



Rikspolisstyrelsen

Verksledningen/Staben
Seppo Wuori

Datum
2008-01-29

Diariennr (åberopas vid korresp)
PoA-480-5788/06

Samtliga polismyndigheter

Samverkan Polis och kommun

- för en lokalt förankrad polisverksamhet i hela landet

Rikspolisstyrelsen överlämnar Handlingsplanen Samverkan Polis och kommun - för en lokalt förankrad polisverksamhet i hela landet.

Rikspolisstyrelsen står bakom de förslag till konkreta åtgärder som framförs i handlingsplanen och anser det angeläget att polismyndigheterna fördjupar samverkan med kommunerna enligt förslagen. Styrelsen känner till att ett antal polismyndigheter redan har samverkan med kommunerna men vill understryka vikten av att dessa kontakter struktureras enligt förslagen. Denna samverkan utgör även ett led i den brottsförebyggande strategi som håller på att utarbetas inom Rikspolisstyrelsen.

Rikspolisstyrelsen kommer att ta fram ett informationsmaterial om polisens underrättelsemodell (PUM), som är anpassat till externt bruk.

Den fortsatta beredningen av handlingsplanen sker inom polisavdelningen, enheten för brottsförebyggande arbete. Kontaktperson är kommissarien Marie Johansson-Meinke.

RIKSPOLISSTYRELSEN

Bengt Svenson

Seppo Wuori

Kopia till:

Justitiedepartementet
Samtliga kommuner
Sveriges kommuner och landsting – SKL
Brottsförebyggande rådet



Rikspolisstyrelsen

Handlingsplan

Samverkan Polis och kommun

- för en lokalt förankrad polisverksamhet i hela landet



Samverkan Polis och kommun

1	INLEDNING	3
1.1	Uppdraget	3
1.1.1	Allmänt	3
1.1.2	Syfte	3
1.1.3	Deltagare i uppdraget	3
1.1.4	Genomförandet av uppdraget	3
2	BAKGRUND	4
2.1	Omvärldsfaktorer	4
2.2	Polisens underrättelsemodell	5
3	NATIONELL HANDLINGSPLAN	6
3.1	Förutsättningar för samverkan	6
3.2	Konkreta åtgärder	6
3.2.1	Allmänt	6
3.2.2	Gemensamt lokalt forum för samverkan	6
3.2.3	Gemensam lokal problembild	7
3.2.4	Samverkansområden	8
3.2.5	Överenskommelse om samverkan Polis och kommun	10
3.2.6	Kommunikation	11
3.2.6.1	Bakgrund	11
3.2.6.2	Syfte	11
3.2.6.3	Internkommunikation	12
3.2.6.4	Kommunikation med kommunen	12
3.2.6.5	Kommunicera PUM	13
3.2.6.6	Allmänhet och media	13
3.2.6.7	Informationsplan	13



1 Inledning

1.1 Uppdraget

1.1.1 Allmänt

Rikspolischefen Stefan Strömberg beslutade den 28 februari 2007 om direktiv angående Samverkan mellan Polis och kommun – för en lokalt förankrad polisverksamhet i hela landet. Direktiven framgår av bilaga 1.

1.1.2 Syfte

Syftet med uppdraget är att, i enlighet med ovan nämnda direktiv, lämna förslag till hur den lokala polisverksamheten långsiktigt kan utvecklas i landets samtliga kommuner. Detta ska ske genom att en gemensam lokal problembild tillskapas för ett effektivare gemensamt arbete för ökad trygghet och minskad brottslighet.

Arbetsgruppen har efter samråd med Rikspolisstyrelsen avgränsat uppdraget till:

- att leverera en nationell handlingsplan som ska beskriva hur Polisen ska effektivisera samverkan med landets kommuner, samt
- att lämna förslag till konkreta åtgärder för att skapa en effektiv och lokalt förankrad polisverksamhet.

1.1.3 Deltagare i uppdraget

Uppdraget leds av länspolismästaren Seppo Wuori. Övriga deltagare är länspolismästaren Olof Ersgård, länspolismästaren Ann-Marie Orler, polismästaren Maria Oswaldson, pressekreteraren Linda Widmark och polismästaren Thomas Olofsson, sekreterare.

1.1.4 Genomförandet av uppdraget

Arbetsgruppen träffades första gången den 22 mars 2007 för ett uppstarts- och planeringsmöte. Vid mötet enades deltagarna om en tid- och aktivitetsplan.

Vid Polisriksdagen i Tylösand den 18 april 2007 presenterade länspolismästaren Seppo Wuori och chefen för Rikspolisstyrelsens polisavdelning avdelningschefen Bengt Svensson i seminarieform tankar och nya åtgärder för en bra polisverksamhet i varje kommun med hög tillgänglighet.

Den 21 maj 2007 genomfördes ett möte mellan företrädare för arbetsgruppen och referensgruppen för att diskutera olika frågeställningar samt för att infordra synpunkter på uppdraget.



Den 12 juni 2007 deltog länspolismästaren Seppo Wuori i den av Brottsförebyggande rådet och Rikspolisstyrelsen gemensamt anordnade konferensen Trygghetskonferens med anledning av statens lokala utvecklingsavtal.

Den 27 augusti 2007 träffades arbetsgruppen och företrädare för Sveriges kommuner och landsting för att närmare klarlägga hur kommuner, framförallt små kommuner, ser på samverkan med polisen samt formerna för denna.

Den 6 september 2007 träffade arbetsgruppen representanter för den nationella brottförebyggande strategin. Mötet syftade till en avstämning av respektive arbetsgrupps arbete.

Den 18 september 2007 genomfördes ett möte mellan företrädare för arbetsgruppen och referensgruppen för att inhämta ytterligare synpunkter och redovisa en lägesrapport.

2 Bakgrund

2.1 Omvärldsfaktorer

Brottsligheten påverkas på en övergripande nivå av en rad faktorer och trender i samhället. En av de idag övergripande trenderna är att brottsligheten utvecklas med den tekniska utvecklingen, till exempel genom Internets framväxt och den ökade användningen av mobiltelefoner och alla dess funktioner.

Ytterligare exempel är en ökad individualisering i samhället, allt högre alkohol- och narkotikakonsumtion, en utökning av antalet medlemsstater inom EU med öppnare gränser och en förväntad fortsatt ökning av den illegala handeln. Till detta kommer en förväntad ökad påverkan av den organiserade brottsligheten.

Den sociala kontrollen i samhället har därtill förändrats och försvagats genom urbanisering och nya livsmönster. Samhällsutvecklingen har under en längre tid gått mot en ökad effektivisering och vilket har lett till en sämre kontroll och därigenom ökat antal brottstillfällen.

Ett exempel är utvecklingen inom samfärdseln där utvecklingen gått från bemanning med förare och konduktör i vagnen till en automatiserad biljettkontroll.

I takt med förändringarna i samhället måste Polisen ständigt förändra och förbättra sina metoder och arbetssätt. Ett professionellt förhållningssätt för Polisen utgör bland annat arbete i enlighet med Polisens underrättelsemodell (PUM). Denna arbetsmetod innebär att Polisen på



ett strukturerat sätt samlar, bearbetar och delger information och därefter använder materialet i planering och prioritering av olika brottsförebyggande insatser.

När PUM fungerar som det är tänkt kommer polisens förutsättningar att förebygga och beivra brott att öka, d.v.s. förutsättningarna för att stärka den faktiska tryggheten ökar. En fråga som bör belysas närmare är hur detta arbetssätt på sikt kan komma att påverka den upplevda tryggheten. Det är inte alltid som ett effektivt polisarbete leder till ökad upplevd trygghet eller ett ökat förtroende för polisen. Fortfarande kan vi se starka kopplingar mellan förtroendet för polisen och vår fysiska närvaro samtidigt som det effektivaste arbetet i vissa fall bör ske i det fördolda.

En fråga som bör ställas är om effektiviseringen av polisverksamheten genom PUM kan medföra förändringar beträffande förtroendet för polisen. En analys och prognos bör genomföras och eventuella förslag till kompensatoriska åtgärder bör presenteras.

2.2 Polisens underrättelsemodell

Rikspolischefen beslutade under 2005 att Polisens underrättelsemodell (PUM) skulle införas vid samtliga polismyndigheter. Senast vid utgången av 2007 ska metodiken enligt PUM vara fullt ut införd vid polismyndigheterna.

PUM beskriver hur Polisen ska bedriva planlagd brottsförebyggande verksamhet.

Modellen beskriver bl a:

- Hur polisverksamheten ska styras och bedrivas baserat på underrättelser.
- Hur underrättelser ska omsättas i planlagd linjeverksamhet och planlagda insatser genom en strukturerad ledningsstruktur (operativa och strategiska ledningsgrupper).
- Hur Polisen ska dokumentera och genomföra planlagd linjeverksamhet och planlagda insatser.
- Hur den planlagda verksamheten ska följas upp och utvärderas och hur erfarenheterna ska kunna återanvändas.

PUM ska utgöra grunden för den brottsförebyggande samverkan med kommunerna.



3 Nationell handlingsplan

3.1 Förutsättningar för samverkan

I det här avsnittet beskrivs de förutsättningar som finns för Polisens samverkan med landets kommuner.

Polisens nya lednings- och styrningssystem (PUM) innebär att Polisen gradvis anpassar sin organisation och geografiska närvaro för att möjliggöra ett flexibelt utnyttjande av polismyndighetens samtliga resurser.

Istället för att öka bemanningen på flera polisstationer kommer Polisen i allt större utsträckning att arbeta flexibelt där problemen är som störst.

Arbetsformen kan innebära att myndigheten tillskapar särskilda enheter med blandad kompetens, t ex utredare, spanare, ordnings-, när- och trafikpoliser. Dessa grupper kan sedan få i uppdrag att bekämpa en väl definierad problembild under en fastställd tidsperiod, t ex i en glesbygdskommun.

PUM kommer att utgöra grunden för den brottsförebyggande samverkan med kommunerna.

3.2 Konkreta åtgärder

3.2.1 *Allmänt*

För framgång i arbetet krävs samverkan och samråd mellan polismyndigheterna och kommunerna för att få en gemensam lägesbild av lokala problem. Utifrån dessa problemområden träffas överenskommelser mellan polismyndigheter och kommuner om vilka gemensamma åtgärder som är möjliga och lämpliga.

3.2.2 *Gemensamt lokalt forum för samverkan*

En överenskommelse om samverkan mellan polis och kommun tecknas på strategisk nivå av länspolismästaren och kommunstyrelsens ordförande eller representanter som utsetts att företräda polis- och kommunledning. I de tre storstadsmyndigheterna kan andra nivåer förekomma. Överenskommelsen utgår från det samhällsuppdrag som åvilar Polisen och kommunen samt den lokala problembilden.

Denna strategiska överenskommelse ligger sedan till grund för det fortsatta operativa brottsförebyggande arbetet i lokala brottsförebyggande råd eller motsvarande som finns i kommunen.



Beroende på kommunens storlek och förutsättningar i övrigt kan det lokala forumet ha olika utformning, till exempel en eller flera förebyggargrupper, brottsförebyggande råd eller andra samverkansgrupper. Nedan benämns de operativa samverkansformerna som brottsförebyggande råd.

I det brottsförebyggande rådet fattas konkreta beslut om olika brottsförebyggande insatser. Där klargörs också de olika aktörernas ansvar i utförandet. Meningen är att bredda det operativa genomförandet till att så många samhällsaktörer som möjligt samverkar samt att klargöra de olika aktörernas ansvar och roller i arbetet.

3.2.3 *Gemensam lokal problembild*

Utgångspunkten för en fungerande samverkan är att Polisen och kommunen kan enas kring en gemensam uppfattning om vilka problem som finns lokalt.

För att skapa en sådan gemensam lägesbild behöver Polisen och kommunen beskriva sin uppfattning om det rådande läget utifrån det faktaunderlag som var och en av parterna förfogar över.

För Polisens vidkommande kan detta underlag exempelvis vara strategisk analys, brottstatistik, utdrag ur Hobbit, händelserapporter, operativa underrättelserapporter eller annat som har betydelse i det lokala perspektivet.

Den gemensamma lägesbilden utgör grunden för att i en gemensam överenskommelse kunna prioritera inom vilka områden samverkan ska ske samt vilka åtaganden var och en ska göra i detta arbete.

Överenskommelsen mellan länspolismästaren och kommunstyrelsens ordförande lämnas därefter till lokala chefer inom polisen och kommunen samt till kommunens brottsförebyggande råd som får uppdraget att praktiskt genomföra den beslutade prioriteringen.

Brottsförebyggande rådets insatser ska ha gemensamma mätbara målsättningar och resultatet ska följas upp och redovisas till den strategiska nivån.

Samverkansmodellen bygger således på:

- **Underrättelseinhämtning** hos Polisen och kommunen.
- **Skapandet av en gemensam lägesbild** baserade på underrättelser.
- **Strategisk överenskommelse** på grundval av den gemensamma lägesbilden.



- **Konkret operativt brottsförebyggande arbete** som bedrivs i brottsförebyggande råd baserat på den strategiska överenskommelsen.
- **Uppföljning** av resultaten efter genomförda insatser. Arbetet redovisas till polis- och kommunledning.

3.2.4 Samverkansområden

Nedanstående tabell visar några exempel på gemensamma problemområden som kan komma att aktualiseras och prioriteras vid en överenskommelse och fortsatt operativ samverkan mellan kommun och Polis. Under rubrikerna Kommun och Polis finns några konkreta exempel på vad ett brottsförebyggande råd skulle kunna åta sig efter att en gemensam överenskommelse har tecknats på strategisk nivå.

Utifrån den strategiska överenskommelsen balanseras de fortsatta åtagandena i de brottsförebyggande råden, så att en preventiv åtgärd hos ena parten alltid har sin motsvarighet i ett motsvarande åtagande hos den andra samverkansparten.

Strategisk nivå Länspolismästare/ Kommunstyrelsens ordförande	Operativ nivå Brottsförebyggande råd	
Problemområden	Kommun	Polis
Narkotika. Minska antalet drogdebuter bland ungdomar.	<ul style="list-style-type: none"> • Beslut LVU/LVM • Social beredskap • Fältassistenter • Vårdplatser(LVU;LVM) • Riktade informationsinsatser(tex skola) • Drogvaneundersökningar(tex för elever) • Extern/intern information 	<ul style="list-style-type: none"> • Nivåanpassade insatser mot konsumtion/distribution • Utbildning av personal i drogtecken och symptom • Riktade informationsinsatser • Extern/intern information
Utomhus våld. Minska antalet våldsbrott i offentliga miljöer.	<ul style="list-style-type: none"> • Villkor för alkoholtillstånd • Alkoholpolicy • Fritidsgårdar • Idrottsföreningar • Alternativa aktiviteter • Nätverk (FMN) • Restaurangkontroller • Extern/intern information 	<ul style="list-style-type: none"> • Villkor för tillstånd/offentlig tillställning • Övervakning "hotspots" • Tillämpning av LOB och 12-13 §§PL • Lokala föreskrifter(tillämpning av förtäringförbud) • Direktförverkande



		<p>av alkohol</p> <ul style="list-style-type: none">• Restaurangkontroller• Extern/intern information
<p>Trygghet på allmän plats. Reducera de faktorer som skapar otrygghet på allmän plats.</p>	<ul style="list-style-type: none">• Belysning• Röjning parkvägar, buskar m m• Klottersanering• Lokala föreskrifter(stifta,nyttja)• Trygghetsvandringar• Trygghetsmätningar• Extern/intern information• Kameraövervakning på offentlig plats	<ul style="list-style-type: none">• Övervakning "hotspots"• Tillämpning av LOB och 12-13§§PL• Mopedtillsyn• Lokala föreskrifter(tillämpning av förtärningsförbud)• Direktförverkande av alkohol• Extern/intern information
<p>Trafiksäkerhet. Minska olycksriskerna i den lokala trafikmiljön.</p>	<ul style="list-style-type: none">• Verka för god trafikmiljö på platser med förhöjd risk för olyckor• Alkolås• Informationskampanjer• Samverkan idella föreningar(NTF,MHF)• Extern/intern information	<ul style="list-style-type: none">• Tillämpa den nationella trafiksäkerhetsstrategin lokalt• Extern/intern information



3.2.5 Överenskommelse om samverkan Polis och kommun

För att identifiera aktuella problem- och samverkansområden bör ett framtagande av en överenskommelse ske i flera steg under året. Det ankommer på länspolismästaren att synkronisera nedanstående planeringsprocess med utarbetandet av en gemensam överenskommelse mellan polis och kommun.

Bild:

Rött = nationell nivå

Blått = Lokal nivå

Svart = Årliga fasta händelser



I en överenskommelse mellan polismyndigheten och kommunen förbinds sig båda parterna skriftligen att i samverkan, utifrån sina samhällsuppdrag, arbeta brottsförebyggande, mot ett eller flera problemområden, för att öka tryggheten och minska brottsligheten.

Överenskommelser behöver inte nödvändigtvis träffas med var och en av landets 290 kommuner. En överenskommelse med grupper av små glesbygdskommuner och en polismyndigheten kan vara att föredra om parterna samtycker därtill.

Överenskommelsen om det gemensamma prioriterade problemområdet utgör grunden för det fortsatta brottsförebyggande arbetet inom kommunen vid de lokala brottsförebyggande råden eller motsvarande. Vid



de lokala brottsförebyggande råden ska problemområdet konkretiseras så att mätbara mål och insatser kan tas fram.

Det prioriterade problemområdet i överenskommelsen kan tex konkretiseras i de lokala brottsförebyggande rådens operativa arbete genom att följande rubriker används:

- Fördjupad kartläggning
- Operativ analys
- Målsättningar
- Förväntad effekter
- Tidsplan
- Resursbehov
- Ansvariga
- Uppföljning
- Redovisning

Arbetet i de lokala brottsförebyggande råden ska fortlöpande återrapporteras till länspolismästaren och kommunstyrelsens ordförande. Dessutom ska en samlad redovisning av verksamheten årligen lämnas.

3.2.6 *Kommunikation*

3.2.6.1 *Bakgrund*

Syftet med uppdraget är att lämna förslag till hur den lokala polisverksamheten långsiktigt kan förstärkas genom en ökad samverkan med landets kommuner. Enligt direktivet ska kommunikationsområdet särskilt belysas. En viktig del handlar om att ”förmedla en relevant bild av polisens förmåga och arbetsmetodik”.

I detta avseende tolkas uppdraget till att gälla förslag på kommunikationsåtgärder som kan bidra till en utökad och mer ändamålsenlig samverkan med landets kommuner utifrån en gemensam problembild. En väl fungerande samverkan skapar i sin tur goda förutsättningar att förmedla en relevant bild av polisens förmåga och arbete till medborgarna.

3.2.6.2 *Syfte*

Det övergripande syftet med kommunikationen är att samverkan ska kommuniceras med överenskomna budskap till utvalda mottagare genom valda kanaler i rätt tid.

Internt inom polisorganisationen ska kommunikationen bidra till en förståelse för och en förankring av ett arbetssätt som bygger på ett utökat brottsförebyggande samarbete och gemensamma åtaganden. Det är viktigt att informationen förklarar varför samverkan behövs och den förväntade nyttan för verksamheten. Alla berörda behöver få svar på frå-



gorna – varför gör vi det här arbetet? Hur ska det gå till? Vad innebär det för mig?

För samverkansparten (kommunföreträdarna) syftar kommunikationen till att skapa förutsättningar för en ökad kunskap om och förståelse för polisens arbetssätt.

3.2.6.3 Internkommunikation

En lokalt förankrad polisverksamhet måste bygga på lokalt engagemang. De beslutade satsningarna mellan polis- och kommunledningar måste förankras internt för att kunna realiseras. Överenskommelserna och syftet med dessa måste förstås och accepteras av utförarna, dvs. medarbetarna. Det räcker inte att bara känna till *vad* som ska göras, utan även *varför* en viss insats prioriteras före en annan. Här är medarbetarna också en viktig budbärare gentemot allmänheten.

För att lyckas med detta krävs

- Stöd till ledarna att förankra de samverkansavtal som sluts med kommunerna och se till att dialogen förs vidare på berörda avdelningar/enheter
- System för dialog och återkoppling för att hela tiden utveckla arbetssättet
- Arbeta kontinuerligt och uthålligt med överenskomna gemensamma budskap
- Uppföljning

3.2.6.4 Kommunikation med kommunen

En förutsättning för en lokalt förankrad polisverksamhet där kommunerna känner delaktighet i polisens arbete är att kommunerna har kunskap om och förståelse för hur polisen arbetar.

Brist på kunskap om polisens arbetssätt leder inte sällan till att försök till samverkan fastnar i diskussioner om antalet poliser per ort/kommun istället för att utgå från helheten och gemensamma målsättningar.

En vanlig grund till missnöje med polisen är att kommunen har högre förväntningar på polisen än vad polismyndigheten kan leva upp till. En viktig del i kommunikationen med kommunen bör därför vara att utifrån en gemensam problembild förmedla rimliga förväntningar på vad polisen kan åstadkomma. Genom att förklara hur polisen arbetar, vad polisen kan och inte kan erbjuda, skapas förutsättningar för en konstruktiv samverkan. Det är därför viktigt att polisen har en enhetlig syn på vad samverkan innebär och utgår från en gemensam, enhetlig metodik i samverkan med kommunerna.

En målsättning måste vara att skapa *tydlighet* kring uppdraget utifrån den egna kärnverksamheten. Detta är också viktigt för att frågor om



tillgänglighet, närvaro och synlighet ska få samma innebörd för alla parter.

3.2.6.5 *Kommunicera PUM*

Inom ramen för mängdbrottsprojektet har informationsmaterial tagits fram som delvis innefattar polisens underrättelsemodell. Kommunikationen har främst riktats internt och till viss del till media. Någon specifik inriktning av information till kommunföreträdare eller lokala brottsförebyggande råd tycks inte ha förekommit i någon större omfattning.

Som stöd i arbetet med att förklara och skapa förståelse för polisens underrättelsebaserade arbetssätt föreslås Rikspolisstyrelsen ta fram ett enkelt och pedagogiskt informationsmaterial om polisens underrättelsemodell (PUM).

3.2.6.6 *Allmänhet och media*

Att kontinuerligt informera allmänheten om vilka satsningar Polisen gör och varför, ska vara en naturlig del i en lokalt förankrad polisverksamhet. Det kan bidra till att öka tryggheten för de boende på orten.

Till exempel kan myndigheternas webbplatser i större utsträckning användas för att informera om pågående satsningar, redovisa resultat och sprida goda exempel – på ett lätt tillgängligt sätt. Informationen finns oftast i myndigheten, men används sällan på ett utåtriktat sätt.

Polisens arbete får mycket utrymme i massmedia. Men Polisen låter alltför ofta andra beskriva verksamheten eller reaktivt besvarar kritik. Med en mer aktiv och viljestyrd hållning till media ökar möjligheten att få förståelse och acceptans för polisens arbetssätt – inte minst lokalt. Här har till exempel lokala chefer i glesbygd en särskilt viktig roll.

3.2.6.7 *Informationsplan*

I varje överenskommelse med kommunen/kommunerna ska ingå en plan för hur denna ska kommuniceras externt med medborgarna – och internt inom respektive organisation. Parterna bör komma överens om ett övergripande budskap för det aktuella området. Myndighetens informationsansvariga är en viktig resurs i arbetet. Beroende på samverkansområde bör gemensamma aktiviteter planeras, som till exempel pressträffar eller riktade informationsinsatser till skolpersonal, föräldrar, restaurangföreträdare mm.