



HÁSKÓLI ÍSLANDS

Stjórnmálafræðideild

MPA-ritgerð

**Mat á aðgerðum lögreglu í
„búsáaldabyltingunni”**

Hulda María Mikaeladóttir Tölgyes

Október 2010

Leiðbeinandi: Ómar H. Kristmundsson

Nemandi: Hulda María Mikaelisdóttir Tölgyes

Kennitala: 101161-2939

Útdráttur

Markmið með þessu verkefni, sem unnið var á vormánuðum og fram á haust 2010, er að gera mat á aðgerðum vegna mótmæla sem tengd hafa verið við svokallaða „búsáaldabyltingu“ og áttu sér stað frá október 2008 til seinni hluta janúarmánaðar 2009. Matið byggist aðallega á munnlegum heimildum og skriflegum óbirtum heimildum lögreglu höfuðborgarsvæðisins, auk fræðilegra heimilda um skipulag við mannfjöldastjórnun lögreglu.

Niðurstöður verkefnamatsins benda til að aðgerðir lögreglu hafi verið framkvæmdar á faglegan og öruggan hátt í ljósi aðstæðna. Ljóst var að um nær fordæmalaust ástand var að ræða í mótmælaaðgerðunum þar sem reyndi á allt tiltækt lið lögreglu til að glíma við ástandið sem skapaðist. Fram að tíma mótmælanna var lögregla nær reynslulaus af því að glíma við fjöldamótmæli af þessu umfangi. Því þurfti að byggja á reynslu einstakra aðgerða við undirbúning þeirra næstu, þ.e. að læra af reynslunni sem tókst vel.

Fleiri lögreglumenn hefði þurft í mannfjöldastjórnunarflokka til að starfa við þessar aðstæður í ljósi þess álags sem skapaðist í ástandinu, auk ákveðins viðbótarbúnaðar við óeirðalöggæslu til að tryggja sem best öryggi lögreglumanna. Mikið reyndi á hið fámenna lið lögreglumanna sérstaklega í lok aðgerða þegar álag var komið að þolmörkum. Af fyrirbyggjandi gögnum verður ekki annað séð en að aðgerðir lögreglu hafi tekist með miklum ágætum. Þegar litið er á hin erfiðu verkefni opinberra stofnana í kjölfar bankahrunsins er það ekki síst árangur lögreglunnar sem ber hátt.

Það skipulag sem fylgt var í meginatriðum frá upphafi, þ.e. að vinna verkefni lögreglu með lágstemmdum og yfirveguðum hætti, var líkt og rauður þráður í gegnum aðgerðir lögreglu á tímabilinu. Leitast var við eftir fremsta megni að lögregla skapaði ekki verra ástand á vettvangi aðgerða en það sem hún var komin til að leysa úr.

Summary

This masterthesis is an evaluation of police response at Reykjavik Police Headquarters (HQ) to „kitchenware revolt“, which occurred in late 2008 and early 2009. The project is based on oral references as well as written testimony of police officers active in managing police response at the time, and was completed in late 2010. Accepted crowd control theories are discussed.

The situation was almost without presedence for local police authorities. HQ response appears to have been in accordance with professional procedures. When improvising, authorities strived for measured interference at all times when provoked.

The experience obtained has reinforced previous police procedures, and strengthened a measured response approach both in planned riot reactions as well as improvised.

This will hopefully result in an increased emphasis on crowd control training for officers, and thereby a lowering of risk for officers and protesters alike.

Formáli

Þessi ritgerð er 30 eininga lokaverkefni til meistaraþrófs í opinberri stjórnslu við Stjórnfræðideild Félagsvísindasviðs Háskóla Íslands. Ritgerðin heitir: Mat á aðgerðum lögreglu í „búsáaldabyltingunni“.

Leiðbeinandi við ritgerðina var Dr. Ómar H. Kristmundsson, prófessor við Stjórnfræðideild Háskóla Íslands og átti hann hugmyndina að efni hennar. Ég þakka Ómari kærlega fyrir góða leiðsögn og stuðning sem hann hefur veitt mér við vinnu ritgerðarinnar.

Námið í opinberri stjórnslu hefur verið áhugavert og skapandi auk þess að vera mjög hagnýtt að öllu leyti, og ég sé nú hversu vel það hefur fallið að væntingum mínum frá því í upphafi náms. Gott aðgengi hefur verið að kennurum í námskeiðum og þeir lagt sig vel fram við að létta undir og aðstoða nemendur.

Vinna við ritgerðina hefur verið sérstaklega áhugaverð, bæði hvað varðar efni hennar og framgang, þar sem sú vinna krefst mikils aga í sjálfstæðum vinnubrögðum og þá reynir á hvað í einstaklingnum býr.

Ég þakka öllum sem lögðu hönd á plóginn við vinnu á ritgerðinni með mér. Samstarfskonu minni, Ragnheiði Ragnarsdóttur þakka ég hliðrun á vinnutíma þegar ég þurfti á að halda. Starfsmenn embættis Lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu hafa lagt stóran skerf til vinnslu á ritgerðinni og eiga þeir bestu þakkir skildar fyrir frábærar móttökur og þægilegt viðmót.

Síðast en ekki síst vil ég þakka fjölskyldu minni fyrir þann stuðning sem hún hefur sýnt mér á meðan á náminu stóð.

Ritgerðina tileinka ég föður mínum, Mikael Franssyni. Hann kom til Íslands árið 1956 sem flóttamaður frá Ungverjalandi, eftir byltingu sem varð í kjölfar mótmæla þar í landi í október sama ár, en hann var hermaður í sérsveit ungverska hersins þegar byltingin átti sér stað.

Efnisyfirlit

Útdráttur	3
Summary	4
Formáli	5
1. Inngangur.....	8
2. Aðferðafræði	11
2.1 Um verkefnamat	11
2.2 Gagnasöfnun	12
2.3 Mat og greining á ferli	13
2.4 Vinna við verkefnamatið	14
3. Stjórnun og skipulag lögreglu vegna mótmælaaðgerða	15
3.1 Stofnun embættis lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu.....	15
3.2 Almenn um löggæslu í samfélagi	17
3.2.1 Framganga lögreglu	18
3.3 Mannfjöldastjórnun og opinber mótmæli	19
3.3.1 Opinber mótmæli á Íslandi.....	19
3.3.2 Gildi og meðhöndlun opinberra mótmæla	20
3.3.3 Mannfjöldastjórnun í ljósi ólíkra hópa mótmælenda	21
3.4 Gildandi heimildir og aðgerðaáherslur lögreglu.....	23
3.4.1 Stjórnun og skipulag aðgerða.....	24
3.4.2 Þjálfun og undirbúningur – búnaður lögreglu.....	27
4 Undirbúningur aðgerða og framvinda.....	30
4.1 Aðdragandi og mótun stefnu í aðgerðum lögreglu	30
4.1.1 Viðbúnaður lögreglu	32
4.1.2 Umfang verkefna lögreglu	35
4.2 Niðurstöður þriggja aðgerða lögreglu.....	38
4.2.1 Aðgerðir lögreglu 8. nóvember 2008, vettvangur Kirkjustræti og Austurvöllur	38
4.2.2 Aðgerðir lögreglu 1. desember 2008, vettvangur Hverfisgata og Arnarhóll ...	41
4.2.3 Aðgerðir lögreglu vegna mótmæla við Alþingishúsið 21. janúar 2009	43
5. Niðurstöður.....	49
5.1 Aðgerðir lögreglu í heild.....	49
5.1.1. Skipulagning aðgerða.....	50
5.1.2 Þjálfun, undirbúningur og búnaður lögreglu.....	52
5.1.3 Samstarf og samráð við hagsmunaaðila.....	54
5.1.4 Viðbótarkostnaður og atvik sem fylgdu aðgerðum.....	56
5.1.5 Áhrif aðgerða á framvindu mótmælanna	59
5.1.6 Helstu veikleikar og ógnanir verkefnis – Hverju var ábótavant?.....	60
6. Ábendingar	61
6.1 Í ljósi stöðu í samfélaginu	61
6.2 Í ljósi hegðunar og afstöðu ráðamanna	62
6.3 Í ljósi trausts á störfum lögreglu	62
6.4 Í ljósi samstöðu lögreglumanna	63
6.5 Í ljósi skipulags og framkvæmda aðgerða lögreglu	64
6.6 Í ljósi starfsaðstæðna lögreglu	64

6.7 Í ljósi búnaðar lögreglu	65
6.8 Í ljósi umfjöllunar fjölmiðla um störf lögreglu	66
6.9 Í ljósi framtíðarsýnar á störf og verkefni lögreglu á Íslandi	66
Heimildaskrá.....	68

1. Inngangur

Á öllum tímum hafa menn velt fyrir sér því ókomna og hvernig skuli bregðast við og þróa kerfi sem mögulegt er að vinna eftir með velferð heildarinnar í samfélagi að leiðarljósi. Því er mikilvægt að skoða og átta sig vel á þeim þáttum sem lúta þar að, sérstaklega nú á tímum þegar samfélagið tekur svo örum breytingum sem raun er.

Fyrirmynd og saga um stjórnun og skipulag í samfélögum er nokkuð sem líta má til. Hún er í fullkomnu samræmi við það sem einstaklingi er kennt að leggja sig fram um að nýta sér, það er að læra af reynslunni. Hvernig reynslan er útfærð, og þar með gildi hennar fyrir samfélag sem sífellt er að mótast, er vinna sem þarf að skoða áður en lagt er af stað í framkvæmd.

Þegar hafist skal handa við skipulagningu á verkefni sem skapast hefur vegna þarfa í samfélaginu er að mörgu að hyggja. Leiðin frá lagagrunni um hlutverk stofnunar að einstaklingi sem vinnur verk í raunverulegum aðstæðum getur verið löng. Rannsóknir og greiningar á þeim kostum sem leiða að ákvarðanatöku eru þættir sem gjarnan eru notaðir við slíka vinnu.

Í íslensku samfélagi hefur ákveðin glansmynd einkennt starfsemi margra fyrirtækja og líf ákveðinna einstaklinga á undanförunum misserum. Talað hefur verið um að góðæri hafi ríkt á þessum tíma, og fréttir af útrásum og miklum eignum Íslendinga víða um heim einkennt fréttamhverfi. Segja má að fréttir og ástand hafi síðan tekið á sig hryllingsmynd við efnahagshrun í landinu í október 2008. Upplýsingar um hrun bankanna, atvinnuleysi og gjaldþrot fyrirtækja, auk aðgerðaleysis stjórnvalda sköpuðu ótta og óöryggi um líf og afkomu einstaklinga og þjóðarinnar í heild.

Eftir örlagaríka ræðu Geirs H. Harde, þáverandi forsætisráðherra, í Ríkissjónvarpinu, þann 6. október 2008, mátti greina ótta og óöryggi hjá almenningi á Íslandi. Hvað þýddi þetta fyrir hinn almenna borgara? Hvað þýddi þetta fyrir þjóðina í heild? Upplýsingar voru af skornum skammti þó blaðamannafundur hefðu reglulega

verið haldnir til að byrja með um ástandið. Smám saman fóru að heyrast mótmæli í umhverfinu auk þess sem farið var að skipuleggja mótmælafundi á Austurvelli til að lýsa vantrausti á ríkisstjórn landsins. Dagblöð og aðrir miðlar birtu fréttir af ástandinu frá degi til dags, lögreglan greindi frá atburðum á fréttavef sínum og á ýmsum vefsíðum mátti lesa leiðara og viðbrögð við þeim. Það telst eðlilegt í lýðræðislegu samfélagi að einstaklingar mótmæli því ástandi sem þeir telja ekki réttlátt og verður að skoða sem réttindi einstaklinga til tjáningafrelsis.

Í samfélagi sem einkennist af ótta og óöryggi má eiga von á ýmsum viðbrögðum almennings sem skýra má sem eðlilega afleiðingu ástandsins. Hlutverk lögreglu í samfélagi er, samkvæmt gildandi lögum og reglu, að takast á við aðstæður sem skapast geta í kjölfar þess ástands sem hefur verið lýst. Þá reynir á samræmingu hlutverka í megintilgangi laganna, en auk þess verður stefna og skipulag að vera til staðar sem með einum eða öðrum hætti leiða til ásættanlegrar niðurstöðu fyrir einstaklinga sem búa í samfélaginu.

Þessi ritgerð fjallar um verkefnamat sem unnið var á vormisseri 2010. Í henni er lagt mat á aðgerðir lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu á tímabilinu frá október 2008 til lok janúar 2009, vegna mótmæla í kjölfar efnahagshruns á Íslandi sem hafa verið tengd við svokallaða „búsáholdabyltingu“. Líta má á „búsáholdabyltinguna“ sem sögulegan atburð í íslensku samfélagi og því mikilvægt að um hann verði fjallað í fræðilegu tilliti á meðan hann er enn í fersku minni og heimildir aðgengilegar. Skoðað er hvernig lögreglan skipulagði sig og vann að undirbúningi til að geta brugðist við síbreyttum aðstæðum. Leitast verður við að draga fram styrkleika og mögulega bresti sem fólust í aðgerðunum og í ljósi þeirra verður leitast við að finna hvaða lærdóm megi draga af þeim.

Ýmsar kannanir og rannsóknir hafa verið gerðar á þáttum sem varða störf lögreglu á undanförunum árum. Má þar nefna könnun meðal starfandi lögreglumanna á Íslandi um heiðarleika lögreglu eftir Ólaf Örn Bragason og könnun á streitu og líðan lögreglumanna sem gerð var af Ólafi Erni Bragasyni og Ólafi Kára Júlíussyni í nóvember 2008. Að endingu má nefna BA-ritgerð Vilborgar Hjörnýjar Ívarsdóttur í félagsfræði í júní 2009 um upplifun lögreglumanna af mótmælunum í janúar 2009.

Verkefnamat sem þetta, hefur ekki áður verið framkvæmt á einstökum aðgerðum lögreglu svo vitað sé, og getur því talist áhugavert og verðugt efni til að varpa ljósi á getu og hæfni lögreglu til að takast á við það ástand sem skapaðist á þessu tímabili.

2. Aðferðafræði

Tilgangur með ritgerðinni er að meta aðgerðir lögreglu á tímabili sem kennt hefur verið við „búsáholdabyltinguna“ og á rætur sínar að rekja til efnahagshruns á Íslandi í október 2008. Þetta var gert með verkefnamati og er markmiðið að leggja fram heildstætt mat á framvindu aðgerða í ljósi áætlana og skipulags í því umhverfi sem blasti við lögreglunni á höfuðborgarsvæðinu á umræddum tíma. Í mati af þessu tagi má nýta sér framkvæmd og afleiðingar aðgerða sem leiðarljós í frekari áætlanagerðum og skipulagi, auk endurmats þegar litið er til framtíðar embættisins.

2.1 Um verkefnamat

Hægt er að fara ýmsar leiðir og beita ýmsum aðferðum þegar leggja skal mat á aðgerðir og framkvæmd lögreglustarfa. Hér verður leitast við að fjalla um þætti sem byggt er á við aðferðir sem algengar eru við verkefnamat.

Hefðbundið verkefnamat samanstendur af tvenns konar aðferðum sem annars vegar lýsa heildarmati (summative evaluation) og hins vegar framvindumati (formative evaluation). Heildarmati er yfirleitt beitt þegar unnið er að verkefnamati um liðna atburði og sjónum beint að heildaráhrifum eða niðurstöðum. Niðurstöður úr heildarmati eru einkum ætlaðar stjórnendum og þeim aðilum sem eru í stöðu til ákvarðanatöku fremur en öðru starfsfólki sem vann að verkefninu.¹ Tilgangur þess er að meta hvort verkefnið í heild er að skila árangri í samræmi við markmið og skapa efnivið þegar taka á ákvörðun um framhald þess. Framvindumat sem er gert reglubundið felst í að afla upplýsinga um framgang verkefnisins til að greina hvernig megi bæta árangur þess, t.d. með því að bæta verkferla og einstaka verkþætti.

Unnt er að nota svokallaða ferlisgreiningu (process evaluation) bæði í lokamati- og símati (framvindumati). Ferlisgreining felur í sér greiningu á framkvæmd eða

¹ Christopher G. Wye og Harry P. Hatry, ritstj., *Timely, Low-Cost Evaluation in the Public Sector* (San Francisco: Jossey-Bass, 1988), 50. (Þýðing höfundar).

framvindu verkefnis, t.d. með því að greina formlega verkferla og atburðarás. Markmið með ferlisgreiningu er annars vegar að veita starfsfólki og stjórnendum endurgjöf um störf á verksviði þeirra eftir áætlun samkvæmt skipulagi, og hins vegar að aðstoða starfsfólk við að skilgreina vandamál við framkvæmdir og gera nauðsynlegar leiðréttingar á framkvæmdum eða skipulagi.²

Rétt er að benda á þann mun sem er á verkefnamati og rannsóknum. Rannsóknir beinast að annars konar niðurstöðum en verkefnamat vegna ólíks tilgangs. Megintilgangur rannsókna beinist að öflun nýrrar þekkingar á ákveðnu sviði til að styðja við, þróa eða hafna kenningum þess. Aðaltilgangur með mati er að aðstoða þá sem hafa hagsmuna að gæta gagnvart viðfangsefni sem er verið að meta, til að taka ákvarðanir tengdar árangri verkefnis og markmiðum þess. Þá er einnig munur á mati og rannsóknum að því leyti að við rannsóknir setur rannsakandi fram tilgátur sem á að skoða. Við mat koma þættir af ýmsum uppruna sem taka þarf mið af, auk þátta frá hagsmunaaðila viðfangsefnis sem á að meta en ekki frá rannsakanda, en viðeigandi upplýsingar verða að vera til staðar svo hægt sé að vinna matið.³

2.2 Gagnasöfnun

Skoðuð voru opinber gögn sem komu frá LRH⁴, s.s. skýrslur og greinargerðir um einstök mál sem vörðuðu aðgerðir, auk skipulags sem í gildi er um aðgerðir og framkvæmd þeirra. Athuguð voru opinber gögn sem vörðuðu aðkomu og framgöngu stjórnmalamanna í mótmælaástandinu, s.s. fyrirspurnir og umræður á Alþingi á tímabilinu.

Könnuð var fjölmiðlaumfjöllun sem telja má að styðji við framvindu einstakra aðgerða lögreglu á tímabilinu. Einnig voru skoðuð myndskaið á vefjum fjölmiðla og

² Thomas Kellaghan, George F. Madaus, og Daniel L. Stufflebeam, ritstj., *Evaluation Models: Viewpoints on educational and human services evaluation* (Boston:Kluwer Academic Publishers, 2000), 234. (Þýðing höfundar).

³ Jody L. Fitzpatrick, *Program Evaluation: Alternative Approaches and Practical Guidelines* (Boston:Pearson/Allyn and Bacon, 1988), 5. (Þýðing höfundar).

⁴ Skammstöfun stendur fyrir: Lögreglustjórnin á höfuðborgarsvæðinu.

kvikmynd af ýmsum viðburðum sem sýndu jákvæð samskipti lögreglu og mótmælenda, auk þess að sýna með ýmsum hætti viðmót ráðamanna í samfélaginu.

Skoðuð voru skrifleg óopinber gögn LRH, s.s. dagbók verkefna aðgerðasveitar, minnisblöð um stöðu og þróun mála, ýmis skrifleg fyrirmæli og ábendingar sem og skýrslur og fundargerðir sem vörðuðu aðgerðir lögreglu.

Rætt var við helstu stjórnendur sem komu að aðgerðunum, þeir voru lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu, aðstoðaryfirlögrelupjónn, yfirlögrelupjónn aðgerða- og skipulagsdeildar auk stjórnenda aðgerðasveitar.

Rætt var við þrjá almenna lögreglumenn um aðkomu þeirra að aðgerðum. Mennirnir tilheyrðu aðgerðasveit og voru á aldrinum 28-42 ára. Starfsreynsla þeirra innan lögreglunnar var frá 5-7 ár.

2.3 Mat og greining á ferli

Í upphafi var skoðaður grundvöllur í ljósi laga og skyldu lögreglu til að takast á við þau verkefni sem við henni blöstu í upphafi tímabilsins, auk þeirra réttinda sem taka til tjáningafrelsis einstaklinga. Könnuð voru atriði sem varða stefnu sem tekin var í upphafi um aðferðir sem skyldu notaðar við aðgerðir lögreglu í ljósi umhverfis og aðstæðna í samfélaginu. Athuguð voru fyrirbyggjandi kerfi sem halda utan um allar aðgerðir lögreglu og varða skipulag og undirbúning, stjórnun, mannafla og verkþætti og athugað hvernig þeir þættir voru notaðir í umræddum aðgerðum. Þá var jafnframt litið til þátta sem höfðu með einhverjum hætti áhrif á framgang aðgerða og vinnuaðstæður og athugað hverjar afleiðingar þeirra voru. Þar má nefna aðkomu fjölmiðla, afstöðu stjórnámálanna og ýmsar upplýsingar sem lögregla vann við að greina.

Kannað var hvernig staðið var að undirbúningi þriggja tiltekinna aðgerða og hvernig framkvæmd þeirra fór fram í ljósi þess grunnskipulags sem fyrir lá. Í því fólst hvernig stjórnun var háttað, og hvernig skipulag var útfært með tilliti til eðlis og umfangs hverrar aðgerðar sem fól m.a. í sér skipun mannafla, búnaðar og verkaskiptingu lögreglumanna sem að aðgerðum komu. Leitast var við að skoða með

hvaða hætti eftirfylgni birtist í aðgerðunum og hvort hún leiddi til breytinga á vinnubrögðum og verkþáttum sem leiddu til lausna á mögulegum vanda.

2.4 Vinna við verkefnamatið

Vinna við verkefnamatið hófst í desember 2009 og lauk að hausti 2010. Matið var unnið á grundvelli heimilda sem lágu fyrir um skipulag og framkvæmdir aðgerða lögreglu. Við vinnuna var leitast við að vinna úr heimildum, sem fengust með góðfúslegu leyfi embættis Lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu, á þann hátt að þær gæfu sem skýrustu mynd af framvindu aðgerða sem verkefnamat krefst.

Höfundur leitaðist við að kynna sér að sem flestu leyti fræðilegan grunn mannfjöldastjórnunar lögreglu auk þess að kynna sér umhverfi og samskipti lögreglumanna til frekari skilnings á þáttum sem sem telja má að hafi áhrif á störf þeirra. Í því skyni að skilja á betri hátt vinnuáætlaður lögreglumanna á tímabili mótmælanna fékk höfundur að klæðast fullum óeirðaklæðnaði og reyna á hreyfigetu sína auk þess að reyna á vörn sem hlífar veita við höggum, sem var fróðleg upplifun og veitti innsýn sem gagnlegt var að hafa í ljósi vinnu við verkefnamatið.

Lögreglumenn embættis Lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu sem leitað var til við heimildaöflun tóku undantekningalaust vel í að gefa sér stund til viðtala og umræðna um viðfangsefnið og lýstu yfir áhuga sínum á efni þess og væntanlegum niðurstöðum.

3. Stjórnun og skipulag lögreglu vegna mótmælaaðgerða

Markmið kaflans er að lýsa gildandi skipulagi lögregluaðgerða í ástandi sem skapaðist vegna mótmælanna í kjölfar bankahrunsins. Í kaflanum er einnig fjallað um áherslur og meðhöndlun opinberra mótmæla og gildandi heimildir þar að lútandi.

3.1 Stofnun embættis Lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu

Líta má á að embætti Lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu sé enn í breytingaferli á tíma mótmælanna, þar sem gjarnan tekur langan tíma fyrir opinberar stofnanir að innleiða breytingar til þess að unnt sé að festa þær í sessi. Höfundur telur rétt að fjalla í örfáum orðum um undanfara stofnunar embættis Lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu í ljósi þess hversu ungt embættið var á þessum tíma til að takast á við þær miklu sviptingar sem urðu í samfélaginu á tímabili mótmælanna. Álíta má í því samhengi að aðkoma lögreglustjóra höfuðborgarsvæðisins að mótun og þróun embættisins í upphafi hafi haft áhrif á mynd þess á tímum mótmælaástandsins. Breytingaferlið var umfangsmikið og um var að ræða eina umfangsmestu sameiningu ríkisstofnana hér á landi, ef frá er talin sameining spítalanna á höfuðborgarsvæðinu.⁵ Rétt er að skoða hvernig markmið hins nýja embættis Lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu falla að þeirri stefnu sem tekin var í upphafi ástandsins sem skapaðist í samfélaginu á haustmánuðum 2008.

Við stofnun embættis Lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu hófst undirbúningur árið 2003, fyrir tilstilli dóms- og kirkjumálaráðherra Björns Bjarnasonar, undir yfirskriftinni nýskipan lögreglumála. Verkefnastjórn tók til starfa og skilaði skýrslu í ársbyrjun 2005 þar sem lagðar voru fram hugmyndir og tillögur að skipulagi og stefnu í löggæslumálum. Í byrjun árs 2006 var lagt fram frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögunum, sem tekið var fyrir og samþykkt á Alþingi sama vor.

⁵ Stefán Eiríksson. Viðtal við höfund 13. mars 2009.

Hafist var handa við að undirbúa framkvæmd breytinganna sem m.a. fólust í stofnun nýs lögregluembættis á höfuðborgarsvæðinu. Gert var ráð fyrir að lögregluembættin þrjú sem fyrir voru, lögreglan í Reykjavík, Kópavogi og Hafnarfirði, yrðu lögð niður og í staðinn kæmi embætti Lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu. Hið nýja embætti átti að taka við verkefnum og skyldum þeirra embætta sem voru fyrir.⁶ Með sameiningu stofnananna þriggja taldi embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu alls 450 starfsmenn.⁷

Stefán Eiríksson var skipaður lögreglustjóri árið 2006. Hlutverk hans fyrstu mánuðina var að undirbúa stofnun hins nýja embættis og eitt af fyrstu verkum hans var að setja embættinu markmið. Helstu áhersluatriði í starfsemi þess voru dregin fram í samvinnu við aðra lykilstjórnendur embættisins, skipuriti var stillt upp og verkaskiptingu komið á hjá stjórnendum og unnið jafnhliða að úthlutun verkefna til starfsmanna.

Stefna LRH er að auka öryggi og öryggistilfinningu þeirra sem búa, starfa og dvelja á höfuðborgarsvæðinu og miðar starfsemi embættisins að þessu grundvallar-markmiði.

Tíu lykilþættir í hugmyndafræði og helstu áhersluatriðum LRH eru eftirfarandi:

- Sýnileg löggæsla
- Hverfa- og grenndarlöggæsla
- Forvarnarstarf í náinni samvinnu við sveitarfélög, stofnanir, fyrirtæki, félagasamtök og einstaklinga
- Aukin gæði og skilvirkni við rannsókn mála og saksókn
- Markvissar aðgerðir gegn skipulagðri glæpastarfsemi
- Stjórnun og ákvarðanatoka á grundvelli upplýsinga
- Aukin starfsánægja starfsmanna

⁶ Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu, *Ársskýrsla lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu 2007* (Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu, útg. maí 2008), 10-13.

⁷ Stefán Eiríksson. Viðtal við höfund 13. mars 2009.

- Traust, fagleg og skilvirk þjónusta gagnvart almenningi og opinberum aðilum
- Skilvirk upplýsingamiðlun gagnvart almenningi
- Markviss fjármálastjórn og bætt nýting fjármuna

Mælikvarðar sem LRH leggur til grundvallar eru m.a. fækkun afbrota í ýmsum brotaflokkum og fækkun ofbeldisbrota og eignaspjalla. Einnig er stefnt að fækkun umferðarslysa. Þá verður horft til mælinga á trausti almennings til lögreglu, öryggistilfinningu íbúa og starfsánægju starfsmanna.⁸

3.2 Almenn um löggæslu í samfélagi

Réttindi og hagsmuni einstaklinga í samfélagi ber að virða í ljósi tjáningafrelsis og mannréttinda og telur höfundur ríka ástæðu til að fjalla í örfáum orðum um þá eiginleika sem æskilegt má telja að lögreglumenn hafi til þess að skilja og virða þau réttindi. Þetta telur höfundur mjög mikilvægt atriði til þess að takast á við erfiðar aðgerðir á borð við þær sem voru framkvæmdar á tíma mótmælaástandsins, því gjarnan gleymist að á bak við vel útfært skipulag standa einstaklingar sem ætlað er að standa saman í öllum aðstæðum sem geta komið upp. Annað mikilvægt atriði er sýn og skilningur einstaklinga í samfélaginu á störfum lögreglu, auk þeirrar virðingar sem bera þarf fyrir þjónum laga samfélagsins.

Segja má að í fullkomnum heimi væri engin þörf fyrir lögreglu, samfélagið framfylgdi reglum í gegnum samkomulag, gagnkvæmt umburðarlyndi og fullvissu um forystu traustra stjórnvalda. Það yrði engin þörf á líkamlegum þvingunum og ógnum sem leiða af þeim. Mannleg reynsla sýnir að ef byggt er eingöngu á heiðvirðum tilfinningum þykja þau rök sem að baki standa of veik. Meðhöndla þarf einstaklinga sem stjórnast af metnaði, græðgi, ágengni og reiði með öðrum hætti þar sem þeir leggja grunn að ógnandi og eyðileggjandi athæfi hvort sem litið er til stærri eða smærri atvika. Frá uppreisn til smáþjófnaðar eru kröfur um lög og með hvaða hætti

⁸ Lögreglustjórnin á höfuðborgarsvæðinu, *Ársskýrsla lögreglustjórnans á höfuðborgarsvæðinu 2007*, 13-14.

skuli framfylgja þeim. Stjórnþæki sem miðar að framfylgni laga er í flestum ríkjum lögreglan og ferli dómstóla.⁹

Einstaklingar í samfélagi þurfa að fá fullvissu um að þeir sem kosnir eru til að fara með vald og stjórn lögreglu séu vandlega valdir vegna mannlegra eiginleika og þjálfaðir á viðeigandi hátt til að rækja erfið störf af réttu siðferði, og mikilvægt er að þeir séu leiddir af einstaklingum sem eru hæfir og gæddir góðum mannlegum eiginleikum. Það þykir nauðsynlegt til tryggingar jafnvægis í mannréttindamálum auk tryggingar um að fullnægjandi eftirlit sé með óhóflegri borgaralegri óhlýðni. Lögreglumönnum þarf að vera ljóst að litið er á þá í ákveðnu tilliti sem uppruna valds og því þarf að fara gætilega við beitingu þess.¹⁰

3.2.1 Framganga lögreglu

Það vekur gjarnan umræður um hversu langt lögreglan eigi að ganga í samfélagslegri þjónustu annars vegar og hins vegar hversu langt skuli ganga inn á friðhelgi einkalífs í því skyni að framfylgja lögum. Þegar samfélag verður siðmenntað, frjálst, menntað og vel upplýst aukast væntingar til lögreglu og annarrar samfélagsþjónustu. Það krefst ekki eingöngu þess að lögreglan haldi úti forvörnum heldur einnig að einstaklingar sem starfa við löggæslu séu nærgætnir og skilningsríkir.¹¹

Þegar einstaklingar eru orðnir meðvitaðri um virði sitt og mannréttindi eru þeir líklegri til að gagnrýna og kvarta undan hegðun lögreglu sem áður hefur ekki verið álitin röng. Þess háttar gagnrýni getur leitt til rangrar túlkunar sem felst í að störfum lögreglu hafi hrakað og/eða hún hafi misst taumhald á hegðun í ákveðnum atvikum. Þegar nánar er að gætt leiðir það oft í ljós að um er að ræða að meiri væntingar hafa verið gerðar til hennar.¹²

⁹ John Alderson, *Human Rights and the Police* (Strasbourg: Council of Europe, 1984), 19-20. (Þýðing höfundar).

¹⁰ John Alderson, *Human Rights and the Police*, 20.

¹¹ John Alderson, *Human Rights and the Police*, 22.

¹² John Alderson, *Human Rights and the Police*, 25.

Í daglegum störfum lögreglu ber henni að framfylgja reglum og taka tillit til þátta í samfélaginu sem lúta að réttindum og frelsi einstaklinga, og nauðsynlegt er að takmarka á ákveðinn hátt, ef um ólöglegt athæfi er að ræða. Þar er lögreglan aldrei yfir lögin hafin. Hún sinnir þjónustu og er í hlutverki milligöngumanns, sem lýtur bæði landslögum og alþjóðlegu kerfi, sem og þáttum sem snúast um mannréttindi. Það er þessi regla sem bæði ver lögreglu og samfélag. Hún verndar einstaklinga í samfélagi frá því að taka geðþóttaákvæðanir eða framkvæma aðrar óviðeigandi aðgerðir sem hafa áhrif á réttindi þeirra, og verndar lögregluna í viðeigandi lausnum á skyldum hennar.¹³

3.3 Mannfjöldastjórnun og opinber mótmæli

Innan frjálsra lýðræðisríkja Vesturlanda gætir spennu um hvernig skuli höndla mótmælaaðgerðir einstaklinga í samfélaginu. Mannfjölda verður að stjórna á sama tíma og talið er að ríkið eigi ekki að takmarka rétt einstaklinga til að mótmæla.¹⁴

Í kaflanum er fjallað um meðhöndlun mótmæla í ljósi mannfjöldastjórnunar. Litið er til þeirrar ólíku samsetningar hópa sem getur einkennt aðstæður á vettvangi og haft áhrif á framgang mótmæla með ýmsum hætti. Þekking lögreglu á myndun og þróun slíkra hópa má telja eitt af grundvallaratriðum í mannfjöldastjórnun sem leiðir til farsællar niðurstöðu og friðsamra lausna á meðhöndlun einstaklinga í mótmælaástandi.

3.3.1 Opinber mótmæli á Íslandi

Þegar litið er til opinberra mótmæla á Íslandi í örstuttu máli, má telja að beri hæst þegar mótmælendur gerðu árás á Alþingi, í mars 1949 eftir að innganga Íslands í NATO var samþykkt. Mesta mildi þótti að ekki hefði orðið mannfall eða stórslys af grjóthríð sem fámennur hópur mótmælenda hóf á þinghúsið, en við það særðust nokkrir lögreglumenn og borgarar, þar af einn lögregluþjónn mjög alvarlega. Í fréttum frá þessum tíma kemur fram að lögregla hafi neyðst til að beita kylfum sínum og síðar

¹³ John Alderson, *Human Rights and the Police*, 28-29.

¹⁴ Kevin Durrheim og Don Foster, "Technologies of social control: crowd management in liberal democracy", *Economy and Society*, 28.hefti (1999): 56. (Þýðing höfundar).

táragasi til þess að koma í veg fyrir alvarleg slys, bæði á almennum borgurum og lögreglumönnum.¹⁵

Þegar litið er til undanfarinna ára má nefna opinber mótmæli í tengslum við stóriðjuframkvæmdir á borð við Kárahnjúkavirkjun á árunum 2005 - 2007. Nokkrir alþingismenn óskuðu eftir skýrslu frá dómsmálaráðherra um framgöngu lögreglu gagnvart mótmælendum og var hún lögð fyrir Alþingi á 135. löggjafarþingi 2007-2008. Í helstu niðurstöðum skýrslunnar kemur fram að afskipti lögreglu af meintum mótmælendum Kárahnjúkavirkjunar og stóriðjuframkvæmda, leiddi til þess að 19 mál hafi verið skráð í lögreglakerfið þar sem lögreglan beitti einhvers konar þvingunarúrræðum gagnvart mótmælendum. Þar kemur fram að alls hafi 219 lögreglumenn komið að þessum málum og sumir að fleiri en einu þessara mála.¹⁶

Mótmæli vörubílstjóra í apríl 2008 settu svip sinn á opinbera mótmælasögu í landinu þegar þeir lokuðu fyrir umferð með því að leggja bílum sínum á Suðurlandsvegi við Norðlingaholt. Þar kom til átaka og þurfti lögreglan m.a. að beita piparúða, en áður höfðu bílstjórar hunsað ítrekuð fyrirmæli lögreglu um að færa bílana úr stað. Einn lögreglumaður slasaðist í átökunum, þó ekki alvarlega. Tuttugu og einn maður var handtekinn í aðgerðunum. Mannfjöldastjórnunarhópar lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu stjórnðu og sáu um aðgerðir á vettvangi. Þeim til aðstoðar voru nokkrir sérsveitarmenn frá embætti Ríkislögreglustjórans.¹⁷

3.3.2 Gildi og meðhöndlun opinberra mótmæla

Hugmyndir hafa verið uppi um að spennu sem skapast getur í mótmælaástandi mætti leysa með ákveðnum reglum. Þessar reglur leiða til stjórnunar mannfjöldna í gegnum ákveðið innbyrðis vald til mannfjöldans sem beinist í þá átt að styrkja sjálfstæðisframgang hópa innan mannfjöldans. Frjálsar lýðræðislegar aðferðir hafa

¹⁵ Greinarhöfund vantar. "Ofbeldishótanir kommúnista í framkvæmd: Trylltur skráll ræðst á Alþingi", *Morgunblaðið*, 31. mars 1949.

¹⁶ Dómsmálaráðuneyti, *Skýrsla dómsmálaráðherra um framgöngu lögreglu gagnvart mótmælendum Kárahnjúkavirkjunar og stóriðjuframkvæmda árin 2005, 2006 og 2007* (Lögð fyrir Alþingi á 135. löggjafarþingi 2007-2008).

¹⁷ Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu, *Lögregluvefurinn*, 23. apríl 2008.

sýnt fram á ýmsa möguleika og þróun sem hefur orðið á hópsálarfræði, sem lúta að skyldleikatilfinningu hópsins, eða hópsins sem einingar.¹⁸

Mótmælaaðgerðir eru taldar hafa mikið gildi. Það gefur til kynna ákveðna viðvörðun ef þær hefjast nógu snemma og geta torvelað skipulögðu samfélagi að taka skref til ákvarðana í mikilvægum málum áður en endanlegar ákvarðanir eru teknar um mál sem ágreiningur er um. Nýjar kenningar sem haldið hefur verið á lofti, snúa með ákveðnum hætti í átt til innihalds skoðana mannfjöldans og hegðun. Þar er sjónum beint að fjölbreytileika þeirra einstaklinga sem eru í hópnum og skoðað hvað greinir þá að. Með þessum kenningum er leitast við að varpa ljósi á formreglu sem tekur til hlutverka í sögulegu samhengi s.s. mýta, birtingar og félagslegrar stýringar á merkingu og tilgangi sem er staðfesting á að einstaklingar haga sér sem heild. Þetta má sjá með greiningu, bæði á mun milli ólíkra hópa og á milli ólíkra einstaklinga í ákveðnum hópi. Umbreytinguna má sjá sem sálfræðilegt fyrirbæri sem skýrir hvers vegna ákveðnir hópar og ákveðnir hópmeðlimir bregðast við á ákveðinn hátt á meðan aðrir gera það ekki.¹⁹

3.3.3 Mannfjöldastjórnun í ljósi ólíkra hópa mótmælenda

Rannsóknir hafa verið gerðar á því hvers vegna einn hópur er friðsamur en annar ofbeldisfullur og hvers vegna eitt viðfangsefni eða skotmark er valið fremur en annað. Fyrsta nálgun hefur verið talin sú, að stjórna þurfi sambandinu á milli ríkisins og mannfjöldans og í framhaldi að styrkja sjálfsstjórn hópanna. Til að stjórna sambandinu á milli ríkisins og mannfjöldans er ákveðin samningaleið viðhöfð sem annars vegar felst í leyfi og hins vegar sem felst í tímatakmörkum. Samningaleiðin leitast við að breyta eðli sambandsins eða samskipta á milli ríkis og mannfjöldans og miðar að því að forðast mögulegan ágreining og koma á samvinnu. Þetta fyrirkomulag felur í sér að

¹⁸ Kevin Durrheim og Don Foster, "Technologies of social control: crowd management in liberal democracy", 64.

¹⁹ Kevin Durrheim og Don Foster, "Technologies of social control: crowd management in liberal democracy", 61-62.

sambandið einkennist af sameiginlegri ábyrgð mannfjöldans og ríkisins á samfélaginu og því sem þar gerist.²⁰

Nauðsynlegt þykir að skipulag í kringum leyfi og tímatakörk til mótmælafunda með nauðsynlegum upplýsingum liggi fyrir með góðum fyrirvara, auk upplýsinga um hvar leggja megi bílum, innihald mótmælafunda auk annarra atriða sem varða slíka viðburði. Þetta er talið breyta eðli sambandsins á milli mannfjöldans og ríkisins, þar sem sýnt er og samþykkt að hópurnir tilheyri samfélaginu, hans markmið séu virt og hann taki því þátt í skipulagi og stjórnun með ákveðnum hætti. Það er líklegt að sá hópur sem hefur leyfi og er samþykktur sé ekki æstur eða hagi sér sem „ofbeldisfull skepna“, eins og kenningasmiðir hópasálfræði hafa gjarnan lýst í fræðum sínum. Hópurinn þarf að skoða út frá aðstæðum og skoðunum. Hann þarf að meðhöndla af sanngirni og umfram allt virðingu fyrir lýðræðishugmyndum sem eiga rætur sínar að rekja til hefða Vesturlanda.²¹

Það sem talið er að skipti meginmáli við reglusetningu um mannfjöldastjórnun er að litið sé á eftirlit sem sjálfstætt, stýrt af skipuleggjendum mótmælaaðgerðanna sem fylgja samningum við yfirvöld og lögregluna. Mannfjöldastjórnun getur með því móti orðið sjálfráð innan hópsins, þ.e. að hópurnir hafi eftirlit og beri ábyrgð á sér sjálfur sem í kjölfarið stjórnar skoðunum hans og hegðun. Talið er að allt þurfi að gera sem mögulega er hægt til að styrkja uppbyggingu sjálfseftirlits eða sjálfræðis í mótmælendahópum. Hlúa þarf að og leyfa vöxt í baráttumálum hópanna. Samvinna lögreglu og þeirra sem standa að mótmælaaðgerðum er nauðsynleg til að tryggja að þau fari friðsamlega fram, að svo miklu leyti sem kostur er. Þetta er talið fyrsta skrefið í að koma á reglu um sjálfræði hópa, en það sýnir fram á sýnileika yfirvalda svo þau geti á áhrifaríkan hátt stýrt skoðunum og hegðun hópsins.²²

²⁰ Kevin Durrheim og Don Foster, “Technologies of social control: crowd management in liberal democracy”, 62-63.

²¹ Kevin Durrheim og Don Foster, “Technologies of social control: crowd management in liberal democracy”, 68-70.

²² Kevin Durrheim og Don Foster, “Technologies of social control: crowd management in liberal democracy”, 70.

Talið er nauðsynlegt að þjálfa lögreglumenn í mannlegum samskiptum og í að vinna með einstaklingum sem eru ólíkir honum sjálfum. Í stað þess að þjálfa lögreglumenn eingöngu eða mestmegnis í þvingandi tækni, hefur sú stjórnunartækni rutt sér til rúms að mennta þá í á félagsvísindum sem innihalda fyrirlestra í hópa- og félagssálfræði.²³

Þegar unnið er við mannfjöldastjórnun þarf að hafa í huga að tvær orrustur eru í gangi á sama tíma, önnur þar sem unnið er á vettvangi á hverju augnabliki og hin sem verður fljótlega í fréttum um stöðu mála, en þar kemur almenningsálitið við sögu. Eftirlitskerfi, byggir á ytri stýringu á vettvangi bæði lögreglu og mótmælenda.²⁴

3.4 Gildandi heimildir og aðgerðaáherslur lögreglu

Lögreglulög, lögreglusamþykkt og stjórnarskrá íslenska lýðveldisins eru grundvöllur skyldu og verkefna sem aðgerðir lögreglu byggja fyrst og fremst á. Lögin lýsa þannig með skýrum ramma afmörkun verkefna lögreglunnar gagnvart almenningi og stjórnvöldum, auk þeirrar kröfu sem gerð er til lögreglu um réttlát og vönduð vinnubrögð.

Íslenska lögreglan er sú stofnun þjóðfélagsins, sem hefur með höndum löggæslu í víðustu merkingu.²⁵ Hlutverk lögreglu og meginmarkmið eru „að gæta almannaöryggis og halda uppi lögum og reglu, leitast við að tryggja réttaröryggi borgaranna og vernda eignarrétt, opinbera hagsmuni og hvers konar lögmæta starfsemi“.²⁶

Skilgreining á meginhlutverkum og aðgerðum lögreglu felst í víðtækum heimildum laga um almannaöryggi sem fela í sér réttindi einstaklinga í ákveðnum

²³ Kevin Durrheim og Don Foster, “Technologies of social control: crowd management in liberal democracy“, 69.

²⁴ Kevin Durrheim og Don Foster, “Technologies of social control: crowd management in liberal democracy“, 70-71.

²⁵ Ríkislögreglustjórnin, *Síðareglur lögreglu* (Ríkislögreglustjórnin, 2003).

²⁶ *Lögreglulög* nr. 90/13. júní 1996.

aðstæðum og hvenær lögreglu er heimilt að skerða þau, s.s. með handtöku að ákveðnum skilyrðum uppfylltum. Lögregla hefur heimild til valdbeitingar við framkvæmd skyldustarfa og kveðið er á um í lögum þá skyldu einstaklinga til að hlýða fyrirmælum lögreglu og um skyldu til að aðstoða lögreglu ef þörf krefur.²⁷

3.4.1 Stjórnun og skipulag aðgerða

Grunnskipulag aðgerðastjórnunar byggir á svokölluðu SÁBF-skipulagi sem lýsir stjórnun, áætlunum, björgum og framkvæmdum. Skipulagið er notað í öllum aðgerðum, hvaða nafni sem þær nefnast og má segja að það sé einnig notað í daglegum störfum viðbragðsaðila, s.s. lögreglu, slökkviliðs- og björgunarsveita. Skipulag fyrir hvern atburð byggir á ákvörðun um framkvæmd, aðgerðastjórn, stjórnendur á vettvangi, fjarskiptaskipulag, búnað og mannafla.²⁸

Aðgerða- og skipulagsdeild lögreglunnar lýtur yfirstjórn lögreglustjóra og aðstoðarlögreglustjóra á höfuðborgarsvæðinu. Deildina skipa Egill Bjarnason, yfirlögregluþjónn, tveir aðalvarðstjórar, Ágúst Svansson og Arnar Rúnar Marteinson auk Kristjáns Helga Þráinssonar varðstjóra.²⁹

Viðbragðsáætlanir sem unnið er eftir við aðgerðastjórnun byggja á verklagsreglum og leiðbeiningum um mannfjöldastjórnun og óeirðalöggæslu, og er gefin út af Ríkislögreglustjóranum. Aðgerðastjórnun er byggð á svipuðum grunni og aðgerðastjórnun nágrannalandanna en hún er staðfærð og alltaf bundin við aðstæður. Aðgerðastjórnun byggir á uppbyggingu flokka og skipulagningu þeirra, hvernig megi skipta þeim upp og hvernig þeir vinna. Sýnt er hvernig unnið er á vettvangi, hvernig menn raða sér upp eftir aðstæðum og eðli aðgerða hverju sinni.

Samkvæmt mannfjöldastjórnunarfræðum samanstendur flokkur af tveimur fjögurra manna hópum, samtals átta mönnum, tveimur stjórnendum og sex lögreglumönnum. Sveit samanstendur af tveimur til fimm flokkum sem stjórnað er af

²⁷ *Lögreglulög* nr. 90/13. júní 1966.

²⁸ Egill Bjarnason, tölvupóstur til höfundar, 5. janúar 2010.

²⁹ Ágúst Svansson, tölvupóstur til höfundar, 21. júlí 2010.

sveitarstjórnanda og aðstoðarsveitarstjórnanda. Fylki samanstendur af tveimur eða fleiri sveitum, stjórnad af fylkisstjórnanda sem hefur sér til aðstoðar aðstoðarfylkisstjórnanda og sveitarstjórnendur. Lögreglan hefur notað hugtakið aðgerðasveit yfir alla þá lögreglumenn sem tilheyra mannfjöldastjórnun/óeirðagæslu.

Í mannfjöldastjórnun gilda mjög skýrar en einfaldar skipanir sem allir lögreglumenn í mannfjöldastjórnunarflokkum læra. Verkaskipting er skýr og ber mönnum í þessum flokkum að fara eingöngu eftir þeim fyrirmælum sem þeir fá frá stjórnendum sínum. Þar er m.a. kveðið á um hvernig flokkar skulu raða sér upp þegar koma þarf fólki í hús í gegnum mannfjölda og aðrar aðgerðir sem lögregla getur þurft að leiða eftir ákveðnum aðferðum og aðstæðum hverju sinni. Þá er lýst með hvaða hætti skuli nota skipulag við að loka götum og staðsetja lögreglubifreiðar við hinar ýmsu aðstæður.³⁰

Þáttur upplýsinga samkvæmt SÁBF-skipulagi, felst m.a. í að safna saman öllum skráningum og dagbókum sem gerðar eru, bæði vegna stöðurita og atburðaskýrslu að lokinni aðgerð. Þættir sem snúa að ytri aðstæðum sem eru óháðar aðgerðunum en geta haft áhrif á þær eru, söfnun og miðlun almennra upplýsinga. Samantektir um stöðu mála eru gefnar út með reglubundnum hætti með stöðuskýrslum sem m.a. eru fengnar frá stöðufundum.³¹

Í upphafi októbermánaðar 2008 var hafist handa við að hanna skipulag sem notað var við hefðbundin mótmæli á Austurvelli á laugardögum. Samkvæmt því voru yfirstjórnendur staðsettir á einum stað í borginni til að fylgjast með framgangi ástands á vettvangi og var það gert í gegnum myndavélar og fjarskipti. Þannig gat yfirstjórn miðlað upplýsingum sem bárust um breytingar á ástandi, auk þess að vera til taks um ákvarðanatöku þegar á þurfti að halda. Lágmarksviðbúnaður var sýnilegur, reynslumiklir menn voru á vellinum sem kölluðu ekki á mikil viðbrögð mótmælenda.

³⁰ Arnar Rúnar Marteinnsson. Viðtal við höfund 8. desember 2009.

³¹ Ríkislögreglustjórnin, *Kennslurit í vettvangsstjórn. Skipulag, uppsetning og framkvæmd aðgerða vegna slysa* (Ríkislögreglustjórnin, október 2006), 25.

Mannfjöldastjórnunarflokkar voru skipulagðir fyrir hvert verkefni og tilgreint á hvaða svæðum þeir héldu sig.

Lögreglumenn sem skipa mannfjöldastjórnunarflokka koma frá ýmsum deildum, sumir úr rannsóknardeild, aðrir úr umferðardeild og enn aðrir sem ganga vaktir. Leitast var við að skipuleggja flokka með áherslu á styrkleika flokksins í heild. Varðstjórar umferðadeildar sáu um umferðastjórnun vegna lokana á götum samkvæmt stöðluðu skipulagi sem gildir um viðkomandi svæði. Ákveðið er í hverju tilfelli fyrir sig hversu miklar lokanir skulu vera á hverjum tíma. Lögreglumenn áttu í samskiptum í gegnum fjarskiptabúnað sem allir lögreglumenn hafa, um stöðu og þróun mála auk fyrirsmála um aðgerðir. Skráning fjarskipta er á hendi fjarskiptamiðstöðvar og aðgerðastjórnar þegar ákvörðun er tekin um virkjun hennar. Skipulag gerir ráð fyrir staðsetningu handtekinnna einstaklinga ef til þess kemur. Lögreglumaður sem kunnugur er aðstæðum er staðsettur inni á Alþingi og hefur hann myndavélar til að fylgjast með einstaklingum á svæðinu og miðlar síðan upplýsingum til stjórnenda lögreglu. Í sumum tilfellum eru óeinkennisklæddir rannsóknarlögreglumenn notaðir í þessum verkefnum sem sendir eru á milli staða þegar lítur út fyrir að um einhverja gerjun sé að ræða í hópi mótmælenda.

Aðkoma sérsveitar er nýtt að ýmsu leyti við aðgerðir sem viðbótarliðsstyrkur ef á þarf að halda. Sérsveitin hefur yfir að ráða ákveðnum mannafla og búnaði, auk bifreiða. Ætíð er ljóst hvert hlutverk hennar er í aðgerðum og kemur það fram í skipulagi hvernar aðgerðar. Auk þess eru tengsl við slökkvilið og sjúkraflutningamenn virk og fyrirsmáli um aðkomu lögreglu að aðgerðum, til að tryggja megi aðkomu að vettvangi ef til þess kemur.³²

Eftir að aðgerðum lýkur er farið yfir stöðu mála og atburðir ræddir í ljósi þess hvernig gekk að leysa úr því ástandi sem skapast hafði. Þar má nefna hvernig tókst að framfylgja því skipulagi sem lagt var upp með og takast á við þær aðstæður sem upp komu og höfðu með einhverjum hætti áhrif á ástand á vettvangi. Þar eru ræddar nálganir við mótmælendur og hvort rétt sé að breyta þeim með einhverjum hætti vegna

³² Arnar Rúnar Marteinsson. Viðtal við höfund 26. mars 2010.

mögulega breyttra aðstæðna. Þar eru einnig ræddar aðgerðir með sjónarhorn á einstök tilvik sem komu upp og þurfti að takast á við. Þegar leið á tímabilið lærðu lögreglumenn að þekkja mun betur hegðun og aðferðir mótmælenda, auk þess að leggja mat á væntanlegt framhald vegna einstaklinga í hópi mótmælenda sem líklegir þóttu til að hafa áhrif á þróun mála á vettvangi.

3.4.2 Þjálfun og undirbúningur – búnaður lögreglu

Í grunnnámi í Lögregluskóla ríkisins er fræðsla og þjálfun í mannfjöldastjórnun kennd á fjórum heilum dögum í náminu. Aðaláherslur eru lagðar á búnað, aðferðafræði og hvernig vinna eigi að lausnum verkefna. Nenum er kynntur sérstakur búnaður sem notaður er til mannfjöldastjórnunar og kennt um meðferð hans. Um er að ræða brynjur, hjálma, skildi, kylfur og annan sérhannaðan búnað til notkunar við mannfjöldastjórnun, auk aðferða við notkun piparúða og tárágass. Lögreglumenn eru látnir prófa á eigin skinni áhrif þessara efna, auk þess sem þeir læra hvernig nota á kylfur sem nýst gætu sem bjargir til mannfjöldastjórnunar. Aðferðafræði sem unnið er eftir er hluti námsefnis, sem og ýmis konar tækni, s.s. uppröðun lögreglumanna og bifreiða sem nota þarf við ýmsa viðburði.

Lögreglumenn fá fræðslu um hvernig hópur getur breyst frá því að vera friðsamur yfir í að vera ófriðsamlegur því nauðsynlegt er að mannfjöldastjórnunarflokkar séu meðvitaðir um hvenær og við hvaða aðstæður slíkt getur gerst. Koma þarf auga á og skilgreina einstaklinga innan hópanna sem taldir eru líklegir til að efna til ófriðarástands eða ofbeldis.

Lögreglumenn á grunnnámskeiði læra hvernig þeir eiga að bera sig að við ýmsar aðstæður og hvernig flokkurinn hegðar sér í aðgerðum, s.s. við göngu og hreyfingar, sem nýst geta t.d. að myndun varnarlínu lögreglu með keðjuuppröðun og öðrum líkamlegum stöðum við ýmsa viðburði og störf sem lögreglu eru falin. Allir sem starfandi eru í aðgerðasveit LRH fara á viðhaldsnámskeið og æfingar sem stuðla að aukinni hæfni og öryggi við störf. Árlega er farið á tveggja daga námskeið út fyrir borgarmörkin þar sem lögreglumenn æfa saman og þjálfu þekkingu sína í mannfjöldastjórnun. Þar er lögð áhersla á að lögreglumenn læri að hafa stuðning hvor af öðrum og þeim því á meðvitaðan hátt þjappað saman. Á þessum námskeiðum fá

lögreglumenn tækifæri til að leysa úr ýmsum verkefnum sem talið er gefa góða reynslu. Þar er einnig reynt að stuðla að því að kynna mönnum kosti við starfið þó aðstæður séu ekki alltaf góðar.³³

Tiltækur búnaður lögreglu við mannfjöldastjórnun hentaði vel og sönnuðu óeirðabúningar, brynjur, hlífar og hjálmur gildi sitt á þessum tíma. Um er að ræða traustan og vandaðan búning sem keyptur var í tengslum við NATO fund árið 2002 en sá viðburður markaði viss tímamót þar sem ákveðið var að stofnuð yrði sérstök óeirðasveit til mannfjöldastjórnunar á Íslandi. Aðdragandi stofnunar sveitarinnar var sá að í apríl 2001 fólu ráðuneytisstjórar forsætis- og dómsmálaráðuneytis vinnuhópi að fara yfir umfang og kostnað við löggæslu vegna heimsókna erlendra gesta ríkisins og leggja til leiðir til úrbóta, væri þeirra þörf. Í starfi hópsins var m.a. fjallað um öryggisgæslu lögreglunnar, alþjóðlegar skuldbindingar Íslands í þessum efnun, flokkun heimsókna og kostnað. Meirihluti vinnuhópsins gerði tillögu um 20 milljóna króna árlega fjárveitingu á sérstökum fjárlagalið, vistuðum hjá dómsmálaráðuneyti, til að standa straum af kostnaði þessara viðfangsefna. Dómsmálaráðuneytið fól Ríkislögreglustjóranum að skipa í vinnuhóp fulltrúa lögregluumdæma á suðvesturhorni landsins til að skipuleggja og samhæfa hið margbrotna löggæsluverkefni sem öryggisgæsla við NATO fundinn var. Ríkislögreglustjórinn fól Lögregluskóla ríkisins í samvinnu við sérsveitina að annast viðamikla þjálfun lögreglumanna á sviði öryggisgæslu og mannfjöldastjórnunar. Stóð undirbúningur yfir í lok árs 2001 og stefnt var að námskeiðahaldi í byrjun árs 2002.³⁴

Námskeið vegna þjálfunar lögreglumanna á sviði lífvarðagæslu og mannfjöldastjórnunar hófust í febrúar árið 2002 í umsjón Lögregluskóla ríkisins og sérsveitar Ríkislögreglustjórans. Tvö námskeið voru haldin í lífvarðagæslu. Hvort námskeiðið stóð í fjóra daga og luku samtals fjörutíu lögreglumenn þeim. Þá voru haldin þrjú námskeið í mannfjöldastjórnun. Hvert þeirra stóð í fimm daga og luku 97 lögreglumenn námskeiðunum. Þá gaf Ríkislögreglustjórinn út verklagsreglur og

³³ Arnar Rúnar Marteinsson. Viðtal við höfund 8. janúar 2010.

³⁴ Ríkislögreglustjórinn, *Ársskýrsla RLS 2001* (Ríkislögreglustjórinn, ágúst 2002), 12-13.

leiðbeiningar, annars vegar um mannfjöldastjórnun og óeirðalöggæslu og hins vegar um lögregluaðgerðir og öryggisgæslu vegna opinberra heimsóknna og annarra samsvarandi viðfangsefna.³⁵

Óeirðabúningur lögreglu og sá búnaður er honum fylgir er frekar þungur og jafnvel talin stírfur að ýmsu leyti en lögreglumenn kunna að bera hann og fundu öryggi í honum við störf. Fengnar voru léttar hlífar sem viðbót við venjulega lögreglubúninga til aukinnar verndar fyrir þá lögreglumenn sem ekki klæddust óeirðabúningum. Í aðgerðum þurfti á ákveðnum tíma að nota gasgrímur sem eru u.þ.b. sextíu ára gamlar og hafa ekki verið notaðar nema á æfingum síðan. Þóttu þær fremur óþægilegar og mætti líta til að endurnýja. Fjarskiptabúnaður var samræmdur og samskipti þróuð á sérstökum rásum sem talhópar notuðu. Undir lok tímabilsins þegar mest gekk á þurfti lögregla að tjalda til öllum búnaði sem tiltækur var til tryggingar öryggis lögreglumanna, þar á meðal eldri hjálmum sem tryggðu að vissu marki öryggi þeirra en þó ekki eins vel og hefðbundnir hjálmur sem notaðir eru við óeirðagæslu.³⁶

³⁵ Ríkislögreglustjórnin, *Ársskýrsla RLS 2002* (Ríkislögreglustjórnin, júní 2003), 18.

³⁶ Arnar Rúnar Marteinsson. Viðtal við höfund 26. mars 2010.

4. Undirbúningur aðgerða og framvinda

Í kaflanum verður tekið til undirbúnings og framvindu aðgerða lögreglu á tímabilinu sem tengt hefur verið við svokallaða „búsáholdabyltingu“. Fyrst verður leitast við að varpa mynd á heildaraðgerðir þar sem mannfjöldastjórnunarflokkar komu við sögu, þá verður tekin fyrir atburðarás þriggja aðgerða á tímabilinu.

4.1 Aðdragandi og mótun stefnu í aðgerðum lögreglu

Í september 2008 bárust lögreglu upplýsingar símleiðis frá Stjórnarráði, bæði frá dómsmála- og viðskiptaráðuneyti um að ástand fjármálakerfisins væri alvarlegt. Upplýsingarnar voru ekki ítarlegar eða nákvæmar heldur einungis að alvarlegir atburðir í fjármálakerfinu gætu orðið. Áhyggjur manna voru af því, að ef allt færi á versta veg gæti svo farið að greiðslukerfi bankanna myndi lamast um lengri eða skemmri tíma og slíkt gæti leitt af sér mótmæli og uppþot. Af þeim sökum kallaði Stefán Eiríksson, lögreglustjóri á höfuðborgarsvæðinu, saman sína nánustu samstarfsmenn, aðstoðarlögreglustjórana Jón H.B. Snorrason og Hörð Jóhannesson og yfirlögregluþjónana Egil Bjarnason og Friðrik Smára Björgvinsson. Geir Jón Þórisson kom síðan inn í þessa vinnu á síðari stigum.

Lögreglan tók þessar upplýsingar mjög alvarlega, öðrum verkefnum var alfarið ýtt til hliðar og hófst þegar undirbúningur að viðbrögðum. Tveir menn, Arnar Rúnar Marteinnsson og Kristján Helgi Þráinsson, stjórnendur aðgerðasveitar, sem ekki voru hluti af aðgerðastjórn, voru teknir úr sínum daglegu störfum og falið að halda utan um allt skipulag og viðbúnað af þessum sökum. Þeir voru yfirleitt vettvangsstjórnendur, þ.e. voru á vettvangi og stjórnðu aðgerðum þar, á meðan aðgerðastjórn sem samanstóð af lögreglustjórum og yfirlögregluþjónum hafði aðsetur í Skógarhlíð.

Fyrstu aðgerðir voru annars vegar að fylgjast náið með framvindu mála í samfélaginu, greina hvort óróleiki færi vaxandi o.s.frv., og hins vegar að undirbúa lögregluliðið undir möguleg mótmæli, jafnvel uppþot og óeirðir þá vegna óstarfshæfs greiðslukortakerfis. Strax í þessu ferli var það sameiginleg ákvörðun áður nefnds hóps

að takast á við þessi verkefni þannig að ekki skapaðist meiri vandi en við væri að etja, þ.e. að mæta mögulegri reiði fólks með skilningi og taka þannig ekki hart á minniháttar uppákomum (mjúk nálgun). Fyrirsjáanlegt var að margir ættu um sárt að binda, kæmi til falls bankanna, og rétt og eðlilegt að lögreglan sýndi því skilning og legði sitt af mörkum til að vont ástand yrði ekki verra. Inn í þetta kom mat á því hvað lögreglan væri fær um að takast á við stóra og alvarlega atburði í ljósi stærðar lögregluliðsins. Matið byggðist á því hversu margir lögreglumenn væru tiltækir og hvað þeir væru færir um að gera í ljósi þess hverjir væru þjálfaðir í mannfjöldastjórnun og þekkingu á búnaði sem henni tengist. Einnig var metið hvaða viðbótarbúnað lögregla hafði tiltækan. Þetta mat var síðan grundvöllur að mati á aðgerðum og viðbúnaði sem þurfti að viðhafa hverju sinni.³⁷

Þessi nálgun var alfarið mótuð af áður nefndum hópi og þróuð af Árna Þór Sigmundssyni, aðstoðaryfirlögregluþjóni í almennri deild, síðan á vettvangi af stjórnendum aðgerðasveitar, Arnari Rúnari og Kristjáni Helga, á þessum vikum og mánuðum sem fylgdu. Á sama tíma vann Ríkislögreglustjórinn heildarviðbúnaðarskipulag sem áður nefndur hópur hafði aðkomu að og lögð var áhersla á af þeirra hálfu, að öll stjórn lögregluliðsins yrði eftir sem áður í höndum hópsins, sem gekk eftir.

Þessi nálgun (mjúk nálgun) var kynnt dómsmálaráðherra og rædd á fundum með Ríkislögreglustjóranum og voru þeir báðir sáttir við þessa nálgun. Gagnrýni kom fram innan lögreglunnar, einkum frá stjórnanda sérsveitar, að ganga hefði átt mun harðar fram gagnvart ólögmetum aðgerðum mótmælenda. Þessi gagnrýni kom bæði fram á árinu 2008 og í janúar 2009. Saga og viðbrögð almennings í kjölfar alvarlegu atburðanna í kringum 20. janúar 2009 sýndi lögreglu að þessi nálgun og aðferðafræði var rétt og það hefði verið stórhættulegt að mati lögreglustjóra að beita harðari aðferðum.³⁸

Ekki urðu alvarlegar uppákomur eða viðburðir á fyrstu vikum eftir hrun bankanna og má segja að samfélagið hafi verið lamað í alllangan tíma. Yfirvöldum

³⁷ Stefán Eiríksson, tölvupóstur til höfundar 2. júlí 2010.

³⁸ Stefán Eiríksson, tölvupóstur til höfundar 2. júlí 2010.

tókst að tryggja að greiðslukerfi virkaði og daglegt líf raskaðist því ekki nema að litlu leyti. Í kjölfarið tók reiði gagnvart stjórnvöldum að magnast eftir því sem atburðarás og staða mála urðu ljósari og fóru mótmæli að beinast beint að stjórnvöldum, Alþingi og ríkisstjórninni. Sá viðbúnaður sem lögregla hafði upphaflega miðað við til að takast á við hrun greiðslukerfisins nýttist því til að takast á við mótmæli og síðar óeirðir vegna óánægju með stjórnvöld.³⁹

4.1.1 Viðbúnaður lögreglu

Í október 2008, í kjölfar setningu neyðarlaga á Alþingi, kynnti lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu öllum starfsmönnum LRH í tölvupósti þá alvarlegu stöðu sem upp var komin í samfélaginu og hvernig embættið hygðist bregðast við henni. Fyrstu aðgerðir stjórnvalda miðuðu að því að samfélagið gengi áfram með eins litlum hnökrum og kostur yrði, en ljóst væri að afleiðingarnar til lengri og skemmri tíma yrðu alvarlegar. Hlutverk þeirra sem störfuðu hjá lögreglunni á höfuðborgarsvæðinu yrði það sama og venjulega þegar alvarlegt ástand ríkti, að halda uppi lögum og reglu í samfélaginu. Skipulag lögreglu og verkefni yrðu í öllum meginatriðum þau sömu og venjulega en náði yrði fylgst með þróun mála. Þá var lögð áhersla á að fólki sem leitaði til lögreglu yrði sýndur skilningur og leyst yrði úr öllum verkefnum af yfirvegun og fumleysi, og þess gætt að lögregla myndi ekki auka á ótta eða vanlíðan fólks með aðgerðum sínum og viðbrögðum.⁴⁰

Á starfsmannafundi sem haldinn var 10. október var farið yfir stöðu mála vegna þeirra miklu sviptinga í þjóðlífínu á undanförunum dögum og rætt hvernig embættið gæti stutt og aðstoðað starfsmenn sína á þessum sviptingatímum. Þeir sem ekki komust á fundinn gátu fengið upplýsingar um atriði sem voru rædd frá yfirmönnum og starfsfélögum, auk þess sem upplýsingum var miðlað í tölvupósti á innri vef og á smærri fundum í viðkomandi deildum og starfseiningum.⁴¹

³⁹ Stefán Eiríksson, tölvupóstur til höfundar 2. júlí 2010.

⁴⁰ Stefán Eiríksson, *Póstur til allra starfsmanna LRH*, tölvupóstur, 7. október 2008.

⁴¹ Stefán Eiríksson, *Boðað til starfsmannafundar til allra starfsmanna LRH*, tölvupóstur, 10. október 2008.

Umtalsverður viðbúnaður var hjá lögreglu vegna mótmælaaðgerða strax í upphafi tímabilsins og miðaði hann að því að tryggja að mótmælendur fengju tækifæri til að koma sjónarmiðum sínum og viðhorfum á framfæri. Í þessum tilgangi stjórnaði lögreglan umferð og lokaði götum og jafnframt var viðbúnaður aukinn til að bregðast við ólögmætum aðgerðum mótmælenda, s.s. skemmdarverkum og ofbeldi og tryggja þar með starfsfrið stjórnvalda.

Í kjölfar bankahruns fór lögreglu að berast vísbendingar um að aðgerðir mótmælenda kynnu að verða ofbeldisfullar og myndu í auknum mæli beinast að því að trufla starfsfrið stjórnvalda með öllum tiltækum ráðum.⁴² Ein vísbendinga var þrálátur orðrómur um að einhverjir aðilar hygðust „taka“ Alþingi.⁴³ Við vísbendingum var m.a. brugðist með upplýsingamiðlun til þeirra opinberu aðila og einkaaðila sem í hlut áttu, sem juku í kjölfarið viðbúnað sinn og öryggisgæslu með margvíslegum hætti. Jafnframt var viðbúnaður lögreglu aukinn og hópur manna sérþjálfaður í mannfjöldastjórnun var tiltækur við ýmis tækifæri til að tryggja að lögreglan væri í stakk búin til að takast á við ástand sem kynni að skapast.⁴⁴

Eftir að ráðist var inn í Alþingi 8. desember 2008 var viðbúnaður lögreglu aukinn inni í þinghúsinu úr einum manni í þrjá menn úr aðgerðasveit LRH á meðan á þingfundum stóð, einkum vegna þess að slys höfðu orðið bæði á lögreglumanni og þingverði í aðgerðum mótmælenda.⁴⁵

Þegar leið á desembermánuð jókst viðbúnaður lögreglu vegna aukinna aðgerða mótmælenda og mátti segja að aukinn viðbúnaður hafi verið regla fremur en undantekning meirihluta mánaðarins. Á grunni þess að allar aðgerðir lögreglu í tengslum við mótmælaaðgerðir, lögmætar eða ólögmætar, miða að því að ögra ekki

⁴² Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu, *Viðbúnaður lögreglu vegna mótmælaaðgerða*, tölvupóstur til dóms- og kirkjumálaráðherra, 6. janúar 2009.

⁴³ Arnar Rúnar Marteinsson. Viðtal við höfund 12. ágúst 2010.

⁴⁴ Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu, *Viðbúnaður lögreglu vegna mótmælaaðgerða*, tölvupóstur til dóms og kirkjumálaráðherra, 6. janúar 2009.

⁴⁵ Arnar Rúnar Marteinsson. Viðtal við höfund 12. ágúst 2010.

mótmælendum, var ekki gripið til þess ráðs að handtaka fólk sem kastað hafði eggjum í Alþingishús á vikulegum mótmælafundum á Austurvelli. Lögreglan hafði heldur ekki aukið sýnilegan viðbúnað sinn við stofnanir eða fyrirtæki þegar upplýsingar höfðu borist um væntanlegar mótmælaaðgerðir en var tiltæk og brást við þegar aðstoðar var óskað. Til þess kom þó að beita þurfti piparúða lögreglu til að koma fólki af vettvangi og stöðva ofbeldi og skemmdarverk.⁴⁶

Í byrjun janúarmánaðar var ekki fyrirsjáanlegt að draga myndi úr mótmælaaðgerðum á næstu vikum eða mánuðum, heldur frekar að þær myndu aukast. Sama mátti segja um ólöglegar aðgerðir sem fólu í sér ofbeldi, ógnanir og skemmdarverk, auk truflunar á starfsemi stjórnvalda og fyrirtækja með ýmsum hætti. Á bak við aðgerðirnar stóðu ýmsir hópar, og má nefna hópa sem staðið hafa fyrir ólöglegum aðgerðum undanfarin ár vegna virkjana og stóriðjuframkvæmda. Ljóst var að hóparnir voru ekki að öllu leyti samstíga í aðgerðum sínum og áformum og einstaklingar innan hópanna voru einnig misvirkir í þeim ólögsmætu aðgerðum sem voru í gangi. Það var mat lögreglu að stórir viðburðir sem haldnir yrðu af stjórnvöldum eða stjórnmalaflokkum á komandi vikum og mánuðum yrðu vettvangur fyrir mótmælaaðgerðir, bæði friðsamar og ólögsmætar. Ljóst var, að til að tryggja að unnt yrði að halda uppi fullnægjandi öryggis- og löggæslu við framangreinda atburði yrði að auka viðbúnað lögreglu verulega.⁴⁷

Lögreglan hafði haft tiltæka allt að eittundrað lögreglumenn í einu, dagana í kringum 20. janúar, þegar fyrstu þingfundir voru boðaðir eftir áramót. Til viðbótar mönnum úr öllum deildum frá Lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu komu til aðstoðar lögreglumenn frá Suðurnesjum, Selfossi og embætti Ríkislögreglustjórans og voru lögreglumenn á Akureyri einnig í viðbragðsstöðu. Gríðarlegt álag á alla starfsmenn hjá embættinu hafði verið viðvarandi frá því í október og aukist frá byrjun desembermánaðar. Þessi viðbótarviðbúnaður var mjög kostnaðarsamur, ekki eingöngu

⁴⁶ Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu, *Viðbúnaður lögreglu vegna mótmælaaðgerða*, tölvupóstur til dóms og kirkjumálaráðherra, 6. janúar 2009.

⁴⁷ Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu, *Viðbúnaður lögreglu vegna mótmælaaðgerða*, *Viðauki*, tölvupóstur til dóms- og kirkjumálaráðherra, 7. janúar 2009.

vegna aukins mannskapar, heldur vegna búnaðar sem hafði þurft að kaupa, bæta og laga auk þrifa á fatnaði lögreglumanna. Fjárhagsstaða embættisins er erfið og hefur þurft að grípa til umtalsverðra aðhaldsaðgerða af þeim sökum vegna niðurskurðar á fjárframlögum, líkt og hjá öðrum stofnunum. Lögreglumönnum hefur fækkað mikið á einu ári, á þessum tíma voru þeir rúmlega 290 talsins en voru árinu áður 340 talsins að meðtöldum lögreglumönnum í starfsnámi.⁴⁸

4.1.2 Umfang verkefna lögreglu

Á tímabilinu frá 7. október til 31. desember 2008 voru verkefni aðgerðastjórnar 25 talsins. Tímabilið frá 3. janúar til 26. febrúar 2009 taldi 30 verkefni. Samtals voru verkefnin á þessu tímabili 55 þar sem lögreglan var með sérstakan viðbúnað óeirðalögreglumanna (lögreglumenn úr aðgerðasveit).⁴⁹

Aðgerðasveit LRH vann við gæslu við þingfundi í Alþingi á tímabilinu frá 9. desember til 22. janúar 2009 í alls 396 tíma. Auk þess gerði hún út fjögurra manna lögreglubifreið með óeirðalögreglumönnum á tímabilinu 16. janúar til 6. febrúar 2009 sem var til taks að jafnaði frá kl. 08.00 til 16.00.⁵⁰

Á eftirfarandi upptalningu verkefna lögreglu á þessum tíma sem tengdust umfjöllun og efni ritgerðarinnar, má sjá staðsetningu aðgerða, hvenær þær áttu sér stað, hversu mikill mannaflí var við störf og hversu langan tíma aðgerðir tóku.

Vettvangur	Dagsetning	Mannaflí	Tími
2008			
Höfuðborgin	7. október	18	11
Austurvöllur	8. október	35	5

⁴⁸ Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu, *Viðbúnaður lögreglu vegna mótmælaaðgerða síðustu daga, tölvupóstur* til dóms- og kirkjumálaráðherra, 22. janúar 2009.

⁴⁹ Arnar Rúnar Marteinsson, tölvupóstur til höfundar 27. mars 2010.

⁵⁰ Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu, *Verkefni aðgerðasveitar LRH*, skrifleg óopinber gögn í vörslu lögreglu.

Arnarhóll	10. október	31	5
Austurvöllur	1. nóvember	35	5,5
Austurvöllur	8. nóvember	50	6
Austurvöllur	15. nóvember	68	7
Austurvöllur/Lögreglustöð	22. nóvember	91	9
Ingólfstorg	24. nóvember	18	4
Háskólabíó	24. nóvember	10	6
Austurvöllur	29. nóvember	58	5
Seðlabanki	1. desember	70	4,5
Austurvöllur	6. desember	43	4,5
Alþingi	8. desember	50	5
Arnarhóll	8. desember	15	5
Austurvöllur	13. desember	39	6
Stjórnarráð	15. desember	11	4
Ráðherrabústaður	16. desember	55	6,5
Ingólfsstræti	17. desember	8	3,5
Bankamótmæli	17. desember	34	32
Fjármálaeftirlit	18. desember	38	5
Austurvöllur	20. desember	37	5
Bessastaðir	22. desember	11	3
Austurvöllur	27. desember	34	6
Lækjartorg/Sendiráð USA	30. desember	25	5
Hótel Borg	31. desember	69	6
2009			
Austurvöllur	3. janúar	65	3,5
Landsbankinn Austurstr.	7. janúar	65	3,5
Lækjartorg/sendiráð USA	8. janúar	37	4,5

Utanríkisráðuneyti	9. janúar	39	4
KB-banki/ríkisskattsstjóri	9. janúar	11	5
Austurvöllur	10. janúar	38	5
Landspítali/Seðlabanki	12. janúar	10	6
Stjórnarráð	12. janúar	7	4
Alþingi	13. janúar	21	3
Glitnir Kirkjusandi	16. janúar	18	4
Austurvöllur	17. janúar	10	4
Alþingi-óeirðir	20. janúar	214	18
Alþingi-óeirðir	21. janúar	221	16,5
Alþingi-óeirðir	22. janúar	158	14
Alþingi	23. janúar	35	7
Alþingi	24. janúar	36	6
NATO-fundur Hilton	28. janúar	48	10,5
NATO-fundur Hilton	29. janúar	48	12,5
Seðlabankinn	2. febrúar	9	8,5
Seðlabankinn	9. febrúar	26	8,5
Seðlabankinn	10. febrúar	26	8
Seðlabankinn	11. febrúar	26	8
Seðlabankinn	12. febrúar	18	8
Seðlabankinn	13. febrúar	12	7
Alþingi	14. febrúar	37	5
Seðlabankinn	16. febrúar	4	5
Seðlabankinn	17. febrúar	4	5
Seðlabankinn	18. febrúar	4	5
Lækjartorg	21. febrúar	17	3
Seðlabankinn	26. febrúar	2	1

Á upptalningu verkefna aðgerðasveitar á tímabilinu má sjá hversu misjafnt umfang þeirra var eftir því hvaða viðburði verið var að eiga við hverju sinni. Glögggt má sjá að álag dreifist nokkuð yfir tímabilið en í lok þess, sem telja má dagana í kringum 21. janúar, margfaldaðist fjöldi lögreglumanna við aðgerðir, auk þess aukna tíma sem aðgerðir tóku.

4.2 Niðurstöður þriggja aðgerða lögreglu

Við val eftirfarandi þriggja aðgerða var í fyrsta lagi litið til tímasetninga á tímabilinu, þ.e. í upphafi eða fljótlega eftir hrun bankanna, þá um miðbik tímabilsins og það sem telja má undir lok þess þegar aðgerðir mótmælenda urðu sem harðastar eftir 20. janúar 2009. Í öðru lagi var litið til þess hvar telja má að hafi sérstaklega reynt á skipulag og stjórnun lögreglu með tilliti til mannfjöldastjórnunar á vettvangi.

Við vinnu á niðurstöðum þessara þriggja aðgerða kynnti höfundur sér dagbók verkefna aðgerðadeildar LRH með greiningaramma verkefnamatsins að grundvelli og naut stuðnings stjórnenda aðgerða á vettvangi þeirra, til ítarlegri skilnings á stöðu og atburðarás í hverri aðgerð.

4.2.1 Aðgerðir lögreglu 8. nóvember 2008, vettvangur Kirkjustræti og Austurvöllur

Undirbúningur dagsins laut í upphafi að venjubundinni upplýsingasöfnun um hverju lögreglan mætti búast við með tilliti til hefðbundinna mótmæla undanfarinna vikna, auk þess sem verkefni dagsins voru skipulögð. Upplýsingar lágu fyrir um að mótorhjólafólk hygðist safnast saman við Austurvöll og búið var að hvetja til eggjakasts á bloggsíðum. Þá stóð til að halda fund í Iðnó eftir hádegisdag og boðað hafði verið til mótmæla á Austurvelli kl. 15.00 líkt og undanfarna laugardaga. Lögregla fundaði um málefni dagsins í upplestrarsal og voru lagðar línur um viðfangsefni dagsins. Skipulag dagsins var ákveðið og að aðgerðastjórn yrði virkjuð.

Um kl. 14.00 var hópur mótorhjólafólks mættur við Austurvöll, á að giska þrjátíu manns sem þöndu hjól sín og myndaðist töluverður reykur á vettvangi. Á tímabili mátti ekki miklu muna ef menn misstu bremsur á hjólum sínum og mátti telja glóruleaust athæfi þar sem á svæðinu var orðin töluverð umferð fólks. Lögreglan lét þetta athæfi mótorhjólamanna óáreitt á meðan ekki var um að ræða alvarlega hættu

sem af því skapaðist, bæði í ljósi þess að lögregla fylgdi stefnu um lágstemmdan hátt í aðgerðum sínum og um var að ræða upphaf mótmæla dagsins. Umferðadeild lögreglunnar hafði sett upp viðeigandi lokanir á götum í kringum vettvang á þessum tíma.

Um kl. 15.00 dreif að mannfjölda frá fundi sem haldinn var í Iðnó til boðaðs mótmælafundar á Austurvelli. Lögreglumenn voru fáir á vakt við Austurvöll og Alþingishús á þessum tíma enda búist við að mótmælafundur sem boðaður hafði verið yrði með svipuðu sniði og undanfarna laugardaga. Um það bil 15 mínútum síðar var lögreglu tilkynnt um að einstaklingur væri að klifra upp á þak Alþingishússins bakatil sem dró síðan Bónusfána að húni á þaki þinghússins.

Lögreglumenn á vettvangi fóru inn í garðinn, tóku sér stöðu fyrir framan bakdyr þinghússins og tóku niður stiga sem reistur hafði verið upp að þaki hússins. Nokkur órói kom í mótmælendur þegar sást til mannsins flagga fánanum á fánastöng þinghússins og í kjölfarið fór nokkuð stór hópur mótmælenda að bakhurð þinghússins. Einstaklingurinn komst ekki af sjálfsdáðum niður og beið á þakinu eftir því sem verða vildi. Mótmælendur gerðu tilraun til að ná í stigann og reisa hann við en þeim var gefin fyrirskipun um að láta af aðgerðum sínum. Nokkur þrýstingur myndaðist á lögreglumenn og þótti augljóst að stefndi í mikil átök. Nokkrir mótmælenda reyndu að komast upp á þak þinghússins en einn lögreglumaður var sendur þangað upp til að koma í veg fyrir þá áætlun þeirra.

Ljóst var á þessum tíma að hiti var farinn að færast í aukana meðal mótmælenda og auka þurfti mannskap á vettvangi. Mannfjöldastjórnunarflokkar lögreglu voru kallaðir á vettvang auk þeirra lögreglumanna sem voru á vakt á þessum tíma. Lögreglumenn komu á vettvang klæddir einföldum lögreglubúningum, og lögreglumenn úr umferðadeild sem sáu um lokanir á nærliggjandi götum komu félögum sínum til aðstoðar. Með þessum viðbótarmannafla tókst að hafa hemil á aðgerðum mótmælenda og róaðist ástandið á vettvangi til muna.

Eftir að liðsauki barst lögreglu var unnt að halda flestum mótmælendum í skefjum. Einstaklingnum sem flaggað hafði fánanum á þaki Alþingishússins var komið

niður og vettvangsstjóri ákvað að hann yrði ekki handtekinn. Þessi ákvörðun var tekin í ljósi þess mats á aðstæðum, að ef farið yrði í handtöku gæti skapast enn meiri hættu af þeim mótmælendum sem var orðið heitt í hamsi og orðnir illskeyttir í garð lögreglu.

Um kl. 15.30 fóru mótmælendur að safnast saman við aðalinngang Alþingishússins og hófu að kasta skyri, eggjum og ýmsu öðru í húsið, sem lögreglu þótti ekki ástæða til að gera athugasemdir við.

Um kl. 16.00 lauk formlegum mótmælafundi á Austurvelli en talið var að um þrjú þúsund manns hefðu verið á vettvangi þegar mest var og hafði mannfjöldi aukist miðað við laugardagana áður. Flestir yfirgáfu svæðið eftir að fundi lauk en um kl. 16.30 voru um eittundrað manns sem enn voru að kasta ýmsu í þinghúsið. Bætt var við lögreglumönnum til að standa vakt við þinghúsið en ákveðið að reyna ekki handtökur á þeim sem höfðu sig mest í frammi. Mat stjórnenda var, að við það heita ástand sem ríkti í hópi mótmælenda, hefði frekara inngríp lögreglu kostað mikil átök sem ekki var ástæða til að stofna til. Með lempni og viðræðum við mótmælendur tókst að stöðva aðfarir þeirra sem voru nýlunda í kjölfar mótmælafunda á Austurvelli.

Í lok aðgerða var einn mótmælandi handtekinn sem ekki lét sér segjast og var nánast einn eftir á vettvangi, og kastaði ýmsu lauslegu í þinghúsið. Hann var kærður fyrir brot á lögreglusamþykkt og gert að greiða sekt.

Rétt undir kl. 17.00 voru nánast allir farnir af Austurvelli og aukinn viðbúnaður lögreglu blásinn af.

Heildaraðgerðir dagsins töldu 6 klst og tóku fimmtíu lögreglumenn þátt í þeim.

Í viðbúnaði dagsins var gert ráð fyrir hefðbundnum undirbúningi og ekki búist við neinu sérstöku í tengslum við mótmæli dagsins og voru fáir lögreglumenn á vettvangi til að byrja með. Viðeigandi viðbúnaður var þó tiltækur ef til þess kæmi að ástandið tæki óvæntum breytingum. Það kom í ljós að töluverður hiti var að færast í mótmælendur á þessum tíma og í raun var þetta fyrsti laugardagurinn sem það var áþreifanlegt ástand. Athæfi mannsins sem dró Bónusfánann að hún á þinghúsinu gaf ákveðin skilaboð til umhverfisins um auknar aðgerðir mótmælenda sem drógu dilk á

eftir sér. Þurfti lögregla að huga að því að ekki færu fleiri mótmælendur upp á þak þar sem búið var að reisa stiga upp við húsið því reikna mátti með slyshættu af þeim sökum. Enginn slasaðist í aðgerðum dagsins, einn mótmælandi var handtekinn og ekki urðu frekari eftirmálar frá þessum degi.

4.2.2 Aðgerðir lögreglu 1. desember 2008, vettvangur Hverfisgata og Arnarhóll

Upplýsingar sem lágu fyrir þennan dag voru þær að mótmælandi hygðist halda ræðu um kl. 13.30 fyrir utan Stjórnarráðið og í framhaldi fara til fundar við Davíð Oddsson í Seðlabankanum. Einnig stóð til að hafa göngu um kl. 14.00 frá Hlemmi í tengslum við mótmæli og þurfa leyfi fyrir slíkum göngum að berast lögreglu vegna viðeigandi lokana á götum, til tryggingar því að gangan komist leiðar sinnar, en um þær lokanir sér umferðadeild. Þá höfðu fimmtán samtök boðað til fundar á Arnarhóli kl. 15.00 undir yfirskriftinni *Þjóðfundur* sem hafði fengið töluverða umfjöllun í fjölmiðlum.

Skipulag sem lagt var upp með vegna aðgerða dagsins var með þeim hætti að aðgerðastjórn var virkjuð, en hana skipuðu yfirstjórnendur í stjórnstöð. Vettvangsstjórn var skipuð reynslumiklum lögreglumönnum sem gegna lykilhlutverkum í stjórnun lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu. Mannfjöldastjórnunarflokkar voru skipulagðir og staðsetningu og verkefnum þeirra útdeilt. Umferðarskipulag var virkjað af varðstjóra umferðardeildar. Tilgreint var hvernig fjarskiptaskipulagi yrði háttað, móttökustaður fyrir handtekna ákvarðaður, flutningsbifreiðar undirbúnar og ákveðið hvaða búnað skyldi hafa í bifreiðum. Einnig var tekið til við skipulag um hvar slökkvilið og bráðaliðar höfuðborgarsvæðisins yrðu staðsettir meðan á aðgerðum stóð.

Fremur rólegt ástand var fyrir utan anddyri Seðlabankans á þessum tíma og átti að reyna að skapa rými þar til unnt væri að koma mótmælendum úr húsinu. Þar var vettvangsstjóri staðsettur sem reyndi ítrekað að tala við mótmælendur og biðja þá að yfirgefa vettvang en það bar þó ekki árangur. Vettvangsstjóri óskaði eftir því við stjórnanda aðgerðasveitar að ekki yrði beitt hörku við að koma mótmælendum út og bað hann flokka sína að koma sér í stöðu samkvæmt því. Í framhaldi var flokkur sendur framan við bankann til aðstoðar við að fá mótmælendur frá anddyrinu til að skapa rými fyrir framan húsið.

Um kl. 16.30 var aukamannaflí sem búið var að óska eftir kominn á vettvang og var beðinn að vera til taks. Ástand var rólegt og það vettvangsstjóri lögreglumenn að færa sig frá húsinu og í bíla á meðan sú staða var uppi.

Samkvæmt því sem ákveðið hafði verið snemma í aðgerðinni stóð til að rýma anddyrið en beðið var með það í ljósi þess að mögulega væri hægt að nota aðvaranir í lengstu lög og fyrirmæli um að yfirgefa vettvang. Stöðu var því haldið og lögreglumenn beðnir að halda ró sinni.

Um kl. 17.00 kvaddi mótmælandi sér hljóðs og beindi þeim orðum til lögreglu að ef hún færi af vettvangi myndu mótmælendur gera það líka. Lögreglumönnum var gert að fara, þrír urðu eftir og fóru mótmælendur glaðbeittir af vettvangi í kjölfarið og aðgerðum þeirra lauk. Flokkar lögreglu voru beðnir að taka saman búnað sinn og halda í átt að lögreglubifreiðum.

Aðgerðir lögreglu þennan dag á vettvangi sem tók til svæðis umhverfis Stjórnarráð, Seðlabanka og fylgd mótmælagöngu frá Hlemmi í miðbæ borgarinnar tóku u.þ.b. 4,5 klst og komu alls sjötíu lögreglumenn að þeim. Í ljósi þess að vinna þurfti að nokkrum viðburðum á sama tíma reyndi á skipulag við stjórnun og mannafla. Umferð gekk vel í heild sinni á meðan á aðgerðum stóð við Arnarhól, þó nokkrar umferðatafir hafi orðið á Hverfisgötu frá Lækjargötu á meðan á fundi stóð. Samgöngur strætisvagna höfðu gengið vel og engar tafir orðið á ferðum vagnanna.

Stjórnendur aðgerða lögreglunnar töldu að vel hefði tekist til við aðgerðir og meðal lykilatriða í því sambandi hafi verið að búið var að kanna aðstæður í Seðlabanka. Ýmislegt mátti læra af atburðum dagsins, m.a. það að hægt var að fara samningaleið við mótmælendur sem leiddi til farsællar niðurstöðu og gátu mótmælendur þar með gengið frá aðgerðum sínum með ákveðinni reisn. Þar mátti sjá að nauðsynlegt var við ákveðnar aðstæður að sýna sveigjanleika frá upphaflegu skipulagi þegar færi gafst til friðsælli lausna á ástandinu. Þar kom einnig í ljós að á ákveðnum tíma var sem mótmælendur tryðu ekki að lögregla myndi standa við þær aðgerðir sem hún varaði við fyrr en í lengstu lög, sem sýndi að lögregla hafði vald á aðstæðum og gerði mótmælendum það sýnilegt. Lögreglan gerði sér grein fyrir að

morgundagurinn kæmi og aðgerðir hennar gætu haft áhrif á framgang aðgerða mótmælenda og því var það sjónarmið haft í huga.

Lögreglan hafði yfir að ráða viðbótarmannafla ef á þyrfti að halda við aðgerðir, sem jafnvel hefði verið kallaður til fyrr ef vitað hefði verið um framgang mála á vettvangi. Lögreglumenn voru ánægðir með aðgerðir dagsins og hversu gott dæmi þær voru um góða skipulagningu og vinnubrögð. Unnt var að gefa svigrúm frá skipulagi í ljósi hraðrar atburðarásar á vettvangi sem gafst vel í ljósi þess að mögulegt var að fara samningaleið að mótmælendum. Mótmælendur gengu því sáttr frá aðgerðum sínum og lögregla í raun einnig, þar sem ekki þurfti að grípa til valdbeitingar á vettvangi. Marka þessar aðgerðir tímamót í samskiptum lögreglu við mótmælendur og var það haft í huga við næstu aðgerðir sem fóru í hönd. Aðgerðirnar þóttu bera merki hófsemi, enginn slasaðist í þeim og ekki þurfti að grípa til handtöku á mótmælendum.

4.2.3 Aðgerðir lögreglu vegna mótmæla við Alþingishúsið 21. janúar 2009

Undanfara aðgerða þann 21. janúar má telja atburði sem áttu sér stað 20. janúar, þegar þingfundur var settur á Alþingi eftir jólaleyfi og kröftug mótmæli voru viðhöfð fram eftir kvöldi sem kölluðu á aðgerðir lögreglu. Dagurinn var annasamur, tími aðgerða skráður 18 klst. og tóku 214 lögreglumenn þátt í aðgerðunum. Í ljósi atburða dagsins og aukinnar spennu, mátti reikna með áframhaldandi mótmælaástandi þegar þingfundir hefðust að nýju á Alþingi 21. janúar. Að kvöldi dags 20. janúar óskaði lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu eftir að lykilmenn og stjórnendur lögreglunnar kæmu til starfa snemma morguninn eftir.

Fundur var haldinn að morgni 21. janúar og grunnlínur lagðar um skipulag og málefni dagsins. Ekki var haldinn hefðbundinn fundur við upphaf aðgerða heldur nánara skipulag unnið jöfnum höndum, enda var búist við töluverðum aðgerðum af hálfu mótmælenda.

Um kl. 13.00 var tilkynnt að á milli fjörutíu og fimmtíu manns væru mættir við Alþingishús, berjandi á rúður. Lögreglan hafði fylgst með húsinu og gerði viðvart um þennan atburð. Í framhaldi var stjórnandi aðgerðasveitar upplýstur um aðstæður og tók við stjórn. Hefðbundnar lokanir voru settar upp í kjölfarið á götum í kringum vettvang.

Um það bil hálf tíma síðar hafði mannfjöldi aukist til muna og talið að um tvö hundruð manns væru staddir við þinghúsið, en einungis 20 mínútum síðar hafði bæst í hópinn og giskað var á að um fimm hundruð manns væru við þinghúsið um kl. 14.00. Gildandi skipulag lögreglu hélt engu að síður.

Rétt upp úr kl. 14.00 færðu mótmælendur sig frá þinghúsinu að Stjórnarráði og tóku að berja á rúður hússins. Hluti lögreglumanna hélt þangað og sáu tilsýndar að mótmælendur veittust að bifreið forsætisráðherra, en ráðherrann var á leið af fundi frá Stjórnarráði. Óskaði stjórnandi aðgerðasveitar eftir skjótri aðstoð og að allt tiltækt lið yrði sent að Stjórnarráði í ljósi þessa atburðar. Aðstæður voru alvarlegar, ekki skyldi liðið að ráðamönnum væri ógnað og voru lögreglumenn beðnir um að kylfur yrðu hafðar í viðbragðsstöðu.

Tilkynning var send starfsfólki Stjórnarráðs um að halda sig innandyra á þessum tíma til tryggingar öryggis þeirra. Einnig var haft samband við yfirmann öryggismála ráðuneytanna og varað við ástandinu sem gat beinst að öðrum ráðuneytum í ljósi stöðunnar sem upp var komin, vegna ráðstafana sem grípa mætti til.

Við þessar aðstæður þótti komið að því að kalla eftir aðstoð lögreglumanna frá nágrannaembættum eins og samkomulag var um og óskað var eftir mannfjöldastjórnunarflokkum. Líta þurfti til þess að lögreglumenn sem unnið höfðu að aðgerðum í miðbæ Reykjavíkur fram eftir kvöldi daginn áður þurftu sinn hvíldartíma.

Aðgerðastjórn kom saman um kl. 14.30 og var skipulag sett um vettvangsstjórn og mannfjöldastjórnunarflokka, að meðtöldum þeim lögreglumönnum sem komu til aðstoðar. Jafnframt var staðsetning manna slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins skipulögð, auk þess sem bifreið með viðeigandi búnaði var undirbúin. Ljóst var að á öllum tiltækum mannafla þurfti að halda við aðstæður sem ríktu.

Um kl. 14.58 var brotin rúða í Stjórnarráði og mælti vettvangsstjóri með því að starfsfólk Stjórnarráðs yfirgæfi húsið. Við húsið mátti telja í kringum eitt þúsund manns sem létu ófriðlega. Búið var að hlaða upp vörubrettum og öðrum eldsmat og því hætta á bruna.

Ástandið versnaði til muna á þessum tíma og hófu mótmælendur að henda glerkrukkum í lögreglumenn og þeir því beðnir að hafa hlífðarbúnað á neðri hluta hjálma sinna til frekara öryggis. Einnig var þeim skilaboðum beint til lögreglumanna sem voru á leið á vettvang að koma með skildi.

Upp úr kl. 15.00 fór hópur mótmælenda frá Stjórnarráði og þótti líklegt að þeir legðu leið sína að Alþingishúsi. Ákveðið var því að einn flokkur yrði eftir við Stjórnarráð en annar flokkur færi að þinghúsinu. Stuttu síðar var ákveðið að flokkurinn sem eftir var við Stjórnarráð kæmi einnig að þinghúsinu og aðrir lögreglumenn tækju stöðu við Stjórnarráð.

Á þessum tíma var tilkynnt að mótmælandi væri á leið yfir Arnarhól. Einnig var tilkynnt um að ungmenni hafi farið í nærliggjandi húsgrunn og safnað grjóti, auk þess sem tilkynnt var um eldsmat í götum nálægt þinghúsinu.

Um kl. 16.00 var mynduð lína lögreglumanna með flokkum úr aðgerðasveit með skildi til að verja þinghúsið. Starfsemi var í húsinu á þessum tíma og stuttu síðar var sprunga komin í rúðu hússins, auk þess höfðu mótmælendur sprengt sprengjur, líklega kínverja eða annað í líkingu við þá, á vettvangi. Skömmu síðar náði stjórnandi aðgerðasveitar sambandi við tvo mótmælendur sem tilbúnir voru til að hvetja aðra mótmælendur í gegnum gjallarhorn LRH til að láta af árásum á lögreglumenn. Annar þessara mótmælenda, sem starfaði í heilbrigðisþjónustu og hafði m.a. góða þekkingu á afleiðingum brunasára, gat komið skilaboðum til mótmælenda sem féllu í góðan jarðveg og klappað var á vettvangi.

Rétt undir kl. 17.00 voru mótmælendur enn að kasta grjóti og glerflöskum að lögreglumönnum sem stóðu fyrir utan þinghúsið því til varnar.

Um kl. 17.30 var komið með slökkvitæki sem sett voru inn í þinghúsið í ljósi þess að verið var að kveikja elda á Austurvelli og bar menn að með eldsmat. Daginn áður höfðu nokkrir eldar verið kveiktir á Austurvelli sem lögreglan þurfti að slökkva sjálf vegna þess að ekki var unnt að fá aðstoð slökkviliðs í þeim tilgangi. Stjórnandi aðgerðasveitar taldi sig mögulega geta ráðið við aðstæður með handslökkvitækjum að svo stöddu. Ljóst varð þó að fleiri slökkvitækja var þörf á næstu mínútum og rétt undir

kl. 18.00 var stjórnandi aðgerðasveitar látinn vita af tiltækum viðbúnaði slökkviliðs þegar á þyrfti að halda. Reynt var eftir fremsta megni að slökkva þá fjölmörgu elda sem kveiktir voru á örstuttum tíma en lögreglu reyndist erfitt að eiga við slökkvistarfar vegna ágangs mótmælenda.

Rétt undir kl. 19.00 var óskað eftir leyfi til notkunar piparúða og veitti aðgerðastjórn það leyfi ef á þyrfti að halda. Í framhaldi gaf stjórnandi aðgerðasveitar mönnum sínum fyrirmæli um að vera tilbúnir til þess. Komið var myrkur, ástand varð alvarlegra með hverri mínútu og lögreglumenn voru grýttir með grjóti og glerflöskum. Á þessum tíma var allur tiltækur mannaflí lögreglu við störf. Einn lögreglumaður hafði slasast á fæti og ljóst var að huga þyrfti að því að senda menn heim vegna hvíldar.

Um kl. 20.00 bárust árársboð frá Stjórnarráði því verið var að grýta húsið. Mótmælendur tóku stefnu úr miðbænum og var talið að þeir legðu leið sína að Þjóðleikhúskjallara þar sem Samfylkingin fundaði. Á myndavélum Stjórnarráðsins mátti sjá mótmælendur streyma fram hjá húsinu og upp Hverfisgötu en ekki að sjá að þeir stöldruðu þar við. Búið var að kveikja talsvert bál við Þjóðleikhúsið og slökkvilið höfuðborgarsvæðisins var sent í áttina auk þess sem sjúkrabílar voru staðsettir við menntamálaráðuneyti ef á þyrfti að halda. Lokunum var aflétt í miðbænum um þetta leyti en lokanir settar upp við Hverfisgötu.

Þegar skoðuð var staða aðgerða dagsins um kl. 21.30 hafði enginn verið handtekinn vegna mótmæla, ekki hafði þurft að grípa til beitingar piparúða, kylfur höfðu verið dregnar upp en ekki notaðar. Ekki var um að ræða slys, hvorki á lögreglumönnum né mótmælendum. Í Alþingishúsi höfðu í það minnsta sautján rúður skemmst eftir daginn að sögn þingvarðar þinghússins.

Lögreglumenn áætluðu að um kl. 22.40 væru um það bil tvöþúsund manns í miðbæ Reykjavíkur. Mótmælendur yfirgáfu Hverfisgötu rétt upp úr kl 23.00 og stefndu í miðbæinn og slökkvilið slökkti elda á Hverfisgötu. Um kl. 23.30 voru allir mótmælendur komnir að nýju fyrir framan Alþingishúsið og mikill hiti myndaðist í hópnum við vesturhlið hússins. Lögreglan átti í erfiðleikum með mannfjöldann, m.a. vegna þess að hnúajárnum var beitt á lögreglumenn af hendi mótmælenda, beita þyrfti

piparúða lögreglu, þó í litlum mæli, og sjúkrabílar voru tiltækir við Dómkirkju í ljósi þess. Þrír lögreglumenn hlutu minniháttar meiðsl vegna grjótcasts mótmælenda og voru fleiri lögreglumenn kallaðir til aðstoðar vegna ástandsins.

Um kl. 24.00 voru gefnar viðvaranir um að piparúða yrði beitt og var honum svo beitt í framhaldi vegna aðgerða mótmælenda.

Í því ljósi að ekki yrði mögulegt að nota piparúða til tryggingar öryggis lögreglumanna, var ákveðið að óska eftir leyfi til að nota táragas sérsveitar. Það leyfi var veitt og áhafnir sjúkrabíla látnar vita um þá ákvörðun lögreglunnar.

Á meðan lögregla beið eftir að táragas og búnaður því viðkomandi bærisk á vettvang, slasaðist einn lögreglumaður alvarlega þegar hann fékk gangstéttarhellu í höfuðið.

Kl. 00.19 settu lögreglumenn upp grímur og aðvöruðu mótmælendur ítrekað um að táragasi yrði beitt ef þeir yfirlætu ekki vettvang. Lögregla beitti í framhaldi táragasi eftir að viðvaranir höfðu verið gefnar þess efnis. Hópur mótmælenda dreifðist um Austurvöll en kom aftur um 20 mínútum síðar og var táragasi beitt á ný. Á þessum tíma hafði mótmælendum tekist að brjóta rúður í útihurð þinghússins og logaði í glæðum framan við húsið.

Um kl. 01.00 var Austurvöllur orðinn nánast tómur og um það bil tvö hundruð mótmælendur fóru upp að Stjórnarráði og hófu að brjóta rúður. Fámennur hópur lögreglu hélt þangað og óskað var eftir skjótri aðstoð um kl. 01.30 vegna aðgerða mótmælenda, en þar átti lögregla við nýjan hóp ofbeldisseggja að etja sem gengu svo harkalega fram, að öðrum mótmælendum ofbauð. Þegar þessi staða var komin upp tók hluti mótmælenda sig til í fyrsta sinn í sögu mótmælanna og stillti sér upp fyrir framan lögreglumenn þeim til aðstoðar og hvatti aðra mótmælendur til að láta af grjótcasti, sem gekk eftir.

Ástandið róaðist smám saman og rétt upp úr kl. 02.00 voru um það bil eitt hundruð manns við Stjórnarráð en tiltölulega rólegt, og um stundarfjórðungi fyrir kl. 03.00 voru þrjátíu til fjörutíu manns ennþá á vettvangi en ástandið friðsamlegt. Aðgerðum lögreglu lauk um kl. 03.00 og flokkar fóru á lögreglustöð.

Eftir viðburði og aðgerðir dagsins höfðu nokkrir lögreglumenn slasast, þar af einn alvarlega. Eftir lok aðgerða var hlúð að lögreglumönnum og viðeigandi ráðstafanir gerðar til að losa menn við áhrif táragegassins, en nokkrir lögreglumenn gátu ekki borið grímu, m.a. vegna þess að ekki er unnt að tala berandi hana. Óeirðabúnaður lögreglumanna hafði sannað sig í aðgerðum dagsins. Öllum búnaði, þar á meðal eldri hjálmum af lögreglustöð hafði verið tjaldað til og allur tiltækur mannaflí nýttur. Ljóst var að aðgerð dagsins hafði verið sú stærsta og erfiðasta á tímabili mótmælanna. Lögreglumenn sem komu að aðgerðunum voru alls 221 og töldu aðgerðir 16,5 klst. Ljóst var að tárageg gagnaðist mun betur en allt annað og í ljósi þessarar reynslu mætti skoða hvort eigi að beita því fyrir í framtíðinni. Rétt er að nefna að piparúði og tárageg tilheyra sama viðbragðsstigi og leitast lögregla ávallt við að nota vægustu úrræði, en ljóst var að lögregla var að verða undir á ákveðnum tíma á meðan beðið var eftir björgum á vettvang.

5. Niðurstöður

Þegar litið er til heildaraðgerða lögreglu á tíma mótmælanna í „búsáholdabyltingunni“ svokölluðu, benda niðurstöður til að vel hafi tekist til og verkefnatengd viðfangsefni hafi verið leyst með ágætum í ljósi þess að lögregla er fáliðuð og ekki er umtalsverð reynsla af mótmælaástandi og viðbrögðum við því á Íslandi.

5.1 Aðgerðir lögreglu í heild

Í ljósi hlutverka og verkefna lögreglu sem mikið reyndi á á tíma aðgerða mótmælenda er rétt að líta annars vegar til heimildar almennings til að safnast saman vopnlaus, og hins vegar til heimildar lögreglu til að vera viðstödd almennar samkomur, auk heimildar hennar til að banna mannfundi undir berum himni, ef uggvænt þykir að af þeim leiði óspektir.⁵¹

Framkvæmd laganna, í formi skipulags og undirbúnings aðgerða auk verklagsreglna, skapa þann vettvang sem unnt er að vinna aðgerðir eftir og koma þeim í framkvæmd á réttan hátt. Taka þarf tillit til aðstöðu og búnaðar lögreglu til tryggingar öryggis þeirra svo og menntun, þjálfun og fjölda lögreglumanna sem völ er á við vinnu verkefnanna, auk þeirra atriða sem taka til réttinda starfsmanna og vaktaskipulags.

Við bankahrunið gerði lögreglan sér grein fyrir að eitt og annað gæti gerst í samfélaginu, hún yrði að vera undir það búin og þyrfti að móta stefnu. Byrjað var á því á fyrstu dögum eftir að neyðarlögin voru sett að funda með öllum lögreglumönnum og gera þeim grein fyrir þeirri stefnu sem hafði verið mótuð. Hún var sú að taka á öllum uppkomum sem tengdust þessum atburðum með lágstemmdum hætti, láta frekar hluti yfir sig ganga heldur en að grípa inn í of snemma.⁵²

⁵¹ *Stjórnarskrá íslenska lýðveldisins* nr. 33/17. júní 1944.

⁵² Stefán Eiríksson. Viðtal við höfund 13. mars 2009.

Mikil reiði ríkti í samfélaginu, fólki leið illa og það þurfti að fá með einum eða öðrum hætti útrás. Þörf var á skilningi á því og einnig að flaustursleg eða of fljót viðbrögð lögreglu gagnvart ástandi sem hefði þó verið stoð fyrir í lögum, hefði getað leitt til verra ástands en það sem lögreglan var að reyna að leysa úr. Fólki gæti snúist gegn lögreglunni og hún mætti ekki við því, hún ætti því að sýna skilning við þessar aðstæður.

Samhliða þessu var rætt við lögreglumenn um að fara enn meira út í samfélagið, ræða við fólki á götum og taka alltaf auka skref gagnvart fólki þegar verið var að leysa úr einhverju einföldu verkefni, t.d. að afhenda fólki tjónaform, leiðbeina fólki eða eyða mínútu lengur með því til þess að ræða málin. Þessi markmið lutu að því að byggja upp traust, því lögreglan þurfti á þessu trausti og skilningi alls almennings að halda þegar kom að erfiðum og flóknum aðstæðum.⁵³

5.1.1. Skipulagning aðgerða

Í upphafi tímabilsins sem umfjöllun tekur til tók lögreglan þá ákvörðun um að sérskipulag vegna mannfjöldastjórnunar yrði virkjað ef ástæða yrði talin til.⁵⁴

Athygli var vakin á mikilvægi þess að halda skyldi vel utan um alla þætti sem vörðuðu ákvarðanatöku og færa þá til bókar. Ákveðið var að auka eftirlit og tryggja að bílar væru eins mikið á ferðinni og kostur væri. Þá átti að fylgjast með stöðu og framvindu mála við banka, verslanir og annars staðar þar sem fólki safnaðist saman til upplýsingasöfnunar um stöðu og breytingar ef svo bæri undir. Öllum slíkum upplýsingum skyldi miðlað til hópsins með reglulegu millibili. Flokkar lögreglu yrðu tiltækir þó ekki yrði sýnilegur viðbúnaður og engar upplýsingar gefnar um aukinn viðbúnað. Myndavélar skyldu mannaðar til að tryggja aukið eftirlit með Stjórnarráði og Alþingi. Á þessum tíma voru fundir haldnir hjá lögreglu vegna fyrirbyggjandi verkefna dagsins um nálgun og innri málefni sem sneru að starfsmönnum.⁵⁵

⁵³ Stefán Eiríksson. Viðtal við höfund 13. mars 2009.

⁵⁴ Stefán Eiríksson, *Skipulag ríkislögreglustjórnans, október 2008. Viðbúnaðarskipulag lögreglu*, tölvupóstur til yfirstjórnar lögreglu 6. október 2008.

⁵⁵ Stefán Eiríksson, *Aðgerða- og ákvarðanatökulisti*, til yfirstjórnar lögreglu 6. október 2008.

Lögreglumenn sem komu að aðgerðum voru meðvitaðir um hvers vegna stjórnendur ákváðu að nota „mjúkar aðferðir“ við nálgun mótmælenda, lágstemmdan hátt í aðgerðum og skilningur var á þeirri stefnu. Innan hóps lögreglumanna mátti þó greina efasemdir um þessa stefnu þar sem álitid var að lögregla sýndi að hún væri tilbúin að láta fullmikið yfir sig ganga.⁵⁶

Upplýsingar um viðburði og aðgerðir mótmælenda voru af ýmsum toga. Ekki var um skipulagða upplýsingasöfnun hjá lögreglu að ræða en fylgst var náið með framgangi ástands í samfélaginu. Þá voru upplýsingar sem bárust embættinu skoðaðar og greindar með tilliti til viðbúnaðar fyrir aðgerðir í ljósi mannfjölda og aðgerða mótmælenda. Hvorki var um að ræða hleranir eða vöktun einstaklinga á tímabili mótmælanna í tengslum við upplýsingasöfnun.⁵⁷

Af gögnum má sjá að þrátt fyrir þróun mótmælaaðgerða í átt til aukins ofbeldis hélt lögregla þeirri stefnu sem tekin var í upphafi tímabilsins um lágstemmdan og yfirvegaðan hátt í aðgerðum sínum þó svo að víðtækar heimildir til hertari aðgerða væru fyrir hendi. Stöðugt var metið hvort grípa ætti til breyttra aðgerða eða skipulags með tilliti til aðstæðna hverju sinni og haft í huga hvort það gæti leitt til betri lausna þegar á heildina var litið. Þá benda niðurstöður til að lögregla hafi verið vel vakandi fyrir tækifærum sem gáfust til samkomulags við mótmælendur á vettvangi, til útgöngu þeirra með reisu úr ástandi sem hafði farið úr böndum í hita leiksins. Sjá má á gögnum að lögregla gerði sér vel grein fyrir að morgundagurinn kæmi og aðgerðir gætu haft áhrif á framvindu mótmæla með ýmsum hætti, og í ljósi stefnu og markmiða voru lögreglumenn hvattir til að sýna skilning á aðstæðum og standa saman.

Styðja má við árangur markmiða í aðgerðum lögreglu þegar litið er til þess að ekki var um kærur á hendur lögreglu vegna samskipta hennar við mótmælendur að ræða en nokkrir lögreglumenn slösuðust og sumir þeirra alvarlega. Niðurstöður benda til að ekki hafi verið gripið til hærri viðbragðsstiga en þurfti hverju sinni og ekki gripið

⁵⁶ Arnar Rúnar Marteinnsson. Viðtal við höfund 26. mars 2010.

⁵⁷ Arnar Rúnar Marteinnsson. Viðtal við höfund 26. mars 2010.

til þess sem mætti telja til síðustu úrræða, þ.e. beitingar tárags, fyrr en lögreglumenn voru komnir í verulega hættu við störf sín.

Lögregla hafði viðbúnað sem metinn var hæfilegur samkvæmt skipulagi sem í gildi er hverju sinni. Þá studdist mat á viðbúnaði við upplýsingar sem bárust lögreglu og fjölmiðlaumfjöllun auk þeirrar reynslu sem áunnist hafði á undanförunum vikum. Viðbúnaður var ekki endilega sýnilegur en nærtækur ef á þurfti að halda, m.a. í því skyni að tjáningafrelsi mótmælenda væri virt. Þess var gætt að manna myndavélar sem staðsettar eru á Austurvelli og á fleiri stöðum í miðborginni til að fylgjast með mannfjölda og mögulegum breytingum sem á honum gætu orðið.

Niðurstöður benda til að sá hluti undirbúnings aðgerða lögreglu, sem fólst í því að skipuleggja aðkomu lögreglu að mögulegum aðgerðum við og inni í byggingum sem mótmælendur kynnu að snúa sér að, hafi ráðið miklu um framvindu aðgerða. Góð samvinna og skipulag um aðgerðir lögreglunnar milli öryggisaðila og annars starfsfólks ýmissa opinberra bygginga tryggði viðbrögð þess, ef til þess kæmi að lögregla þyrfti að ganga inn í aðstæður sem sköpuðust. Annar mikilvægur undirbúningur sem sneri að aðgerðum lögreglu var skipulag og aðgerðir mannfjöldastjórnunarflokka fyrir aðgerðir. Þar var lögð áhersla á að undirbúa menn fyrir mögulegt ástand sem skapast gæti og skoðað með ýmsum hætti hvernig unnt væri að koma í veg fyrir það. Áhersla var mönnum skýr á því við hvaða aðstæður grípa þyrfti til aðgerða og hverjar þær yrðu í ljósi ástandsins sem ríkti hverju sinni. Þess var gætt að svigrúm væri til breytinga á aðgerðum vegna aðstæðna sem sköpuðust í ferlinu ef möguleikar voru á að leysa viðfangsefni með einfaldari og öruggari hætti, þó skipulagi hafi verið fylgt.

5.1.2 Þjálfun, undirbúningur og búnaður lögreglu

Af gögnum má skilja að þjálfun lögreglu í mannfjöldastjórnun hafi verið ágæt. Byggt var á menntun sem lögreglumenn fá í mannfjöldastjórnun auk viðbótarþjálfunar sem lögreglumenn í aðgerðasveit LRH fá. Á tímabilinu var ekki um eiginlega viðbótarþjálfun að ræða vegna mótmælaástandsins en lögreglumenn sóttu námskeið og þjálfun á vormánuðum 2008 á Keflavíkurflugvelli. Rétt er að benda á að menn lærðu mikið frá degi til dags í viðfangsefnum aðgerðanna sem nýttist þeim í komandi

aðgerðum. Einnig má benda á að lögreglumenn aðgerðasveitar höfðu þurft að taka á mótmælaástandi fyrir á árinu þegar vörubifreiðastjórar mótmæltu með ákveðnum aðgerðum, og gaf það ákveðna hugmynd af getu lögreglu til að taka á slíku ástandi að einhverju marki.

Meginþorri lögreglumanna sem komu að aðgerðum í „búsáhaldaþyngningu“ voru menntaðir og þjálfaðir í samræmi við verkefni sem felast í mannfjöldastjórnun og höfðu ákveðinn búnað sem að henni lýtur. Leitast var við að reynslumiklir menn færu fyrir hverjum flokki og höfðu á honum taumhald. Við val í mannfjöldastjórnarflokka var litið til heildargetu flokksins og traustrar samvinnu innan hans. Aðgerðir sem tengdust þessu tímabili voru nær fordæmalausar og ekki hafði áður verið tekist á við ástand sem skapaðist í raunverulegum aðstæðum af þessu tagi. Byggt var á þjálfun lögreglumanna og voru þeir ágætlega undirbúnir til að takast á við aðstæður á þeim grunni. Stjórnendur sem leiddu aðgerðir höfðu góða reynslu bæði í ljósi stjórnunarfræða og þjálfunar við mannfjöldastjórnun.⁵⁸ Stjórnendur nutu trausts lögreglumanna sem skipuðu mannfjöldastjórnarflokka og þótti öryggi einkenna stjórnun, auk þess að boðleiðir voru stuttar á milli manna. Mikil samstaða milli lögreglumanna einkenndi mótmælaástandið og nutu lögreglumenn stuðnings hver af öðrum í vinnu við verkefni sem við þeim blöstu hverju sinni.⁵⁹

Gögn sýna að í upphafi aðgerða var farið yfir helstu mál sem upp höfðu komið í undanförunum aðgerðum og hvernig mætti nýta þau til betri framvindu áframhaldandi aðgerða. Einnig var lögð áhersla á að funda eftir aðgerðir þegar þess var kostur, fara yfir viðfangsefni aðgerðarinnar og meta stöðuna í kjölfarið.

Þegar litið var til gagna sem varða tiltækan búnað lögreglu var hann ágætur og sannaði gildi sitt. Á tímabilinu voru keyptar léttar hlífar til frekara öryggis lögreglumanna við störf, en finna má í gögnum að þegar ástand var sem alvarlegast í lok tímabils þurfti að notast við eldri búnað sem var í eigu lögreglunnar en sá veitti ekki eins góða vörn og hefðbundinn óeirðabúnaður. Hluti óeirðabúnings

⁵⁸ Arnar Rúnar Marteinsson og Egill Bjarnason. Viðtal við höfund 26. mars 2010.

⁵⁹ Almennir lögreglumenn. Viðtöl við höfund 26. mars 2010.

lögreglumanna eru tárugasgrímur sem voru börn síns tíma og kom í ljós að þær þyrfti að endurnýja til að þjóna betur sínum tilgangi. Í gögnum lögreglu kom fram að piparúði gekk nánast til þurrðar rétt fyrir lok aðgerða, á því sem telja má erfiðasta tíma mótmælanna. Lögreglumenn voru í hættu í þeim aðstæðum sem ríktu, en í ítrustu neyð var gripið til þess að nota tárugas til þess að dreifa mannfjöldanum.

5.1.3 Samstarf og samráð við hagsmunaaðila

Í upphafi tímabilsins voru haldnir fundir með öryggisaðilum á ýmsum vettvangi sem m.a. tengdust öryggisfyrirtækjum, um stöðu og mögulega þróun mála vegna óróleika í samfélaginu.⁶⁰ Skilaboðum var komið til þeirra aðila sem efndu til viðburða á Austurvelli um að byggja fólk upp og stappa í það stáli frekar en auka á ótta og örvæntingu.⁶¹ Hér má nefna þá ábyrgð einstaklinga sem fá leyfi til viðburða á borð við mótmælafundi á Austurvelli, en sækja þarf skriflega um leyfi hjá Reykjavíkurborg sem fá má að ákveðnum skilyrðum uppfylltum. Vinnuregla er að senda lögreglu afrit af þessum leyfum.⁶²

Samkvæmt SÁBF-skipulagi sem liggur til grundvallar skipulagi aðgerða þarf að huga að öflun upplýsinga fyrir fjölmiðla. Skipuleggja þarf aðgang fjölmiðlafólks að stjórn aðgerða eða tilnefnds fjölmiðlafulltrúa og skal vettvangsstjóri vera viðbúinn því að svara fyrirspurnum fjölmiðla. Nauðsynlegt er að fjölmiðlatengsl séu vel skipulögð, markviss og ákveðin og miðað er við að vettvangsstjóri haldi blaðamannafundi.⁶³

Í byrjun janúarmánaðar bauðst lögreglu að sitja borgarafund í Iðnó þar sem átti að ræða mótmæli. Þetta þótti ágætur vettvangur fyrir lögreglu til að auka skilning fólks á hlutverki lögreglu.⁶⁴ Á þessum tíma var fundað með aðilum sem stóðu fyrir mótmælafundum og höfðu áhyggjur af ákveðnum hópi mótmælenda sem ætluðu að

⁶⁰ Stefán Eiríksson, *Öryggisfyrirtækin*, tölvupóstur til yfirstjórnar lögreglu, 6. október 2008.

⁶¹ Stefán Eiríksson, *Dagsyfirlit*, tölvupóstur til yfirstjórnar lögreglu, 7. október 2008.

⁶² Þórólfur Jónsson, tölvupóstur til höfundar, 19. janúar 2010.

⁶³ Ríkislögreglustjórnin, *Kennslurit í vettvangsstjórn*, 24.

⁶⁴ Stefán Eiríksson, *Borgarafundur*, tölvupóstur til yfirstjórnar lögreglu, 6. janúar 2009.

láta að sér kveða. Ýmsir aðilar vildu leggja mikið upp úr því að vera í liði með lögreglu og þeirri von að mótmæli færu friðsamlega fram. Þeir ætluðu þó að halda sínu striki og vildu ekki ófriðsamlega hlutann, en sögðust skilja að mótmælendur höguðu sér með þeim hætti.⁶⁵

Mótmælendur hvöttu til samstöðu og funda á ákveðnum stöðum í borginni með ýmsum hætti og sjá mátti ólíka hugmyndafræði sem lá að baki aðgerða. Hluti mótmælenda viðraði hugmyndir sínar um aðgerðir á bloggsíðum og einnig með SMS sendingum á milli síma, og vakti lögregla athygli manna sinna á þeim upplýsingum. Lögreglu kom á óvart hversu almennir borgarar voru iðnir við að gefa upplýsingar um hvaðeina sem þeir töldu að gæti komið lögreglu að gagni í aðgerðum hennar. Þessar upplýsingar voru sannreyndar og skoðaðar vel í öryggisskyni með tilliti til baklands þeirra. Lögreglu var ljóst á tímabilinu að almennt voru mótmælendur komnir til funda í friðsamlegum tilgangi og ræddu gjarnan við lögreglumenn á vettvangi en þegar fór að líða á tímabilið mátti sjá að ýmsir hópar voru tilbúnir að beita ofbeldi.⁶⁶ Í þessu samhengi má benda á kynningu á aðferðafræði á bloggsíðu þann 14. nóvember 2008, sem skilja má sem tilraunir til að ögra lögreglumönnum við störf til að beita valdi.⁶⁷

Samskipti lögreglu við hagsmunaaðila sem tekur m.a. annars til stjórnenda mótmælafunda, almennra mótmælenda, fjölmiðla og stjórnámálamanna, fóru fram með ýmsum hætti á tímabilinu. Reynt var að stuðla að samvinnu við stjórnendur mótmæla en misvel tókst að halda ró á skipulögðum fundum, og fór það gjarnan eftir þeim einstaklingum sem tóku þar til máls. Lögregla ræddi við almenna mótmælendur á góðum nótum fram eftir tímabilinu en þó þróuðust þau samskipti í að mótmælendur tóku að munnhöggvast við lögreglu og því var lögreglu gert að taka ekki þátt í slíku.⁶⁸

⁶⁵ Stefán Eiríksson, *Drög að minnisblaði*, tölvupóstur til Björns Bjarnasonar, 6. janúar 2009.

⁶⁶ Arnar Rúnar Marteinsson og Egill Bjarnason. Viðtal við höfund 26. mars 2010.

⁶⁷ Steinar Bragi Guðmundsson. „Upprisa þjóðarinnar“, *Nei. Dagblað í ríki sjoppunnar*. 14. nóvember 2008.

⁶⁸ Arnar Rúnar Marteinsson og Egill Bjarnason. Viðtal við höfund 26. mars 2010.

Lögreglan reyndi eftir fremsta megni að skapa fjölmiðlum rými til athafna eins og skipulag gerir ráð fyrir en það var þó ekki unnt að gera þegar mest gekk á og ekki vel merkjanlegt á vettvangi hverjir voru fjölmiðlamenn í hópnum því fjölmargar myndavélar voru á lofti og fjölmiðlamenn ekki merktir með skýrum hætti. Hvað varðar samskipti eða samráð við stjórnámálamenn um aðgerðir lögreglu á tímabilinu var helst um að ræða umfjöllun og stuðning dómsmálaráðuneytis við störf lögreglu.⁶⁹

Þegar lítið var til dagskrár og umræðna á Alþingi á tímabilinu fór lítið fyrir umræðum um málefni lögreglu nema helst með þeim hætti að ákveðnir þingmenn studdu mótmæli borgara og tóku jafnvel þátt í þeim. Ekki mátti með skýrum hætti greina að forgangsmálum samfélagsins væri sinnt í dagskrá Alþingis þannig að tekið væri tillit til aðstæðna sem ríktu.⁷⁰

5.1.4 Viðbótarkostnaður og atvik sem fylgdu aðgerðum

Ýmsir þættir fylgdu aðgerðum lögreglu og má nefna að viðbótarkostnaður vegna mótmælaástandsins er í kringum 50 milljónir króna. Tímabilið frá 7. október 2008 til áramóta taldi um 20 milljónir en seinna tímabilið, frá 3. janúar 2009 til 26. febrúar 2009, kostaði 30 milljónir.⁷¹

Í þessum viðbótarkostnaði fólst m.a. kostnaður vegna aukins mannskapar og vegna búnaðar sem þurfti að endurnýja, auk þrifa og viðgerða á fatnaði lögreglumanna.

Ýmis atvik fylgdu aðgerðum sem glímt var við á vettvangi og eftir á. Hér má nefna að þegar kom að því að handtaka mótmælendur vegna aðgerða þeirra, komu upp aðstæður þar sem erfitt var eða jafnvel ekki unnt að flytja þá af vettvangi strax sökum ágangs mótmælenda og þeim því hætta búin.

Hvað varðar skemmdarverk og ofbeldi var unnt að handtaka menn þegar sást til verka þeirra með augljósum hætti og hægt var, vegna fjölda lögreglumanna, að rýra hópinn til þess. Þar sem aðstæður voru þannig að ekki var unnt að sjá hverjir hefðu

⁶⁹ Arnar Rúnar Marteinsson. Viðtal við höfund 26. mars 2010.

⁷⁰ Alþingi. *Dagskrá Alþingis 20. janúar 2010*.

⁷¹ Arnar Rúnar Marteinsson, tölvupóstur til höfundar 27. mars 2010.

verið að verki komu eftirlitsmyndavélar sem staðsettar eru í miðborginni í góðar þarfir því þær geymdu ýmis myndskleið af athöfnum mótmælenda. Á tímabilinu fór að bera á grímuklæddum einstaklingum í hópi mótmælenda sem höfðu sig í frammi. Lögum samkvæmt er einstaklingum við þessar aðstæður bannað að hylja andlit sitt, sem telja má af augljósum ástæðum. Flókið var fyrir lögreglu að framfylgja þessum lögum vegna ýmissa atriða, bæði vegna túlkunar á þáttum í lagagrein sem um þetta gildir en einnig má líta til þess að kalt var í veðri á tímabilinu og fólk almennt vel klætt. Ávallt þurfti að hafa í huga tiltækan mannafla lögreglu á vettvangi sem hefði þurft að rýra við inngríp sem þetta.

Við álag sem fylgdi aðkomu lögreglumanna að aðgerðum í lok tímabilsins var glímt með þeim hætti að komið var upp hvíldaraðstöðu fyrir þá á lögreglustöðinni á Hverfisgötu. Sett voru upp 40 rúm í þeim tilgangi að lögreglumenn gætu hvílst því ástand á tímabilinu var orðið það alvarlegt að litið gat út fyrir að ekki yrði unnt að senda menn heim til hvíldar. Ljóst var þegar töluvert var liðið á tíma mótmælanna að liðsauka var þörf og fékkst aðstoð frá nágrannaembættum lögreglunnar, auk þess sem aukinn mannskapur af landsbyggðinni var í viðbragðsstöðu. Þegar ástandinu lauk höfðu lögreglumenn aðgang að fagaðilum ef á þurfti að halda vegna mögulegrar streitu og álags.⁷²

Á tímabilinu slösuðust a.m.k. sjö lögreglumenn í aðgerðum mótmælenda.⁷³ Einn þeirra var viðmælandi höfundar og var hann frá vinnu sökum þess um nokkra vikna skeið. Embættið kom til móts við hann með starf við hæfi á meðan hann greri meina sinna.⁷⁴

Þekkt er að lögreglumenn geta átt von á hótunum við öll störf og ekki var sérstaklega talin aukin hætta á því við skipulag aðgerðanna. Kunnugt er um að nafn eins lögreglumanns hafi verið sett á netið í tengslum við mótmælaástandið og var

⁷² Arnar Rúnar Marteinsson og Árni Þór Sigmundsson. Viðtal við höfund 26. febrúar 2010.

⁷³ Skrifstofa LL, *Yfirlýsing til fjölmiðla frá Landssambandi lögreglumanna 9. febrúar 2009* (Landssamband lögreglumanna 2009).

⁷⁴ Almennir lögreglumenn. Viðtöl við höfund 26. mars 2010.

rannsókn hafin á uppruna hótananna um leið og þær bárust. Gerðar voru viðeigandi ráðstafanir af embættinu til að tryggja sem best öryggi lögreglumannsins og fjölskyldu hans, sem lögreglumaðurinn var mjög sáttur við.⁷⁵

Glögg má sjá á ummælum lögreglumanna hversu mikil eining og samstaða ríkir innan lögregluliðsins þegar litið er til þess sem minnstæðast er í hugum þeirra frá tíma mótmælanna. Þar má nefna skyldu þeirra við störf að minni málum í úthverfum þegar heyrðist í talstöðvum um framgang aðgerða í miðbænum og upp kom í huga þeirra að félagar þeirra væru jafnvel í lífshættu. Sömu sögu má segja um frásögn lögreglumanns sem starfar á landsbyggðinni, en erfitt var að vita af félögnum fáliðuðum, þreyttum og jafnvel slösuðum á meðan lögreglumenn utan höfuðborgarsvæðisins voru að vinna hefðbundinn vinnudag. Lögreglumaður á vettvangi trúði vart því sem gekk á þegar verst lét í mótmælunum, hann hélt sig búa í landi þar sem ekki gæti komið til átaka sem þessara. Þó vildu lögreglumenn helst ekki yfirgefa vettvang er vaktaskipti voru, því menn vildu klára sín verkefni. Þá má nefna þá von lögreglumanns um að hann eigi eftir að upplifa aftur eins stemningu og ríkti á lögreglustöðinni í kringum mótmælin, þar sem allir voru mjög samstilltir og jákvæðir. Þá kemur fram að lögreglumenn þykja eiga heiður skilinn fyrir vinnu sína í þessum mótmælum sem telja má óhætt að segja að hafi reynt mikið á alla, því embættið stóð saman sem einn maður og allir lögðu sitt af mörkum.⁷⁶

Áhrif á fjölskyldur lögreglumanna voru helst þær að áhyggjur sköpuðust af þeim við störf vegna þessa aukna álags sem ástandinu fylgdi og aukinnar fjarveru að heiman, auk þess að aukinnar spennu gætti á heimilum sumra þeirra lögreglumanna sem rætt var við.⁷⁷

⁷⁵ Kristján Helgi Þráinsson, tölvupóstur til höfundar 6. apríl 2010.

⁷⁶ Lúðvík Þorsteinsson, "Minnstæðast frá mótmælunum", *Lögreglublaðið* (2009): 9-15.

⁷⁷ Almennir lögreglumenn. Viðtöl við höfund 26. mars 2010.

5.1.5 Áhrif aðgerða á framvindu mótmælanna

Þegar litið er til áhrifa aðgerða á framvindu mótmæla leituðust stjórnendur lögreglu við að greina hvort mynstur einkenndi aðgerðir mótmælenda. Þegar tímabilið í heild var skoðað kom í ljós að eftir umfangsmiklar aðgerðir lögreglu ríkti rólegt ástand en, tímabil milli stórra viðburða í aðgerðum mótmælenda styttist eftir því sem leið á heildartímabilið.⁷⁸

Á tímabilinu þurfti lögregla í sumum aðgerðum sínum að grípa til notkunar á piparúða gegn mótmælendum þegar ekki var orðið við tilmælum lögreglu um að yfirgefa vettvang vegna ólögðra aðgerða mótmælenda. Þessar aðgerðir sættu gagnrýni og því m.a. slegið upp í fjölmiðlum að lögreglumenn hefðu vísitandi notað úðann á fjölmiðlafólk og í því samhengi vísað til sjálfstæðra ákvarðana einstakra lögreglumanna.⁷⁹ Þegar ástandið var sem alvarlegast, sem marka má að hafi verið í lok tímabils mótmælanna, ofbauð ákveðnum mótmælendum framgangna annarra mótmælenda sem beittu ofbeldi gagnvart lögreglumönnum við skyldustörf og stigu fram til að aðstoða og verja lögreglumenn. Telja má að þessi atburður marki tímamót á framvindu mótmæla sem varð aðfaranótt 22. janúar 2009, en aðstæður voru þær að fyrr um nóttina hafði lögregla dreift mannfjölda með táragsi á Austurvelli. Hluti mótmælenda hélt að Stjórnarráði og hagaði sér með ófriðsamlegum hætti. Lögreglan skarst í leikinn og uppskar grjótkast frá mótmælendum. Hluti mótmælenda aðstoðaði lögreglu með því að raða sér upp við hlið lögreglumanna og hvöttu þeir aðra mótmælendur til að láta af grjótkastinu.

Í kjölfar þessara atburða má marka stofnun ýmissa friðarhreyfinga mótmælenda sem lögðu áherslu á friðsöm og lögleg mótmæli og aðstoðuðu lögreglu við eftirlit og gæslu Alþingishúss.

⁷⁸ Arnar Rúnar Marteinsson. Viðtal við höfund 26. mars 2010.

⁷⁹ Ritstjórn DV, "Lögregla notar árásarúða á fjölmiðla", DV, 21. janúar, 2009.

5.1.6 Helstu veikleikar og ógnanir verkefnis – Hverju var ábótavant?

Niðurstöður benda til að það fordæmalaus óvissuástand sem ríkti hafi valdið því að flókið var að skipuleggja aðgerðir, bæði vegna þess að lögregla er falið og erfitt var að meta hver framvinda mótmælaaðgerða yrði hverju sinni. Meta þurfti þætti upplýsinga sem lágu fyrir um viðburði dagsins og aðgerðir mótmælenda sem óviss var um hvort ættu sér bakland og yrðu að veruleika. Lögregla byggði á þjálfun lögreglumanna í mannfjöldastjórnun og tiltækum búnaði en ekki var um að ræða reynslu í raunverulegum aðstæðum á svo umfangsmiklum aðgerðum sem fóru í hönd og ástandið því nýtt fyrir alla að eiga við.

Samkvæmt gögnum frá tímabili mótmælaástandsins kom fyrir að fæð lögreglumanna hafði áhrif á nýtingu þeirra heimilda sem í gildi eru um handtöku einstaklinga sem viðhafa ólöglegar mótmælaaðgerðir á vettvangi. Í nokkrum tilvikum var metið að ekki væri unnt að rýra mannskap lögreglu við störf á vettvangi því þegar heildarmyndin var skoðuð voru líkur á að lögregla fengi mótmælendur yfir sig og ávallt var stefna lögreglu að geta lokið því sem hafist var handa við. Í niðurstöðum kemur fram að þegar nauðsynlegt var að handtaka einstaklinga vegna brota þeirra kom fyrir að það reyndist erfitt að koma þeim af vettvangi vegna ágangs mótmælenda sem bæði ógnaði lögreglumönnum og þeim handteknu.

Greina má af niðurstöðum að vegna búnaðar sem ekki var notaður á tíma mótmælanna í mynd traustra hindrana, grinda eða bifreiða sem þjóna sama tilgangi, skapaðist gjarnan mikil nánd mótmælenda við lögreglu sem líkleg er til að valda vandamálum sem erfitt er að eiga við. Notast var við plastborða í þeim tilgangi að afmarka svæði mótmælenda sem ekki voru í öllu falli virtir. Lögregla hafði því ekki ávallt það rými til athafna við störf sem nauðsynlegt er og öryggi þeirra því ógnað. Nokkrir lögreglumenn slösuðust við störf í aðgerðum mótmælenda þegar ástand fór úr böndum og einn þeirra alvarlega þrátt fyrir traustan og öruggan óeirðabúnað lögreglu.

6. Ábendingar

Í kaflanum verður leitast við benda á þætti sem tengjast með ýmsum hætti aðgerðum lögreglu á tímabili mótmælaástandsins. Þessa þætti má telja áhrifavalda aðgerða á tímabilinu, bæði hvað varðar framgang mótmælenda og mótun skipulags og framkvæmda lögreglu á skyldustörfum hennar. Það er ósk höfundar að með neðangreindum ábendingum verði gagn af með einhverjum hætti sem gæti nýst embættinu þegar litið er til framtíðar varðandi þróun og mögulega endurskipulagningu.

6.1 Í ljósi stöðu í samfélaginu

Óvissuástand sem ríkti á tímabilinu sem ritgerðin fjallar um má telja stóran þátt í hversu vandasamt var að skipuleggja og framkvæma aðgerðir lögreglu á hverjum tíma. Það sem vitað er þó í upphafi, og er ekki nýtt af nálinni, er að lögregla er fáliðuð og fjárveiting til eflingar hennar hefur verið af skörnum skammti um langt skeið. Í ljósi þess ástands sem skapaðist og hafði í för með sér mikið álag á lögreglumenn, auk alvarlegra slysa sem þeir urðu fyrir, má telja að brýnt verði að fjölga lögreglumönnum til að koma til móts við þær kröfur sem þjóðfélagið gerir til lögreglu og starfa hennar.

Mörg þeirra vandamála eða viðfangsefna sem upp komu og þurfti að leysa voru ný og sérstök á Íslandi og má telja fordæmalaus, og þurfti að vinna á grundvelli þeirrar þekkingar og með þeim búnaði sem tiltækur var á þeim tíma. Viðfangsefnin voru af ýmsu tagi og huga þurfti að mörgum áhrifaþáttum sem snertu aðgerðir á ólíkan hátt. Þar má nefna samfélagslega þætti, s.s. rétt einstaklinga til tjáningafrelsis, þátt fjölmiðla, gildandi skipulag um mannfjöldastjórnun, mannafla og hæfni hans, búnað til tryggingar öryggis lögreglumanna auk úrræða og eftirfylgni þeirra mála sem fylgdu í kjölfar aðgerða. Telja má brýnt að ekki verði skorið niður á neinn hátt þá þætti sem varða menntun og þjálfun lögreglumanna.

6.2 Í ljósi hegðunar og afstöðu ráðamanna

Í ritgerðinni voru reifaðar hugmyndir sem lutu að samskiptum yfirvalda og almennings í samfélagi um viðurkenningu á tjáningafrelsi einstaklinga og rétti þeirra til mótmæla á aðgerðum stjórnvalda. Þegar litið er á tímabilið í heild má sjá að ýmsir ráðamenn voru líkt og utan við raunverulegt yfirstandandi ástand og virtust ekki sýna fullan skilning á viðhorfi og hegðun mótmælenda, sem framan af þóttu ekki endurspegla skoðanir almennings. Upplýsingar um ástand og framgang stjórnvalda til að bæta úr skaða sem hlotist hafði voru af skornum skammti, sem reikna má með að hafi vakið reiði og ótta á meðal almennings. Má því ætla að vegna þess hafi með ákveðnum hætti orðið aukning á harðnandi framgangi mótmælenda í átt til viðurkenningar stjórnvalda á óánægju þeirra sem beindist gjarnan að lögreglumönnum við skyldustörf þeirra á tímabilinu.

Höfundur telur að með einhverjum hætti þurfi að tryggja aukið samráð og stuðning stjórnvalda við aðgerðir lögreglu sem lúta landslögum þegar ákveðið ástand skapast, samkvæmt fenginni reynslu á tímabilinu. Með því mætti líta á að verið væri að axla þá ábyrgð sem á kjörnum fulltrúum hvílir sem hafa með höndum mikilvægustu ákvarðanir sem taka þarf í samfélaginu.

6.3 Í ljósi trausts á störfum lögreglu

Í ritgerðinni var fjallað lítillega um embætti Lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og litið til markmiða og lykilþátta hugmyndafræði þess. Í þeirri umfjöllun kom fram að stefna LRH er að auka öryggi og öryggistilfinningu þeirra sem búa, starfa og dvelja á höfuðborgarsvæðinu. Einn lykilþátta hugmyndafræði embættisins sem lögð er áhersla á er traust, fagleg og skilvirk þjónusta gagnvart almenningi og opinberum aðilum. Eitt af meginmarkmiðum í stefnu og áherslum lögreglu á tíma mótmælaástandsins var sú nálgun og aðferð sem aðgerðir lögreglu byggðust á, þ.e. yfirvegun og fagleg vinnubrögð, til að byggja upp traust því sýnt þótti að á því þyrfti að halda á komandi tímum.

Höfundur þykir ástæða til að benda á að heildarmarkmið embættisins og markmið sem sett voru í aðgerðum lögreglu fara þannig saman, sem ætla má að sýni styrk og staðfestu í ljósi tilgangs og skyldu embættisins með almannatheill að forsendu. Að mati

höfundar er rétt að taka fram hversu vel lögreglu tókst að halda þessum markmiðum í ljósi afleiðinga af mótmælaástandinu þar sem ekki varð mannfall og ekki alvarleg slys á mótmælendum. Ekki bárust kærur á hendur embættinu vegna aðgerða lögreglu en nokkrir lögreglumenn slösuðust á tímabilinu, svo ætla má að stefnu um aðgerðir hafi verið fylgt alla leið þó að brotið væri á lögreglu með þessum hætti.

Höfundur vill benda á að afstöðu meginþorra almennings varðandi traust á lögreglu má sjá glögglega þegar litið er til skoðanakannana sem gerðar hafa verið af Capacent á undanförunum árum um traust til stofnana og embætta á Íslandi, en þær hafa verið gerðar frá árinu 1993. Þar kemur fram að traust til lögreglu hefur aukist á undanförunum árum. Þegar litið er til könnunar sem gerð var í febrúar 2008 nýtur lögregla trausts 80% almennings og hélt þeirri stöðu þegar könnun var endurtekin í febrúar 2009. Könnunin var endurtekin í febrúar 2010 og hefur traust almennings á lögreglu aukist og nýtur embættið nú trausts 81% almennings.⁸⁰

6.4 Í ljósi samstöðu lögreglumanna

Þegar litið er til þeirrar miklu samstöðu sem ríkti á meðal lögreglumanna á tímabilinu er rétt að skoða gildi þess innra starfs sem unnið er hjá lögreglu. Þættir sem varða samheldni og stuðning manna á milli í daglegum störfum lögreglumanna er oft ómælanleg á þekkta mælistiku fyrr en upp koma aðstæður sem krefjast þess að á manninn reyni. Í ástandi við verkefni sem sköpuðust á tímabili „búsáholdabyltingarinnar“ nýttust þessir þættir og hvöttu menn á tímabilinu til þess að standa sem einn maður og standast það sem krafist var af þeim við störf. Í þessu ljósi má benda á mikilvægi tryggingar öryggis lögreglumanna og fjölskyldna þeirra þegar óvissa um afdrif manna á erfiðum stundum blasir við, jafnvel í beinum útsendingum fjölmiðla. Því er rétt að benda á að mikilvægt er að halda vel utan um það innra starf sem unnið er og líta betur til þeirra þátta sem varða einkalíf þeirra og fjölskyldur og geta stuðlað að góðri líðan og frekara öryggi lögreglumanna við störf.

⁸⁰ Capacent, *Þjóðarpúlsinn*. „Alþingi nýtur enn lítils trausts“, (Capacent Gallup 5. mars 2010).

6.5 Í ljósi skipulags og framkvæmda aðgerða lögreglu

Í grunnskipulagi sem aðgerðir eru unnar eftir og hefur verið fjallað um, svonefnt SÁBF-skipulag, er tekið til þeirra grundvallaratriða sem varða aðgerðir, stórar sem smáar. Þær þarf að útfæra eftir aðstæðum hverju sinni og taka tillit til óvissupátta sem skoða verður á hverjum tíma. Eftir þessu skipulagi var unnið en þess þó gætt hverju sinni að gefa stjórnendum á vettvangi svigrúm til breytinga á skipulagi ef ástæður og tilefni þóttu til. Í aðgerðunum lærðu stjórnendur frá degi til dags hvernig mismunandi aðstæður gætu kallað á ný viðbrögð og hvernig aðferðafræði mannfjöldastjórnunar skyldi notuð og voru þau atriði rædd og metin svo byggja mætti á þeim ef á þyrfti að halda í komandi aðgerðum.

Líta má á reynslu af skipulagi og framkvæmdum á tímabilinu sem aukna þekkingu á mannfjöldastjórnun í raunverulegum aðstæðum sem lögreglumenn höfðu ekki reynslu af áður á Íslandi. Hæfni stjórnenda á vettvangi og samskipti þeirra, bæði við yfirmenn og lögreglumenn sem skipuðu mannfjöldastjórnunarflokka, mátti vel merkja á störfum þeirra. Um var að ræða lögreglumenn sem nutu trausts sem álíta má ávöxt innra starfs lögreglu og samskiptamáta sem ríkir innan stéttar lögreglumanna. Höfundur leggur til að reynsla sú sem ávannst af aðgerðum á tíma mótmælaástandsins verði skráð nokkuð nákvæmlega á meðan ekki er lengra liðið frá aðgerðum. Tilgangur væri sá að nýta þá aðferðafræði sem var viðhöfð, og hlýtur að auka þekkingu á mannfjöldastjórnunarfræðum, þar sem hún á sér stað í íslensku samfélagi og lýtur verklagsreglum sem eiga við innan íslensks lögregluembættis. Nýta mætti með ákveðnum hætti þess konar rit sem viðbótarfræðslu í lögregluskólanum, auk þess að tengja það verkefnum sem vinna á úr við æfingar og þjálfun mannfjöldastjórnunarflokka.

6.6 Í ljósi starfsaðstæðna lögreglu

Til þess ber að líta að lögregla er eina valdið sem getur unnið að úrlausn mála þegar mótmælaástand fer úr böndum með einhverjum hætti því ekki er um að ræða hervald á Íslandi til að taka við af lögreglu ef hún yrði ofurliði borin sökum ágangs og ofbeldis einstaklinga sem virða ekki allsherjarreglur sem gilda í samfélaginu. Í þessu samhengi er rétt að nefna að aðgengi almennings að fundarstöðum æðstu ráðamanna ríkisins er

næstum algert þar sem umhverfi opinberra bygginga sem aðgerðir mótmælenda beindust að eru ekki varðar með hindrunum, s.s. girðingum eða varnarveggjum. Í ljósi reynslu á tíma mótmælanna sem þróuðust í átt til ofbeldis og skemmdarverka, og þeirra breytinga sem búast má við að verði í íslensku samfélagi sem og öðrum ríkjum heimsins, má reikna með að auka þurfi öryggi ráðamanna og opinberra eigna. Höfundur leyfir sér að álykta að ef lóðir umhverfis þessar byggingar hefðu verið afmarkaðar með traustum hindrunum hefði álag á lögreglumenn verið mun minna en reyndist, í ljósi þess að þeir þurftu að vera sú hindrun sem mótmælendur mættu. Einnig má reikna með að hægt hefði verið að tryggja aukið öryggi ráðamanna þó lögreglu hafi tekist vel til við það verkefni. Jafnvel má álykta á sömu forsendum að rétt væri að endurskoða fundarstaði ráðamanna sem eru í miðbænum þar sem umferð er töluverð og aðkoma slökkviliðs og sjúkrabíla erfið, m.a. með tilliti til þeirra elda sem kveiktir voru við húsin á tímabili mótmælanna og mikil hætta stafaði af vegna þess mikla elds mats sem byggingar í nágrenninu fela í sér. Höfundur telur að með slíkum breytingum væri hagsmunum flestra þjónað og ekki síst mótmælenda, þar sem hægt væri að koma til móts við tjáningafrelsi þeirra og rétt til mótmæla en hindrað að þeir náí að ganga svo langt að brjóta ákveðin lög sem ríkja í samfélaginu með framgöngu sinni.

6.7 Í ljósi búnaðar lögreglu

Þegar litið er til búnaðar sem tiltækur er á Íslandi vegna óeirðagæslu fyrir lögreglu, er rétt að benda á að búningar sönnuðu gildi sitt á tímabilinu og töldu lögreglumenn sig almennt vel varða. Þó er rétt að benda á að ekki var til staðar búnaður í formi traustra hindrana, s.s. varnargrindur eða sérbúnir bílar, sem unnt er að nota til að skapa fjarlægð við mótmælendur til tryggingar athafnasvæðis lögreglu á vettvangi. Þessi búnaður hefur mikið gildi í mannfjöldastjórnun til að skapa rými fyrir lögreglu til að athafna sig, auk þess að auka öryggi lögreglumanna við störf. Lögreglumenn voru sú hindrun á milli mótmælenda og þess sem skyldi verja, þar sem borðar sem strengdir voru til takmörkunar aðgangs voru ekki í öllu falli virtir. Telja má ljóst að sú nálægð sem var við mótmælendur á vettvangi á þessu tímabili hafði í för með sér aukna hættu og ýmis atvik sem erfitt var að eiga við á vettvangi. Því er rétt að benda á þennan

viðbótarbúnað eða annað sambærilegt sem gæti þjónað sama tilgangi þegar litið er til framtíðar vegna áætlana og þróunar á óeirðabúnaði lögreglu.

6.8 Í ljósi umfjöllunar fjölmiðla um störf lögreglu

Í ljósi hlutverka lögreglu við aðstæður sem sköpuðust í mótmælaástandinu er rétt að benda á það hlutverk sem blaða- og fréttamenn hafa til að upplýsa almenning. Fjallað var með ýmsum hætti um aðgerðir lögreglu í þeim tilgangi að færa borgurum fréttir af atburðarás og ástandi en stundum á fremur neikvæðan hátt og að því er virtist til að tortryggja aðkomu lögreglu að ýmsum viðburðum, sem telja má misráðin skilaboð inn í viðkvæmt samfélag á þeim tíma. Í þessu samhengi má líta til þeirrar staðreyndar að miðlun upplýsinga er ábyrgðahluti þess sem þær veitir og varhugavert þykir að fjalla um ákveðna atburði í ljósi mismunandi læsis einstaklinga á upplýsingar og gildi þeirra.

Hlutverk blaða- og fréttamanna er að flytja borgurum nákvæmar og áreiðanlegar upplýsingar til að þeir geti myndað sér skoðanir í Lýðræðisþjóðfélagi. Lýðræði byggist á því að almenningur fái réttar upplýsingar sem settar eru í rétt samhengi. Þetta skiptir meginmáli þar sem aðrir þættir, s.s. túlkun, gagnrýni, greining og umræður, byggjast á því að fólk hafi fengið réttar upplýsingar í upphafi. Skyldur blaðamanna eru því fyrst og fremst við borgarana og byggist trúverðugleiki fjölmiðils á trausti áhorfenda/lesenda á fjölmiðlinum og að hagsmunir þeirra séu ávallt hafðir í fyrirrími.⁸¹ Því má velta fyrir sér hvort samvinnu og aukið samráð um skyldu fréttamanna til fréttaflutnings á aðgerðum og framkvæmd skyldustarfa lögreglu mætti bæta með einhverjum hætti til að tryggja að gagnkvæmur skilningur ríki á milli þessara starfsstétta til almannaheilla, auk þess að gildandi siðareglur séu virtar .

6.9 Í ljósi framtíðarsýnar á störf og verkefni lögreglu á Íslandi

Á Íslandi hafa lögreglumenn gengið til almennra skyldustarfa án vopna en umræða hefur orðið í samfélaginu á undanförunum árum í kjölfar aukins ofbeldis um hvort vopna beri lögreglumenn og auka þurfi öryggi búnaðar þeirra. Almennir borgarar hafa notið þeirra forréttinda að geta gengið upp að lögreglumanni og tekið hann tali sem

⁸¹ Menntamálaráðuneyti, *Skýrsla nefndar menntamálaráðherra um íslenska fjölmiðla, apríl 2005* (Menntamálaráðuneyti, 2005). 14.

telja má sérstöðu í samfélagi nú á tímum. Það litla samfélag sem Íslendingar deila með sér má telja að sé grundvöllur fyrir því sem kalla mætti persónulegt samband eða nánd einstaklinga við lögreglu.

Erlendis er algengt að lögreglumaður hleypi einstaklingum ekki nær sér en armlengd leyfir, í þeim tilgangi að geta athafnað sig ef á þarf að halda og til að koma í veg fyrir að hann verði afvopnaður. Höfundur leyfir sér að álykta að þörf gæti orðið fyrir lögreglu að vopnast í einhverri mynd á komandi tímum til tryggingar öryggis lögreglumanna við störf. Höfundur spyr sig þó að því hvort einstaklingar í samfélaginu geri sér grein fyrir þeim fórnarkostnaði sem það hefur í för með sér, í ljósi þeirrar fjarlægðar við lögreglu sem ætla má að birtist með einum eða öðrum hætti við slíka ákvörðun. Höfundur spyr sig einnig að því í ljósi hegðunar mótmælenda í átt að auknu ofbeldi á tímabili mótmælanna, hvort vopnavæðing er ef til vill ein leið í átt til virðingar og raunverulegs skilnings einstaklinga á starfi lögreglu sem þarf að verja lög sem eiga að gilda jafnt fyrir alla einstaklinga í samfélaginu.

Heimildaskrá

Ritaðar heimildir

- Alderson, John. *Human Rights and the Police*. Strasbourg: Council of Europe, 1984.
- Alþingi. *Dagskrá Alþingis þriðjudaginn 20. janúar 2009*.
<http://www.althingi.is/altext/136/d069.shtml> (sótt 28. janúar 2010).
- Capacent. *Þjóðarpúlsinn*. „Alþingi nýtur enn lítils trausts“. Capacent Gallup, 2010
<http://www.capacent.is/Frettir-og-frodleikur/Thjodarpulsinn/Thjodarpulsinn/2010/03/05/Althingi-nytur-enn-litils-trausts/> (sótt 17. júlí 2010).
- Dómsmálaráðuneyti. *Skýrsla Dómsmálaráðherra um framgöngu lögreglu gagnvart mótmælendum Kárahnjúkavirkjunar og stóriðjuframkvæmda árin 2005, 2006 og 2007* (Lögð fyrir Alþingi á 135. löggjafarþingi 2007-2008).
http://www.domsmalaraduneyti.is/utgefid-efni/skyrslur_til_althingis/nr/6540
(sótt 10. desember 2010).
- Durrheim, Kevin og Foster, Don. „Technologies of social control: crowd management in liberal democracy“. *Economy and Society*. 28.hefti (1999): 57-72.
<http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=&AN=&site=ehost-live&scope=site.html> (sótt 8. nóvember 2009).
- Fitzpatrick, Jody L. *Program Evaluation: Alternative Approaches and Practical Guidelines*. Boston: Pearson/Allyn and Bacon, 2004.
- Hatry, Harry P., og Wye, Christopher G., ritstj. *Timely, Low-Cost Evaluation in the Public Sector*. San Francisco: Jossey- Bass, 1988.
- Kellaghan, Thomas, Madaus, George F., og Stufflebeam, Daniel L., ritstj. *Evaluation Models: Viewpoints on educational and human services evaluation*. Boston: Kluwer Academic Publishers, 2000.
- Lúðvík Þorsteinsson. „Minnistæðast frá mótmælunum“. *Lögreglublaðið*. 45.árg. (2009): 9-15.
- Lögreglulög nr. 90/1996*.
<http://www.althingi.is/lagas/137/1996090.html> (sótt 10. desember 2009).
- Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu. *Ársskýrsla lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu. 2007*. Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu, útg. maí 2008.

[http://logreglan.is/upload/files/Arsskyrsla_logr%2072pt\(2\).pdf](http://logreglan.is/upload/files/Arsskyrsla_logr%2072pt(2).pdf) (sótt 19. ágúst 2010).

Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu. *Lögregluvefurinn*. Fréttir 23. apríl 2008.
http://logreglan.is/displayer.asp?cat_id=1040&module_id=220&element_id=11921 (sótt 3. júlí 2010).

Menntamálaráðuneyti. *Skýsla nefndar menntamálaráðherra um íslenska fjölmiðla*. Reykjavík, apríl 2005.

Höfund vantar. „Ofbeldishótanir kommúnista í framkvæmd: Trylltur skríll ræðst á Alþingi“. *Morgunblaðið*, 31. mars 1949.
http://timarit.is/view_page_init.jsp?pubId=58&lang=is (sótt 10. desember 2009).

Ritstjórn DV. „Lögreglan notar árásarúða á fjölmiðla“. *DV*, 21. janúar 2009.
<http://www.dv.is/frettir/2009/1/21/logreglan-notar- arasaruda-fjolmidla/> (sótt 10. nóvember 2009).

Ríkislögreglustjórinn. *Ársskýrsla RLS 2001*. Ríkislögreglustjórinn, útg. ágúst 2002.
<http://logreglan.is/upload/files/20-1-2003-1027.pdf> (sótt 18. ágúst 2010).

Ríkislögreglustjórinn. *Ársskýrsla RLS 2002*. Ríkislögreglustjórinn útg. júní 2003.
<http://logreglan.is/upload/files/heildar.pdf> (sótt 18. ágúst 2010).

Ríkislögreglustjórinn. *Kennslurit í vettvangsstjórn. Skipulag, uppsetning og framkvæmd aðgerða vegna slysa*. Ríkislögreglustjórinn, október 2006.
www.almannavarnir.is/upload/files/VS_Hefti_okt_2006.pdf (sótt 20. ágúst 2010).

Ríkislögreglustjórinn. *Síðareglur lögreglu*. Ríkislögreglustjórinn 2003.
<http://www.logreglan.is/upload/files/Sidareglur.pdf> (sótt 15. febrúar 2010).

Skrifstofa LL. *Yfirlýsing til fjölmiðla frá landssambandi lögreglumanna 9. febrúar 2009*. Landssamband lögreglumanna, 2009.
<http://www.ll.bsrb.is/frettir/313-yfirlýsing-til-fjoelmiela-fra-landssambandi-loegreglumanna-vegna-motmaela-i-reykjavik-og-fretta-af-moegulegri-aestoe-rikisloegreglustjora-danmerkur> (sótt 6. júlí 2010).

Steinar Bragi Guðmundsson. „Upprisa þjóðarinnar“. *Nei. Dagblað í ríki sjoppunnar* (14. nóvember 2008).
<http://this.is/nei?p=525> (sótt 10. nóvember 2009).

Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands nr. 33/1944.
<http://www.althingi.is/lagas/137/1944033.html> (sótt 13. desember 2009).

Óbirtar heimildir

Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu. *Verkefni aðgerðasveitar LRH*, frá 7. október 2008 til 26. febrúar 2009. Gögn í vörslu lögreglu.

Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu. Minnisblað. *Viðbúnaður lögreglu vegna mótmælaaðgerða*. Tölvupóstur með viðhengi til dóms- og kirkjumálaráðherra, 7. janúar 2009.

Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu. Viðauki við minnisblað LRH um viðbúnað lögreglu vegna mótmæla. *Minnisblað um aukinn viðbúnað lögreglu á árinu 2009*. Tölvupóstur með viðhengi til dóms- og kirkjumálaráðherra, 7. janúar 2009.

Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu. Minnisblað. *Viðbúnaður lögreglu vegna mótmælaaðgerða síðustu daga*. Tölvupóstur með viðhengi til dóms- og kirkjumálaráðherra, 22. janúar 2009.

Stefán Eiríksson. *Aðgerða- og ákvarðanatökulisti*. Tölvupóstur til yfirstjórnar lögreglu, 6. október 2008.

Stefán Eiríksson. *Skipulag ríkislögreglustjórans, október 2008. Viðbúnaðarskipulag lögreglu*. Tölvupóstur með viðhengi til yfirstjórnar lögreglu, 6. október 2008.

Stefán Eiríksson. *Efni öryggisfyrirtækin*. Tölvupóstur til yfirstjórnar lögreglu, 6. október 2008.

Stefán Eiríksson. *Dagsyfirlit*. Tölvupóstur til yfirstjórnar lögreglu, 7. október 2008.

Stefán Eiríksson. *Póstur til allra starfsmanna LRH*. Tölvupóstur 7. október 2008.

Stefán Eiríksson. *Boðað til starfsmannafundar til allra starfsmanna LRH*. Tölvupóstur 10. október 2008.

Stefán Eiríksson. *Borgarafundur*. Tölvupóstur til yfirstjórnar lögreglu, 6. janúar 2009.

Stefán Eiríksson. *Drög að minnisblaði*. Tölvupóstur með viðhengi til Björns Bjarnasonar, 6. janúar 2009.

Munnlegar heimildir

Almennir lögreglumenn. Viðtöl við höfund, 26. febrúar 2010.

Arnar Rúnar Marteinnsson. Viðtöl við höfund; 8. janúar 2009, 26. febrúar 2010, 26. mars 2010 og 12. ágúst 2010.

Árni Þór Sigmundsson. Viðtal við höfund 26. febrúar 2010.

Egill Bjarnason. Viðtal við höfund 26. mars 2010.

Kristján Helgi Þráinsson. Viðtal við höfund 4. maí 2010.

Stefán Eiríksson. Viðtal við höfund 13. mars 2009.

