

Tillsynsrapport 2013:14

Uppföljning av polismyndigheternas hantering av våld i offentlig miljö



Rikspolisstyrelsen



Sammanfattning

Rikspolisstyrelsen genomförde en inspektion av våld i offentlig miljö som redovisades hösten 2011. Inspektionen redovisades i en ”Inspektionsrapport 2011:7”. En uppföljning av inspektionen har genomförts under våren 2013. Denna har genomförts som en s.k. skrivbordsinspektion. Alla polismyndigheter har bl.a. erhållit ett enkätunderlag som har besvarats.

Inspektionsgruppen anser att polismyndigheterna har en bra verksamhet när det gäller det brottsförebyggande arbetet avseende våld i offentlig miljö. Polisens it-stöd avseende Pum-A kan utvecklas så att goda exempel inom det brottsförebyggande och brottsutredande arbetet lätt kan identifieras och spridas nationellt.

Inom det brottsutredande området anser inspektionsgruppen att polismyndigheterna inte i tillräcklig utsträckning utnyttjar de kvalificerade förundersökningsledarna initialt i enlighet med PNU.

Inspektionsgruppen har lämnat ett antal rekommendationer till Rikspolisstyrelsen samt till polismyndigheterna. De viktigaste rekommendationerna är att:

- ◆ se över hur rutinen för dokumentationen kan ske initialt i en brottsutredning innan anmälan är upprättad för att inte förlora informationen i brottsutredningen i ett senare skede
- ◆ Rikspolisstyrelsen bör ta fram ett bättre uppföljningssystem i Pum-A för att lättare kunna identifiera goda exempel
- ◆ Rikspolisstyrelsen tillsammans med Åklagarmyndigheten bör undersöka orsaken till den stora avvikelsen avseende lagföringsbeslut mellan olika polismyndigheter och åklagarkammare. Det finns en diskrepans på ca 40 procent
- ◆ kvalificerad förundersökningsledare ska kopplas in i brottsutredningen innan polis lämnar brottsplatsen och anmälan är granskad.

Innehåll

1 Inledning	6	6 Bedömningar	22
1.1 Direktiv.....	6	6.1 Övergripande frågor.....	22
1.2 Inspektionsgruppen.....	6	6.1.1 Utförda åtgärder och slutsatser från tidigare inspektionsrapporten 2011:7.....	22
2 Genomförande	7	6.1.2 Polisens underrättelsemodell (Pum).....	22
2.1 Metod.....	7	6.2 Brottsutredande frågor.....	23
3 Bakgrund/Reglering av ämnesområdet	8	6.2.1 Utredningsprocessen och förundersöknings- ledning.....	23
3.1 Styrdokument.....	8	6.2.3 Utredning under icke kontorstid.....	24
3.2 Inspektion av våld i offentlig miljö (inspektionsrapport 2011:7).....	8	6.2.4 Förenklad utredningsrutin (RB23:21-22).....	24
3.3 Övriga rapporter.....	9	6.2.5 Hinder i utredningsprocessen.....	24
3.3.1 Granskning av kvaliteten i den brottsutredande verksamheten (ÅM-A 2013/0556 , POA-400-2488/12).....	9	6.2.6 Brottsoffer.....	25
3.3.2 Fördjupad uppföljning ur ett effektivitetspers- pektiv (RPS ekonomiavdelningen mars 2012).....	9	6.2.7 Säkerställning av bevisning.....	25
3.3.3 Uppföljning av vidtagna åtgärder för en effektivare ärendehantering. (EA-128-A001.169/2013).....	10	6.2.8 Remissärenden.....	25
4 Statistik avseende våld i offentlig miljö	11	6.2.9 Öppna ärenden.....	25
4.1 Antal anmälda brott/100 000 invånare.....	11	6.2.10 Nedläggningsgrunder.....	26
4.2 Andel redovisade ärenden.....	11	6.3 Brottsförebyggande frågor.....	26
4.3 Andel positiva lagföringsbeslut.....	12	6.3.1 Styrkor, svagheter och hinder i det brotts- förebyggande arbetet.....	26
4.4 Andel öppna ärenden äldre än 6 månader av inkomna.....	14	6.3.2 Krog tillsyn och alkoholserving.....	27
5 Sammanställning av enkätsvar	16	6.3.3 Kameraövervakning.....	27
5.1 Översiktliga frågor.....	16	6.3.4 Ordningstvakter.....	27
5.1.1 Utförda åtgärder och slutsatser från den tidigare inspektionsrapporten 2011:7.....	16	6.3.5 Samverkan med andra samhällsaktörer.....	27
5.1.2 Polisens underrättelsemodell (Pum).....	16	6.3.6 Kommunsamverkansavtal.....	28
5.2 Brottsutredande frågor.....	16	6.3.7 Strategiskt och brottsförebyggande arbete med målsägande och misstänkta som återkommer i ärenden.....	28
5.2.1 Utredningsprocessen.....	16	6.3.8 Mobila poliskontor.....	28
5.2.2 Förundersökningsledning.....	17	7 Goda exempel vid polismyndigheterna	29
5.2.3 Utredning utom icke kontorstid.....	17	8 Rekommendationer	30
5.2.4 Förenklad utredningsrutin (RB23:21 och 22).....	17	9 Definitioner och förkortningar	31
5.2.5 Hinder i utredningsprocessen.....	17	10 Bilagor	32
5.2.6 Brottsoffer.....	18		
5.2.7 Säkerställning av bevisning.....	18		
5.2.8 Remissärenden.....	18		
5.2.9 Nedläggningsgrunder.....	19		
5.3 Brottsförebyggande frågor.....	19		
5.3.1 Styrkor, svagheter och hinder i det brotts- förebyggande arbetet.....	19		
5.3.2 Krog tillsyn och alkoholserving.....	19		
5.3.3 Kameraövervakning.....	20		
5.3.4 Ordningstvakter.....	20		
5.3.5 Samverkan med andra samhällsaktörer.....	20		
5.3.6 Kommunsamverkansavtal.....	21		
5.3.7 Strategiskt och brottsförebyggande arbete med målsägande och misstänkta som återkommer i ärenden.....	21		
5.3.8 Mobila poliskontor.....	21		

1. Inledning

1.1 Direktiv

Syftet med denna uppföljning av tidigare inspektion är att undersöka vilka åtgärder polismyndigheterna har vidtagit med anledning av den förra inspektionsrapporten. Av särskild vikt är att undersöka vilka åtgärder polismyndigheterna vidtagit för att utveckla metoder för att förhindra och begränsa våld i offentlig miljö samt vilka åtgärder polismyndigheterna vidtagit för att öka effektiviteten och kvaliteten i utredningsverksamheten avseende dessa ärendetyper.

1.2 Inspektionsgruppen

Den arbetsgrupp som genomfört inspektionen har letts av polismästaren Jimmy Liljebäck, Polismyndigheten i Jönköpings län. Övriga deltagare har varit kommissarien Christer Edlund, Polismyndigheten i Jönköpings län och verksamhetscontrollern Magnus Lundstedt, Polismyndigheten i Kronobergs län.

2. Genomförande

2.1 Metod

Inspektionsgruppen valde att inleda uppföljningen med en skrivelse till samtliga polismyndigheter där de fick besvara en enkät med 38 frågor. Flertalet av frågorna utgår från den förra inspektionsrapportens överväganden.

Enkätfrågorna var uppdelade i tre huvudområden:

- ◆ övergripande frågor
- ◆ brottsutredande frågor
- ◆ brottsförebyggande frågor.

Förutom enkätfrågorna bifogades två frågeformulär med inriktning att undersöka:

- ◆ polismyndigheternas egen analys över antalet öppna ärenden äldre än 6 månader avseende våld i offentlig miljö
- ◆ i förekommande fall polismyndighetens förklaring till nedlagda ärenden med nedläggningsgrund – angivelse saknas.

Inspektionsgruppen har samlat in statistiskt underlag från Riksåklagaren (RÅ) och verksamhetsuppföljningen (VUP) vid Rikspolisstyrelsen. Det statistiska underlaget är baserat på åren 2005-2012 (VUP) och 2008-2012 (RÅ).

Svarsmaterialet har analyserats och legat till grund för det fortsatta arbetet.

3. Bakgrund/Reglering av ämnesområdet

3.1 Styrdokument

I Polisens planeringsförutsättningar för perioden 2011-2012 var målen för våld i offentlig miljö följande:

- ◆ Polisen ska verka för att minska våldsbrottsligheten med utgångspunkt i lokala problembilder. Orsakerna bakom våldsbrottsutvecklingen ska analyseras. Val av åtgärder ska utgå från ett problemorienterat arbetssätt. Analysen och de valda åtgärderna ska dokumenteras och utfallet av arbetet/åtgärderna ska kontinuerligt följas upp.
- ◆ Andelen ärenden redovisade till åklagare av inkomna ärenden beträffande misshandel utomhus exkl. anmälningar där brottsoffret är i åldern 0-6 år, ska öka till 25 procent till utgången av 2011.

Polisens planeringsförutsättningar för perioden 2013-2014 anger avseende våld i offentlig miljö att ”Polisen ska öka andelen ärenden redovisade till åklagare av inkomna ärenden beträffande misshandel utomhus (exkl. anmälningar där brottsoffret är i åldern 0 – 14 år) till utgången av 2014”.

Den strategi som ska tillämpas för att minska brottsligheten är att lokalt identifierade problembilder ska åtgärdas i möjligaste mån med tidigare prövade arbetsmetoder, såsom Kronobergsmodellen och ansvarsfull alkoholserving. Samverkan ska ske med andra samhällsaktörer för att få en mer långvarig effekt.

3.2 Inspektion av våld i offentlig miljö (inspektionsrapport 2011:7)

År 2011 genomfördes en inspektion avseende våld i offentlig miljö¹. Den leddes av biträdande länspolis-mästaren i Skåne, Hans Nordin.

Syftet med inspektionen var att granska hur arbetet bedrevs rörande våld i offentlig miljö, både utifrån ett brottsförebyggande och ett utredande perspektiv. En rapport publicerades i november 2011 (Inspektionsrapport 2011:7, inspektion av våld i offentlig miljö).

Inspektionsledaren kom bland annat fram till följande rekommendationer:

- ◆ ”Anvisningar bör upprättas om vilka funktioner som äger rätt att göra beställningar (av KUT) för att säkerställa att kommunikationen mellan beställare och utförare leder till att levererad produkt motsvarar behovet av underrättelser och att de presenteras på ett för beställaren förståeligt sätt”.
- ◆ ”Det bör skapas förutsättningar på nationell nivå för att verkningfulla brottsförebyggande metoder på ett systematiskt sätt samlas in, värderas och delges polismyndigheterna”.
- ◆ ”Med utgångspunkt från Polisens förmanskap bör samarbetet mellan polis och ordningsvakt bli föremål för en närmare studie, i syfte att skapa gemensamma grundläggande riktlinjer m.m. för samverkan”.
- ◆ ”OLG bör i större utsträckning ta ansvar för dokumentationen i Pum-A. Rutiner bör införas som innebär att OLG tillförsäkrar att en insatsorder innehåller tydlig information om vad som beslutats och vad som förväntas av insatsen men också, om möjligt, ange vilken brottsförebyggande metod som ska användas. Hur metoden ska genomföras bör normalt överlämnas till utföraren. Vidare bör OLG granska uppföljning och eventuell utvärdering innan beslut fattas om att godkänna den”.
- ◆ ”Inspektionsgruppen anser att det finns skäl att inventera behovet av arrestplatser i syfte att närmare utreda om tillgången tillgodoser efterfrågan”.
- ◆ ”Förundersökningsledarskapet måste bli mer kompetent och enhetligt (nationell gemensam utbildning)”.
- ◆ ”En del i målsägandens missnöje med Polisens hantering av misshandelsärenden är bristen på information om ärendets utveckling. Personlig kontakt med målsäganden bör därför regelmässigt tillämpas för att förbättra informationen om hur ärendet fortskrider. Detta är särskilt viktigt i samband med beslut om att lägga ned ärendet”.

¹ Inspektion av våld i offentlig miljö, Inspektionsrapport 2011:7

Med anledning av inspektionsrapporten framhöll rikspolischefen den 21 november 2011 följande i en skrivelse till polismyndigheterna:

- ◆ Vikten av en fungerande ledning och styrning enligt Pum
- ◆ All verksamhet ska vara planlagd, dokumenteras och följas upp enligt Pum
- ◆ Polismyndigheterna ska öka sin förmåga att genomföra strategiska analyser.
- ◆ Utredning av våldsbrott i offentlig miljö ska prioriteras och utredas i så nära anslutning till brottet som möjligt
- ◆ Tillgång till kompetent förundersökningsledning för att kvalitetssäkra initiala utredningsåtgärder

Samma dag överlämnade rikspolischefen till ekonomiavdelningen (EA) uppdraget att undersöka och överväga om brottskoden våldsbrott utomhus mot okänd borde ändras genom att åldersgruppen 7 – 14 år inte inkluderas i denna.

3.3 Övriga rapporter

Förutom inspektionsrapporten (2011:7) har ytterligare tre rapporter identifierats och som kort redovisas här.

3.3.1 Granskning av kvaliteten i den brottsutredande verksamheten (ÅM-A 2013/0556, POA-400-2488/12)

I tillsynsrapporten konstaterades följande slutsatser och förslag till åtgärder

- ◆ Polismyndigheterna bör verka för att det i högre utsträckning kontrolleras och dokumenteras om övervakningskameror funnits på eller i nära anslutning till brottsplatsen.
- ◆ Åklagarmyndigheten bör verka för att det i direktiv ges tydligare anvisningar om kontroll och dokumentation av förekomsten av övervakningskameror.
- ◆ Polismyndigheterna bör verka för att beslutsmotiveringar vid Polisens nedläggningsbeslut är enhet-

ligt utformade och att de beslutsmotiveringar som finns används i de fall där de är tillämpliga. Alternativet ”annat ” bör användas endast när inget av de tidigare alternativen är tillämpliga.

- ◆ Polismyndigheterna bör verka för att Polisens förundersökningsledare använder en korrekt beslutsmotivering vid nedläggningsbesluten.
- ◆ Polismyndigheterna bör verka för att Polisen underrättar målsäganden om nedläggningsbeslutet och att underrättelsen dokumenteras.
- ◆ Polismyndigheterna bör verka för att samtliga poliser som varit med vid ett ingripande var och en dokumenterar sina iakttagelser från brottsplatsen.
- ◆ Åklagarmyndigheten och polismyndigheterna bör verka för att direktiv givna under förundersökningen dokumenteras och diarieförs på ett enkelt och kontrollerbart sätt av både polisiära förundersökningsledare och åklagare.
- ◆ Åklagarmyndigheten och polismyndigheterna bör verka för att vittnesförhör i så stor utsträckning som möjligt hålls vid ett personligt sammanträffande och inte på telefon.

3.3.2 Fördjupad uppföljning ur ett effektivitetsperspektiv (RPS ekonomiavdelningen mars 2012)

I ekonomiavdelningens rapport ”Fördjupad uppföljning ur ett effektivitetsperspektiv”, handläggning av misshandelsbrott², lyfts ett antal områden fram som uppföljningen har visat måste fortsätta att utvecklas för att öka effektiviteten och förbättra verksamhetsresultaten:

- ◆ Kvaliteten i anmälningarna från patruller och PKC behöver förbättras. Likaså behöver rutiner för återkoppling av brister i kvaliteten upprättas.
- ◆ Kunskapen och förståelsen för initiala utredningsåtgärder behöver öka hos såväl patruller, yttre befäl som hos vakthavande befäl.

² Fördjupad uppföljning ur ett effektivitetsperspektiv, handläggning av misshandelsbrott. RPS, ekonomiavdelningen mars 2012.

- ◆ Den yttre personalen måste ges rimliga förutsättningar att vidta relevanta initiala utredningsåtgärder. Detta görs bl.a. genom att arbetstidsförläggningen i större utsträckning anpassas till förväntad arbetsbelastning.
- ◆ Ansvaret för att initiala utredningsåtgärder genomförs och att de håller tillräcklig kvalitet behöver tydliggöras vid myndigheterna.
- ◆ Förundersökningsledarna har olika roller beroende på var i ärendekedjan förundersökningsledaren verkar. Det måste säkerställas att rimliga förutsättningar ges för att utföra uppdraget på ett effektivt sätt i de olika rollerna.
- ◆ Tillgängligheten av förundersökningsledare med rätt kompetens behöver säkerställas vid myndigheterna.
- ◆ Brottsamordningens uppdrag behöver tydliggöras och stärkas inom myndigheterna.
- ◆ Tillgängligheten och bemanningen av utredare behöver förbättras och i ökad omfattning anpassas till verksamhetens behov.
- ◆ Den strategiska och direkta styrningen av verksamheten behöver utvecklas.
- ◆ Verksamhetsuppföljningen behöver utvecklas vad gäller hur den kommuniceras och förankras inom myndigheterna.
- ◆ Samarbetet med åklagarna fungerar tillfredsställande.

3.3.3 Uppföljning av vidtagna åtgärder för en effektivare ärendehantering. (EA-128-A001.169/2013)

Sammanfattningsvis visar den gjorda uppföljningen att de hinder mot en effektiv ärendehantering som finns vid polismyndigheterna är likartade till sin karaktär. Det handlar om:

- ◆ bristande kvalitet och enhetlighet i anmälningsupptagningen och i de initiala utredningsåtgärderna
- ◆ brister i hur återkoppling om detta görs mellan de olika funktionerna i utredningsprocessen
- ◆ kompetensen hos och tillgängligheten till dessa funktioner.

4. Statistik avseende våld i offentlig miljö

Följande brottskoder ingår i våld i offentlig miljö: 0355, 0356, 0357, 0358, 0375, 0376, 0377, 0378, 9317, 9318, 9319, 9320, 9341, 9342, 9343 och 9344.

Det ska noteras att sedan föregående inspektion har brottskoderna 0353, 0354, 0373, 0374, 9309, 9310, 9311, 9312, 9333, 9334, 9335 och 9336 tagits bort.

4.1 Antal anmälda brott/100 000 invånare

Tabell 1

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Blekinge	360,5	375,6	379,7	321,3	340,2	296,9	272,8	226,8
Dalarna	332,2	320,9	378,7	354,5	386,8	363,9	413,3	346,4
Gotland	412,8	507,9	525,3	572,5	543,8	494,6	394,6	420,5
Gävleborg	335,9	380,8	389,3	376,7	423,3	369,6	368,5	325,6
Halland	346,7	419,1	427,5	423,8	375,7	351,7	317,5	280,4
Jämtland	287,2	338,5	379,5	386,0	375,1	403,4	515,4	319,1
Jönköping	298,8	296,5	320,3	298,3	295,3	286,9	304,9	259,0
Kalmar	334,3	333,0	386,7	398,6	384,8	362,1	337,4	310,6
Kronoberg	242,3	231,4	281,1	262,7	286,5	281,7	255,0	258,9
Norrbottn	306,0	313,0	331,9	336,4	362,9	318,9	332,7	302,6
Skåne	378,6	408,6	413,8	403,4	413,8	379,0	354,4	286,2
Stockholm	475,2	514,1	533,4	518,6	517,4	513,9	516,8	500,6
Södermanland	424,4	471,6	505,1	512,5	461,6	470,5	505,7	458,6
Uppsala	359,6	359,8	345,7	367,2	371,0	380,2	364,7	311,5
Värmland	304,2	327,9	371,1	398,8	361,0	334,1	343,3	339,2
Västerbotten	237,9	292,6	305,1	323,8	352,2	326,8	322,0	261,9
Västernorrland	345,6	398,8	423,8	387,4	394,5	397,9	401,9	357,6
Västmanland	367,8	446,1	440,7	494,4	470,8	453,1	386,1	371,3
Västra Götaland	327,6	344,1	364,2	345,0	346,1	325,0	327,3	324,0
Örebro	387,3	396,9	400,7	395,6	388,5	395,5	386,1	363,7
Östergötland	369,2	399,7	415,8	418,5	366,8	376,5	344,9	318,7
Riket	369,2	397,9	416,5	409,3	407,7	392,7	388,7	357,0

Källa VUP

Analys

Utvecklingen har varit positiv. Riket som helhet har minskat med nio procent från år 2010 till år 2012.

De polismyndigheter som har haft störst nedgång är Blekinge, Jämtland och Skåne. En polismyndighet har gått i motsatt riktning och det är Värmland. Dock kan konstateras att Värmland har ökat från en låg nivå, klart under rikets snitt.

4.2 Andel redovisade ärenden

Tabell 2

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Blekinge	20,23	25,43	19,25	25,92	24,84	30,81	28,57	28,12
Dalarna	23,71	24,40	26,01	26,68	24,19	28,04	25,34	25,28
Gotland	27,31	29,28	25,19	25,94	39,39	30,29	31,58	21,13
Gävleborg	28,61	31,04	29,03	29,33	26,34	33,44	27,67	24,25
Halland	17,79	20,71	17,35	25,46	28,22	27,98	28,98	25,71
Jämtland	22,46	18,73	33,66	25,18	25,18	23,84	24,38	24,64
Jönköping	20,53	22,21	22,90	23,04	20,85	24,80	25,31	25,28
Kalmar	31,98	30,34	25,38	22,06	24,59	26,81	23,62	24,07
Kronoberg	28,28	34,25	31,87	27,95	27,83	24,55	26,14	24,33
Norrbottn	26,01	27,02	23,90	24,63	24,22	26,91	24,45	23,78
Skåne	20,90	22,26	23,40	22,97	23,46	26,33	26,04	28,08
Stockholm	17,86	18,58	18,02	18,35	18,72	19,24	18,19	17,41
Södermanland	27,56	25,69	23,12	27,47	23,70	28,72	19,63	19,98
Uppsala	20,67	24,69	29,59	21,92	25,34	24,72	28,53	27,47
Värmland	29,70	30,59	29,99	36,92	29,37	30,63	32,05	25,35
Västerbotten	23,11	27,30	25,63	31,11	24,78	25,97	24,04	24,37
Västernorrland	19,31	20,59	21,70	20,95	22,17	19,84	24,94	23,32
Västmanland	27,18	24,75	29,76	26,58	27,38	29,09	25,69	22,40
Västra Götaland	20,33	21,69	21,13	21,62	22,96	25,99	23,13	21,40
Örebro	23,18	27,91	25,31	26,47	27,46	25,05	25,03	22,50
Östergötland	25,88	26,07	26,81	25,82	27,11	29,02	35,05	25,06
Riket	21,69	22,89	22,68	23,17	23,25	24,83	23,77	22,21
Skåne								
PO Malmö	18,64	21,96	18,97	18,67	22,67	22,46	26,63	26,88
PO Mell. Skåne	23,26	26,88	26,75	25,46	27,50	32,26	26,78	29,72
PO NV Skåne	19,88	22,20	23,74	25,10	23,39	29,08	27,06	30,73
PO NÖ Skåne	22,60	18,18	25,54	23,68	23,50	27,74	23,50	24,56
PO Södra Skåne	29,43	28,13	32,52	28,32	28,08	27,87	31,11	30,73
Stockholm								
City	14,61	15,26	16,78	17,49	18,68	18,22	16,32	14,19
Nacka	28,83	29,18	27,39	34,79	30,51	36,76	28,97	28,61
Norrort	16,00	15,95	15,00	13,65	15,38	14,38	14,67	21,00
Roslagen	21,13	26,79	21,21	23,18	24,83	23,74	22,18	20,99
Söderort	18,74	18,70	18,65	17,18	18,71	19,57	22,47	21,01
Södertälje	27,43	28,98	21,62	19,59	15,44	20,45	19,73	21,18
Södertörn	20,91	22,06	17,86	18,09	17,60	18,53	15,11	16,90
Västerort	17,40	16,38	18,53	17,24	18,74	20,16	18,67	16,22
Västra Götaland								
PO1	17,24	16,11	15,79	14,32	17,31	21,24	16,90	17,60
PO2	25,65	26,69	25,20	30,59	32,19	31,38	31,18	30,83
PO3	27,13	27,81	28,45	27,36	32,04	35,04	35,50	23,17
PO4	18,80	31,34	26,75	32,28	24,45	30,08	25,90	24,16

Källa: VUP

Analys

Inspektionsgruppen kan konstatera att under perioden 2005 till 2012 var andelen redovisade ärenden avseende våld i offentlig miljö för hela riket flest år 2010. Andelen har därefter minskat och är nu nere på den näst lägsta nivån under perioden. Den polismyndighet som utmärker sig i positiv bemärkelse är Polismyndigheten i Skåne som ökat från år 2010 till 2012.

Ökningen i andelen redovisade ärenden i Polismyndigheten i Skåne har skett genom ett minskat inflöde av inkomna ärenden vilket skulle kunna förklaras av den resursförstärkning som Polismyndigheten i Skåne erhållit under operation Alfred.

Under tidsperioden 2010 till 2012 har de flesta av polismyndigheterna minskat antalet redovisade ärenden till åklagare, förutom polismyndigheten i Väster-norrland, polismästartrikt Norrort, Polismyndigheten Stockholms län samt PO2, Polismyndigheten Västra Götaland. De har ökat antalet redovisade ärenden. Kännetecknande för de två första är att ökningen i antal har skett från en låg nivå sett till andel redovisade ärenden. I detta avseende skiljer sig PO 2 i Västra Götaland där ökningen i antal redovisade ärenden skett från en redan etablerad hög nivå i andel redovisade ärenden. Dock har ökningen av antalet redovisade ärenden skett samtidigt som antal inkomna ärenden ökat vilket har inneburit att andel redovisade ärenden minskat.

Inspektionsgruppen kan även konstatera att det råder stora skillnader mellan och inom de tre stor-stadsmyndigheterna. Där finns ett spann från 14,19 procent till 30,83 procent under år 2012.

Utvecklingen av andelen redovisade ärenden från 2010 till 2012 innebär att antalet polismyndigheter och polismästartrikt som inte uppnår en andel över 25 procent minskat från 23 stycken år 2010 till 14 stycken år 2012 (se tabell nr 3). Ser man till stor-stadsmyndigheterna uppvisar Polismyndigheten i Skåne en positiv utveckling även om man tittar på de enskilda polisområdena medan Polismyndigheten

Stockholm har en svagt positiv trend och Polismyndigheten Västra Götaland en negativ sådan.

Antal polismyndigheter i olika intervall

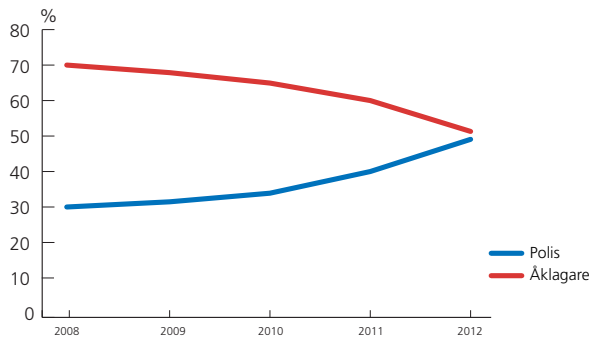
Tabell nr 3

	2006	2008	2010	2012
Under 20 %	8	9	6	6
20-25%	11	9	9	18
25-30%	14	15	14	11
Över 30 %	5	5	9	3

Källa: VUP

4.3 Andel positiva lagföringsbeslut

Diagram 1



Källa: Riskåklagarens planeringsavdelning

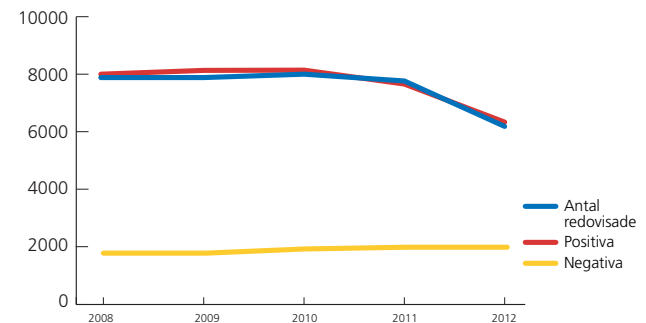
Tabell 4

	2005	2006	2007	2011	2012
Norrort	74,7%	70,9%	77,9%	77,9%	58,9%
Västerort	71,7%	71,1%	66,2%	66,2%	73,2%
Söderort	76,1%	66,3%	55,6%	55,6%	55,7%
Södertörn	66,0%	70,0%	67,9%	67,9%	67,0%
City	72,5%	76,9%	65,8%	65,8%	58,3%
Eskilstuna	65,1%	86,0%	74,5%	74,5%	70,9%
Nyköping	72,7%	84,9%	45,3%	45,3%	64,4%
Linköping	70,7%	70,5%	64,1%	64,1%	55,9%
Norrköping	64,3%	75,6%	55,5%	55,5%	58,7%
Jönköping	71,4%	71,2%	57,7%	57,7%	58,3%
Växjö	75,0%	69,0%	81,3%	81,3%	83,3%
Kalmar	82,8%	68,5%	84,6%	84,6%	80,0%
Södra Skåne	78,4%	75,9%	66,4%	66,4%	73,7%
Helsingborg	65,2%	76,8%	80,0%	80,0%	84,2%
Karlskrona	65,5%	61,0%	81,1%	81,1%	76,6%
Kristianstad	82,1%	84,1%	73,0%	73,0%	69,6%
Malmö	77,6%	64,0%	73,6%	73,6%	42,6%
Borås	75,0%	76,7%	96,9%	96,9%	76,6%
Halmstad	67,2%	71,6%	70,5%	70,5%	71,9%
Skövde	81,6%	76,5%	77,8%	77,8%	77,2%
Uddevalla	73,1%	80,4%	62,1%	62,1%	76,0%
Göteborg	85,2%	79,9%	73,8%	73,8%	73,2%
Uppsala	62,2%	71,4%	72,0%	72,0%	60,2%
Karlstad	69,9%	69,0%	64,1%	64,1%	71,4%
Örebro	78,3%	64,7%	72,4%	72,4%	72,3%
Västerås	61,6%	55,1%	57,7%	57,7%	63,2%
Falun	62,0%	67,4%	68,2%	68,2%	74,3%
Gävle	64,4%	68,3%	59,8%	59,8%	73,6%
Umeå	76,3%	75,9%	77,9%	77,9%	73,1%
Luleå	69,1%	79,4%	69,2%	69,2%	73,0%
Östersund	81,0%	79,2%	79,7%	79,7%	77,2%
Sundsvall	62,9%	75,9%	59,3%	59,3%	58,3%

Källa: Riksåklagarens planeringsavdelning

Diagram 2

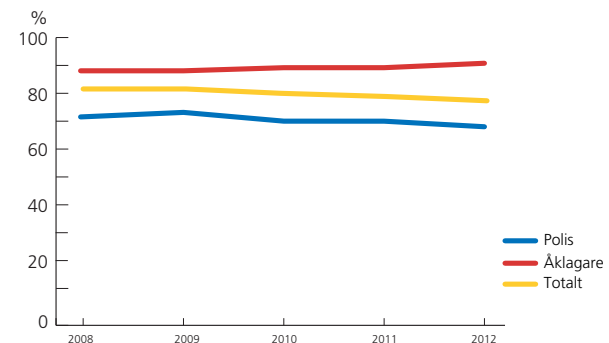
Antal redovisade samt positiva och negativa lagföringsbeslut



Källa: VUP och Riksåklagarens planeringsavdelning

Diagram 3

Andel positiva lagföringsbeslut per förundersökningsledare



Källa: Riksåklagarens planeringsavdelning

Analys

Som framgår av diagram 1 har andelen polisleda förundersökningar ökat under perioden, detta till följd av förändringar i fördelningscirkuläret³ 403-5. År 2008 ledde åklagare cirka 70 procent av förundersökningarna medan år 2012 ledde åklagaren 52 procent av förundersökningarna. Minskningen beror på att Polisen under perioden övertagit förundersökningsledarskapet i flera ärendetyper.

I diagram 3 kan utläsas att andelen positiva lagföringsbeslut ökat i de åklagarledda förundersökningarna men att de polisleda förundersökningarna samtidigt haft en negativ utveckling. Totalt sett

3 Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål (RPSFS 2013:2, FAP 403-5)

visar diagram 3 att andelen positiva lagföringsbeslut under perioden minskat. De utredningar som har flyttats över från åklagare till polis har en lägre andel positiva lagföringsbeslut. I dessa fall sker ju en ny prövning av en ny förundersökningsledare i samband med att ärendet överlämnas till åklagare för beslut i åtalsfrågan.

I detta sammanhang bör man också hålla i minnet att även om Polisen i stort satsat på att utbilda sina förundersökningsledare är det ändå åklagarna som har en högre juridisk kompetens och längre erfarenhet.

Diagram 2 visar utvecklingen av vardera positiva och negativa lagföringsbeslut tillsammans med antalet redovisade ärenden till åklagaren.

Diagrammet indikerar att det finns ett samband mellan positiva lagföringsbeslut och antalet redovisade ärenden. Inspektionsgruppen är väl medveten om att lagföringsbeslut och redovisade ärenden inte är direkt jämförbara men finner det intressant att det verkar finnas ett nära på ”ett till ett” förhållande mellan positiva lagföringsbeslut och antalet redovisade ärenden under perioden.

Diagram 2 visar också tydligt att de negativa lagföringsbesluten i mycket ringa omfattning synes påverkas av antalet redovisade ärenden.

Det finns en förskjutning enligt diagram 1 av förundersökningsledarskapet från åklagare till polis. Detta har medfört att flertalet ärenden numera prövas av två instanser, polis och åklagare, vilket inspektionsgruppen antar har medfört att antalet negativa åtalsbeslut är konstant.

Inspektionsgruppen kan i diagram 1 och 2 se att andelen positiva lagföringsbeslut och antalet miss tankar som hanteras av förundersökningsledare har minskat i antal. De negativa lagföringsbesluten har däremot ökat. Inspektionsgruppen kan inte förklara vad detta beror på.

4.4 Andel öppna ärenden äldre än 6 månader av inkomna

Tabell 5

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Blekinge	4,47	2,49	6,23	2,98	2,95	4,89	2,65	3,51
Dalarna	19,59	23,73	24,86	23,26	19,71	12,03	10,65	11,78
Gotland	3,24	2,28	6,20	7,14	4,17	2,49	3,68	4,69
Gävleborg	15,04	6,98	5,51	6,78	10,84	10,26	4,71	6,16
Halland	11,39	8,95	9,37	8,08	6,34	7,67	7,39	4,29
Jämtland	19,38	31,66	22,85	19,29	19,37	13,43	7,10	12,32
Jönköping	5,08	8,54	6,65	6,90	5,46	4,69	1,46	0,38
Kalmar	16,89	11,19	14,59	17,58	7,82	5,50	3,74	7,15
Kronoberg	14,14	8,77	9,47	10,36	5,87	8,56	5,76	3,89
Norrbottn	9,20	5,80	12,91	14,38	14,11	14,10	14,21	4,57
Skåne	7,36	6,20	5,68	5,84	2,96	3,21	2,79	3,03
Stockholm	8,71	7,81	8,94	9,34	6,90	3,55	2,68	3,51
Södermanland	11,17	11,43	12,57	10,97	10,32	3,05	2,50	4,54
Uppsala	3,79	6,17	9,44	6,07	6,07	5,63	1,15	2,27
Värmland	26,02	24,42	22,49	6,67	12,26	7,00	5,42	7,82
Västerbotten	14,20	11,01	17,04	9,82	8,47	7,76	6,01	6,34
Västernorrland	8,24	10,53	7,34	7,41	5,83	6,73	7,10	8,62
Västmanland	2,58	4,18	6,94	4,21	4,87	1,77	3,12	4,21
Västra Götaland	12,63	9,98	13,13	12,48	7,56	5,45	5,07	6,04
Örebro	7,37	6,68	7,17	6,18	3,88	4,04	4,28	6,20
Östergötland	9,59	10,41	10,74	8,45	7,07	6,02	3,62	8,13
Riket	10,14	9,16	10,37	9,44	7,23	5,25	4,17	4,93
Skåne								
PO Malmö	11,91	5,47	6,75	6,72	2,51	3,25	3,60	5,56
PO Mell. Skåne	3,88	4,05	6,09	3,68	6,09	3,69	3,13	3,30
PO NV Skåne	6,92	9,06	5,68	5,86	1,57	2,50	1,19	1,39
PO NÖ Skåne	6,80	4,22	3,46	4,98	3,85	3,32	4,17	1,97
PO Södra Skåne	3,49	8,17	6,01	8,85	1,82	3,60	1,98	1,82
Stockholm								
City	5,91	4,93	6,51	5,41	3,10	1,74	1,70	1,75
Nacka	14,11	15,30	17,83	11,68	7,95	3,12	2,79	5,42
Norrort	16,17	10,72	13,86	15,13	19,46	6,07	3,81	3,89
Roslagen	12,97	10,92	7,34	9,64	5,99	4,68	3,58	4,53
Söderort	11,00	11,46	11,28	13,71	7,01	3,80	2,35	2,67
Södertälje	7,23	5,48	8,95	5,30	9,01	5,91	0,98	2,59
Södertörn	8,75	8,19	6,69	7,27	8,61	6,61	5,58	10,03
Västerort	6,84	6,66	9,87	15,84	6,42	2,08	2,96	2,94
Västra Götaland								
PO1	11,49	10,60	14,41	13,17	7,11	5,06	4,30	6,36
PO2	15,28	13,06	17,71	18,06	11,82	8,04	7,56	7,37
PO3	8,20	3,80	7,27	7,62	3,59	5,45	4,50	2,44
PO4	17,20	10,49	11,83	9,92	8,02	4,18	5,47	6,75

Källa: VUP

Analys

Sedan inspektionsåret 2010 har det varit en marginell minskning av andelen öppna ärenden äldre än 6 månader i förhållande till antalet inkomna ärenden. Noterbart är att antalet inkomna ärenden har minskat med över 20 procent i riket under samma period.

Det råder stora skillnader mellan polismyndigheterna i riket. Polismyndigheten i Norrbotten har en mycket positiv utveckling. Polismyndigheten i Jönköpings län avviker markant med en minskning från en låg nivå till en extremt låg nivå. En möjlig förklaring till att Polismyndigheten i Jönköping har en mycket låg nivå kan vara att genomströmningstiderna är korta samt att förundersökningarna läggs ned för tidigt.

5. Sammanställning av enkätsvar

Här följer en beskrivning av inspektionsgruppens iakttagelser både för polismyndigheterna var för sig och sammanfattande. Frågorna har utgått från den tidigare rapportens synpunkter i kapitel 11 samt ett antal egna frågeställningar utifrån den rapporten.

5.1 Översiktliga frågor

5.1.1 Utförda åtgärder och slutsatser från den tidigare inspektionsrapporten 2011:7

Merparten av polismyndigheterna anser att de till stora delar arbetar enligt de slutsatser som den tidigare inspektionen redovisat i sin rapport. Våld i offentlig miljö är idag ett särskilt fokusområde.

Det framgår av enkätsvaren att polismyndigheterna anser sig ha kommit längre avseende det brottsförebyggande arbetet i förhållande till det brottsutredande arbetet. Som exempel nämns arbetet med direktförverkande av alkohol, regelbundna kroginsyns, hotspots, nära dialog med ordningsvakter och krogägare.

Inom den brottsutredande delen är det ett tydligt fokus på att vidta rätt initiala utredningsåtgärder⁴ i direkt anslutning till brottet. Det framgår också att flertalet polismyndigheter arbetar med en tydlig ledning och styrning av utredningsresurser på icke kontorstid.

Svaren av frågorna visar att implementeringen av Polisens nationella utredningskoncept (PNU) ännu inte är fullt genomförd. De svar som lämnats visar att polismyndigheterna arbetar efter PNU's tankar men att det fortfarande återstår delar att införa. Se vidare under avsnitt sex.

5.1.2 Polisens underrättelsemodell (Pum)

I den tidigare rapporten framgick att det inte fanns en enhetlig ordning avseende vem som hade rätt att göra beställningar till kriminalunderrättelsetjänsten (Kut). Vid denna inspektion angav merparten av polismyndigheterna att det är ordförande i operativa

ledningsgruppen (OLG) som beslutar om beställningar till Kut.

Beträffande uppföljning av kvalitén i gjorda beställningar pekar många myndigheter på att det sker en dialog mellan beställare och Kut eller Kutchef. Flera myndigheter har en särskild utsedd Pum-A ansvarig som följer upp gjorda beställningar innan beslut om beställning fattas vid OLG.

Kvalitén i insatsordrarna hanteras i normalfallet genom OLG men det går att utläsa i de svar som inkommit att flera polismyndigheter har särskilt utpekade kvalitetsansvariga för insatsordrar knutna till Polisens underrättelsemodell applikation (Pum-A).

Polismyndigheterna följer den aktuella brottsutvecklingen genom regelbundna möten i OLG (ungefär hälften av polismyndigheterna genomför veckovisa OLG-möten, resterande polismyndigheter genomför OLG-möten varannan vecka) och i vissa fall sker dessutom en avstämning i någon form av lokal taktisk ledningsgrupp varje vecka. Dessa uppföljningar grundar sig i många fall på en lägesrapport från Kut eller lokal Kut.

Pum-A är generellt en stående punkt på dagordningen på OLG.

5.2 Brottsutredande frågor

5.2.1 Utredningsprocessen

Utredningsprocessen beskrivs genom att en anmälan kommer in till Polisen via Polisens kontaktcenter, polis i tjänst, telefon eller besök på polisstation. Anmälan granskas av en förundersökningsledare, jourförundersökningsledare eller vakthavande befäl. Därefter kan vi se två linjer i hanteringen:

- ◆ förundersökningsledaren fattar beslut om att inleda eller ej inleda förundersökning. Inledda ärenden förs sedan genom någon form av central brottsamordning till en utredande enhet
- ◆ förundersökningsledare fattar beslut om att inleda förundersökning och lägger då ut ärendet direkt till utredande enhet.

4 Se avsnitt 5.2.7

Det som anges i första punkten är att det här sker en kvalitetssäkring och ärendesamordning. Där avgörs var i Polismyndigheten ärendet ska handläggas. I andra alternativet ligger detta arbete på den enskilde förundersökningsledaren.

En styrka som tas upp i sammanhanget är tillgången på kvalificerade förundersökningsledare som genomgått den centrala utbildningen. En svårighet som har angetts är att styra förundersökningsledarna till att arbeta på frekventa tider.

I de svar som inkommit omnämns ytterst sällan ledning och styrning av den yttre utredningsverksamheten. Merparten säger att förundersökningsledaren (jour-förundersökningsledare eller inre befäl) granskar anmälan men det är få polismyndigheter som anger att förundersökningsledaren är involverad i beslut i direkt anslutning till brottet.

En av PNU's hörnstenar är en fungerande brottsamordning. Merparten av polismyndigheterna har angett att de idag har en väl fungerande brottsamordning. Dessa benämns dock olika men har samma funktion.

Flera polismyndigheter nämner själva problemet med flera överlämningar inom egen polismyndighet. De är uppmärksammade på detta och arbetar med att se över de lokala ärendeflödena.

Vid någon polismyndighet finns det särskilda utpekade utredningsgrupper för arbetet med våld i offentlig miljö. Den polismyndigheten anser att konstruktionen utgör en framgångsfaktor i utredningsarbetet.

5.2.2 Förundersökningsledning

Samtliga polismyndigheter har angett att de har förundersökningsledare som genomgått den nationella förundersökningsledarutbildningen. Antalet förundersökningsledare vid respektive polismyndighet varierar från 7 till 41 stycken. Tjänstgöringstiden för dessa förundersökningsledare är i de flesta fall dag- och kvällstid fram till klockan 22.00 eller 23.00 samt fredag-lördag till klockan 02.00 eller 03.00. Några

polismyndigheter har täckning dygnet runt fredag och lördag. Det går dock inte att utläsa om tjänstgörande förundersökningsledare har genomgått den nationella förundersökningsledarutbildningen.

I ett fåtal fall beskrivs att en kvalificerad förundersökningsledare varit engagerad i brottsärendet innan granskning av anmälan har skett.

5.2.3 Utredning utom icke kontorstid

Samtliga polismyndigheter har utredningsresurs på icke kontorstid. Merparten av polismyndigheterna har en täckning måndag-torsdag 07.00 – 22.00 och fredag-lördag 07.00 – 02.00 (04.00). Några få polismyndigheter, företrädesvis storstadsmyndigheterna har utredningsresurs dygnet runt.

5.2.4 Förenklad utredningsrutin (RB23:21 och 22)

Förenklad utredningsförfarande enligt 23 kap rättegångsbalken (RB) är som den förra inspektionsrapporten konstaterade inte tillämplig för utredningar av våld i offentlig miljö. Detta med anledning av svårigheten att avgöra om det handlar om en ringa misshandel eller misshandel av normalgraden. Det återspeglas också i svaren från flertalet polismyndigheter att denna redovisningsform inte används vid våld i offentlig miljö.

5.2.5 Hinder i utredningsprocessen

Polismyndigheterna har svarat att ett hinder för den fortsatta utredningsprocessen är då målsägande, vittne eller misstänkt är berusad. Det är få polismyndigheter som har fastställda, dokumenterade rutiner för hur detta ska hanteras. Det sker vanligtvis individuella bedömningar av berusningsgraden och detta dokumenteras i promemoria eller i förhöret. Generellt hörs en frihetsberövad misstänkt person efter att denna har nyktrat till om det finns tillräckliga personalresurser för ändamålet.

Beträffande personer som varit omhändertagna enligt polislagens (1984:387) 13§ eller lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer (LOB)

finns det lokala rutiner där det vanligtvis är inre befäls eller stationsbefälets ansvar att säkerställa att denna person förhör om t.ex. misstanke om brott innan vederbörande frigges. Flera polismyndigheter anger att detta kan fallera då det inte finns resurser att utföra förhöret i samband med frigivandet. Orsakerna till detta anges vara personalbrist eller annan mer prioriterad verksamhet.

5.2.6 Brottsoffer

En initial kontakt tas med målsägande i samband med anmälningsupptagning. Den fortlöpande kontakten med målsägande är inte lika frekvent. Det är få polismyndigheter som anger att de har en löpande kontakt med målsägande. Likaså är det få polismyndigheter som har en muntlig kontakt i samband med att ett ärende läggs ned. Några få polismyndigheter har en ambition att kontakta målsägande i de integritetskränkande brotten. Merparten hänvisar till det skriftliga beslut som skickas ut centralt i samband med att ärendet avslutas.

5.2.7 Säkerställning av bevisning

Genomgående framkommer att polismyndigheterna fokuserar på att vidta olika åtgärder i bevissäkrande syfte. Här nämns frihetsberövande då detta är möjligt, förhör med målsägande och vittnen, fotodokumentation av skador på misstänkt och målsägande samt inhämtning av övervakningsfilmer då detta är aktuellt.

I de fall åtgärder inte har vidtagits för att säkra bevisning uppges tids- och resursbrist vara orsaken. Det kan handla om att mer prioriterade arbeten fått företräde före en pågående bevissäkringsåtgärd.

I några fall anges kommunikation mellan avrapporterande polis och förundersökningsledare som en orsak till att det brister i bevissäkringen. Vidare kan det finnas brister i kompetens och förståelse för uppdraget.

Det är en utbredd uppfattning bland polismyndig-

heterna att nödvärnsregeln ofta åberopas av de misstänkta. Allt från i princip ”inte alls” till att vissa polismyndigheter gör en uppskattning att det förekommer i ca 50 procent av ärendena. För att säkerställa bevisningen anges vikten av att hålla förhör med vittnen, skadedokumentera med i förekommande fall utlåtande av rättsläkare⁵ samt granskning av övervakningsfilmer.

Dokumentation av vidtagna åtgärder görs vid de flesta polismyndigheter genom anteckningar i aktuell händelserapporter (HR). Det förekommer även anteckningar på lösblad och på aktomslag som i vissa fall införs i efterhand efter att anmälan är upprättad i Dur Två.

5.2.8 Remissärenden

Två olika svar har identifierats när det gäller polismyndigheternas hantering av s.k. remissärenden. Det ena svaret beskriver att polismyndigheten behandlar ärendet med förtur eftersom de anser det är viktigt att kunna ge begärande polismyndighet en så snabb återkoppling som möjligt eftersom man själv vill bli hanterad på det sättet. Det andra svaret beskriver att remissärenden hanteras på samma sätt som polismyndighetens egna ärenden av samma art.

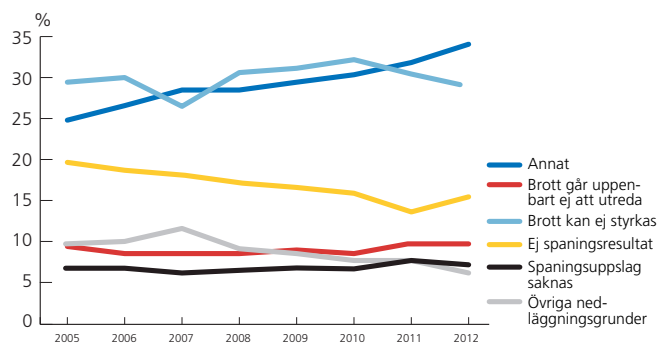
Polismyndigheterna anger att remissärenden hanteras inom 3 månader, beroende på ärendets art.

5 I rapport Granskning av kvaliteteten i den brottsutredande verksamheten (ÅM-A 2013/0556, POA-400-2488/12) pkt.3.6 anger rapporten att skadedokumentation genomgående har dokumenterats genom en kort beskrivning i anmälan eller förhör. Fotografier har varit sällsynta. Rättsintyg har sällan inhämtats, oftast p.g.a. att målsäganden inte uppsökt sjukhus. Skadedokumentationen har dock i stor utsträckning bedömts vara tillräcklig.

5.2.9 Nedläggningsgrunder

Diagram 4

Utveckling av nedläggningsgrunder som andel av totalt antal nedlagda ärenden



Källa VUP

Analys

Diagram 4 visar utvecklingen per nedläggningsgrund sett som andel av samtliga nedlagda ärenden i riket. Diagrammet visar att användningen av nedläggningsgrunden "brott kan ej styrkas" har gått ned, detta efter att ha ökat i ett antal år före föregående inspektionsrapport.

I föregående inspektionsrapport kritiserades just användningen av denna nedläggningsgrund vilket kan ha fått effekt. Vad som i övrigt har hänt är att användningen av nedläggningsgrunden "annat", i vilken förundersökningsledaren själv, via fritext skriver motivering till varför ärendet läggs ner, ökar och har gjort så alltsedan år 2007.

Idag står nedläggningsgrunden "annat" för ca en tredjedel av alla nedlagda ärenden. Detta medför att det saknas kunskap om varför en tredjedel av ärenden blivit nedlagda i den övergripande uppföljningen. Inspektionsgruppen anser att detta är olyckligt eftersom polismyndigheternas uppföljning av rättstillämpning, kompetens och kvalitet i de nedlagda ärendena försvåras.

5.3 Brottsförebyggande frågor

5.3.1 Styrkor, svagheter och hinder i det brottsförebyggande arbetet

Styrkor:

- ◆ Flera polismyndigheter anger att det är lätt att få medarbetarna engagerade i arbetet mot våld i offentlig miljö. Tidiga ingripanden, arbetet mot hotspots, kontinuerliga möten med krögare och ordningsvakter, särskilda långsiktiga satsningar på "city-kommenderingar" är exempel på arbetsmetoder som har redovisats av polismyndigheterna. Dessa arbetsmetoder är dock i första hand knutna till centralorterna i respektive polismyndighet.
- ◆ Andra styrkor som redovisas är omedelbar tillgång till socialjour vilket underlättar Polisens arbete med ungdomar. Ett antal polismyndigheter anger att arbetet med volontärer skapar en lugnare miljö i anslutning till kroglivet. Volontärerna arbetar tillsammans med poliser.
- ◆ Kriminalunderrättelsetjänstens sammanställningar över återkommande gärningsmän ger den yttre personalen bra förutsättningar för att tidigt kunna ingripa mot dessa.

Svagheter och hinder:

- ◆ Ett antal svagheter som polismyndigheterna anger är omprioritering av resurser till akuta uppdrag, långa avstånd inom den egna polismyndigheten vilket bland annat ger långa transporter av frihetsberövade, samt svårigheter att ha rätt resurs på rätt plats vid rätt tid. Vidare anger polismyndigheterna att problemet med tillgång till arrester kvarstår, vilket även belystes vid förra inspektionen. Likaså saknas tillgång till tillnyktringsenheter.

5.3.2 Krog tillsyn och alkoholserving

- ◆ När det gäller Kronobergsmodellen används den inte fullt ut. Merparten av polismyndigheterna

använder delar av modellen. Det finns variationer av vilka delar som tillämpas, men förverkande av alkohol sker generellt.

- ◆ Utbildning och dialog med näringsidkare genomförs beträffande ansvarsfull alkoholserving. *Den vetenskapligt utvärderade metoden Ansvarsfull alkoholserving som är framtagen av statens folkhälsoinstitut syftar till att minska det restaurangrelaterade våldet. Det görs genom att arbeta för att minska berusningsgraden inne på krogarna och att hindra alkoholserving till minderåriga. Metoden vilar på tre ben; samverkan mellan myndigheter och bransch, utbildning av restaurangpersonal och ökad tillsyn.*

Det nationella konceptet ”krogar mot knark”⁶ används vid polismyndigheterna. Det baseras på att kommunen tar ett ansvar för utbildning tillsammans med polismyndigheten.

- ◆ Krogtillsyn genomförs av polismyndigheterna. Den systematik som polismyndigheterna använder sig av i samband med tillsynen varierar. Flera anger att de gör återkommande besök, i vissa fall med externa aktörer. Flera polismyndigheter nämner att de genomför ca fyra mer omfattande krogtillsyner per år i samverkan med andra aktörer såsom Skatteverket, Försäkringskassan och kommunernas alkoholhandläggare. ”Orossamtal” genomförs med krögare där Polisen bedömer att det finns ordningsproblem. Sådana samtal genomförs i dialogform där krögarna delges Polisens syn på ordningsläget och får återge sin syn på frågan. Samtalen är konstruktiva och motverkar problem i framtiden.

5.3.3 Kameraövervakning

Generellt förekommer kameraövervakning endast i de största städerna. Det är i normalfallet kommunen eller en privat näringsidkare som står för ansökan om tillstånd. Vid ett par polismyndigheter

används möjligheten till temporära kameraövervakningar på särskilt brottsutsatta platser⁷.

5.3.4 Ordningsvakter

Polismyndigheten är förman för ordningsvakterna. Det förekommer arbetsledning av ordningsvakterna hos vissa polismyndigheter genom särskilda utsättningar inför helger eller större evenemang.

Det vanligaste sättet att hantera kontakterna mellan polisen och ordningsvakter är genom besök på de platser där ordningsvakterna tjänstgör. Anmälan om vilka ordningsvakter som tjänstgör samt återrapportering sker genom inskickande av fastställda ordningsvaktsrapporter⁸ till polismyndigheten.

Det finns få fastställda och dokumenterade rutiner avseende arbetsledning på lokal nivå av ordningsvakterna.

Ett par polismyndigheter, Östergötland, Jönköping och Örebro har angett att rapporteringen från ordningsvakter sker via Polisen.se. Den informationen distribueras sedan internt inom polismyndigheten till berörda polisområden eller enheter. Via Polisen.se hanteras även anmälan om ordningsvakternas tjänstgöring. Erfarenheterna av detta är enbart positiva.

5.3.5 Samverkan med andra samhällsaktörer

Trygghetsvandringar genomförs inom ramen för de brottsförebyggande råden. Samverkan sker med olika former av nattvandrare och/eller ”vuxna på stan”. Polisvolontärer är ett begrepp som blir alltmer frekvent förekommande vid polismyndigheterna.

7 Lag (1998:150) om allmän kameraövervakning, §§ 9-10.

9§ En polismyndighet får bedriva allmän kameraövervakning utan tillstånd, om det av särskild anledning finns risk för att allvarlig brottslighet som innebär fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom kommer att utövas på en viss plats och syftet med övervakningen är att förebygga eller förhindra brott.

10§ ”Allmän kameraövervakning enligt 8 eller 9 § får ske under högst en månad utan att ansökan om tillstånd givits in till länsstyrelsen”

8 FAP 692-1 RPSFS 2012:17

Vid vissa polismyndigheter finns det ordningsvakter på helger i citymiljö med stöd av lag (1980:578) om ordningsvakter, §3.

5.3.6 Kommunsamverkansavtal

Polismyndigheterna har träffat samverkansavtal med "sina" kommuner. Våld i offentlig miljö finns som ett fokusområde i merparten av de redovisade svaren. Kommuner som inte har detta som ett fokusområde är företrädesvis mindre kommuner av landsbygdskaraktär där våld i offentlig miljö inte utgör ett specifikt problemområde.

5.3.7 Strategiskt och brottsförebyggande arbete med målsägande och misstänkta som återkommer i ärenden

Kriminalunderrättelsetjänsten vid vissa polismyndigheter lämnar underlag med sammanställningar över frekvent förekommande målsägande och misstänkta. Information om dessa personer ges till yttre personal inför helgtjänstgöring.

Någon polismyndighet anger att det genomförs uppföljningssamtal med de som varit föremål för frihetsberövande. Samtalet avser en dialog kring den personens livssituation. Syftet är att de ska förstå att Polisen känner till deras beteende och vad följderna blir av återkommande polisingripanden samt anmälningar.

Det finns även polismyndigheter som genom brottsofferhandläggarnas försorg genomför samtal med unga brottsoffer för att få dem att undvika att bli utsatta för upprepad brottslighet.

5.3.8 Mobila poliskontor⁹

Mobila poliskontor återfinns företrädesvis i de tre storstadsmyndigheter och några ytterligare polismyndigheter.

⁹ Mobilt poliskontor består av polismärkta husbilar med möjlighet till att vara arbetsplats, möteslokal eller pausutrymme. Vid kontoret arbetar vanligtvis minst två poliser.

6. Bedömningar

Inspektionsgruppen har under detta kapitel samlat iakttagelser och slutsatser utifrån de svar som polismyndigheterna har lämnat och som redovisats under kapitel fyra. Som grund för bedömningarna finns också analyser av statistiskt underlag från perioden 2008 – 2012.

6.1 Övergripande frågor

Inspektionsgruppen konstaterar att polismyndigheterna har tagit del av den tidigare inspektionsrapporten. Polismyndigheterna har angett att de kommit längre inom det brottsförebyggande än inom det brottsutredande området. Inspektionsgruppen delar polismyndigheternas uppfattning och kan konstatera att utvecklingen varit positiv sedan förra inspektionen.

Inspektionsgruppen konstaterar att PNU ännu inte är fullt infört vid polismyndigheterna. Två tydliga utvecklingsområden är en gemensam brottsamordning och initial förundersökningsledning. Enligt PNU-handboken består brottsamordningen av:

- ◆ samordning av ärenden
- ◆ operativ brottsanalys
- ◆ forensisk analys
- ◆ kvalificerat brottsförebyggande arbete.

Flertalet polismyndigheter har en samordning av ärenden. Däremot är det färre som angett att de har funktioner för operativ och forensisk analys knutna till brottsamordningsfunktionen. Där kan inspektionsgruppen konstatera att det finns en utvecklingspotential. Ingen polismyndighet har angett att de bedriver ett kvalificerat brottsförebyggande arbete vid brottsamordningen. Vissa delar inom det kvalificerade brottsförebyggande arbetsområdet, såsom kartläggning av kriminella gäng, hotspots m.m. bedrivs vid andra funktioner inom polismyndigheterna.

Med en initial förundersökningsledning som verkar över dygnet kommer fler utredningsåtgärder att vid-

tas i nära anslutning till brottet. Inspektionsgruppens uppfattning är att det idag inte regelmässigt sker en kontakt mellan poliser på brottsplats och granskande förundersökningsledare innan anmälan skrivs. Det kan innebära att initiala brottsutredningsåtgärder inte blir vidtagna och det kan fördröja utredningsprocessen eller medföra att utredningen inte kan drivas vidare.

Inspektionsgruppen menar att arbetsledningen måste följa upp att regelmässig kontakt tas i dessa ärenden.

6.1.2 Polisens underrättelsemodell (Pum)

Inspektionsrapport 2011:7

- ◆ *Anvisningar bör upprättas om vilka funktioner som äger rätt att göra beställningar för att säkerställa att kommunikationen mellan beställare och utförare leder till att levererad produkt motsvarar behovet av underrättelser och att de presenteras på ett för beställaren förståeligt sätt.*
- ◆ *OLG bör i större utsträckning ta ansvar för dokumentationen i PUM-A. Rutiner bör införas som innebär att OLG tillförsäkrar att en insatsorder innehåller tydlig information om vad som beslutats och vad som förväntas av insatsen men också, om möjligt, ange vilken brottsförebyggande metod som ska användas. Hur metoden ska genomföras bör normalt överlämnas till utföraren. Vidare bör OLG granska uppföljning och eventuell utvärdering innan beslut fattas om att godkänna den.*

Inspektionsgruppen kan konstatera att arbetet med Pum har förbättrats sedan föregående inspektionen. Däremot finns det utvecklingsmöjligheter avseende arbetet med Pum-A.

Merparten av polismyndigheterna anger att de har en rutin som innebär att det är ordförande i OLG som ansvarar för beställningar till Kut och att det sker en dialog mellan beställare och Kut.

Många polismyndigheter har infört en särskilt utpekad Pum-A ansvarig.

Inspektionsgruppen kan konstatera att kvaliteten i upprättade Pum-A skiljer sig mellan polismyndigheterna. När det gäller uppföljning och utvärdering är det inspektionsgruppens uppfattning att polismyndigheterna initialt inte tänker på hur uppföljning och utvärdering ska ske och därför väljer en arbetsmetod som inte alltid är lämplig vid uppföljning. I många fall speglar inte uppföljningen metodvalet. Vid en stickprovskontroll av Pum-A kunde inspektionsgruppen konstatera att uppföljningen i Pum-A ofta sker från en standardmodell istället för att väljas efter metodval. Om polismyndigheterna utgick från metodvalet skulle de kunna följa upp förväntade prestationer och effekter som metoden väntas ge.

Då inspektionsgruppen inte kunnat följa upp detaljer i lägesrapport från Kut i de svar som polismyndigheterna lämnat, finns det en osäkerhetsfaktor om vad dessa lägesrapporter innehåller och fokuserar på. I några fall nämns ett fokus på tid och plats.

6.2 Brottsutredande frågor

6.2.1 Utredningsprocessen och förundersökningsledning

Inspektionsrapport 2011:7

- ◆ *Förundersökningsledarskapet måste bli mer kompetent och enhetligt (nationell gemensam utbildning).*

Inspektionsgruppen kan konstatera att det idag genomförs en omfattande nationell utbildning av förundersökningsledare vilket ger förutsättningar för en högre nationell kompetens och enhetlighet.

Inspektionsgruppen konstaterar att oavsett om förundersökningsledaren har gått den nationella¹⁰, eller en lokal förundersökningsledarutbildning,

eller ej, involveras denna ytterst sällan innan granskning av brottsanmälan skett.

Beträffande frågan när en kvalificerad förundersökningsledare (förundersökningsledare som genomgått den nationella förundersökningsledarutbildningen) första gången kommer i kontakt med en anmälan har merparten av polismyndigheterna svarat att det sker först i samband med granskning av anmälan.

Utredningsarbetet bygger på den enskilde polisen och dennes erfarenhet och kunskap. Bristen på erfarenhet och kunskap kan medföra att inte alla åtgärder som skulle behövas för att säkra ett ärende initialt genomförs. Därmed förlorar utredningen fart och kräver ökade resurser i ett senare skede.

En fråga som inspektionsgruppen ställt sig är om förundersökningsledarna är direkt involverade då polis finns på brottsplatsen och leder förundersökningen? Sker en återkoppling till aktuell förundersökningsledare innan polispatrull lämnar brottsplatsen så att adekvata utredningsåtgärder är vidtagna? Det går inte att utläsa av svaren när förundersökningsledare kopplas in. Inspektionsgruppen kan konstatera att polismyndigheterna har angivit att de har sökt förbättra de initiala åtgärderna, men att en kvalificerad förundersökningsledare inte har lett dessa ärenden.

Polismyndigheterna uppger att kvalificerad förundersökningsledare i mycket ringa omfattning leder förundersökningen innan brottsanmälan är granskad. Polismyndigheterna uppger samtidigt att kvalitetssäkring sker av initiala åtgärder. Inspektionsgruppen finner att det råder ett motsatsförhållande mellan dessa två påståenden eftersom kvalitetssäkring inte sker av kvalificerad förundersökningsledare när patrull är på brottsplatsen för att vidta initiala åtgärder.

Inspektionsgruppen kan utifrån detta identifiera tre problem:

- ◆ Hur förundersökningsledare med nationell utbildning används.

10 Förundersökningsledarutbildning Pum-A
ID V120005950001

- ◆ Kommunikation och arbetsledning mellan yttre personal och förundersökningsledaren.
- ◆ Hantering av anmälningar som inkommer via PKC och inte direkt styrs till lokal polismyndighet.

Inspektionsgruppen vill påtala vikten av tydliga och enkla rutiner för all personal när det gäller vem som leder förundersökningen.

Erfarenheten säger att det i normalfallet sker en dialog mellan vakthavande befäl eller inre befäl och polispatrullen när ärendet avrapporteras. Den kvalificerade förundersökningsledaren kommer dock in för sent i utredningsprocessen. Det är viktigt att det sker en kvalitetssäkring av ärendet medan polis finns på brottsplatsen.

Av inkomna svar avseende hur många förundersökningsledare som genomgått den nationella förundersökningsledarutbildningen och arbetar inom detta område idag, kan inspektionsgruppen dra slutsatsen att det finns en stor variation i riket.

Det finns polismyndigheter som anger att de har svårigheter att skicka medarbetare till den nationella förundersökningsledarutbildningen i tillräckligt antal med hänsyn till den lokala arbetsituationen.

Inspektionsgruppen har funnit att det finns svårigheter vid polismyndigheterna att tillsätta kvalificerad förundersökningsledare på frekventa tider.

6.2.3 Utredning under icke kontorstid

Inspektionsrapport 2011:7

- ◆ *Inspektionsgruppen anser, i enhetlighet med PNU-konceptet, att det är viktigt att utredningsarbetet sker i så nära anslutning till brottet som möjligt, och att beslut om ärendets fortsatta handläggning fattas skyndsamt av kompetenta förundersökningsledare.*

Inspektionsgruppen konstaterar att det inte skett någon förändring avseende tillgången på utredningsresurs förutom i vissa distrikt inom storstadsmyndigheterna som har högre dygnstäckning.

6.2.4 Förenklad utredningsrutin (RB23:21-22)

Inspektionsrapport 2011:7

- ◆ *Förenklad utredningsförfarande enligt 23 kap 21 § tredje stycket eller 22 § RB används nästan aldrig i samband med våld i offentlig miljö, eftersom det oftast föreligger problem att bedöma om brottet är ringa eller av normalgrad*

Inspektionsgruppen delar de bedömningar på området som redovisades i den förra rapporten. Utredningsmetodiken kan teoretiskt sätt tillämpas men det sker inte i praktiken då det är svårt att på plats avgöra om det är en misshandel som är ringa eller av normalgraden.

6.2.5 Hinder i utredningsprocessen

Inspektionsgruppen konstaterar att det ytterst sällan finns fastställda skriftliga rutiner hur förhör med berusade ska skötas. En av anledningarna kan vara att det finns praktiska rutiner som tillämpats under lång tid. En annan anledning kan vara den lokala åklagarkammarens syn på bevisvärdet av förhör med berusade personer.

Med hänsyn till att polisen hanterar många personer som är misstänkta för brott och samtidigt påverkade av alkohol eller annat preparat, bör det finnas dokumenterade anvisningar hur detta ska hanteras på polismyndigheterna. Utgångspunkten i detta sammanhang är att polisen ska bedriva en rättssäker och effektiv verksamhet. För att uppnå detta är det av vikt att de personer som varit föremål för ett ingripande med stöd av PL 13 alternativt LOB och är misstänkta för brott, hörs om detta, innan de lämnar polisstationen.

6.2.6 Brottsoffer

Inspektionsrapport 2011:7

- ◆ *En del i målsägandens missnöje med polisens hantering av misshandelsärenden är bristen på information om ärendets utveckling. Personlig kontakt med målsäganden bör därför regelmässigt tillämpas för att förbättra informationen om hur ärendet fortskrider. Detta är särskilt viktigt i samband med beslut om att lägga ned ärendet.*

Inspektionsgruppen konstaterar att Polisen är bra på att hålla en initial kontakt med brottsoffer men att denna sedan avtar. Inspektionsgruppen anser att det finns ett värde i att ha en kontakt med brottsoffret. Detta är angeläget i de fall då en förundersökning inte går att leda i bevis utan kommer att läggas ned. I detta sammanhang kan man ha en muntlig dialog för att förklara varför detta sker.

6.2.7 Säkerställning av bevisning

Polismyndigheterna fokuserar genomgående på att vidta bra initiala åtgärder för att säkra bevisning. I de fall där detta brister anger polismyndigheterna att det handlar om resurs och prioritering samt kommunikation mellan avrapporterande polis och förundersökningsledare. Inspektionsgruppen hänvisar till resonemanget om vikten av tillgång till kvalificerad förundersökningsledare under punkt 6.2.1.

Inspektionsgruppen ställer sig tveksam till den rutin som synes ha införts inom polisen att dokumentera direktiv i brottsutredningar och andra utredningsåtgärder i händelserapport (HR).

Bevissäkring genom utnyttjande av den teknik som idag finns på marknaden är av vikt för en bra brottsutredning.

Inspektionsgruppen har ställt frågan om hur ofta nödvärn åberopas som en invändning i den pågående brottsutredningen. Av enkäterna framgår att det finns stora variationer mellan polismyndigheterna om åberopande av nödvärn är ett problem i brotts-

utredningen eller inte. Det finns polismyndigheter som anger att det inte förekommer, men vid kontroll av Åklagarmyndighetens motivering till att åtal inte väckts anges nödvärn som motiv i flera fall. Inspektionsgruppen anser att det kan vara ett problem när det inte har skett en återkoppling mellan åklagarkammaren och Polismyndigheten om varför inte åtal väckts.

6.2.8 Remissärenden

Inspektionsgruppen har inga synpunkter härvidlag utifrån de svar som inkommit.

6.2.9 Öppna ärenden

Inspektionsgruppen begärde av respektive polismyndighet en sammanställning kring ett urval av ärenden som per den 1 april 2013 var öppna och äldre än sex månader. Polismyndigheterna skulle för varje ärende redovisa vilka initiala åtgärder i form av bevissäkring som vidtagits. Vidare skulle man göra en prognos huruvida ärendet skulle redovisas till åklagaren eller ej.

Polismyndigheternas redovisning var av skiftande kvalitet. Nedan redovisas de iakttagelser som inspektionsgruppen kunnat dra utifrån det redovisade materialet.

Inspektionsgruppen kan konstatera att det finns ett samband mellan att åtgärder vidtagits och möjligheten att redovisa ärendet till åklagaren. Ett ärende innehållande tidig bevissäkring i form av förhör med målsägande och vittnen samt en kvalitativ skadedokumentation ökar påtagligt möjligheten att ärendet ska kunna avslutas med ett förundersökningsprotokoll. I ett flertal ärenden med initiala förhör med aktörer i ärendet kan man av dokumentationen utläsa att kompletterande förhör har vidtagits i ett senare skede. Inspektionsgruppen kopplar detta till tre huvudsakliga scenarier;

- ◆ De vidtagna åtgärderna är inte genomförda med tillräcklig kvalitet och de är inte heller kvalitets-säkrade vid granskningen.

- ◆ Miljön och tidpunkt för den vidtagna åtgärden för den avrapporterande polisen medger inte mer kvalitativa åtgärder.
- ◆ Under utredningens gång har det framkommit nya uppgifter som gör att kompletterande förhör måste hållas.

Inspektionsgruppen vill i detta sammanhang peka på vikten av kontakt mellan kvalificerad förundersökningsledare och avrapporterande polis på brottsplatsen. I många av de ärenden där utredningsåtgärderna ej höll tillräcklig kvalitet hade så ej skett.

En annan iakttagelse som inspektionsgruppen gör är att många ärenden som är äldre än sex månader bedöms ha en god möjlighet att redovisas i ett förundersökningsprotokoll. När inspektionsgruppen gick på djupet i frågan, visade det sig att det i många ärenden företagits långtgående initiala åtgärder och att polismyndigheten bedömde att det inte var mycket kvar av bevissäkringen innan ärendet kunde redovisas i ett förundersökningsprotokoll.

I vissa fall finns noteringar om att ärendet blivit liggande när polismyndigheten saknat handläggare. Tyvärr kan inte inspektionsgruppen med hjälp av materialet bedöma om fortsatta utredningsåtgärder blivit vidtagna i tid.

För öppna spaningsärenden äldre än sex månader utan identifierad misstänkt visar dokumentationen ett lågt antal ärenden redovisade till åklagare. Vidare kan man av dokumentationen utläsa att de initiala åtgärderna i form av säkring av skadedokumentation och identifiering av aktörer alltid, oavsett om något förhör hållits, förbättrar sannolikheten att ärendet kan redovisas till åklagare.

Inspektionsgruppen konstaterar att det finns öppna ärenden vid vissa polismyndigheter som borde ha identifierats vid egenkontroll inom egen myndighet och avslutats tidigare.

6.2.10 Nedläggningsgrunder

Inspektionsrapport 2011:7

- ◆ *Inspektionsgruppens slutsats är att det råder alltför stor kunskapsbrist och för stor variation mellan myndigheterna när det gäller beslutsmotivering vid nedläggning av förundersökning.*

Inspektionsgruppen konstaterar att det fortfarande råder samma förhållande avseende grunden för nedläggning av förundersökning.

Inspektionsgruppen konstaterar att i de fall polismyndigheter har lagt ned ärenden vid ett flertal tillfällen med beslutsgrunden ”angivelse saknas”, beror detta på en kompetensbrist. Inspektionsgruppen vill erinra om vikten av egenkontroll avseende användningen av nedläggningsgrunder. Dessutom anser inspektionsgruppen att det är ett problem att det finns stora olikheter i användningen av de olika nedläggningsgrunderna. Inspektionsgruppen konstaterar att nedläggningsgrunden ”annat” ökar över tiden, från 25 procent 2005 till 33 procent 2012.

6.3 Brottsförebyggande frågor

6.3.1 Styrkor, svagheter och hinder i det brottsförebyggande arbetet

Inspektionsrapport 2011:7

- ◆ *Inspektionsgruppen anser att det finns skäl att inventera behovet av arrestplatser i syfte att närmare utreda om tillgången tillgodoser efterfrågan.*

Inspektionsgruppen konstaterar att bristen på arrester kvarstår sedan föregående inspektion.

Flera polismyndigheter anger att prioriteringen av andra uppdrag styr hur mycket resurser som avsätts för det brottsförebyggande arbetet, framförallt vid helger.

Inspektionsgruppen efterlyser ett mobilt koncept för arrestfrågan vid frihetsberövande jämlikt PL 13

och LOB. Polismyndigheterna har redovisat ett stort behov av mobila arrestplatser där det av kostnadsskäl inte är motiverat med permanenta lösningar.

6.3.2 Krog tillsyn och alkoholservice

Inspektionsgruppen konstaterar att detta arbete bedrivs aktivt vid polismyndigheterna vilket även den tidigare inspektionsrapporten kunde konstatera.

- ◆ Polismyndigheterna tillämpar krog tillsyn och utbildning i ansvarsfull alkoholservice. Inspektionsgruppen anser att den lösning som polismyndigheten i Uppsala tillämpar, med tre nivåer, är ett gott exempel på ett strukturerat sätt att utöva krog tillsyn.
- ◆ Krogbesök – civilklädd polispersonal, företrädesvis under helgkvällar.
- ◆ Tillsynsbesök – regelbundna besök av närpolisen.
- ◆ Kvalificerade tillsynsbesök – i samverkan med kommunens alkoholhandläggare, räddningstjänsten och ev. personal från Skatteverket.

Polismyndigheten i Uppsala anger också att de genomför s.k. orosamtal, d.v.s. enskilda samtal med krögare som driver nöjesställen med mycket ordningsproblem. Polisen delger dem då sin syn på ordningsläget och det blir ett bra tillfälle att få krögarnas syn på situationen, men även för att kunna diskutera åtgärder för att motverka problemen.

När det gäller Kronobergsmodellen använder merparten av polismyndigheterna delar av modellen och ett fåtal polismyndigheter gör det fullt ut. Inspektionsgruppen rekommenderar att modellen ska användas fullt ut för att erhålla full effekt.

6.3.3 Kameraövervakning

Inspektionsgruppen konstaterar att kameraövervakning på allmänna platser förekommer ytterst sällan. Här har det inte skett någon förändring sedan föregående rapport.

Det är företrädesvis storstäderna som har detta och det är i de flesta fall kommunen som ansöker om

tillstånd. Inspektionsgruppen vill peka på möjligheten att använda Lag (1998:150) om allmän kameraövervakning, §§ 9-10. Se punkt. 5.3.3.

6.3.4 Ordningsvakter

Inspektionsrapport 2011:7

- ◆ *Med utgångspunkt från polisens förmanskaps bör samarbetet mellan polis och ordningsvakt bli föremål för en närmare studie, i syfte att skapa gemensamma grundläggande riktlinjer m.m. för samverkan.*

Inspektionsgruppen kan konstatera att frågan om gemensamma riktlinjer kvarstår men att det sker en lokal samverkan med ordningsvakter. Vid vissa polismyndigheter förekommer gemensamma utsättningar medan andra polismyndigheter har en uppsökande verksamhet ute på plats. Inspektionsgruppen ser en utvecklingspotential inom området.

6.3.5 Samverkan med andra samhällsaktörer

Inspektionsrapport 2011:7

- ◆ *Det bör skapas förutsättningar på nationell nivå för att verkningsfulla brottsförebyggande metoder på ett systematiskt sätt samlas in, värderas och delges polismyndigheterna.*

Inspektionsgruppen delar den tidigare inspektionens slutsats när det gäller samverkan. Det finns exempel på samverkansformer såsom nattvandrare och volontärer. Vi konstaterar att det finns en utvecklingspotential inom detta område. Ytterligare goda exempel på samverkan redovisas under punkten 7.

Den plattform som vi idag arbetar med, Pum-A, ger inte polismyndigheterna det stöd som behövs för att finna goda arbetsmetoder. Sökfunktionen behöver utvecklas i Pum-A. Polismyndigheterna efterfrågar en strukturerad exempelsamling på goda exempel. Den skulle kunna finnas i Pum-A, sökbar för alla.

6.3.6 Kommunsamverkansavtal

Samverkansavtal finns idag vid polismyndigheterna. Inspektionsgruppen har inte haft möjlighet att ta del av de enskilda samverkansavtalen vid polismyndigheterna. Det som kan betonas är vikten av att särskilja vad som är Polisens uppgifter och kommunernas ansvar.

Inspektionsgruppen har förståelse för och delar uppfattningen med de polismyndigheter som angivit att de, på mindre orter, inte har våld i offentlig miljö i sitt samverkansavtal med hänsyn till den lokala problembilden.

6.3.7 Strategiskt och brottsförebyggande arbete med målsägande och misstänkta som återkommer i ärenden

I den pågående utredningsprocessen sker det idag en samordning av ärenden med misstänkta. Det är inte lika tydligt avseende samordning av ärenden där målsägande förekommer i flera fall.

Inspektionsgruppen konstaterar att det finns ett utvecklingsområde vad gäller denna fråga i ett strategiskt och brottsförebyggande perspektiv.

6.3.8 Mobila poliskontor

Inspektionsgruppen konstaterar att det finns mobila poliskontor i storstadsmyndigheterna och vid några ytterligare polismyndigheter. Konceptet har dock inte fått någon större spridning i landet. En av orsakerna som har angetts är kostnaderna för inköp av mobila poliskontor.

7. Goda exempel vid polismyndigheterna

Inspektionsgruppen vill i detta avsnitt lyfta fram ett antal goda exempel på arbetsmetoder som har redovisats av polismyndigheterna. Inspektionsgruppen har valt att inte göra någon värdering av arbetsmetodernas effektivitet. Uppräkningen är inte på något sätt uttömmande utan vill visa på ett antal goda exempel. För mer information kring dessa hänvisas till respektive polismyndighet.

- ◆ Polismyndigheten i Östergötland har ett arbetssätt mot kriminella personer i gäng och krogmiljön, som kallas ”Mota Olle i grind”. Det sker i samarbete med krogägarna och andra samverkanspartners. Metoden innebär att uniformerad polis ska vara synlig både inne och utanför krogarna. Arbetsmetoden medför en ökad krogtillsyn.
- ◆ Polismyndigheten i Östergötland har i samarbete med kriminalvården tagit fram en modell där kriminalvården utfärdar en särskild föreskrift för en medlem i en kriminell organisation. Personen var dömd för grov misshandel till två års fängelse. I anslutning till den villkorliga frigivningen beslutade övervakningsnämnden om en särskild föreskrift som innebar att personen ej fick vistas inom ett specifikt område i centrala Linköping under vissa timmar av dygnet. Beslutet överklagades, men tingsrättens slutliga beslut blev, efter viss justering av tidpunkterna, att föreskriften skulle gälla. Överträds detta förbud får personen först en varning. Vid fortsatt överträdelse utdöms 15 dagars fängelse¹¹.
- ◆ Vid Polismyndigheten i Skåne, polisområde nordöstra Skåne, finns vid vissa perioder en särskild arbetsgrupp som arbetar i uniform i krogmiljön på helger och därefter har ansvaret för att utreda de brott som anmäldes under helgen.
- ◆ Polismyndigheten i Skåne, polisområde mellersta Skåne, har genom analys kommit fram till att vissa platser har central betydelse för att förebygga våld i offentlig miljö. Genom att placera poliser på dessa platser har antalet anmälningar om våld i offentlig miljö minskat med 20 procent.
- ◆ Polismyndigheten i Stockholm, polismästar-distrikt City, har en mobil volontärgrupp vid lönehelger som minglar runt och lugnar ned stämningen på olika hot-spots i city. De arbetar tillsammans med två poliser.
- ◆ Polismyndigheten i Uppsala genomför trafiknykterhetskontroller på tätorternas infartsvägar vid helger dels för att kontrollera förarnas nykterhet och dels för att markera en aktiv och synlig polisär närvaro för tillresande.
- ◆ Polismyndigheten i Örebro har genomfört ett projekt i syfte att ingripa mot ungdomsfester där det förekommer alkohol. Metoden är en utvidgning av Kronobergsmodellen med flödesschema m.m. Metoden beskrivs i Pum-A¹². Projektet är utvärderat av Örebro universitet.
- ◆ Polismyndigheten i Södermanland, polisområde norr (Eskilstuna), genomför ett gemensamt projekt med nationella Brå som syftar till att färre våldsbrott ska begås och flera ärenden redovisas till åklagare. De har efter en analys av problembilden tagit fram en handlingsplan med åtgärder.
- ◆ Polismyndigheten i Värmland tillämpar kortare löptider för alkoholservingstillstånd (6 månader) för att kunna följa upp och anpassa exempelvis antalet ordningsvakter.
- ◆ Polismyndigheten i Örebro tillämpar tredje paragrafen i lagen om ordningsvakter genom att definiera bestämda platser (§3 områden¹³) där ordningsvakter arbetar i citymiljön och blir en förstärkning till den polisiära resursen.

11 Linköpings TR mål nr 3190-12

12 V090004320001

13 Lag (1980:578) om ordningsvakter

8. Rekommendationer

Inspektionsgruppen vill lämna följande förslag utöver vad den tidigare inspektionen framfört.

- ◆ Beslut i utredningsprocessen ska dokumenteras, men idag finns det inget bra verktyg för detta, sett ur en praktisk hantering. Idag noteras många beslut initialt i en förundersökning i händelserapport i Storm. Dessa beslut borde enligt inspektionsgruppen istället dokumenteras i det system där ärendet senare kommer att handläggas.
- ◆ Rikspolisstyrelsen bör ta fram ett bättre uppföljningssystem i Pum-A för att lättare kunna identifiera goda exempel.
- ◆ Inspektionsgruppen anser att det finns ett behov av en enhetlig rutin avseende ledning, styrning och samverkan mellan polis och ordningsvakter. Flera polismyndigheter har angett att de har en samverkan med ordningsvakter, men det finns idag ingen nationell, strukturerad form som föreskriver hur detta ska ske.
- ◆ Rikspolisstyrelsen bör tillsammans med Åklagarmyndigheten undersöka orsaken till den stora skillnaden avseende lagföringsbeslut mellan olika polismyndigheter och åklagarkammare. Det finns en diskrepans på ca 40 procent.
- ◆ Inspektionsgruppen vill instämma i den tidigare inspektionens synpunkter på de olikheter som finns mellan polismyndigheterna avseende hur nedläggningsgrunderna används. Det behövs en översyn och samsyn inom detta område.
- ◆ Kvalificerad förundersökningsledare ska kopplas in i brottsutredningen innan polis lämnar brottsplatsen och anmälan är granskad.
- ◆ Inspektionsgruppen anser att det är viktigt att de som genomgår förundersökningsledarutbildningen har en egen utredningserfarenhet innan de påbörjar utbildningen.
- ◆ Polismyndigheterna bör bli bättre på att följa upp och utvärdera sin verksamhet i Pum-A.

9. Definitioner och förkortningar

ATA/Polis	Lokalt kollektivavtal om arbetstid och arbetstidsberoende ersättningar	Rar	Rationell Anmälans Rutin, Polisens ärendehanteringsrutin för brottsanmälningar
BF	Brottsförebyggande arbete		
Cåbra	Åklagarmyndighetens ärendehanteringssystem	RB	Rättegångsbalken (1942:740)
DurTvå	Datoriserad utredningsrutin, IT-baserat verktyg för stöd i utredningsarbetet	RF	Regeringsformen
FUK	Förundersökningskungörelsen (1947:948)	RPS	Rikspolisstyrelsen
FU-ledare	Förundersökningsledare	RÅ	Riksåklagaren
FU-ledning	Förundersökningsledning	SKL	Statens kriminaltekniska laboratorium
HK/EA	Huvudkontoret ekonomiavdelningen vid RPS	VB	Vakthavande befäl
HK/POA	Huvudkontoret polisavdelningen vid RPS	VUP	Verksamhetsuppföljning
HR	Händelserapport	YB	Yttre befäl
IB	Inre befäl		
IG	Ingripandeverksamhet		
Kut	Kriminalunderrättelsetjänst		
LAU	Lag (1976:1090) om alkoholutandningsprov		
LOB	Lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m.		
LKC	Länskommunikationscentral		
Lokus	Lokala brottsplatsundersökare		
MR	Misstankeregister innehållande uppgifter om personer skäligen misstänkta för brott		
OLG	Operativa ledningsgruppen, forum för planering och beslut om Polisens operativa inriktning och mål		
PL	Polislag (1984:387)		
PKC	Polisens kontaktcenter		
PNU	Polisens nationella utredningskoncept		
Pum	Polisens underrättelsemodell		
Pum-A	Pum-applikationen, verktyg för dokumentation av operativ polisverksamhet		
Pust	Polisens utredningsstöd, metod och IT-stöd för utredning av vissa brott i nära anslutning till brottet		

10. Bilagor



Polisen

Rikspolisstyrelsen

Verksledningskansliet

Enheten för inspektionsverksamhet

Philip Jansson

Polisintendent

Direktiv

Datum

2013-02-14

Diarie nr (åberopas vid korresp)

VLK-128-A000.413/2013

1 (3)

Uppföljning av inspektion av polismyndigheternas hantering av våld i offentlig miljö

1. Bakgrund

Rikspolisstyrelsen (RPS) ska verka för att Polisen arbetar på ett effektivt, rättssäkert och enhetligt sätt och i sin tillsynsverksamhet särskilt beakta att

- polisverksamheten bedrivs i överensstämmelse med de prioriteringar och riktlinjer som riksdagen och regeringen har lagt fast för den
- polisverksamheten bedrivs effektivt och uppfyller rättssäkerhetens krav
- förvaltningen inom Polisen fungerar väl.

Av RPS strategiska tillsynsplan för 2013 framgår att det ska genomföras en uppföljande inspektion av polismyndigheternas hantering av våld i offentlig miljö.

RPS genomförde under 2010 och 2011 en inspektion av polismyndigheternas hantering av våld i offentlig miljö. Syftet med inspektionen var att granska hur polismyndigheterna arbetade med våld i offentlig miljö. Inspektionen redovisades i en rapport i november 2011 (STA-128-4394/10).

I inspektionsrapporten konstaterades bl.a. att polismyndigheterna genomförde inledande utredningsåtgärder i stor utsträckning samt att de sannolikt skulle leverera fler ärenden till åklagaren om upprättade anmälningar bearbetades i större utsträckning. I rapporten konstaterades också att det förenklade utredningsförfarandet enligt 23 kap. brottsbalken användes i mycket begränsad utsträckning.

Förslag till förbättringar lämnades och inspektionsgruppen rekommenderade bl.a. Rikspolisstyrelsen att ta fram en nationell gemensam förundersökningsledarutbildning. Polismyndigheterna rekommenderades bl.a. att utveckla sin förmåga att ta personlig kontakt med målsägande i aktuella ärenden för att därigenom förbättra informationen om hur deras ärende fortskrider.

2. Syftet med uppföljningen

Syftet med uppföljningen är att undersöka vilka åtgärder polismyndigheterna har vidtagit med anledning av den förra inspektionsrapporten. Av särskild vikt

är att undersöka vilka åtgärder polismyndigheterna vidtagit för att utveckla metoder för att förhindra och begränsa våld i offentlig miljö samt vilka åtgärder polismyndigheterna vidtagit för att öka effektiviteten och kvaliteten i utredningsverksamheten avseende dessa ärendetyper.

3. Redovisning

Uppdraget ska vara slutfört senast den 15 juni 2013. Redovisning ska ske i form av en rapport. Rapporten ska utgöra beslutsunderlag för vilka eventuella ytterligare tillsynsåtgärder som ska vidtas.

4. Avgränsningar

Tillsynen ska genomföras på handlingarna som en skrivbordsinspektion. Tillsynsåtgärden ska inledas med en undersökning och analys av samtliga polismyndigheters resultatutveckling avseende våld i offentlig miljö.

Kontakt ska tas med Ekonomiavdelningen, Controllerenheten, vid RPS för att inhämta information i ärendet och ta del av det underlag som redan är inhämtat inom ramen för uppföljning av polismyndigheternas åtgärdsplaner för en effektivare ärendehantering.

Inspektionen omfattar inte mord, dråp och sexualbrott.

5. Inriktningen

Tillsynen ska främst inriktas mot följande områden

- hur polismyndigheternas arbete på området bedrivs inom ramen för Polisens underrättelsemodell (PUM), särskilt vad gäller deras förmåga att följa upp och analysera genomförda insatser. Se avsnitt 8 och 11 i Inspektionsrapport 2011:7
- hur polismyndigheternas arbete på området bedrivs inom ramen för Polisens nationella utredningskoncept (PNU), särskilt avseende tillgång till kompetenta förundersökningsledare som kan lämna anvisningar för att kvalitetssäkra initiala utredningsåtgärder både vad gäller anmälningar som upprättats på brottsplats och s.k. PKC-anmälningar. Se avsnitt 10 i Inspektionsrapport 2011:7
- polismyndigheternas förmåga att förebygga våld i offentlig miljö och särskilt vad gäller deras förmåga att identifiera brottsintensiva platser och vilka åtgärder polismyndigheterna vidtar mot dessa. Se avsnitt 8 i Inspektionsrapport 2011:7
- polismyndigheternas arbete med tillsyn av krogverksamheten och särskilt vad gäller samverkan med ordningsvakter. Se avsnitt 8 i Inspektionsrapport 2011:7
- polismyndigheternas användning av mobila poliskontor och kameraövervakning i aktuella miljöer. Se avsnitt 9 och 11 i Inspektionsrapport 2011:7.

Avslutningsvis ska inspektionen särskilt redovisa exempel på området som kan vara till stöd för Polisen i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Rikspolisstyrelsen

2013-02-14

VLK-128-A000.413/2013

6. Genomförande

RPS uppdrar åt polismästaren Jimmie Liljebäck att genomföra uppföljningen. Övriga resurser för att genomföra arbetet fastställs enligt särskilt beslut. Inspektionen ska så långt det är möjligt och lämpligt samordnas med andra inspektioner och åtgärder.

Uppdragsledaren ska upprätta och till enheten för inspektionsverksamhet redovisa en plan för genomförandet senast den 1 april 2013. Av planen ska framgå

- tidpunkt för upptaktsmöte med enheten för inspektionsverksamhet
- inspektionsgruppens medlemmar
- planering av arbetets gång
- ett avstämningsmöte med enheten för inspektionsverksamhet.

7. Ekonomi

Kostnadsfördelning och kostnadsställe

- lönedel för inspektionens deltagare belastar berörd polismyndighet där de är anställda
- RPS ansvarar för eventuella rese- och logikostnader i anslutning till granskningen
- RPS ansvarar för övertidskostnader och andra merkostnader som kan uppstå med anledning av granskningen.

Respektive polismyndighet internfakturerar RPS för ovanstående kostnader. Kostnadsställe är organisatorisk enhet 10154, insats/projekt 4015418. Beställning av resor och hotell sker hos Carlsson/Wagon lit, 0770-330 330. Vid beställning uppges kostnadsställe och specifikationskod enligt ovan samt e-fact id: 01phijan.

8. Offentlighet och sekretess

Inriktningen är att slutrapporten i sin helhet kan vara offentlig.

9. Övrigt

Kontaktperson vid RPS är polisintendenten Philip Jansson, 0105639173 alt. 070-272 46 87.

RIKSPOLISSTYRELSEN



Carin Ewald



Philip Jansson



Polisen

Utgivare

Rikspolisstyrelsen

Produktion

Polisens verksamhetsstöd,
Informationsenheten

Beställning

Rikspolisstyrelsen
Kundcentrum, telefon 114 14

Diariennr.

VLK-128-A000.413/2013

Upplaga

300 ex

Tryck

RPS Tryckeri, nov 2013

Grafisk form

Citat

Foto

Rikspolisstyrelsen.

