

Regeringens proposition

1984/85: 81

om polisens arbetsformer på lokal och regional nivå, utbildning och rekrytering;

beslutad den 15 november 1984.

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

INGVAR CARLSSON

STEN WICKBOM

Propositionens huvudsakliga innehåll

Riksdagen har under våren 1984 beslutat om en ändrad organisation m. m. för myndigheterna inom polisväsendet samt en ny rättslig reglering av polisens verksamhet genom en polislag (SFS 1984: 387). Dessa reformer trädde i kraft den 1 oktober 1984.

I denna proposition föreslås en fortsatt reformering av polisväsendet. Också dessa förslag grundas på riksdagens principbeslut år 1981 om allmänna riktlinjer för en reform av polisväsendet och de förslag som 1981 års polisberedning har lämnat i fråga om ett genomförande av riktlinjerna. Förslagen som kännetecknas av en fortsatt demokratisering och decentralisering av polisväsendet innebär följande.

De lokala och de regionala myndigheterna ges ett avgörande inflytande över verksamhetens inriktning och resursfördelningen inom polisväsendet med utgångspunkt från de allmänna riktlinjer för verksamheten som statsmakterna har beslutat. I den nya ordningen kommer det att finnas ett system med basorganisation, som beslutas av regeringen, och i övrigt s. k. fria resurser. De fria resurserna står till de lokala och regionala myndigheternas förfogande. Systemet kompletteras med en ökad frihet för myndigheterna att förfoga över sin egen budget inom s. k. medelsramar.

Systemet med basorganisation och fria resurser kräver vidare en ny utbildningsordning för polispersonalen i enlighet med riksdagens tidigare principbeslut. Syftet är att skapa en bättre utbildad polispersonal som skall kunna användas inom hela organisationen. I propositionen tas vidare upp frågor om bl. a. en ökad anknytning av polisutbildningen till den allmänna

högskolan. Vidare förelås en satsning på polisforskning. Vissa principer läggs fast om innehållet i polisutbildningen och rekryteringen till polisväsendet.

Hos de lokala polismyndigheterna renodlas verksamheten vid de operativa avdelningarna till förmån för egentlig polisverksamhet. Samtidigt stärks kanslifunktionen. I denna kommer t. ex. alltid att finnas en funktion för analys och planering av verksamheten.

I propositionen redovisas hur medborgarinflytandet på den regionala nivån, länsstyrelsen, skall förstärkas. Flera principiellt viktiga frågor om polisverksamheten skall i fortsättningen handläggas av länsstyrelsens styrelse.

Vissa viktiga polisiära verksamheter skall även i fortsättningen vara regionala. Dit hör bekämpandet av narkotikabrottsligheten och den ekonomiska brottsligheten samt trafikövervakningen. I propositionen föreslås vidare en ändrad organisation för de tekniska rotlarna, polishundsverksamheten och sjöpolisverksamheten. Den nya ordningen innebär att dessa enheter får regionala uppgifter.

Förslagen avses bli genomförda den 1 juli 1985.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1984-11-15

Närvarande: statsrådet I. Carlsson, ordförande, och statsråden Lundkvist, Feldt, Sigurdsen, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Wickbom

Proposition om polisens arbetsformer på lokal och regional nivå, utbildning och rekrytering.

1 Inledning

1.1 Allmän bakgrund

Polisorganisationen ändrades på ett genomgripande sätt vid förstatligandet år 1965. I samband med detta underströks att organisationsfrågorna måste ägnas en fortlöpande uppmärksamhet och att organisationen måste anpassas till förändringar i samhällsbilden.

Efter regeringens bemyndigande den 26 juni 1975 tillkallade dåvarande chefen för justitiedepartementet sakkunniga med uppdrag att pröva om de riktlinjer för polisens verksamhet som lades fast vid förstatligandet svarade mot de krav som måste ställas på verksamheten. I uppdraget ingick bl. a. att undersöka om polisverksamheten var rätt avvägd och organiserad inom ramen för resurserna samt att se över polisens rekrytering och utbildning.

De sakkunniga, som antog benämningen 1975 års polisutredning, avlämnade i februari 1979 betänkandet (SOU 1979: 6) Polisen.

Efter remissbehandling lade regeringen i propositionen 1980/81: 13 om polisens uppgifter, utbildning och organisation m. m. fram förslag till allmänna riktlinjer för en reform av polisväsendet. Riksdagen godkände i huvudsak riktlinjerna (JuU 1980/81: 24, rskr 210).

I enlighet med vad som förordats i propositionen – och som godtagits av riksdagen – tillkallade dåvarande chefen för justitiedepartementet efter regeringens bemyndigande den 27 april 1981 en kommitté med uppdrag att

behandla frågor om genomförandet av beslutade reformer angående polisens uppgifter, organisation och utbildning m. m. Kommittén antog benämningen 1981 års polisberedning (PB 81).

Polisberedningen har publicerat betänkandet (SOU 1982: 63) Polislag. I departementsserien har beredningen publicerat följande promemorior, nämligen

(Ds Ju 1982: 4) Beslutsstrukturen inom polisväsendet,

(Ds Ju 1982: 6) Polisorganisationen i Stockholms län,

(Ds Ju 1982: 7) Polisorganisationen i Göteborgs och Bohus län,

(Ds Ju 1982: 8) Polisorganisationen i Jämtlands län,

(Ds Ju 1982: 10) Rikspolisstyrelsens framtida uppgifter och organisation,

(Ds Ju 1982: 13) Rikskriminalsektionen, rikskriminalen och interpolsektionen samt

(Ds Ju 1983: 3) ADB inom polisväsendet. Dessutom har beredningen publicerat särskilda promemorior om övriga län.

Efter remissbehandling genom beredningens försorg har beredningen avgett betänkandet (Ds Ju 1983: 10) Polisorganisationen (jämte bilaga A Den lokala polisorganisationen, bilaga B Den regionala polisorganisationen, bilaga C Rikspolisstyrelsens framtida uppgifter och organisation Rikskriminalen m. m. samt bilaga D Administration och ADB). Beredningen har också avlämnat betänkandet (Ds Ju 1983: 15) Rekrytering och utbildning inom polisväsendet.¹ Ytterligare några betänkanden har avlämnats av polisberedningen. Dessa behandlas dock inte i detta sammanhang. Vidare har beredningen publicerat särskilda promemorior om polisorganisationen i länen.

En sammanfattning av betänkandena Polisorganisationen resp. Rekrytering och utbildning inom polisväsendet bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1* och *bilaga 2*.

Polisberedningens betänkande Polisorganisationen jämte bilagor har remissbehandlats. Över betänkandet har remissyttranden avgetts av justiekanslern (JK), riksåklagaren (RÅ), rikspolisstyrelsen, statens invandrарverk (SIV), länsstyrelserna i Stockholms län, Kalmar län, Malmöhus län, Göteborgs och Bohus län, Värmlands län och Jämtlands län samt polisstyrelserna i Stockholms polisdistrikt, Norrköpings polisdistrikt, Malmö polisdistrikt, Göteborgs polisdistrikt och Östersunds polisdistrikt. Vidare har yttranden avgetts av Svenska kommunförbundet, Tjänstemännens Centralorganisation, statstjänstemannasektionen (TCO-S), Centralorganisationen SACO/SR (SACO/SR), Sveriges advokatsamfund, Föreningen Sve-

¹ När dessa betänkanden avlämnades ingick i beredningen ledamoten av riksdagen redaktören Arne Nygren, ordförande, expeditionschefen Ulf Arrfelt, ledamoten av riksdagen kriminalinspektören Göte Jonsson, ledamoten av riksdagen inspektören Ingemar Konradsson, ledamoten av riksdagen folkskolläraren Hans Petersson i Röstånga, förre ledamoten av riksdagen poliskommissarien Åke Polstam och förra ledamoten av riksdagen Ingrid Segerström.

riges länspolischefer, Föreningen Sveriges polischefer, televerket, byggnadsstyrelsen och statskontoret.

Yttranden har bifogats, av RÅ från länsåklagarmyndigheten i Gävleborgs län och länsåklagarmyndigheten i Södermanlands län, av länsstyrelsen i Stockholms län från polisstyrelserna i Danderyds polisdistrikt, Handens polisdistrikt, Huddinge polisdistrikt, Jakobsbergs polisdistrikt, Lidingö polisdistrikt, Märsta polisdistrikt, Nacka polisdistrikt, Norrtälje polisdistrikt, Sollentuna polisdistrikt, Solna polisdistrikt, Täby polisdistrikt och Södertälje polisdistrikt, av länsstyrelsen i Kalmar län från polisstyrelserna i Kalmar polisdistrikt, Oskarshamns polisdistrikt, Vimmerby polisdistrikt och Västerviks polisdistrikt samt av länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län från polisstyrelserna i Strömstads polisdistrikt och Kungälv polisdistrikt. Yttranden över betänkandet har dessutom kommit in från polisstyrelserna i Varbergs polisdistrikt, Falkenbergs polisdistrikt och Ystads polisdistrikt samt Statsanställdas Förbund (SF).

Inom justitiedepartementet har en sammanställning över remissyttrandena upprättats. Den finns tillgänglig i justitiedepartementets ärende dnr 1710-83.

Polisberedningens betänkande Rekrytering och utbildning inom polisväsendet har också remissbehandlats. Över betänkandet har remissyttranden efter anmodan avgetts av JK, RÅ, rikspolisstyrelsen, trafiksäkerhetsverket (TSV), byggnadsstyrelsen, riksskatteverket (RSV), statskontoret, rikss revisionsverket (RRV), länsstyrelserna i Stockholms län, Kalmar län, Malmöhus län, Göteborgs och Bohus län, Värmlands län samt Jämtlands län, polisstyrelserna i Stockholms polisdistrikt, Norrköpings polisdistrikt, Malmö polisdistrikt, Göteborgs polisdistrikt och Östersunds polisdistrikt. Vidare har yttranden avgetts av överbefälhavaren, statens hundskola, universitets- och högskoleämbetet (UHÄ), Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), SACO/SR, Föreningen Sveriges länspolischefer, Föreningen Sveriges polischefer, Föreningen Sveriges statsåklagare, länsstyrelserna i Södermanlands län, Kronobergs län, Skaraborgs län och Norrbottens län, polisstyrelserna i Huddinge polisdistrikt, Jakobsbergs polisdistrikt, Lidingö polisdistrikt, Märsta polisdistrikt, Norrtälje polisdistrikt, Sollentuna polisdistrikt, Solna polisdistrikt, Täby polisdistrikt, Eskilstuna polisdistrikt, Nyköpings polisdistrikt, Strängnäs polisdistrikt, Linköpings polisdistrikt, Eksjö polisdistrikt, Vetlanda polisdistrikt, Växjö polisdistrikt, Visby polisdistrikt, Hässleholms polisdistrikt, Kristianstads polisdistrikt, Helsingborgs polisdistrikt, Falkenbergs polisdistrikt, Kungsbacka polisdistrikt, Kungälv polisdistrikt, Alingsås polisdistrikt, Vänersborgs polisdistrikt, Kristinehamns polisdistrikt, Ljusdals polisdistrikt, Kramfors polisdistrikt, Sundsvalls polisdistrikt och Umeå polisdistrikt samt Svenska polisförbundet och elever vid 1982 års polischefskurs.

Yttranden har bifogats, av länsstyrelsen i Stockholms län från Stock-

holms länsavdelning av Svenska polisförbundet, Svenska polisförbundets Stockholmsavdelning och Statsanställdas Förbunds fackklubb 17, av länsstyrelsen i Malmöhus län från polisstyrelserna i Eslövs polisdistrikt och Trelleborgs polisdistrikt, av länsstyrelsen i Värmlands län från fyra enskilda personer samt av polisstyrelsen i Norrtälje polisdistrikt från Roslagens polisförening.

Inom justitiedepartementet har en sammanställning över remissyttrandena upprättats. Den finns tillgänglig i justitiedepartementets ärende dnr 2890-83.

1.2 Handläggningen av de förslag som polisberedningen har lämnat, m. m.

Det material som jag nyss har redovisat innefattar förslag till genomgripande förändringar av polisväsendet i skilda avseenden. Förslagen skulle enligt riksdagens tidigare principbeslut i sin helhet genomföras den 1 juli 1984. Med hänsyn främst till de praktiska problemen att genomföra samtliga förändringar för polisorganisationen vid en enda tidpunkt föreslog regeringen i en proposition (prop. 1983/84: 89) om polisens organisation, m. m. som lämnades till riksdagen i januari 1984 att reformerna skulle genomföras i två steg, dels den 1 juli 1984 dels den 1 juli 1985. Förslaget godtogs av riksdagen (JuU 1983/84: 16, rskr 182). I samband med riksdagens behandling av förslaget till polislag (prop. 1983/84: 111) fann riksdagen emellertid att ikraftträdandet av lagen, och därmed de organisatoriska förändringarna, med hänsyn till behovet av förberedelser och utbildning borde senareläggas (JuU 1983/84: 27, rskr 331). Genomförandet av det första steget har därefter med stöd av riksdagens bemyndigande bestämts till den 1 oktober 1984 (SFS 1984: 721 m. fl. författningar).

På grundval av polisberedningens förslag och riksdagens beslut har således den 1 oktober 1984 vissa organisatoriska reformer rörande polisväsendet genomförts. Samtidigt har införts en ny rättslig reglering av polisverksamheten genom den av riksdagen beslutade polislagen (1984: 387) samt bl. a. en ny polisförordning (1984: 730) och en ny instruktion för rikspolisstyrelsen (1984: 731).

De organisatoriska förändringarna var följande.

För att ge statsmakterna och myndigheterna inom polisväsendet ett bättre underlag för beslut om resursfördelning m. m. har införts ett nytt *planeringssystem* (se 4 kap. polisförordningen).

Medborgarinflytandet över polisväsendet har stärkts. Polisstyrelserna har genom författningsändringar getts befogenhet att besluta om t. ex. inriktningen av verksamheten vid myndigheten. Styrelserna har numera också möjlighet att besluta om operativ verksamhet, utom när det gäller polisledning i särskilt fall.

En ny *regional polisorganisation* i Stockholms län, i Göteborgs och Bohus län och i Jämtlands län har beslutats. Tjänsten som länspolischef

har där förenats med polismästartjänsten vid polismyndigheten i Stockholm, Göteborg respektive Östersund. Vissa organisatoriska förändringar rörande ledningen av den regionala verksamheten har beslutats.

Rikspolisstyrelsen kommer också fortsättningsvis att vara central förvaltningsmyndighet för polisväsendet men flera av styrelsens tidigare uppgifter har decentraliserats. Styrelsens befogenheter att meddela föreskrifter för och leda polisverksamhet har begränsats och preciserats. Verksamheten har inriktats på metodutveckling. Styrelsen har också getts en ny organisation.

Den *centrala utbildningsverksamheten* har samlats organisatoriskt inom en polishögskola som får ställning som en byrå vid rikspolisstyrelsen. *Rekryteringsverksamheten* har slutligen getts en ny inriktning och organisation.

De nu nämnda förändringarna utgör det första av de två steg som är ägnade att utveckla och anpassa polisväsendet till det samhälle vi nu har och till de krav som numera ställs på polisverksamheten. Det följande steget bör i huvudsak omfatta de förslag från polisberedningen i betänkanterna Polisorganisationen och Rekrytering och utbildning inom polisväsendet som ännu inte har behandlats.

Som jag anförde i propositionen 1983/84: 89 om polisens organisation, m. m. (s. 10) har riksdagen tidigare godtagit riktlinjerna för en reform av polisväsendet. Polisberedningens förslag, till de delar de kvarstår som obehandlade, ansluter också i allt väsentligt till riksdagens tidigare principbeslut. Jag är emellertid också nu av uppfattningen att de förslag av polisberedningen som tar sikte på hur genomförandet bör ske, oavsett det tidigare riksdagsbeslutet år 1981, är av sådan betydelse att de bör underställas riksdagen. Samtidigt innefattar polisberedningens betänkanden ett flertal förslag som inte omfattas av riksdagens tidigare beslut och som därför bör underställas riksdagens prövning.

Med utgångspunkt från den nya ordning som sålunda redan har genomförts kommer jag i det följande att ta upp frågor om basorganisation, fria resurser och medelsramar. Vidare avser jag att redovisa vissa organisatoriska frågor som gäller den lokala och den regionala polisorganisationen samt utformningen av och innehållet i rekryteringen och utbildningen för polisväsendet. Polisberedningens förslag rörande ADB och administration avser jag emellertid att ta upp i ett senare sammanhang med hänsyn till att dessa har ett mycket nära samband med polisberedningens fortsatta arbete.

Innan jag går över till att behandla de särskilda sakfrågorna vill jag framhålla att en demokratisering och en decentralisering av polisväsendet utgör de främsta målen för den fortsatta reformeringen av polisväsendet. En förutsättning för att vi skall få ett polisväsende som uppfyller de krav som samhället och medborgarna ställer är att dessa mål uppnås. De förslag som jag i det följande lämnar präglas genomgående av detta synsätt.

2 Föredragandens överväganden

2.1 Statsmakternas styrning av polisverksamheten

2.1.1 Allmän bakgrund

I 1975 års polisutredning kom bl. a. frågorna om statsmakternas styrning av polisverksamheten och resursfördelningen inom den lokala polisorganisationen att uppmärksammas som centrala frågor för en reform av polisväsendet. På grundval av riksdagens principbeslut 1981 i dessa frågor har polisberedningen utvecklat en ny modell för beslut om resursanvändning inom polisverksamheten. Beredningens förslag karakteriseras dels av att statsmakternas prioriteringsbeslut skall ta sikte på den totala verksamheten, dels av att de lokala polismyndigheterna får en större frihet att besluta om sin egen verksamhet inom de ramar som statsmakterna har satt upp. Beredningens förslag i denna del innefattar dels en ny anslagskonstruktion för polisväsendet, dels ett nytt planeringssystem samt dels ett system med basorganisation och fria resurser.

Planeringssystemet har efter riksdagens godkännande redan tagits i bruk (se 4 kap. polisförordningen) och samtidigt har regeringen beslutat om en indelning av polisverksamheten i olika aktiviteter på grundval av polisberedningens förslag. Det återstår nu att ta ställning till de resterande två förslagen.

Den grundläggande ordningen med basorganisation och fria resurser har tidigare i princip godtagits av riksdagen. Jag finner det likväl lämpligt att nu åter redovisa den nya ordningen i dess helhet men med betoning på de frågor som beredningen särskilt har haft att pröva. Därefter kommer jag in på frågan om en ny anslagskonstruktion. Jag vill emellertid redan nu framhålla att förslagen har mycket nära samband med varandra och utgör tillsammans en av hörnpelarna när det gäller att åstadkomma en decentralisering och ett ökat medborgarinflytande över den lokala polisverksamheten och därmed en vitalisering av polisväsendet.

2.1.2 Basorganisation och fria resurser

Gällande ordning m. m.

Enligt den ordning som i dag gäller är resurserna i den lokala polisorganisationen i mycket stor utsträckning bundna genom olika centrala beslut av statsmakterna. På grundval av regleringsbrev upprättar vidare rikspolisstyrelsen tjänstetabläer som anger hur personalen skall fördelas på olika arbetsenheter. Denna ordning har kommit att styra även annan resursfördelning, t. ex. i fråga om utrustning. Rikspolisstyrelsen har dessutom långtgående befogenheter att meddela föreskrifter om polismyndigheternas organisation.

Statsmakternas önskemål om prioriteringar av polisverksamheten har hittills huvudsakligen kommit till uttryck genom fördelning av nya polismanstjänster och vad som motivvis uttalas om denna i budgetproposi-

tionen. På senare år har dock regelmässigt prioriteringsfrågorna diskuterats även i ett längre perspektiv i samband med den årliga budgethanteringen av anslagen till polisväsendet.

1975 års polisutredning lämnade i sitt betänkande Polisen vissa genomgripande förslag i syfte att öka det lokala och regionala inflytandet över fördelningen av personal och den egna organisationen. Riksdagens principbeslut med anledning av dessa förslag innebär att endast den grundläggande organisationen skall bestämmas centralt. I övrigt skall indelningen av personalen ankomma på den lokala och regionala organisationen utan den centrala lösning som i dag finns och som jag nyss har redovisat.

Den centralt bestämda organisationen kallas basorganisation och de resurser som självständigt disponeras lokalt/regionalt benämns fria resurser. Riksdagen uttalade att en närmare undersökning av det lämpliga förhållandet mellan basorganisationen och de fria resurserna fick göras under det fortsatta arbetet på reformens genomförande (JuU 1980/81: 24).

Polisberedningens förslag

Polisberedningen har funnit att basorganisationen i huvudsak bör överensstämma med vad 1975 års polisutredning föreslog i sin skiss till organisation. Detta innebär att i beslut om basorganisation skall läggas fast i princip vilka enheter som skall finnas vid polismyndigheten, t. ex. avdelning, sektion, rotel och arbetsgrupp. I denna ordning bestäms vidare enheternas huvudsakliga verksamhetsområden. Alla tjänster med egentliga chefsuppgifter bör ingå i basorganisationen. Hit hänförs tjänst som chef för enhet och vakthavande befäl. Till basorganisationen bör också hänföras tjänst som polisinspektör med placering vid kansliet.

Till de fria resurserna bör mot denna bakgrund enligt beredningen hänföras i huvudsak vikariats- och förstärkningspersonal, kriminal- och polisassistents tjänster samt de inspektörstjänster som inte ingår i basorganisationen. Den administrativa personalen bör i stort också hänföras till denna grupp. De lokala polismyndigheterna ges enligt beredningen härigenom en stor frihet i sitt handlande inom den allmänna inriktning som statsmakterna kan komma att ange för verksamheten. Den stora flexibiliteten i systemet ger emellertid samtidigt statsmakterna stora möjligheter att styra verksamheten på olika sätt. Systemet medger också utan principiella ändringar en återgång till dagens system, om statsmakterna skulle komma att stanna för en sådan lösning.

När det gäller basorganisationen för regional verksamhet bör denna enligt beredningen bestämmas enligt samma principer som för de lokala polismyndigheterna.

Beredningen har också ingående diskuterat beslutsbefogenheterna såvitt rör arbetsgrupper och därtill hörande frågor liksom vilka särskilda funktioner vid en polismyndighets kansli som bör anges i basorganisationen. Jag återkommer i ett följande avsnitt till vissa av dessa frågor (avsnitt 2.2).

I fråga om rotelorganisationen står enligt beredningen olika intressen mot varandra, på den ena sidan bl. a. önskemålet om stabilitet i organisationen och en likformig struktur i fråga om arbetsuppgifter och verksamhet, på den andra sidan intresset av den lokala polismyndighetens handlingsfrihet och möjlighet att vid rotelindelningen ta hänsyn till lokala förhållanden. Önskemålet om en så stor flexibilitet som möjligt bör enligt beredningen väga tyngst. Enligt beredningens mening är det emellertid ofrånkomligt att det i basorganisationen tas upp sådana enheter som ägnar sig åt verksamhet som statsmakterna prioriterar mycket högt. Detsamma bör gälla sådana enheter vars ansvarsområde sträcker sig utanför det polisdistrikt där enheten är stationerad och enheter med mycket speciella arbetsuppgifter.

Enligt beredningens uppfattning bör därför följande rotlar anges i basorganisationen, nämligen rotlar för bekämpning av narkotikabrottslighet, rotlar för bekämpning av den ekonomiska brottsligheten samt tekniska rotlar. I en del distrikt finns vissa andra rotlar som bör bestämmas av regeringen även efter reformen. Det är utlänningsrotlarna och passkontrollrotlarna. Vid polismyndigheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö finns också utredningscentraler med interregionala uppgifter. Sådana rotlar bör också bestämmas genom centrala beslut.

Den organisatoriska indelningen i övrigt av kriminalavdelningen bör, som beredningen ser det, bestämmas lokalt. Den begränsningen kommer emellertid att finnas även efter reformen att antalet befattningshavare med chefsfunktioner anges centralt. Kriminalavdelningens organisation får alltså bestämmas av den lokala polismyndigheten med utgångspunkt från detta. De rotlar som enligt beredningens förslag kommer att bestämmas genom regeringens beslut är relativt få, 92 av totalt 533 rotlar. Utrymmet för det lokala självbestämmandet blir därmed enligt beredningen förhållandevis stort. Beredningen föreslår slutligen att antalet vakthavande befäl anges exakt i basorganisationen.

Beredningen har, i anslutning till att den redovisat sina förslag om basorganisation och fria resurser, även tagit upp vissa frågor som rör effekterna på anställningsförhållandena m. m.

Polisberedningen framhåller vidare att det föreslagna systemet innebär att redovisningen i budgetpropositionen delvis måste bli annorlunda än den nuvarande. Under de senaste åren har regeringen i ett inledande avsnitt benämnt Åtgärder mot brott uppehållit sig vid allmänna frågor. Ett sådant avsnitt torde fylla sin plats även efter en reform. Redovisningen under anslagen kommer däremot enligt beredningen att ändras eftersom anslagen, som jag snart kommer in på, bör byggas upp på ett nytt sätt.

Reformen torde, uttalar beredningen vidare, leda till att regeringen i större utsträckning än hittills kommer att uppehålla sig vid förhållandena inom hela polisväsendet och inte som nu vid enskilda speciella frågor. När det gäller styrningen av den lokala och regionala verksamheten kan stats-

makterna, förutom en verbal beskrivning av hur verksamheten bör inriktas i stort, uttala sig i kvantitativa termer om verksamhetens omfattning, t. ex. genom att regeringen föreslår att viss verksamhet bör procentuellt ökas eller minskas, eller att förändringen skall avse ett visst antal resurstimmar.

Beredningen framhåller att prioriteringsfrågorna måste ägnas stor uppmärksamhet. Det är i detta sammanhang också viktigt att statsmakterna genom planeringsprocessen får tillgång till uppgifter om hur polisresurserna har varit insatta på olika aktiviteter under det gångna året och uppgifter om vilka ändringar som de lokala polismyndigheterna, länsstyrelserna och rikspolisstyrelsen planerar för det budgetår som budgetarbetet avser.

Remissynpunkter

Det övervägande antalet remissinstanser, däribland rikspolisstyrelsen, godtar principlösningen med basorganisation och fria resurser. I huvudsak riktar sig den kritik som förs fram mot enstaka detaljer i beredningens förslag. Några remissinstanser är emellertid kritiska mot den principiella lösningen, främst såvitt gäller överväganden kring de personaladministrativa förutsättningarna för reformen.

TCO-S är inte övertygad om att konstruktionen med basorganisation och fria resurser löser flera problem än den skapar. Den flexibilitet i organisation och resursutnyttjande som förefaller vara ett av huvudmålen med reformen kan enligt TCO-S åstadkommas redan i den nuvarande organisationen.

Frågan om vilka funktioner som skall ingå i basorganisationen har tagits upp av många remissinstanser. Flertalet av dessa, främst lokala polismyndigheter, anser att basorganisationen bör göras större än vad beredningen föreslår. Som exempel på ytterligare funktioner som bör ingå i basorganisationen nämns ställföreträdande chefer, chef för trafiksektion, s. k. kansliinspektör vid alla myndigheter, funktion för analys och planering vid samtliga myndigheter, funktioner inom sjöpolisverksamheten samt befäl för den regionala hundtjänsten. Några anser vidare att antalet vakthavande befäl inte bör begränsas.

När det gäller frågan om bara vissa rotlar bör bestämmas centralt förekommer delade meningar. Flertalet remissinstanser delar beredningens uppfattning i denna fråga. Ett par remissinstanser förordar dock att samtliga rotlar skall bestämmas centralt. En remissinstans föreslår att också våldsrotlarna skall bestämmas centralt. RÅ uttalar att han inte vill avstyrka förslaget om tre regionala rotlar och en lokalt bestämd rotelindelning i övrigt. RÅ framhåller dock att det finns anledning att räkna med försämrade möjligheter till jämförelser mellan polismyndigheterna. Det är enligt RÅ inte heller till någon fördel för åklagarverksamheten om rotelindelningen blir alltför skiftande inom en regional eller lokal åklagarmyndighets område.

Överväganden

Jag anser för egen del att det föreslagna systemet med basorganisation och fria resurser utgör den nödvändiga förutsättningen för att de lokala polismyndigheterna skall få det inflytande över polisverksamheten som reformeringen av polisväsendet i första hand syftar till. I detta ligger då också att det lokala medborgarinflytandet får ett reellt innehåll. Jag anser vidare att systemet medför en väsentligt ökad flexibilitet inom polisväsendet i fråga om inriktningen av verksamheten och användningen av resurserna. Genom ett sådant system kan nämligen resurserna på ett helt annat sätt än vad som nu är fallet snabbt anpassas till de lokala förhållandena och till de skiftande krav som kan ställas på polisen inom distriktet eller regionen från medborgarna, andra myndigheter och organisationer. Att samråd skall ske med vederbörande åklagarmyndighet rörande användningen av resurserna och inriktningen av verksamheten framgår för övrigt redan av 4 kap. polisförordningen. Enligt 3 § polislagen finns vidare en generell skyldighet för polisen att samråda med andra samhällsorgan. Samtidigt innebär den föreslagna ordningen att statsmakterna på ett nytt och mer genomgripande sätt kan styra resursanvändningen i stort. I den nuvarande samhällsekonomiska situationen, där några resurstillskott till polisverksamheten inte torde vara möjliga, blir det betydelsefullt att skapa en ordning som gör det möjligt att på ett smidigt och effektivt sätt omfördela resurser mellan olika verksamhetsgrenar efter de behov som kan uppkomma vid skilda tider. Jag förordar följaktligen att det av polisberedningen utvecklade systemet med basorganisation och fria resurser nu genomförs.

Med anledning av den kritik som har riktats mot beredningens överväganden i fråga om de personaladministrativa effekterna vill jag framhålla att beredningens genomgång på detta område visar att det inte finns några arbetsrättsliga eller andra hinder mot den föreslagna ordningen. En annan sak är att den nuvarande lönestrukturen och andra arbetsvillkor för de anställda inom polisväsendet kan verka begränsande på en rörlighet mellan olika aktiviteter och verksamhetsområden. I den utsträckning detta är fallet får emellertid hithörande frågor lösas i ett annat sammanhang. Jag är också medveten om att det i dag finns vissa andra hinder mot en rörlighet, såsom bristande kompetens eller utbildning hos personalen för en viss verksamhet. I fråga om den framtida polisutbildningen återkommer jag i ett följande avsnitt (avsnitt 2.3).

Huvuddragen i den nya ordningen med basorganisation och fria resurser bör enligt min uppfattning utformas på följande sätt.

Statsmakterna bör för varje distrikt fastställa en basorganisation. Av basorganisationen skall i princip framgå vilka enheter som skall finnas i distriktet. Basorganisationen skall vidare innehålla vissa tjänster. Antalet polismanstjänster skall liksom nu bestämmas av statsmakterna. Fördelningen på enheter av de tjänster som inte ingår i basorganisationen avgörs

däremot i framtiden genom lokala beslut med utgångspunkt från de riktlinjer om resursanvändningen som statsmakterna har beslutat.

När det gäller frågan om hur basorganisationen skall utformas anser jag att man bör låta denna omfatta tjänster med sådana arbetsledande funktioner eller andra nyckelfunktioner som oundgängligen måste uppehållas i distriktet. Samtidigt bör man sträva efter att genom centrala beslut organisatoriskt binda en så liten del av myndighetens resurser som möjligt. Mot den bakgrunden kan jag inte ansluta mig till de av många remissinstanser framförda önskemålen om att låta ytterligare funktioner, utöver de som polisberedningen har föreslagit, ingå i basorganisationen för polismyndigheterna.

I fråga om indelningen på enheter av kriminalavdelningen bör sådana enheter som sysslar med brottsbekämpning som samhället prioriterar högt, nämligen rotlar för bekämpning av narkotikabrottslighet och ekonomisk brottslighet, anges i basorganisationen. Detsamma gäller sådana enheter vars ansvarsområde sträcker sig utanför det polisdistrikt där enheten är stationerad och enheter med mycket speciella arbetsuppgifter. Det innebär att även tekniska rotlar, utlänningsrotlar och passkontrollrotlar bör bestämmas centralt. Den organisatoriska indelningen i övrigt av kriminalavdelningen bör däremot bestämmas lokalt. Den begränsningen kommer emellertid att finnas även efter reformen att antalet befattningshavare med chefsfunktioner anges genom centrala beslut. Kriminalavdelningens organisation får alltså bestämmas med hänsyn till detta. Med utgångspunkt i dessa principer avser jag att återkomma till regeringen med förslag till basorganisation för respektive polismyndighet i samband med de årliga besluten om regleringsbrev.

Vid sidan av insatserna mot narkotikabrottsligheten och den ekonomiska brottsligheten tillhör bekämpandet av våldsbrottsligheten de områden som enligt beslut av riksdagen skall prioriteras särskilt. Detta kunde synas tala för att även våldsrotlarna borde anges i basorganisationen, en uppfattning som även förts fram under remissbehandlingen. De rent organisatoriska skälen för en sådan lösning är dock beträffande våldskriminaliteten inte lika starka som när det gäller narkotikabrottsligheten och den ekonomiska brottsligheten. Övervägande skäl talar därför för att våldsrotlarna bör följa de regler som avses gälla för enheter i allmänhet.

Jag övergår därefter till frågan om basorganisationen för regional verksamhet. I det nya systemet avses denna framgå av basorganisationen för de polismyndigheter som har regionala enheter. När det gäller de fria resurserna får de regionala och lokala polismyndigheterna i samråd komma fram till hur många årsarbetskrafter som skall avdelas för regional verksamhet inom ramen för befintliga resurser. Beslutanderätten ligger dock i sista hand hos förtroendemannastyrelsen i regionen. Personalen bör tas ut vid de polismyndigheter där statsmakterna har bestämt att den regionala enheten skall finnas. Uttagningen skall ske genom lokala beslut i samråd

med den regionala instansen. Jag vill i detta sammanhang peka på att de grundläggande bestämmelserna om beslutanderätten rörande regional verksamhet finns i 4 och 6 §§ polislagen (1984: 387).

Den personal som inte ingår i basorganisationen, såväl polismanstjänster som administrativ personal, utgör därmed fria resurser. Jag bedömer att ca 5/6 av personalen kommer att höra till denna kategori. Polismyndigheterna kommer följaktligen att ha ett betydande utrymme för att själva styra resursanvändningen.

Jag vill också nämna något om hur den framtida styrningen av resursanvändningen från statsmakternas sida bör utformas mot bakgrund av det förordade systemet.

I samband med budgetprocessen bör statsmakterna ta ställning till hur resurserna inom polisväsendet totalt sett skall användas, i stället för att som tidigare inskränka sig till att utpeka verksamhetsområden för nyinrättade tjänster. Som grund för dessa ställningstaganden kommer riksdagen och regeringen att ha tillgång till bl. a. uppgifterna i de lokala planeringsdokumenten. I dessa redovisas bl. a. utfallet av verksamheten samt den beslutade och den planerade verksamheten vid respektive polismyndighet. Den allmänna inriktningen av verksamheten kommer sålunda att omprövas från tid till annan. Detta innebär emellertid inte att den centrala styrningen ökar utan enbart att intresset fokuseras på helheten i stället för på detaljer i resursanvändningen.

Riksdagens prioriteringsbeslut kommer att återspeglas i regleringsbrevet. Det kommer att innehålla de föreskrifter som krävs för att polisverksamheten skall få den av riksdagen i samband med anslagsbehandlingen angivna inriktningen. För myndigheterna kommer detta att innebära riktlinjer för resursanvändningen. I regleringsbrevet anges också hur basorganisationen skall se ut i respektive myndighet.

Den nya ordningen innefattar olika möjligheter för regeringen att styra myndigheterna på grundval av riksdagens principbeslut om resursanvändningen.

I regleringsbrevet kan för det första göras vissa allmänt hållna uttalanden om hur myndigheterna bör utnyttja de fria resurserna utan att dessa uttalanden innehåller någon närmare precisering av resursanvändningen. I den mån statsmakterna önskar styra användningen av resurserna ytterligare kan detta ske genom att man anger t. ex. procentuella förändringar i fråga om vissa verksamhetsgrenar. En ännu längre gående styrning innebär att det i regleringsbrevet uttryckligen fattas beslut om användning av viss del av de fria resurserna för någon bestämd verksamhet.

För rikspolisstyrelsen bör den förordade ordningen medföra förändrade uppgifter. En viktig uppgift för rikspolisstyrelsen kommer i fortsättningen att vara att förmedla statsmakternas beslut till den lokala och regionala polisorganisationen. Som jag anförde i prop. 1983/84: 89 s. 38, bör vidare rikspolisstyrelsens befogenhet att besluta i frågor som rör organisationen

regionalt eller lokalt nu helt tas bort. Det föreslagna systemet innebär nämligen att den lokala organisationen antingen skall bestämmas av statsmakterna eller av myndigheten själv. Jag återkommer i ett följande avsnitt till styrelsens uppgifter när det gäller den territoriella indelningen.

2.1.3 En ny anslagskonstruktion för den lokala polisorganisationen

I syfte att öka möjligheterna för de lokala polismyndigheterna att effektivt använda de fria resurserna har *polisberedningen* övervägt frågan om en ny anslagskonstruktion för den lokala polisorganisationen. Enligt beredningens bedömning är nämligen f. n. anslaget till förvaltningskostnader för den lokala polisorganisationen indelat i ett alltför stort antal poster, vilket medför att statsmakterna låser polismyndigheterna i för stor utsträckning. Beredningen anser mot denna bakgrund att förslagsanslaget Lokala polisorganisationen: Förvaltningskostnader bör utgå och ersättas av ett nytt förslagsanslag till den regionala och lokala polisorganisationen. Även vissa delar av det nuvarande anslaget till utrustning för den lokala polisorganisationen bör föras dit. Anslaget bör inte omfatta länspolischeferna och deras expeditioner i länsstyrelserna.

Det nya anslaget bör så långt möjligt utformas som ett sådant förvaltningskostnadsanslag som flertalet myndigheter i dag har. Beredningen förutsätter att sådana utgifter som inte kan påverkas av myndigheterna liksom hittills kommer att redovisas under förslagsvisa poster. I övrigt anser beredningen att ett antal poster som nu redovisas under anslaget i fråga kan föras samman till en anslagspost för förvaltningskostnader. Denna anslagspost skulle komma att utgöra en ekonomisk ram för verksamheten. Ramen bör kunna omfatta såväl kostnader för löner till administrativ personal och lokalvårdspersonal som andra kostnader i verksamheten. Beslut om antalet polismän bör emellertid fortfarande fattas av statsmakterna på grund av polismanstjänsternas särskilda karaktär. Posten för löner till polispersonal bör därför inte läggas inom ramen utan behållas oförändrad.

Den föreslagna ordningen innebär i fråga om den administrativa personalen att regeringen i sitt beslut om basorganisationen för en polismyndighet anger det högsta antal tjänster i de administrativa karriärerna och för lokalvårdspersonal som får finnas vid myndigheten. Det blir då möjligt för den lokala polismyndigheten att tillsätta sådana tjänster upp till den i beslutet angivna gränsen och det högsta belopp som anvisas härför.

Beredningen har vidare strävat efter att vidga den ekonomiska ramen genom att till denna föra utgifter som i dag tas upp på andra anslag.

Under det nya anslaget bör för det första falla kostnader för inköp av inventarier och utrustning som av polismyndigheterna kan köpas mot avropsavtal. För inköp av annan, mera speciell och dyrbar utrustning bör fortfarande rikspolisstyrelsen svara. Till den ekonomiska ramen bör också föras kostnader för vissa förhyrningar av fordon som inte är särskilt utrustade för polisiära behov.

Beredningen anser vidare att den lokala polismyndigheten skall få ekonomiska möjligheter att bestämma antalet terminaler till rikspolisstyrelsens datoranläggning och att kostnaden för dessa därför bör läggas inom den ekonomiska ramen. Likaså föreslår beredningen att polismyndigheterna bör ges större möjlighet att hyra eller köpa datorutrustning. Slutligen vill beredningen att en polismyndighet skall ges möjlighet att besluta om vissa mindre förhyrningar av lokaler.

Beredningen har vidare ingående övervägt möjligheterna för en polismyndighet att använda anvisade medel under ett förslagsanslag under en längre tid än ett budgetår. Beredningen har, efter att i första hand ha förordat ett system med planeringsramar, föreslagit ett särskilt sparsystem. Systemet skulle innebära att en myndighet, som under ett budgetår inte utnyttjar hela summan av de poster som är maximerade, får tillgodogöra sig det sparade beloppet under något av de tre följande budgetåren.

När det gäller de organisatoriska aspekterna på förslaget anser beredningen att rikspolisstyrelsen liksom hittills bör fördela de medel som ställs till förfogande för den lokala polisorganisationen. När väl de ekonomiska ramarna har bestämts för de olika myndigheterna, har rikspolisstyrelsen att bokföra och utbetala de medel som de lokala polismyndigheterna använder i sin verksamhet. Bokföringen och utbetalningen av medlen får ses som en serviceåtgärd.

Även för den regionala verksamheten bör systemet med ekonomiska ramar tillämpas, nämligen för vissa kostnader för regional utbildning och vissa resor. Rikspolisstyrelsen bör tilldela polismyndigheterna medel för såväl det lokala behovet som för den regionala verksamhet som enheter i moderdistriktet utför. Inom ramen för sådana medel kan sedan länsstyrelsen bestämma ett belopp för den regionala verksamheten. Förvaltningen av medlen får ankomma på polismyndigheten även om länsstyrelsen i fråga om den regionala verksamheten fattar de ekonomiska besluten.

Beredningens förslag när det gäller anslagskonstruktionen godtas av de flesta *remissinstanserna*. Som en särskild fördel framhålls möjligheten att utnyttja sparade medel under flera år, liksom möjligheterna till en bättre planering av verksamheten. Förslaget anses öka kostnadsmedvetandet och sparviljan.

Det förekommer emellertid också kritik mot ramens utformning i vissa avseenden. Ett flertal remissinstanser anser således inte att löner till administrativ personal bör ingå i den ekonomiska ramen. Dessa föreslår i stället att löner till administrativ personal tas upp under en särskild anslagspost, förslagsvis betecknad. Som skäl härför åberopas att beredningens förslag innebär att man gör skillnad mellan olika personalkategorier inom polisväsendet, eftersom löner till polispersonal enligt förslaget skall tas upp under en förslagsvis anslagspost. Detta skulle kunna medföra att den administrativa personalens ställning riskeras. Ramen skulle nämligen i växande omfattning kunna utnyttjas för kostnader för t. ex. inköp av utrustning vilket

skulle innebära en minskad personalstat. Vidare framhålls att förslaget skulle kunna leda till den önskade effekten att polispersonal måste ges arbetsuppgifter som skulle kunna utföras av administrativ personal, nämligen i de fall ramen inte räcker till.

Det riktas också viss kritik mot beredningens förslag om rätt att hyra lokaler. Byggnadsstyrelsen anser att polismyndigheterna inte i detta avseende skall ges en särställning i förhållande till andra myndigheter inom statsförvaltningen.

Jag vill för egen del först framhålla att ett stort antal myndigheter under senare år har fått sina anslag till verksamheten i huvudsak i två olika poster, dels en post för förvaltningskostnader dels en för lokalkostnader. Inom posten förvaltningskostnader högst sätts bl. a. kostnaden för löner. Inom förvaltningskostnadsposten råder full utbytbarhet mellan olika kostnadsslag. Högst satta delar av anslagsposten får emellertid inte överskridas. Det här redovisade systemet tillämpas inte för den lokala polisorganisationen, där anslagskonstruktionen alltså bygger på ett större antal preciserade anslagsposter under varje anslag.

Jag anser, som jag redan tidigare har framhållit, att systemet med basorganisation och fria resurser kommer att leda till en väsentligt ökad flexibilitet inom polisverksamheten. Det är då naturligt att också skapa en ökad rörlighet när det gäller den rent ekonomiska resursanvändningen. Beredningens förslag i den delen kan ses som en naturlig - och nödvändig - konsekvens av förslaget om ett ökat lokalt inflytande över verksamheten i fråga om personal och organisation. Jag kan alltså ställa mig bakom beredningens principiella överväganden i denna del.

Förslagsanslaget Lokala polisorganisationen: Förvaltningskostnader bör alltså enligt min mening utgå och ersättas med ett nytt förslagsanslag. Det nya anslaget bör så långt möjligt utformas som ett sådant förvaltningskostnadsanslag som flertalet myndigheter i dag har. Det är givetvis inte möjligt att hänföra utgifter, som avser den egentliga polisverksamheten och som inte kan påverkas av myndigheterna, till poster som är begränsade. Sådana utgifter bör redovisas under förslagsvisa poster. Ett stort antal andra poster som nu redovisas under anslaget i fråga kan emellertid föras samman till en post för förvaltningskostnader, som skulle komma att bilda en ekonomisk ram för verksamheten. Mot bakgrund av målsättningen att skapa en större rörelsefrihet för den lokala polisorganisationen måste det vara betydelsefullt att ramen blir så vid som möjligt.

Jag avser att i ett senare sammanhang återkomma till regeringen med förslag till den närmare utformningen av det nya systemet. Jag vill emellertid redan nu redovisa hur jag ser på vissa av de frågor som beredningen har övervägt, framför allt frågor om ramens storlek.

När det gäller löner för administrativ personal vill jag peka på att den gängse formen för anslag till lönekostnader inom statsförvaltningen är att redovisa medlen på ett förvaltningskostnadsanslag som en högst satt post.

För lönerna till polispersonal tillämpas emellertid som jag redan har nämnt en särlösning som innebär att kostnaden för dessa löner tas upp under en särskild anslagspost som är förslagsvis betecknad. Denna särlösning, som bör väljas även för det nya systemet, skall ses mot bakgrund av den särskilt samhällsviktiga verksamhet som det här är fråga om. Statsmakterna har nämligen ett intresse av att även i fortsättningen ha ett direkt inflytande över antalet polismanstjänster i riket. Några sådana skäl kan inte åberopas för den administrativa personalen. Det är därför naturligt att löner till administrativ personal enligt den vanliga principen inom statsförvaltningen tas upp under en högstsatt post under förvaltningskostnadsanslaget, dvs. ingår i den ekonomiska ramen.

Från flera utgångspunkter anser jag det också angeläget att ge polismyndigheterna vissa möjligheter att hyra lokaler. De förhyrningar som bör få beslutas av polismyndigheterna bör emellertid begränsas till vissa smärre förhyrningar. En naturlig begränsning är att låta polismyndigheterna besluta om förhyrningar till sådana mindre arbetsgrupper och posteringar, t. ex. kvarterspoliser, som de enligt vad jag förordar i ett kommande avsnitt själva kan inrätta. Sådana beslut bör emellertid alltid föregås av ett samråd med byggnadsstyrelsen för att man skall ha kvar en samlad överblick över statens lokaler.

Jag kan också ansluta mig till förslaget att polismyndigheterna bör ges möjlighet att skaffa terminaler till rikspolisstyrelsens centraldator. Frågan om en utvidgad rätt för myndigheterna att därutöver anskaffa datorer är dock mer komplicerad. Upphandling av datorutrustning för statsförvaltningen sker genom statskontorets försorg. Statskontoret beslutar själv i upphandlingsärenden där anskaffningsvärdet är högst 2 milj. kr. Om värdet är högre beslutar regeringen. Vissa enklare typer av utrustning upphandlar myndigheterna själva. Statskontoret har bemyndigande att – inom ramen för den del av upphandlingen som statskontoret disponerar över – delegera rätten till upphandling.

Jag vill, efter samråd med chefen för civildepartementet, erinra om att formerna för myndigheternas investeringar i ADB-system f. n. utreds. Det finns alltså skäl att i ett senare sammanhang återkomma till beredningens förslag i denna del.

Redan i dag finns emellertid möjlighet för myndigheter att köpa sådana datorer som kan upphandlas genom avropsavtal i enlighet med de bestämmelser som har meddelats av statskontoret. De lokala polismyndigheterna bör ha sådana möjligheter inom de ekonomiska ramarna. Detta får sålunda beaktas vid beräkningen av medelsbehovet för den lokala polisorganisationen.

Jag ser många fördelar med beredningens förslag rörande möjligheten till överföring av besparingar till ett kommande år. Förslaget är emellertid förenat med budgettekniska svårigheter som bör lösas i ett större sammanhang. Jag har inhämtat att ett sådant arbete pågår inom finansdepartemen-

tet. Jag kan med hänsyn till detta inte nu ansluta mig till beredningens förslag om ett sparsystem.

Rikspolisstyrelsens uppgifter såvitt gäller fördelningen av medel till den lokala polisorganisationen bör till följd av det nu förordade systemet i viss utsträckning förändras. Rikspolisstyrelsen kommer liksom nu att fördela de medel som ställs till polisväsendets förfogande till den regionala och lokala polisorganisationen. Fördelningen bör ske efter schablonmässiga grunder. Det ankommer därefter på de lokala myndigheterna att sköta förvaltningen av de medel som har tilldelats dem. Rikspolisstyrelsen skall dock även i fortsättningen ha hand om bokföring och utbetalning av medlen. Rikspolisstyrelsen kommer även att ha kvar vissa andra uppgifter när det gäller ekonomiadministrationen. Jag tänker här bl.a på att för viss central anskaffning bör medlen i sin helhet disponeras av rikspolisstyrelsen.

2.2 Vissa organisatoriska frågor rörande den lokala polisorganisationen

Jag har i ett föregående avsnitt om basorganisation och fria resurser redovisat polisberedningens förslag när det gäller beslutanderätten i vissa organisatoriska frågor. Mina ställningstaganden i den delen innebär att de hinder som i dag finns mot att de lokala myndigheterna får besluta om sin egen verksamhet så långt det är möjligt tas bort såvitt avser fördelning av personal och andra resurser liksom i fråga om den interna organisationen. Beslutanderätten bör, såsom jag har redovisat, i huvudsak ankomma på den lokala polismyndigheten. Det kvarstår emellertid två andra frågor att ta ställning till, nämligen den territoriella indelningen av ett polisdistrikt och kansliorganisationen. Dessa båda spørsmål har nära samband med de grundläggande frågorna om basorganisation och fria resurser. I det följande tar jag därför upp dessa frågor.

2.2.1 Den territoriella indelningen av ett polisdistrikt

I polislagen (1984: 387) anges att länen är indelade i polisdistrikt. Antalet polisdistrikt är f. n. 118. Indelningen i polisdistrikt finns särskilt reglerad i kungörelsen (1973: 875) om rikets indelning i polisdistrikt.

Polisdistrikten får enligt *gällande ordning* territoriellt indelas i arbets- och ansvarsområden, s. k. vaktområden. Det vaktområde som omfattar centralorten kallas centralvaktområde. Centralorten är den ort där polismyndighetens kansli eller motsvarande arbetsenheter finns. Övriga vaktområden inom polisdistriktet benämns lokalvaktområden. I lokalvaktområdena finns särskilda arbetsenheter, s. k. arbetsgrupper. Polisdistriktet eller vaktområdet får även indelas i vaktdistrikt. I en del orter finns också polisposter, dvs. polismän som är ensamstationerade.

Verksamheten inom polismyndigheten leds från centralorten. Där uppehålls ständig jourtjänst eller – i en del fall – beredskapstjänstgöring i

hemmet. En arbetsgrupp svarar inom lokalvaktområdet i allmänhet för den yttre övervakningen, vissa utredningar och handläggning av flera slags polismyndighetsärenden. Huvuddelen av utredningsarbetet inom polismyndigheten sköts emellertid från centralorten. Det ankommer i dag på rikspolisstyrelsen att fastställa stationeringsorter och indelningar i vaktområden och vaktdistrikt samt i övrigt meddela närmare föreskrifter om polismyndighetens organisation.

I anslutning till det nya systemet med basorganisation och fria resurser har *polisberedningen* föreslagit vissa förändringar rörande den ordning som nu enligt 2 kap. 10 § polisförordningen (1984: 730) gäller för fastställande av stationeringsorter och indelningen i vaktområden och vaktdistrikt.

Det är enligt beredningens mening för det första naturligt att regeringen i beslutet om basorganisationen anger de orter där större grupper av polispersonal skall vara placerade. Avgörande för bedömningen bör vara ortens storlek och struktur, totalförsvarshänsyn, förekomsten av farlig verksamhet etc. Den lokala polismyndigheten bör däremot kunna fatta beslut om mindre arbetsgrupper och om polisposteringsgrupper.

Med hänsyn till detta och till att den lokala polismyndigheten beslutar om storleken av den personal som skall tjänstgöra på centralorten och på övriga i basorganisationen angivna orter, anser beredningen det vidare vara naturligt att polismyndigheten, samtidigt som den dimensionerar personalen, också beslutar om ansvarsområdenas omfattning, dvs. indelningen i vaktområden eller motsvarande områden. Beredningen utgår från att den lokala polismyndigheten före ett sådant beslut samråder med länsstyrelsen och andra berörda myndigheter.

Beredningens förslag angående den territoriella indelningen har endast kommenterats av en *remissinstans*. TCO-S finner det olyckligt att inte beredningen fått till uppgift att se över indelningen i polisdistrikt. TCO-S anser vidare att en organisatorisk undersökning är nödvändig för att få ett säkrare underlag vid bedömningen av vilka arbetsgrupper som genom centrala beslut skall markeras i basorganisationen.

Jag vill för egen del framhålla det angelägna i att de lokala polismyndigheterna också på det nu diskuterade området ges befogenhet att inom sina ekonomiska ramar och övriga villkor för sin verksamhet besluta om den territoriella indelningen så långt det är möjligt. Samtidigt finns det givetvis ett intresse för statsmakterna att kunna se till att polisverksamheten lokalt och regionalt blir rätt fördelad. Jag finner att polisberedningen i detta avseende har gjort en riktig avvägning.

Beslut om större eller viktigare arbetsgrupper bör sålunda fattas av regeringen genom att dessa anges i basorganisationen. Detta bör normalt utan någon större utredning kunna prövas i samband med de årliga regleringsbrevsbesluten. I alla andra fall bör stationeringsorter bestämmas av den lokala polismyndigheten inom bl. a. de ekonomiska ramar som kommer att gälla för den lokala verksamheten. Härigenom uppnår man att den

myndighet som bäst kan avväga olika lokala behov och intressen också ges en vidgad beslutanderätt.

Med hänsyn till polismyndighetens kännedom om lokala förhållanden bör också dimensioneringen av personal, både vad gäller stationeringsorter beslutade av regeringen och av myndigheten, ankomma på den lokala myndigheten.

Mina ställningstaganden i dessa frågor innebär vidare att rikspolisstyrelsens befogenheter i dessa avseenden bör tas bort. Inom ramen för styrelsens uppgifter rörande bl. a. metodutveckling bör styrelsen emellertid också fortsättningsvis kunna bidra till att den lokala organisationen ges en lämplig utformning, t. ex. genom allmänna råd i fråga om dimensionering av personalen i en arbetsgrupp.

2.2.2 Kansliorganisationen

Vid varje polismyndighet finns enligt *gällande ordning* ett kansli eller en eller flera motsvarande arbetsenheter. Vid kansliet fullgörs ett flertal uppgifter av skilda slag inom olika områden för allmän förvaltning. Härmed förstås bl. a. sådana ärenden som angår polismyndighetens administration och ekonomi. Till kansliets uppgifter hör också att avge yttranden i ärenden som annan myndighet än polismyndighet beslutar i, utfärda intyg etc. Vid kansliet handläggs vidare flertalet s. k. polismyndighetsärenden, dvs. sådana allmänna förvaltningsärenden som faller på polisen. Beredningen av polismyndighetsärenden sköts i stor utsträckning av administrativ personal. Beslutsfunktionen ligger i allmänhet på polisinspektören för kansliuppgifter (kansliinspektören), när en sådan tjänst finns inrättad, samt på arbetsgruppschefer och på polischefspersonalen.

Enligt *polisberedningen* har stora förändringar skett inom praktiskt taget varje verksamhetsgren inom polisområdet sedan förstatligandet av polisväsendet, då det inrättades ett kansli vid varje polismyndighet. Det är självklart att dessa förändringar också påverkar det administrativa arbetet vid polismyndigheterna. De administrativa arbetsuppgifterna har enligt beredningen ändrat karaktär och ökat i omfattning. Särskilt har det personaladministrativa området blivit mer komplicerat. Den kansliorganisation, som skapades vid förstatligandet, består likväl i allt väsentligt fortfarande. Förhållandet har medfört att arbetsuppgifter, vilka i och för sig bort fullgöras vid polismyndighetens kansli, i stället kommit att handläggas vid skilda arbetsenheter inom polisavdelningarna.

Beredningen anser det angeläget att genom en ändrad kansliorganisation kunna nå en samlad ledning av kansliverksamheten, ett ökat utrymme för operativa ledningsfunktioner, en bättre ärendehandläggning och en förbättrad service gentemot allmänheten.

Från verksamhetssynpunkt är det enligt beredningen framför allt angeläget att utrymmet för egentligt polisarbete ökar vid polisavdelningarna och att polischeferna och övriga polisbefäl får möjlighet att i så stor utsträckning som möjligt ägna sig åt operativ polisverksamhet. Beredningens

grundläggande resonemang leder fram till vissa slutsatser. Förvaltningsärenden och administrativa ärenden bör så långt det är möjligt handläggas inom kansliet. Beredningen nämner särskilt att funktioner för analys och planering, polismyndighetsärenden, kamerala ärenden och interna serviceuppgifter bör samlas inom kansliet.

Beredningen föreslår att särskilda tjänster för de nu nämnda fyra funktionerna inom kansliet bara i begränsad omfattning tas upp i basorganisationen. Det blir därför ofrånkomligt att kansliuppgifter i de mindre distrikten får fullgöras av befattningshavare från andra håll i organisationen. Situationen kommer enligt beredningen i denna del att bli bättre i takt med att systemet med kansliinspektörer byggs ut. Beredningen förordar en sådan utbyggnad.

Kansliets interna organisation är enligt beredningens mening en fråga för den lokala polismyndigheten. Denna får i fortsättningen göra de överväganden mellan olika intressen som kan göra sig gällande.

Beredningens synpunkter och förslag vad gäller kansliorganisationen har biträttats av det helt övervägande antalet *remissinstanser*. Det gäller såväl beredningens allmänna utgångspunkter som förslaget om funktioner vid och organisation av kansliet. Flera remissinstanser betonar att funktionen för analys och planering kommer att få en viktig och framträdande roll i den framtida polisorganisationen. Man pekar även på det angelägna i att funktionen med en polisinspektör vid polismyndighetens kansli byggs ut efter hand.

För egen del vill jag framhålla följande.

Efter polisväsendets förstatligande har polismyndigheterna, i likhet med statsförvaltningen i övrigt, tillförts ett flertal nya administrativa uppgifter. De personal- och ekonomiadministrativa uppgifterna torde relativt sett under ett flertal år ha växt på bekostnad av den egentliga polisverksamheten. Utvecklingen har också inneburit att många av dessa arbetsuppgifter har lagts på polispersonal med arbetsledande funktioner och att polisavdelningarna därigenom har belastats med uppgifter som ligger vid sidan av den operativa polisverksamheten. Enligt min mening måste strävan vara att bryta denna utveckling. Jag anser följaktligen att flertalet av de administrativa arbetsuppgifter, som i dag handläggs av polismän på polisavdelningarna, bör föras över till kansliet. Därigenom bör skapas ökade förutsättningar för polispersonalen att ägna mer tid åt det egentliga polisarbetet, vilket bör medföra en från alla synpunkter effektivare resursanvändning. Denna koncentration av administrativa uppgifter till myndighetens kansli bör vidare, såsom beredningen också har framhållit, leda till att polischefspersonalen kan avlastas en mängd rutinbetonade administrativa arbetsuppgifter till förmån för andra arbetsuppgifter av ledningskaraktär vid myndigheten.

Den överflyttning av arbetsuppgifter till kansliet som jag har förordat måste i viss utsträckning leda till en förstärkning av kansliet. Såsom polisberedningen har funnit bör inom kansliet alltid finnas funktioner för

analys och planering, polismyndighetsärenden, kamerala uppgifter och service.

De ökade befogenheterna för de lokala polismyndigheterna liksom kraven på en mer målinriktad resursanvändning medför att funktionen för analys och planering bör få större betydelse i den framtida polisorganisationen. Jag vill dock framhålla att funktionen som sådan inte är ny. Redan i dag sker naturligtvis en planering av verksamheten inom varje myndighet. Som beredningen har föreslagit bör funktionen markeras i basorganisationen vid de polismyndigheter där verksamheten beräknas ta en hel tjänst i anspråk. Det bör också, med hänsyn till uppgifterna, i dessa fall vara en polismanstjänst.

Även den s. k. kansliinspektören får enligt min uppfattning en betydelsefull ställning vid kansliet. Förutom att svara för handläggningen av flertalet polismyndighetsärenden skall han, i de polisdistrikt där funktionen för analys och planering inte beräknas ta en hel tjänst i anspråk, även fullgöra denna funktion. Han skall dessutom handlägga flertalet av de administrativa arbetsuppgifter som överförs från polisavdelningarna till kansliet och som kräver polisiära bedömningar. Jag instämmer i beredningens uppfattning att ordningen med en särskild tjänst i basorganisationen som polisinspektör vid kansliet bör byggas ut efter hand till att omfatta de allra flesta myndigheterna. Jag vill erinra om att utformningen av basorganisationen kommer att tas upp i regleringsbreven för varje budgetår med utgångspunkt i de principer som jag tidigare har förordat (avsnitt 2.1.2).

Den närmare organisationen av kansliet bör ankomma på respektive myndighet att bestämma med utgångspunkt från den basorganisation och de resurser som den har till förfogande. Också på detta område blir det en viktig uppgift för rikspolisstyrelsen att följa upp och utveckla de förslag som beredningen har lämnat rörande polismyndigheternas interna organisation.

2.3 Polisutbildningen

2.3.1 Den nuvarande polisutbildningen

Enligt 11 § förordningen (1984: 731) med instruktion för rikspolisstyrelsen bedriver rikspolisstyrelsen central utbildning inom polisväsendet och beslutar om antagning till denna, om inte annat är särskilt föreskrivet. Rikspolisstyrelsen har vidare enligt förordningen tillsyn över övrig utbildning inom polisväsendet och får meddela föreskrifter om denna. Utbildningsfrågorna handläggs inom rikspolisstyrelsen vid polishögskolan, vilken organisatoriskt har ställning som en byrå i styrelsen. Denna ordning har genomförts efter riksdagens principbeslut tidigare i år om en ny utbildningsorganisation (prop. 1983/84: 89, JuU 16, rskr 182).

Den nuvarande centrala utbildningen inom polisväsendet är i huvudsak av fyra olika slag; grundutbildning, reguljär vidareutbildning, funktionsinriktade specialkurser och konferenser samt polischefsutbildning. Utbild-

ningen bedrivs vid polishögskolan i Ulriksdal och, övergångsvis under budgetåret 1984/85, vid polishögskolan i Solna. Vid Arméns motorskola i Strängnäs sker viss trafikutbildning och vid statens hundskola i Sollefteå viss hundförarutbildning. Utbildningen vid dessa institutioner sker genom s. k. uppdragsverksamhet.

Förutom den centrala utbildningen förekommer regional och lokal utbildning.

Den nuvarande *grundutbildningen* för polismän inleds med en teoretisk utbildningsdel (grundkursen). Den omfattar 41 veckor. I de olika kursmomenten finns inlagt praktiska övningar, studiebesök och liknande.

Syftet med utbildningen är att den genom en växling mellan teori och praktik och genom en väl planerad integration mellan olika ämnesområden skall förmedla kunskaper och färdigheter som gör eleven väl förberedd för sin polismanstjänst.

Efter fullgjord och godkänd grundkurs följer två års praktiktjänstgöring vid en lokal polismyndighet, s. k. altemneringstjänstgöring. Den fullgörs med ett år på kriminalavdelningen och ett år på ordningsavdelningen. I tjänstgöringstiden på ordningsavdelning ingår tjänstgöring vid en länstrafikgrupp (i storstadsdistriktet trafikavdelning eller trafiksektion). Under altemneringstjänstgöringen är enligt 2 kap. 2 § 3 polisförordningen (1984: 730) den altemneringstjänstgörande polisman, med de skyldigheter och befogenheter som följer av detta.

I den nuvarande reguljära vidareutbildningen ingår assistentkursen på sex veckor, inspektörskurs I på 13 veckor, inspektörskurs II på åtta veckor och kommissariekursen på 15 veckor.

Assistentkursen genomgås normalt 5–7 år efter avslutad grundutbildning. Utbildningen i assistentkursen omfattar sedan budgetåret 1982/83 sex veckor. Tidigare var kurstiden tio veckor. Undervisningen inriktas huvudsakligen på grundläggande arbetsledarutbildning, en fördjupning av de kunskaper som förmedlas i grundkursen och på en analys av olika polisiära problemställningar.

Som ett andra steg i den nuvarande reguljära vidareutbildningen följer *inspektörskurs I*. Tidigare har en genomgången assistentkurs varit ett inträdeskrav för inspektörskurs I. Detta krav har numera tagits bort för polis- eller kriminalinspektör som anställts efter den 1 juli 1967. Målsättningen för inspektörskurs I är att ge eleverna de kunskaper och färdigheter som fordras för att de såsom inspektörer skall kunna utföra kvalificerade arbetsuppgifter inom ordnings- resp. kriminalavdelning. Någon särskild tonvikt på arbetsledning läggs inte.

Inspektörskurs II skall genomgås av polis- och kriminalinspektörer som innehar arbetsledande befattningar. Detta medför att praktiskt taget alla polisinspektörer genomgår denna utbildning, men bara ett litet antal kriminalinspektörer. Syftet med inspektörskurs II är i första hand att ge deltagarna de kunskaper och färdigheter som behövs för att de skall kunna svara för arbets- och personalledning.

Kommissariekursen är obligatorisk för en polis- eller kriminalkommissarie som har genomgått inspektörskurs I och II. Kursen får även genomgå av polisman som är avdelningschef utan att inneha kommissariatjänst.

Polischefsutbildningen inleds med polischefskurs I som är en obligatorisk tremånaderskurs. Under denna inledande kurs skall eleven få grundläggande kunskaper om polisväsendet, dess organisation och huvudsakliga arbetsuppgifter.

Efter polischefskurs I följer en period av praktik hos vissa myndigheter som i sin helhet omfattar 24 månader. I praktiktjänstgöringen ingår sex månaders polispraktik, två månader vid länsstyrelse, en månad vid länsrätt, tre månader vid åklagarmyndighet och ett år vid tingsrätt.

Praktikperioden följs av polischefskurs II, som är en ny tremånaderskurs. Kursens övergripande syfte är att ge polischefsaspiranterna sådana grundläggande kunskaper och färdigheter som krävs för att utöva polisledning. Undervisningen har sin tyngdpunkt i administrations- och förvaltningskunskap, dvs. de arbetsuppgifter som är vanligast förekommande vid polismyndighetens kansli. Efter genomgången polischefskurs II får polischefseleven formell behörighet att söka tjänst i polischefskarriären.

Två till tre år efter avslutad polischefsutbildning följer polischefskurs III som är en vidareutbildning och som omfattar två månader. Målet med kursen är att ge deltagarna sådana fördjupade yrkeskunskaper och kännedom om socialpsykologiska frågor att de skall kunna fullgöra arbetsledande funktioner vid myndigheterna. Efter ytterligare någon tids tjänstgöring på fältet följer praktiktjänstgöring vid rikspolisstyrelsen omfattande tre månader.

Den övriga centrala utbildningen omfattar ett hundratal olika funktionsinriktade specialkurser och konferenser.

Med *funktionsinriktad utbildning* avses sådan fortbildning som syftar till att öka personalens förmåga att utföra arbetsuppgifter som normalt fordrar särskilda kunskaper eller kompetens utöver grundutbildningen och den reguljära vidareutbildningen.

Den funktionsinriktade centrala utbildningen planeras och genomförs av rikspolisstyrelsen. I vissa fall utnyttjar rikspolisstyrelsen andra myndigheters och organisationers utbildningsinstitutioner, t. ex. i fråga om helikopterförare där armén ansvarar för grundutbildningen och i fråga om instruktörer i ridning där ridfrämjandet står för utbildningen. Samarbete sker bl. a. vidare med statens invandrarverk när det gäller seminarier om utlänningsärenden.

I nuvarande utbildningssystem finns ett 90-tal olika centrala kurser. Kursregister, kursplaner, inträdesvillkor m.m. presenteras i en utbildningskatalog som ges ut varje år av rikspolisstyrelsen. Vidare finns i kurskatalogen ett 15-tal konferenser som är avsedda för befattningshavare i vissa funktioner. Kurserna och konferenserna i katalogen genomförs i mån av behov och tillgång till medel.

Rikspolisstyrelsen tillhandahåller i stor utsträckning kursplaner för den regionala och lokala utbildningen. Länsstyrelserna och polismyndigheterna planerar och genomför i regel utbildningen med egna instruktörer som har utbildats centralt.

2.3.2 Statsmakternas tidigare ställningstaganden till en förändrad utbildning inom polisväsendet

På grundval av polisutredningens förslag lades i 1980/81 års proposition fram riktlinjer för en förändrad utbildning inom polisväsendet. Dessa innefattade ett förslag om en ny sammanhållen grundutbildning. I propositionen anfördes att en sådan utbildning delvis var en förutsättning för ett system med basorganisation och ökat lokalt inflytande över personalresurserna. Genom den nya utbildningen skulle de lokala polismyndigheterna till sitt förfogande få polismän som tidigare än nu har genomgått en grundläggande och allsidig utbildning, en utbildning som ger bättre möjligheter att placera dem i en kvalificerad polisfunktion inom organisationen. Den nya ordningen skulle innebära att polisaspiranten redan under de första åren av sin anställning skulle få fördjupad insikt inte bara om polisens olika verksamhetsgrenar utan även om samspelet mellan polisverksamheten och det arbete som bedrivs i samhället i övrigt.

Den nya utbildningen skulle enligt förslaget bestå av tre delar: grundkurs I, alterneringstjänstgöring jämte praktik utanför polisväsendet samt grundkurs II.

Grundkurs I är en inledande grundkurs vid polishögskolan. Ökad vikt läggs därvid på studier i sociologi, kriminalvård, psykiatri, ungdomsledning och samhällskunskap. Efter grundkurs I följer en period av alterneringstjänstgöring. Tiden för denna tjänstgöring minskas från nuvarande två till ett och ett halvt år. Under denna tid skall polisaspiranten normalt fullgöra praktik även vid annat samhällsorgan än polisen, t. ex. socialvården, skolan, frivården, sjukvården, arbetsmarknadsmyndigheterna eller de kommunala invandrarbyråerna. Omedelbart efter alterneringstidens slut följer en påbyggnadskurs vid polishögskolan. I denna kurs skall ingå bl. a. kontakter med andra samhällsorgan, arbetsledning samt studier av metoder för att mäta effekterna av polisens arbete.

Den föreslagna ordningen innebär att assistentkursen och inspektörskurs I utgår ur utbildningsgången. Detsamma gäller inspektörskurs II och kommissarietkursen. Behovet av vidareutbildning skall i stället tillgodoses genom funktionsinriktade specialkurser – ofta förlagda till regional eller lokal nivå – samt reguljär vidareutbildning för de polismän som har erhållit tjänster inom basorganisationen.

I propositionen underströks att det skulle vara värdefullt om polisutbildningen – utan att det nuvarande huvudmannaskapet ändras – i högre grad kan integreras med den övriga högre utbildningen i landet.

Polischefsutbildningen föreslogs bli i huvudsak oförändrad. Den borde

dock tillföras ökade inslag av studier i arbetsplanering och arbetsledning samt analys av olika metoder för att mäta polisverksamhetens effektivitet. Det borde också undersökas om man inom nuvarande tidsmarginaler har möjlighet att förbättra och effektivisera polispraktiken och praktiktjänstgöringen vid åklagarmyndigheterna.

I fråga om möjligheterna att samordna polisutbildningen och högskoleutbildningen upplystes i propositionen att det efter ett uppdrag från regeringen pågick en gemensam utredning av rikspolisstyrelsen och UHÄ. Rikspolisstyrelsen skulle redovisa resultatet av arbetet för polisberedningen. Den praktiska uppläggningsen av den nya grundutbildningen borde, sedan statsmakterna tagit ställning i frågan, ankomma på rikspolisstyrelsen.

Riksdagen godtog i sin helhet de nu redovisade förslagen. Riksdagen underströk dessutom att det var värdefullt om polisutbildningen i högre grad kunde integreras med den övriga högre utbildningen. Det uttalades att det var angeläget att spörsmålet, efter övervägandena inom polisberedningen, på nytt underställdes riksdagen.

2.3.3 Återstående utbildningsfrågor

I direktiven till polisberedningen framhölls att arbetet med att utarbeta kursplaner m. m. på grundval av riksdagsbeslutet i utbildningsfrågorna borde kunna bedrivas av rikspolisstyrelsen. Principiella frågor skulle dock behandlas av beredningen.

I sitt arbete skulle beredningen bl. a. beakta resultatet av den utredning som rikspolisstyrelsen och UHÄ gjorde angående förutsättningarna för en samordning mellan polisutbildningen och den övriga högskoleutbildningen. Vidare skulle beredningen överväga möjligheterna att decentralisera delar av den utbildning som bedrivs centralt, i synnerhet den fuktionsinriktade utbildningen.

Beredningen skulle vidare överväga hur alterneringstiden skall fördelas mellan ordnings- och kriminalavdelningen. Det borde också ankomma på beredningen att föreslå hur den praktiktjänstgöring hos myndigheter och organ utanför polisväsendet som har förutsatts i riksdagsbeslutet skall utformas. Slutligen erinrades om att de samlade kostnaderna inte får överstiga nuvarande ramar för polisutbildningen.

Som jag inledningsvis har nämnt har utbildnings- och rekryteringsorganisationen inom polisväsendet getts en ny utformning från den 1 oktober 1984 på grundval av polisberedningens förslag och efter beslut av riksdagen (prop. 1983/84: 89, JuU 16, rskr 182). Några ytterligare åtgärder i dessa delar är därför inte aktuella. Däremot återstår att genomföra de principbeslut om en ny utbildning m. m. inom polisväsendet som riksdagen år 1981 fattade beslut om. Som grund för dessa åtgärder föreligger numera ett omfattande material från polisberedningens sida. Beredningen har på ett förtjänstfullt sätt utvecklat de tidigare fattade principbesluten. I enlighet med statsmakternas tidigare ställningstaganden ankommer det på regering-

en och rikspolisstyrelsen att ta slutlig ställning till och att genomföra dessa beslut om en ny utbildning inom polisväsendet. Samtidigt finns det inom ramen för polisberedningens arbete vissa frågor som är av sådan principiell vikt att de nu bör underställas riksdagens prövning. Dessa frågor gäller polishögskolans anknytning till annan högre utbildning inklusive forskning inom polisområdet. Hit hör också vissa begränsade frågor om innehållet i och utformningen av de särskilda utbildningsavsnitten. Jag kommer i det följande därför att ta upp dessa delar av polisberedningens arbete. Vidare kommer jag att något beröra frågorna om rekrytering till polisväsendet.

Vissa frågor om utbildning har däremot ännu inte behandlats av polisberedningen. Till dessa hör utbildning av administrativ personal och ADB-utbildning. Jag får alltså anledning att återkomma till dem i ett senare sammanhang.

2.3.4 Den framtida polisutbildningen

2.3.4.1 Samordning med annan högskoleutbildning

Allmän bakgrund

När man skall ta ställning till frågan om en samordning av polisutbildningen med annan högskoleutbildning måste en utgångspunkt vara de uttalanden som gjordes av dåvarande chefen för utbildningsdepartementet i samband med riksdagsbehandlingen av högskolereformen år 1975. Han betonade där angelägenheten av att samordning och samverkan mellan högskoleorganisation och verk eller företag, som utanför denna organisation ordnar utbildning på högskolenivå, kommer till stånd i de fall där en gemensam planering eller ett gemensamt utnyttjande av resurserna erbjuder fördelar för utbildningen.

En annan utgångspunkt är att man måste ta hänsyn till polisutbildningens särskilda struktur. När det gäller grundutbildningen är det fråga om en yrkesutbildning, där själva utbildningen är knuten till en anställning i yrket. Det innebär bl. a. att det vid antagningen dels ställs vissa formella förkunskapskrav dels krav på lämplighet för yrket. Urvalet av dem som antas till polisutbildning sker därför från delvis andra utgångspunkter än när det gäller högskoleutbildning i allmänhet. I utbildningen måste ingå såväl teoretiska som praktiska inslag. Särskilt de praktiska momenten är av yrkesspecifik karaktär. Övrig utbildning inom polisväsendet kan närmast jämföras med annan inomverksutbildning på det statliga området.

En tredje faktor är kostnadsaspekten. Vid riksdagsbehandlingen av 1980/81 års proposition utgick man från att kostnaderna för utbildningen måste hållas inom samma ramar som tidigare. Detta framhålls också i direktiven för beredningens arbete.

Mot denna bakgrund tar jag i det följande upp tre delfrågor, nämligen samordning av undervisningen m. m., tillgodoräkning av polisutbildning för studier vid den allmänna högskolan samt forskning. Riksdagsbeslutet

från år 1981 innebär nämligen att dessa frågor åter bör underställas riksdagens prövning. Jag har i denna del samrått med chefen för utbildningsdepartementet.

Samordning av undervisningen m. m.

När det gäller möjligheterna till en samordning av undervisningen mellan polishögskolan och den allmänna högskolan konstaterar *beredningen* inledningsvis att de skillnader som föreligger mellan polisutbildningen och den allmänna högskoleutbildningen, t. ex. i fråga om kursuppläggning, litteratur och examination, försvårar sådana strävanden.

Att förlägga någon del av polisutbildningen till den allmänna högskolan genom att tillskapa en särskild utbildning enbart för personal inom polisväsendet eller genom att knyta an till någon redan nu existerande utbildning kan enligt *beredningen* inte genomföras genom några enkla lösningar. Antingen skulle de yrkesspecifika inslagen få skäras ned på ett avgörande sätt eller också skulle utbildningstiden få förlängas avsevärt. En förlängning av utbildningstiden skulle innebära väsentligt ökade kostnader för polisutbildningen. Att tillskapa en särskild utbildning skulle också innebära att målsättningen att få till stånd kontakter med elever och lärare inom andra delar av högskolan inte kan uppnås. *Beredningen* anser alltså att det f. n. inte är möjligt att åstadkomma någon egentlig integration av polisutbildningen och den allmänna högskoleutbildningen. *Beredningen* framhåller emellertid att det i ett annat samhällsekonomiskt läge är angeläget att frågan tas upp på nytt.

Beredningen konstaterar att de slutsatser den har kommit fram till givetvis inte utesluter en mera formlös samverkan. Det är uppenbart att det skulle vara värdefullt för eleverna i polisutbildningen att t. ex. bevista enstaka föreläsningar i något ämne eller närvara vid seminarier.

En väg att nå en ökad samordning med annan högskoleutbildning är vidare att man i större utsträckning hämtar lärare från den allmänna högskolan och i övrigt i högre grad anpassar undervisningsformerna till vad som gäller för den övriga högskolan. *Beredningen* pekar i detta sammanhang på att polisutbildningen i fortsättningen bör ha en mera problemorienterad inriktning.

Remissinstanserna har i allmänhet instämt i *beredningens* principiella tankegångar. Några remissinstanser betonar att det är av betydelse att polisutbildningen också fortsättningsvis behåller sin yrkesinriktning. UHÄ finner tanken att förlägga delar av polisutbildningen till den allmänna högskolan intressant. UHÄ delar dock *beredningens* uppfattning att en sådan samordning inte är möjlig med hänsyn till polisutbildningens nuvarande uppläggning och de kostnadsramar som gäller för verksamheten.

TCO föreslår att den grundläggande polisutbildningen skall bestå av två delar, en inledande del inom den allmänna högskolan som omfattar ca 20 poäng juridik, samhällsvetenskap och beteendevetenskap och en senare

del som i enlighet med nuvarande ordning sker vid polishögskolan. Ett ur alla synvinklar bättre alternativ är dock enligt TCO att utbildningen i sin helhet förläggs till polishögskolan och att endast en antagningsmyndighet är inblandad.

Svenska polisförbundet påpekar att utbildningen till form och innehåll måste ligga på minst samma nivå som annan högskoleutbildning. Detta är inte ett självändamål utan en nödvändighet för framtidens polis och framför allt för det samhälle polisen skall betjäna. Det bästa sättet att skapa bättre utrymme för den yrkesspecifika utbildningen är, enligt förbundets mening, att vid urval till anställning som polisaspirant kräva viss högskoleutbildning i juridik samt i samhällsvetenskap och beteendevetenskap. Förbundet anser att det bör ges direktiv till rikspolisstyrelsen att omgående utreda denna fråga.

För egen del kan jag i princip ansluta mig till önskemålet om en integration av utbildningen vid polishögskolan med utbildningen inom den allmänna högskolan. En sådan integration skulle innebära vissa fördelar för såväl verksamheten vid polishögskolan som för, på längre sikt, polisverksamheten i sin helhet. Som polisberedningen har redovisat för emellertid en samordning med sig en rad problem. Framför allt måste man hålla i minnet att polishögskolan, för att förse polisväsendet med kvalificerad personal, måste förmedla en utbildning som direkt knyter an till de uppgifter som polismännen kommer att tilldelas. Detta innebär att de yrkesspecifika inslagen i utbildningen måste prioriteras och att också undervisningsformerna får anpassas till detta. Härigenom måste utbildningen vid polishögskolan skilja sig från den mer bredare och mer allmänt inriktade utbildning som kännetecknar den allmänna högskolan.

Mot denna bakgrund ser jag mig nödsakad att instämma i beredningens slutsats att det f. n. inte är möjligt att åstadkomma någon egentlig integration av polishögskolan i den allmänna högskolan. Liksom beredningen vill jag emellertid betona att det är angeläget att frågan tas upp på nytt när den samhällsekonomiska situationen ger utrymme för en reform. En samordning av utbildningen vid polishögskolan och den allmänna högskolan med bibehållna yrkesspecifika inslag i polisutbildningen skulle nämligen som beredningen har påpekat, leda till kraftigt ökade kostnader.

Vad jag nu har sagt utesluter givetvis inte att ett samarbete och en samordning sker på det mer praktiska planet och inom de nuvarande ramarna för verksamheten vid polishögskolan. Detta är tvärtom både möjligt och lämpligt. Detta mera formlösa samarbete kan ta sig uttryck på olika sätt, t. ex. genom ett nära pedagogiskt samarbete och genom att lärare från den allmänna högskolan tas i anspråk vid polisutbildningen i de ämnen som har en mer allmän inriktning och också eventuellt i form av s. k. uppdragsutbildning. Det bör ankomma på rikspolisstyrelsen att ta tillvara de möjligheter som finns i detta avseende.

Vad jag tidigare har anfört innebär också att jag inte är beredd att

tillmötesgå Svenska polisförbundets och TCO:s krav på en särskild förutbildning för antagning till polishögskolan. Jag vill erinra om att i fråga om förutbildning gäller samma krav som för antagning till annan högskoleutbildning. Jag anser att dessa krav väl tillgodoser polisutbildningens krav på förutbildning.

Det får enligt min mening slutligen ankomma på rikspolisstyrelsen att närmare överväga i vilka former undervisningen skall bedrivas mot bakgrund av polisberedningens överväganden och förslag i den delen. Något hinder finns inte mot att styrelsen t. ex. inför ökade inslag av självstudier och andra friare undervisningsformer. Några ytterligare åtgärder från statsmakterna i dessa frågor krävs enligt min uppfattning inte.

Tillgodoräkning av polisutbildning vid den allmänna högskolan

Frågan om förutsättningarna för att få tillgodoräkna skilda ämnen i polisutbildningen vid studier inom den allmänna högskolan har också behandlats av *beredningen* mot bakgrund av önskemålet att nå en ökad samordning med den allmänna högskolan. Beredningen anser att åtskilliga svårigheter är förknippade med att utfärda föreskrifter om en sådan ordning och pekar bl. a. på att flertalet ämnen i polisutbildningen inte förekommer inom den allmänna högskolan. Beredningen konstaterar vidare att i de ämnen som är gemensamma för de skilda utbildningsvägarna torde en förutsättning för en tillgodoräkning vara att polisutbildningen anpassas till UHÅ:s krav på bl. a. kursinnehåll och examination. Beredningen anser med hänsyn till detta att några föreskrifter om tillgodoräkning åtminstone inte f. n. bör utfärdas.

Beredningen har vidare funnit att frågan om en poängberäkning baserad på det antal veckor som grundutbildningen omfattar är komplicerad. Här pekar beredningen på att sådana aspekter som utbildningens kvalitativa innehåll, examination och kurslängd måste vägas in. Även beträffande poängberäkningen av praktiktjänstgöringen uppkommer särskilda problem.

Beredningens förslag i dessa delar har i allmänhet godtagits av *remissinstanserna*. Viss kritik har dock framkommit. TCO och Svenska polisförbundet anser att rikspolisstyrelsen omgående bör ges direktiv att ytterligare bereda frågan om en tillgodoräkning av polisutbildningen vid övergång till eller vid kombination med annan högskoleutbildning. Frågan om en poängberäkning av polisutbildningen behöver enligt dessa däremot inte anstå eftersom det finns klara regler för en sådan beräkning.

Jag vill för egen del än en gång framhålla att utbildningen inom polishögskolan i flera avseenden måste avvika från den som bedrivs inom den allmänna högskolan. Till följd av detta är det förenat med svårigheter att införa en ordning med tillgodoräkning av hela eller delar av utbildningen vid polishögskolan vid studier i den allmänna högskolan. Detta utesluter emellertid inte att det i ett enskilt fall, efter prövning enligt de bestämmel-

ser som allmänt gäller för detta inom den allmänna högskolan, sker en tillgodoräkning. Jag ansluter mig följaktligen till polisberedningens slutsatser i denna fråga.

2.3.4.2 Forskning

Forskning inom det polisiära området förekommer redan nu. Den ingår som en del i forskningen inom andra discipliner, t. ex. inom de juridiska ämnena och inom de beteende- och samhällsvetenskapliga ämnena vid universiteten. Vidare förekommer forskning med anknytning till polisväsendet vid särskilda organ som t. ex. brottsförebyggande rådet. Mot bakgrund av tidigare överväganden och förslag rörande forskning inom polisområdet har polisberedningen nu utrett frågan om en forskningsverksamhet som är organisatoriskt knuten till polisväsendet.

Beredningen konstaterar att den forskningsanknytning som nu förekommer inom polisutbildningen är ganska begränsad. Beredningen anser därför att man i ökad utsträckning såväl i grundutbildningen som i annan utbildning skall lägga in avsnitt om aktuell forskning som berör det polisiära området. Förslagen till ändrad utbildning leder emellertid enligt beredningens mening inte till någon avgörande förändring när det gäller forskningsanknytningen av polisutbildningen. På sikt bör man dock enligt beredningen försöka skapa en forskningsmiljö som är direkt anknuten till denna utbildning. Ett första steg mot detta skulle vara att inrätta någon form av forskartjänst med polisiär inriktning.

Beredningen har i anslutning till detta principiella resonemang redovisat vissa problem som gäller framför allt inriktningen och innehållet i en forskningsverksamhet vid polishögskolan. Man har således pekat på att det f. n. saknas en forskningsmiljö i vid mening vid polishögskolan. En annan svårighet ligger enligt beredningen i att göra en beskrivning av vad ämnet skall omfatta. Beredningen knyter i detta sammanhang an till de förslag som den tidigare har framfört om en ökad satsning på analys och planering samt metodutveckling inom polisväsendet. Denna ändrade inriktning av framför allt rikspolisstyrelsens verksamhet leder enligt beredningen sannolikt till ett behov av ökade forskningsinsatser på vissa områden som framför allt gäller resursanvändningen inom polisväsendet. Beredningen anser att detta bör vägas in i bilden när man formulerar ämnesbeskrivningen för tjänsten. När det gäller nivån på forskartjänsten anser beredningen att det bör vara en professur, knuten till polishögskolan.

Remissinstanserna är i huvudsak positiva till beredningens förslag. TCO hälsar med tillfredsställelse förslaget att inrätta en professur vid polishögskolan och ser det som en förutsättning för kvaliteten i polisutbildningen. Ämnesbeskrivningen bör utformas så att det polisiära arbetet kommer i förgrunden. Svenska polisförbundet finner det angeläget att forskningen främst får en tvärvetenskaplig karaktär. Förbundet framhåller vidare att forskningsuppgifter måste läggas ut på lärare vid polishögskolan men att det också i hög grad är lämpligt att tilldela polismän sådana uppgifter.

Det saknas emellertid inte kritiska synpunkter. UHÄ är tveksam till förslaget. Innan beslut om en utbyggnad av forskningen tas bör enligt UHÄ:s mening bl. a. förutsättningarna härför närmare kartläggas. Alternativ till en utbyggnad genom inrättande av en professur bör också närmare undersökas. UHÄ kan inte heller finna att beredningens argument för att förlägga en professur till polishögskolan är helt övertygande. En utbyggnad av forskningen inom ramen för befintlig forskningsorganisation är ett alternativ som enligt UHÄ:s mening bör övervägas. Föreningen Sveriges statsåklagare anser att förslaget om att inrätta en professur knuten till polishögskolan inte är tillräckligt underbyggt. Föreningen anser vidare att polishögskolan inte är den naturliga platsen för en sådan forskning utan att forskningen bör förläggas där den har en närmare kontakt med annan vetenskaplig verksamhet.

I likhet med polisberedningen anser jag *för egen del* att starka skäl talar för att utbildningsverksamheten vid polishögskolan nu ges en ökad forskningsanknytning. För det första bör det enligt min bedömning vara ett allmänt samhällsintresse att en så central och betydelsefull verksamhet som polisväsendet kan belysas från vetenskapliga utgångspunkter. Vidare bör en ökad forskningsanknytning positivt bidra till utbildningsmiljön vid polishögskolan och underlätta och utveckla skolans kontakter med andra högskolor. Resultaten av forskningsverksamheten bör också, i vart fall på sikt, tillföra polisväsendet värdefulla kunskaper om sin egen verksamhet. Jag ansluter mig följaktligen till beredningens principiella förslag om att bygga upp en forskningsverksamhet med polisväsendet som ämnesområde. Den naturliga platsen för denna verksamhet bör enligt min uppfattning vara polishögskolan, även om forskningsmiljön i ett inledningsskede inte motsvarar den som finns vid de redan etablerade forskningsinstitutionerna. Detta är emellertid ett övergångsproblem och avsikten med åtgärden är för övrigt som jag nyss har nämnt att på sikt skapa en god forskningsmiljö vid skolan.

När det sedan gäller ämnesbeskrivningen bör verksamheten, i vart fall inledningsvis, ges en tvärvetenskaplig karaktär med starka samhällsvetenskapliga och förvaltningsadministrativa inslag. Den huvudsakliga inriktningen bör vara resursanvändningen i vid mening inom polisväsendet. Som beredningen påpekat bör den ökade satsningen på metodutveckling inom polisväsendet leda till ett behov av vetenskaplig forskning inom området. Det är naturligt att polisens arbetsmiljö och arbetsuppgifter också uppmärksammas i ett sådant sammanhang.

Polisberedningen har i sitt nyligen avlämnade delbetänkande (Ds Ju 1984: 10) Anmälningar mot polismän tagit upp frågan om forskning rörande anmälningar mot polismän för obefogat polisvåld. Jag anser, som beredningen också har gjort, att det ligger i samhällets liksom i poliskårens intresse att oberoende forskning kommer till stånd på detta område. Denna fråga bör också höra till ämnesområdet.

Som beredningen har funnit bör polisforskningen i vart fall på sikt byggas upp kring en professur i ämnet. Jag ställer mig dock tveksam till beredningens förslag om att redan nu inrätta en sådan tjänst. Av vad jag nyss har redovisat framgår nämligen att avgränsningen av ämnesområdet under ett övergångsskede kan vålla vissa problem. Härtill kommer att den vetenskapliga kompetensen för en professorstjänst av naturliga skäl i dag kan vara begränsad. Dessa skäl talar enligt min uppfattning för att t. v. bygga upp verksamheten på en något lägre forskningsnivå för att efter några år, då ämnet har funnit sina former och verksamheten har stabiliserats återkomma till frågan om en professur i ämnet. Enligt min mening bör en sådan lösning vara en naturlig start för ett nytt och viktigt forskningsfält.

Mot bakgrund av det nu anförda avser jag att senare, i samband med min anmälan till 1985 års budgetproposition, återkomma till regeringen med närmare förslag om hur forskningsverksamheten inledningsvis bör utformas.

2.3.4.3 Grundutbildningen

Riksdagens principbeslut år 1981 innebär att det inom polisväsendet skall införas en sammanhållen grundutbildning. Polisberedningen har också framhållit att en sådan inriktning är en förutsättning för ett system med fria resurser. Beredningen har nu utrett hur den nya grundutbildningen närmare bör utformas.

Avgörande för hur grundutbildningen bör se ut är enligt *beredningen* de krav som i framtiden kommer att ställas på en polisman i de fria resurserna. Enligt beredningens mening bör dessa krav i stora drag förutsätta en ökad allsidighet i utbildningen, vilket bl. a. leder till att vissa utbildningsmoment som nu förekommer i den funktionsinriktade utbildningen förs över till grundutbildningen samt, på den andra sidan, att utbildningen begränsas till sådana arbetsuppgifter som förekommer i de fria resurserna.

Beredningen utgår från att grundutbildningen för polismän inleds med en grundkurs I omfattande ca 40 veckor. Grundkurs I skall enligt beredningen ge den blivande polismannen alla de baskunskaper han behöver för att på rätt sätt kunna fullgöra sitt arbete vid en polismyndighet.

Den nuvarande tvååriga alterneringstjänstgöringen föreslås bli ersatt av en praktiktjänstgöring som omfattar ett och ett halvt år. Praktiktjänstgöringen delas upp i tre delar. Den inleds vid kriminalavdelningen. Tjänstgöringen där får inte understiga sex månader. Därefter följer tjänstgöring vid ordningsavdelning. Inte heller denna tjänstgöring får understiga sex månader. Inom ramen för den återstående sexmånadersperioden läggs en samhällspraktik om 2-4 månader in. Den tid som därefter återstår bör polismyndigheterna få bestämma fördelningen av, liksom under vilken del av denna sexmånadersperiod som samhällspraktiken skall infalla. På så vis får man enligt beredningen en viss flexibilitet.

Samhällspraktiken bör enligt beredningen fullgöras vid någon myndighet, i första hand inom den sociala sektorn. Beredningen anser att det är av avgörande betydelse för värdet av samhällspraktiken att den som fullgör sådan praktik aktivt deltar i arbetet och inte enbart askulterar. Mot denna bakgrund anser beredningen att samhällspraktiken normalt bör fullgöras vid en enda arbetsplats. Undantagsvis kan en uppdelning av samhällspraktiken på två arbetsplatser vara lämplig. Beredningen anser att det normala bör vara en ca tre månader lång samhällspraktik. Det bör ankomma på polismyndigheten att utforma detaljerna för samhällspraktiken och att skaffa fram en praktikplats. Beredningen föreslår att dispens från samhällspraktiken kan komma i fråga i undantagsfall, t. ex. när någon har en längre sammanhängande arbetslivserfarenhet från något av de områden som har ansetts lämpade för samhällspraktik. Den föreslagna ordningen för praktiktjänstgöringen innebär enligt beredningen att polismyndigheterna får ett större inflytande över hur den praktiska utbildningen skall genomföras.

Med hänsyn till de problem av olika slag som kan uppkomma till följd av sekretess m. m. vid tjänstgöringen inom framför allt socialtjänsten föreslår beredningen att den som fullgör samhällspraktik inte bör ha polismans ställning.

Grundutbildningen avslutas med grundkurs II som tar sikte på en fördjupning av polismannens baskunskaper. Grundkurs II motsvaras i huvudsak av den nuvarande assistentutbildningen och inspektörskurs I samt delar av den funktionsinriktade utbildningen. Beredningen föreslår att längden på grundkurs II bestäms till 20 veckor.

Beredningens förslag till förändringar när det gäller innehållet i grundutbildningen innebär sammanfattningsvis följande.

De samhälls- och beteendevetenskapliga ämnena bör i stort sett få nuvarande omfång. I fråga om de allmänna ämnena föreslår beredningen dels att engelska och kontorsteknik tas bort, dels att den grundläggande språkundervisningen i svenska tas bort och att den i stället ingår som en naturlig del i övrig utbildning. Då det gäller de praktiska övningarna anser beredningen att en förutsättningslös översyn bör göras med utgångspunkt från vissa allmänna riktlinjer. Vissa praktiska övningsmoment bör enligt beredningen föras över från utbildningens teoretiska del till praktiktjänstgöringen. För trafikutbildningen föreslår beredningen en breddad undervisning som skall ta sikte på att även polismän utan specialutbildning skall få en ökad behörighet att fatta vissa beslut rörande fordon i trafik. Ämnet yrkesetik bör upphöra som självständigt ämne och i stället integreras med de polisiära ämnena.

Slutligen föreslår beredningen att ett självständigt arbete bör bedrivas inom ramen för grundkurs II.

Beredningens förslag har i sina huvuddrag fått ett positivt mottagande av remissinstanserna. Till denna grupp hör bl. a. RÅ, rikspolisstyrelsen och RRV. Kritik förekommer dock mot enskilda delar i förslaget.

Flera remissinstanser kritiserar beredningens förslag om förändringar när det gäller undervisningen i ämnena svenska, engelska, kontorsteknik och yrkesetik. TCO och Svenska polisförbundet godtar att engelska tas bort i grundutbildningen under förutsättningen att speciella termer lärs in i samband med undervisningen i polisiära ämnen. Polismyndigheten i Stockholm är tveksam till att ämnet kontorsteknik tas bort och att en genomgången utbildning i maskinskrivning görs till antagningskrav.

Länsstyrelsen i Malmöhus län och flera polismyndigheter delar beredningens uppfattning att en integrering av ämnet yrkesetik med de polisiära ämnena kommer att ge undervisningen en starkare verklighetsanknytning. Myndigheterna anser dock inte att detta utesluter att yrkesetiken behålls som ett särskilt ämne.

Svenska polisförbundet finner att den sammantagna längden av de teoretiska avsnitten i den nya grundutbildningen kommer att bli kortare än i den nuvarande grundutbildningen, assistentutbildningen och inspektörskurs I. Förbundet anser att detta inte är godtagbart.

Den av beredningen föreslagna praktiktjänstgöringen har i allmänhet fått ett positivt mottagande av remissinstanserna. Det förekommer dock kritik mot vissa delar i förslaget. Bl. a. anføres att tiden vid kriminalavdelning är alltför kort.

Jag vill för egen del först betona betydelsen av det av riksdagen tidigare fattade principbeslutet om en ny sammanhållen grundläggande utbildningsgång. Denna är en förutsättning för att polisväsendet skall kunna tillföras personal som på ett effektivt sätt kan fullgöra flertalet uppgifter i de fria resurserna. Jag ser det som mycket angeläget att den nya ordningen nu genomförs i samband med att det nya systemet med basorganisation och fria resurser införs.

Jag anser vidare att beredningens förslag rörande längden av de teoretiska avsnitten är väl avvägt mot bakgrund av de resurser som står till förfogande för utbildning inom polisväsendet. Totalt sett blir visserligen omfattningen av de teoretiska avsnitten något mindre än den nuvarande grundkursen, assistentkursen och inspektörskurs I. Detta bör dock, särskilt på sikt, kunna kompenseras av den högre kvalitet på utbildningen som följer med den nya ordningen.

Som jag tidigare har nämnt bör polisutbildningen även fortsättningsvis vara en yrkesinriktad utbildning på högskolenivå. Tyngdpunkten i utbildningen bör därför ligga på sådana ämnen som har en direkt betydelse för utövningen av polisyrket. Kunskaper i mera allmänna ämnen såsom svenska, engelska och kontorsteknik bör polisaspiranten däremot enligt min mening, med hänsyn främst till utbildningens högskolekaraktär, redan besitta när han börjar utbildningen. Någon grundläggande utbildning i dessa ämnen bör därför inte ges. Det är däremot naturligt att kunskaperna och färdigheterna i dessa ämnen utvecklas i samband med annan undervisning, exempelvis genom att engelska facktermer övas under trafikutbild-

ningen. Det är av vikt att utbildningen när det gäller yrkesetiska frågor hålls på en god nivå. Sådana frågor bör lämpligen kunna tas upp i anslutning till undervisningen om det grundläggande regelsystemet för polisverksamheten. Tyngdpunkten i utbildningen i etiska frågor bör dock ligga på lokal och regional nivå och ske i anslutning till aktuella händelser. Några skäl till att behandla dessa frågor som ett särskilt ämne vid polishögskolan anser jag däremot inte föreligga.

Grundkurs I bör ge vissa grundläggande teoretiska kunskaper som behövs för att polisaspiranten skall kunna tillgodogöra sig tjänstgöringen vid en polismyndighet på rätt sätt. Under grundkurs I bör viss grundläggande träning ges genom praktiska övningar men den mer omfattande praktiska träningen i polisiärt arbete bör, som beredningen också har föreslagit, i huvudsak föras över till praktiktjänstgöringen.

Praktiktjänstgöringen har, mot bakgrund av de olika intressen som gör sig gällande, med beredningens förslag fått en lämplig och ändamålsenlig utformning. Den i förhållande till nuläget förkortade tiden vid kriminalavdelning är enligt min mening motiverad mot bakgrund bl. a. av önskemålet att inom den givna tiden kunna föra in en praktiktjänstgöring vid en myndighet utanför polisväsendet.

Den tid som återstår efter tjänstgöringen vid kriminal- och ordningsavdelning samt samhällspraktiken bör förläggas till en enhet inom polismyndigheten där myndighetens behov och praktikantens intresse tillgodoses. Under denna tid kan exempelvis en förlängd praktik ske vid kriminalavdelningen. Den av flera remissinstanser efterlysta praktiktjänstgöringen vid trafikenheter bör kunna fullgöras som ett naturligt inslag vid tjänstgöringen på ordningsavdelningen.

Såsom beredningen har föreslagit bör samhällspraktiken i första hand fullgöras inom den sociala sektorn. Med hänsyn till elevernas skiftande bakgrund kan det i vissa fall bli aktuellt med undantag från skyldigheten att fullgöra samhällspraktik. Detta bör dock endast ske i en mycket begränsad omfattning.

Jag är medveten om de problem som är förenade med praktikantens ställning som polisman under samhällspraktiken. Jag avser att i ett senare sammanhang återkomma med förslag till lösning av denna fråga. Utgångspunkten bör enligt min mening vara att en praktikant under tjänstgöringen utanför polisväsendet inte bör ha de skyldigheter och de befogenheter som åvilar en polisman med hänsyn till de intressekonflikter som kan uppstå i skilda sammanhang.

2.3.4.4 Reguljär vidareutbildning

Som jag tidigare har nämnt innebär riksdagens principbeslut om en ny sammanhållen grundutbildning att assistentkursen och inspektörskurs I utgår ur utbildningsgången. Behovet av vidareutbildning skulle i stället tillgodoses dels genom funktionsinriktade specialkurser dels genom s. k.

reguljär vidareutbildning för de polismän som har erhållit tjänster inom basorganisationen. Jag tar i detta avsnitt upp vissa principiella frågor som polisberedningen har behandlat och som rör den reguljära vidareutbildningen.

Med hänsyn till bl. a. kostnadsaspekten anser *beredningen* att reguljär vidareutbildning bör förbehållas de polismän som redan har fått tjänster i basorganisationen. Beredningen anser dock att även de kommissarier som kommer att ingå i de största polismyndigheternas fria resurser bör ha möjlighet att genomgå den reguljära vidareutbildningen. De har i allmänhet sådana kvalificerade arbetsuppgifter att de bör få denna typ av utbildning.

Mot bakgrund av de arbetsuppgifter som tjänstemännen i basorganisationen kommer att ha anser beredningen vidare att tyngdpunkten i den reguljära vidareutbildningen skall ligga på en kvalificerad arbetsledarutbildning samt på analys och planering. Utbildningen bör vidare i högre grad än i dag anpassas efter de berörda befattningshavarnas olika arbetsuppgifter.

Beredningen finner det lämpligt att undervisningen delas upp i dels ett gemensamt avsnitt för all personal dels i tre specialavsnitt. Beredningen förordar ett specialavsnitt för polismän på ordnings- och trafikavdelning, ett för polismän på kriminalavdelning och ett för polismän på kansli. Beredningen föreslår att av den sammanlagda utbildningstiden, 15 veckor, en tredjedel ägnas åt specialavsnitten.

Beredningen föreslår också att sådan polispersonal, som har genomgått reguljär vidareutbildning men som erhåller en annan tjänst i basorganisationen med avsevärt förändrade arbetsuppgifter, får tillfälle att delta i undervisningen i det specialavsnitt som är anpassat för den nya tjänsten. Flera skäl talar slutligen enligt beredningen för att den reguljära vidareutbildningen bör ske centralt.

Remissinstanserna är i allmänhet positiva till den allmänna utformningen av denna utbildning. Däremot är flera kritiska till beredningens förslag att endast den som har fått en tjänst i basorganisationen skall kunna genomgå vidareutbildning. Föreningen Sveriges länspolischefer och Föreningen Sveriges polischefer ifrågasätter om man inte bör genomgå den reguljära vidareutbildningen innan man får en tjänst i basorganisationen. Samma uppfattning har Svenska polisförbundet.

Enligt vissa remissinstanser bör polispersonal som vikarierar i basorganisationen få reguljär vidareutbildning. Rikspolisstyrelsen framhåller således att skäl kan anföras för att lägga den reguljära vidareutbildningen före befordran till tjänst i basorganisationen. Ekonomiska och praktiska skäl talar emellertid för beredningens ståndpunkt. Möjlighet får enligt styrelsen dock hållas öppen för polismän som under en längre tid har vikarierat på tjänster i basorganisationen att inom ramen för disponibla resurser få genomgå ifrågavarande utbildning.

För egen del vill jag framhålla det angelägna i att all polispersonal ges

möjlighet att bibehålla och utveckla sina kunskaper och färdigheter. Detta bör normalt kunna ske genom s. k. funktionsinriktad utbildning till vilket jag återkommer i ett följande avsnitt. Den reguljära vidareutbildningen avser däremot endast utbildning för att fullgöra uppgifter i basorganisationen. Med hänsyn till bl. a. ekonomiska skäl måste den föreslagna framtida reguljära vidareutbildningen i princip förbehållas de polismän som redan har fått en tjänst i basorganisationen. Jag kan alltså inte f. n. finna det motiverat att frångå de ställningstaganden i denna fråga som riksdagen tidigare har gjort och till vilka också polisberedningen har anslutit sig.

Jag kan i övrigt ansluta mig till beredningens förslag om inriktning och uppläggning av den reguljära vidareutbildningen. Detta innebär således att tyngdpunkten i utbildningen skall avse arbetsledarutbildning samt analys och planering av verksamheten. Beredningens förslag om avsnittsindelning är också väl ägnade att ge en god grund för de olika befattningshavarnas arbete i basorganisationen.

2.3.4.5 Funktionsinriktad utbildning

Med funktionsinriktad utbildning avses sådan fortbildning av polisväsendets personal som syftar till att öka personalens förmåga att utföra arbetsuppgifter som normalt fordrar särskilda kunskaper eller särskild kompetens utöver grundutbildningen eller den reguljära vidareutbildningen för polismän. Den funktionsinriktade utbildningen sker centralt, regionalt eller lokalt. I det nuvarande utbildningssystemet finns ett 90-tal centrala kurser.

Enligt riksdagens tidigare principbeslut bör en strävan vara att i all den utsträckning som det är möjligt och lämpligt förlägga de funktionsinriktade kurserna till regional eller lokal nivå. Med denna utgångspunkt har *polisberedningen* gjort en omfattande och detaljerad genomgång av all funktionsinriktad utbildning som i dag finns inom polisväsendet.

Beredningen konstaterar att delar av den nuvarande funktionsinriktade utbildningen kommer att ingå i den framtida grundutbildningen eller i den reguljära vidareutbildningen. Beträffande ordningspolistjänsten gäller detta bl. a. utbildning i trafikövervakningstjänst samt utbildningen för förare av utryckningsfordon. Beredningen finner vidare att den funktionsinriktade utbildningen på ordningspolisområdet redan f. n. är starkt decentraliserad. Beredningen har inte bedömt det möjligt att genomföra ytterligare decentraliseringar annat än i mindre omfattning. Däremot har beredningen funnit att den regionalt och lokalt anordnade utbildningen på detta område uppvisar stora variationer i fråga om utbildningens omfattning och inriktning. Detta tyder enligt beredningen på att man har olika bedömningar av utbildningsbehovet. Man bör enligt beredningen kunna få en mer enhetlig bedömning av utbildningsbehovet genom ökad samverkan både på regional och lokal nivå.

Under beredningens arbete har förts fram tanken på en centralt anord-

nad allmän funktionsutbildning för polispersonal som tjänstgör på kriminalavdelningarna. Beredningen avvisar en sådan ordning. Utvecklingen bör tvärtom gå i den motsatta riktningen och behovet av fortbildning för dessa polismän bör i största möjliga utsträckning tillgodoses genom regionala och lokala kurser. En annan sak är att utbildningen i vissa fall, när det gäller särskilt kvalificerade brottsutredningar, måste ske genom centralt anordnade specialkurser, t. ex. kurser som tar sikte på bekämpning av ekonomisk brottslighet.

I fråga om utbildning för polismän med arbetsledande funktioner erinrar beredningen om att en sådan utbildning föreslås bli införd redan i grundkurs II. Denna utbildning bör enligt beredningens mening tillgodose behovet av arbetsledarutbildning för de polismän som tillfälligt vikarierar på högre tjänster. För polismän med tjänster i basorganisationen blir behovet av arbetsledarutbildning tillgodosett genom den reguljära vidareutbildningen. För de polismän i de fria resurserna som inte endast tillfälligt vikarierar på tjänster med arbetsledande funktioner föreslår beredningen att dessa får genomgå arbetsledarutbildning genom särskilda arbetsledarkurser. Dessa kurser bör enligt beredningen anordnas regionalt eller lokalt.

På trafikområdet föreslår beredningen att varje polisman som har fått en grundläggande trafikutbildning skall ha möjlighet att i vissa situationer utfärda föreläggande om kontrollbesiktning.

I den nuvarande grundutbildningen finns inga undervisningsmoment som direkt tar sikte på bedömningen av allvarliga fel hos motorfordon. Mot denna bakgrund föreslår beredningen att en fördjupad utbildning bör anordnas i dessa frågor inom ramen för grundutbildningen så att polismannen efter avslutad grundutbildning skall kunna ges befogenhet att utfärda föreläggande om kontrollbesiktning i "klara fall". Med detta menar beredningen att det för det första bör vara fråga om bristfälligheter som kan konstateras utan att polismannen gör någon noggrannare undersökning av fordonet. För det andra måste bristfälligheten enligt beredningen vara av sådan karaktär att det senare fordras en kontroll hos AB Svensk Bilprovning för att kunna bedöma om bristfälligheterna har avhjälpits på ett tillfredsställande sätt. Genom detta förslag anser beredningen att den funktionsinriktade utbildningen på trafikområdet, som till stor del tar sikte på de s. k. flygande inspektionerna, kan minskas kraftigt.

Flertalet av *remissinstanserna* är positiva till beredningens förslag om att decentralisera delar av den nuvarande centrala funktionsutbildningen till regional och lokal nivå. Till denna grupp hör rikspolisstyrelsen. Vissa länsstyrelser och polismyndigheter framhåller dock att en ökad decentralisering av utbildningen också kräver ökade personella resurser och tillgång på instruktörer. Polismyndigheterna anser att den funktionsinriktade utbildning som inte kommer att ske centralt så långt det är möjligt bör anordnas regionalt. Polismyndigheten i Malmö framhåller att en ökad decentralisering innebär att operativa resurser måste tas i anspråk för bl. a. instruktörsuppgifter i en omfattning som tidigare inte har förekommit.

TCO anser att arbetsledarutbildningen måste ägnas ökad uppmärksamhet. Förutsättningarna för att bedriva denna regionalt måste ytterligare belysas.

Rikspolisstyrelsen liksom flera länsstyrelser är tveksamma till förslaget om att specialutbildningen med inriktning på s. k. flygande inspektioner kan minskas.

För egen del ansluter jag mig till principen om en decentralisering av den funktionsinriktade utbildningen. Ur effektivitets- och kostnadssynpunkt är det förenat med betydande vinster att i större utsträckning genomföra denna form av utbildning regionalt och lokalt. Kostnaderna för resor och traktamenten kan i många fall minskas avsevärt. Bortfallet av arbetstid blir mindre än vid central utbildning, både för lärare och elever. Vidare kan en regionalt eller lokalt ordnad utbildning göra det möjligt för dem som berörs av utbildningen, såväl myndigheterna som de anställda, att kunna påverka utbildningens innehåll och utformning i övrigt.

Jag är medveten om att det f. n. endast finns begränsade resurser för att på regional och lokal nivå anordna utbildning i den utsträckning som beredningen föreslår. Jag avser därför att i samband med kommande beslut om medelstillelning till polisväsendet beakta den inriktning av den funktionsinriktade utbildningen som jag nu har förordat.

Jag vill härutöver ta upp två aspekter på den aktuella utbildningens innehåll.

Jag delar beredningens uppfattning att de polismän inom de fria resurserna som under längre perioder vikarierar på arbetsledande funktioner bör få genomgå särskild arbetsledarutbildning. Likaså bör som också beredningen har föreslagit de inspektörer på ordnings- och trafikavdelningarna som tjänstgör som s. k. yttre befäl få genomgå denna typ av utbildning. Det är enligt min uppfattning väsentligt att dessa kategorier av polismän får en något mer fördjupad arbetsledarutbildning än den som erbjuds under grundutbildningen så att de på ett bättre sätt kan genomföra sina uppgifter.

När det gäller utbildning på trafikområdet vill jag erinra om att riksdagens tidigare principbeslut innebär att såväl övervaknings- som utbildningsinsatserna hos polisen i större utsträckning bör inriktas på förarkontroll. Vidare innebär beslutet att varje polisman med grundläggande trafikutbildning skall kunna meddela föreläggande om kontrollbesiktning i klara fall.

Jag vill för egen del framhålla att den breddade undervisningen på trafikområdet under grundutbildningen, som jag tidigare har nämnt, bör medföra ett större intresse och förbättrad kompetens hos personalen vid ordningsavdelningarna att kontrollera fordon och förare. Man bör enligt min uppfattning också utvidga samarbetet med TSV när det gäller kontroll av tyngre fordon och fordon med speciell konstruktion. Genom dessa åtgärder minskar kraftigt behovet av polismän med förordnande att utföra

s.k. flygande inspektioner. Detta bör naturligtvis leda till ett minskat behov av funktionsinriktad utbildning på detta område. Jag avser att i ett senare sammanhang återkomma till regeringen med närmare förslag som tar sikte på att ge varje polisman den formella kompetensen att utfärda föreläggande om kontrollbesiktning i vissa situationer. En sådan befogenhet skulle då också innefatta rätt att besluta om körförbud.

Jag har i de nu berörda frågorna samrått med chefen för kommunikationsdepartementet.

2.3.4.6 Polischefsutbildningen

Jag har tidigare i korthet redovisat utformningen av den nuvarande polischefsutbildningen. *Polisberedningen* förordar nu en delvis ändrad inriktning av denna. Förutom att utbildningen i större utsträckning bör inriktas på de polisiära ämnena kommer den framtida polischefsrollen enligt beredningen att ställa krav på ökade kunskaper i arbetsledning, analys och planering samt ekonomisk förvaltning. Den utbildning som avser administrativa frågor, särskilt då den som avser mera detaljbetonade personaladministrativa spörsmål, bör däremot inte få så stor omfattning som den nu har. Beredningen anser nämligen att dessa göromål i huvudsak bör utföras av andra befattningshavare vid polismyndighetens kansli.

Beredningen föreslår däremot ingen ändring i den grundläggande polischefsutbildningens uppdelning i tre block, nämligen polischefskurs I, praktiktjänstgöring samt polischefskurs II.

Mot bakgrund av att polischefskurs I närmast är en förberedande kurs inför en praktikperiod anser beredningen att tyngdpunkten i undervisningen under denna kurs bör ligga på de polisiära ämnena. Eftersom polischefsaspiranterna knappast alls har några arbetsledande funktioner under praktiktiden behöver undervisning i arbetsledning inte lämnas under polischefskurs I. När det gäller analys och planering bör enligt beredningen endast lämnas en allmän orientering.

När det så gäller praktiktjänstgöringen föreslår beredningen dels att tiden för praktiktjänstgöringen förlängs från 24 månader till 26 månader, dels en ändrad turordning mellan de olika praktikmyndigheterna.

Praktiktiden skulle enligt beredningens förslag härigenom få följande utformning.

Polispraktiken förlängs från 6 månader till 8 månader.

Tiden vid en länsstyrelse förkortas från 2 månader till 1 månad.

Tjänstgöringen vid en tingsrätt blir oförändrat 12 månader.

Tjänstgöringen vid en länsrätt blir oförändrat 1 månad.

Åklagarpraktiken slutligen förlängs från 3 månader till 4 månader.

Beredningen föreslår att tyngdpunkten i undervisningen under polischefskurs II läggs på de polisiära ämnena, arbetsledning, analys och planering samt ekonomisk förvaltning.

Någon förlängning av tiden för den teoretiska utbildningen anser sig inte

beredningen kunna förordna bl. a. mot bakgrund av att det praktiska inslaget i utbildningen förutsätts bli två månader längre. Beredningen föreslår däremot en ändrad proportion mellan de båda kurserna. Polischefskurs I med sin markerade inriktning på polisiära ämnen bör kunna förkortas till två månader. Polischefskurs II bör däremot förlängas till fyra månader.

Beredningen anser vidare att polischefskurs III bör ha en renodlad vidareutbildningskaraktär. För att anpassa terminologin till vad som gäller för polismannakarriären kallar beredningen kursen för reguljär vidareutbildning för polischefer. Beredningen föreslår att denna kurs skall vara två månader lång och äga rum ca fem år efter den grundläggande polischefsutbildningen. Liksom under polischefskurs II bör utbildningen ha sin tyngdpunkt i polisiära ämnen, arbetsledning, analys och planering samt ekonomisk förvaltning.

Till den reguljära vidareutbildningen bör också räknas praktiktjänstgöringen vid rikspolisstyrelsen vilken föreslås bli förkortad från tre månader till två månader. Av dessa två månader ägnas ca en månad åt studiebesök inom styrelsen och vid vissa andra myndigheter, bl. a. justitiedepartementet.

Slutligen anser beredningen det närmast som en självklarhet att även den framtida polischefsutbildningen bör bedrivas centralt. Skälen till detta är många. Bl. a. pekar beredningen på behovet av särskilt kvalificerade lärare och särskild utrustning.

Remissinstanserna har i allmänhet instämt i beredningens förslag angående polischefsutbildningen. Till denna grupp hör bl. a. rikspolisstyrelsen och SACO/SR. Vissa remissinstanser förordar däremot att polispraktiken förlängs väsentligt. Till dessa hör TCO och Svenska polisförbundet.

För egen del kan jag med något undantag ansluta mig till polisberedningens överväganden och förslag i denna del. De föreslagna förändringarna bör enligt min mening leda till en effektivare och mera ändamålsenlig polischefsutbildning. Jag vill särskilt framhålla betydelsen av att praktiktiden vid polismyndigheterna förlängs. Härigenom får polischefaspiranterna ökade möjligheter till insyn i och kunskaper om det praktiska polisarbetet, vilket har efterlysts i olika sammanhang. Även den föreslagna förändringen när det gäller praktiktiden vid en åklagarmyndighet svarar enligt min mening väl mot de krav som den framtida polisorganisationen kommer att ställa på polischeferna. Jag kan i och för sig ställa mig bakom önskemålet om att polischefsutbildningen i ännu större omfattning skulle innehålla polispraktik. Detta måste dock vägas mot andra krav på de blivande polischefernas kunskaper och erfarenhet och de resurser som totalt sett står till förfogande för utbildning. Jag anser med hänsyn härtill att det inte är möjligt att förlänga tiden ytterligare.

På en punkt vill jag dock frågå polisberedningens förslag. Jag anser att det inte torde vara meningsfullt, vare sig för rikspolisstyrelsen eller polischeferna, att under en månad fullgöra arbetsuppgifter vid rikspolisstyrel-

sen och att ägna resterande tid av praktiktjänstgöringen vid rikspolisstyrelsen åt studiebesök. Jag föreslår i stället att studiebesöken läggs samman med den teoretiska delen av den reguljära vidareutbildningen och att denna förlängs med en månad för att därigenom få en sammanlagd tidslängd av tre månader. Praktiktjänstgöringen vid rikspolisstyrelsen blir alltså då en månad lång.

2.4 Rekryteringen till polisväsendet

Enligt riksdagens principbeslut år 1981 ankommer det på rikspolisstyrelsen att fastställa antagningskraven för polismannabanan. Riksdagen godtog emellertid samtidigt vissa grundläggande principer för rekryteringen. Beredningen har mot denna bakgrund inskränkt sig till att ta upp vissa begränsade frågor rörande förkunskapskrav i några ämnen. Enligt min uppfattning saknas skäl att underställa riksdagen polisberedningens förslag i dessa delar.

Genom riksdagens principbeslut år 1981 lades vidare fast att juristexamen även fortsättningsvis skulle utgöra ett behörighetsvillkor för tillträde till polischefsbanan. Det betonades emellertid också att arbetslivserfarenhet, i synnerhet inom polisyrket, i rimlig omfattning måste tillgodoräknas som merit vid rekrytering till polischefsbanan. Riksdagen uttalade i anslutning till detta att polisberedningen närmare borde överväga möjligheterna att ytterligare förbättra förutsättningarna för polismän att gå över till polischefskarriären. Polisberedningen har därefter fått i uppdrag att se över frågan.

Polisberedningen konstaterar inledningsvis att sökandena från polismannabanan hittills har hävdats sig bra vid rekryteringen av polischefer. Vidare menar beredningen att önskemålet om att ytterligare förbättra förutsättningarna för polismän att gå över till polischefskarriären närmast tar sikte på polismännens möjligheter att skaffa sig juristutbildning. Beredningen pekar i detta sammanhang först på att den nya, flexibla lokala polisorganisationen gör det lättare att tillgodose önskemål från polismän att bli placerade på en viss avdelning eller enhet under den tid studierna pågår. De får då möjlighet till mera koncentrerade arbetsperioder, vilket kan underlätta juridikstudierna. Vidare anser polisberedningen att den avtalsreglerade rätten för polismän till ledighet för juridiska studier, f. n. sammanlagt 240 dagar under en treårsperiod, bör ses över liksom rikspolisstyrelsens föreskrifter om tillämpningen av avtalet i denna del. Slutligen förordar beredningen att polismyndigheterna i största möjliga utsträckning bereder polismän som läser juridik möjlighet att fullgöra förstärkningstjänstgöring vid polismyndigheternas kanslier, där polismännen kan ges möjlighet att genom s. k. delegation handlägga vissa förvaltningsärenden.

Polisberedningens förslag har i huvudsak mottagits positivt av *remissinstanserna*. Svenska polisförbundet anser dock att beredningens förslag

inte tillgodoser förbundets krav på rekrytering av polischefer. Förbundets uppfattning är att det bör krävas genomgången polisiär grundutbildning för antagning till polischefsbanan och förbundet kräver en särskild utredning för att behandla denna fråga.

Jag vill för egen del inledningsvis erinra om att frågan om kravet på en fullständig juristutbildning för tillträde till polischefsbanan nyligen har prövats av riksdagen. Jag ser inga skäl att nu förordna en annan ordning.

Såvitt gäller polisförbundets krav på polisiär grundutbildning som behörighetsvillkor för tillträde till polischefsbanan kan jag i och för sig vitsorda värdet av att en polischef också har viss erfarenhet från vanligt polisiärt arbete. Det är mot denna bakgrund som jag nyss har förordat en längre polispraktik i polischefsutbildningen än vad som i dag gäller. Att också kräva att de blivande polischeferna har de mera detaljbetonade teoretiska kunskaper som innefattas i den polisiära grundutbildningen skulle föra för långt. Polisförbundets krav skulle innebära att ordningen för rekrytering av tjänstemän med kvalificerade uppgifter på chefsnivå inom polisväsendet skulle avvika från vad som annars är vanligt inom den civila statsförvaltningen. Jag kan alltså inte ansluta mig till polisförbundets förslag i denna del.

Polisberedningens redovisning av det system som finns för tjänstledighet för studier m. m. visar att det finns goda förutsättningar för polismän att studera juridik men att det också finns vissa brister. I den mån systemet behöver ändras får frågorna tas upp i ett annat sammanhang. Som beredningen funnit innebär vidare den nya flexibla organisationen som jag förordar också ökade möjligheter för den enskilde polismannen att bedriva studier jämsides med det vanliga arbetet.

2.5 Den regionala polisorganisationen

2.5.1 Allmän bakgrund

Länsstyrelsen har sedan polisväsendet förstatligades år 1965 varit den högsta polismyndigheten i länet. Inom länsstyrelsen har de polisiära frågorna handlagts av en särskild tjänsteman, länspolischefen, men också landshövdingen och länsstyrelsens styrelse har haft viktiga uppgifter på detta område.

Frågan om den regionala polisverksamhetens organisation och arbetsuppgifter var en av de centrala arbetsuppgifterna för 1975 års polisutredning. På grundval av utredningens arbete fördes i 1980/81 års proposition fram en rad förslag i syfte att skapa en större effektivitet och smidighet såvitt avser den regionala polisverksamheten. I propositionen lades sålunda fram förslag rörande arbetsfördelningen mellan länsstyrelsen och de lokala polismyndigheterna och också rörande arbetsuppgifternas fördelning inom länsstyrelsen.

I 1981 års riksdagsbeslut anges vissa principer för ledning av den regio-

nala verksamheten. Beslutet innebär vidare bl. a. att länspolischefernas ställning inom länsstyrelsen skulle förstärkas och att de i vissa avseenden skulle tilldelas nya arbetsuppgifter. I vissa län stannade riksdagen också för en i vissa avseenden ny organisatorisk lösning för den regionala polisverksamheten (länspolismästaralternativet).

På grundval av riksdagsbeslutet har polisberedningen utvecklat de lösningar som riksdagen har godtagit. Beredningen har således lämnat preciserade förslag till fördelningen av uppgifter mellan länsstyrelsen och de lokala polismyndigheterna liksom till arbetsfördelningen inom länsstyrelsen i polisiära frågor. Beredningen har vidare ingående redovisat de regionala enheternas uppgifter och organisation. En särskild fråga har gällt den närmare utformningen av det s. k. länspolismästaralternativet.

Riksdagens tidigare principbeslut har på grundval av polisberedningens fortsatta arbete i vissa delar redan genomförts. Genom polislagen har således beslut fattats om den grundläggande regionala organisationen och om de regionala uppgifterna och befogenheterna (6 § polislagen). Härigenom har också de s. k. ledningsfrågorna fått sin författningsmässiga lösning. Efter riksdagsbeslutet tidigare i år om polisreformens första steg har vidare det s. k. länspolismästaralternativet genomförts i tre län.

Vissa andra delar av riksdagsbeslutet från år 1981 återstår att genomföra. Hit hör den ändrade ställningen för länspolischefen, den förstärkta ställningen för länsstyrelsens styrelse såvitt avser polisfrågor liksom vissa organisatoriska frågor om de regionala enheterna. Jag tar i det följande upp de två sist nämnda ämnesområdena. När det gäller länspolischefens ställning inom länsstyrelsen ser jag ingen anledning att riksdagen nu åter skall ta ställning till samma frågor, må vara att dessa har utvecklats ytterligare genom polisberedningens mer detaljbetonade förslag. I den delen avser jag alltså att återkomma till regeringen.

2.5.2 Ett förstärkt medborgarinflytande på regional nivå

Enligt 6 § polislagen (1984: 387) är länsstyrelsen länets högsta polisorgan. Den ansvarar för polisverksamheten i länet och har tillsyn över den verksamhet som bedrivs av polismyndigheterna i länet.

Det ankommer på länsstyrelsen att bestämma i vilken utsträckning polispersonal skall ställas till förfogande för verksamhet som bedrivs gemensamt för flera polisdistrikt samt att generellt eller för särskilda fall i övrigt bestämma om sådan verksamhet. Vid behov får länsstyrelsen bestämma även om annan polisverksamhet inom länet. Detta gäller dock inte i den mån annat har beslutats av regeringen. Med uttrycket "vid behov" har avsetts att markera att det – till skillnad från vad som gäller om den regionala polisverksamheten – inte skall ankomma på länsstyrelsen att fortlöpande meddela direktiv om sådan polisverksamhet som primärt faller inom den lokala myndighetens kompetensområde.

Länsstyrelsen får besluta om polisförstärkning från ett polisdistrikt till

ett annat inom länet eller till ett annat län samt begära förstärkning från ett annat län. Den får också helt eller delvis ta över ledningen av polispersonalen i länet, när särskilda förhållanden föranleder det eller kravet på en enhetlig ledning inom länet annars är särskilt framträdande. Regeringen kan föreskriva att länsstyrelsen också i andra fall skall leda polisverksamhet. När länsstyrelsen leder polisverksamhet, skall vad som i lag eller annan författning föreskrivs om polismyndighet i tillämpliga delar gälla även länsstyrelsen.

Länsstyrelsen leds enligt 14 § länsstyrelseinstruktionen (1971: 460) av en styrelse. Landshövdingen är chef för länsstyrelsen och ordförande i länsstyrelsens styrelse. Enligt lagen (1976: 891) om val av ledamöter i länsstyrelsens styrelse består länsstyrelsens styrelse utöver ordföranden av 14 ledamöter, som väljs av landstinget eller, i vissa fall, av kommunfullmäktige.

Enligt 26 § länsstyrelseinstruktionen avgörs i styrelsen viktigare frågor om samhällsplanering eller andra för länet betydelsefulla åtgärder, viktigare författningsfrågor, viktigare frågor om organisation, arbetsordning eller tjänsteföreskrifter, frågor i samband med tillsättning av vissa tjänster, anslagsfrågor och andra frågor av större ekonomisk betydelse. Vidare avgörs i styrelsen frågor om skiljande från annan anställning än provanställning eller om skiljande från uppdrag eller om disciplinansvar, åtalsanmälan, avstängning eller läkarundersökning samt andra frågor som landshövdingen hänskjuter till styrelsen. Ett ärende som rör polisens verksamhetsformer, beslut om polisförstärkning eller övertagande helt eller delvis av ledningen av polispersonalen i länet får hänskjutas till styrelsen endast om det rör allmänna riktlinjer eller föreskrifter för denna verksamhet.

Länspolischefen beslutar ensam i ärenden som enligt diarieplan skall handläggas på länspolischefens expedition och som inte skall avgöras av styrelsen. Sådana ärenden som enligt vad som har sagts nyss inte får hänskjutas till länsstyrelsens styrelse skall dock i vissa fall avgöras av landshövdingen och inte av länspolischefen. Så är fallet när det är fråga om allvarliga ordningsstörande händelser eller andra händelser som kräver extraordinär polisverksamhet eller fordrar särskilda överväganden rörande användningen av polisstyrkorna eller när omständigheterna i annat fall kräver det. Landshövdingens beslut fattas efter föredragning av länspolischefen.

Landshövdingen beslutar också i ärenden som avser förbud mot anordnande av offentlig tillställning eller allmän sammankomst liksom i ärenden om föreläggande av vite för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Också andra ärenden som handläggs på länspolischefens expedition skall avgöras av landshövdingen när de är av särskild vikt.

Riksdagens principbeslut från år 1981 innebär att medborgarinflytandet över polisväsendet skall förstärkas även på regional nivå. I likhet med vad som skulle gälla för de lokala polisstyrelserna beslöts att beslutsrätten för

länsstyrelsens styrelse i princip borde uteslutas endast när det gäller utövandet av polisledning i särskilt fall. Det var emellertid enligt riksdagsbeslutet naturligt att polisfrågor inte kom upp till behandling i samma omfattning och lika ofta i länsstyrelserna som i de för ändamålet särskilt utsedda lokala polisstyrelserna. För detta talade inte bara länsstyrelsernas breda verksamhetsfält, som inte medger en lika ingående behandling, utan även det förhållandet att polisverksamhetens tyngdpunkt — inte minst på sådana områden där medborgarinflytandet är av särskild betydelse — är förlagd till det lokala planet. Det skulle således i första hand vara genom de lokala polisstyrelserna som medborgarinflytandet borde komma till uttryck.

När det gäller typiska regionala polisfrågor är det enligt riksdagens beslut emellertid viktigt att medborgarinflytandet i länsstyrelsen kommer till uttryck. Det bör således bl. a. ankomma på länsstyrelsens förtroendemannastyrelse att, på föredragning av länspolischefen, besluta om hur många polismän som skall ställas till förfogande för regional polisverksamhet utöver den personal som ingår i den centralt beslutade basorganisationen.

Polisberedningen har med utgångspunkt från riksdagens principbeslut om en förstärkt position för länsstyrelsens förtroendemannastyrelse närmare redovisat hur den framtida uppgiftsfördelningen mellan styrelsen, landshövdingen och länspolischefen bör utformas.

Beredningen utgår från att polisfrågorna måste beredas ett större utrymme i styrelsens verksamhet än i nuläget. Detta är nödvändigt för att få ett vidgat medborgarinflytande på regional nivå. Det är mot den bakgrunden enligt polisberedningen angeläget att förtroendemannastyrelsen mera fortlöpande hålls underrättad om polisläget i stort i länet och informeras om förhållanden som kan vara av mera väsentlig betydelse för verksamheten.

Remissinstanserna har i huvudsak godtagit beredningens förslag.

Jag vill för egen del först erinra om att beredningen inom detta område, liksom när det gäller frågorna om de lokala polisstyrelsernas befogenheter, har haft en begränsad uppgift. Beredningen har endast haft i uppdrag att på det praktiska planet omsätta de riktlinjer som riksdagen tidigare har godkänt i fråga om en förstärkt ställning för de valda ledamöterna i länsstyrelserna.

Jag ansluter mig helt till principen om ett förstärkt medborgarinflytande även på regional nivå och de skäl som tidigare har åberopats för detta. Den statsfinansiella situationen och de krav som finns på insatser på prioriterade områden kommer för framtiden att leda till i många avseenden känsliga avvägningar mellan olika verksamhetsområden, kanske särskilt när det gäller regional polisverksamhet. Som jag ser det är det därför helt nödvändigt att besluten om verksamheten i polisorganisationen både på det lokala och regionala planet har en ordentlig förankring bland medborgarna.

En av förtroendemannastyrelsens viktigaste uppgifter inom polisområ-

det blir enligt min uppfattning att besluta om de regionala polisenheternas dimensionering utöver basorganisationen och att bestämma om de allmänna riktlinjer som skall gälla för denna verksamhet. Detta innefattar bl. a. ansvaret för att de beslut om prioritering av vissa verksamhetsgrenar som statsmakterna kan ha fattat omsätts och anpassas till länets och distriktens förhållanden. När det gäller övriga frågor som tar sikte på den egentliga polisverksamheten ankommer det på förtroendemannastyrelsen att besluta i ärenden som avser allmänna riktlinjer, t. ex. allmänna principer för polisförstärkning och samverkan såväl inom som över länsgränserna.

Liksom nu bör vidare ärenden som gäller tillsättning av vissa polischefstjänster och högre administrativa tjänster samt remissyttranden i viktigare frågor beslutas i styrelsen. Någon ändring är f. n. inte heller motiverad i fråga om förtroendemannastyrelsens befogenheter när det gäller disciplinärenden beträffande tjänstemän i den lokala polisorganisationen. Som jag har nämnt har polisberedningen för en tid sedan lämnat ett betänkande med förslag till en ny handlägningsordning rörande disciplinärenden. Det kan alltså finnas skäl för mig att återkomma till regeringen i denna fråga.

När det gäller frågor om polismyndigheters organisation bör de lokala polismyndigheterna, som jag tidigare har utvecklat, få större befogenheter att själva besluta om sin egen organisation, om den territoriella indelningen och om stationering av vissa arbetsgrupper. I dessa angelägenheter bör den lokala polismyndigheten ha samråd med länsstyrelsen. Viktiga frågor i sådana ärenden bör i länsstyrelsen beslutas i styrelsen. Till denna kategori av ärenden hör också frågor om planeringsprocessen.

Frågor som gäller polisledning i särskilda fall bör emellertid inte höra till styrelsens kompetensområde och, liksom beträffande polischeferna och de lokala polisstyrelserna, finns alltså en yttersta gräns för vilka frågor som landshövdingen kan hänskjuta till styrelsen för länsstyrelsen.

2.5.3 De regionala enheterna

2.5.3.1 Allmän bakgrund

Enligt 1981 års principbeslut behövs det inom polismyndigheten vissa permanenta enheter för regional verksamhet, dvs. verksamhet som av olika skäl inte ryms inom den lokala polismyndighetens organisation. I riksdagsbeslutet och i polisberedningens betänkanden har pekats på vissa aktiviteter som bör höra till denna kategori, nämligen trafikövervakning, bekämpning av narkotikabrottsligheten och den ekonomiska brottsligheten, teknisk verksamhet, sjöpolisverksamhet och hundverksamhet.

Det står enligt min uppfattning klart att de nu nämnda verksamheterna, såsom delvis också i dag är fallet, med hänsyn till verksamhetens art är väl ägnade att ha en regional förankring. Det är emellertid inte uteslutet att det på sikt kan tillkomma andra verksamhetsgrenar som kräver en regional

organisation liksom att vissa av de nuvarande verksamheterna kan falla bort från den regionala nivån på grund av ändrade förutsättningar. När det gäller ledning och planering av den regionala verksamheten kan man numera, som jag tidigare har nämnt, finna lösningar i polislagens regelsystem. Jag ser därför inget behov av att åter penetrera dessa frågor. Däremot har jag funnit det motiverat att närmare redovisa de förslag som beredningen har lämnat rörande den framtida regionala trafikövervakningen och den regionala hundverksamheten, detta med hänsyn till att beredningen här har stannat för delvis nya organisatoriska lösningar. Jag tar därför i det följande upp dessa två områden.

2.5.3.2 Trafikövervakningen

Polisens trafikövervakning utförs i dag av enheter som är speciellt inrättade för ändamålet men också av ordningsavdelningarnas övervakningssektioner. De speciella enheterna är länstrafikgrupperna och trafiksektionerna. Trafiksektionerna är inordnade i ordningsavdelningarna. Arbetet inom trafiksektionerna inriktas huvudsakligen på sådan trafikövervakning som inte omfattas av det arbete som bedrivs av länstrafikgrupperna. Vid polismyndigheten i Stockholm finns en särskild trafikavdelning med lokala uppgifter.

Rikspolisstyrelsen bestämmer vid vilka polismyndigheter polismän skall avdelas för tjänstgöring vid en länstrafikgrupp. En sådan grupp är i dag en fristående, regional enhet och leds direkt av länsstyrelsen. I administrativt hänseende är den dock knuten till en polismyndighet i länet. Länstrafikgrupperna skall i första hand övervaka trafiken på de större vägarna medan polismyndigheterna skall övervaka trafiken inom tätorterna och på vägar där annan övervakning inte äger rum.

I 1980/81 års principproposition fann föredraganden att frågorna på trafikområdet inte blivit tillräckligt belysta av polisutredningen för att ge underlag för ett bindande principbeslut. Dessa borde därför utredas vidare genom polisberedningens försorg. Oavsett vilken lösning som väljs måste, enligt vad som anfördes i propositionen, en utgångspunkt vara att det i alla län behövs sammanhållna regionala enheter för sådan trafikövervakning som inte ryms inom den enskilda polismyndighetens organisation. Mot bakgrund av detta gavs polisberedningen därefter i uppdrag att närmare utreda frågorna om trafikövervakningens organisation.

Det är enligt *polisberedningen* naturligt att betona ordningsavdelningarnas roll när det gäller den allmänna trafikövervakningen, särskilt då övervakningen i tätorter. Det blir en viktig uppgift för de lokala polismyndigheterna att avväga ordningsavdelningarnas verksamhet så att de kan ägna sig åt trafikövervakning i den omfattning som krävs med hänsyn till distriktets skiftande förhållanden och till det stöd som kan ges genom den regionala trafikövervakningen. Beredningen har däremot avvisat tanken på att inrätta en särskild enhet för trafikövervakning i basorganisationen vid varje

polismyndighet. Övervakningen av trafiken får enligt beredningen lösas inom ramen för de fria resurserna. Det är mot denna bakgrund enligt beredningen naturligt att ta bort den trafiksektion som nu finns på orter utan länstrafikgrupp och låta den gå in i de fria resurserna vid polismyndigheterna.

Lokal trafiksektion och länstrafikgrupp som är stationerade på samma ort bör enligt beredningen däremot slås samman och bilda en regional trafikenhet. Beredningen anser att det från olika synpunkter är tveksamt om det är rationellt att organisera fler än en sådan enhet i varje län. Beredningen har därför funnit att, om inte stora avstånd i länet eller någon annan särskild omständighet motiverar det, endast en enhet med trafikövervakande uppgifter bör inrättas i varje län.

Enligt beredningen bör det vidare ankomma på varje länsstyrelse att besluta huruvida den regionala trafikenheten skall arbeta med utredningsverksamhet. Länsstyrelsens prövning av detta bör föregås av samråd med polismyndigheterna i länet och ske i samband med länsstyrelsens årliga beslut om dimensionering av den regionala trafikenheten.

Remissinstanserna har i allmänhet instämt i beredningens förslag och överväganden. Rikspolisstyrelsen, flera länsstyrelser samt Föreningen Sveriges länspolischefer och Föreningen Sveriges polischefer hör till dem som har tillstyrkt förslaget.

Några polismyndigheter i Stockholms län anser att det är olyckligt om de lokala trafikenheterna skulle tas bort. De anser också att utredningsarbete inte bör ankomma på trafikenheterna.

Jag vill för egen del framhålla att trafikövervakningen utan tvekan blir en betydelsefull uppgift för polisväsendet även i framtiden. Även om trafiken inte längre utvecklas på samma sätt som under 1960- och 1970-talen har den fortfarande stor omfattning och kräver betydande insatser av polisen. Den lokala polismyndigheten kommer inte att få en mindre framträdande roll i framtiden såvitt gäller direkt trafikövervakningsverksamhet. Men även i övrigt är den lokala polisens arbete av stor betydelse för trafikarbetet. Vid polismyndigheterna förekommer i dag ett omfattande samarbete med kommunala myndigheter och vägmyndigheter i olika frågor som rör trafiken. Det kan gälla hastighetsbegränsningar, avspärningar, trafikplanering i nya bostadsområden och yttrande över trafiknämndens förslag till lokala trafikföreskrifter. Jag delar alltså beredningens uppfattning att viktiga uppgifter på trafikområdet också fortsättningsvis bör ankomma på den lokalt verkande polismyndigheten.

Jag delar också beredningens uppfattning att nuvarande trafiksektioner på orter, där det inte finns en länstrafikgrupp, bör upphöra och gå in i de fria resurserna vid myndigheterna. Det bör, såsom beredningen har funnit, ankomma på den lokala polismyndigheten att inom ramen för de fria resurserna ordna den allmänna trafikövervakningen och de mer administrativt betonade uppgifter som hör till detta område på det sätt som är lämpligt i varje polisdistrikt.

Såvitt gäller den regionala trafikövervakningen godtar jag beredningens förslag att en regional enhet bör bildas genom en sammanslagning av den lokala trafiksektionen och länstrafikgruppen när de är stationerade på samma ort. Sammanslagningen får naturligtvis inte medföra att den lokala trafikövervakningen vid den polismyndighet där enheten är stationerad eftersätts. Enheterna bör givetvis ha en sådan storlek att de kan arbeta rationellt. I princip bör det finnas endast en sådan enhet inom varje län. Med hänsyn främst till skiftande geografiska förhållanden kan det finnas skäl att göra avsteg från denna princip.

De regionala trafikenheterna bör organiseras som avdelningar vid polismyndigheterna och få ställning som en självständig enhet vid sidan av ordnings- och kriminalavdelningarna. Härigenom markeras enheternas regionala uppgift. Planering och ledning av denna verksamhet bör naturligtvis ske i de former som följer av polislagens bestämmelser. Detta innebär bl. a. att polismyndigheten normalt har direkt ledning över verksamheten under det att länsstyrelsen har det s. k. indirekta ledningsansvaret.

När det gäller frågan huruvida utredningsarbete skall förekomma vid trafikenheten eller inte anser jag att beredningen har kommit till en flexibel och bra lösning. Det bör alltså ankomma på länsstyrelsen att besluta om detta liksom om hur ett sådant arbete inom enheten skall organiseras.

2.5.3.3 Polishundstjänsten

Polishundstjänsten fick en fastare organisatorisk form först i samband med polisväsendets förstatligande år 1965. Det fanns då ca 200 polishundar men antalet har sedan dess mer än fördubblats. F.n. finns närmare 450 övervakningshundar och ca 25 hundar för eftersökning av narkotika m. m. Dessutom finns en särskild organisation med fjällräddningshundar. I den organisationen ingår tio av polisens övervakningshundar och ett 20-tal hundar som ägs av privatpersoner men som är kontraktsbundna för fjällräddningstjänst.

Avsikten var från början att samtliga polismyndigheter skulle tillföras tjänstehundar. Detta genomfördes emellertid inte i praktiken. F.n. finns övervakningshundar vid 104 polismyndigheter under det att 14 polismyndigheter saknar tjänstehund. Vid 31 polismyndigheter finns fem eller fler övervakningshundar, vilket ger möjlighet till s. k. dygnstäckning. Vid flertalet polismyndigheter, 73 stycken, finns mellan en och fyra övervakningshundar. Vid dessa myndigheter har man således inte tillgång till tjänstehund under hela dygnet.

En av rikspolisstyrelsen tillsatt *projektgrupp* presenterade i november 1981 vissa överväganden och förslag om en framtida polishundsorganisation. Gruppens rapport har överlämnats till beredningen. Projektgruppen konstaterade att den nuvarande organisationen har flera svagheter. Ett flertal polismyndigheter saknar dygnstäckning för hundtjänsten. Vidare pekade projektgruppen bl. a. på en bristande samordning av tjänstgörings-

listor mellan angränsande polisdistrikt och organisationens känslighet vid resursbortfall. Dessutom menade projektgruppen att det fanns vissa brister i ledningsorganisationen.

På grundval av resultaten från en försöksverksamhet föreslog projektgruppen att hundverksamheten skulle bedrivas som en regional verksamhet och följaktligen inte längre som en verksamhet begränsad till en viss polismyndighet. Fördelningen av hundar borde vidare ske länsvis och det borde därefter ankomma på resp. länsstyrelse att besluta om fördelningen inom länet. Slutligen föreslog projektgruppen en ordning med s. k. regionala hundbefäl.

Polisberedningen anser för sin del att försöksverksamheten ger stöd för slutsatsen att hundtjänsten bör organiseras för att omfatta ett större område än polisdistriktet. Det är enligt beredningens mening naturligt att söka en organisationsform som medger bättre möjligheter till samordning av hundtjänsten över såväl distrikts- som länsgränser.

Beredningen anser vidare att en sådan ordning skapar förutsättningar för en bättre dygnstäckning och ett effektivare utnyttjande av hundarna samtidigt som behovet av beredskap och övertidstjänstgöring minskar. Länet eller del av ett län utgör enligt beredningen ett lämpligare verksamhetsområde för en effektiv tjänstehundsorganisation. Polishundsverksamheten bör därför organiseras regionalt med en ledningsstruktur som i stort sett motsvarar vad polisberedningen föreslår beträffande övriga regionala enheter. Vidare föreslår beredningen att vid polismyndigheterna i Stockholm, Göteborg, Malmö och Östersund och i samtliga län utom Stockholms, Göteborgs och Bohus och Jämtlands län samt Östergötlands och Gotlands län inrättas en tjänst som regionalt hundbefäl. Tjänsten bör ingå i basorganisationen och bör normalt vara placerad vid den polismyndighet i länet där tjänstehundsorganisationen har sin tyngdpunkt. Något behov av lokala hundbefäl finns inte med en sådan ordning.

Frågan om polishundstjänsten har väckt ett relativt stort intresse bland *remissinstanserna*. Flertalet är positiva till beredningens förslag. Till denna grupp hör de länsstyrelser som har yttrat sig i denna del.

Föreningen Sveriges länspolischefer och Föreningen Sveriges polischefer konstaterar att beredningens förslag bör leda till ett bättre resursutnyttjande och en effektivare tjänstehundsorganisation. SACO/SR delar uppfattningen att en rationell polishundsorganisation bör organiseras så att den försörjer större områden än ett polisdistrikt. Härigenom tillgodoses kraven på såväl bättre beredskap som på bättre utbildning.

Ett mindre antal polismyndigheter är kritiska och anser att det inte finns några fördelar med att regionalisera polishundsverksamheten.

För egen del vill jag först konstatera att frågan om hundtjänstens organisation har ett nära samband med frågan om hur hundarna skall användas i polisverksamheten. Den sistnämnda frågeställningen kan komma att tas upp av polisberedningen i anslutning till dess arbete med olika s. k. metod-

frågor inom polisväsendet. Även om det följaktligen kan finnas skäl att senare åter överväga hundverksamhetens organisation bör man enligt min mening på grundval av beredningens material nu kunna ta ställning till vissa grundläggande principer rörande dagens hundorganisation.

Den första frågan gäller om hundorganisationen skall vara regional eller lokal. Den andra avser vilket behov som finns av en särskild befälsorganisation på regional nivå för polishundstjänsten.

Enligt min mening visar det material som polisberedningen har redovisat att det finns ett påtagligt behov av en samordnad hundverksamhet inom länet. Verksamheten bör därför fortsättningsvis organiseras som en regional aktivitet och ansvaret för denna bör fördelas mellan länsstyrelsen och resp. polismyndighet i enlighet med de principer som gäller för regional verksamhet. Till skillnad från annan regional verksamhet saknas dock förutsättningar för att inordna verksamheten i t.ex. en enda regional enhet, utan den bör lokalt vara knuten till de polismyndigheter som har tillgång till hund i enlighet med den ordning som gäller i dag. En tillämpning av polislagens regler om regional verksamhet innebär att regeringen beslutar vid vilka polismyndigheter det skall finnas en regional hundverksamhet. Det ankommer därefter på länsstyrelsen att besluta om dimensionering och inriktning av verksamheten inom ramen för det antal hundar som har tilldelats länet.

Jag kan således i princip ansluta mig till de organisatoriska lösningar som polisberedningen har valt i denna del. Jag är däremot mer tveksam till beredningens förslag att inrätta en ny, administrativt inriktad tjänstestruktur på regional nivå. En sådan lösning måste enligt min mening vägas mot andra krav som ställs på polisväsendets begränsade resurser. Jag finner då att de nu aktuella, regionala uppgifterna inte är mer betungande än att de bör kunna inrymmas i den organisation som står till länsstyrelsens förfogande för ledning och planering av annan regional verksamhet. Jag är därför inte nu beredd att ansluta mig till beredningens förslag i denna del.

2.6 Rationaliseringsvinster och kostnader

Redan i 1980/81 års proposition framhölls att de förslag som lades fram i flera hänseenden skulle komma att innebära ett effektivare utnyttjande av polisväsendets samlade resurser inom de ekonomiska ramar som gällde. Samtidigt framhölls också att det var ett krav för förslagens praktiska genomförande att de totalt sett höll sig inom kostnadsramen för polisväsendet. Detta betonades också i direktiven till 1981 års polisberedning.

Polisberedningen har i sina betänkanden redovisat de ökade kostnader som är förenade med de lämnade förslagen. Samtidigt har beredningen framhållit de möjligheter till rationalisering och till en effektivare resursanvändning som följer av de förslag som beredningen har förordat och till vilka jag nu i huvudsak har anslutit mig. Beredningens slutsats är att

reformerna kan finansieras inom de kostnadsramar som gäller för polisväsendet.

Jag har i propositionen (1983/84:89) om polisens organisation m. m. redovisat de rationaliseringsvinster och kostnader som var förenade med de då lämnade förslagen. Jag kom då fram till att de reformförslagen innebar besparingar för statsverket. Jag bedömer att de förslag som jag nu har lagt fram endast innebär vissa begränsade kostnader för forskningsverksamheten vid polishögskolan. I övrigt bör de tjänster som inrättas, t. ex. i den nya kansliorganisationen, kunna tillskapas genom omvandling av befintliga tjänster. Såsom polisberedningen har funnit bör på den andra sidan de förordade reformerna leda till ett effektivare resursutnyttjande inom polisväsendet och därmed, framför allt på sikt, till betydande rationaliseringsvinster. De krav som riksdagen år 1981 ställde upp som villkor för en reform av polisväsendet får därför anses uppfyllda.

2.7 Genomförande

Jag har inledningsvis redovisat riksdagens och regeringens tidigare ställningstaganden rörande genomförandet av det nu aktuella andra steget av polisreformen. Såsom jag där har nämnt bör detta utan större problem kunna genomföras den 1 juli 1985. Jag avser också att vid min anmälan till 1985 års budgetproposition redovisa medelsbehovet m. m. för polisväsendet med utgångspunkt från det förordade systemet med basorganisation, fria resurser och medelsramar.

De övergångsproblem som uppkommer i samband med reformen på utbildningsområdet gäller i huvudsak de ca 3 500 polismän som vid reformens ikraftträdande bara har genomgått den nuvarande eller den äldre grundutbildningen. Om en ny grundutbildning införs från den 1 juli 1985, med kursstart för grundkurs I under hösten samma år, kommer grundkurs II att genomföras för första gången under det första halvåret 1988. Jag räknar sålunda med att man under mellantiden kan utnyttja undervisningskapaciteten vid polishögskolan för att ge assistentutbildning till de polismän som inte har fått någon reguljär vidareutbildning.

3 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att godkänna de riktlinjer i fråga om polisens arbetsformer på lokal och regional nivå, utbildning och rekrytering som jag har förordat.

4 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.

Bilaga 1

Sammanfattning av 1981 års polisberednings betänkande (Ds Ju 1983: 10) Polisorganisationen

I sitt principbetänkande (SOU 1979: 6) Polisen behandlade 1975 års polisutredning organisatoriska frågor och spörsmål om en rättslig reglering av polisverksamheten.

Sedan polisutredningens betänkande remissbehandlats togs de i betänkandet diskuterade frågorna upp i prop. 1980/81: 13 om polisens uppgifter, utbildning och organisation m.m. Riksdagen behandlade propositionen under våren 1981 (JuU 1980/81: 24, rskr 1980/81: 210). I enlighet med vad som hade förordats av polisutredningen och i propositionen förutsätts i riksdagsbeslutet att det praktiska genomförandet av polisreformen och de i sammanhanget aktuella frågorna skulle behandlas av en särskild beredning.

På grundval av riksdagsbeslutet meddelade regeringen den 23 april 1981 direktiv för polisberedningen. Av dessa framgår den huvudsakliga innebörden av det principbeslut om en reform av polisväsendet som riksdagen har fattat.

Beredningen har behandlat frågorna om den rättsliga regleringen av polisverksamheten i betänkandet (SOU 1982: 63) Polislag. När det gäller uppdraget i övrigt har beredningen utarbetat preliminära förslag till ett system där besluten i polisväsendet i stor omfattning fattas på lokal nivå. Förslagen har publicerats i ett antal promemorior i Ds-serien.

Beredningen har berett ett stort antal myndigheter m.fl. tillfälle att yttra sig över de preliminära överväganden som innefattas i promemoriorna. Beredningen redovisar nu sina slutliga ställningstaganden i de organisatoriska frågorna.

Även om besluten i polisväsendet skall fattas på lokal nivå i stor omfattning, betyder det enligt beredningen inte att *statsmakternas styrning av polisverksamheten* skall minska. Beredningen föreslår i stället att den skall vidgas att omfatta inriktningen av polisväsendets totala resurser och inte som hittills begränsas till hur vissa tjänster skall användas. I detta syfte föreslår beredningen en ny *anslagskonstruktion* för polisväsendet. Ett utflöde av denna nya anslagskonstruktion är att den lokala polisstyrelsen ges en *ekonomisk ram* för sin verksamhet. Principen är att enskilda poster får överskridas, förutsatt att de sammanlagda utgifterna under posterna inte överstiger summan av posterna – den ekonomiska ramen. Det är givetvis inte möjligt att hänföra utgifter, som avser den egentliga polisverksamheten och som inte är påverkbara, till poster som skall ingå i ramen. Som exempel på sådana utgifter under de nuvarande anslagen till den lokala polisorganisationen nämner beredningen utgifter under posten till kostnader för förpassning, polititransporter samt för kost och sjukvård för omhändertagna personer.

Ramen skall omfatta såväl kostnader för löner som andra kostnader i verksamheten. Kostnaderna för polismanslönerna faller dock utanför ramen.

Trots de begränsningar som nu har angetts räknar beredningen med att den ekonomiska ramen för en lokal polistyreelse kan komma att bli förhållandevis stor. Ramen ger den lokala styrelsen möjligheter att besluta om utgifter för bl. a. expenser, inventarier och utrustning som kan köpas mot avropsavtal, mindre datorer och mindre förhyrningar såsom lokaler för kvarterspoliser och tillfälliga expeditioner.

För att öka möjligheterna till en mer långsiktig planering när det gäller medelsanvändningen föreslår beredningen bl. a. ett särskilt *sparsystem*. En polismyndighet, som under ett budgetår inte utnyttjar hela den ekonomiska ramen, bör få tillgodogöra sig det sparade beloppet under något av de tre följande budgetåren.

Förslaget om statsmakernas styrning förutsätter att statsmakerna kommer att uttala sig om olika *aktiviteter* i polisverksamheten och att verksamheten i aktiviteterna följs upp. Beredningen föreslår en indelning i aktiviteter efter reformen som bygger på den indelning som rikspolisstyrelsen (RPS) nu tillämpar. Indelningen utgår från fyra huvudaktiviteter, nämligen

- brottsförebyggande verksamhet
- övervakningsverksamhet
- kriminalpolisverksamhet
- serviceverksamhet.

Beredningen anser att det är angeläget att vissa aktiviteter definieras klarare än nu så att den utåtriktade verksamheten – den faktiska polis-tjänstgöringen – klart kan särskiljas.

Indelningen i aktiviteter bör framgå av regleringsbrevet. RPS får i sin anslagsframställning redovisa aktiviteterna med utgångspunkt i den ordning som anges i regleringsbrevet. Den indelning som kommer att beslutas av statsmakterna bör givetvis gälla för hela polisväsendet. Det är emellertid klart att de regionala och lokala instanserna skall kunna göra ytterligare indelningar för sina behov. Beredningen uppehåller sig också vid vilka mått som kan användas vid redovisningen av de aktiviteter som anges i regleringsbrevet.

När det gäller *planeringsprocessen* efter reformen föreslår beredningen att RPS skall avge anslagsframställning liksom hittills men att kraven på anslagsframställningar från länsstyrelse och lokal polisstyrelse slopas. För att förenkla administrationen vid resursplaneringen på regional och lokal nivå förordar beredningen ett enda planeringsdokument för den lokala polisstyrelsen och en motsvarande handling för länsstyrelsen. Dokumentet skall innehålla de uppgifter som den lokala polisstyrelsen resp. länsstyrelsen behöver för beslut om fördelning av resurser under det närmast kommande budgetåret och inriktningen av verksamheten under det därpå följande budgetåret – det år för vilket RPS skall avge anslagsframställning.

När det gäller planeringsförfarandet i stort efter reformen förutsätter beredningen att RPS informerar länsstyrelserna och polisstyrelserna omedelbart efter det att regeringen har lagt fram budgetpropositionen. Samtidigt bör RPS begära det underlag av länsstyrelserna som kan behövas för RPS:s framställning till regeringen med anledning av det kommande regleringsbrevet för polisväsendet. Underlaget bör vara RPS tillhanda senast den 1 mars. RPS bör avge sin framställning till regeringen senast den 1 april. Om inte riksdagen gör någon större avvikelse från regeringens förslag i budgetpropositionen, bör ett regleringsbrev kunna utfärdas omkring den 1 juni.

En viktig del i beredningens förslag till ökat inflytande för de regionala och lokala instanserna i polisväsendet utgörs av ett system med *basorganisation och fria resurser*. Regeringen förutsätts komma att liksom nu bestämma antalet polismanstjänster för varje polisdistrikt. Regeringen skall dessutom fastställa en basorganisation för distriktet. Övriga personalresurser skall utgöra fria resurser.

Basorganisationen anger vilka enheter som skall finnas i distriktet, såsom avdelningar, rotlar och vissa arbetsgrupper. I basorganisationen anges polismanstjänster med arbetsledande funktioner såsom chefer för ordnings- och kriminalavdelningar och vissa andra befälstjänster. Vissa administrativa tjänster bör också tas upp i basorganisationen. Sådana rotlar, vars ansvarsområde sträcker sig utanför det polisdistrikt där rotlarna är stationerade, ingår också i basorganisationen. Det är enheter för bekämpning av narkotikabrott, för ekonomiska brott och för tekniska undersökningar. Dessutom anges vissa särskilda rotlar som utlänningsrotlar. I övrigt anges för kriminalavdelningen endast antalet befattningshavare med chefsfunktioner. Den lokala polisstyrelsen, i vart fall i de större polisdistrikten, får därigenom stor frihet att bestämma rotelindelningen med hänsyn till de lokala förhållandena.

Arbetsgrupper, dvs enheter utanför centralorten, och chefer för arbetsgrupper skall också anges i basorganisationen i de fall där statsmakterna har ett intresse av att bestämma på vilka orter det skall finnas polis. Då det gäller mindre arbetsgrupper och posteringar föreslår beredningen att den lokala polisstyrelsen själv skall besluta om inrättande resp. indragning.

Dimensioneringen av de regionala enheterna skall enligt beredningens förslag ankomma på länsstyrelsen. I övrigt skall den lokala polisstyrelsen besluta om sådana resurser i ett polisdistrikt som inte ingår i basorganisationen och som inte heller har tagits i anspråk av länsstyrelsen för regionala enheter.

En funktion för analys och planering bör enligt beredningen markeras i basorganisationen i det polisdistrikt i länet där den regionala verksamheten har sin tyngdpunkt liksom i vissa större polisdistrikt där verksamheten beräknas ta en hel tjänst i anspråk. Befattningen bör vara besatt med en polisman.

Beredningen redovisar vissa allmänna överväganden om de *personaladministrativa effekterna* av den nya organisationen. Den nuvarande tjänstestrukturen behålls för polismän i den egentliga polismanskarriären. När det gäller tjänstebestämmningar och titlar för polispersonal föreslår beredningen en särskild lösning. Både tjänster för polispersonal och administrativ personal bör inrättas och tillsättas i huvudsak efter nuvarande regler.

Frågor som reformen aktualiserar på medbestämmandeområdet bör enligt beredningens mening få en sådan lösning att flexibiliteten i organisationen vidmakthålls. Enligt beredningen skulle det vara en fördel om dessa frågor kunde lösas avtalsvägen.

I den regionala polisorganisationen behålls länsstyrelsen som länets högsta polisorgan. Länsstyrelsens framtida roll kännetecknas av inriktningen på planerings-, resursfördelnings-, samordnings- och tillsynsfrågor. Beredningens förslag förutsätter ett ökat medborgarinflytande på regional nivå genom länsstyrelsens förtroendemannastyrelse. En av styrelsens viktigaste uppgifter blir att besluta om de regionala polis enheternas dimensionering och att besluta om inriktningen av de regionala verksamheterna.

Landshövdingens särskilda befogenheter när det gäller polisverksamhet under extraordinära förhållanden undergår ingen förändring. Utrymmet för landshövdingen att hänskjuta polisärenden till förtroendemannastyrelsen utvidgas emellertid.

Länspolischefen skall i flertalet län fortfarande vara tjänsteman i länsstyrelsen. Hans ställning inom länsstyrelseorganisationen förstärks och hans verksamhet inriktas i mera utpräglad grad på planering, samordning och tillsyn. Beredningens förslag innebär bl. a. att en särskild vikt läggs vid frågor om samverkan över länsgränserna, beredskapsplanering och säkerhetstjänst. Tyngdpunkten i fråga om de operativa ledningsfunktionerna när det gäller den permanenta regionala polisverksamheten förskjuts i riktning mot de lokala polisstyrelserna. Länspolischefens ledningsfunktioner ges således en indirekt karaktär som främst tar sikte på övergripande planering, samordning och tillsyn. Befogenheten att i särskilda fall överta ledningen – helt eller delvis – av polisverksamheten i länet kvarstår.

Stockholms län samt Göteborgs och Bohus län förutsätts få en från övriga län något avvikande organisation. Länsstyrelsen behåller där liksom i övriga län sin ställning som länets högsta polisorgan. Länspolischefen ingår dock inte som tjänsteman i länsstyrelsens organisation utan befattningen som länspolischef och polismästare i Stockholm respektive Göteborg förenas till en tjänst. Beredningen föreslår att den regionala organisationen även i Jämtlands län utformas i linje med storstadslänens. När det gäller frågan om fördelningen av befogenheter och funktioner i övrigt mellan länsstyrelsen i dessa län och den regionala chefen utgår beredningens förslag från att de operativt betonade lednings- och samordningsfrågorna faller på den nye länspolischefen/polismästaren. Beträffande övriga funktioner innebär förslagen till fördelningen en avvägning med

utgångspunkt från de frågor om jävs- och intressekonflikter som följer av att den nya chefsbefattningen innefattar både regionalt och lokalt ansvar.

Beredningen beskriver också *RPS:s roll* i den framtida polisorganisationen. Styrelsen får viktiga uppgifter när det gäller att förmedla statsmakternas beslut i prioriteringsfrågor som rör hela polisväsendet. Vidare får RPS utökade uppgifter på metodutvecklingsområdet. Här skall RPS studera olika problem i den dagliga polisverksamheten och lägga fram förslag till förenklingar och förbättringar. RPS:s befogenhet att direkt leda polisverksamhet föreslås upphöra beträffande trafikövervakningen och sjöpolisverksamheten. Däremot bör RPS ha kvar sina ledningsbefogenheter beträffande flygverksamheten och vid bevaknings- och säkerhetsarbetet i samband med statsbesök och liknande händelser. RPS:s befogenheter att leda kriminalpolisverksamhet föreslås bli begränsade till sådana fall där en central ledning eller samordning framstår som helt nödvändig. Rikskriminalens verksamhet får därmed sin tyngdpunkt i stöd åt och förstärkning av de regionala och lokala polismyndigheterna i spanings- och utredningsarbetet. RPS blir också i framtiden central förvaltningsmyndighet för polisväsendet men en decentralisering sker av vissa arbetsuppgifter. Endast sådana administrativa uppgifter som med nödvändighet måste handhas centralt kommer enligt beredningens förslag att ligga kvar hos RPS.

Av vad som har sagts nu följer att RPS:s befogenheter att meddela bindande föreskrifter av olika slag för polisverksamheten kommer att minska. När det gäller allmänna råd för polisverksamheten föreslår beredningen att frågor av betydelse för rättssäkerheten och metodutvecklingen prioriteras. Beredningen förordar dock återhållsamhet när det gäller regleringen av andra frågor. En alltför omfattande central reglering kan motverka sitt syfte att vara ett stöd i polisdistriktens arbete.

Beredningen tar också upp frågor om *samarbete och samråd med åklagarväsendet*. Dessa samverkansrutiner bör utvecklas både centralt, regionalt och lokalt. Beredningen slår fast att rutinerna skall vara enkla och praktiska.

För *genomförandet av reformen* föreslår beredningen att, i den mån tjänster behöver ledigförklaras, det kan t. ex. vara tillräckligt om tjänsterna ledigförklaras bara inom det polisdistrikt där de är inrättade. Även för omorganisationen av RPS bör ett förenklat ansökningsförfarande kunna tillämpas.

Beträffande *kostnader* för reformen räknar beredningen med att kostnaderna för uniform m. m. till viss polispersonal vid kriminalavdelningarna rör sig om maximalt 10 milj. kr. Vidare räknar beredningen med att dess förslag kommer att resultera i s. k. AB-förhandlingar för grupper av anställda inom polisväsendet. Dessutom tillkommer vissa nya tjänster som inrättas genom omvandling av andra tjänster. Slutligen uppkommer vissa marginella kostnader, t. ex. genom att antalet sammanträden med polistyrelsen kommer att öka. Beredningen anser emellertid att hela reformen

kan finansieras inom nuvarande kostnadsram för polisväsendet. Kostnaderna för övertid inom polisväsendet kan minskas. Polisstyrelserna får i den nya organisationen större frihet att disponera personalresurserna vilket leder till ett mera ändamålsenligt resursutnyttjande. Vidare får polisstyrelserna tillgång till ett bättre beslutsunderlag för personalanvändningen genom att analys och planering får en mera framträdande roll i den nya organisationen.

I fyra bilagor går beredningen i detalj in på vissa frågor som rör de lokala, regionala och centrala organisationerna i polisväsendet. I bilagan som behandlar den lokala polisorganisationen tas bl. a. upp kansliorganisationen och förhållandet mellan polissstyrelsen och polischefen. I bilagan om den regionala polisorganisationen diskuteras frågor som rör de regionala enheterna. RPS och rikskriminalen behandlas utförligt i en av bilagorna. I den fjärde bilagan berörs vissa administrativa frågor och lämnas förslag till beslutsstruktur i fråga om ADB inom polisväsendet.

Bilaga 2

Sammanfattning av 1981 års polisberednings betänkande (Ds Ju 1983: 15) Rekrytering och utbildning inom polisväsendet

Beredningen gör inledningsvis vissa *allmänna överväganden om den framtida polisutbildningen*. Där konstateras bl. a. att utbildningen måste anpassas till de krav som den föreslagna nya polisorganisationen med basorganisation och fria resurser ställer på polispersonalens användbarhet.

Grundutbildningen måste ta sikte på att ge polismannen sådana baskunskaper att han kan fullgöra polisiära arbetsuppgifter i de fria resurserna. Detta leder till att vissa delar av den nuvarande funktionsinriktade utbildningen, främst viss trafikutbildning, bör inordnas i grundutbildningen. Beredningen föreslår att grundutbildningen för polismän inleds med grundkurs I om ca 40 veckor. I förhållande till den nuvarande grundutbildningen föreslås inga mera omfattande ändringar. Bl. a. förordas att ämnena engelska och kontorsteknik utgår.

Den nuvarande tvååriga altemneringstjänstgöringen föreslås ersättas av en praktiktjänstgöring som omfattar ett och ett halvt år. Praktiktjänstgöringen delas upp i tre delar. Den inleds vid kriminalavdelning. Tjänstgöringen där får inte understiga sex månader. Därefter följer tjänstgöring vid ordningsavdelning. Inte heller denna tjänstgöring får understiga sex månader. Inom ramen för den återstående sexmånadersperioden läggs en samhällspraktik om 2 – 4 månader in. Resterande tid av praktiktjänstgöringen föreslås distrikten få rätt att förlägga vid valfri enhet.

Samhällspraktiken bör fullgöras vid någon myndighet, i problem av olika slag som kan uppkomma till följd av sekretess m. m. vid tjänstgöring inom socialtjänsten föreslår beredningen att en polisman som fullgör samhällspraktik inte bör ha polismands ställning.

Grundutbildningen avslutas med grundkurs II som tar sikte på en fördjupning av polismannens baskunskaper. Grundkurs II motsvaras i huvudsak av den nuvarande assistentutbildningen och, inspektörskurs I samt delar av den nuvarande funktionsinriktade utbildningen.

När det gäller *samordningen med annan högskoleutbildning* föreslår beredningen bl. a. att man i större utsträckning skall hämta lärarna från den allmänna högskolan och i övrigt i högre grad anpassa undervisningsformerna till vad som gäller för den övriga högskolan. Beredningen anser dock att man inte bör ge avkall på kraven på yrkesspecifika inslag i utbildningen.

Många av de frågor som berör samordningen med den allmänna högskolan är av komplicerad natur och kräver ingående överväganden. Kostnaderna för olika former av samordning måste också beaktas. Vissa förslag till samordning leder till kraftigt ökade kostnader. Beredningen har därför inte ansett sig nu kunna ta upp dessa frågor till prövning, särskilt med

hänsyn till att så kort tid återstår innan reformen träder i kraft. Detta gäller sådana frågor som förläggning av utbildningen till den allmänna högskolan, ändrade förkunskapskrav, tillgodoräkning av ämnen inom polisutbildningen och poängberäkning.

Beredningen anser att man bör försöka samordna antagningstillfällena med vad som gäller för den allmänna högskolan.

Beredningen förordar att en *professur med polisiär inriktning* inrättas.

Den *reguljära vidareutbildningen* för polismän bör i princip förbehållas polismän som har fått tjänster i basorganisationen. Den reguljära vidareutbildningen bör ersätta nuvarande inspektörskurs II och kommissarieutbildningen. Utbildningen bör anpassas efter de berörda befattningshavernas skilda arbetsuppgifter. En tredjedel av utbildningen bör bedrivas i specialavsnitt, anpassade för dels ordnings- och trafikpolistjänst, dels kriminalpolistjänst och dels tjänst på polisstyrelses kansli.

Funktionsinriktad utbildning, alltså sådan utbildning som krävs för att polispersonal skall kunna fullgöra tjänst som t. ex. motorcykelförare, sjöpolis, hundförare, ryttare, kriminaltekniker osv., behövs enligt beredningen även i framtiden. Viss funktionsutbildning försvinner dock genom att den inordnas i grundutbildningen eller i den reguljära vidareutbildningen. Ett inte oväsentligt antal specialkurser skall enligt beredningens förslag genomföras regionalt eller lokalt.

Behovet av central funktionsinriktad utbildning på trafikområdet minskar kraftigt genom att utbildningen decentraliseras och genom att beredningen förordar en ordning som innebär att all personal i yttre tjänst ges ökade befogenheter att kontrollera fordon och utfärda föreläggande om kontrollbesiktning i klara fall.

Även i fortsättningen behövs dock viss central funktionsinriktad utbildning. Det gäller särskilt kurser för personal som arbetar med bekämpning av den ekonomiska brottsligheten samt kurser för polispersonal som skall medverka som instruktörer vid regional och lokal utbildning.

De förändringar som föreslås i fråga om *polischefsutbildningen* tar sikte på den framtida polischefsrollen i polisorganisationen. Utbildningen bör inriktas mera på polischefernas direkta ledningsfunktioner i polisverksamheten.

Polischefskurs I bör kortas ner till två månader och få prägel av en förberedelsekurs inför den kommande praktikperioden. Kursen bör huvudsakligen vara inriktad på de polisiära ämnen.

För praktiktjänstgöringen föreslås vissa förändringar. Praktiktjänstgöringen i polisdistrikt förlängs från sex till åtta månader medan praktiken vid länsstyrelserna kortas ner från två till en månad. Tiden vid tingsrätt och länsrätt bör vara oförändrad. Praktiktjänstgöringen avslutas vid åklagarmyndighet och tiden där förlängs från tre till fyra månader. Under den tiden bör förordnande att tjänstgöra som extra åklagare kunna utfärdas. Utbildningen avslutas med polischefskurs II som föreslås bli förlängd från

tre till fyra månader. Kursen bör huvudsakligen vara inriktad på de polisiära ämnena, arbetsledning, analys och planering samt ekonomisk förvaltning.

Beredningen föreslår att polischeferna skall genomgå en reguljär vidareutbildning omkring fem år efter polischefskurs II. Denna utbildning bör ha ett teoretiskt avsnitt om två månader och ersätta den nuvarande polischefskurs III. Efter den teoretiska delen följer enligt förslaget praktiktjänstgöring vid RPS under två månader.

Utbildningsorganisationen föreslås bli förändrad i flera viktiga hänseenden. Distriktens totala medelsramar skall även omfatta medel för utbildning. Den regionala och lokala utbildningen får distrikten själva anordna. För den centrala funktionsinriktade utbildningen föreslås distrikten betala RPS:s direkta utgifter för sådan utbildning genom kursavgifter. RPS skall även i fortsättningen ansvara för all central utbildning inom polisväsendet. Det regionala och lokala inflytandet över utbildningen förstärks dock på många områden.

Beredningen föreslår att all central utbildning inom polisväsendet i princip skall ske vid polishögskolan Ulriksdal. Undantag görs för viss specialutbildning av bl. a. hundförare, ryttarinstruktörer och helikopterförare. Beredningens förslag innebär att polishögskolan Solna dras in och att verksamheten i Strängnäs och Sollefteå ändras till en uppdragsverksamhet.

Polishögskolan, som bör ges en organisatorisk ställning som en särskild enhet under avdelning C inom RPS, föreslås få en planerings- och utvecklingsenhet som svarar för mera övergripande utbildningsfrågor och en skolförvaltning som svarar för den löpande verksamheten vid polishögskolan. Den egentliga utbildningen genomförs enligt beredningens förslag i två organisatoriska block, ett för grundutbildningen och för den högre reguljära utbildningen inklusive polischefsutbildningen och ett för funktionsinriktad utbildning. Genom beredningens förslag kan drygt 15 tjänster i den nuvarande organisationen dras in.

Beredningen har tidigare behandlat *gränsdragningsfrågor mellan utbildning och intern information*. Dessa frågor tas nu åter upp och beredningen gör vissa preciseringar av de arbetsuppgifter som bör ankomma på polishögskolan respektive andra enheter inom RPS.

I fråga om *kostnaderna* för reformen på utbildningsområdet räknar beredningen med att den nya utbildningen ryms inom de kostnadsramar som har anvisats för beredningens arbete.

När det gäller *genomförandet* av reformen på utbildningsområdet anser beredningen att dess förslag i princip bör kunna genomföras den 1 juli 1984, samtidigt med reformen i övrigt inom polisväsendet. Grundutbildningen, den reguljära vidareutbildningen och polischefsutbildningen bör från detta datum i huvudsak genomföras i enlighet med beredningens förslag.

För vissa polismän med tjänster i basorganisationen måste utbildningen dock anpassas till den utbildning som de tidigare har fått. Beredningen föreslår vidare att man övergångsvis anordnar viss utbildning för vissa kategorier av polismän, bl. a. assistenter, som annars skulle bli utan utbildning i väsentliga avseenden.

Förändringarna av den funktionsinriktade utbildningen bör genomföras efter hand och vara avslutade vid utgången av år 1985. Övrig utbildning som bedrivs övergångsvis bör vara avslutad vid utgången av budgetåret 1986/87.

Beträffande *anställningskraven för polisyrket* föreslår beredningen den ändringen att kunskaper i maskinskrivning blir ett förkunskapskrav. Detta är en konsekvens av att ämnet kontorsteknik utgår ur grundutbildningen.

Det diagnostiska provet i svenska, som ingår som ett led vid urvalsförfarandet, bör enligt beredningen utvecklas ytterligare och tillmätas ökad vikt vid antagningen.

Beredningen föreslår vissa åtgärder för att underlätta för polismän att övergå till polischefskarriären.

I fråga om *rekryteringsverksamhetens organisation* föreslår beredningen att de elva tjänsterna som polisinspektör för regionala rekryteringsuppgifter (rekryteringskonsulent) dras in. Rekryteringsläget är f.n. mycket gott och beredningen anser att de rekryteringsfrämjande åtgärder som behövs i framtiden i första hand bör vidtas av polisdistrikten själva. Åtgärder för ett förstärkt lokalt och regionalt inflytande över urvalet av de sökande föreslås.

Beredningen föreslår att rekryteringsfrågorna vid RPS även i fortsättningen skall handläggas vid styrelsens personalbyrå.

Även *genomförandet* av förändringarna på rekryteringsområdet bör ske den 1 juli 1984.

Innehåll

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde	3
1 Inledning	3
1.1 Allmän bakgrund	3
1.2 Handläggningen av de förslag som polisberedningen har lämnat, m. m.	6
2 Föredragandens överväganden	8
2.1 Statsmakternas styrning av polisverksamheten	8
2.1.1 Allmän bakgrund	8
2.1.2 Basorganisation och fria resurser	8
2.1.3 En ny anslagskonstruktion för den lokala polisorganisationen	15
2.2 Vissa organisatoriska frågor rörande den lokala polisorganisationen	19
2.2.1 Den territoriella indelningen av ett polisdistrikt	19
2.2.2 Kansliorganisationen	21
2.3 Polisutbildningen	23
2.3.1 Den nuvarande polisutbildningen	23
2.3.2 Statsmakternas tidigare ställningstaganden till en förändrad utbildning inom polisväsendet	26
2.3.3 Återstående utbildningsfrågor	27
2.3.4 Den framtida polisutbildningen	28
2.3.4.1 Samordning med annan högskoleutbildning ...	28
2.3.4.2 Forskning	32
2.3.4.3 Grundutbildningen	34
2.3.4.4 Reguljär vidareutbildning	37
2.3.4.5 Funktionsinriktad utbildning	39
2.3.4.6 Polischefsutbildningen	42
2.4 Rekryteringen till polisväsendet	44
2.5 Den regionala polisorganisationen	45
2.5.1 Allmän bakgrund	45
2.5.2 Ett förstärkt medborgarinflytande på regional nivå ...	46
2.5.3 De regionala enheterna	49
2.5.3.1 Allmän bakgrund	49
2.5.3.2 Trafikövervakningen	50
2.5.3.3 Polishundstjänsten	52
2.6 Rationaliseringsvinster och kostnader	54
2.7 Genomförande	55
3 Hemställan	55
4 Beslut	55
<i>Bilaga 1</i> Sammanfattning av 1981 års polisberednings betänkande (Ds Ju 1983: 10) Polisorganisationen	56
<i>Bilaga 2</i> Sammanfattning av 1981 års polisberednings betänkande (Ds Ju 1983: 15) Rekrytering och utbildning inom polisväsendet	62