
Delredovisning av regeringsuppdrag (Ju2015/09350/PO)
att utveckla den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet

Myndigheter i samverkan 2016

mot den organiserade brottsligheten

 Arbetsförmedlingen

 Ekobrottsmyndigheten

 Försäkringskassan

 Kriminalvården

 Kronofogden

 KUSTBEVAKNINGEN

 Migrationsverket

 Polisen

 Skatteverket

 Säkerhetspolisen

 Tullverket

 ÅKLAGÄRMYNDIGHETEN

Delredovisning av regeringsuppdrag avseende att utveckla den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet.

Dnr: Ju2015/09350/PO

Innehåll

1. Sammanfattning	3
2. Uppdraget	4
3. Avgränsningar	5
4. Genomfört arbete.....	6
5. Ett bredare och fördjupat uppdrag.....	8
5.1. Nationell och regional organisation.....	9
5.2. Fler brottsområden.....	11
5.3. Utveckla myndighetssamverkan på lokal nivå	12
5.4. Samordning av den myndighetsgemensamma satsningen och det lokala brottsförebyggande arbetet.....	13
6. Punktskatteuppdragets omhändertagande	14
7. Hinder och lagförslag	14
8. Tillkommande myndigheter och samverkansformer.....	15
9. Det fortsatta arbetet med uppdraget – en sammanfattning.....	16

1. Sammanfattning

I tider av en ökad problematik med en alltmer utbredd organiserad brottslighet som skapar otrygghet i flera delar av Sverige är det uppenbart för de samverkande myndigheterna att inte en enskild myndighet ensam kan lösa de bakomliggande orsakerna. Den myndighetsgemensamma satsningen behöver därför utvecklas för att ta sig an denna för samhället stora utmaning. Inte minst mot bakgrund av sensommarens bilbränder och den fortsatta grova våldsbrottsligheten på allmänna platser med risk för tredje person.

För att öka den samlade förmågan gjordes det tidigt en bedömning att det regionala operativa ansvaret behöver utökas för att omhänderta lokala problembilder. Därför har arbetet initialt fokuserats på att ta fram och fastställa nya strukturer och att bredda den gemensamma inriktningen för satsningen. Den nya inriktningen utgår från särskilt samhällsfarliga personer, utsatta geografiska områden och specifika problem som underblåsar den organiserade brottsligheten. I arbetet ska det särskilt beaktas möjligheter till bekämpning av terrorism, penningtvätt och brott mot välfärdssystemet.

En utgångspunkt i arbetet har varit att utnyttja befintliga strukturer och utveckla dessa för att så långt det är möjligt undvika onödig och tungrodd administration. En fördel med detta är också att det regelverk om myndigheters uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet, som infördes den 15 augusti 2016, omgående kan tillämpas i den utökade samverkansstrukturen.

Arbetet med att bilda sju regionala samverkansråd, med ett utökat ansvar för det myndighetsgemensamma arbetet, påbörjas under hösten 2016. Detta förväntas leda till en ökad gemensam förmåga att verka genom operativa insatser och åtgärder där ett särskilt fokus ska inriktas mot problematiken i de utsatta områdena. En identifierad utmaning är att förutsättningarna i dessa områden är olika både avseende problembilder och myndigheternas organisation. Den regionala nivån måste därför omhänderta de lokala behoven utifrån att det inte går att skapa en gemensam nationell modell för samverkan på lokal nivå. Ett viktigt arbete för att identifiera dessa behov är att involvera bland andra de lokalpolisområdeschefer som har ansvar för de prioriterade utsatta områdena.

Parallellt med organisationsutveckling startades en så kallad testpilot i ett utvalt område då det tidigt i arbetet bedömdes som angeläget att få praktiska erfarenheter och kunskaper. Detta enligt principen att ”lägga rälsen medan tåget rullar”. Ett myndighetsgemensamt metodstöd är under framtagande avseende bekämpning av organiserad brottslighet för att underlätta arbetet. För att tillvarata befintliga kunskaper och erfarenheter från annat arbete sker en nära samverkan med Brottsförebyggande rådet. Ett arbete har påbörjats för att identifiera andra myndigheter utanför satsningen, som kan bidra till bekämpningen mot organiserad brottslighet och på vilket sätt en sådan kompletterande samverkan kan organiseras.

2. Uppdraget

Regeringen beslutade den 1 december 2015, *Dnr: Ju2015/09350/PO*, att ge Polismyndigheten i uppdrag att tillsammans med Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Tullverket, Migrationsverket, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen utveckla den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet. I de fall fler myndigheter tillkommer under uppdragets genomförande ska även de inkluderas i arbetet. Uppdraget innebär i huvudsak att:

- utveckla innehåll och organisation inom den myndighetsgemensamma satsningen på nationell och regional nivå för att möta de organisatoriska förutsättningar som råder inom Polismyndigheten efter ombildningen,
- inkludera fler brottsområden för att på så sätt kunna motverka fler typer av organiserad brottslighet som bedöms vara allvarlig eller omfattande,
- utveckla organisationen inom nuvarande myndighetssamverkan till att även omfatta samverkan på lokal nivå mellan relevanta myndigheter inom satsningen. Ett särskilt fokus ska läggas på problematiken i utsatta områden och
- säkerställa en effektiv och långsiktig samordning mellan den myndighetsgemensamma samverkan mot organiserad brottslighet och det lokala brottsförebyggande arbetet.

Vidare ska myndigheterna vid genomförandet av uppdraget samråda med Brottsförebyggande rådet (Brå) inom ramen för dess regeringsuppdrag att kartlägga åtgärder mot kriminalitet i socialt utsatta områden (Ju2015/09346/KRIM). Myndigheterna ska också beakta de områden som identifieras som relevanta avseende regeringsuppdraget till Tullverket, Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket och Polismyndigheten avseende illegal hantering av punktskattepliktiga varor (Fi2015/05353/S3).

Inom ramen för uppdraget har det ansetts angeläget att även följa arbetet i andra uppdrag med anknytning till detta regeringsuppdrag. Exempelvis uppdragen om att utveckla samverkan mot finansiering av terrorism, uppkomsten av osund konkurrens och brott mot välfärdssamhället.

Uppdraget ska delredovisas senast den 1 oktober 2016 och slutredovisas den 1 oktober 2017. Denna delredovisning överlämnas i samband med ett personligt möte mellan inrikesminister Anders Ygeman och samtliga berörda myndighetschefer den 11 oktober 2016.

Uppdragets karaktär medför att stor del av arbetet naturligt faller inom ett par av de rättsvårdande myndigheternas grunduppdrag, men det är angeläget att den myndighetsgemensamma satsningen utvecklas vidare så att en förstärkt samverkan gör skillnad vid bekämpning av organiserad brottslighet. Uppdraget är tydligt avseende att denna utveckling ska omfatta även lokal nivå, vilket är en utmaning då myndigheternas organisation begränsar förmågan att införa lokala samverkansorgan över hela landet. Utgångspunkten för arbetet har dock varit att alla invånare i Sverige bor och verkar lokalt oavsett hur myndigheterna är organiserade. En annan utmaning är att problembilderna i de utsatta områdena varierar utifrån olika förutsättningar avseende geografi, demografi, brottsbelastning, etc. Denna utmaning innebär att det måste skapas en nationell modell som ger utrymme för lokala olikheter vad gäller organisation och det praktiska arbetet.

3. Avgränsningar

Under uppdragets första halvår har det fokuserat på att få till en struktur och organisation som både kan bredda och fördjupa samverkan. En utveckling sker regionalt för att skapa kontaktytor där det finns möjlighet att ”anropa” myndighetsgemensamt stöd från lokal nivå. Det har inte bedömts möjligt att skapa enhetliga strukturer lokalt av skäl som utvecklas under punkten 8. Det är istället angeläget att skapa förutsättningar för enkla och tydliga kontaktvägar mellan nivåerna utan onödig byråkrati.

Arbetet med att vända den negativa samhällsutvecklingen i de så kallade utsatta områdena är prioriterat. Polisen har i en kartläggning under 2015 identifierat 53 sådana områden, varav 14 bedömts som särskilt utsatta och har prioriterats i Polismyndigheten. I den myndighetsgemensamma satsningen är det inledningsvis bara möjligt att fokusera på dessa 14 då det inte är går att hantera samtliga 53 områden av resurs- och koordineringsskäl. Detta då det bedömts som angeläget att få till en kraftsamlad förändring i de områden med störst problematik. Det pågår ett arbete, som beskrivs under punkt 4, att myndighetsgemensamt ta fram en gemensam prioriteringsmodell för vilka områden som satsningen ska fokusera på framöver.

Uppdraget har valt att inte ta fram underlag för effekter av den utökade satsningen, vilket heller inte ingått i uppdraget. Ett eventuellt uppdrag med att mäta effekter bör genomföras av en extern myndighet. För att få fram tillräckligt underlag för en sådan bedömning bör denna göras ett par år efter införandet av förändringarna.

I delredovisningen har det inte tagits med någon enskild myndighets åtgärder mot den problematik som det utvidgade uppdraget riktas mot. Exempelvis har Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten redan inom sina respektive grunduppdrag fortlöpande genomfört åtgärder mot den organiserade brottsligheten på lokal nivå.

Redovisningen tar istället fäste på de fyra punktsatser som anges i uppdraget, som beskrivs under punkten 2, avseende att utveckla förmågan till samverkan mellan angivna myndigheter.

4. Genomfört arbete

De i satsningen ingående myndigheterna har beslutat att Operativa rådet ska vara styrgrupp för det utvecklingsarbete som genomförs samt leda införandet av utfallet av detta arbete. Till stöd för styrgruppen har en arbetsgrupp med representanter från varje myndighet bildats och två poliser vid Polismyndigheten koordinerar arbetet (samordningsfunktionen). Samordningsfunktionen är samlokaliserade med Sekretariatet för Samverkansrådet och Operativa rådet, vid Nationella operativa avdelningen (Noa), för att koordinering ska ske mellan det löpande utvecklingsarbetet och det som följer av regeringsuppdraget. Tillfälliga arbetsgrupper bildas vid behov för att hantera frågor efterhand som de uppkommer. På så sätt har befintliga strukturer inom samverkan använts så långt det är möjligt i syfte att omhänderta uppdraget resurseffektivt för att undvika en otymplig projektorganisation med tillhörande administration.

Polismyndigheten har arbetat med problematiken avseende de utsatta områdena en längre tid och uppdraget koordineras med detta arbete genom att Samordningsfunktionen har löpande kontakter med underrättelseverksamheten och de utvecklingscentrum som har uppdrag kring problematiken. Ett nära samarbete finns med Utvecklingscenter Väst (UC Väst) vid Noa, som har ett särskilt uppdrag inom Polismyndigheten att stödja arbetet mot organiserad brottslighet i lokalsamhället och i utsatta områden. Exempelvis har UC Väst tagit fram ett metodstöd för polisen i detta arbete. Detta metodstöd ska under vintern 2016-17 kompletteras med en myndighetsgemensam del i syfte att beskriva metoder och modeller för en bred myndighetssamverkan även på lokal nivå. Exempelvis hur det brottsförebyggande arbetet ska utvecklas gemensamt.

Under det första halvåret 2016 har fokus legat på att ta fram förslag till nya strukturer där främst den regionala samverkan ska förstärkas samt att ta fram en uppdaterad myndighetsgemensam inriktning och regionala riktlinjer som stödjer den breddning och fördjupning som följer av regeringsuppdraget. Detta arbete har genomförts med ett omfattande remissarbete, från lokal och regional nivå till myndigheternas ledningsnivåer.

Parallellt med detta strukturarbete har en testpilot startats i region Bergslagen då det tidigt i arbetet bedömdes som angeläget att få praktiska erfarenheter. Därför valdes det prioriterade särskilt utsatta området Vivalla i Örebro ut eftersom området inte gränsar till andra prioriterade områden, vilket underlättar uppföljningen av åtgärderna, och att området i förhållande till sin befolkningmängd har en komplex problembild.

Den regionala samverkan fick i uppdrag att formera sig så att den kunde ta ett större självständigt ansvar för insatser och åtgärder i regionen. Regionen har också fått ett särskilt uppdrag att finna former för hur myndighetsgemensamma åtgärder ska kunna påverka problematiken i ett utsatt område. Försöksverksamheten har varit ett viktigt underlag för utformningen av den inriktning och de riktlinjer som tagits fram för samtliga regioner. Konkreta åtgärder har också vidtagits för att gemensamt identifiera och angripa orsaker till problematiken i området. Exempelvis har tongivande fysiska och juridiska personer identifierats och åtgärder har vidtagits mot dessa. I samband med överlämnandet av delredovisningen görs en muntlig, mer konkret, beskrivning av uppnådda resultat och erfarenheter.

En särskild arbetsgrupp, med deltagare som i sin ordinarie verksamhet bedriver brottsförebyggande arbete, har bildats för att omhänderta utvecklingsbehoven av brottsförebyggande åtgärder. Till denna arbetsgrupp har det knutits kompetens från Brå. Samordning sker därigenom med flera av Brå:s uppdrag som angränsar till detta regeringsuppdrag. Fokus ligger på att identifiera möjligheter för fler myndigheter i satsningen att arbeta brottsförebyggande.

Samordningsfunktion deltar tillika i regeringsuppdraget avseende illegal hantering av punktskattepliktiga varor (*Fi2015/05353/S3*) i syfte att koordinera de båda uppdragen mot eventuella framtida behov av utökad samverkan i dessa frågor.

Den av Riksdagen beslutade *Lag (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet* har omhändertagits i arbetet för att effektivt integrera de nya förutsättningarna och möjligheterna som den nya lagstiftningen förväntas innebära för samverkan i satsningen. Då lagen trädde i kraft den 15 augusti 2016 är det för tidigt att redan i denna delredovisning bedöma nyttan och effekterna.

Det utökade uppdraget innebär en ökad exponering för myndigheternas personal mot den organiserade brottsligheten. Detta har beaktats i den myndighetsgemensamma gruppen för verksamhetsskydds- och säkerhetsfrågor.

Under uppdragstiden fram till delredovisningen har styrgruppen tagit flera beslut i syfte att utveckla den myndighetsgemensamma satsningen. Förutom den tidigare nämnda inriktningen och de regionala riktlinjerna har följande uppdrag initierats; översyn av polisens rapport avseende utsatta områden för myndighetgemensam komplettering, modell för myndighetsgemensam prioritering av utsatta områden, översyn av det nationella underrättelsecentrets (Nuc) riktlinjer, ett myndighetsgemensamt metodstöd för lokal samverkan mot organiserad brottslighet med utgångspunkt från polisens nyligen framtagna metodstöd och en modell för en utökad myndighetssamverkan med vissa myndigheter utanför satsningen.

5. Ett bredare och fördjupat uppdrag

En utgångspunkt för det utökade uppdraget är att myndigheterna gemensamt ska bekämpa organiserad brottslighet på såväl nationell som lokal nivå. Samhällsutvecklingen de senaste decennierna har i ett antal geografiska områden lett till att den organiserade brottsligheten fått ett sådant fäste att det skapats parallellsamhällen; så kallade utsatta områden. Invånarna i dessa områden, där merparten inte är en del av brottsligheten, har rätt till den myndighetsnärvaro och trygghet som råder i stort i övriga delar av landet.

Det är de samverkande myndigheterna tillsammans med kommunerna och andra samverkansparter som ska bidra till att uppfylla invånarnas behov av denna trygghet. Då problemen är stora i de utsatta områdena innebär det att de brottsförebyggande och brottsbekämpande insatserna måste ökas i motsvarande grad.

Den befintliga organisationen på nationell nivå inom ramen för den gemensamma satsningen är väl inarbetad och är därmed en bra plattform att utgå ifrån för att utveckla arbetet på lokal nivå. Behovet av att förstärka den lokala närvaron och samverkan, för att möta kraven på ökad bekämpning av lokalt organiserad brottslighet, innebär att satsningens tyngd behöver förskjutas mot regional/lokal nivå i syfte att uppnå en effektiv regional operativ beslutsförmåga.

I praktiken bildas därför sju regionala operativa råd, *Regionala samverkansråd*, med ett regionalt och lokalt utökat ansvar för det gemensamma arbetet avseende underrättelseverksamhet och operativa åtgärder. Modellen bygger på att lokal nivå kan begära stöd från regional nivå i de fall samverkan bedöms medföra ett mervärde. På detta sätt uppkommer samordningsvinster mellan det löpande lokala arbetet, exempelvis mellan polisen och kommunerna, och den myndighetsgemensamma satsningen.

De regionala olikheterna, inte minst när det gäller koncentrationen av utsatta områden, omhändertas i den uppdaterade myndighetsgemensamma inriktningen samt i nya riktlinjer för den utökade regionala samverkan. Ledningen av det gemensamma arbetet blir huvudsak en uppgift för de regionala samverkansråden, som kan anpassa verksamheten utifrån de regionala och lokala behoven.

5.1. Nationell och regional organisation

”Utveckla innehåll och organisation på nationell och regional nivå efter de förändrade förutsättningarna efter polisens ombildning till en myndighet.”

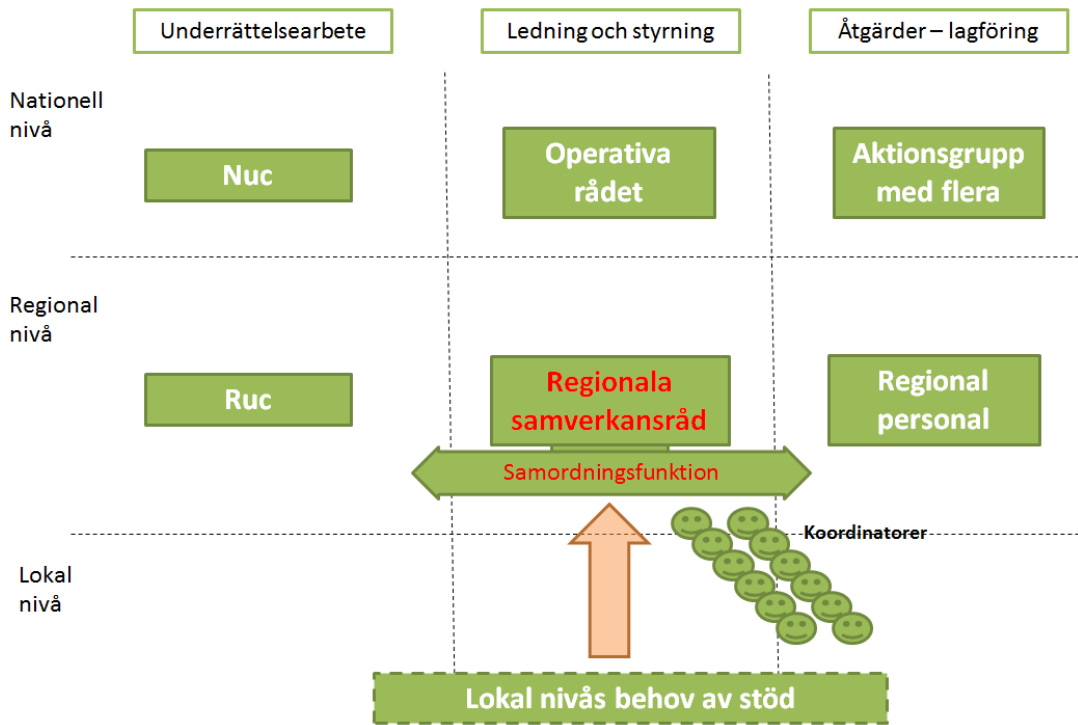
Operativa rådet ska som tidigare ansvara för helhetsbilden av den operativa verksamheten och ska besluta om prioriteringar av strategiska personer och utsatta områden. Rådet ska även ansvara för helhetsbilden avseende resurstilldelning, nationella operativa insatser, den sammanhållna uppföljningen/redovisningen, monitorering av verksamheten samt övergripande frågor i syfte att stödja en ständig utveckling, samordning och arbetsgrupper som hanterar handlingsplaner utifrån uppkomna behov.

Den utökade och förstärkta regionala samverkan ska ledas av sju regionala samverkansråd. Samverkansråden leder fortsatt verksamheten i de regionala underrättelsecentrena (Ruc) som tidigare letts av styrgrupper för Ruc. Utöver detta uppdrag ska samverkansråden fortsättningsvis leda det gemensamma operativa arbetet på regional/lokal nivå på motsvarande sätt som Operativa rådet leder arbetet på den nationella nivån. De Regionala samverkansråden kommer att leda insatser och åtgärder som kan vara brottsförebyggande, administrativa, exekutiva och lagförande i kombination med varandra.

Vid de regionala funktionerna skapas samordningsfunktioner som koordinerar arbetet inom och mellan regionerna och den nationella nivån; sekretariatet för samverkansrådet och Operativa rådet samt Nationellt underrättelsecentrum (Nuc). Exempelvis avseende lägesbilder och uppföljning.

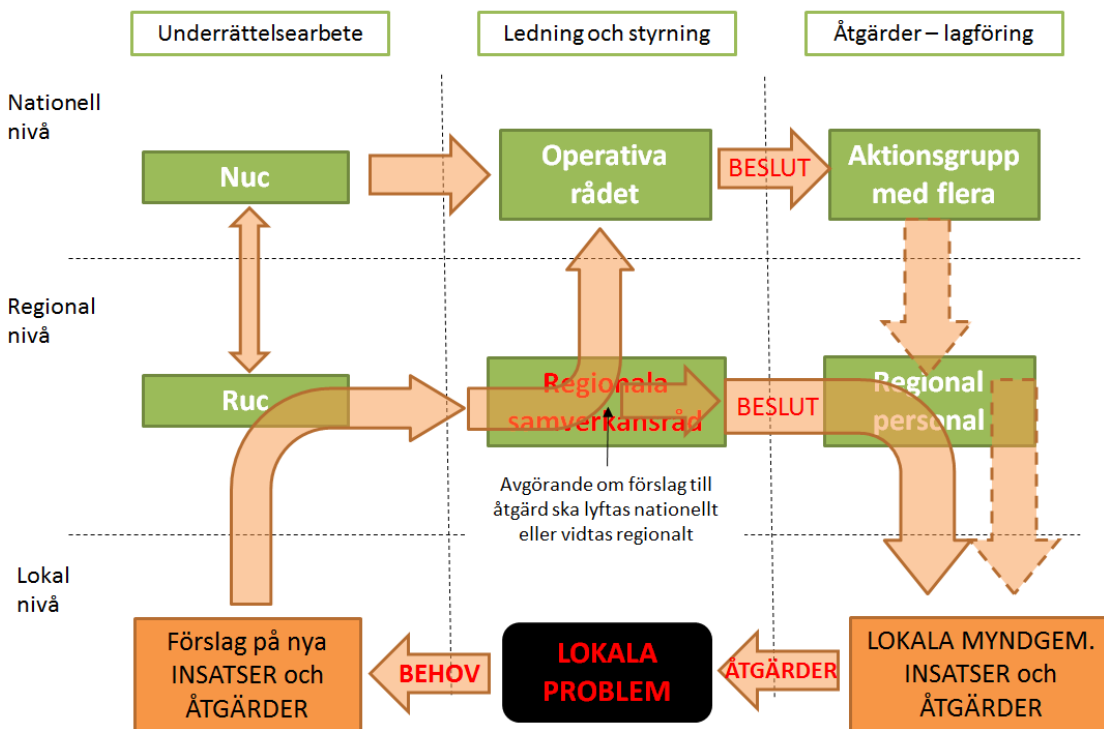
Skisserna på nästa sida beskriver strukturen och ett tänkt flöde i den utvecklade organisationen. De Regionala samverkansråden får en central roll att avgöra om gemensamma insatser ska hanteras inom regionen eller överlämnas för beslut i Operativa rådet.

Organisationsstruktur



Skiss över den nya organisationsstrukturen

Flöde



Skiss över hur åtgärdsflödet hanteras nationellt eller regionalt/lokalt

5.2. Fler brottsområden

”Inkludera fler brottsområden för att motverka fler typer av organiserad brottslighet.”

Uppdraget innebär i praktiken att den tidigare beslutade satsningen mot grov organiserad brottslighet förändras och utökas genom en breddning samt fördjupning med fokus även mot organiserad brottslighet ned till lokal nivå. Detta innebär att flera brottstyper och åtgärder mot dessa kommer att hanteras inom satsningen.

Urvalet av gemensamma insatser och åtgärder på såväl nationell som regional/lokal nivå kommer fortsättningsvis mer uttalat att styras utifrån problem och dess orsaker. Dessa identifieras i gemensamma nationella, regionala och lokala lägesbilder. Det är angeläget att de regionala och lokala skillnaderna omhändertas och att motåtgärder bedöms och genomförs utifrån målen i aktuell region.

I en ny gemensam inriktning läggs som tidigare ett fokus på de personer, deras nätverk och deras brottslighet, som bedöms som särskilt samhällsfarliga. Därutöver vidgas tolkningsmöjligheterna för de tidigare så kallade strategiska skälen, i syfte att omfatta all relevant brottslighet som den organiserade brottsligheten utövar, och ett fokus på prioriterade utsatta områden. De strategiska skälen benämns därför fortsättningsvis som *särskilda skäl*. Den nya inriktningen innebär att brottets karaktär, brottsrubricering och dess straffvärde inte alltid bör vara avgörande vid prioritering mellan olika insatser och åtgärder. I stället bör syftet samt de långsiktiga målen beaktas både ur ett nationellt och ur ett regionalt/lokalt perspektiv. Exempelvis kan brott av mindre allvarlig karaktär vara angelägna att bekämpa ur ett trygghetsskapande perspektiv i ett utsatt område.

I den nya inriktningen ska även fortsättningsvis åtgärder för att begränsa vinsterna av brott samt återtagande av brottsvinster vara högprioriterade. Inriktning vidgas genom att

- stödja samhällets samlade åtgärder att motverka våldsbejakande extremism och bekämpa terrorism,
- bekämpa penningtvätt och
- förebygga, förhindra samt upptäcka brott mot välfärdsystemet särskilt ska beaktas.

5.3. Utveckla myndighetssamverkan på lokal nivå

”Utveckla organisationen för samverkan till att även omfatta lokal nivå mellan ”relevanta” myndigheter med särskilt fokus på utsatta områden.”

På den regionala nivån har man tidigare samverkat mot identifierade kriminella och annan brottslighet som prioriterats med anledning av strategiska skäl ur ett nationellt perspektiv, i huvudsak ur ett underrättelseperspektiv. Denna nivå ska fortsättningsvis genom ett utökat mandat, i och med införandet av sju regionala samverkansråd, väsentligt öka den myndighetsgemensamma förmågan att bekämpa lokalt organiserad brottslighet med operativa åtgärder. Den regionala samverkan ska ta ansvar för att stödja det långsiktiga arbetet med att skapa trygga lokalsamhällen. Samverkan ska övergripande verka mot utsatta områden och uppkomst av sådana samt mot annan organiserad brottslighet i lokalsamhället. Arbetet ska inledningsvis fokusera på de särskilt utsatta områdena i de regioner där sådana finns.

I varje region ska samverkansstrukturen anpassas för att kunna möta behov från lokal nivå. Utifrån att de samverkande myndigheterna har olika förutsättningar och strukturer för att kunna arbeta lokalt, är det mest lämpligt att förstärka den regionala förmågan. Det bedöms inte möjligt att skapa fasta strukturer på en lokal nivå över hela landet utan behov får hanteras utifrån en modell där lokal nivå kan ”anropa” stöd från regional nivå. Alla myndigheter är inte lokalt organiserade i fysisk mening. Den regionala nivån ska ha förmåga att skapa lokala team vid beslutade lokala insatser eller åtgärder.

Den polisiära rapporten, *Utsatta områden-sociala risker, kollektiv förmåga och önskad händelse*, Dnr: HD 5800-61/2015, som är ett viktigt underlag för regeringsuppdraget, kommer att myndighetsgemensamt kompletteras utifrån respektive myndighets uppdrag och lägesbild. En gemensam modell ska tas fram under 2016 för prioritering av vilka utsatta områden som myndighetssamverkan ska inriktas mot framöver.

Polisen har sedan våren 2015 tagit fram ett metodstöd för Polismyndigheten mot organiserad brottslighet i lokalsamhället och i utsatta områden. Inom ramen för regeringsuppdraget har ett arbete påbörjats för att komplettera metodstödet med ett myndighetsgemensamt fokus. Detta ska bli ett viktigt verktyg för samtliga myndigheter i det praktiska gemensamma lokala arbetet.

I det regionala samverkansarbetet medverkar sedan tidigare bland annat Länsstyrelserna i framför allt storstadsregionerna. Regeringsuppdraget har identifierat ytterligare myndigheter som kan vara värdefulla samverkanspartners för bekämpningen av organiserad brottslighet.

Då det finns praktiska svårigheter att ha med för många myndigheter i operativa beslutsforum och det finns regionala olikheter har ett arbete påbörjats att försöka finna lösningar för att ändå på ett effektivt kunna samarbeta med ytterligare relevanta myndigheter. En lösning skulle kunna vara att skapa ett samverkansforum där ytterligare relevanta myndigheter bjuds in för informationsutbyte och för att diskutera framtida utvecklingsfrågor.

På lokal nivå finns det sedan tidigare ett utvecklat samarbete mellan polisen och kommunerna samt andra lokala samverkanspartners. Exempelvis bostadsbolag, trossamfund, skolor, stiftelser och föreningar. Denna samverkan utvecklas fortlöpande inom den polisiära organisationen. Det är angeläget att denna samordnas med satsningen och kopplas mot den regionala samverkan.

5.4. Samordning av den myndighetsgemensamma satsningen och det lokala brottsförebyggande arbetet

”Säkerställa samordning mellan samverkan mot organiserad brottslighet och det lokala brottsförebyggande arbetet.”

Det lokala brottsförebyggande arbetet idag sker, som tidigare beskrivits, i huvudsak mellan polisen och kommunerna. Det är angeläget att detta arbete utvecklas genom att fler myndigheter inom satsningen och att andra aktörer ser möjligheter till brottsförebyggande arbete inom sitt uppdrag. Inom ramen för det pågående arbetet med att ta fram ett myndighetsgemensamt metodstöd kommer bland annat dessa frågor att hantearas. Erfarenheterna från tidigare arbete i Södertälje kommer också att belysas i detta arbete.

Arbete pågår även med att skapa ett forum för erfarenhetsutbyte mellan de nio lokalpolisområdeschefer inom polisen som är lokalt ansvariga för de prioriterade särskilt utsatta områdena och de övriga myndigheterna på regional nivå. Brå stödjer uppdraget och ett första seminarium är planerat till i början av oktober 2016. Det är angeläget att identifiera de behov och utmaningar som finns i de utsatta områdena och detta erfarenhetsutbyte kommer att fokusera på det dagliga arbetet och de eventuella regionala skillnader som finns i landet samt vilka behov som den myndighetsgemensamma satsningen kan stödja.

Då det är svårt att övergripande på ett enkelt sätt identifiera och beskriva brottsförebyggande arbete bör detta istället ingå som en del av det dagliga arbetet. I varje åtgärd som genomförs i brottsbekämpande syfte bör även en bedömning göras om det utifrån dessa kan generas långsiktiga förebyggande effekter.

Det är angeläget att myndigheterna har gemensam samsyn om problembilderna i exempelvis de utsatta områdena för att utifrån dessa även kunna vidta långsiktiga åtgärder, som kan vara såväl lagföring som administrativa åtgärder. Ett angeläget arbete är också att hitta former för att de i satsningen ingående myndigheterna ska kunna stärka varandras förmåga. Myndigheterna har olika uppdrag och arbetsmetodik. Exempelvis vid underrättelsearbete och tillsynsverksamhet finns det behov av kunskapsutbyte mellan myndigheterna.

6. Punktskatteuppdragets omhändertagande

Som tidigare nämnts deltar samordningsfunktionen i regeringsuppdraget avseende illegal hantering av punktskattepliktiga varor. Den gemensamma utgångspunkten för de båda regeringsuppdragen är att i möjligaste mån använda befintliga samverkansstrukturer och vid behov utveckla dessa. Som en följd av detta ska den framtida myndighetsgemensamma bekämpningen av dessa brott hanteras i den planerade utökade regionala/lokala samverkan mot organiserad brottslighet. Exempelvis bör underrättelse-samverkan ske inom ramen för Ruc och uppföljning bör hanteras inom den regionala samverkan. Det är också angeläget att hitta åtgärder som kan vidtas både av myndigheter inom satsningen och utanför denna i syfte att ge långsiktiga brottsförebyggande effekter.

7. Hinder och lagförslag

Under arbetet med regeringsuppdraget har några hinder identifierats. Resursfrågan är alltid en svår fråga då myndigheterna i satsningen har omfattande åtaganden i sina respektive grunduppdrag. Flera av myndigheterna har inte heller brottsbekämpning eller brottsförebyggande arbete i sina myndighetsinstruktioner och regleringsbrev. Då regeringsuppdraget berör myndigheter som sorterar under flera departement är det angeläget att frågorna samordnas mellan dessa.

På det lokala planet är kommunerna mycket viktiga samverkanspartners i arbetet mot organiserad brottslighet. Kommunerna har olika förutsättningar att samverka med statliga myndigheter utifrån demografi, ekonomi, storlek, geografisk belägenhet, brottsbelastning, etc. Exempelvis sker samverkan mellan Polismyndigheten och kommuner på helt olika sätt utifrån det förhållandet att ett lokalpolisområde kan vara en del av en kommun, kan vara lika med en kommun eller kan innehålla flera kommuner. Liknande förhållanden finns också mellan kommunerna och andra statliga myndigheter.

Dessa förutsättningar tillsammans med det kommunala självstyret medför att det inte är möjligt att genom ett regeringsuppdrag skapa en enhetlig nationell modell för en effektiv samverkan på lokal nivå. Lokala samverkansavtal upprättas därför mellan Polismyndigheten och respektive kommun.

Samverkansrådet beslutade redan den 14 april 2015 att ge Operativa rådet i uppdrag att samordna och sammanställa ett myndighetsgemensamt förslag om förändringar i lagstiftning. Syftet var att förbättra förutsättningarna för brottsbekämpningen i den myndighetsgemensamma satsningen mot den organiserade brottsligheten.

En arbetsgrupp bestående av representanter från samtliga myndigheter i Operativa rådet med Åklagarmyndigheten som sammankallade har tagit fram en förteckning med förslag. Sammanställningen baseras på myndigheternas tidigare till regeringen gjorda framställningar och remissvar inom området. Förteckningen omfattar 41 förslag. Sammanställningen har delats upp i sex huvudområden: brottsförebyggande, myndighets-samverkan i underrättelseskedet, operativ fas-förundersökning och andra operativa åtgärder, rättegångsfas, verkställighetsåtgärder samt övrigt. Förslagen berör bl.a. identitetsproblematiken, registerlagstiftning, otidsenliga tvångsmedel på IT-området samt utökade möjligheter att ta del av kontoutdrag under underrättelseskedet.

Samverkansrådet beslutade den 14 april 2016 att överlämna sammanställningen myndighetsgemensamt till regeringen och dokumentet, *Sammanställning av förslag till förändrad lagstiftning i den myndighetsgemensamma satsningen mot grov organiserad brottslighet* (Polismyndighetens dnr. A175.214/2016), överlämnades den 3 maj 2016.

Med detta som grund kommer regeringsuppdraget under 2017 att fortsätta arbetet med att identifiera behov av förändringar i gällande regelverk i syfte att undanröja hinder för det myndighetsgemensamma arbetet.

8. Tillkommande myndigheter och samverkansformer

I september 2016 fick samordningsfunktionen i uppdrag av Operativa rådet att se över vilka myndigheter utanför satsningen som det vore angeläget att mer formellt samla i ett samverkansforum för bekämpning av organiserad brottslighet. Samordningsfunktionen kommer att tillsammans med aktuella myndigheter identifiera vilka eventuella myndigheter och andra aktörer som har ett behov av ett närmare samarbete med satsningen och vilka myndigheter som satsningen behöver stöd från för att utveckla det gemensamma arbetet. En preliminär inriktning för detta arbete är att skapa ett återkommande samverkansforum för myndigheter och aktörer utanför satsningen.

Vid dessa bör skapas en kontaktfunktion mot satsningen där ömsesidig kontakt kan tas löpande under året vid behov.

Inom ramen för det pågående arbetet med myndighetsgemensamt metodstöd kommer frågan om lokala samverkansformer att belysas. Exempelvis samverkan med kommunerna.

9. Det fortsatta arbetet med uppdraget – en sammanfattning

Som tidigare beskrivits har tiden fram till delredovisningen fokuserat på att bredda och fördjupa satsningen med att skapa en förstärkt regional organisation. Samverkansrådet kommer att ta ställning till den föreslagna organisationen den 11 oktober 2016. Då det inte är möjligt att förutse alla behov och hinder kommer organisationsstrukturen att löpande följas upp under nästkommande år för att vid behov justeras i oktober 2017. Samordningsfunktionen kommer att ha nära kontakt med regionerna under denna tid för att detektera sådana behov. Omhändertagandet av erfarenheter från den pågående testpiloten i Örebro kommer att vara en viktig del av detta arbete.

Under hösten 2016 kommer den nationella polisiära lägesbilden för de särskilt utsatta områdena att kompletteras med kunskap och iakttagelser från de övriga myndigheterna. I detta arbete kommer även en myndighetsgemensam modell tas fram för prioritering över vilka utsatta områden som satsningen fortsatt ska fokusera på.

Polisen har under 2016 tagit fram ett metodstöd för hur organiserad brottslighet ska bekämpas lokalt. Beslut har tagits att utveckla detta till att ta fram en myndighetsgemensam del, som kommer att bli en viktig grund för det fortsatta arbetet.

Arbetet med att hitta en effektiv modell för myndigheterna att verka brottsförebyggande kommer att fortsätta under hela uppdragstiden. Förutsättningarna för detta bedöms goda då dels Brå stödjer arbetet och dels genom framtagandet av det metodstöd som nämns i stycket ovan. Samordningsfunktionen har skapat en kontaktyta mot den lokala nivån för att fånga de kunskaper och erfarenheter som finns i de särskilt utsatta områdena. Bland annat med cheferna i aktuella lokalpolisområdena. Det är angeläget att behov identifieras och formuleras utifrån lokala problembilder.

En fortsatt översyn kommer att göras av satsningens struktur och organisation på nationell nivå för att möta de förändringar och behov som uppkommer i samband med förändringarna på regional/lokal nivå. Beslut har exempelvis tagits för att göra en översyn av de riktlinjer som styr det Nationella underrättelsecentrets verksamhet för att bland annat likrikta och stödja det gemensamma underrättelsearbetet.

Särskilt angeläget är det att omhänderta de nya förutsättningarna och möjligheterna för samverkan enligt den nya beslutade lagen om uppgiftsskyldighet mellan de tolv myndigheterna. Det är också av vikt att utveckla verksamheten i Operativa rådet och vid Sekretariatet för Samverkansrådet och Operativa rådet för att kunna stödja nya behov till följd av det utökade uppdraget. Exempelvis avseende ledningsstöd, uppföljning och förmågan att detektera hinder.

Utgivare:
Polismyndigheten
Box 12256
102 26 Stockholm