovisning och betalning av skatter och avgifter. [87]  
Mervärdesskatten och EG. [88]

---



# Statens offentliga utredningar 1994

## Systematisk förteckning

---

Tullagstiftningen och EG. [89]  
Beskattning av förmåner. [98]  
Beskattningen vid gränsöverskridande omstruktureringar inom EG, m.m. [100]

### Utbildningsdepartementet

Grunden för livslångt lärande. [45]  
Avveckling av den obligatoriska anslutningen till studentkårer och nationer. [47]  
Iakttagelser under en reform – Lägesrapport från Resursberedningens uppföljning vid sex universitet och högskolor av det nya resurstilldelningssystemet för grundläggande högskoleutbildning. [80]  
Samvetsklausul inom högskoleutbildningen. [84]  
Höj ribban!  
Lärarkompetens för yrkesutbildning. [101]

### Jordbruksdepartementet

Förstärkta miljöinsatser i jordbruket  
– svensk tillämpning av EG:s miljöprogram. [82]  
Levande skärgårdar. [93]

### Kulturdepartementet

Förnyelse och kontinuitet – om konst och kultur i framtiden. [9]  
Vandelns betydelse i medborgarskapsärenden, m.m. [33]  
Tekniskt utrymme för ytterligare TV-sändningar. [34]  
Vår andes stämma – och andras.  
Kulturpolitik och internationalisering. [35]  
Minne och bildning. Museernas uppdrag och organisation + bilagedel. [51]  
Teaterns roller. [52]  
Mästarbrev för hantverkare. [53]  
Utvärdering av praxis i asylärenden. [54]  
Särskilda skäl – utformning och tillämpning av 2 kap. 5 § och andra bestämmelser i utlänningslagen. [60]  
Dagspressen i 1990-talets medielandskap. [94]

### Näringsdepartementet

Pantbankernas kreditgivning. [61]

### Arbetsmarknadsdepartementet

Ledighetslagstiftningen – en översyn [41]  
Kunskap för utveckling + bilagedel. [48]  
Övergång av verksamheter och kollektiva uppsägningar. EU och den svenska arbetsrätten. [83]

### Civildepartementet

Kommunerna, Landstingen och Europa.  
+ Bilagedel. [2]  
Konsumentpolitik i en ny tid. [14]  
Kvalitet i kommunal verksamhet – nationell uppföljning och utvärdering. [18]  
Mycket Under Samma Tak. [32]  
Staten och trossamfunden. [42]  
Ungdomars välfärd och värderingar – en undersökning om levnadsvillkor, livsstil och attityder. [73]  
Patientskadelag. [75]  
Tillvarons trösklar. [77]

### Miljö- och naturresursdepartementet

EU, EES och miljön. [7]  
Skoterkörning på jordbruks- och skogsmark.  
Kartläggning och åtgärdsförslag. [16]  
Miljö och fysisk planering. [36]  
Långsiktig strålskyddsforskning. [40]  
Vilka vattendrag skall skyddas? Principer och förslag. [59]  
Vilka vattendrag skall skyddas? Beskrivningar av vattenområden. [59]  
Med raps i tankarna? [64]  
On the General Principles of Environment Protection. [69]  
Trade and the Environment – towards a sustainable playing field. [76]  
Kart- och fastighetsverksamhet  
– finansiering, samordning och författningsreglering. [90]  
Följdlagstiftning till miljöbalken. [96]  
Reglering av vattenuttag ur enskilda brunnar. [97]

















**FRITZES**

POSTADRESS: 106 47 STOCKHOLM  
FAX 08-2050 21, TELEFON 69090 90