

Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab

December 2006 - 93. årgang Nr. 3

- 225 Artikler:**
Nationella tolkningar av universalitetsprincipen
Av Minna Kimpimäki
- 249** Ekonomisk och organiserad brottslighet
Av Lars Korsell
- 274** Kriminalpolitikens rekkevidde i det offentlige rom
Av Heidi Mork Lomell
- 289** Anmälningar mot poliser
*Av Stefan Holgersson, Rolf Granér
och Peter Skoglund*
- 306** Politianmeldelse - handlingers alvorlighet
og sosial avstand
Av Leif Petter Olaussen
- 317 Boganmeldelser:**
Ziegenhahn, Dominik: Der Schutz der Menschenrechte
bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in
Strafsachen
- 320** *Paul Rock:* Constructing Victims' Rights. The Home
Office, New Labour and Victims
- 323** *Fran Lisa Buntman:* Robben Island and Prisoner Resis-
tance to Apartheid
- 326** *Sarah Brown:* Treating Sex Offenders. An Introduction
to Sex Offender Treatment Programmes
- 328** *Dag Leonardsen:* Japan as a low-crime nation
- 332** *Jerzy Sarnecki (red.):* Är rättvisan rättvis? Tio perspek-
tiver på diskriminering av etniska och religiösa mino-
riteter i rättssystemet
- 335 Ny litteratur**



Weintraub, Jeff (1995): "Varieties and vicissitudes of public space." I: *Metropolis: Center and symbol of our times*. Philip Kasinitz (red.). New York: New York University Press.

Wilson, James Q. og George L. Kelling (1982): "Broken windows: The police and neighbourhood safety." I: *The Atlantic Monthly*. vol., nr. March, s. 29-38.

Noter:

- ¹ Denne historien er hentet fra nettsiden <http://www.reassurancepolicing.co.uk/>.
- ² Aftenposten Aften, 21.11.2005: "Hjelp ham å gjøre Oslo-gatene tryggere"
- ³ Leder, Aftenposten Aften, 21.11.2005: "Verdens tryggeste hovedstad?"
- ⁴ Aftenposten Aften, 21.11.2005: "Hjelp ham å gjøre Oslo-gatene tryggere"
- ⁵ Aker Brygge har i alt 260 000 kvadratmeter utbygget areal, og rundt 6 millioner mennesker besøker stedet årlig.
- ⁶ For en nærmere beskrivelse av UrbanEye-prosjektet, se nettsiden www.urbaneye.net.

Adresse:

Institutt for kriminologi og rettssosiologi
Postboks 6706, St. Olavs plass
N – 0130 Oslo

ANMÄLNINGAR MOT POLISER

AV FIL. DR. STEFAN HOLGERSSON, FIL. DR. ROLF GRANÉR OCH JUR. KAND. PETER SKOGLUND

*In this article we argue that a narrowminded focus on lawful actions in efforts to eliminate bad behaviours on the part of police personnel have a negative effect on the attempt to reduce such problems. Since bad behaviour often fails to constitute outright illegality, it is difficult to tackle within the juridical forum. It seems to be easier and therefore more attractive to commanders to hand over such problems to departments of internal affairs to be processed externally, rather than to try to act to get rid of such matters within the organization via a more comprehensive approach designed to motivate police personnel to behave more appropriately. While definitely not the only reason for the current state of affairs, the present juridical system is an important factor.**

1 Introduktion

Antalet anmälningar riktade mot polisanställda har under en följd av år kontinuerligt ökat i Sverige, och detta verkar inte vara något unikt, utan samma förhållande råder även i t.ex. Norge. En anmälan leder dock oftast inte till att en förundersökning inleds och än mer sällan till att någon åtalas eller ens delges misstanke om brott. Istället är det vanligast att åklagare beslutar att förundersökning ej ska inledas alternativt att den skall läggas ned - i Sverige med avskrivningsgrunden "ej anledning anta att brott som hör under allmänt åtal begåtts". Därefter försvinner anmälan i ett arkiv ofta utan att den anmälda överhuvudtaget blir informerad om att denna har blivit anmäld. Inte heller görs någon allmän uppföljning av i vilken typ av situationer anmälningar vanligen uppstår, vem som anmäler, vilka som blir anmälda, eller en analys av motiven bakom en anmälan. En ensidig fokusering på juridiska aspekter gör att en viktig källa till kvalitetskontroll av polisarbete inte används.

För att kunna angripa ovanstående förhållande krävs en kunskap om problematiken kring anmälningar mot polisanställda. Forskningen är dock eftersatt inom detta område, vilket bland konstaterats av den svenska kommittén om tillsyn över polis och åklagare (SOU, 2003). I denna artikel lyfter vi utifrån ett omfattande empiriskt material i form av intervjuer och deltagande observation från olika delar av Sverige, fram några parametrar som tydliggör varför det finns svårigheter att hantera gjorda anmälningar med nuvarande juridiska fokusering. Vi börjar dock med en kvantitativ redovisning av utvecklingen av antalet anmälningar mot polisanställda i Sverige samt en kort introduktion till hur anmälningar mot dessa hanteras i det svenska systemet.

* Title in English: *Complaints Against the Police*. Original in Swedish.

2 Ett ökat antal anmälningar mot polisanställda

Annika Norée (2000) har i sin juridiska doktorsavhandling om polisens rätt att använda våld studerat samtliga anmälningar gjorda mot poliser mellan åren 1982 och 1992. Hon fann att antalet anmälningar under de tio år som omfattades av studien fördubblats från 995 till 1875. Av undersökningen, som omfattar 14208 anmälningar rörande brott i tjänsten, framgår att av dessa ärenden lades förundersökningen ned, alternativt inleddes aldrig, i drygt sextio procent av fallen på grund av att brott inte ansågs föreligga. I trettiofem procent av fallen kunde brott visserligen tänkas ha begåtts men detta ansågs i de flesta fall inte kunna styrkas. Endast 4,5 % av fallen ledde till åtalsprövning och 1,4 % till fällande dom.

Antal anmälningar mot polismän i Sverige har fortsatt att öka. Kommittén om tillsyn över polis och åklagare (SOU, 2003) redovisar antalet anmälningar för polisanställda enligt följande:

| | |
|-------|------|
| 1994: | 2922 |
| 1995: | 3116 |
| 1996: | 3518 |
| 1999: | 3178 |
| 2000: | 3516 |
| 2001: | 3747 |

Thomassen (1999) som studerat anmälningar mot polisanställda gjorda 1988-1997 har konstaterat en motsvarande utveckling i Norge, där antalet anmälningar under denna tidsperiod ökade med sjuttio procent - från 401 anmälningar 1988 till 682 anmälningar 1997.

3 Anledningen till en anmälan

I Norées studie (2000) av anmälningar gjorda mellan 1982 och 1992 gällde trettiofem procent misshandel, trettiofem procent rubricerades som tjänstefel (bl.a. felaktigt omhändertagande, felaktigt användande av fordon, skjutvapen, tjänstehund och handfängsel) elva procent övriga brott mot person (bl.a. förolämpning, sedlighetssårande uppträdande, olaga tvång och hot). Femton procent avsåg förmögenhetsbrott såsom förlust av pengar eller andra ägodelar vid avvisering och husrannsakan. Tre procent kategoriserades som övriga brott bl.a. osant intygande och i en procent av fallen saknas brottsrubricering.

I SOU 2003:41 anges att enheten för internutredningar i Växjö beskriver tre kategorier av anmälningar varav "klagomål och ifrågasättande av polisens agerande" var den största gruppen. Därtill tillkom "påståenden om brott" och "skador till följd av polisingripanden". I Göteborg gällde den största gruppen "övervåld vid ingripanden", att personer omhändertagna enligt lagen om berusade personer inte

ansåg sig vara berusade, förlust av tillhörigheter i samband med omhändertagande samt att polisen ansågs ha använt ett olämpligt språk. I Västerås angavs fyrtiofem procent avse dåligt bemötande, felaktig hantering av ärenden, att polisen inte tagit upp anmälan och felaktigt omhändertagande. Därtill kom övervåld som en viktig anmälningsanledning.

I en undersökning från Uppsala (Sørensen 2004) använder man nio kategorier: "våld-excess" (användning av mer våld än nöden kräver), "nedsättande uttryck", "hot", "tillgrepp" "frihetsberövande i onödan", "passivitet" (underlåtelse att ingripa i en situation där detta var påkallat eller att inte ta emot anmälan för brott) "skjutning", "övrigt (bl.a. felaktigheter inom myndigheten, olämpligt beteende i trafiken, otillåtna registerslagningar och brott utanför tjänsten. I studien var övrigt de flesta åren den allra största kategorin. Därefter var - trots variationer mellan åren - överdriven våldsanvändning vanligast följt av "nedsättande beteende/uttryck".

I Thomassens (1999) norska klassifikation hade olaglig maktanvändning (ulovlig maktbruk) under tioårsperioden minskat från trettiosju procent till tjugoen procent. Däremot hade anmälningar inom kategorin grov oaktsamhet/skadegörelse (grov oförstånd/ tjenesteforsømmelse) ökat från tjugooåttio procent till fyrtio två procent. Övriga kategorier vinning/skadegörelse (vinning/ skadeverk) och trafik omfattade 1997 åtta respektive 12 procent. Därtill kom en kategori övrigt som innefattade hot, ärekränkning falskt vittnesmål (falsk förklaring).

4 Det svenska systemet för att hantera anmälningar mot polisanställda

Det svenska systemet för hantering av anmälningar mot poliser är uppdelat i två huvudkategorier, vilka hänger samman med frågan om den händelse som anmäls innefattar att ett straffrättsligt brott kan ha begåtts eller inte. I det första fallet - att misstanke om brott föreligger - blir det fråga om ett *straffprocessrättsligt förfarande*. Det är i princip då alltid en åklagare som är ansvarig för utredningen i egenskap av förundersökningsledare. Ärendet ska - med undantag för vissa trafikbrott - *omedelbart* överlämnas till åklagare när anmälan gjorts. Eventuell nedläggning av förundersökningen får undantagslöst beslutas endast av åklagare.

Om en förundersökning aldrig inleds eller om den läggs ned på grund av att den aktuella händelsen inte bedöms utgöra ett brott utan endast en *tjänsteförseelse* (d.v.s. om polismannen uppsåtligt eller av oaktsamhet har åsidosatt sina skyldigheter i anställningen) kan det istället bli fråga om ett s.k. *disciplinförfarande*. Det kan t.ex. vara fråga om ett vådaskott eller att polismannen visat polislegitimation i berusat tillstånd på krogen, d.v.s. att gärningen ansetts falla utanför det område som är straffbelagt enligt tillämpliga strafflagregler. Då skickar polismyndigheten i regel ärendet till PAN (Rikspolisstyrelsens Personalansvarsnämnd) för prövning av om en disciplinpåföljd skall följa. De särskilda disciplinpåföljderna kallas för *varning* och *löneavdrag*.

5 Fyra parametrar

Utifrån empirin rörande polisingripanden, som har legat till grund för denna artikel, utkristalliserade sig fyra parametrar som intressanta att lyfta fram:

- En persons egen upplevelse om korrektheten i en polismanns beteende
- Huruvida en polismanns beteende var etiskt försvarbart eller ej
- Om en polisman agerat på ett juridiskt korrekt sätt eller ej
- Om en polismanns beteende resulterade i att en anmälan upprättades eller ej

Resonemangen kring polisingripanden i denna artikel kommer att utgå från ovanstående fyra parametrar och respektive parameter kommer till att börja med att förklaras.

5.1 Egen upplevelse hos den som blev drabbad av eller önskade ett ingripande

En person kan uppleva att en polisman agerat på ett felaktigt sätt, respektive ha uppfattningen att beteendet från polismannens sida var korrekt. Beträffande denna parameter gör vi ingen värdering av om upplevelsen hos den som blev drabbad av eller önskade ett ingripande är rimlig.

Finstad (2000) påtalar att medborgare och poliserna ofta iakttar en händelse utifrån olika förutsättningar och menar att olika perspektiv på samma händelse är en viktig orsak till allmänhetens kritik av polisen. En polisman med uppskakande upplevelser om hur barn lider i en familj där föräldrarna är alkoholister, kan kanske ta till en brysk ton när han ber fulla bråkmakare att ta sig samman. Tidigare händelser under arbetspasset kan innebära att polismanen känner att det är dags att sätta en gräns, t.ex. att polismanen tidigare under arbetspasset träffat på flera personer som inte använt säkerhetsbälte, men som av olika anledningar ursäktats. Men till slut upplevs det som naturligt för polismanen att sätta en gräns. En kumulativ effekt kan ödelägga lusten till att låta något bero. Ett sådant eftersläpande av vad som ligger till grund för ett beslut eller en viss handling från polismannens sida är emellertid osynligt för dem polismanen kommer i kontakt med (ibid.). På motsvarande sätt så är motiven till ett beteende från den polismanen kommer i kontakt med dolt för polismanen. Det är därmed sannolikt att den polis som utför en åtgärd och den person som blir föremål för ett ingripande kan ha två helt skilda perspektiv på vad som föranleder handlingen.

Lipsky (1980) skriver att arbetsuppgifterna inom bl.a. polisen karaktäriseras av konfliktfulla och oförenliga mål. Konflikterna kan röra sig om olika klienters önskemål. Medborgare har kanske ringt in och klagat på, som de uppfattar, en störande samling människor. De som ringt är kravställare, men är det skäl för ett ingripande? Att genomföra ett uppdrag som initieras från en klient innebär ofta inom polispraktiken att en annan medborgare kommer att bli föremål för en åtgärd som

denne inte är intresserad av att bli utsatta för. Polismanen utsätts för en mängd rollkonflikter som denne måste ta ställning och förhålla sig till (Ekman, 1999 Granér 2004, Holgersson, 2005).

Huruvida ett ingripande skett på ett korrekt sätt eller ej kan vara av intresse att bedöma, men denna parameter utgår enbart från den subjektiva uppfattningen hos den som blivit föremål för en åtgärd eller den som önskade att ett ingripande skulle genomföras. Att det kan finnas förklaringar till ett visst beteende från polismanens sida lämnas rörande denna parameter utan avseende. Det är här inte polismanens perspektiv på en händelse som är intressant att ta hänsyn till.

5.2 Polismannens beteende ur en etisk/moralisk synvinkel

Lundquist (1991) beskriver att etiskt dilemma uppträder i valsituationer då två eller flera hänsynstaganden står i motsättningar till varandra och det inte är givet vilken som är optimal ur etisk synvinkel. Vad man än väljer blir resultatet inte helt tillfredsställande. Etiska dilemman uppstår också i valsituationer då en i sig god åtgärd leder till onda effekter, och då en i sig ond åtgärd leder till goda effekter (ibid.).

En polisman kan ur en etisk synvinkel ha agerat acceptabelt eller felaktigt. Frågan om vad som anses vara korrekt kan emellertid vara beroende av vilken etik som avses. Man kan göra en distinktion mellan en privat "egenetik", en i yrkeskollektivet förankrad "yrkesetik" samt en myndighetssanktionerad "förvaltningsetik" (ibid.). För polisens del handlar förvaltningsetik om det regelverk och den rättspraxis som skall vara vägledande för polisarbete.

Det uppstår naturligtvis alltid problem när den enskilda polisanställdas egenetik avviker från de andra etikformerna. Vi vill här emellertid peka på den speciella relation man kan se mellan å ena sidan förvaltningsetiken och å den andra den syn på polisarbete som är dokumenterad i senare års polisforskning (Holmberg 1999, Ekman 1999, Finstad 2000, Granér 2004, Holgersson 2005). Granér (2004) beskriver ett polisideal i poliskulturen som autonomt som delvis skiljer sig från vad han kallar ett legalistiskt perspektiv (d.v.s. förvaltningsetiskt). Det finns visserligen stora likheter mellan de båda perspektiven. Hit hör att det i poliskollektivet finns ett betydande avståndstagande kring onödigt våldsanvändning (se även Norée 2000), att inte i onödan uppträda provocerande och ringaktande etc.

Skillnaden utgörs bl.a. av att man i det autonoma perspektivet gör en tydlig distinktion mellan vanliga medborgare å ena sidan och ordningsstörare och vanemässigt kriminella å den andra. De senare kommer bl.a. inte att i samma utsträckning få sin personliga integritet respekterad. Härigenom riskerar man att komma i konflikt med den likhets och objektivitetsprincip som utgör ett centralt tema i offentlig etik. Vidare finns i det autonoma perspektivet en annan betoning på effektivitet i polisarbete än vad det legalistiska perspektivet tillåter. Speciellt

när man har att göra med grupperna ovan. Därför kan principer om rättssäkerhet åsidosättas om resultatet medför större effektivitet i polisarbete. På motsvarande sätt kan man åsidosätta den ändamålsprincip som anger att en lag inte får användas annat än i det syfte den tillkommit, t.ex. att polismännen använder trafiklagstiftningen för att stoppa bilar i brottsbekämpande syfte.

5.3 Juridiskt felbeteende

Polismannen kan bete sig på ett juridiskt korrekt eller inkorrekt sätt. Med juridiskt korrekt menar vi i detta sammanhang att polismannens beteende helt står i överensstämmelse med det regelverk som i författningsform reglerar polisens verksamhet – alltifrån grundlagsregler till olika detaljregler i Rikspolisstyrelsens föreskrifter. Givetvis finns det svårbedömda fall som ligger i gränzonen mellan det juridiskt korrekta och inkorrekta.

Här måste dock uppmärksammas att ett juridiskt inkorrekt beteende inte i och för sig alltid behöver vara brottsligt och därmed straffbelagt, vilket dock är en förutsättning för att en förundersökning skall inledas och för att ett åtal skall kunna väckas. En första förutsättning för att brott ska anses föreligga är att de objektiva rekvisiten i ett specifikt straffbud uppfylls, t.ex. vad gäller en misshandel att gärningen framkallat kroppsskada, sjukdom eller smärta eller har försatt någon i vanmakt. Därtill krävs att de objektiva rekvisiten täcks av ett subjektivt rekvisit, t. ex. att gärningsmannen har haft uppsåt att en viss effekt skulle uppstå.

Trots att alla rekvisit är uppfyllda för att betrakta en gärning som brottslig behöver den ändå inte vara juridisk felaktig om det föreligger en s.k. objektiv ansvarsfrihetsgrund (t.ex. nödvärn, nöd eller laga befogenhet). När man analyserar det faktum att mycket få anmälningar mot poliser leder till åtal, måste man beakta det förhållandet att åklagaren har hela bevisbördan för att ett brott föreligger – såväl i fråga om de objektiva som de subjektiva rekvisiten, likväl att det inte föreligger en objektiv ansvarsfrihetsgrund. Härtill kommer att denna bevisbördan innefattar krav på att bevisningens styrka ligger på en mycket hög nivå. Den brukar uttryckas så att åklagaren i domstolen ska lägga fram så mycket bevis att det kan anses stå utom rimligt tvivel att den tilltalade har begått gärningen och att detta skett uppsåtligt (eller i vissa fall av oaktsamhet). Skulle den tilltalade göra gällande att han/hon handlat med stöd av en objektiv ansvarsfrihetsgrund (t.ex. nödvärn), är det åklagaren som ska bevisa att det inte förelåg en sådan ansvarsfrihetsgrund eller att den tilltalade – om en ansvarsfrihetsgrund förelåg - gick för långt, t.ex. ifråga om våldsanvändning. Om åklagaren i sistnämnda fall anser sig kunna bevisa att t.ex. en nödvärnsberättigad polisman uppenbart använde mer våld än situationen krävde, skall polismannen ändå gå fri om omständigheterna kan anses ha varit sådana att polismannen svårligen kunde besinna sig (s.k. nöd-

värnsexcess). Innan en åklagare väcker åtal måste denne alltså beakta en rad olika aspekter och därvid göra en bevisvärdering som leder fram till en prognos om att det finns förutsättningar för att få en fällande dom, vilket kan vara svårt eftersom de handlingar som polismännen utför ofta är påbjudna i tjänsteutövning.

En annan svårighet har att göra med att åklagaren måste beakta att en domstol kommer att bedöma trovärdigheten av olika utsagor. Allmänt kan sägas att det normalt inte räcker med en målsägandes beskrivning av ett händelseförlopp om den som utpekas som gärningsman förnekar gärningen och dennes invändningar inte är helt orimliga. En situation som ibland beskrivs som att ”uppgift står mot uppgift”.

Det krävs vanligen någon form av ”stödbevisning” för att en målsägandes berättelse (som i sig måste vara trovärdig) ska leda till en fällande dom. Men som tidigare nämnts så måste också åklagaren visa att de subjektiva rekvisiten är uppfyllda eller att en ansvarsfrihetsgrund inte föreligger. Allt detta innebär att det ofta finns rent rättsliga och bevismässiga skäl till att en anmälan mot en polis för vidtagna tjänsteåtgärder - eller uteblirna sådana - inte leder till åtal.

Eftersom empirin i denna analys i hög grad bygger på deltagande observation i anslutning till olika ingripanden behöver vi inte beakta svårigheten att åstadkomma en kvalitativ trovärdighetsbedömning av olika parter utsagor. Vi bortser i sammanhanget också från om en anmälan upprättas eller ej. Det är istället själva beteendet från polispersonalens sida som är av intresse att analysera.

5.4 Anmälan – icke anmälan

En händelse kan resultera i att det skrivs en anmälan, respektive att ett visst beteende från en polismans sida inte behöver generera i en anmälan, trots att polismannen agerat på ett felaktigt sätt. Att denna parameter tas upp beror på att det finns ett intresse av att åskådliggöra och problematisera det förhållande att alla felbeteenden inte resulterar i anmälningar och att alla anmälningar inte beror på felbeteenden. Denna parameter bidrar också till att tydliggör att den drabbades upplevelse av ett ingripande inte alltid är avgörande för om en anmälan upprättas eller ej.

6 Analys av de fyra parametrarna

I detta avsnitt kommer vi att introducera två figurer vars syfte är att åskådliggöra problematiken kring anmälningar mot polisanställda.

6.1 Juridiskt kontra etiskt beteende

Ur ett förvaltningsetiskt perspektiv såsom det beskrivs i Webers (1987) byråkrati-begrepp måste en tjänsteman följa de regler som finns. Tjänstemannen måste

lyda, även om han själv anser att innehållet i de beslut han verkställer strider mot god moral. Liknande åsikter har framförts av justitieombudsmannen som menar att om varje tjänsteman skulle kunna frånga lagen när han för sin del fann det påkallat av ömmande skäl så skulle själva grunden för rättssäkerheten rubbas. Medborgarna skulle inte kunna förutse hur myndigheterna kommer att handla (JO, 1964). Motsvarande skäl har återopats av Polisförbundet när man avvisat kravet på en samvetsklausul för poliser (Svenska polisförbundet 1983).

Knutsson & Granér (2001) diskuterar kravet på polismannen att följa de regler som finns. Genom att vara alltför självständig skulle tjänstemannen åsidosätta de demokratiska spelreglerna, men Knutsson & Granér hänvisar samtidigt till Nürnbergrättegången som slog fast att det måste finnas situationer där den blinda lydningen är ohållbar. Knutsson & Granér pekar på att en enskild tjänsteman själv måste göra etiska överväganden för det moraliska ansvaret kan inte överföras på andra aktörer och refererar i detta sammanhang till FN:s regler och Europarådets deklARATIONER om polismäns agerande, vilka slår fast att principerna om mänskliga fri- och rättigheter är överordnade myndighetsbeslut (ibid.).

För att påvisa komplexitet kring polisiära felbeteenden har vi valt att åskådliggöra problematiken genom två figurer. Den första figuren (figur 1) är en juridisk-etisk modell, medan den andra (figur 2) är en modell över sambandet mellan en anmälan och en persons uppfattning om ett ingripande.

Figur 1. Juridisk-etisk modell.

| | 1 Juridiskt korrekt | 2 Juridiskt fel | |
|--|------------------------|--------------------|--|
| 1 Oetiskt/omoraliskt | 1/1 | 2/1 | |
| 2 Etiskt/moraliskt korrekt beteende | 1/2 | 2/2 | |

I ovanstående modell är:

1/1

Ett juridiskt korrekt, men oetiskt beteende. Polismannen kan t.ex. bemöta någon på ett mycket dåligt sätt utan att det för den delen rör sig om ett juridiskt felbeteende. Det kan också exempelvis handla om att polismannen använde våld i en situation där han visserligen hade rätt att använda våld, men där uppgiften kunde ha lösts på ett annat sätt.

2/1

Ett ur juridiskt och etiskt hänseende felaktigt beteende.

1/2

Ett ur juridiskt och etiskt hänseende korrekt beteende.

2/2

Ett juridiskt felaktigt, men ur etisk synvinkel försvarbart beteende. Det kan handla om att polismannen löst ett problem på ett för alla inblandade parter bra sätt, men att polismannen åsidosatt vissa regler, t.ex. skyldigheten att vidta vissa åtgärder om denne får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal.

6.2 Anmälan eller ej, kontra om uppfattningen hos den drabbade var att polisen bettet sig felaktigt

Även om en person har uppfattningen att polisen har bettet sig på oriktigt sätt vid ett ingripande är det långt ifrån säkert att det resulterar i en anmälan. Det verkar till och med vara vanligt att en anmälan inte upprättats, trots att en person anser att polisen betett sig på ett felaktigt sätt. Ett förmodat stort mörkertal gör att det är svårt att avgöra om ett ökat antal anmälningar beror på en ökad anmälningsbenägenhet eller inte.

Det som gör det hela ännu mer komplext är att en anmälan i sig dessutom inte behöver betyda att en person anser att polisen betett sig på ett felaktigt sätt, även om sannolikheten är större att så är fallet än att det motsatta förhållandet råder. Det går dock inte att dra ett likhetstecken mellan en anmälan och ett misslyckat ingripande.

Figur 2. Modell över anmälan och en persons uppfattning om ett ingripande.

| | | A Anmälan | B Ej anmälan | |
|--|--|--------------|-----------------|--|
| | A Uppfattning att polisen bettet sig fel | A/A | B/A | |
| | B Uppfattning att polisen bettet sig korrekt | A/B | B/B | |

A/A

En uppfattning om att polisen bettet sig felaktigt, vilket leder till en anmälan.

B/A

En uppfattning om att polisen bettet sig fel, men som inte leder till en anmälan. Det kan bero på att tilliten till polisen och rättssystemet är låg, eller att den drabbade inte tycker att arbetsinsatsen är värd det förväntade utfallet av en anmälan, att det inte har funnits någon möjlighet/varit svårt att få göra en anmälan, eller att den som önskat göra en anmälan fått tydlig information t.ex. av andra poliser att det inte finns skäl att göra en anmälan.

A/B

En anmälan kan upprättas även om de inblandade inte upplever att polisen har handlat på ett felaktigt sätt. Det kan röra sig om rutinanmälningar som kommer ifråga när en polisman har använt sitt tjänstvapen. Det kan också bero på att en anmälare har agg mot vissa polismän eller att denne anser att man hamnar i en bättre dager om det finns en motanmälan mot ett visst ingripande.

B/B

Ett beteende upplevs inte som felaktigt och resulterar ej heller i en anmälan.

6.3 De fyra parametrarna i ett sammanhang

Om de två matriserna slås ihop torde en uppdelning i sexton olika alternativ bli väl komplex. Vi kommer inte att presentera en sådan matris, utan nöjer oss med att konstatera att förhållandena är komplexa och att det krävs att man vid en analys tar hänsyn till de bägge matriserna i ett och samma sammanhang för att kunna få en förståelse för aktuellt problemområde. Ett juridiskt felbeteende behöver inte leda till en anmälan, och ej heller till att personer upplever att ett ingripande var felaktigt. Utifrån Holgerssons (2005) empiri är detta förhållande till och mycket vanligt. På samma sätt kan anmälningar upprättas eftersom en person upplever att polisen betett sig på ett felaktigt sätt, trots att beteendet från polismännens sida inte varit juridiskt felaktigt. Även detta är vanligt förekommande.

6.3.1 Anmälningar mot polismän

Motiven för anmälningar mot poliser kan vara av olika karaktär. Det är sannolikt att de anmälningar som upprättas i normalfallet har sin grund i att någon eller några upplevt att polisen betett sig på ett felaktigt sätt. Det har därtill vid intervjuer med polispersonal framkommit att det dels förekommer att vissa individer ofta anmäler poliser och att det dels är vanligt med s.k. okynnesanmälningar t.ex. hämndanmälningar eller att man vill skrämja polispersonal till passivitet.

Norée (2000) noterar att några anmälningar kunde ses som hämnd för i anmälares tycke orättfärdiga ingripanden. Vissa av dem som gjorde en anmälan kunde betraktas som rättshaverister eller som psykiskt sjuka. Majoriteten av anmälarna var sådana som återkommande gånger gripits för mindre allvarliga brott eller omhändertagits enligt Lagen om omhändertagande av berusade personer. Det fanns dessutom anmälare som enligt Norée "tar varje tillfälle i akt att anmäla polismän" (ibid.).

I SOU 2003:41 redovisas uppgifter från enheten för internutredningar i Linköping som uppger att en tredjedel av anmälningarna var gjorda av rättshaverister.

Av internutredningsgruppen i Malmös verksamhetsrapport (refererad i SOU 2003) framgår att 2001 fanns ett antal anmälningsbenägna personer. Två av dessa hade stått för sju procent av det totala antalet anmälningar (trettisju respektive elva anmälningar). I rapporten från 2004 angavs emellertid att det fanns få anmälningsbenägna personer, men att en person stått för trettioåtta anmälningar. Samtliga anmälningar skrevs av och ledde således inte till något åtal (IUG, 2004).

Vid deltagande observation och intervjuer har det framgått att huvudorsaken till att människor ansett att ingripanden genomförts på ett felaktigt sätt, beror på att polispersonalens agerande verkar ha uppfattats kränkande. Det kan både ha att göra med att polisen inte har agerat, likväl som det kan bero på att polisen har handlat på ett sätt som av olika anledningar har ogillats. I detta sammanhang är viktigt att betona att det enbart kan röra sig om en upplevd kränkning hos den som

blivit föremål för ett ingripande. Det behöver således inte röra sig om en juridisk felaktighet. Vi vill betona att juridiska processer inte automatiskt utgör lösningen på problemet med det ökade antalet anmälningar mot poliser. Om en polisman inte gjort sig skyldig till en juridisk felaktighet skall denne inte bli dömd för brott.

Under deltagande observation under ett halvår med samma polis uppstod bara ett våldsamt motstånd. Det rörde sig om en psykisk sjuk patient som hade fått en psykos, där spännbälte så småningom fick användas på sjukhus. Under deltagande observation med en annan polis uppstod tre våldsamma motstånd under ett och samma arbetspass. I två av dessa fall hade man sannolikt aldrig behövt använda våld för att lösa situationen. Polismannen i fråga var känd för att ofta få våldsamt motstånd. Det var från hans sida dock ej fråga om något felbeteende som kunde generera i ett straffprocessrättsligt förfarande eller i någon disciplinpåföljd i form av varning eller löneavdrag.

Genom att polismännen bl.a. har en laglig rätt att tillrättavisa någon på ett rakt och tydligt sätt samt även att använda sig av våld för att genomföra en tjänsteåtgärd, kan det många gånger medföra att det blir svårt att bevisa att polismännen betett sig på ett juridiskt felaktigt sätt, vilket beskrivits tidigare i artikeln. Att det däremot funnits andra sätt för polismännen att agera i en viss situation för att t.ex. minimera irritationen hos någon som blir föremål för ett ingripande eller att undvika att våld behöver tas till kan däremot vara lättare att konstatera. Intervju med en polisman:

"Hans sätt att agera provocerar många och det skapar konflikter, eftersom busen ofta blir uppretad och det blir en prestige situation av det hela... Jag har pratat med honom en gång att vi kunde löst ingripandet på annat sätt, men det gick inte att föra upp en sådant ämne. Han blev förbannad och fick taggarna utåt. Han borde inte vara polis. Även om han är driven och duktig så väger det inte upp de negativa sidorna. Människosynen, empati och sättet man bemöter människor måste alltid finnas med. Jag vill inte jobba alls med honom." (Holgersson, 2005)

Det har både vid deltagande observation och intervjuer framkommit att det är vanligt att vissa poliser ofta agerar på ett olämpligt sätt, utan att det för den delen går att komma tillrätta med detta genom straffprocessrättsliga eller disciplinära förfaranden. Problemet är av en helt annan karaktär.

6.3.2 Möjligheten att förändra enskilda polismäns beteenden

Det är olyckligt när det sker en ensidig fokusering kring att ett fåtal anmälningar leder till åtal. Resonemanget kommer därigenom att främst handla om hur fler anmälningar skall leda till åtal och inte tillräcklig utsträckning behandla hur polisorganisationen skall agera för att minimera antalet felbeteenden hos polispersonalen.

Det skulle givetvis gå att öka andelen anmälningar mot polisanställda som leder till åtal genom att man bevismässigt behandlar en polisman hårdare än andra när denne är misstänkt för brott i tjänsten. Att åtal således skulle kunna väckas på mer

lösa grunder än vad som gäller idag. Det är givetvis inte en utveckling som är önskvärd från rättssäkerhetssynpunkt, men den kan bli följd om det skapas ett tryck på rättsväsendet att fler anmälningar mot polisanställda skall leda till åtal. Ett nyligen utförd examensarbete på Stockholms universitet (Öhman & Besserdich, 2005) pekar i riktning mot att en sådan utveckling redan skulle ha inletts i rättstillämpningen, men det krävs ytterligare forskning för att konstatera om så verkligen är fallet.

En återkommande fokusering på att ett fåtal anmälningar leder till åtal, kan till och med få en motsatt effekt. Risken finns att en grupp som utsätts för yttre angrepp sluter sig, istället för att bli mer öppen och reflekterande. Problematiken inrymmer således ett dilemma.

Det framgår utifrån Holgerssons (2005) empiri som vanligt att polismän påtalar att de poliser som kontinuerligt betar sig på ett felaktigt sätt nästan alltid verkar klara sig. En ofta framförd upplevelse är istället att det är polismän som i normalfallet betar sig på ett bra sätt, men som gör ett enstaka medvetet eller omedvetet felbeteende, som ofta blir åtalade och fällda. En orsak kan vara att de med ett mer eller mindre kontinuerligt felbeteende har/erhåller en hög förmåga beträffande hur de skall gå tillväga för att klara sig från att deras beteende skall bedömas som ett juridiskt felbeteende.

Holgersson (ibid.) pekar på att polisen har en låg förmåga att agera mot personalproblem genom att polisorganisationen lutar sig tillbaka och förlitar sig på att en rättslig process skall göra att man kommer tillrätta med sina problem. Under deltagande observation påtalades för chef att det fanns en filmsekvens som indikerade att en polismans betett sig på ett olämpligt sätt. Det påtalades att denne polisman vid ett flertal tillfällen agerat på ett liknande aggressivt sätt. Den omedelbara reaktionen från chefens sida var att fråga om det borde upprättas en anmälan och om filmen skulle skickas till polisens avdelning för interna utredningar. Genom att lämna över ärenden för en juridisk prövning så känner chefer att de gjort sitt, oavsett vad den juridiska prövningen resulterar i. En linjeförord som hade problem med en anställd som betedde sig olämpligt i yttre tjänst förklarade varför det kan ta lång tid innan det blir någon reaktion, om det överhuvudtaget blir någon reaktion:

"Skall jag agera som chef genom att göra en omplacering eller annat så måste jag för facket verkligen kunna påvisa en dokumentation av problemet, annars slår de direkt hål på det... Man vill ha så pass mycket, man är nästan övertydlig... Sen beror det självklart på vad det är för typ av ärende... När man pucklat på någon på krogen, sin hustru eller kört rattfull... Då är det lättare. Men när det rör sig om attitydproblem, hur man behandlar allmänheten, busar... då är det svårare... Sedan finns det säkert en flathet hos chefer... Man tycker det är för besvärligt och jobbigt att ta tag i personalärenden... Jag tror att det förekommer ganska ofta faktiskt... Även när man får ordentliga signaler från yttre befäl och kollegor så tror jag det går ganska långt innan man tar tag i det. Det är ett bekymmer... För det förstör så enormt för polisen, för närpolisområdet, för arbetskamraterna." (ibid.)

Att förlita sig på att externa juridiska processer skall göra att polisorganisationen kommer tillrätta med polisiära felbeteenden menar vi vara ett olyckligt förhållnings-sätt. Vår analys pekar nämligen på att problemet främst rör sig om att polispersona-len har betett sig på ett olämpligt sätt ur ett etiskt perspektiv och/eller på ett olämpligt sätt ur den som blir föremål för ett ingripandes perspektiv. För dem som varit på plats för ett ingripande kan det framstå som tydligt att polismännen borde ha agerat på ett annat sätt, men som vi beskrivit tidigare, är det vanligt att beteendet trots allt kan ha varit juridiskt korrekt, även om beteendet ur andra aspekter – polistaktiskt, yrkesetiskt etc. - varit felaktigt. Intervju med en polisman:

"Det händer att man står med en målsägande och att man får skämmas när man går därifrån för att polisen har betett sig så jävla illa. Man tänker: Hjälp! Vi har förvärrat situationen..... Ta mig härifrån! Jag blir förbannad på min kollega, för skall jag behöva stå och skämmas helt i onödan? Och jag menar det spelar ingen roll om man skriver på ett jobb egentligen, utan det är ju hur vi bemöter folk, hur de upplever situationen... som är det viktiga... En del måste på något sätt hävda sig som poliser, upplever jag, och kalla folk för både det ena och det andra."

Polismannen exemplifierade vad hon menade:

"En tjej och en kille har bråk på ett hotell och får inte vara kvar där. Så vi kommer dit. De hade druckit lite vin.... Det var ingen stor grej. De var ledsna båda två... Tjejen sade: 'Kan jag få prata med nån av Er utanför. 'Nej, det har vi inte tid med!', sade min kollega'. Kan jag inte bara få berätta?' Jo, men jag kan gå ut', sade jag. Så vi pratade lite och hon berättade att hon hade blivit slagen, men hon ville inte göra en anmälan. Sedan kommer då min kollega. Han börjar stamma med henne. Nu går jag in tänkte jag, för vad skulle jag göra där, när han bara skulle stå och skrika åt henne... Jag gick in och stängde dörren. Hon kommer in och gråter och slänger sitt pass över golvet.... Sedan börjar kollegan dividera med killen och tog parti för honom. Kollegan resonerade att fulla tjejer har man varit med om förut.... Vi skjutsade killen till ett hotell. Jag var så jävla förbannad.... Det var snö ute och kallt. Tjejen satte sig och grät på kyrkogården... Kollegan ringer till LKC¹ och berättar hur dum i huvudet tjejen var och att det behövdes en patrull till för att hon var full. Det gick ut sen som en lob, liggande.... Två patruller involverades, de skjutsade henne till killen och de gjorde upp. Totalt hade tre patruller varit inblandade för att lösa situationen, bara för att vi inte löst vårt jobb ordentligt... Och kollegan hade skrikit, och de personer som inte varit vakna innan vi kom till hotellet var det efter att vi varit där... Tjejen berättade för patrull att hon: 'träffat en så otrevlig polis, en manlig och en kvinnlig polis, och att den kvinnliga polisen hade bara stått och tittat på mig som om hon förstod mig och bara ville försvinna därifrån.' Och jag tänkte så här: 'Rätt uppfattat!' (Holgersson, 2005)"

Nuvarande sätt att fästa stor vikt vid juridiska felaktigheter är oftast inte en gång-bar metod för att komma åt felbeteenden. Även om det skulle röra sig om ett juri-diskt felbeteende, är det dessutom ofta svårt att kunna styrka det vid en rättegång. Den som blir utsatt för ett felaktigt ingripande befinner sig nämligen ofta stundtals i en position där denna efteråt vid en rättegång har svårt att med nuvarande bevis-värderingskrav kunna styrka att det skett ett övertramp från polismännens sida.

Även om nu många anmälningar inte leder till en juridisk process och därmed efterföljande sanktioner, kan man fråga sig om anmälningarna inte kan utgöra en betydelsefull feedback för såväl enskilda poliser som för polisorganisationen. Denna information jämsides med andra bedömningar kan utgöra en viktig grund för utvecklandet av den polisiära yrkeskunskapen. En parallell kan dras till uni-versitetsvärlden där utvärderingar blivit en viktig grund för utvecklandet av den pedagogiska professionaliteten. För närvarande är det tvärtom vanligt att den an-mälda polisen inte ens blir informerad om att han blivit anmäld.

Det finns ett talesätt inom polisen att så länge något inte är förbjudet så är det tillåtet. Talesättet syftar på vilket utrymme det finns för människor i allmänhet att agera i samhället. Denna inställning går hand i hand med legalitetsprincipen, som är en viktig princip att följa i en rättsstat, men det är olyckligt om samma resonemang förs över till polismännens uppfattning om vilket aktionsutrymme som finns vid ingripanden av olika slag, d.v.s. att det alltid skulle vara acceptabelt att agera på ett sätt som inte kan bedömas som juridiskt felaktigt.

En sådan inställning bland poliser kan man inte förändra genom juridiska pro-cesser, eftersom dessa bygger på att det skall ha begåtts ett juridiskt fel som går att styrka vid en rättegång. Det finns därför ett behov av att möta problematiken kring felaktiga polis-ingripanden med andra medel än dem som den juridiska processen erbjuder. Den huvudsakliga frågan blir hur polisorganisationen skall få polismän-nen att bete sig på ett mer etiskt sätt och att om möjligt i högre utsträckning vidta åtgärder så att de blir förstaeliga för dem som blir utsatta för åtgärderna. För närvarande pågår en aktivitet inom polisen för att definiera en yrkeskodex. Men i polisforskning (bl.a. Ekman, 1999; Holgersson, 2005) har man pekat på att ett vanligt beteende inom polisorganisationen är just att skapa texter för att påvisa att organisationen tagit tag i ett problem, snarare än att vara inriktade på att åtgärda ett problem. Därmed finns en risk att framtagandet av en yrkeskodex inte får nå-gon reell betydelse. Att det bara blir ett dokument som hamnar i en hylla. Det är inte osannolikt att det grundläggande problemet med att polisorganisationen har svårt att ta tag i personalproblem kvarstår, där ledningen i hög utsträckning väntar på att en person skall begå ett juridiskt felbeteende innan det resulterar i någon åtgärd. Här krävs ett helt annat synsätt inom polisen. Det bör dessutom övervägas vissa juridiska förändringar för att komma tillrätta med problemet.

Inom andra organisationer har t.ex. handledning länge varit en självklar-het, vilket ökar möjligheten för att arbetstagaren utvecklas till en reflekterande praktiker (se Schön, 1983; 1987). Ett problem inom polisen är att polismännen (inkluderar polischefer) måste upprätta en anmälan om de får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal. Det gör att det blir väldigt problematiskt att få igång en öppen diskussion kring olika ingripanden, när det i slutändan kan leda

till ett avskedande för de inblandade. Detta hämmar givetvis den interna debatten. En intern debatt kring bl.a. etiska frågor i samband med ingripanden menar vi vara en nödvändighet för att kunna komma tillrätta med flera av de problem som beskrivs i denna artikel. Risken är istället att organisationen blir inriktad på att skydda sig när ett ingripande blir föremål för kritik och att man bortser från och inte accepterar internt avvikande uppfattningar.

Holgerssons empiri (ibid.) pekar på att uppträdandet i hög grad skiljer sig åt mellan olika poliser. En del uppträder mycket bra, en del inte alls bra. Det finns vissa poliser som allvarligt måste reflektera över sin polisroll, och om de inte själva lyckas förändra sitt beteende – att polisledningen visar handlingskraft och inte bara i ord förordar ett kommunikativt förhållningssätt. Det är inte acceptabelt att poliser med ett i många situationer dåligt beteende tillåts att agera utan att några sanktioner kommer ifråga. Inom den svenska polisen är det inte vanligt att man rörande felbeteenden agerar på annat sätt än genom att initiera straffprocessrättsliga förfaranden, t.ex. är det ett fåtal poliser som har tagits bort ur organisationen för särskild polistaktik. Det råder en kultur att den som blivit antagen till en kurs också skall klara av denna och det sker sällan ett överintag, utom till vissa specialbefattningar. Detta förhållande råder redan under den svenska polisutbildningen, och det är vanligt att utbildare på de olika polishögskolorna framhåller att olämpliga elever i förvånansvärd stor utsträckning får gå kvar på utbildningen.

Litteratur:

- Ekman, G. (1999). *Från text till batong – Om poliser, busar och svennar*. Ekonomiska forskningsinstitutet vid Handelshögskolan, Stockholm.
- Finstad, L. (2000). *Politiblikket*. Pax Förlag, Oslo.
- Granér, R. (2004). *Patrullerande polisens yrkeskultur*. Socialhögskolan, Lund.
- Holgersson, S. (2005) *Yrke: POLIS, yrkeskunskap, motivation, IT-system och andra förutsättningar för polisarbete*. Linköpings universitet, Linköping.
- Holmberg, L. (1999). *Inden for lovens rammer – politiets arbejdsmetoder og konkrete skøn*. Gyldendal, København.
- IUG (2004) *Verksamhetsrapport 2004 Länspolismästarens stab med internutredningsgruppen vid Polismyndigheten i Skåne*.
- JO (1964). *Justitieombudsmannens ämbetsberättelse*. Stockholm.
- Knutsson, M. & Granér, R. (2001). *Perspektiv på polisetik*. Studentlitteratur, Lund.
- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public service*. Russel Sage Foundation, New York.
- Lundquist, L. (1991). *Etik i offentlig verksamhet*. Studentlitteratur, Lund.

- Norée, A. (2000). *Laga befogenhet. Polisens rätt att använda våld*. JURE, Stockholm.
- Schön, D (1983). *The Reflective Practitioner. How professionals think in action*. Basic books, England.
- Schön, D. (1987). *Educating the reflective practitioner toward a new design for teaching and learning in the professions*. Jossey Bass, San Fransisco.
- SOU (2003) *Förstärkt granskning av polis och åklagare*. Statens offentliga Utredningar 2003:41, Stockholm.
- Svenska polisförbundet (1983) *POLISpolitik, yrkesETIK*. Svenska polisförbundet, Stockholm.
- Sørensen, J. (2004) *Bemötandeprojektet*. Polismyndigheten i Uppsala län, Uppsala.
- Thomassen, G. (1999) *SEFO : det særskilte etterforskningsorgan : en empirisk belysning*. Politi-høgskolen, Oslo.
- Weber, M. (1987). *Ekonomi och samhälle: förståelsesociologins grunder*. Argos, Lund.
- Öhman, G. & Besserdich, Å. (2005). *Polisens våldsanvändning, en studie av åklagarbedömningar och domstolsavgöranden i Stockholms län under åren 2002-2004*. Juridiska institutionen, Stockholms universitet, Stockholm.

Noter:

- ¹ LKC förkortning för polisens länskommunikationscentral, där anmälningar tas emot och uppdrag till polisenheter delas ut.

Adresser:

Rolf Granér
Avdelningen för sociala studier
Karlstad Universitet
651 88 Karlstad
rolf.graner@kau.se

Peter Skoglund
Polisutbildningen
Växjö universitet
351 95 Växjö
peter.skoglund@vxu.se

Stefan Holgersson
Polishögskolan
106 75 Stockholm
stefan.holgersson@stockholm.polisen.se