

**PM 2002 RI+RVII (Dnr 2612/02)**

**Polisverksamhet i förändring (SOU 2002:70),  
Polisverksamhetsutredningens delbetänkande**

**Remiss från Justitiedepartementet**

**Remisstid 15 december 2002**

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande  
Som svar på remissen översänds denna promemoria.

**Föredragande borgarråden Annika Billström och Margareta Olofsson** anför följande.

*Ärendet*

Regeringen beslutade den 21 december 2000 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att göra en översyn av polisens arbetsuppgifter. Utredningen har antagit namnet Polisverksamhetsutredningen. I november 2001 lämnade utredningen ifrån sig delbetänkandet "Mot ökad koncentration – förändring av polisens verksamhet" (SOU 2001:87). Socialtjänstnämnden behandlade den 19 december 2001 remiss av betänkandet. I juli 2002 överlämnade utredningen delbetänkandet "Polisverksamhet i förändring" (SOU 2002:70) till justisteministern.

Polisverksamhetsutredningen har två huvudfrågor att behandla. Den ena gäller renodling av polisverksamheten. Den andra frågan avser möjligheterna att komplettera polisens resurser och insatser i glest befolkade områden i landet.

I det första delbetänkandet, Mot ökad koncentration – förändring av polisens verksamhet (SOU 2001:87), fördes en diskussion om vilka uppgifter som skulle kunna föras från polisen till annan huvudman eller helt upphöra. I föreliggande betänkande redovisas de remissvar som inkommit och förslag lämnas till förändringar i polisens åtaganden.

Delbetänkandets sammanfattning biläggs, *bilaga 2*. Betänkandet i sin helhet finns på [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).

*Remisser*

Delbetänkandet "Polisverksamhet i förändring" (SOU 2002:70) har remitterats till stadsledningskontoret, socialtjänstnämnden samt stadsdelsnämnderna Spånga-Tensta, Maria-Gamla stan och Älvsjö för yttrande senast den 28 oktober 2002. Älvsjö stadsdelsnämnd har avstått från att yttra sig.

Stadsledningskontoret ställer sig frågande till om utredningens förslag verkligen kommer att innebära resurstillskott till polisens kärnverksamheter eftersom en stor del av den personal som man beräknar kunna frigöra är civilanställda. Stadsledningskontoret menar också att det är viktigt att staden tillförs ekonomiska resurser och kompetens om staden ska ta över delar av polismyndighetens ansvar.

Socialtjänstnämnden begränsar sitt yttrande till de förslag som berör socialtjänsten. Bl.a. betonar nämnden betydelsen av samverkan mellan polisen och socialtjänsten samt andra statliga myndigheter i kvinnofridsfrågor och även när den våldsutsatta kvinnan har minderåriga barn. Socialtjänstnämnden avstyrker därför utredningens förslag att begränsa polisens skyldighet att bistå socialtjänsten vid handräckning.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd är positiv till att tillståndsuppgifterna förs över till kommunerna. Nämnden anser att det är mycket olyckligt att det inte ingick i utredningens uppdrag att också föreslå åtgärder för att underlätta rekryteringen av poliser till storstadsområden som Södra Järva.

Maria-Gamla stans stadsdelsnämnd begränsar sitt yttrande till förslaget om begränsningar i handräckning där man bl.a. menar att förslaget om att lämna en skriftlig redogörelse för vidtagna åtgärder, eller i förekommande fall en redogörelse för varför ett försök att genomföra åtgärden utan biträde av polis bedömts vara utsiktslöst, innebär en ytterligare administrativ pålaga.

### *Våra synpunkter*

Den myndighetsutövning som polisen står för är av sådan karaktär att den måste präglas av ett mycket stort förtroende hos allmänheten. Samtidigt kringgärdas polisens verksamhet som så många andra av knappa resurser, vilket delbetänkandet är ett uttryck för. En renodling av polisens verksamhet kan därför vara motiverad när åtgärderna kan förväntas frigöra resurser till angelägna uppdrag såsom brottsutredningar och brottspreventivt arbete. Målet med en renodling av polisens verksamhet måste dock entydigt vara just detta, att stärka allmänhetens förtroende, det brottsförebyggande arbetet och att färre människor och miljöer utsätts för brott. Det är vår uppfattning att delbetänkandet inte entydigt förmår visa att detta kommer att uppnås. I stället ges intrycket att målet med en förändrad inriktning är att genomföra besparingar. Eftersom en stor del av den personal utredningen räknar med ska kunna frigöras är civilanställd, kan det ifrågasättas om ett resurstillskott till polisens kärnverksamhet verkligen kommer att ~~sky~~ möjliggörandet av polisen är en viktig del av det brottsförebyggande arbetet. Därför är det av största vikt att närpolisreformen restaureras. Polisen bör aktivt delta i det lokala brottsförebyggande arbetet och synas i människors vardagsliv, på gator och torg. Därför är det absolut nödvändigt att en storstad som Stockholm ges möjlighet att dra de fulla fördelarna av en fullt utbyggd närpolis. Det är därför en brist i utredningen att inte samtidigt behandla storstädernas behov av en förstärkt närpolis, tillsammans med glesbygdens speciella situation. Därmed delar vi inte utredningens uppfattning att polisens åtaganden kring socialt brottsförebyggande arbete skall minskas. Det preventiva arbetet i samarbete med exempelvis skola och socialtjänst bör snarare öka. För Stockholms del är det viktigt att polisen arbetar med att förbättra metoderna för demonstrationsövervakning i dialog med berörda organisationer.

Polisen är den myndighet som har befogenhet att använda våld. Ibland är polisen tvingad att använda denna befogenhet och ibland är det även en skyldighet. Därför är det av yttersta vikt att poliskåren är en institution med en sådan förankring i samhället att insyn och demokratisk kontroll garanterar allmänhetens förtroende. Vi är därför tveksamma till utredningens förslag om en överlåtelse av polisiära befogenheter till privata vaktbolag och ordningsvakter. Detta måste utredas noggrant framför allt avseende befogenheten att använda våld.

Mot bakgrund av polisens exklusiva befogenhet att handgripligen utföra tvångsåtgärder avstyrks också de föreslagna förändringarna i bestämmelserna kring

andra myndigheters möjligheter att begära handräckning. Med beslut enligt exempelvis LVU eller LVM följer att ett frivilligt medgivande för behandling/omhändertagande inte varit möjligt eller inte redan prövats. Det ligger således i sakens natur att tvångsåtgärder inte uppfattas av den enskilde som en positiv åtgärd. För de fall där socialtjänsten bedömer att individen självmant kommer att följa med, begärs redan idag ingen handräckning av polis.

De tillståndsuppgifter som utredningen menar kan överföras till kommunen, kan prövas. Med prövning menas då att både kompetensfrågan och de ekonomiska konsekvenserna för kommunen måste belysas ytterligare. Om kommunen skall bygga upp en organisation med adekvat kompetens för tillståndsgivning och hantering av avgifter, kan ekonomisk kompensation för detta komma att bli nödvändigt.

Vi delar inte utredningens uppfattning att samtliga uppgifter som ankommer på polisen enligt lagen om felparkeringsavgifter enbart bör ankomma på kommunen. En anledning till detta är att skulle polismannens möjligheter att utfärda parkeringsanmärkningar försvinna, skulle detta kunna uppfattas som en avkriminalisering av parkeringsreglerna.

Vi föreslår med hänvisning till ovan anförda att kommunstyrelsen beslutar följande

Som svar på remissen översänds denna promemoria.

Stockholm den 21 november 2002

ANNIKA BILLSTRÖM MARGARETA OLOFSSON

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådens förslag.

**Särskilt uttalande** gjordes av borgarrådet *Sten Nordin* (m) enligt följande.

Det är mycket viktigt och behövt att utveckla och renodla polisens verksamhet. En förändring av polisens verksamhet och arbetsuppgifter räcker dock inte. Den socialdemokratiska regeringen har under många år dragit ner på polisen i Sverige vilket lett till en ökad otrygghet i samhället.

I Stockholms län har regeringens politik fått till följd att var tredje närpolisstation lagts ner de senaste åren. Bara Stockholmspolisens underskott är större än regeringens totala satsning på polisen för hela landet. Det är bedrövt, men kanske inte förvånande, att regeringen inte tycks vilja rusta upp det polisväsendet som de under senaste åtta åren successivt monterats ned. En renodling av polisens verksamhet skall och bör göras men statsmakten måste också angripa kärnan, polisen har för lite resurser. Gör man inget åt den grundläggande problematiken kommer inte övriga åtgärder att få avsedd effekt.

## ÄRENDET

Regeringen beslutade den 21 december 2000 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att göra en översyn av polisens arbetsuppgifter. Utredningen har antagit namnet Polisverksamhetsutredningen. I november 2001 lämnade utredningen ifrån sig delbetänkandet "Mot ökad koncentration – förändring av polisens verksamhet" (SOU 2001:87).

Polisverksamhetsutredningen har två huvudfrågor att behandla. Den ena gäller renodling av polisverksamheten. Den andra frågan avser möjligheterna att komplettera polisens resurser och insatser i glest befolkade områden i landet.

## REMISSER

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialtjänstnämnden, samt stadsdelsnämnderna Spånga-Tensta, Maria-Gamla stan och Älvsjö för yttrande senast den 28 oktober 2002. Älvsjö stadsdelsnämnd har avstått från att yttra sig.

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande av den 30 september 2002 har i huvudsak följande lydelse.

### Sammanfattning

I delbetänkandet polisverksamhet i förändring har utredaren två huvuddrag att behandla. Det ena gäller renodling av polisens verksamhet. Den andra frågan avser möjligheterna att komplettera polisens resurser i glest befolkade områden i landet.

Stadsledningskontoret ställer sig frågande till om utredningens förslag verkligen kommer att innebära resurstillskott till polisens kärnverksamheter eftersom en stor del av den personal som man beräknar kunna frigöra är civilanställda.

Om staden ska ta över delar av polismyndighetens ansvar som tillståndsmyndighet för till exempel tillstånd att använda offentlig plats, tillstånd till sprängning, tillstånd att driva hotell- och pensionatsrörelse är det av största vikt att staden tillförs ekonomiska resurser och kompetens för att sköta verksamheten på ett bra sätt.

Staden är idag remissinstans till polisen, utredningens förslag innebär att polisen istället blir remissinstans åt staden. Stadsledningskontoret anser att frågan vad som finns att vinna på den föreslagna förändringen bör utredas också beaktat ur stadens synvinkel.

### Ärendets beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret. Ärendet har beretts inom finansavdelningen.

### Stadsledningskontorets synpunkter

Remiss från justitiedepartementet av polisverksamhetsutredningens delbetänkande Polisverksamhet i förändring anses besvarad med vad som anförts i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Stadsledningskontoret delar utredningens uppfattning att det är värdefullt att renodla polisens verksamhet så att viss del av den befintliga personalen kan frigöras för att förstärka den centrala polisverksamheten. Stadsledningskontoret ställer sig frågande till om utredningens förslag verkligen kommer att innebära resurstillskott till polisens kärnverksamheter eftersom en stor del av den personal som man beräknar kunna frigöra är civilanställda.

Utredningen föreslår att vissa tillståndsuppgifter överförs från polisen till kommunen.

? Ansökan om tillstånd beträffande explosiva varor

- ? Ansökan om tillstånd att driva hotell- och pensionatsrörelse
- ? Ansökan om tillstånd att använda offentlig plats
- ? Ansökan om tillstånd till sprängning
- ? Ansökan om tillstånd att använda skjutbana som inte tillhör försvarsmakten
- ? Ansökan om tillstånd att använda pyrotekniska varor

Om staden ska ta över delar av polismyndighetens ansvar som tillståndsmyndighet för ovanstående är det av största vikt att staden tillförs ekonomiska resurser och kompetens för att sköta verksamheten på ett bra sätt.

Utredningens uppfattning är att verksamheten, liksom idag, ska finansieras av avgifter. Stadsledningskontoret saknar någon form av kostnadsberäkningar på vad detta innebär i form av höjda avgifter för de som söker tillstånd. Avgifterna kommer att bli högre eftersom kommunen i vissa fall kommer att behöva bygga upp en organisation som idag inte finns. Staden är idag remissinstans till polisen, utredningens förslag innebär att polisen istället blir remissinstans åt staden. Stadsledningskontoret anser att frågan vad som finns att vinna på den föreslagna förändringen bör utredas också beaktat ur stadens synvinkel.

Stadsledningskontoret delar inte utredningens uppfattning att polisens åtaganden kring socialt brottsförebyggande arbete ska minskas. Det preventiva arbetet och samarbetet med socialtjänst och skola är en viktig del av polisens arbete.

Stadsledningskontoret delar inte utredningens uppfattning att samtliga uppgifter som ankommer på polisen enligt lagen om felparkeringsavgifter enbart bör ankomma på kommunen. En anledning till detta är att skulle polismannens möjligheter att utfärda parkeringsanmärkningar försvinna, skulle detta kunna uppfattas som en avkriminalisering av parkeringsreglerna.

**Socialtjänstnämnden** beslöt den 22 oktober 2002 åberopa och överlämna socialtjänstförvaltningens tjänsteutlåtande.

*Särskilt uttalande* gjordes av ledamöterna *Joakim Larsson m.fl.* (m), ledamoten *Gunilla Reuterskiöld* (fp) och tjänstgörande ersättaren *Hardy Hedman* (kd), *bilaga 1*.

*Ersätтарыttrande* gjordes av ersättaren *Ingrid Lindvall* (sp), *bilaga 1*.

**Socialtjänstförvaltningens** tjänsteutlåtande av den 10 september 2002 har i huvudsak följande lydelse.

### **Sammanfattning**

Polisverksamhetsutredningen har två huvudfrågor att behandla. Den ena gäller renodling av polisverksamheten. Den andra frågan avser möjligheterna att komplettera polisens resurser och insatser i gleset befolkade områden i landet. Förvaltningen delar utredningens uppfattning att det kan vara värdefullt att renodla polisens arbetsuppgifter för att skapa en tydligare polisidentitet både för polis och allmänhet.

Synpunkterna på utredningens förslag begränsar sig till de delar av utredningen som berör socialtjänsten. Det gäller förslagen att begränsa polisens skyldighet att bistå andra myndigheter med handräckning och att polisen bör begränsa sitt deltagande i verksamheter som är att betrakta som social brottsprevention.

### **Förvaltningens synpunkter**

Förvaltningen delar utredningens uppfattning att det kan vara värdefullt att renodla polisens arbetsuppgifter för att skapa en tydligare polisidentitet både för polis och allmänhet. Det beräknade resurstillskottet för att förstärka polisens kärnverksamhet blir dock inte särskilt stort. Det är tveksamt om syftet att förstärka den egentliga polisverksamheten kommer att kunna

uppnås genom utredningens förslag. Huvuddelen av den personal som beräknas frigöras är dessutom civilanställda. Huruvida polisen genom interna omDispositioneringar kan frigöra fler poliser till den egentliga polisverksamheten menar utredningen är en fråga för de lokala polismyndigheterna.

Förvaltningens synpunkter på förslagen till renodling av polisens verksamhet begränsar sig liksom i svaret på remiss av det första delbetänkandet Mot ökad koncentration – förändring av polisens verksamhet (SOU 2001:87), till de delar av utredningen som berör socialtjänsten. Det gäller förslagen att begränsa polisens skyldighet att bistå andra myndigheter med handräckning och att polisen bör begränsa sitt deltagande i verksamheter som är att betrakta som social brottsprevention.

### *Handräckning*

Polisen ska enligt gällande lagstiftning lämna socialnämnden biträde med handräckning enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) och enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Handräckningsskyldigheten utgör en nödvändig förutsättning för att socialtjänsten ska kunna fullfölja sina skyldigheter vad gäller verkställighet av beslut enligt LVU och LVM.

Utredningen menar att ett visst missbruk förekommer av polisens resurser så att de används som en transporttjänst. Förvaltningen känner inte igen den beskrivningen från socialtjänstens verksamhet. I betänkandet redovisas också att alla myndigheter som är beroende av bistånd med handräckning av polisen, avvisar utredningens förslag och resonemang om att ett omfattande missbruk av dessa tjänster skulle föreligga. Det är många gånger svårt att få polisens bistånd med handräckning. Denna service befinner sig uppenbarligen långt ner på polisens prioriteringslista. Särskilt gäller detta när någon har avvikit från en institution och gäller både handräckning enligt LVM och LVU. Förvaltningen avstyrker därför utredningens förslag att begränsa polisens skyldighet att bistå socialtjänsten vid handräckning.

Idag görs alltid en bedömning om begäran om handräckning är nödvändig eller inte som bygger på särskild kompetens och kunskap om den enskilde individen. En handräckning av polisen är alltid en traumatisk upplevelse för den enskilde, vilket man så långt som möjligt försöker undvika. De flesta transporter till behandlingshem eller till sjukhus för läkarbedömning genomförs av socialtjänsten utan hjälp av polisen.

Polisen har inte kompetens att fatta beslut om dessa frågor. Skriftlig motivering skulle innebära en ytterligare byråkratisering. Redan idag när begäran om handräckning görs dokumenteras detta av polisen på en blankett.

Socialtjänstens medverkan vid en handräckning är självklar när det gäller mindre barn. Detta är också regel i dessa situationer. Däremot är det inte självklart när det gäller äldre ungdomar och vuxna. Kommer denna ordning att införas kommer socialtjänsten att behöva en resursförstärkning. Frågan är om de ökade kostnaderna motsvarar en lika omfattande ökning av säkerheten och tryggheten för den enskilde.

I en hotfull situation med en våldsam, kanske påverkad och rymningsbenägen klient är det svårt att föreställa sig vad en socialtjänsteman skulle kunna göra. Erfarenheten är snarare den att polisens blotta närvaro i dessa situationer gör att klienterna lugnar ner sig. Ingreppanden av detta slag sker dessutom ofta efter kontorstid, vilket gör att socialtjänsten måste bygga upp ett lokalt jourssystem för dessa situationer. Alternativet skulle vara att ansvaret flyttas över till den centrala socialjouren, men då förlorar man både personkännedom och kontinuitet och en för klienten okänd socialtjänsteman blir utförare av uppdraget.

Ett problem som inte tas upp i utredningen är ”förvaringen” av de klienter som väntar på transport. Oftast löser man det genom att den enskilde får sitta på häktet, men varken polisen eller socialtjänsten tycker självklart att detta är någon bra lösning, i synnerhet inte för de underåriga tonåringarna. Ibland löser man det genom att ungdomar får vistas i socialjourens väntrum. Tidigare tog Maria Ungdom emot ungdomar (med missbruk) som var handräckningsbegärda till olika behandlingshem. Detta gällde framför allt handräckning för läkarundersökning, men möjlighet fanns i större utsträckning till inläggning oavsett skälet till

handräkningsbegäran i väntan på transport. Denna möjlighet har stramats upp av landstinget och inläggning tillåts bara om klara medicinska behov finns av avgiftning.

Förslaget från Kommunförbundet m.fl. om att förtydliga i lagstiftningen vilka kriterier som ska uppfyllas för att en handräkning ska kunna begäras är bra.

### *Social brottsprevention*

Enligt utredningen bör polisen begränsa sitt deltagande i verksamheter som är att betrakta som social brottsprevention. Enligt socialtjänstens erfarenhet har under de senaste fem åren denna typ av arbetsinsatser i princip upphört. Erfarenheten är att man har fokuserat på s.k. situationell brottsprevention, d.v.s. information om brottsrisker och sätt att skydda sig mot brott etc. Det förekommer att polisen medverkar i lokala aktioner mot droger (t.ex. "Söder mot Narkotika"), men det borde betraktas som situationell prevention och beivrande av brott.

I det nationella brottsförebyggande programmet "Allas vårt ansvar" är polisen en central aktör. Lokala brottsförebyggande råd håller på att byggas upp i stadsdelarna och där är polisens medverkan central. Självklart är tanken också att involvera fler aktörer som lokala affärsidkare, hyresvärdar, frivilligorganisationer etc. i arbetet med att minska den s.k. vardagsbrottsligheten.

Förvaltningen instämmer med Kommunförbundet som menar att det vore att ge fel signaler om polisen drog sig tillbaka helt från den sociala brottspreventionen, i en tid då kriminaliteten ses som ett samhällsproblem och "allas vårt ansvar" som måste angripas på bred front. Vidare menar man att det finns risk att polisens medverkan undervärderas vid exempelvis normförstärkande informationsinsatser i skolan eftersom insatsen inte direkt genom forskning har påvisats ge positiva effekter vad gäller minskning av brottslighet.

Flera remissinstanser framför också åsikten att risken finns att allmänhetens förtroende för polisen sjunker om kopplingen finns till polisen bara utifrån negativa sammanhang. Dessutom finns det risk att kontaktytorna gentemot medborgarna, i synnerhet barn och ungdom, minimeras. Risken för att polisen skulle gå in som "fritidsledare" eller "ta över" andra kommunala yrkesroller är minimal.

Förvaltningen vill även betona betydelsen av samverkan mellan polisen och socialtjänsten samt andra statliga myndigheter i kvinnofridsfrågor och även när den våldsutsatta kvinnan har mindreåriga barn. Stockholms stad har en socialjour som polisen alltid kan nå men det är önskvärt att samverkan sker med de stadsdelsförvaltningars socialtjänst som hör till respektive närpolisområde eller polismästardistrikt. I samverkansfrågan har staden själv ett stort ansvar, i kommunfullmäktiges beslut om kvinnofrid ingår ett delbeslut att varje stadsdelsförvaltning ska ingå i en samverkansgrupp.

Socialtjänsten och polisen måste samordna sitt arbete när det handlar om att garantera flickors och unga kvinnors säkerhet i s.k. patriarkaliska familjer. Man behöver ha en gemensam uppfattning om hotbilden mot flickan. Flickor under 18 år kan omhändertas enligt LVU vid klara och grova hot och vid misshandelsfall men socialtjänstens möjligheter är ytterst begränsade att ingripa när flickorna är myndiga.

Polismyndigheten i Stockholms län har redan en familjevårdsenhet i Söderorts polismästardistrikt. I enheten arbetar ett 20-tal poliser och fem åklagare. De åtta stadsdelsförvaltningar i södra Stockholm som hör till polismästardistriktets geografiska område kommer gemensamt att organisera sina verksamheter i frågor som gäller socialtjänstens område i familjevårdsenheten.

**Spånga-Tensta stadsdelsnämnd** beslöt den 22 oktober 2002 överlämna föreliggande tjänsteutlåtande som svar på remissen.

**Spånga-Tensta stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande av den 10 september 2002 har i huvudsak följande lydelse.

Flera av förslagen i utredningen ligger utanför stadsdelsnämndens ansvarsområde. Förvaltningen begränsar därför sina synpunkter till förslag eller frånvaron av förslag som rör nämndens kompetensområde.

Förvaltningen är positiv till att tillståndsuppgifterna förs över till kommunerna. Det är redan i dag så att dessa tillstånd huvudsakligen prövas inom kommunen. Beträffande exempelvis tillstånd att använda offentlig plats i Stockholm är utredningens förslag i praktiken redan infört. Berörd stadsdelsförvaltning yttrar sig liksom polisen och övriga berörda myndigheter över tillståndsansökan medan tillståndsgivningen handläggs av gatu- och fastighetskontoret.

Utredningen föreslår en uppstramning av bestämmelserna om när en myndighet får begära handräckning av polisen. Förvaltningen har förståelse för de synpunkter som framförs i utredningen, nämligen att handräckning alltför ofta begärs av polisen då det varit uppenbart att det varit onödigt. Förvaltningen har också fått det bekräftat att onödig handräckning också förekommer inom Södra Järva närpolisområde. Det kan inte vara avsikten med handräckningen vid en transport att den också ska omfatta sådant som medföljande av en sovande person som ska flyttas. Utredningens förslag att myndigheter inklusive socialtjänsten ska ha gjort egna försök att exempelvis genomföra en transport innan man begär hjälp av polisen är därför rimliga.

I utredningen uppdrag ingick att se över möjligheterna att komplettera polisens resurser i gleset befolkade områden i landet. Utredningen föreslår utökade befogenheter för vissa ordningsvakter men diskuterar också åtgärder för att underlätta rekryteringen av poliser i glesbygderna. Utredningen anser att rekrytera poliser är inte bara ett glesbygdsproblem. Det är ett minst lika stort problem i Södra Järvaområdet. En mycket stor del av de polistjänster som ska finnas i Södra Järva polisområde är vakanta. Situationen är idag helt oacceptabel. Det är därför mycket olyckligt att det inte ingick i utredningens uppdrag att också föreslå åtgärder för att underlätta rekryteringen av poliser till storstadsområden som Södra Järva.

**Maria-Gamla stans stadsdelsnämnd** beslöt den 24 oktober 2002 överlämna och återropa förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av ordföranden *Joakim Larsson m.fl.* (m), tjänstgörande ersättaren *Maj-Britt Åkesson* (fp), ledamoten *Torbjörn Andring* (kd) samt tjänstgörande ersättaren *Marianne Rössner* (sp) till förmån för eget förslag till beslut att överlämna förvaltningens yttrande utan eget ställningstagande.

**Maria-Gamla stans stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande av den 2 oktober 2002 har i huvudsak följande lydelse.

### **Förvaltningens förslag**

#### *SOU 2002:70 Polisverksamhet i förändring*

Polisverksamhetsutredningen har två huvuduppdrag att behandla. Det ena gäller renodling av polisens verksamhet. Den andra gäller möjligheterna att komplettera polisens resurser i gleset befolkade områden i landet.

Förvaltningens synpunkter kring förslagen kommer i detta yttrande att endast avse renodlingen av polisens verksamhet. En ytterligare begränsning är att synpunkterna i detta yttrande endast omfattar förslaget om begränsningar i handräckning.

Förvaltningen avstår från att yttra sig om förslagen om överförande av tillståndsuppgifter avseende ansökningar om att handha explosiva varor, drivandet av hotell- och pensionatsrörelse, använda allmän plats, social brottsprevention, trafikövervaknings-uppgifter med mera.



## Handräckning

### *Förslaget*

Utredningens förslag innebär att en bestämmelse införs om att biträde inte får begäras av polis förrän den som begär biträde vidtagit försök att själva utföra den åtgärd som avses med handräckningsbegäran. Bestämmelse införs i följande lagar, lagen om vård av missbrukare i särskilda fall (1988:870), lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (1990:52), lagen om rättspsykiatrisk vård (1991:1129) samt i lagen om psykiatrisk tvångsvård (1991:1128).

Från den föreslagna bestämmelsen ska det finnas ett undantag nämligen för det fall ett sådant försök kan antas vara utsiktslöst. Samtidigt införs ytterligare en bestämmelse i ovan nämnda författningar, att handräckningsbegäran ska åtföljas av en redogörelse för vidtagna åtgärder, eller i förekommande fall en redogörelse för varför ett försök att genomföra åtgärden utan biträde av polis bedömts vara utsiktslöst.

En bestämmelse införs också om att personal från den begärande inrättningen/instansen eller socialtjänsten skall medfölja då polisen genomför handräckningen.

### *Avdelningens synpunkter*

Förslagen till nya bestämmelser i lagstiftningen är lätta att förstå om man utgår från ett statligt perspektiv där man bedömer att handräckning inte i alla lägen är en kärnverksamhet för polismakten.

Utifrån ett kommunalt perspektiv är synsättet delvis annorlunda. Lagstiftning åligger statsmakten och verkställighet utifrån lagstiftningens intentioner är tudelat.

Beslut om särskilda insatser gentemot enskild, exempelvis LVM, fattas av socialnämnd.

Beslutet provas därefter av en statlig domstol. Utförandet av själva insatsen ges i många fall av statliga institutioner.

För att kunna verkställa insatsen krävs att den individ som fått beslutet om tvångsåtgärd frivilligt inställer sig vid den utförande institutionen.

Det ligger i sakens natur att tvångsåtgärder inte uppfattas av den enskilde som en positiv åtgärd. Bevekelsegrunderna för att inställa sig saknas. (Annars hade individen naturligtvis medverkat till en frivillig vårdinsats.) Även om den aktuella personen inte är våldsam kan det ändå finnas behov av tvång, handpåläggning etc. för att få individen till transporten. I dagsläget får inte socialtjänstens personal handgripligen ta i personer för att exempelvis tvinga in någon i en bil för att kunna transportera personen till en institution.

Av den aktuella utredningen framgår att den metod man använt sig av för att bedöma om arbetsuppgiften har polisiär relevans och alltså ska åligga polisen har haft följande tre utgångspunkter:

1. Polisen ska i princip belastas med endast de arbetsuppgifter som kan anses utgöra ett naturligt led i funktionen att upprätthålla allmän ordning och säkerhet.
2. Principen att polisen skall vara den huvudaktör som på samhällets vägnar har befogenhet att använda våld mot medborgarna bör i största möjlighet utsträckning upprätthållas även om det vid sidan av polisen finns yrkesgrupper i dag som har vissa befogenheter på området. Även om den övergripande utgångspunkten ordnings- och säkerhetstänkande inte ingår som ett dominerande moment skall en uppgift ankomma på polisen om det kan antas att våld eller tvångsmedel kan komma att behöva användas för att utföra den.
3. Polisen ska endast utföra uppgifter som ligger inom ramen för polisens nuvarande utbildning och kompetens.

Fokus i handräckning är utifrån avdelningens perspektiv inte att individer är våldsamma, utan snarare att det i de flesta fall handlar om tvång mot enskild i syfte att få en beslutad vårdinsats verkställd. I punkt två i metoden för att avgöra vad som är polisiära uppgifter, anser avdelningen att det finns ett starkt stöd för uppfattningen att det är polisens sak att se till att individer som omfattas av beslut om exempelvis LVM också blir förda till den aktuella institutionen, eftersom

transporten i de flesta fall måste ske med tvång. För de fall där avdelningen bedömer att individen självant kommer att följa med begärs redan idag ingen handräckning av polis.

Förslaget om lämna en skriftlig redogörelse för vidtagna åtgärder, eller i förekommande fall en redogörelse för varför ett försök att genomföra åtgärden utan biträde av polis bedömts vara utsiktslöst, innebär en ytterligare administrativ pålaga för avdelningen. Av utredningsförslaget framgår inte hur omfattande redogörelsen ska vara. Den fråga som avdelningen ställer sig är om polismyndigheten kommer att ha resurser för att hinna avgöra om redogörelsen är tillräcklig för deras del eller ej. Eftersom avdelningen redan idag i viss utsträckning själva ser till att individer förs till institutioner vid beslut om placering, verkar förslaget avseende handräckning endast för vår del innebära ökad administration något som inte gagnar verksamheten.

Därtill kommer förslaget om att personal från begäranden inrättning/ instans eller socialtjänsten skall medfölja då polisen genomför handräckningen. Motivet för det förslaget är att yrkeskunskaperna inom dessa områden kan behövas då handräckningen genomförs. Avdelningen kan förstå motiven, men ställer sig ändå tveksam främst när det gäller handräckning avseende LVM. För denna grupp handlar det främst om att med tvång föras till en institution. Någon form av behandling under resans genomförande är inte aktuell. För avdelningen kan det innebära krav om mer personalresurser.

## RESERVATIONER M.M.

### **Socialtjänstnämnden**

Det särskilda uttalandet av ledamöterna Joakim Larsson m.fl. (m), ledamoten Gunilla Reuterskiöld (fp) och tjänstgörande ersättaren Hardy Hedman (kd) är av följande lydelse.

Att utveckla och renodla polisens verksamhet är mycket viktigt och behövligt. En förändring av polisens verksamhet och arbetsuppgifter räcker dock inte. Den socialdemokratiska regeringen har under många år dragit ner på polisen i Sverige vilket lett till en ökad otrygghet i samhället.

I Stockholms län har regeringens politik fått till följd att var tredje närpolisstation lagts ner de senaste åren. Bara Stockholmspolisens underskott är större än regeringens totala satsning på polisen för hela landet. Det är bedrövligt, men kanske inte förvånande, att regeringen inte tycks vilja rusta upp det polisväsendet som de under senaste åtta åren successivt monterats ned. En renodling av polisens verksamhet skall och bör göras men statsmakten måste också angripa kärnan, polisen har för lite resurser. Gör man inget åt den grundläggande problematiken kommer inte övriga åtgärder att få avsedd effekt.

Ersättaryttrandet av ersättaren Ingrid Lindvall (sp) är av följande lydelse.

Jag ansluter mig till det särskilda uttalande som lämnades av ledamöterna Joakim Larsson m.fl. (m), ledamoten Gunilla Reuterskiöld (fp) och tjänstgörande ersättaren Hardy Hedman (kd).

## SOU 2002:70 Sammanfattning

### Sammanfattning

Utredningen har två huvuduppdrag att behandla. Det ena gäller renodling av polisens verksamhet. Utredningen har i den delen i uppdrag att lämna förslag som innebär att polisen i ökad utsträckning kan koncentrera sig på sin centrala funktion dvs. att öka tryggheten och minska brottsligheten. Den andra frågan avser möjligheterna att komplettera polisens resurser i glest befolkade områden i landet.

### Renodling av polisens verksamhet

Polisen utför i dag en mängd uppgifter som utredningen anser att man med bibehållen kvalitet och rättssäkerhet kan föra över till annan huvudman. Dessutom finns det möjlighet att skapa mer ekonomiska lösningar om vissa uppgifter övertas av annan huvudman. Huvudsyftet med att renodla polisens verksamhet är att viss del av den befintliga personalen skall kunna frigöras för att förstärka den centrala polisverksamheten. Ett annat syfte är att bidra till att polisens roll i samhället får en tydligare identitet.

Allmänhetens förtroende för polisen är generellt sett högt. Man vill också många gånger ha hjälp av polisen i uppgifter som egentligen faller under annan huvudmans ansvar och inte alls är ett ansvar för polisen. Ett klart och tydligt uppdrag hjälper både allmänheten och polisen i att klargöra vilka förväntningar som skall finnas och vilka skyldigheter man kan fullgöra. Dessutom råder brist på polisutbildad personal. Det är därför angeläget att resurser frigörs så att dagens civilanställda kan ta ansvar för uppgifter som i dag utförs av polisen, trots att de är lika lämpliga för civilanställda, samt att polisutbildad personal finns på de platser där sådan utbildning behövs.

### Polisiär relevans

Utredningen har identifierat tre principiella utgångspunkter för vad som skall falla inom ramen för det polisiära uppdraget. Vår inställning är att polisen endast ska belastas med sådana uppgifter där ordnings- och säkerhetstänkandet är av en avgörande betydelse när uppgiften utförs. Vi menar också att uppgifter, där våld och tvång måste användas i offentliga sammanhang, för att uppgifterna skall kunna utföras skall ankomma på polisen. Ytterligare uppgifter som skall ankomma på polisen är sådant som polisen, och inte andra yrkesgrupper, har utbildning och kompetens för.

### Utredningens förslag

Utredningen föreslår att vissa tillståndsuppgifter överförs från polisen till kommunen. Det gäller de ansökningar om tillstånd beträffande explosiva varor som i dag handläggs vid polismyndigheterna, ansökan om tillstånd att driva hotell- och pensionatsrörelse, ansökan om tillstånd att använda offentlig plats, tillstånd till sprängning, tillstånd att använda skjutbana som inte hör till försvarsmakten, tillstånd att använda pyrotekniska varor samt tillstånd enligt lokala föreskrifter inom dessa områden. Skälet till förslagen är att uppgifterna saknar polisiär relevans och att de ligger betydligt närmare de frågor kommunen regelmässigt hanterar.

Ordnings- och säkerhetsaspekterna kommer att garanteras bl.a. genom att polisen ges tillfälle att yttra sig över ansökan eller genom möjlighet till registerkontroll. Verksamheten kommer, liksom i dag, att finansieras genom avgifter. I små kommuner är vissa av dessa ärendetyper många gånger ovanliga. Därför skapas en möjlighet till samverkan mellan kommunerna.

Utredningen föreslår också att polisen i fortsättningen inte ska ta emot anmälningar om förlorade saker. Detta är, enligt utredningen inte att betrakta som en samhällelig uppgift. Polisen bör därför upphöra med denna verksamhet som till största delen är en servicefunktion till

försäkringsbolagen. Vidare menar utredningen att polisens verksamhet med hittegods skulle kunna effektiviseras.

Vi föreslår att det tillskapas en försöksverksamhet i fyra län där verksamheten läggs ut på entreprenad. Skälet till förslaget är att verksamheten inte kan betraktas som en del av polisens kärnverksamhet men också att en entreprenadlösning skulle kunna innebära en inte oväsentlig ekonomisk besparing.

Utredningen föreslår också att bestämmelserna om när andra myndigheter får begära handräckning i samband med att en person är våldsam, stramas upp. I det underlag utredningen presenterar framgår att det inte är helt ovanligt att polisen får bistå bl.a. socialtjänst och sjukvård med handräckning i situationer där det framstår som tveksamt om det funnits behov av biträde av polisen.

Vi föreslår därför att det införs en bestämmelse om att man från den begärande myndigheten själv måste gjort egna försök att genomföra t.ex. en transport innan man begär hjälp av polisen. Dessutom föreslår utredningen att personal från den begärande inrättningen/instansen eller socialtjänsten skall medfölja då polisen genomför handräckningen.

Inom trafikområdet har polisen en mängd olika uppgifter. Enligt utredningen är det möjligt att i större utsträckning än i dag använda parkeringsvakter att biträda polisman vid trafikövervakningsuppgifter. Det gäller t.ex. vid trafikdirigering, vid i förväg planerade fordonskontroller och eskort av transporter. Det finns inte heller skäl att polisen i fortsättningen skall ägna sig åt felparkeringsavgifter. Därför föreslår utredningen att detta i framtiden blir ett ansvar för kommunen. Polisen ska däremot fortfarande ha rätt att flytta ett fordon som har parkerats så att det hindrar trafiken.

När det gäller stämningsmannaverksamheten menar utredningen att den knappast alls präglas av någon polisiär relevans. Kronofogdemyndigheten har utvecklat en mycket väl inarbetad och väl fungerande delgivningsverksamhet och framstår därmed som en lämplig utförare av arbetsuppgifterna. Utredningen menar att verksamheten skulle effektiviseras och bli bättre om kronofogdemyndigheten i fortsättningen blev ansvarig för denna uppgift.

Slutligen föreslår utredningen att uppgiften med att inhägna övergivna gruvhåll överförs till den statliga myndigheten Bergsstaten.

Syftet med utredningen är som beskrivits att renodla polisens arbete så att resurser frigörs för kärnverksamhet. Om de förslag som utredningen lämnar kommer att genomföras fullt ut beräknas att resurser motsvarande 500 anställda frigörs. De flesta av dessa personer är civilanställda och en mindre del är poliser. Enligt utredningen är det fullt möjligt att den civilanställda personalen används inom polisorganisationen för vissa uppgifter som i dag utförs av polisutbildad personal. Exempel på sådana uppgifter är arbete i kommunikationscentraler samt i viss mån med brottsutredningar.

## Polis i glesbygd

Polisens verksamhet och förutsättningar skiljer sig åt mellan glesbygd och storstad. Det som särskilt utmärker glesbygden är att man har betydligt lägre antal brott per invånare och att tryggheten bland de boende upplevs som högre. Det är också så att det är en något bättre brottsupplärning i glesbygd. Men man har å andra sidan problem av annat slag än i tätortsområden. Till att börja med är det många gånger långa avstånd till närmaste polispatrull vid en utryckning. Man har också svårigheter att rekrytera poliser till de glest befolkade områdena. Slutligen har man en poliskår som börjar bli äldre vilket påverkar möjligheterna till skiftarbete och fysiskt krävande uppgifter. Utredningen har i uppdrag att föreslå en modell för att komplettera polisens resurser i glesbygd.

Det finns redan i dag en rad olika yrkesgrupper och funktioner som är ett komplement till polisen. Det kan till exempel nämnas ordningsvakter, skyddsvakter, beredskapspolis, väktare osv. De har begränsade polisiära befogenheter inom sina speciella verksamhetsområden. Utredningen menar att detta inte är tillräckligt för att avlasta och komplettera polisen i glesbygd. Vi har därför föreslagit att vissa ordningsvakter, som är en grupp som redan i dag utses och utbildas av polisen, skall få utökade befogenheter.

## Ordningsvaktsmodellen

Utredningens förslag innebär att ordningsvakternas arbetsuppgifter utökas på så sätt att en ordningsvakt får förordnas för tjänstgöring hos polismyndigheten genom att biträda polis i dess arbete.

Innebörden är att de ordningsvakter som polisen utser får ett särskilt förordnande att biträda polisen inom ett län. En förutsättning för att få ett sådant förordnande är att ordningsvakten genomgått en kompletterade utbildning. Polisen kan sedan be ordningsvakten att utföra vissa konkreta arbetsuppgifter.

Ordningsvakten ska alltid stå under polismans ledning. Vissa uppgifter kan vara lämpliga för ordningsvakten att utföra på egen hand. Men det kan många gånger handla om att ordningsvakten skall arbeta vid sidan av en utbildad polis. För varje enskilt tillfälle som en ordningsvakt ska träda in i tjänst hos polisen behövs ett särskilt beslut. Utredningen gör bedömningen att polisen med sin kompetens och erfarenhet har möjlighet att göra väl avvägda bedömningar om vilka ordningsvakter som kan anses vara lämpliga för tjänstgöring och i vilka situationer det kan gälla. De uppgifter som en ordningsvakt skall kunna utföra är t.ex. att bistå polisen vid ordningsstörningar.

Ordningsvakter som på detta sätt tas i anspråk av polis skall ha samma befogenheter att använda tvångsmedel och våld som i dag gäller för ordningsvakter generellt. Därutöver är det nödvändigt att ge dem vissa ytterligare befogenheter för att de skall kunna fullgöra sina uppgifter. Det är viktigt att markera att ordningsvakten är ett komplement till polisen, inte en ersättning. Genom detta förslag förstärks polisens resurser. Service och tillgänglighet till polisen ökar i glest befolkade områden. Utredningen föreslår att den utökade användningen av ordningsvakter inleds med en försöksverksamhet i fyra län under två år som därefter utvärderas.

Utredningen har också haft i uppdrag att föreslå åtgärder för att underlätta rekryteringen av poliser till glesbygd. Rekrytering av kvalificerad personal till glesbygd är emellertid ett problem som inte bara drabbar polisväsendet utan det gäller även flera andra kvalificerade yrkesgrupper. Enligt utredningens uppfattning är det mer övergripande regionalpolitiska insatser, än de som utredningen kan föreslå, som är viktiga. Utredningen har dock diskuterat vissa mer begränsade åtgärder. Det mest hållbara sättet att öka intresset för att arbeta som polis i glesbygd är att personer från dessa områden utbildar sig till poliser. I samband med antagningen till polishögskolan tar man redan i dag hänsyn till olika faktorer för att de som antas till utbildningen ska vara en avspeglning av befolkningssammansättningen i Sverige i möjligaste mån. Utredningen menar att även en faktor som speglar var i landet de sökande är bosatta skall vägas in vid rekryteringen.