

Justitiekammarens betänkande

1983/84:16

om polisens organisation, m. m. (prop. 1983/84:89 jämte motioner)

Propositionen

I proposition 1983/84:89 har regeringen (justitiedepartementet) föreslagit riksdagen att godkänna de riktlinjer i fråga om polisens organisation m. m. som har förordats i propositionen.

Rörande propositionens huvudsakliga innehåll hänvisas till vad som anförs i det följande under rubriken Utskottet på s. 4.

Motioner

I samband med propositionen behandlar utskottet följande sex motioner som väckts med anledning av propositionen.

I motion 1983/84:1146 av Gunilla André m. fl. (c) hemställs

1. att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som anförts i motionen om utbildning av de förtroendevalda ledamöterna i polistyrerelserna,

2. att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna att någon omorganisation av polisens regionala organisation utöver Stockholms, Göteborgs och Bohus samt Jämtlands län inte bör komma till stånd,

3. att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna att polishögskolan bör bilda en egen organisatorisk enhet direkt under rikspolisledningen,

4. att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna att rekryteringsorganisationen bör utformas i enlighet med polisberedningens förslag, bl. a. innebärande att det bör finnas en tjänsteman vid polisdistrikten som är ansvarig för rekryteringsfrågorna.

I motion 1983/84:1514 av Kjell Johansson (fp) och Kenth Skårvik (fp) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om den ordning i vilken slutlig översyn av den regionala polisorganisationen bör ske.

I motion 1983/84:1515 av Björn Körlof m. fl. (m) hemställs

1. att riksdagen beslutar inrätta en tjänst som biträdande länspolismästare i Göteborgs och Bohus län,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att riksdagen skall beredas tillfälle att ta ställning till polisberedningens förslag beträffande polisorganisationen i de län som ej behandlas i föreliggande proposition,

3. att riksdagen beslutar inrätta en tjänst som professor vid polishögskolan,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts beträffande fortbildning om ekonomisk brottslighet.

I motion 1983/84:1519 av Hans Petersson i Röstänga (fp) och Kerstin Ekman (fp) hemställs att riksdagen beslutar att en tjänst som biträdande polischef skall inrättas även i Göteborgs polisdistrikt.

I motion 1983/84:1524 av Karl-Erik Svartberg m. fl. (s, fp, c, m) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att en tjänst som biträdande polischef bör inrättas även i Göteborgs polisdistrikt.

I motion 1983/84:2176 av Göran Ericsson (m) hemställs

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts rörande rikspolisstyrelsens verksamheter i Sollefteå och Strängnäs,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i övrigt anförts om utbildning i motionen.

Utskottet

Inledning

Det svenska polisväsendet förstatligades den 1 januari 1965. I samband därmed ändrades organisationen på ett genomgripande sätt. Samtidigt underströks att organisationsfrågorna måste ägnas fortlöpande uppmärksamhet och att organisationen måste anpassas till förändringar i samhället. År 1975 tillkallade chefen för justitiedepartementet efter regeringens bemyndigande sakkunniga för en översyn i detta syfte, 1975 års polisutredning.

Polisutredningen avlämnade år 1979 principbetänkandet (SOU 1979:6) Polisen. Efter remissbehandling lade regeringen för riksdagen fram förslag till allmänna riktlinjer för en reform av polisväsendet (prop. 1980/81:13). Riksdagen godkände år 1981 i huvudsak de av regeringen förordade riktlinjerna (JuU 1980/81:24, rskr 210).

I enlighet med vad som förordats i den nyss nämnda propositionen – och som godtagits av riksdagen – tillkallade chefen för justitiedepartementet efter regeringens bemyndigande en kommitté med uppdrag att behandla frågor om genomförandet av reformen rörande polisens uppgifter, utbildning och organisation m.m. Kommittén antog namnet 1981 års polisberedning.

Polisberedningen har lagt fram en rad förslag i skilda ämnen. Förslagen har nästan genomgående publicerats i departementsserien, ömsom som promemorior ömsom som betänkanden.

De förslag som läggs fram för riksdagen i nu förevarande proposition

bygger – förutom på 1981 års riksdagsbeslut – huvudsakligen på polisberedningens två betänkanden (Ds Ju 1983:10) Polisorganisationen och (Ds Ju 1983:15) Rekrytering och utbildning inom polisväsendet samt remissbehandlingen av dem.

1981 års riksdagsbeslut

Riksdagens principbeslut år 1981 om allmänna riktlinjer för en reform av polisväsendet innebär i huvudsak följande.

Inom ramen för en helhetssyn på polisens huvuduppgift att upprätthålla allmän ordning och säkerhet skall en starkare betoning av de egentliga polisuppgifterna eftersträvas. Den hjälpande verksamheten blir en självständig polisuppgift vid sidan av uppgifterna att förebygga och beivra brott.

För att möjliggöra en snabb och smidig anpassning av polisens verksamhetsinriktning och organisation till regionala och lokala förhållanden förordades en decentralisering av olika funktioner inom polisväsendet. I detta hänseende innebär riksdagens beslut bl. a. att den nuvarande centralt beslutade tjänstefördelningen löses upp till förmån för ett ökat regionalt och lokalt inflytande. De regionala och lokala styrelserna skall få ökat ansvar när det gäller att genomföra statsmakternas beslut och i övrigt utforma verksamheten och organisationen efter uppkommande behov.

Medborgarinflytandet över polisväsendet stärks genom att de politiskt valda polisstyrelserna får ett bredare ansvarsområde. Endast frågor som gäller polisledning i särskilt fall läggs utanför styrelsernas kompetensområde.

Den regionala polisorganisationen skall behålla sin anknytning till länsstyrelserna. Länspolischeferna förblir tjänstemän i länsstyrelserna och deras ställning inom länsstyrelseorganisationen förstärks. Deras verksamhet inriktas i högre grad än f. n. på planering, samordning och tillsyn av polisverksamheten inom länen samt på samverkan mellan länen liksom på särskilda funktioner såsom beredningsplanering och säkerhetstjänst. Den direkta ledningen av polispersonal som är avsedd för mer än ett distrikt skall i princip vara förlagd till det lokala planet. För Stockholms län samt Göteborgs och Bohus län valdes en särlösning som innebär att befattningen som länspolischef förenas med tjänsten som polismästare i det största polisdistriktet i resp. län. Såvitt gäller Jämtlands län innefattar riksdagens beslut inte något slutligt ställningstagande utan det uttalades att polisberedningen förutsättningslöst skulle pröva frågan.

Bekämpandet av narkotikabrottsligheten och den organiserade och den ekonomiska brottsligheten ges fortsatt hög prioritet. Den brottsförebyggande verksamheten betonas liksom arbetet med att analysera och planera polisverksamheten på skilda nivåer.

I fråga om villkoren för antagning till polisyrket förordades vissa ändringar. Ingripande ändringar skall ske i fråga om polisutbildningen. Den

grundläggande polisutbildningen läggs om till en sammanhållen utbildningsgång med praktik såväl i polisdistrikt som vid andra samhällsorgan, t. ex. inom socialtjänsten. Utbildningen ges en mera högskoleinriktad prägel med ett ökat inslag av bl. a. samhällsorienterande ämnen.

De grundläggande bestämmelserna om polisens uppgifter, organisation och befogenheter skall samlas i en särskild polislag. Förberedelsearbetet för att utforma en sådan lag liksom ytterligare organisations- och planläggningsarbete för det praktiska genomförandet av reformen i övrigt skall, såsom redan angetts, ankomma på 1981 års polisberedning. För reformarbetet skall gälla den nuvarande ekonomiska ramen för polisväsendet.

Propositionens huvudsakliga innehåll m. m.

I propositionen föreslås en ändrad organisation m. m. för myndigheterna inom polisväsendet. Förslaget skall ses som ett första led i polisreformens genomförande. I propositionen tas upp främst de frågor som gäller organisationen på central nivå och vissa särskilda frågor om den regionala och lokala polisorganisationen.

För att ge statsmakterna och myndigheterna inom polisväsendet ett bättre underlag för beslut om resursfördelning m. m. föreslås ett nytt planeringssystem. Systemet får sin största betydelse när hela polisreformen har genomförts men det kommer att underlätta genomförandet av de förslag som nämns i det följande.

Medborgarinflytandet över polisväsendet stärks. Polisstyrelserna föreslås få ökade befogenheter att fatta beslut rörande t. ex. inriktningen av verksamheten vid polismyndigheten.

För den regionala organisationen i Jämtlands län föreslås samma lösning som tidigare beslutats i fråga om Stockholms län samt Göteborgs och Bohus län och som innebär att tjänsten som länspolischef skall förenas med tjänsten som polismästare i det största polisdistriktet i länet. Vidare anges hur arbetet skall fördelas mellan den nyc regionale chefen och länsstyrelsen i övrigt i fråga om de uppgifter som ankommer på länsstyrelsen som högsta polismyndighet i länet.

Rikspolisstyrelsen skall även i fortsättningen vara central förvaltningsmyndighet för polisväsendet men en decentralisering av vissa arbetsuppgifter förordas. Styrelsens befogenheter att meddela föreskrifter för och leda viss polisverksamhet föreslås bli begränsade. På det polisiära området i övrigt skall styrelsens verksamhet inriktas på metodutveckling. De föreslagna åtgärderna leder till ett minskat personalbehov vid styrelsen. Förändringar föreslås också i fråga om organisationen vid rikspolisstyrelsen.

Den centrala utbildningsverksamheten föreslås organisatoriskt bli samlad inom en polishögskola som får ställning som en byrå vid rikspolisstyrelsen. Flertalet av de centrala utbildningsaktiviteterna avses bli förlagda till polishögskolan Ulriksdal i Solna kommun. Mot bakgrund av det numera

gynnsamma rekryteringsläget föreslås förändringar i rekryteringsverksamheten. Den särskilda rekryteringsorganisationen minskas och verksamheten ges en ny inriktning.

De i propositionen föreslagna åtgärderna avses i huvudsak bli genomförda fr. o. m. den 1 juli 1984.

För polisreformens fulla genomförande återstår ännu vissa frågor som riksdagen har att pröva. De gäller bl. a. frågan om den förutnämnda särskilda polislagen. En proposition (prop. 1983/84:111) med förslag till sådan lag med ikraftträdande den 1 juli 1984 har nyligen förelagts riksdagen. Propositionen bereds f. n. av justitieutskottet. – Övriga frågor som bl. a. gäller ökade befogenheter för polismyndigheterna att besluta om resursanvändning och prioritering av verksamheten samt polisutbildningens innehåll avses bli redovisade i en annan proposition i sådan tid att reformerna på ett smidigt sätt kan genomföras den 1 juli 1985.

Planeringsprocessen inom polisväsendet

Ett viktigt syfte med polisreformen är att ge de regionala och lokala polisorganen ett ökat inflytande när det gäller att genomföra statsmakternas beslut om inriktningen av den totala polisverksamheten. Det ökade inflytandet för de lokala organen skapas bl. a. genom ett system med basorganisation, fria resurser och medelsramar, vilket system skall börja tillämpas fr. o. m. den 1 juli 1985. Ordningen med basorganisation m. m. förutsätter i viss mån att ett nytt planeringssystem för budgetprocessen har tagits i bruk inom polisväsendet. Ett nytt planeringssystem är också nödvändigt för att möjliggöra en effektiv styrning av polisverksamheten från statsmakternas sida.

I propositionen redovisas hur det är tänkt att det nya planeringssystemet för budgetprocessen skall vara utformat. I huvudsak går den planeringsmodell som skisseras ut på att årsplaneringen skall ske på ett tidigare stadium än f. n. och att det planeringsunderlag som tas fram på lokal och regional nivå blir mindre omfattande samtidigt som det i större utsträckning än f. n. inriktas på väsentligheter. Det nu sagda innebär bl. a. att det nuvarande kravet på formell anslagsframställning från polisstyrelse och länsstyrelse slopas. Vidare skall rikspolisstyrelsen inte längre avge någon verksamhetsberättelse till regeringen.

Enligt den i propositionen angivna planeringsmodellen skall regeringen meddela föreskrifter om den indelning i aktiviteter inom polisväsendet som rikspolisstyrelsen skall använda i sin anslagsframställning. Det förutsätts att presentationen av polisväsendet i budgetpropositionen görs med utgångspunkt i samma redovisning av aktiviteter som rikspolisstyrelsen har gjort i sin anslagsframställning. En viktig uppgift för rikspolisstyrelsen sägs vara att på ett så tidigt stadium som möjligt informera de regionala och lokala

myndigheterna om vilken inriktning på polisverksamheten som statsmakterna har tänkt sig för det kommande budgetåret.

Det skall ankomma på regeringen att besluta om den närmare utformningen av planeringssystemet.

Utskottet anser det för sin del lovvärt att för polisreformens genomförande snabbt försöka få i gång ett nytt planeringssystem inom polisväsendet. Inte minst viktigt är att söka få till stånd ett system enligt vilket årsplaneringen på det regionala och lokala planet kan ske på ett tidigare stadium än f. n. Den ordning som i detta hänseende förordas i propositionen innebär bl. a. att länsstyrelserna och polisstyrelserna utför sin planering för det kommande budgetåret samtidigt som regeringens budgetförslag behandlas i riksdagen. En sådan ordning är enligt utskottets mening inte helt invändningsfri. Utskottet anser sig emellertid, med hänsyn till de vinster i tid och effektivitet som kan uppnås, kunna t. v. godta den beskrivna ordningen. Det är enligt utskottets mening angeläget att utvecklingen av det nya planeringssystemet i detta hänseende noga följs, särskilt från budgetregleringssynpunkter. Det måste också understrykas att den planering som sker hos myndigheterna före riksdagens ställningstagande till budgetförslaget självfallet inte kan vara annat än preliminär.

Styrningen i stort av polisverksamheten och de därtill anknyttande prioriterings- och resursfördelningsfrågorna utgör viktiga uppgifter för statsmakterna. Det gäller här frågor som måste omprövas från tid till annan och dessa har därför sin naturliga plats i framför allt budgetbehandlingen av anslagen till polisväsendet. Prioriterings- och resursfördelningsfrågorna tilldrar sig i allmänhet stor uppmärksamhet i riksdagen. Utskottet vill understryka att det blivande planeringssystemet bl. a. vad gäller utformningen av budgetpropositionen i aktuella delar måste tillgodose riksdagens behov av beslutsunderlag på området. I detta hänseende kan erinras om att utskottet tidigare uttalat sig om riksdagens behov av beslutsunderlag för ställningstagande i budgetfrågor (se JuU 1980/81:33 s. 10 ang. omfördelning av resurser på polisområdet).

Med det anförda ansluter sig utskottet till den modell rörande planeringsprocessen för polisväsendet som förordas i propositionen.

Medborgarinflytandet över den lokala polisverksamheten

Som förut sagts syftar polisreformen bl. a. till att ge de lokala polisorganen ett ökat inflytande över polisverksamheten. Medborgarinflytandet över polisledningen i distriktet skall samtidigt förstärkas. Enligt 1981 års riksdagsbeslut skall den förtroendevalda polisstyrelsen förvandlas från ett i huvudsak rådgivande organ till ett i egentlig mening styrande organ för polisen. Polisstyrelsen i plenum bör sålunda fatta de långsiktiga besluten om fördelningen och användningen av resurserna inom polisdistriktet och handlägga bl. a. viktigare frågor om organisation och verksamhetsplanering.

Den i egentlig mening operativa polisledningen skall dock enligt 1981 års riksdagsbeslut även i fortsättningen utövas av polischefen eller av honom underställt polisbefäl; polisledning i det särskilda fallet skall således inte höra till polisstyrelsens uppgifter.

Enligt vad som anges i propositionen är det förutsatt att det skall ankomma på regeringen att meddela föreskrifter om i vilka fall polisstyrelsen skall besluta i frågor som ankommer på polismyndigheten och i vilka fall beslutet skall fattas av polischefen eller någon annan tjänsteman. För riksdagens godkännande redovisas emellertid i propositionen hur den framtida fördelningen av uppgifter mellan å ena sidan polisstyrelsen och å andra sidan polischefen närmare bör utformas.

Enligt vad som sammanfattningsvis anges av departementschefen i propositionen bör polisstyrelserna – utöver de befogenheter de f. n. har – i fortsättningen ha till uppgift att besluta i viktigare frågor rörande planeringen och inriktningen av verksamheten i distriktet. Likaså bör viktigare frågor om distriktets organisation höra till de valda ledamöternas kompetensområde. Departementschefen framhåller i sammanhanget att det är naturligt att polisstyrelsens medverkan i planeringsprocessen avser mera väsentliga frågor och frågor som gäller verksamheten över en längre period, t. ex. ett budgetår.

De frågor som gäller polisledning i särskilt fall bör enligt vad departementschefen understryker exklusivt höra till polischefens kompetensområde; här finns således en yttersta gräns för vilka frågor som polischefen kan hänskjuta till styrelsen. Med uttrycket polisledning i särskilt fall bör enligt departementschefen förstås chefskapet över en polisstyrka under pågående arbete liksom över huvud taget situationer då det är fråga om en order eller en kommandering där en bestämd polisman eller en grupp av polismän är utpekad.

Med den nu angivna ordningen följer att också polismyndighetsärenden av polischefen kan hänskjutas till polisstyrelsen. Departementschefen framhåller emellertid att det är naturligt att endast de ärenden som från någon utgångspunkt är av särskild betydelse tas upp till prövning av styrelsen.

Utskottet konstaterar att de redovisade förslagen rörande uppgiftsfördelningen mellan polisstyrelsen och polischefen överensstämmer med de riktlinjer som beslutats av riksdagen år 1981. Förslagen föranleder inte någon erinran från utskottets sida, utan utskottet vill här endast i likhet med departementschefen framhålla betydelsen av att polisstyrelsen inriktar sin verksamhet på frågor av såväl mera långsiktig som mera väsentlig art. Polisstyrelsen bör således, såsom polisberedningen anfört, inte ägna sig åt detaljplanering och i regel inte heller åt planering för kortare perioder. Det nu sagda har enligt utskottets mening särskild betydelse när det gäller ärenden av mera operativ karaktär, såsom vid kortsiktiga bedömningar rörande inriktningen av verksamheten och resursanvändningen inom polisdistriktet.

I motion 1146 tas upp behovet av utbildning av de förtroendevalda ledamöterna i polisstyrelserna. Motionärerna anser det angeläget att de förtroendevalda ges möjligheter till fördjupade kunskaper om polisverksamheten och det nya ansvarsområde som polisstyrelserna skall ha. Särskilda utbildningsinsatser bör därför enligt motionärerna göras för att de förtroendevalda skall kunna fullgöra sina uppgifter på avsett sätt.

Enligt utskottets mening ställer det ökade inflytandet för de förtroendevalda ledamöterna i polisstyrelserna särskilda krav på ledamöternas kunskaper om polisverksamheten. Det är därför angeläget att ledamöterna ges en allsidig information om polisverksamheten och om de regler som gäller för den. Utskottet anser i likhet med vad som anförs i såväl propositionen som motionen att det är nödvändigt med viss utbildning i anslutning till att reformen genomförs. Enligt vad som upplyses i propositionen planerar rikspolisstyrelsen f. n. en utbildning på området för polisstyrelsernas ledamöter. Med hänsyn härtill anser utskottet att någon riksdagens åtgärd med anledning av önskemålet i motionen inte är påkallad. – I sammanhanget vill utskottet tillägga att man, då frågan om de förtroendevaldas behov av utbildning diskuteras, inte får glömma att dessa också framdeles har ställning som lekmän; någon mer organiserad eller permanent verksamhet syftande till en speciell polisiär utbildning kan därför inte anses lämplig.

Den regionala polisorganisationen

Den regionala strukturen i Jämtlands län, m. m.

Riksdagens tidigare principbeslut innebär som nämnts att en ny regional polisorganisation skall gälla för Stockholms län samt Göteborgs och Bohus län. Beträffande Jämtlands län innefattade beslutet inte något slutligt ställningstagande; det ifrågasattes dock om en ordning med en länspolischef och två polisdistrikt kunde vara ändamålsenlig. Organisationen för länet borde närmare övervägas av polisberedningen. Övervägandena borde ske förutsättningslöst.

I propositionen föreslås – på grundval av polisberedningens överväganden – att den regionala polisorganisationen i Jämtlands län utformas i linje med vad som skall gälla för de nyss nämnda båda storstadslänen. Länsstyrelsen behålls alltså som högsta polisorgan i länet och befattningarna som länspolischef och polismästare i Östersunds polisdistrikt föreslås bli förenade i en tjänst utanför länsstyrelsen.

Utskottet kan ansluta sig till den lösning som föreslås för Jämtlands län.

Utskottet har inte något att erinra mot den i propositionen förordade ordningen beträffande fördelningen av arbetsuppgifter mellan länsstyrelsen i de tre nu berörda länen och den nye regionale chefen. I sammanhanget kan f. ö. tilläggas att utskottet inte har anledning till invändning mot den

tjänstebenämning på den nye regionale chefen – länspolismästare – som departementschefen upplyser att han stannat för.

Enligt riksdagens principbeslut skall en tjänst som biträdande polischef inrättas i Stockholms polisdistrikt huvudsakligen för det löpande arbetet inom distriktet.

I propositionen redovisas närmare hur fördelningen av uppgifter mellan länspolismästaren i Stockholm och den biträdande chefen där (biträdande länspolismästare) bör ske. Utskottet kan ansluta sig till departementschefens uppfattning att de regionala frågorna bör ses som länspolismästarens primära uppgift. Självfallet kan även större lokala frågor av såväl operativ som administrativ och organisatorisk natur falla på denne. Med denna utgångspunkt får, såsom departementschefen anför, den biträdande chefen förutom de löpande frågorna i distriktet även förutsättas ta befattning med vissa löpande ärenden av regional natur.

Biträdande chef i Göteborgs polisdistrikt.

Riksdagens principbeslut innefattade inte något uttryckligt ställningstagande till frågan om inrättande av en tjänst som biträdande polischef i Göteborgs polisdistrikt. Polisberedningens överväganden mynnade ut i att funktionen som ersättare för den nye regionale chefen i Göteborg lämpligen borde utövas av den befattningshavare i Göteborgs polisdistrikt som är ställföreträdare för polischefen där; någon tjänst som biträdande chef i Göteborgs polisdistrikt föreslogs således inte. Beredningens ståndpunkt lämnades vid remissbehandlingen utan erinran av polisstyrelsen i Göteborgs polisdistrikt. – I propositionen förklarar sig departementschefen, med hänsyn till bl. a. polisstyrelsens inställning, f. n. inte vara beredd att föreslå att en tjänst som biträdande chef inrättas i Göteborgs polisdistrikt.

I tre motioner – 1515, 1519 och 1524 – begärs att en tjänst som biträdande länspolismästare skall inrättas även i Göteborgs polisdistrikt. Motionärerna pekar på att den regionale chefen ges en förstärkt ställning i länsstyrelsen samtidigt som polisstyrelsen i distriktet får vidgade befogenheter. Motionärerna anser att om en tjänst som biträdande länspolismästare inte inrättas resurserna på ledningsnivå försvagas i förhållande till nuläget.

Vid ställningstagande till motionsyrkandena vill utskottet till att börja med framhålla att den föreslagna organisationen för Göteborgs och Bohus län självfallet måste innebära att den nye länspolismästaren i Göteborgs polisdistrikt vid sin sida skall ha en kvalificerad medarbetare i ledningsfunktionen. Fördelningen av arbetsuppgifter mellan dem kommer, som utskottet ser det, att i huvudsak vara densamma som skall gälla för motsvarande befattningar i Stockholm. Oavsett vilken tjänstebenämning denne länspolismästarens medarbetare ges, saknas det därför enligt utskottets mening anledning befara någon försvagning av resurserna på ledningsnivå vare sig i länsstyrelsen eller i Göteborgs polisdistrikt.

Med det synsätt utskottet har återstår frågan vilken tjänsteställning och tjänstebenämning som länspolismästarens medarbetare i ledningsfunktionen bör ha. Självklart är att befattningen måste utövas av en tjänsteman med polisledande ställning och kompetens. Intresset härav kan enligt utskottets mening tillgodoses inom ramen för den nuvarande organisationen i Göteborgs polisdistrikt. Att motsvarande befattning i Stockholms polisdistrikt skall utövas av en befattningshavare med tjänstebenämningen biträdande länspolismästare innebär enligt utskottets mening inte nödvändigtvis att samma ordning nu måste tillämpas i Göteborgs polisdistrikt. Enligt utskottets mening kan man inte bortse från de skillnader som råder mellan de båda storstadsområdena vad gäller bl. a. regionernas befolkningsmässiga storlek och struktur. (Stockholms län omfattar 13 polisdistrikt och Göteborgs och Bohus län omfattar 5 polisdistrikt. Antalet invånare i Stockholms kommun är långt större (ca 995 000) än antalet invånare i hela Göteborgs och Bohus län (ca 709 000). Det ungefärliga antalet polismanstjänster är i Stockholms län 4 350, varav i Stockholms polisdistrikt 2 960, och i Göteborgs och Bohus län 1 735, varav i Göteborgs polisdistrikt 1 389.)

Med hänvisning till det anförda anser sig utskottet kunna dela departementschefens uppfattning i frågan om inrättande av en tjänst som biträdande chef i Göteborgs polisdistrikt. Utskottet avstyrker alltså bifall till motion 1515 i här behandlad del samt motionerna 1519 och 1524.

Det fortsatta reformarbetet.

Såsom har redovisats i det föregående innebär riksdagens principbeslut år 1981 att den regionala polisorganisationen skall behålla sin av ålder bestående anknytning till länsstyrelserna. Länspolischeferna skall, med förstärkt ställning, förbli tjänstemän i länsstyrelserna. Riksdagens principbeslut omfattade också de principer som bör gälla i fråga om arbetsfördelningen m. m. mellan länsstyrelsens styrelse, landshövdingen resp. länspolischefen.

I det föregående har redogjorts för de särlösningar som skall gälla för Stockholms samt Göteborgs och Bohus län. Vidare har förut i detta betänkande behandlats det i propositionen framlagda förslaget om en liknande särlösning beträffande Jämtlands län. – När det gäller Malmöhus län innebar riksdagens beslut inte några genomgripande förändringar i förhållande till vad som f. n. gäller. Riksdagen gav dock regeringen till känna att erfarenheterna från den nya ordningen i Stockholms- och Göteborgsområdena borde studeras för att senare ligga till grund för fortsatta överväganden beträffande Malmöhus län.

I förra årets budgetproposition (prop.1982/83:100 bil. 4, s. 46) uttalade chefen för justitiedepartementet sin avsikt att senare ge polisberedningen i uppdrag att, med utgångspunkt i vad beredningen preliminärt hade föreslagit

för storstadslänen och Jämtlands län, överväga frågan om den regionala polisorganisationen för övriga län utom Gotlands län. Departementschefen framhöll att det skulle vara en klar fördel om man så snart som möjligt kunde komma fram till en i hela landet likartad organisation för den regionala polisverksamheten. – Beträffande de sålunda aviserade direktiven till polisberedningen anförde justitieutskottet (JuU 1982/83:20 s. 20), med anledning av en motion mot departementschefens planer, att det för det dåvarande saknades anledning att ta ställning i frågan. Utskottet utgick från att regeringen på lämpligt sätt och i vederbörlig utsträckning skulle komma att beakta vad som skulle framkomma under polisberedningens fortsatta arbete och vid den inom regeringskansliet kommande beredningen av frågorna. Utskottet avstyrkte därför bifall till motionen. Riksdagen följde utskottet.

Enligt regeringens bemyndigande utfärdade departementschefen i december 1983 tilläggsdirektiv till polisberedningen (Dir. 1983:68). Med utgångspunkt i kravet på effektivaste och billigaste organisation för polisverksamheten skall beredningen enligt tilläggsdirektiven län för län pröva förutsättningarna för att genomföra en organisation i linje med vad som tidigare har föreslagits för de båda storstadsregionerna och Jämtlands län och lägga fram därav föranledda förslag. Enligt vad som anförs i direktiven ter det sig naturligt att beredningen i ett inledande skede behandlar sådana län där tjänsten som länspolischef är eller i en nära framtid blir vakant.

I den nu förevarande propositionen uttalar departementschefen att regeringen enligt hans mening utan riksdagens medverkan fortsättningsvis bör kunna ta slutlig ställning till de förslag som beredningen lämnar i fråga om den regionala polisorganisationen i resp. län.

I tre motioner tas upp frågor som gäller den regionala polisorganisationen. I motion 1146 förespråkas att någon omorganisation av polisens regionala organisation inte bör komma till stånd i vidare mån än såvitt gäller de två storstadslänen och Jämtlands län. I motionerna 1514 och 1515 begärs att frågan om den framtida regionala polisorganisationen underställs riksdagens prövning.

Utskottet vill i linje med tidigare ställningstagande i ämnet (JuU 1980/81:24 s.13) framhålla det angelägna i att den regionala polisverksamheten i landet ges en effektivare och mera rationell organisation. Ett viktigt steg i den riktningen har också tagits i och med att organisationsformerna för de båda storstadslänen och för Jämtlands län har lagts fast. Utskottet anser sig nu inte ha anledning att närmare ta ställning vare sig till frågan om det beträffande övriga län kan behöva göras förändringar eller till frågan vilka förändringar som i sådant fall kan vara ändamålsenliga. Här kan f. ö. erinras om vad riksdagen tidigare har uttalat beträffande fortsatta överväganden beträffande Malmöhus län. Det nu anförda innebär att utskottet inte kan ställa sig bakom önskemålen i motion 1146 om att någon omorganisation av

den regionala polisverksamheten inte bör komma till stånd. Utskottet avstyrker bifall till motionen i denna del.

När det gäller den i de båda andra motionerna aktualiserade frågan om riksdagens medverkan i beslutsprocessen vill utskottet erinra om att riksdagen i sitt beslut år 1981 dragit upp riktlinjer för den framtida regionala polisorganisationen. Som förut sagts innebär riktlinjerna, såvitt nu är i fråga, att den regionala polisorganisationen skall behålla sin anknytning till länsstyrelserna och att länspolischeferna skall förbli tjänstemän där. De tilläggsdirektiv i ämnet som har utfärdats till polisberedningen kan leda till att man söker åstadkomma en regional polisorganisation som avviker från de beslutade riktlinjerna. Såsom utskottet nyss sagt anser sig utskottet inte nu ha anledning att ta ställning till frågan om den regionala polisorganisationens närmare utformning. Utskottet anser emellertid i linje med vad som förespråkas i motionerna att, om någon avvikelse från beslutade riktlinjer befinner sig erforderlig, frågan bör underställas riksdagens prövning. Vad utskottet nu anfört med anledning av motion 1514 och motion 1515 i denna del bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Avslutningsvis vill utskottet kort beröra en tidigare i riksdagen uppmärksammas fråga rörande polisverksamheten på länsplanet. Frågan gäller de nackdelar som det för med sig att den regionala polisorganisationen sorterar under ett annat departement och anslagsmässigt särbehandlas jämfört med polisväsendet i övrigt. Utskottet vill såsom tidigare understryka att det är angeläget att alla vägar prövas för att åstadkomma rationaliseringsvinster och ökad enhetlighet när det gäller behandlingen av anslagsfrågor och liknande rörande all polisverksamhet.

Rikspolisstyrelsens framtida roll inom polisväsendet

I 1981 års principbeslut underströks rikspolisstyrelsens betydelse för uppbyggnaden av dagens moderna och effektiva polisväsende. Det framhölls också att rikspolisstyrelsen kommer att ha en mycket betydelsefull roll för landets polisväsende också i fortsättningen. Enligt beslutet skulle rikspolisstyrelsen bli föremål för en organisatorisk översyn med sikte på ett minskat personalbehov. Vid denna översyn måste beaktas att det också i fortsättningen skulle komma att behövas resurser för att samlat bedöma polisverksamheten och att verka för samordning och effektivitet.

I propositionen läggs nu fram förslag som inte bara tar sikte på de berörda decentraliseringsfrågorna utan även innebär förändringar i fråga om rikspolisstyrelsens funktion och befogenheter som centralmyndighet för polisväsendet. Förslagen rörande rikspolisstyrelsen har nära samband med de övriga åtgärder som föreslås i propositionen i fråga om de regionala och lokala polisorganens framtida uppgifter och organisation.

Rikspolisstyrelsens framtida roll återspeglas delvis i det för riksdagen nyligen framlagda förslaget till polislag. Enligt förslaget skall rikspolisstyrel-

sen vara central förvaltningsmyndighet för polisväsendet. Rikspolisstyrelsen har enligt 7 § lagförslaget tillsyn över polisväsendet. Styrelsen skall verka för planmässighet, samordning och rationalisering av polisens arbete. Styrelsen får enligt förslaget leda polisverksamhet och meddela föreskrifter om sådan verksamhet endast i de särskilda hänseenden som regeringen bestämmer.

Med utgångspunkt i rikspolisstyrelsens uppgifter enligt den föreslagna polislagen anger departementschefen i nu förevarande proposition hur styrelsen närmare bör bedriva sitt arbete på de områden där den huvudsakligen skall verka. De riktlinjer som departementschefen anger går i huvudsak ut på följande.

Omfattningen av rikspolisstyrelsens inspektionsverksamhet skall i huvudsak förbli oförändrad. Den kanske viktigaste uppgiften i framtiden för rikspolisstyrelsen blir arbetet med metodutveckling inom det polisiära området. Styrelsens uppgifter på det administrativa området bör på sikt begränsas. Begränsningar förordas också i fråga om rikspolisstyrelsens möjligheter att meddela föreskrifter och allmänna råd till de regionala och lokala polismyndigheterna. Utgångspunkten är härvidlag den att styrelsens befogenheter att styra verksamheten begränsas till vad som är oundgängligen nödvändigt. Styrelsens direkta ledningsuppgifter när det gäller trafikövervakningen föreslås bli begränsade och ledningsbefogenheterna beträffande sjöpolisverksamheten föreslås upphöra. Däremot förordas att ledningen av flygverksamheten och befogenheterna när det gäller bevaknings- och säkerhetsarbetet i samband med statsbesök o.d. skall ligga kvar på rikspolisstyrelsen. Vidare föreslås inskränkningar i styrelsens rätt att kommendera personal till tjänstgöring vid styrelsen och i befogenheterna att besluta om polisförstärkning över länsgränserna.

När det gäller rikspolisstyrelsens uppgifter på kriminalpolisområdet konstateras i propositionen att det även i fortsättningen bör finnas centrala resurser för spaning och utredning. Ledningsbefogenheterna måste dock enligt vad departementschefen framhåller avgränsas till sådana områden eller situationer där en central ledning eller samordning framstår som helt nödvändig. Uppgifterna på området bör såsom hittills handläggas vid en särskild enhet inom rikspolisstyrelsen, rikskriminalen. Departementschefen anför vidare att styrelsens förstärkningsuppgifter på kriminalpolisområdet bör betonas starkare än tidigare. En annan uppgift för styrelsen är att svara för registrering och bearbetning av sådana uppgifter som kan ha betydelse i ett framtida spanings- eller utredningsarbete som avser kvalificerad brottslighet (s. k. förspaning). Styrelsen bör ha till uppgift att bedriva spaning i fråga om vissa grova brott och vissa brott som är av riksomfattande karaktär eller har en utpräglad internationell anknytning; till denna grupp hör narkotikabrott och ekonomisk brottslighet. I begränsad omfattning bör enligt vad departementschefen anför styrelsen också svara för utredning av dessa brottstyper och vissa andra brott av speciell art. Rikspolisstyrelsen föreslås även i fortsättningen ha ett ansvar för samordningen av

polisväsendets åtgärder mot illegal invandring.

I propositionen dras även upp riktlinjer för rikspolisstyrelsens framtida organisation. Beträffande ledningsstrukturen föreslås att chefstjänstemännen inom rikspolisstyrelsen i större utsträckning än nu bör arbeta som en direktion inom organisationen. Vidare förordas att det inrättas ett verkskansli som skall stå till verksledningens förfogande. Även i fråga om avdelningsindelningen föreslås vissa förändringar.

Enligt utskottets mening innebär de i propositionen förordade riktlinjerna att rikspolisstyrelsen även framdeles kommer att ansvara för betydelsefulla uppgifter inom polisväsendet. Styrelsens arbete ges dock en annan inriktning än f. n. med betoning på olika former av central service samt stöd och råd åt polismyndigheterna. Utskottet finner detta ändamålsenligt. De förslag rörande rikspolisstyrelsens föreskriftsrätt och ledningsuppgifter inom polisverksamheten som läggs fram utgör enligt utskottets uppfattning en lämplig avvägning mellan intresset av att polismyndigheterna självständigt löser sina uppgifter å ena sidan och behovet av central vägledning och styrning å den andra sidan. Välbetänkt är i sammanhanget att inte ge frågan om rikspolisstyrelsen bör ges bemyndigande att meddela verkställighetsföreskrifter till lagstiftning inom särskilda områden någon generell lösning. I likhet med departementschefen anser utskottet att frågan måste lösas från fall till fall.

Det nu anförda innebär sammanfattningsvis att utskottet ansluter sig till departementschefens överväganden vad gäller rikspolisstyrelsens framtida uppgifter m. m. Samtidigt vill utskottet framhålla att frågan om styrelsens funktion och befogenheter inom polisorganisationen naturligtvis från tid till annan måste ägnas uppmärksamhet så att de jämkningar och ändringar kan vidtas som betingas av vunna erfarenheter och förändringar i samhället.

Utskottet godtar också i princip de riktlinjer för rikspolisstyrelsens framtida organisation som presenteras i propositionen. Även här bör emellertid tilläggas att styrelsens organisation och personalsammansättning fortlöpande måste anpassas till de förändringar som sker i olika hänseenden. – Till spørsmålet om utbildningsfrågornas handläggning inom rikspolisstyrelsen återkommer utskottet i det följande.

Utbildningsorganisationen m. m.

Utbildningsfrågornas handläggning inom rikspolisstyrelsen

Utbildningsfrågorna handläggs inom rikspolisstyrelsen vid utbildningsbyrån, som tillsammans med tekniska byrån f. n. utgör en egen avdelning. Utbildningsbyrån är indelad i en utbildningssektion vid rikspolisstyrelsen och de skilda utbildningsenheterna. Dessa är f. n. polishögskolan Ulriksdal, polishögskolan Solna, polishundsektionen i Sollefteå och trafikutbildningssektionen i Strängnäs.

Det förslag som läggs fram i propositionen innebär att all central utbildning samlas i en gemensam organisation, polishögskolan. Skolan föreslås organisatoriskt få ställning som en byrå som tillsammans med ekonomi- och personalbyråerna skall utgöra en avdelning vid rikspolisstyrelsen.

I motion 1146 förordas att polishögskolan bildar en egen organisatorisk enhet inom rikspolisstyrelsen direkt under verksledningen. Enligt motionärerna bör polishögskolan vara fristående från avdelnings- och byråindelningen vid styrelsen. En sådan ordning skulle främja skolans möjligheter till samverkan bl. a. med andra högskolor och med olika enheter inom styrelsen.

Enligt utskottets mening är det från många synpunkter lämpligt att samtliga centrala utbildningsfrågor sammanförs till en organisatorisk enhet med benämningen polishögskolan. Utskottet anser det vidare ändamålsenligt att polishögskolan organisatoriskt knyts till rikspolisstyrelsen, även om man därigenom bibehåller en för polishögskolan avvikande ställning i jämförelse med högskoleväsendet i övrigt i landet.

Såsom departementschefen anför och i linje med vad som sägs i motionen finns det ett behov av ett nära samarbete mellan polishögskolan samt andra enheter inom rikspolisstyrelsen och verksledningen. I likhet med departementschefen anser utskottet att den organisationsstruktur för styrelsen som föreslås inte utgör något hinder för kontakter mellan byråerna på de olika avdelningarna utan snarast bör underlätta dessa. Utskottet anser vidare att polishögskolans möjligheter till samarbete med andra utbildningsorgan i samhället och med olika myndigheter inte kommer att påverkas av skolans organisatoriska ställning inom rikspolisstyrelsen. Med hänsyn till det anförda anser utskottet att det inte finns skäl att organisatoriskt särbehandla utbildningsfrågorna. Polishögskolan bör alltså ges ställning som en byrå. Denna bör såsom föreslås i propositionen ingå i den avdelning där också ekonomi- och personalfrågorna handläggs.

Vad nu sagts innebär att utskottet ansluter sig till departementschefens uppfattning om utbildningsfrågornas handläggning inom rikspolisstyrelsen. Utskottet avstyrker därmed bifall till motion 1146 i den delen.

Lokaliseringen av de centrala utbildningsaktiviteterna

Som berörts i föregående avsnitt avses den centrala utbildningsverksamheten inom polisen bli sammanförd i en gemensam organisation, polishögskolan. Skolan skall organisatoriskt få ställning som en byrå vid rikspolisstyrelsen.

Utbildningsverksamheten föreslås i propositionen bli koncentrerad till Ulriksdal i Solna kommun. Förslaget innebär att polishögskolan Solna dras in och att verksamheten vid polishundsektionen i Sollefteå och vid trafikutbildningssektionen i Strängnäs ändras till uppdragsverksamhet.

I motion 2176 föreslås att polisens engagemang vid statens hundskola i

Sollefteå avvecklas. Enligt motionären bör det vara fördelaktigare för polisen att själv handha såväl upphandling av hundar som utbildning av dessa och av hundförare. I samma motion föreslås vidare att polisens engagemang vid arméns motorskola i Strängnäs avvecklas; utbildningen där torde vara obehövlig.

Utskottet ansluter sig till departementschefens uppfattning om lämpligheten av att lokalisera de centrala utbildningsaktiviteterna för polisen till Ulriksdal. En sådan lokalisering bör ge möjligheter till en effektivare användning av polisväsendets samlade utbildningsresurser; samordning och planering m. m. av utbildningen kommer att underlättas, något som bör leda till en höjd utbildningskvalitet. Åtgärderna bör såsom departementschefen framhåller också medföra direkta besparingar för staten.

Polishundsektionen i Sollefteå svarar för den centralt anordnade hundutbildningen inom polisväsendet. Sektionen har också vissa uppgifter på den operativa sidan och materielsidan, bl. a. taktisk användning av hundpatrull, tilldelning av hundar samt anskaffning och kassation av hundar. Verksamheten vid sektionen bedrivs i vissa avseenden i samarbete med statens hundskola, t. ex. i fråga om anskaffning av hundar och hundsjukvård. – Polisväsendet har f. n. omkring 500 hundar. Flertalet har köpts från hundskolan. Dressyr av de nya hundarna genomförs i huvudsak vid lokal utbildning.

Förslaget i propositionen går ut på att polishundsektionen upphör som en organisatorisk enhet och att polishundutbildningen sker på uppdragsbas vid statens hundskola.

Enligt utskottets mening är det angeläget att söka rationalisera polishundutbildningen och den därmed sammanhängande verksamheten. Åtgärder i sådan riktning får emellertid inte gå ut över kravet på kvalitet vad gäller hundar och utbildningens innehåll. Med dessa utgångspunkter anser sig utskottet inte kunna förorda den i motion 2176 föreslagna ordningen att polisen själv skall handha såväl upphandling av hundar som utbildningsverksamheten på området.

Enligt utskottets mening främjas polishundutbildningen m. m. bäst av att man bibehåller det nuvarande samarbetet med statens hundskola. Förslaget härom i propositionen medför rationaliseringsvinster för såväl polisen som hundskolan. För polisens del upphör behovet av särskild polisiär administration för utbildningen. Samverkansmöjligheterna med övrig utbildning vid hundskolan utnyttjas fullt ut samtidigt som närheten till skolans övriga tjänster behålls. För skolan innebär lösningen en breddning av verksamheten, något som kan vara värdefullt bl. a. från regionalpolitisk synpunkt.

Det anförda innebär att utskottet ställer sig bakom den i propositionen föreslagna ordningen beträffande polishundverksamheten. Och utskottet avstyrker bifall till motion 2176 i motsvarande del.

Den centrala motor- och trafikutbildningen inom polisväsendet bedrivs vid trafikutbildningssektionen i Strängnäs. Verksamheten sker i nära samarbete med bl. a. arméns motorskola. Vid sektionen sker funktionsinriktad utbildning för trafikövervakande personal.

Förslaget i propositionen innebär att trafiksektionen skall upphöra som en organisatorisk enhet och att verksamheten ändras till uppdragsverksamhet. Enligt utskottets mening torde förslaget medföra både rationaliseringsvinster och kostnadsbesparingar för polisen, och utskottet kan därför ansluta sig till förslaget. Att såsom förespråkas i motion 2176 helt avveckla polisens engagemang vid motorskolan torde enligt utskottets mening däremot inte vara till gagn för polisen. Bl. a. skulle polisen då gå miste om de fördelar som uppenbarligen ligger i ett samarbete med motorskolan. Utskottet avstyrker därför bifall till motion 2176 i denna del.

Professur i polisforskning

I motion 1515 begärs att riksdagen beslutar inrätta en professur vid polishögskolan.

Frågan om inrättande av en professur i polisforskning vid polishögskolan behandlades av utskottet vid budgetberedningen år 1982 (JuU 1981/82:37).

Utskottet uttalade därvid att det återstår åtskilligt att uträtta inom det aktuella forskningsfältet, och utskottet instämde i uttalandena i då föreliggande motioner om att polisarbetet med hänsyn till dess viktiga funktioner i samhället motiverar särskilda forskningsinsatser. Utskottet ansåg också att det därför kan finnas skäl för att en professur i ämnet inrättas eller att forskningsverksamheten på området på annat sätt förstärks. Utskottet tillade att ett sådant ställningstagande också ligger i linje med statsmakternas allmänna satsningar på en förstärkning av forskningen. Med hänsyn till frågans anknytning till polisberedningens arbete borde den enligt utskottets mening närmare övervägas av polisberedningen. Vad utskottet uttalat gav riksdagen som sin mening regeringen till känna.

Även vid förra årets budgetberedning behandlade utskottet samma fråga med anledning av en motion i ämnet (JuU 1982/83:20). Utskottet förklarade sig sakna anledning att göra annat ställningstagande än året dessförinnan.

Utskottet noterar att polisberedningen har behandlat den aktuella frågan. Beredningen har därvid funnit att det är vissa problem förknippade med att inrätta en forskartjänst med polisiär inriktning. Enligt beredningen är de berörda problemen emellertid inte av så avgörande natur att man nu bör avstå från att inrätta en professur knuten till polishögskolan.

Utskottet, som delar beredningens uppfattning, utgår från att regeringen återkommer till riksdagen i saken. Med hänsyn till det sagda finns det inte anledning till någon åtgärd från riksdagens sida med anledning av motionsyrkandet. Utskottet avstyrker motion 1515 i denna del.

Övriga utbildningsfrågor

I motionerna 1515 och 2176 förespråkas att man beträffande polisutbildningen inom olika specialområden tar till vara de utbildningsresurser som finns på andra håll i samhället. Motionärerna nämner i sammanhanget socialhögskolan för polisens utbildning på det sociala området. Vidare pekas på handelshögskolans och riksskatteverkets möjligheter att erbjuda fortbildning av polismän inom området ekonomisk brottslighet.

De riktlinjer för den framtida polisutbildningen som riksdagen beslutade år 1981 gällde främst ett principförslag om en ny sammanhållen grundutbildning. Behovet av vidareutbildning skall tillgodoses genom funktionsinriktade specialkurser och genom reguljär vidareutbildning. I riksdagsbeslutet berördes också vissa frågor rörande polisutbildningens samordning och samverkan med högskoleorganisationen. Det var förutsatt att olika frågor rörande polisutbildningens utformning närmare skulle undersökas i det fortsatta beredningsarbetet.

Polisberedningen har under hösten 1983 lagt fram ett betänkande rörande bl. a. polisutbildningens innehåll. Förslag på grundval av beredningens arbete kommer att föreläggas riksdagen i ett senare skede tillsammans med de frågor som i övrigt återstår för polisreformens fulla genomförande.

Utskottet vill erinra om att syftet med den nya utbildningsordningen för polisen är att förbättra och anpassa utbildningen till nya krav och förutsättningar. Avsikten är bl. a. att man vid sidan av utbildningen i rent polisiära ämnen skall lägga tonvikt vid studier i sociologi, kriminalvård m. fl. samhällsorienterande ämnen. Härvidlag är det – i linje med vad som framhålls i motionerna och såsom betonats i 1981 års riksdagsbeslut – av värde att polisutbildningen i högre grad än f. n. kan integreras med den övriga högre utbildningen i samhället. Enligt utskottets mening är det också angeläget att man vid de funktionsinriktade specialkurserna i den utsträckning det är lämpligt tar till vara de resurser beträffande bl. a. ekonomisk brottslighet som finns hos de myndigheter som är engagerade i kampen mot denna brottslighet.

Med tanke på att frågor rörande polisutbildningens närmare innehåll kommer att tas upp i en senare proposition till riksdagen anser utskottet att det nu saknas skäl till någon åtgärd från riksdagens sida med anledning av motionerna. Utskottet avstyrker alltså bifall till motionerna 1515 och 2176 i här behandlade delar.

Rekryteringsorganisationen

Rekryteringen av polispersonal bedrivs såväl centralt som på regional och lokal nivå inom polisorganisationen.

Rikspolisstyrelsen har bl. a. att leda och övervaka rekryteringsverksamhe-

ten inom polisväsendet. Rikspolisstyrelsen bereder ansökningar till polismans- och polischefskarriärerna och beslutar om antagning till dessa karriärer. Vidare utarbetar styrelsen det bakgrunds- och informationsmaterial som används i rekryteringsarbetet, såsom annonser, statistik m. m.

Det egentliga rekryteringsarbetet utförs på regional och lokal nivå. F. n. finns elva heltidsanställda rekryteringskonsulenter (polisinspektörer för rekryteringsuppgifter) som arbetar med vissa län eller polisdistrikt som verksamhetsområde. Konsulenterna svarar för information och samordning av rekryteringsarbetet samt har vissa uppgifter i urvalsprocessen. Rekryteringskonsulenterna lyder administrativt under rikspolisstyrelsen men verkar i nära samråd med berörda länsstyrelser och polisstyrelser.

Länsstyrelsens uppgifter på rekryteringsområdet är att ägna sig åt rekrytering och fortbildning av polismän i den utsträckning som rikspolisstyrelsen föreskriver.

I rekryteringsarbetet har länsstyrelserna getts relativt begränsade uppgifter. Länsstyrelserna avger yttranden i rekryteringsärenden till rikspolisstyrelsen men har därutöver inga direkta åligganden i anställningsförfarandet.

Polisstyrelsernas uppgifter i fråga om rekryteringen är att särskilt verka för en god rekrytering av tjänstemän till polisväsendet. I varje polisdistrikt finns en eller flera rekryteringsmän. Dessa är polismän och svarar för polisdistriktets uppgifter i rekryteringssammanhang. Rekryteringsmännen har att vid sidan av sina övriga polisiära uppgifter svara för information och utföra lämplighetsutredningar.

Enligt 1981 års riksdagsbeslut är det angeläget att skapa förutsättningar för att den lokala och regionala rekryteringsverksamheten skall kunna stimuleras och aktiveras. I beslutet uttalades att polisberedningen närmare borde belysa organisationen av rekryteringsarbetet på regional och lokal nivå.

Med hänsyn till det nuvarande gynnsamma rekryteringsläget föreslås i propositionen förändringar i rekryteringsorganisationen med sikte på att begränsa de resurser som f. n. satsas på en aktiv rekrytering. Inriktningen av arbetet skall enligt propositionen koncentreras på själva urvalsprocessen.

Förslaget i propositionen innebär först och främst att antagningen till polisyrket och polischefskarriären även i fortsättningen skall ske centralt, dvs. hos rikspolisstyrelsen. Arbetet där med rekryteringsfrämjande åtgärder bör dock minskas.

Rekryteringskonsulenternas verksamhet föreslås få en huvudsaklig inriktning på urvalsfrågor; de rekryteringsfrämjande åtgärderna begränsas. Konsulenterna föreslås i stället ta över ansvaret för de lämplighetsutredningar som nu utförs av polisdistriktens rekryteringsmän.

Även polisdistriktets uppgifter i rekryteringssammanhang sägs enligt propositionen bli inriktade på urvalsprocessen. I polisdistrikten kommer enligt förslaget arbetsuppgifterna för de lokala rekryteringsmännen att

försvinna och dessa kan fullt ut tas i anspråk för sina ordinarie arbetsuppgifter.

I motion 1146 förespråkas en ordning beträffande rekryteringsorganisationen som polisberedningen hade föreslagit och som innebär bl. a. att de elva rekryteringskonsulenterna dras in och ersätts med ökade lokala insatser i rekryteringsarbetet. Enligt motionärerna bör i varje polisdistrikt polisinspektören vid kansliet i regel vara den tjänsteman i polisdistriktet som handlägger rekryteringsfrågorna; det nuvarande systemet med lokala rekryteringsmän bör således upphöra.

Utskottet kan för sin del till att börja med ansluta sig till den i propositionen angivna målsättningen att i det nu rådande läget begränsa de resurser som används i det mera aktiva rekryteringsarbetet. Utskottet kan också ställa sig bakom uppfattningen att inriktningen av arbetet på området bör koncentreras på själva urvalsprocessen.

Enligt utskottets mening finns det värdefulla erfarenheter av rekryteringsfrågor i den nuvarande regionala organisationen. Att såsom föreslås i motionen avveckla rekryteringskonsulentorganisationen framstår därför enligt utskottets mening som mindre välbetänkt. I likhet med departementschefen anser utskottet att de erfarenheter och kunskaper som finns hos rekryteringskonsulenterna bör tas till vara och utvecklas. Genom att man bibehåller denna organisation vinner man också den fördelen att det för framtiden finns en organisatorisk beredskap om de rekryteringsfrämjande åtgärderna behöver intensifieras. Med en sådan ordning och med den inriktning som rekryteringsarbetet i framtiden bör ha följer att behovet av lokala insatser på området blir begränsat.

Vad utskottet nu anfört innebär att utskottet ansluter sig till det förslag rörande den framtida rekryteringsorganisationen som läggs fram i propositionen. Utskottet avstyrker bifall till motion 1146 i motsvarande del.

Övrigt

De förslag som läggs fram i propositionen och som utskottet inte särskilt har behandlat i det föregående föranleder inte något uttalande från utskottets sida.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *planeringsprocessen inom polisiväsendet* att riksdagen med godkännande av vad utskottet anfört godkänner de riktlinjer som förordas i proposition 1983/84:89 i detta hänseende.
2. beträffande *medborgarinflytandet över den lokala polisverksamheten*

- att riksdagen godkänner de riktlinjer som förordas i propositionen om uppgiftsfördelningen mellan polisstyrelse och polischef,
3. beträffande *utbildning för de förtroendevalda i polisstyrelserna* att riksdagen avslår motion 1146 i denna del (yrkande 1),
 4. beträffande *den regionala polisverksamheten i Jämtlands län* att riksdagen godkänner de riktlinjer som förordas i propositionen i detta hänseende,
 5. beträffande *uppgiftsfördelningen mellan länsstyrelsen och den nye regionale chefen i Stockholms m. fl. län* att riksdagen godkänner de riktlinjer som förordas i propositionen i detta hänseende,
 6. beträffande *uppgiftsfördelningen mellan länspolismästaren och den biträdande länspolismästaren i Stockholm* att riksdagen godkänner de riktlinjer som förordas i propositionen i detta hänseende,
 7. beträffande *tjänst som biträdande chef i Göteborg* att riksdagen med avslag på motion 1983/84:1515 i denna del (yrkande 1), motion 1983/84:1519 och motion 1983/84:1524 godkänner de riktlinjer som förordas i propositionen i detta hänseende,
 8. beträffande *den regionala polisverksamheten i övriga län* att riksdagen avslår motion 1983/84:1146 i denna del (yrkande 2),
 9. beträffande *formerna för det fortsatta reformarbetet rörande den regionala polisverksamheten* att riksdagen med anledning av motion 1983/84:1514 och motion 1983/84:1515 i denna del (yrkande 2) som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört i detta hänseende,
 10. beträffande *rikspolisstyrelsens framtida roll* att riksdagen godkänner de riktlinjer som förordas i propositionen i detta hänseende,
 11. beträffande *utbildningsfrågornas handläggning inom rikspolisstyrelsen* att riksdagen med avslag på motion 1983/84:1146 i denna del (yrkande 3) godkänner de riktlinjer som förordas i propositionen i detta hänseende,
 12. beträffande *polishundverksamheten samt motor- och trafikutbildningen* att riksdagen med avslag på motion 1983/84:2176 i denna del (yrkande 1) godkänner de riktlinjer som förordas i propositionen i detta hänseende,
 13. beträffande *lokaliseringen av de centrala utbildningsaktiviteterna i övrigt* att riksdagen godkänner de riktlinjer som förordas i propositionen i detta hänseende.

14. beträffande *professur i polisforskning*
att riksdagen avslår motion 1983/84:1515 i denna del (yrkande 3),
15. beträffande *polisutbildningens innehåll i vissa delar*
att riksdagen avslår motion 1983/84:1515 i denna del (yrkande 4)
och motion 1983/84:2176 i denna del (yrkande 2),
16. beträffande *rekryteringsorganisationen*
att riksdagen med avslag på motion 1983/84:1146 i denna del
(yrkande 4) godkänner de riktlinjer som förordas i propositionen i
detta hänseende,
17. beträffande *riktlinjer för polisens organisation m. m. i övrigt*
att riksdagen godkänner de riktlinjer som förordas i propositionen i
detta hänseende i den mån de inte omfattas av utskottets
hemställan ovan.

Stockholm den 6 mars 1984

På justitieutskottets vägnar
BERTIL LIDGARD

Närvarande: Bertil Lidgard (m), Lisa Mattson (s), Arne Nygren (s), Björn Körlof (m), Hans Pettersson i Helsingborg (s), Helge Klöver (s), Arne Svensson (m), Gunilla André (c), Karl-Gustaf Mathsson (s), Ulla-Britt Åbark (s), Sven Munke (m), Hans Petersson i Röstånga (fp), Lars-Erik Lövdén (s), Hans Göran Franck (s) och Åke Polstam (c).

Reservationer

1. Tjänst som biträdande chef i Göteborg (mom. 7)

Bertil Lidgard (m), Björn Körlof (m), Arne Svensson (m), Gunilla André (c), Sven Munke (m), Hans Petersson i Röstånga (fp) och Åke Polstam (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 9 med "Vid ställningstagande" och slutar på s. 10 med "och 1524" bort ha följande lydelse:

Den föreslagna organisationen för Göteborgs och Bohus län innebär – i likhet med vad som kommer att bli fallet i Stockholms län – att uppgifterna för den nye regionale chefen uppenbarligen kommer att bli omfattande. Den nye länspolismästaren tar över nuvarande länspolis chefs uppgifter och ges en förstärkt ställning i länsstyrelsen. En uppgift som kan bli aktuell för länspolismästaren i framtiden är också att tjänstgöra som landshövdingens ställföreträdare. Härjämte skall han med betydande arbetsuppgifter upprätthålla funktionen som chef i Göteborgs polisdistrikt. Vid detta förhållande är

det enligt utskottets mening nödvändigt att länspolismästaren i Göteborg vid sin sida har en kvalificerad medarbetare i ledningsfunktionen; en annan ordning skulle leda till en oacceptabel försvagning av kanske såväl den regionala som lokala polisledningen. Fördelningen av arbetsuppgifter mellan länspolismästaren och dennes medarbetare bör i huvudsak bli densamma som skall gälla för motsvarande befattningar i Stockholm: de regionala frågorna, liksom större lokala frågor av såväl operativ som administrativ och organisatorisk natur, bör ses som länspolismästarens primära arbetsuppgift, medan hans medarbetare i ledningsfunktionen förutsätts ta befattning med de löpande frågorna i distriktet samt vissa löpande ärenden av regional natur.

Det nu anförda leder enligt utskottets mening till att befattningen som länspolischefens medarbetare i ledningsfunktionen måste utövas av en tjänsteman med polisledande ställning och kompetens. Arbetsuppgifternas art är sådana att det enligt utskottets uppfattning inte är ändamålsenligt att såsom föreslås i propositionen lägga dessa uppgifter på befattningshavare i den nuvarande organisationen; en sådan lösning måste f.ö. innebära en resursmässig försvagning av Göteborgs polisdistrikt. Med hänsyn till det anförda anser utskottet i likhet med vad som sägs i motionerna att det är nödvändigt att det i Göteborgs polisdistrikt inrättas en tjänst som biträdande chef.

Vad utskottet nu med anledning av motionerna 1515, 1519 och 1524 anför bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under moment 7 bort ha följande lydelse:

7. beträffande tjänst som biträdande chef i Göteborg

att riksdagen med anledning av motion 1983/84:1515 i denna del (yrkande 1), motion 1983/84:1519 och motion 1983/84:1524 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför i detta hänseende.

2. Den regionala polisverksamheten i övriga län (mom. 8)

Gunilla André (c) och Åke Polstam (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 11 med "Utskottet vill" och slutar på s. 12 med "denna del" bort ha följande lydelse:

I linje med sina tidigare ställningstaganden i ämnet (JuU 1980/81:24 s. 13) vill utskottet framhålla det angelägna i att den regionala polisverksamheten i landet ges en effektivare och mera rationell organisation. Ett uttryck för ansträngningarna i den riktningen utgör den organisationsform för de båda storstadslänen och Jämtlands län som har lagts fast. När det gäller övriga län anser utskottet att en inte önskvärd centralisering måste undvikas; man kan sålunda alls inte utgå från att de skäl som talar för att befattningen som länspolischef skall förenas med tjänsten som polismästare i resp. residensstad i Stockholms, Göteborgs och Bohus län samt Jämtlands län skulle föreligga

beträffande övriga län. Det kan enligt utskottets mening t. o. m. visa sig vara direkt olämpligt i många län med en sådan ordning. Utskottet anser därför att en omorganisation i linje med den som lagts fast för de nyss nämnda länen och som förordas i direktiven till polisberedningen inte bör komma till stånd. De förändringar beträffande den regionala polisverksamheten i övriga län som kan behöva göras måste givetvis ske med utgångspunkt i de riktlinjer för den framtida regionala polisorganisationen som riksdagen beslutat år 1981.

Vad utskottet nu med anledning av motion 1146 uttalat bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under moment 8 bort ha följande lydelse:

8. beträffande *den regionala polisverksamheten i övriga län*
att riksdagen med anledning av motion 1983/84:1146 i denna del (yrkande 2) som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört i detta hänseende.

3. Utbildningsfrågornas handläggning inom rikspolisstyrelsen (mom. 11)

Gunilla André (c) och Åke Polstam (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 15 som börjar med "Såsom departementschefen" och slutar med "den delen" bort ha följande lydelse:

Fastän polishögskolan organisatoriskt knyts till rikspolisstyrelsen anser utskottet – att den i likhet med högskoleväsendet i övrigt i landet – bör ges en relativt fristående ställning. Enligt utskottets mening tillgodoses inte detta intresse med den organisatoriska lösning som departementschefen föreslår. Hans förslag att skolan skall ges ställning som en byrå som tillsammans med ekonomi- och personalbyråerna skall utgöra en avdelning vid rikspolisstyrelsen riskerar också, om det genomförs, att bli till ett hinder för kontakter med byråerna på de olika avdelningarna. Även samarbetet med andra utbildningsorgan i samhället och med olika myndigheter kan komma att försvåras med den i propositionen valda organisationen.

Såsom anges i motion 1146 tillgodoses intresset av att skolan ges en självständig ställning bäst genom att skolan får bilda en egen organisatorisk enhet inom rikspolisstyrelsen, direkt under verksledningen. En sådan ordning skulle också främja skolans möjligheter till samverkan bl. a. med andra högskolor och med olika enheter inom styrelsen.

Det anförda innebär att utskottet inte kan ansluta sig till departementschefens uppfattning om utbildningsfrågornas handläggning inom rikspolisstyrelsen. Utskottet ställer sig i detta hänseende bakom önskemålet i motion 1146. Utskottets uppfattning i saken bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under moment 11 bort ha följande lydelse:

11. beträffande *utbildningsfrågornas handläggning inom rikspolisstyrelsen*

att riksdagen med anledning av motion 1983/84:1146 i denna del (yrkande 3) som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört i detta hänseende.

4. Rekryteringsorganisationen (mom. 16)

Gunilla André (c) och Åke Polstam (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 20 som börjar med "Enligt utskottets" och slutar med "motsvarande del" bort ha följande lydelse:

Med hänsyn till det gynnsamma rekryteringsläget finns det enligt utskottets mening skäl att se över den nuvarande rekryteringsorganisationen. Målsättningen måste härvidlag vara att begränsa de resurser som f. n. satsas på en aktiv rekrytering av befattningshavare till tjänster inom polisväsendet. Med denna utgångspunkt ter det sig enligt utskottets uppfattning naturligt att, såsom föreslagits av polisberedningen och som förespråkas i motionen, man avvecklar den särskilt uppbyggda rekryteringsorganisationen. Som departementschefen framhåller motsvaras rekryteringskonsulenternas ursprungliga uppgifter numera inte av något egentligt behov.

Enligt utskottets mening är det mest ändamålsenligt att det egentliga rekryteringsarbetet bedrivs på det lokala planet. Viss förändring i den nuvarande lokala rekryteringsorganisationen är emellertid önskvärd. Utskottet anser således att rekryteringsfrågorna i varje polisdistrikt i regel bör handhas av polisinspektören vid kansliet. Det nuvarande systemet med lokala rekryteringsmän bör alltså upphöra.

Vad utskottet nu anfört innebär att utskottet tar avstånd från det förslag rörande den framtida rekryteringsorganisationen som läggs fram i propositionen och ansluter sig till förslaget i motion 1146 i motsvarande del.

dels att utskottets hemställan under moment 16 bort ha följande lydelse:

16. beträffande *rekryteringsorganisationen*

att riksdagen med anledning av motion 1983/84:1146 i denna del (yrkande 4) som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört i detta hänseende.

Särskilt yttrande

Bertil Lidgard (m) anför:

Polisväsendet står nu inför den första mera genomgripande reformen efter polisväsendets förstatligande den 1 januari 1965. Till grund för reformen ligger bl. a. 1975 års polisutrednings betänkande (SOU 1979:6) Polisen och av riksdagen år 1981 beslutade riktlinjer (prop. 1980/81:13, JuU 24, rskr

210). Reformarbetet har förts vidare genom 1981 års polisberedning och den nu föreliggande propositionen. Riksdagen har vidare i en särskild proposition (prop. 1983/84:111) förelagts förslag till en polislag. Återstående reformfrågor avses bli behandlade i en proposition som läggs fram senare i år.

En del av förslagen i den nu aktuella propositionen – bl. a. i fråga om planeringssystemet och rikspolisstyrelsens ställning och organisation – inger viss tveksamhet, och bättre lösningar hade kanske stått att vinna genom ytterligare diskussioner och överväganden. Det är emellertid angeläget att de förestående reformerna genomförs i praktiken så snart som möjligt, så att de anställda inom polisväsendet kan finna sina arbetsformer och får känna arbetsro efter den osäkerhet som det långvariga förberedelsearbetet skapat.

Mot denna bakgrund bör man enligt min mening nu godta den föreslagna organisationsreformen även om den inte är i alla delar tillfredsställande. Efter ett antal år måste givetvis den nya organisationen utvärderas och undergå de jämkningar som erfarenheterna motiverar.

Av vad jag nu sagt följer att man – inte minst från riksdagens sida – måste ägna fortlöpande uppmärksamhet åt den nya organisationens funktionsduglighet och ändamålsenlighet. Härvidlag är det ett par ämnen som förtjänar att särskilt framhållas.

Reformen förutsätts innefatta en förskjutning av tyngdpunkten, en decentralisering, från rikspolisstyrelsen till de regionala och – framför allt – till de lokala polisorganen; särskild vikt har lagts vid att stärka medborgarinflytandet över polisväsendet genom att de politiskt valda polisstyrelserna får ett bredare ansvarsområde. Om värdet härav råder full enighet. Saken har emellertid också en annan sida. Samtidigt som vissa uppgifter lyfts bort från rikspolisstyrelsen öppnas nämligen möjligheter till en ökad centralstyrning från en högre nivå, dvs. en departementsstyrning som kan komma i konflikt med grundsatsen om de centrala ämbetsverkens självständighet.

I den förevarande propositionen saknas inte skrivningar som kan tolkas som tecken på en begynnande utveckling i sådan riktning. Saken har uppmärksammats av utskottet vid behandlingen av planeringsprocessen inom polisväsendet (s. 5 och 6). I det sammahanget har i propositionstexten talats om rikspolisstyrelsens uppgift att informera länsstyrelserna och polisstyrelserna om budgetpropositionens innehåll såvitt gäller polisväsendet. Departementschefen uttalar att det är en viktig uppgift för rikspolisstyrelsen att så tidigt som möjligt informera de nämnda organen om vilken inriktning på polisverksamheten som statsmakterna tänkt sig för det kommande budgetåret. Uttalandet föder två reflexioner. Den ena är att den angivna uppgiften – närmast av expeditionell natur – knappast kan anses höra till dem av ett centralt ämbetsverks uppgifter som är särskilt betydelsefulla. Den andra är att i uttalandena – något som också utskottet påtalat – riksdagens roll i budgetregleringssammanhang inte synes ha tillräckligt beaktats. – Det bör noteras att en utveckling mot ökad centralisering – önskvärd eller ej – skulle komma att stå i strid mot den decentraliseringstan-

ke som varit ett ledmotiv i reformarbetet.

Ett annat ämne som bör observeras är följande. Som ett led i decentraliseringen av uppgifter från rikspolisstyrelsen förordas i propositionen vissa begränsningar i styrelsens möjligheter att meddela föreskrifter och allmänna råd till de regionala och lokala polismyndigheterna. I linje med vad utskottet har uttalat rörande rikspolisstyrelsens föreskriftsrätt (s. 14) bör det framhållas att rikspolisstyrelsens föreskrifter är av stor betydelse för rättsenhetligheten och rättssäkerheten i samhället; det är ett viktigt intresse för medborgarna att polisiära beslut och åtgärder i landets 118 olika polisdistrikt – vare sig det gäller tillståndsärenden enligt vapenlagen, frågor om motortävlingar på isbana eller åtgärder av renodlat polisoperativ natur – präglas av den enhetlighet som gäller för rättstillämpningen i övrigt.

Sammanfattningsvis bör framhållas att det såväl vid genomförandet av den nya organisationen som vid den efterföljande utvärderingen av den finns spörsmål av central konstitutionell betydelse och frågor av väsentlig betydelse för rättssäkerheten som måste uppmärksammas. Vikten av att så sker inses lätt om man beaktar hur ingripande för den enskilde medborgaren den maktutövning är som polisen betrotts med.

Innehållsförteckning

Propositionen	1
Motioner	1
Utskottet	2
Inledning	2
1981 års riksdagsbeslut	3
Propositionens huvudsakliga innehåll m. m.	4
Planeringsprocessen inom polisväsendet	5
Medborgarinflytandet över den lokala polisverksamheten	6
Den regionala polisorganisationen	8
Den regionala strukturen i Jämtlands län, m. m.	8
Biträdande chef i Göteborgs polisdistrikt	9
Det fortsatta reformarbetet	10
Rikspolisstyrelsens framtida roll inom polisväsendet	12
Utbildningsorganisationen m. m.	14
Utbildningsfrågornas handläggning inom rikspolisstyrelsen	14
Lokaliseringen av de centrala utbildningsaktiviteterna ...	15
Professur i polisforskning	17
Övriga utbildningsfrågor	18
Rekryteringsorganisationen	18
Övrigt	20
Utskottets hemställan	20
Reservationer	22
1. Tjänst som biträdande chef i Göteborg (mom. 7) (m, c, fp)	22
2. Den regionala polisverksamheten i övriga län (mom. 8) (c)	23
3. Utbildningsfrågornas handläggning inom rikspolisstyrelsen (mom. 11) (c)	24
4. Rekryteringsorganisationen (mom. 16) (c)	25
Särskilt yttrande (m)	25