

Justitiedepartementet
Straffrättsenheten
103 33 STOCKHOLM

Yttrande - Transporter av frihetsberövade (SOU 2011:7) och Transporter av frihetsberövade – En konsekvensanalys rapport (2011:28)

SWEGUARD, Svenska Bevakningsföretag, delar i väsentliga delar de överväganden och författningsförslag som regeringens utredare lämnat. Dock några invändningar:

Yttrande:

1. Nyttjande av Bevakningsföretag för transporter av frihetsberövade m.m.

1.1 Utredningen föreslår i punkt 11.5.1, sid. 283 att Kriminalvården ska få stöd i lag att anlita väktare från auktoriserade bevakningsföretag att utföra vissa transporter av frihetsberövade personer. Vidare föreslår utredningen i punkt 11.5.2, sid. 288 att det i lagar som ger Kriminalvården rätt att utföra transporter ska införas bestämmelser som ger myndigheten rätt att förordna väktare från bevakningsföretag att utföra vissa transporter av frihetsberövade personer.

1.2 Yttrande - Användning av bevakningsföretag

Sweguard anser att det saknas skäl för att införa en begränsning med innebörd att väktare enbart ska tillåtas utföra vissa transporter. Mot bakgrund av att samhällets kostnader för transporter av frihetsberövade har ökat med 21 procent under åren 2007-2009 och denna ökning i jämförelse med SCB- branschindex för bevakningsbranschen är en påfallande hög kostnadsökning samt omständigheten att direktiven omfattar krav på kostnadseffektivitet bör Kriminalvården ges generella möjligheter att överlåta utförande av transporter av frihetsberövade personer till väktare anställda vid bevakningsföretag. Vidare menar Sweguard att det ur rättssäkerhets och kvalitetsperspektiv helt saknas skäl till att begränsa bevakningsföretagens transporter till vissa typer av inrikes transporter.

1.3 Sweguard anser att det är särskilt angeläget att Kriminalvården vid planering, av kostnadseffektivitets skäl skall ges möjlighet att från fall till fall besluta om transporter ska utföras av Kriminalvårdens personal eller av väktare vid bevakningsföretag. Exempelvis anges i utredningen sid. 255 att transporter som sker tidigt på morgonen till Arlanda skapar låg utnyttjande grad av Kriminalvårdens egen personal och därvid medför ökade kostnader. Ur ekonomistyrnings perspektiv bör därför Kriminalvården ges möjlighet att bedriva verksamheten kostnadseffektivt.

1.4 Förslag till författningstext

Väktares rätt att bevaka eller transportera frihetsberövade personer regleras i nuläget i 8 kap. 1-2§§ i Häkteslag (2010:611). I punkt 23.23, sid. 490 föreslås en förändring av nämnd bestämmelse i häkteslagen. Sweguard har en avvikande uppfattning rörande i vilken författning som transporter av frihetsberövade i bevakningsföretags regi ska vara reglerad inom. Sweguard föreslår att väktares rätt att transportera frihetsberövade personer ska regleras genom en ändring i lag (1974:191) om bevakningsföretag. Utöver förändring enligt P 1.4.1 föreslår Sweguard att Regeringen eller myndighet som regering bestämmer i förordning eller myndighetsföreskrift skall hänvisa till bestämmelserna i häkteslagen, 4 kap. för detaljreglering av väktares befogenheter att använda handfängsel, utföra kroppsvsitation etc.

1.4.1 Förslag till ändring av lag (1974:191) om bevakningsföretag

Nuvarande lydelse

Med bevakningsföretag avses i denna lag den som yrkesmässigt åtar sig att för annans räkning

1. bevaka fastighet, anläggning, viss verksamhet, offentlig tillställning eller något annat sådant,
2. bevaka enskild person för dennes skydd, eller
3. bevaka sedlar, mynt eller annan egendom i samband med transport.

Lagen gäller inte bevakning som utförs av statlig eller kommunal myndighet. Den gäller inte heller bevakning som utförs av enskild person, om denne endast fullgör uppdrag med stöd av ett förordnande som har meddelats honom av en myndighet enligt en bestämmelse i lag. Lag (2006:517).

Föreslagen lydelse

1§

Med bevakningsföretag avses i denna lag den som yrkesmässigt åtar sig att för annans räkning

1. bevaka fastighet, anläggning, viss verksamhet, offentlig tillställning eller något annat sådant,
2. bevaka enskild person för dennes skydd, eller
3. bevaka sedlar, mynt eller annan egendom i samband med transport.
4. bevaka eller transportera frihetsberövad person på uppdrag av myndighet.

Lagen gäller inte bevakning som utförs av statlig eller kommunal myndighet. Den gäller inte heller bevakning som utförs av enskild person, om denne endast fullgör uppdrag med stöd av ett förordnande som har meddelats honom av en myndighet

enligt en bestämmelse i lag. Lag (2006:517).

7a§

Myndighet som regeringen bestämmer får förordna en godkänd väktare att, inom ramen för sin anställning i ett auktoriserat bevakningsföretag att inom eller utom en förvaringslokal bevaka frihetsberövade personer och utföra transport av frihetsberövade personer. I förordnandet ska uppdragets art och omfattning anges. Förordnandet får återkallas.

7b§

En väktare med förordnande enligt 7a§ får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon på grund av uppdrag enligt denna lag har fått veta om enskilds personliga förhållanden eller förhållanden av betydelse för rikets säkerhet eller för beivrandet av brott.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

- 1.5 Sweguard bifaller i övrigt utredningens förslag vad som gäller nyttjandet av bevakningsföretag.

2. Organisatoriska frågor

Utredningen föreslår i punkt 14.4.2, sid. 333 att det i polislagen ska införas en bestämmelse som innebär att polismyndigheten får överlämna transport av någon som är berövad friheten till myndighet som regeringen bestämmer samt att det i LVM, LVU, LPT, LRV, LSU och utlänningslagen ska införas bestämmelser som innebär att regeringen får förordna biträde för att förflytta en frihetsberövad person som vistas i den beställande myndighetens lokaler ska lämnas till annan myndighet än polismyndigheten.

- 2.1 *Yttrande – organisatoriska frågor*
- 2.2 Sweguard anser att det av princip är felaktigt att använda polisens resurser till att transportera personer som redan är frihetsberövade och hålls i förvar av en myndighet.
- 2.3 Sweguard bifaller förslaget i punkt 14.4.2, sid. 333 om att det i polislagen ska införas en bestämmelse att polismyndigheten får överlämna transport av någon som är berövad friheten till myndighet som regeringen bestämmer.
- 2.4 Sweguard anser dock att det med avvikelse från förslaget (sid. 333, P 14.4.2) ska införas bestämmelser om att Regeringen får förordna biträde för att förflytta en frihetsberövad person att det i följande lagar LVM, LVU, LPT, LRV , LSU och utlänningslagen ska införas en bestämmelse att transport av frihetsberövade alltid (utom vid särskilda skäl) ska utföras av myndighet som Regeringen bestämmer (förslagsvis Kriminalvården) och att polismyndigheten vid förhöjd risk och efter begäran om handräckning ska bistå utförare av transport med lämpliga skyddsåtgärder.
- 2.5 Syftet med en reglering enligt P 2.4 är att frigöra polisresurser från enkla transportuppdrag och möjliggöra att Regeringen kan besluta om att Kriminalvården eller annan myndighet ska ges ett helhetsansvar för transporter av frihetsberövade vilket skapar förutsättningar för kostnadseffektivitet, ökad säkerhet för allmänheten och frihetsberövade personer genom att fordon kan anpassas för transporter i högre utsträckning samt att personal kan vidareutbildas och specialiseras för arbetsuppgiften.
- 2.6 Sweguard anser att Kriminalvården ska ges huvudansvaret för alla transporter av frihetsberövade personer och att polismyndigheten således inte ska transportera frihetsberövade personer förutom vid följande undantag:
1. Transport i omedelbar anslutning till verkställande av frihetsberövande
 2. Hämtning till domstol
 3. Skydd av transporter med förhöjd risk för fritagning etc.
 4. Avvisning i säkerhetsärenden (SÄPO)
- 2.7 Skälen för förslaget enligt P 2.4 och 2.6 är att det ur ett ekonomiskt och trygghetsperspektiv är fel att använda av polisens resurser för att bedriva taxiverksamhet. Utöver detta erfordras det i ett normalfall inte någon särskild polisiär kompetens för att utföra transport av frihetsberövade personer. För att bättre kunna koncentrera polisens resurser till polisiär kärnverksamhet torde det vara önskvärt att frigöra polisen från de cirka 20 000 st. handräcknings/ transport uppdrag som polisen varje år utför till andra myndigheter (ref. sid 428).

3. Ekonomistyrning

- 3.1 Utredningen anger på sid. 253 att Kriminalvårdens uppföljningsinstrument för ekonomisk uppföljning av verksamhet av transporter av frihetsberövade är bristfälliga och Sweguard instämmer i detta och anser att utredningen mot bakgrund av detta har misslyckats med att göra relevanta kostnadsjämförelser mellan transporter av frihetsberövade som utförs av polis, av väktare vid bevakningsföretag eller av Kriminalvårdens personal.
- 3.2 Utredningen anger på sid. 309 att kostnaden för transporter som utförs av polismyndigheten att kostnaden per polis uppgår till 920 kr per påbörjad timme. Utredningen redovisar på sid. 450 att motsvarande kostnad för användning av väktare enligt ramavtal uppgår till 300 kr per väktare och timme. Utredningen har misslyckats att redovisa liknande nyckeltal för de transporter som utförs av Kriminalvårdens personal.
- 3.3 Genom att sammanställa och beräkna, i utredningen kända faktorer, kan dock Kriminalvårdens kostnader för inrikestransporter av frihetsberövade beräknas till 606 kr per anställd och producerad timme varav personalkostnaden uppgår till 485 kr kronor per anställd och timme. (Beräkning enligt P 3.3.1-3.3.7).
- 3.3.1 Total kostnad för Kriminalvårdens inrikes transporter uppgick år 2009 till 163 miljoner kronor. Utredningen anger att personalkostnader vid inrikestransporter motsvarar 80 % av den totala kostnaden dvs. 130,4 miljoner kronor för år 2009.
- 3.3.2 Utredningen anger att Kriminalvården genomför 11 202 arbetspass och att ett arbetspass i genomsnitt är 8 timmar. (Ref. sid. 243, punkt 10.3.1).
- 3.3.3 Kriminalvårdens bemanning vid ett arbetspass anges på sid. 129 i utredningen alltid bestå av i genomsnitt tre anställda. ”en transportledare, en bilförare och en transportförare, som tillsammans utgör ett billag”.
- 3.3.4 Antalet timmar som Kriminalvården enligt utredningen producerar kan beräknas enligt följande: 11 202 arbetspass x 8 timmar x 3 personal = 268 848 producerade timmar per år.
- 3.3.5 Kostnaden per producerad timme kan beräknas enligt följande:
Personalkostnad per år 130,4 miljoner kronor (80% av 163 miljoner kronor), (P 3.1.1), dividerat med antalet producerade timmar per år 268 848 (P 3.1.4) vilket ger en personalkostnad per producerad timme per Kriminalvårds anställd om 485 kr per timme vid utförande av inrikes transporter (år 2009). Med kostnader för fordon, arbetsledning uppgår Kriminalvårdens kostnad till 606 kr per producerad timme och anställd.

- 3.3.6 Beräkningen av antalet producerade timmar enligt P 3.1.4 visar när antalet producerade timmar sätts i relation till antalet anställda för inrikes transporter att nyttjandegraden för personal är så låg som 42,4 procent vilket är häpnadsväckande lågt och väsentligt avviker från de nyttjandegrader som redovisas i utredningen.
- 3.3.7 Personalkostnad per anställd i Kriminalvården för inrikes transporter uppgick år 2009 till 406 231 kr per anställd och år. Motsvarande personalkostnad för utrikes transporter uppgick samma år till 690 524 kr per år och anställd dvs. personalkostnaden vid utrikestransporter är 41,2 procent högre än motsvarande personalkostnad för inrikestransporter.
- 3.4 Yttrande – Ekonomistyrning**
Utredningens ekonomiska beräkningar är enligt Sweguard behäftade med väsentliga brister och kan svårligen användas som beslutsunderlag. Exempelvis är genomsnittskostnader per utförd transport (sid. 249-250) felaktigt beräknade i förhållande till de ingångsdata som redovisas i utredningen.
- 3.4.1** Utredningen redovisar på sid. 251 personalutnyttjandegrader som vid kontrollräkning av andra fakta som lämnats i utredningen i väsentlig grad avviker från varandra (ref. P.3.3.6). Liknande motstridiga uppgifter om personalutnyttjandegrader redovisas i rapporten 2011:28, P 2.2.1.
- 3.4.2** Utredningen redovisar på sid. 255 genomsnittskostnader per utförd inrikestransport om 4972 kronor (år 2009). Det förefaller som att denna uppgift om genomsnittskostnad är felräknad och att den korrekta genomsnittskostnaden när antalet utförda transporter 40 805 st. (år 2009), divideras med Kriminalvårdens totala kostnad för inrikes transporter om 163 miljoner kronor för perioden att den faktiska genomsnittskostnaden per utförd transport uppgick till 3995 kronor (år 2009).
- 3.4.3** Utredningen redovisar på sid. 255 att styckkostnader för inrikestransporter som utförs av de lokala verksamhetsställena år 2009 uppgick till 2 265 kr per utförd transport. Detta innebär att kostnader för lokalt utförda transporter är väsentligt lägre än motsvarande kostnader transporter som utförs av Kriminalvårdens centraliserade transporttjänst (ref P 3.4.2). Rapporten 2011:28, P. 2.2.5 redovisar också liknande uppgifter som tyder på högre kostnadseffektivitet vid transportuppdrag som utförs av de lokala verksamhetsställena. Dessa uppgifter talar emot utredningens förslag att centralisera Kriminalvårdens transporter.

3.4.4 De väsentligt lägre kostnaderna för transporter enligt P. 3.4.3 kan enligt utredningen möjligen bero på kortare transportavstånd. Sweguard menar det saknas grund för dessa slutsatser och att det finns särskilda skäl att ytterligare utreda dessa skillnader då det finns uppgifter om att skillnaden i stället beror på en högre nyttjandegrad av personal för de transporter som utförs av lokala verksamhetsställen eftersom denna personal när de inte utför transportuppdrag regelmässigt nyttjas för andra arbetsuppgifter.

4. **Finansiering**

Ett av utredningens direktiv har varit att föreslå hur kostnadseffektiviteten kan öka samt vilka finansieringsprinciper som ska tillämpas.

4.1 Utredningens slutsatser när det gäller finansiering av transporttjänsten är att kostnadsansvaret för transporter av frihetsberövade av såväl ekonomiska skäl som rättssäkerhetsaspekter och praktiska överväganden talar för att Kriminalvårdens transportverksamhet även fortsättningsvis bör finansieras genom Kriminalvårdens anslag.

4.2 *Yttrande – finansiering*

Sweguard anser att utredningen inte tillnärmelsevis uppfyllt kravet att redovisa hur transportverksamheten kan kostnads effektiviseras. Tvärtom innebär utredningens förslag, enligt vad som anförs under, P. 3.4 -3.4.5, att det finns skäl att anta att utredningens förslag innebär väsentliga kostnadsökningar för denna verksamhet.

4.3 Sweguard anser att förslaget att transporttjänsten även fortsättningsvis ska finansieras av Kriminalvårdens anslag är synnerligen olämpligt då förslaget uppenbarligen innebär försämrad ekonomistyrning, minskad kostnadseffektivitet samt riskerar att skapa ett överutnyttjande av Kriminalvårdens resurser som medför ökade kostnader för samhället.

4.4 Sweguard föreslår för att uppnå förutsättningar för styrning och kontroll, kostnadseffektivitet, mätbarhet och transparens mot de myndigheter som Kriminalvården biträder med utförande av transporter, att Regeringen i lag eller förordning ger Kriminalvården ett särskilt bemyndigande att ta ut avgifter för myndighetens redovisade självkostnader för utförandet av transporter på uppdrag av andra myndigheter.

Stockholm 2012-04-16

SWEGUARD



Mikael Johansson

Sweguard

Box 1233 • 164 28 KISTA

Telefon: 08-744 48 00 • Telefax 08-551 145 07