Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2711
komudagur 24.5.2011

Ákærendafélag Íslands

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 23. maí 2011

**Ákærendafélagi Íslands hefur borist til umsagnar með bréfi allsherjarnefndar frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum, nr. 90/1996, með síðari breytingum 139. löggjafarþing 2010–2011, 753 mál.**

Samkvæmt frumvarpinu er megintilgangur fyrirhugaðra breytinga á skipulagi lögreglu bæði faglegur og fjárhagslegur. Er gert ráð fyrir að samhliða lagabreytingunni verði skipurit lögregluembætta endurskoðuð með það fyrir augum að draga úr kostnaði við yfirstjórn. Lítið sem ekkert samráð var haft við ríkissaksóknara og ekkert við Ákærendafélag Íslands við gerð frumvarps þessa. Þetta var gert þrátt fyrir að lögreglustjórum sé eftirleiðis ætlað að fara með ákæruvald í stærstum hluta allra sakamála. Verður að telja að algerlega hafi farist fyrir við samningu lagafrumvarpsins að ganga á fullnægjandi hátt frá skipan rannsókna og ákæruvalds hjá lögreglustjórum sem og að tryggja samráð og aðkomu ríkissaksóknara að þeirri skipan.

Ákærendafélagið skilaði fyrir ári síðan umsögn um svipað frumvarp til breytinga á lögreglulögum og fylgir sú umsögn með bréfi þessu. Í umsögninni var fundið að með hvaða hætti stæði til að leggja niður stöður aðstoðarlögreglustjóra. Í umsögninni er rakið að ekki er lengur heimild í lögum nr. 88/2008, um meðferð sakamála, til að skipa saksóknara hjá lögreglustjórum, eins og var í lögum nr. 19/1991 um meðferð opinberra mála. Frumvarp það sem nú er til umfjöllunar gerir ráð fyrir að stöður aðstoðarlögreglustjóra haldist í þeim tveimur umdæmum sem þær hafa verið og hjá Ríkislögreglustjóranum en skipun þeirra sé valkvæð.

Ákærendafélagið telur löngu tímabært að fækka umdæmum lögreglu. Spurning er hvort rétt hefði verið að ganga lengra en gert er með frumvarpinu, en það er án efa til bóta.

*Athugasemdir um val staðgengla lögreglustjóra*
Það er að áliti Ákærendafélagsins algerlega ófullnægjandi að staðgenglar lögreglustjóra geti verið ólöglærðir eins gert er ráð fyrir í frumvarpinu. Lögreglustjórar fara með ákæruvald og til þess verða þeir að hafa þekkingu á lögum. Það þarf ekki að rökræða það að ólöglærður maður getur ekki haft ákvörðunarvald um útgáfu ákæra. Ólöglærður


| Póstfang: | Sími: | Netfang: | Kennitala: |
|---|---|---|---|
| *Ákærendafélag Íslands* | *896 4185* | *hmg@rls.is* | *701107-0550* |
| *Helgi Magnús Gunnarsson* | | | |
| *Snorrabraut 83, 105 Reykjavík* | | | |

staðgengill lögreglustjóra fer með slíkt vald í fjarveru lögreglustjóra verði frumvarpið óbreytt að lögum, það felist í staðgengilsstöðunni. Í öðrum lögregluumdæmum en höfuðborgar og suðurnesja yrði saksóknarfulltrúi eða aðstoðarsaksóknari undirmaður ólöglærðs staðgengils lögreglustjóra í forföllum hans. Það gengur ekki og hljóta að gilda sömu sjónarmið um staðgengil og lögreglustjórann að báðir verði að vera löglærðir. Í athugasemdum við frumvarpið segir; *„... þykir mega koma málum fyrir með þeim hætti innan þeirra að meðferð ákæruvalds verði ekki teflt í tvísýnu þótt staðgengill lögreglustjóra sé ólöglærður"*. Hvað þýðir þetta? Er ekki ætlunin að staðgenglar lögreglustjóra farið með valdheimildir hans í fjarveru hans þar á meðal ákæruvald? Er ekki ætlunin að undirmenn lögreglustjóra, þar á meðal ákærendur, lúti stjórn staðgengilsins? Þetta er því miður óskiljanlegt og stenst ekki.

Mikilvægt er að ákærusvið lögreglustjóranna séu skipuð hæfu og reyndu fólki og að sá sem fyrir því fer í umboði lögreglustjórans hafi þá stöðu sem slíku starfi er samboðin. Má telja að það sé borin von, miðað við reynslu liðinna ára, að það verði hægt að fá til starfa reynda ákærendur til að gegna stöðum aðstoðarsaksóknara án þeirra launa sem nú eru greidd aðstoðarlögreglustjórum. Þá má augljóst vera að nauðsynlegt er að hæfir staðgenglar séu fyrir lögreglustjóra enda eru þeir ábyrgir fyrir starfsemi þar sem reynir á þekkingu þeirra á lögfræði.

Ákærendafélagið leggur til að gerð verði breyting á 3. mgr. 2. gr. frumvarpsins þannig að ***hjá öllum lögreglustjórum í landinu skuli skipaðir aðstoðarlögreglustjórar***. Það verði ***ekki valkvætt heldur skylt*** að skipa aðstoðarlögreglustjóra, en þeir verði lögreglustjóra til aðstoðar og staðgenglar þeirra eins og fram kemur í greininni. ***Um hæfiskröfur þeirra fari eftir 2. mgr. 6. gr. frumvarpsins sem óþarft yrði að breyta.***

*Athugasemdir um fyrirkomulag lögregluransókna*
Ríkissaksóknari er yfir öllu rannsóknarvaldi í landinu. Hann getur mælt fyrir um rannsóknir, að þær fari fram, að hverju þær beinast og hvort þeim skuli hætt, sbr. 3. mgr. 21. gr. laga um meðferð sakamála nr. 88/2008. Ákæruvaldið varðar miklu að gæði rannsókna sakamála sé fullnægjandi og skiptir það meiru máli en hugsanlegt hagræði lögreglustjóra af því að setja slíkar rannsóknir í hendur almennra lögreglumanna með mismikla getu og reynslu af rannsóknum. Frumvarpið gerir ekki fullnægjandi grein fyrir fyrirkomulagi rannsókna. T.d. er ekki kveðið á um að rannsóknardeildir skuli starfa innan lögregluembættanna. Virðist koma til greina að rannsóknir séu einhvers konar aukastarf almennrar löggæslu. Nauðsynlegt er að tryggja með betri hætti aðkomu ríkissaksóknara að fyrirkomulagi rannsókna.

Lagt er til að í 8. gr. lögreglulaga (sbr. a. lið 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins) verði gerð sú breyting að 1. mgr. 8. gr. hljóði svo; ***„Ráðherra setur, samkvæmt tillögu ríkissaksóknara, nánari reglur um starfrækslu rannsóknadeilda, stjórn lögregluransókna og samvinnu lögreglustjóra við rannsóknir sakamála."*** Þá er einnig lagt til að 2. mgr. falli ekki alfarið brott eins og gert er ráð fyrir í frumvarpinu en

Póstfang: Ákærendafélag Íslands, Helgi Magnús Gunnarsson, Snorrabraut 83, 105 Reykjavík
Sími: 896 4185
Netfang: hmg@rls.is
Kennitala: 701107-0550

Ákærendafélag Íslands

málsgreinin orðist með svofelldum hætti: ***„Hjá lögreglustjórum skulu starfræktar rannsóknardeildir sem annist rannsóknir sakamála.“***

*Aðkoma ríkissaksóknara að skipuriti lögregluembætta*

Til að tryggja að ríkissaksóknari hafi eðlilega aðkomu að skipulagi rannsóknar og ákæruvalds í landinu er lagt til að kveðið verði á um það að ***lögreglustjórar skuli senda tillögur að skipuriti embætta sinna til samþykkis til ríkissaksóknara að því er varðar fyrirkomulag rannsókna og ákæruvalds innan þeirra.***

*Athugasemdir við 4. gr. frumvarpsins*

Í frumvarpinu er gerð grein fyrir breytingu á upptalningu 1. mgr. 9. gr. lögreglulaganna á þeim sem fara með lögregluvald. Þar er ekki gerð nein grein fyrir aðstoðarsaksóknurum og saksóknarfulltrúum. ***Ástæða er til að þessir starfsmenn lögreglustjóra hafi lögregluvald enda er það í samræmi við orðalag 1. mgr. 18. gr. laga nr. 88/2008, þar sem þessir starfsheiti eru notuð um þá sem sækja mál í umboði lögreglustjóra.*** Rétt er að hugtakanotkun í lögreglulögum sé í samræmi við lög um meðferð sakamála en í þeim síðari er hvergi notað stöðuheitið löglærður fulltrúi lögreglustjóra, heldur hin tvö fyrrnefndu. Auk þess er eðlilegt að aðstoðarlögreglustjóri verði talin þar upp með vísan til þess sem segir hér að framan. Líklega er ástæða þess að þeirra er ekki getið sú að mistök hafi verið gerð þegar þessi nýju stöðuheiti voru tekin upp, enda eru löglærðir fulltrúar með lögregluvald, sbr. 1. mgr. 9. gr. lögreglulaga.

Að öðru leyti sæta ákvæði frumvarpsins ekki athugsemdum.

F.h. Ákærendafélags Íslands,

Helgi Magnús Gunnarsson formaður


| Póstfang: | Sími: | Netfang: | Kennitala: |
|---|---|---|---|
| *Ákærendafélag Íslands* | *896 4185* | *hmg@rls.is* | *701107-0550* |
| *Helgi Magnús Gunnarsson* | | | |
| *Snorrabraut 83, 105 Reykjavík* | | | |

Ákærendafélag Íslands

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 13. maí 2010

**Umsögn Ákærendafélags Íslands um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum, nr. 90/1996 o.fl., 586. mál.**

Samkvæmt frumvarpinu er megintilgangur þeirra breytinga á skipulagi lögreglu sem það mælir fyrir um, bæði faglegur og fjárhagslegur. Er gert ráð fyrir að samhliða lagabreytingunni verði skipurit lögregluembætta endurskoðuð með það fyrir augum að draga úr kostnaði við yfirstjórn. Lítið sem ekkert samráð var haft við ríkissaksóknara og ekkert við Ákærendafélag Íslands við gerð frumvarps þessa. Undirbúningi frumvarpsins var hagað með þessum hætti þrátt fyrir að lögreglustjórum sé eftirleiðis ætlað að fara með ákæruvald í stærstum hluta allra sakamála. Verður að telja að algerlega hafi farist fyrir við samningu lagafrumvarpsins að ganga á fullnægjandi hátt frá skipan ákæruvalds hjá lögreglustjórum sem og að tryggja samráð og aðkomu ríkissaksóknara að þeirri skipan.

Í núverandi lögreglulögum er heimild til að skipa aðstoðarlögreglustjóra við embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum, sbr. 2. mgr. 6. gr. laga nr. 90/1996, sbr. 2. gr. laga nr. 46/2006. Í 4. mgr. 25. gr. laga nr. 19/1991, um meðferð opinberra mála, var heimild til að skipa saksóknara hjá lögreglustjórum þar á meðal Ríkislögreglustjóranum. Saksóknarar starfa nú bæði hjá Ríkislögreglustjóranum og Lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu. Heimild til að skipa saksóknara hjá lögreglustjórum er ekki lengur fyrir hendi eftir lögtöku laga nr. 88/2008, um meðferð sakamála. Eftir gildistöku þeirra laga, 1. janúar 2009, var gert ráð fyrir að sett yrði á fót embætti Héraðssaksóknara sem annaðist ákæruvald í öllum umfangsmeiri málum. Af stofnun þess embættis hefur ekki orðið og óljóst er hvenær eða hvort það verður að veruleika en því hefur verið frestað til 1. janúar 2012. Í 1. mgr. 18. gr. laga nr. 88/2008, um meðferð sakamála, eru ákærendur taldir upp. Á meðal þeirra eru löglærðir aðstoðarlögreglustjórar, aðstoðarsaksóknarar og saksóknarfulltrúar.

Með frumvarpi þessu er gert ráð fyrir að stöður aðstoðarlögreglustjóra verði lagðar niður. Verði frumvarpið að lögum verður því hvorki aðstoðarlögreglustjóri né saksóknari starfandi við hin nýju lögregluembætti, né hjá Ríkislögreglustjóranum. Embættin verða leidd af lögreglustjórum, löglærðum sem fyrr, eins og eðlilegt má teljast meðan þeir fara


| Póstfang: | Sími: | Netfang: | Kennitala: |
|---|---|---|---|
| *Ákærendafélag Íslands* | *896 4185* | *hmg@rls.is* | *701107-0550* |
| *Helgi Magnús Gunnarsson* | | | |
| *Snorrabraut 83, 105 Reykjavík* | | | |

Ákærendafélag Íslands

með ákæruvald. Þeir lögfræðingar sem næst ganga lögreglustjóra og geta talist hæfir til að vera staðgenglar þeirra eru aðstoðarsaksóknarar. Væntanlega munu lögreglustjórar ekki sjálfir annast umsjón með ákæruvaldi hjá embættum sínum heldur fela það þeim ákærendum sem næst þeim ganga. Tilgangurinn með frumvarpinu er að fækka og stækka umdæmi lögreglustjóra sem mun leiða til þess að stjórnun verður aðalstarf lögreglustjóranna, hafi hún ekki verið það fyrir eins og augljóslega hefur verið með stærri embættin. Þetta leiðir til þess að lægra settir ákærendur, aðstoðarsaksóknarar, munu leiða ákærusvið embættanna. Samkvæmt 6. gr. virðist gert ráð fyrir að lögreglumenn geti verið staðgenglar lögreglustjóra og verið í þeim störfum yfirmenn ákærumálefna embættanna.

Framangreindri skipan er Ákærendafélagið algerlega ósammála. Virðist ekki vera að skipulagi afleysinga og stöðu ákæruvalds hafi verið gefið nægjanlega gaum við samningu frumvarpsins. Mikilvægt er að ákærusvið lögreglustjóranna séu skipuð hæfu og reyndu fólki og að sá sem fyrir því fer í umboði lögreglustjórans hafi þá stöðu sem slíku starfi er samboðin. Má telja að það sé borin von, miðað við reynslu liðinna ára, að það verði hægt að fá til starfa reynda ákærendur til að gegna stöðum aðstoðarsaksóknara án þeirra launa sem nú eru greidd aðstoðarlögreglustjórum. Þá má augljóst vera að nauðsynlegt er að hæfir staðgenglar séu fyrir lögreglustjóra enda eru þeir ábyrgir fyrir starfsemi þar sem reynir á þekkingu þeirra á lögfræði. Undir engum kringumstæðum kemur til greina að yfirmenn ákærumála sem gegna staðgöngu fyrir lögreglustjóra séu ólöglærðir. Tillögur um slíkt lýsa algeru þekkingarleysi á störfum ákærenda.

Þrátt fyrir að ætlunin hefur verið að spara fé með þessu skipulagi og fækka yfirmönnum innan lögreglu er vandséð að það náist. Ákærendur sem veljast til að stýra ákærusviðum hinna nýju lögregluembætta munu án efa hafa mjög sambærileg laun og aðstoðarlögreglustjórar hafa haft. Sú verður í það minnsta raunin ef ætlunin er að fá til þeirra starfa hæft fólk. Ef ætlunin er að taka á ofvexti í hópi yfirmanna lögreglu væri nær að fækka millistjórnendum svo sem aðstoðaryfirlögregluþjónum og lögreglufulltrúum sem víða má finna án þess að þeir gegni neinni stjórnun nema ef vera skyldi yfir sjálfum sér. Vandinn við offjölgun millistjórnenda innan lögreglu er einkum tilkomin vegna samtengingar launakjara og starfstiga. Þetta þarf að aftengja þannig að hægt sé að umbuna góðum starfsmönnum án þessa að búa til fyrir þá hærri stöður.

Ákærendafélagið telur ekki ástæðu til að breyta lögum um meðferð sakamála í þá átt að heimilt sé að skipa saksóknara við embætti lögreglustjóra. Í fyrsta lagi vegna þess að starfsheitið saksóknari er þýðing á norræna heitinu statsadvokat sem er eingöngu notað um ákærendur á millistigi ákæruvalds og ofar. Slík starfsheiti yrðu þá eingöngu hjá ríkissaksóknara og héraðssaksóknara eftir að hann tekur til starfa og tímabundið hjá sérstökum saksóknara vegna bankahrunsins. Í öðru lagi vegna þess að hér er verið að tala um skipulag lögreglustjórnar jafnframt meðferðar þeirra á ákæruvaldi, þar sem eðlilegt er að sá sem er í umboði lögreglustjóra yfir ákæruvaldi embættanna, verði jafnframt staðgengill þeirra. Verður að telja mjög óeðlilegt að staðgengill lögreglustjórans beri titilinn saksóknari.


| Póstfang: | Sími: | Netfang: | Kennitala: |
|---|---|---|---|
| *Ákærendafélag Íslands* | *896 4185* | *hmg@rls.is* | *701107-0550* |
| *Helgi Magnús Gunnarsson* | | | |
| *Snorrabraut 83, 105 Reykjavík* | | | |

Ákærendafélag Íslands

*Tillögur að breytingum á frumvarpinu*

*Athugasemdir við 1. og 4. gr. frumvarpsins*

Ákærendafélagið leggur til að bætt verði inn í frumvarpið að skipa skuli aðstoðarlögreglustjóra við öll hin nýju embætti sem skuli vera löglærður og hæfur til að gegna stöðu lögreglustjóra. Minni ástæða er til þess að slík skipan verði höfð á hjá Ríkislögreglustjóranum ef fyrirheit stjórnvalda ganga eftir um að það embætti verði eingöngu minniháttar stjórnsýslustofnun sem sinni fyrst og fremst verkefnum sem lúta að stjórnun, stjórnsýslu og miðlægri þjónustu, án nokkurrar operatívrar starfsemi. Auk þess sem embættið verður ekki með ákæruvald eftir að embætti Héraðssaksóknara tekur til starfa hugsanlega 1. janúar 2012, sbr. VIII. bráðabirgðarákvæði við lög nr. 88/2008.

*Aðkoma ríkissaksóknara að skipuriti lögregluembætta*

Til að tryggja að ríkissaksóknari hafi eðlilega aðkomu að skipulagi ákæruvalds í landinu er lagt til að kveðið verði á um það að lögreglustjórar skuli senda tillögur að skipuriti embætta sinna til samþykkis til ríkissaksóknara að því er varðar fyrirkomulag ákæruvalds innan þeirra.

*Athugasemdir við 4. gr. frumvarpsins*

Í frumvarpinu er gerð grein fyrir breytingu á upptalningu 1. mgr. 9. gr. lögreglulaganna á þeim sem fara með lögregluvald. Þar er ekki gerð nein grein fyrir aðstoðarsaksóknurum og saksóknarfulltrúum. Ástæða er til að þessir starfsmenn lögreglustjóra hafi lögregluvald enda er það í samræmi við orðalag 1. mgr. 18. gr. laga nr. 88/2008, þar sem þessir starfsheiti eru notuð um þá sem sækja mál í umboði lögreglustjóra. Rétt er að hugtakanotkun í lögreglulögum sé í samræmi við lög um meðferð sakamála en í þeim síðari er hvergi notað stöðuheitið löglærður fulltrúi lögreglustjóra, heldur hin tvö fyrrnefndu. Auk þess er eðlilegt að aðstoðarlögreglustjóri verði talin þar upp með vísan til þess sem segir hér að framan.

*Athugasemdir við 6. gr. frumvarpsins*

Ákærendafélagið telur algerlega óásættanlegt að meðan lögreglustjórar fara með ákæruvald séu staðgenglar þeirra ólöglærðir. Vísast að öðru leyti til athugasemda hér að framan.

Að öðru leyti sæta ákvæði frumvarpsins ekki athugsemdum.

Virðingarfyllst,

Helgi Magnús Gunnarsson formaður


| Póstfang: | Sími: | Netfang: | Kennitala: |
|---|---|---|---|
| *Ákærendafélag Íslands* | *896 4185* | *hmg@rls.is* | *701107-0550* |
| *Helgi Magnús Gunnarsson* | | | |
| *Snorrabraut 83, 105 Reykjavík* | | | |

Dalabyggð

Miðbraut 11 · 370 Búðardal
Sími 430 4700
Bréfasími 434 1212

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2598
komudagur 20.5.2011

**Alþingi**
**Allsherjarnefnd**
**Kirkjustræti**
**150 Reykjavík**

Búðardal, 19. maí 2011
*1105011 SP*

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum, mál nr. 753.**

Gert er ráð fyrir að landið skiptist í 8 lögregluumdæmi í stað 15 áður og að mörk umdæma verði ákveðin með reglugerð að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga.

Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að markmið með fækkun umdæma sé m.a. að verja grunnþjónustu lögreglunnar þannig að lægri fjárveitingum verði mætt með hagræðingu fremur en niðurskurði þjónustu. Einnig kemur fram að yfirmenn innan lögreglunnar séu of margir og því hugsanlegt að ná fram sparnaði með hagræðingu innan lögreglunnar án þess að slíkt kæmi fram í skertri löggæslu.

Sveitarstjórn Dalabyggðar hefur áður mótmælt niðurskurði innan lögreglunnar sem leitt hefur til þess að almenn lögreglustörf hafa verið lögð niður í Dalabyggð. Leiði fækkun lögregluumdæma (og þar með yfirmanna) til þess að aftur verði ráðið í starf lögregluþjóns með aðsetur í Búðardal lýsir sveitarstjórn Dalabyggðar sig fylgjandi fækkun lögregluumdæma.

Í frumvarpinu er ekki tekin afstaða til umdæmismarka né heldur staðsetningu starfstöðva og varðstofa og ákvörðunum um þetta vísað til reglugerðar.

Breytingar sem gerðar voru á skipulagi lögreglunnar árið 2007 leiddu til lakari þjónustu lögreglu í Dalabyggð. Þetta gerist á sama tíma og Vestfjarðaumferðin færist yfir í Dali með opnun vegar um Arnkötluheiði / Þröskulda og tilheyrandi umferðaraukningu. Vandséð er að frekari sameining lögregluembætta á Vesturlandi bæti þjónustu í Dölum, hitt er líklegra að fókusinn færist enn fjær.

Það er því áhugavert að skoða hvort ekki henti íbúum Dalabyggðar og sunnanverðra Vestfjarða betur að Dalabyggð tilheyri lögregluumdæmi Vestfjarða. Fjölmörg dæmi eru um það frá liðnum árum að lögreglumenn í Búðardal aðstoði á sunnanverðum Vestfjörðum sem og á Holtavörðuheiði, ekki síst yfir vetrartímann þegar samgöngur eru erfiðari. Lögreglumenn staðsettir á Partreksfirði, Búðardal, Hólmavík og Ísafirði undir einni stjórn ættu að geta náð þokkalega yfir þetta erfiða landsvæði þar sem viðfangsefnin hljóta að einhverju leyti að vera önnur en á þéttbýlli svæðum nær höfuðborginni.

Sveitarstjórn Dalabyggðar gerir því ekki athugasemdir við að umdæmismörk verði ákveðin í reglugerð en óskar viðræðna við innanríkisráðuneyti um hvaða lögregluumdæmi Dalabyggð komi til með að fylgja.

Virðingarfyllst,

SVEITARSTJÓRN DALABYGGÐAR

Sveinn Pálsson
Sveitarstjóri

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2750
komudagur 25.5.2011

EYÞING
SAMBAND SVEITARFÉLAGA Í EYJAFIRÐI OG ÞINGEYJARSÝSLUM

Akureyri 25. maí 2011

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík

Stjórn Eyþings hefur fengið til umsagnar frá allsherjarnefnd Alþingis **frumvarp til lögreglulaga (fækkun lögregluumdæma o.fl.), 753. mál.**

Stjórn Eyþings tekur ekki afstöðu til frumvarpsins í heild en vekur athygli á tveimur almennum atriðum sem hún telur mjög aðfinnsluverð. Í fyrsta lagi að ekki hefur farið fram fjárhagsleg greining eða hagkvæmniathugun á því skipulagi sem frumvarpið gerir ráð fyrir. Í öðru lagi að gert er ráð fyrir framsali á framtíðaruppbyggingu og stefnumótun til sérstakrar verkefnisstjórnar.

f.h. stjórnar Eyþings

Pétur Þór Jónasson
framkvæmdastjóri

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2665
komudagur 23. 5. 2011

E.Þ./

Nefndarsvið Alþingis,
Austurstræti 8-10,
150 Reykjavík.

**Efni:** Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum nr. 90, 1996.

Undirritaður hefur starfað sem lögfræðingur hjá lögreglustjóranum á Akureyri síðan 1990, með eins árs hléi, þegar ég var kennari við Viðskiptaháskólann á Bifröst. Ég starfa einnig sem stundakennari við Háskólann á Akureyri. Ég útskrifaðist frá Háskóla Íslands árið 1987, og fyrstu tvö árin starfaði ég hjá sýslumanninum á Seyðisfirði, þar sem ég dæmdi meðal annars sakamál. Síðan ég byrjaði að starfa hjá sýslumanninum á Akureyri, hef ég séð um stjórn lögregluranns ókna, að svo miklu leyti sem aðkomu lögfræðings er þörf að þeim og ég hef flutt lang flest sakamál sem hér hafa verið höfðuð síðan 1992. Ég tel mig því hafa nokkuð vit á lögreglumálum og tel því rétt að benda á nokkur atriði sem ég tel að hafa beri í huga við umfjöllun á þessu frumvarpi. Áður en ég set þessa punkta niður tel ég mig geta fullyrt að það er enginn eðlismunur á lögreglumálum í Reykjavík og „úti á landi". Eini munurinn er sá að á Reykjavíkursvæðinu er meira af þeim, vegna íbúafjölda. Hafa ber í huga að á Norðurlandi búa rúmlega 10% þjóðarinnar.

1. Það er mat undirritaðs að bæði fjárhagsleg og fagleg rök séu með því að fækka lögreglustjóraembættunum enn frekar en gert í frumvarpinu. Hægt er að hugsa sér að það verði bara einn lögreglustjóri á öllu Íslandi, en ég tel heppilegra að embættin verði fleiri og þá ekki síst með hliðsjón af samkeppnissjónarmiðum. Það er mín skoðun að heppilegt sé að hafa fleiri stofnanir en eina á hliðsettu sviði, þar sem það er hægt. Þær geta og munu þá væntanlega bera árangur sinn saman og stjórnvöld geta frekar metið árangur þeirra. Þegar stofnunin er ein er mitt mat að töluverð hætta sé á að starfsemin leysist að einhverju leyti upp í hroka og sjálfmiðun. Undirritaður telur landfærileg rök hníga í þá átt að hafa embættin 5.. Með því mun sparast töluverðar fjárhæðir í yfirstjórn, sem þá er hægt að nota til

að bæta hina raunverulegu löggæslu eða nota í eitthvað sem er nauðsynlegra en að halda uppi yfirstjórnendum.

2. Í athugasemdum með frumvarpinu kemur fram að ekki hafi reynst vel, það fyrirkomulag að fela rannsóknardeildum að rannsaka stærri og alvarlegri brot utan umdæmis viðkomandi lögreglustjóra. Þessi fullyrðing er sett fram í frumvarpinu, en ekki rökstudd frekar. Ég tel mig geta fullyrt að þetta er ekki rétt og hér á Norðurlandi hefur þetta fyrirkomulag reynst vel. Þetta hefur leitt til mun hraðari afgreiðslu stærri mála og faglegri vinnubragða við lögregluranns óknir.

   Tekið skal fram að löngu fyrir 2007 hafði rannsóknardeildin á Akureyri, að nokkru tekið yfir alvarleg mál, a.m.k. þegar mál komu upp við embættin á Norðurlandi vestra, þrátt fyrir að á þeim tíma væri starfandi einn rannsóknarlögreglumaður á Sauðárkróki.

   Árin 2007 til 2010, var aðkomu rannsóknardeildar lögreglunnar á Akureyri, þörf í um 30 málum á ári, utan umdæmisins á Akureyri. Sum árin voru þau fleiri en önnur færri. Þetta voru mál sem komu upp í umdæmum lögreglunnar á Blönduósi, Sauðarárkróki og Húsavík. Þetta voru aðallega kynferðisbrot.

   Þetta er mjög gróf tölfærði tekin saman í snarheitum, en undirritaður er tilbúinn til að taka saman eða láta taka saman betri sundurliðun ef áhugi er á því. Af þessum málum eru um það bil 10 á hverju ári, frá bæði Blönduósi og Sauðárkróki.

   Rannsóknardeild lögreglunnar á Akureyri tók yfir þessar rannsóknir án nokkurra viðbótarfjárheimildar, þannig að embættið á Akureyri, hefur greitt þessa vinnu af sínum fjárheimildum.

   Að mínu mati var það til töluverðar bóta þegar stjórn þessara alvarlegri mála á Norðurlandi, var færð undir lögreglustjórann á Akureyri, og þá aðallega vegna þess að lögreglumennirnir sem unnu rannsóknina gátu borið mál undir yfirmenn sína og þá aðila sem þeir voru vanir að starfa með, í stað þess að lögreglumenn hér frá Akureyri, væru allt í einu farnir að vinna undir stjórn lögreglustjóra í öðru umdæmi, lögreglustjóra sem hafði mun minni reynslu af rannsóknum alvarlegra mála, en lögreglumennirnir sjálfir á vettvangi.

   Eitt af þeim atriðum sem hafa ber í huga í þessu sambandi er að síðan 2007, hafa brotaþolar, t.d. brotaþolar í kynferðisbrotum, lýst þeirri afstöðu sinni að þeim finnist betra að það séu ekki menn í þeirra nærumhverfi sem

rannsaki málin, þ.e. þeim finnst þægilegra að þeir komi einhverstaðar að og þeir/þær þekki ekki lögreglumennina sem rannsaki málið.

Annað atriði sem vert er að athuga er að rannsóknarlögreglumenn þurfa stöðugt þjálfun í starfi. Þjálfun sem ekki fæst með öðrum hætti en að rannsaka mál. Að mínu mati hefur lögreglan á Akureyri varla nægilega mörg alvarleg mál til að fást við til að halda þjálfuninni og hvað er þá hægt að segja um lögregluna á Norðurlandi vestra. Þessi fáu mál sem komið hafa frá vestara svæðinu hafa verið ágæt til að halda færninni við.

Ég sé fyrir mér að það verði bara einn rannsóknarlögreglumaður í lögreglunni á Norðurlandi vestra. Rannsóknarlögreglueining með einn lögreglumann er mjög óheppileg. Rannsóknarlögreglumenn þurfa helst að starfa tveir eða fleiri saman að alvarlegum rannsóknum, til þess geta rætt sín á milli, yfirheyrt fleiri en einn aðila samtímis og bara efla yfirsýnina með rökræðum um málið. Starf venjulegs lögreglumanns og rannsóknarlögreglumanns er nefnilega töluvert ólíkt og venjulegri lögreglumenn eru kannski ekki færir um að taka þátt í rannsóknum og greiningu á alvarlegri afbrotum.

3. Það fyrirkomulag staðgengill lögreglustjóra utan Reykjavíkur og Suðurnesja, þurfi ekki að vera lögfræðingar telur undirritaður að gangi ekki upp á meðan lögreglustjórar fara með stóran hluta af ákæruvaldinu í landinu. Ég get reyndar alls ekki séð neinn mun á þörf eða starfi staðgengils, eftir því hvar á landinu starfið er.

4. Í frumvarpinu er ákvæði til bráðabirgða sem að mati undirritaðs er sérstakt, þar sem segir að þeir sem settir eða skipaðir eru lögreglustjórar núna skuli njóta forgangs til skipunar í hin nýju embætti. Ekki eru gerðar athugasemdir við annað en það að sérstakt er að settir lögreglustjórar skuli njóta þessa forgangs. Þeir gegna núna störfum sem þeir hafa verið settir í án auglýsingar og mati á hæfni umsækjanda. Þessir settu lögreglustjórar eru allir með minni reynslu í lögreglustjórn en flestir sýslumenn sem misstu lögreglustjórnina 2007, fyrir utan að það er ekki eðlilegt að mínu mati að menn sem ekki hafa fengið stöðu sína eftir auglýsingu og hæfnismat, hafi forgang til skipunar í þessi störf.

Akureyri, 23. maí 2011.

Eyþór Þorbergsson

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2899
komudagur 20.5. 2011

# Félag yfirlögregluþjóna

Ályktun aðalfundar Félags yfirlögregluþjóna haldinn á Egilsstöðum 30. apríl 2011 til Innanríkisráðherra.

Aðalfundur Félags yfirlögregluþjóna fagnar framlögðu frumvarpi til lögreglulaga enda er afar brýnt að lagarammi að skipulagi löggæslu í landinu verði ákveðinn og í föstum skorðum þannig að unnt sé að skipuleggja störf hennar til framtíðar.

Fundurinn harmar að ákvæði um útfærslu á eftirlaunatöku lögreglumanna, eins og það var lagt fram sem viðbótarskjal til Allsherjarnefndar við afgreiðslu hennar á vorþingi 2010, sé ekki í frumvarpi til breytinga á lögreglulögum. Fundurinn áréttar að þetta er ein af meginforsendum þess að hagræðing náist. Fundurinn vekur einnig athygli á því að ekkert liggur fyrir um fjármögnun breytinganna og nýrra yfirstjórna við ný embætti.

Félag yfirlögregluþjóna mótmælir því að í lögunum verði heimild til að fela sýslumönnum daglega lögreglustjórn. Telur fundurinn það stríða gegn markmiðum laganna um aðskilnað lögreglustjórnunar og sýslumanna. Fundurinn vekur athygli á því að þeir sem í raun fara með daglega stjórn lögregluliðanna, ekki hvað síst á landsbyggðinni, eru yfirlögregluþjónar.

Í framlögðu frumvarpi er felld út heimild til að ráða til lögreglustarfa menn sem ekki hafa lokið námi í Lögregluskólanum. Metnaður Félags yfirlögregluþjóna stendur til þess að ekki starfi aðrir í lögreglu en þeir sem lokið hafa fagnámi til slíks. Hins vegar vekur félagið athygli á þeirri hættu að ekki takist að manna einstök lögreglulið á sumarleyfistíma. Nú þegar eru nokkur lögreglulið í vandræðum með mönnun þar sem að skólagengnir lögreglumenn sækja ekki um afleysingastöður og þykir því ástæða til að vekja athygli á þessu atriði.

Afrit til fjölmiðla og formanna þingflokka.

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2623
komudagur 23.5.2011

HVALFJARÐAR
SVEIT

**Alþingi**

Kirkjustræti
150 Reykjavík

23. maí 2011 *1105046* LJ

**Frumvarp til laga um breyt. á lögreglulögum (fækkun lögregluumdæma o.fl.), 753. mál.**

Á fundi sveitarstjórnar Hvalfjarðarsveitar sem haldin var var tekið fyrir mál 1105046

Eftirfarandi bókun var gerð:

***Frá Alþingi, dagsett 12. maí 2011. Þegar sent sveitarstjórn og sveitarstjóra.***

***SAF ræddi erindið og lagði fram svohljóðandi bókun; Sveitarstjórn hefur áður borist ályktun aðalfundar Lögreglufélags Vesturlands, sem lýsir áhyggjum yfir tillögum um fækkun og stækkun lögregluumdæma í frumvarpinu Lögreglufélagið hefur einnig áhyggjur af þeirri hagræðingarkröfu sem boðuð er í frumvarpinu. Sveitarstjórn Hvalfjarðarsveitar tekur undir ályktun aðaifundar Lögreglufélags Vesturlands. Sveitarstjóra er falið að koma þessum athugasemdum á framfæri. Jafnframt tekur sveitarstjórn undir bókun stjórnar SSV frá 16. maí varðandi erindið. Bókun samþykkt með sjö greiddum atkvæðum. Til máls tóku SAF og HV.***

Það tilkynnist hér með

Með kveðju,

**Laufey Jóhannsdóttir**
sveitarstjóri

*laufey@hvalfjardarsveit.is*

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2569
komudagur 20.5.2011

Jafnréttisstofa

Nefndasvið Alþingis

Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Akureyri, 19. maí 2011
*1105023 IE*

**Efni:** Umsögn um 753. mál, frv. til laga um breyt. á lögreglulögum.

Með tölvubréfi dags. 11. maí 2011 óskaði allsherjarnefnd Alþingis eftir umsögn Jafnréttisstofu um 753. mál, þskj. 1305, lþ. 139, frv. til laga um breyt. á lögreglulögum (fækkun lögregluumdæma).

Almennar athugasemdir:

Varðandi frumvarp það sem hér er til umsagnar vill Jafnréttisstofa minna á **18. gr.** jafnréttislaga nr. 10/2008 en þar er sú skylda lögð á alla atvinnurekendur að vinna markvisst að því að jafna stöðu kynjanna á vinnumarkaði og að þeir eigi að stuðla að því að störf flokkist ekki í sérstök kvenna- og karlastörf. Þessa grein þarf að hafa í huga við allar ráðningar. Jafnréttisstofa minnir einnig á **1. mgr. 26. gr.** jafnréttislaganna, en þar kemur m.a. fram að ekki megi mismuna á grundvelli kyns við ráðningar, stöðubreytingar, stöðuhækkanir, uppsagnir, vinnuaðstæður og vinnuskilyrði. Að öllu ofangreindu þarf að gæta við þær breytingar sem óhjákvæðilega verða, verði frumvarp þetta að lögum.

Athugasemdir um einstakar greinar frumvarpsins:

**4. mgr. 6. gr.** Við skipan yfirlögregluþjóna og aðstoðaryfirlögregluþjóna þarf skipunaraðili að gæta þess að taka mið af jafnréttislögum og vinna að því að jafna hlut kynjanna í stjórnunar- og áhrifastöðum. Jafnréttisstofa leggur til að þetta verði áréttað með vísun til 1. mgr. 18. gr. jafnréttislaga.

Jafnréttisstofa, Borgum við Norðurslóð, 600 Akureyri
Sími: 460 6200 Bréfsími: 460 6201 Netfang: jafnretti@jafnretti.is

Jafnréttisstofa

**2. mgr. ákv. til bráðabirgða**. Í ákvæðinu er mælt fyrir um að ráðherra skipi verkefnisstjórn sem hafi með höndum framkvæmd þeirra breytinga sem mælt er fyrir um í lögunum.

Jafnréttisstofa minnir á að verkefnisstjórnin skuli skipuð í samræmi við 15. gr. jafnréttislaga, en þar segir að þess skuli gætt við skipan í nefndir, ráð og stjórnir á vegum ríkis og sveitarfélaga að hlutfall kynjanna sé sem jafnast og ekki minna en 40% þegar fulltrúar eru fleirien þrír. Jafnréttisstofa leggur til að þetta verði áréttað með vísun til 1. mgr. 15. gr. jafnréttislaga.

Óski nefndin eftir frekari skýringum eða upplýsingum veitir undirrituð þær fúslega.

Virðingarfyllst,

Ingibjörg Elíasdóttir lögfræðingur

Jafnréttisstofa, Borgum við Norðurslóð, 600 Akureyri
Sími: 460 6200 Bréfsími: 460 6201 Netfang: jafnretti@jafnretti.is

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2751/
komudagur 25.5.2011

# LANDSSAMBAND LÖGREGLUMANNA

Reykjavík 25. maí 2011.

Allsherjarnefnd Alþingis
Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8 – 10
150 Reykjavík

**Tilvísun yðar:** Þskj. 1305 – 753. mál 139. löggjafarþing

**Efni:** Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum, nr. 90/1996, með síðari breytingum.

## ALMENNT

> *„Frumskylda ríkisins við borgarana er að tryggja þeim öryggi svo sem verða má. Ríkisvaldinu ber ætíð að sjá til þess að starfsemi lögreglu í víðum skilningi sé bæði vönduð, skilvirk og hagkvæm. Til að svo megi verða er brýnt að tryggja að starfsumhverfi lögreglu sé á hverjum tíma þannig að þessum markmiðum verði náð."*[1]

Þar sem ljóst er að það frumvarp, til breytinga á lögreglulögum, sem hér er til umfjöllunar, er efnislega mjög líkt því frumvarpi (þskj. 977 – 586. mál), sem fyrrverandi dómsmálaráðherra Ragna Árnadóttir, lagði fram á 138. löggjafarþingi er þessi fyrsti hluti umsagnar Landssambands lögreglumanna (LL) í stórum dráttum eins og sami kafli í umsögn LL um þskj. 977 – 586. mál frá 138. löggjafarþingi en með nokkrum breytingum þó.

Að mati LL er nauðsynlegt, sögunnar vegna, að stikla á milli frumvarpanna tveggja í þessum inngangi.

[1] *Inngangur að minnisblaði Björns Bjarnasonar, fyrrv. dómsmálaráðherra um endurskoðun lögreglulaga, dags. 4. júlí 2008.*

**Landssamband lögreglumanna** **Grettisgata 89** **sími 354-525-8360**
**stofnað 1. desember 1968** **105-Reykjavík** **telefax 354-525-8369**
**E-mail ll@bsrb.is**

**Ályktanir LL:**

Á 30. þingi Landssambands lögreglumanna, sem haldið var að Hótel Geysi í Haukadal, dagana 27. – 29. apríl 2010, voru samþykktar nokkrar ályktanir er lutu að því frumvarpi sem fyrrverandi dómsmálaráðherra lagði fram á 138. löggjafarþingi. Ályktanir þessar eru enn í fullu gildi gagnvart því frumvarpi sem hér er til umfjöllunar. Ályktanirnar eru hér fyrir neðan og lesist í samhengi við einstakar greinar þessa frumvarps, eftir því sem við á hverju sinni:

> ***„30. þing LL, haldið að Hótel Geysi í Haukadal, 27. og 28. apríl 2010...***
> ***...ítrekar*** *fyrri kröfur um að Alþingi skilgreini öryggis- og þjónustustig löggæslu, en það er sá grunnur í framtíðarsýn lögreglunnar sem skilgreini mannaflaþörf lögreglu, störf hennar og tryggi um leið öryggi lögreglumanna...;*
> ***...krefst*** *þess að komið verði á þverfaglegri nefnd sem taki ákvarðanir um ráðningar innan lögreglunnar og [að] starfsauglýsingar verði skýrar...;*
> ***...telur*** *fyrirhugaðar breytingar á lögreglulögum ótímabærar, en ekkert mat liggi fyrir um árangur fyrri breytinga, né opinberar tölur um fyrirhugaðan kostnað eða hagræðingu þeirra vegna. Komi til breytinganna* ***krefst*** *þingið þess að starfsöryggi lögreglumanna sé tryggt og aðgátar gætt við tilfærslur manna. Þá er þess* ***krafist*** *að stöður lögreglustjóra verði auglýstar...;*
> ***...er andsnúið*** *því að Sérsveit og/eða Fjarskiptamiðstöð séu færð frá embætti Ríkislögreglustjóra...;*
> ***...telur brýnt*** *að jafnræðis gæti um starfsöryggi lögreglumanna. Þingið* ***telur*** *það ekki hæft að lögreglumenn starfi einir, hvar sem er á landinu. Þingið* ***skorar einnig á*** *Dóms- og mannréttindamálaráðherra [Innanríkisráðherra] að sjá til þess að samræming sé í búnaði og þjálfun lögreglumanna...;*
> ***...telur*** *þegar of langt gengið hvað varði niðurskurð á fjárveitingum til reksturs lögreglunnar."*

**Sögulegt yfirlit:**

Lögreglan hefur undirgengist allnokkrar skipulagsbreytingar frá eiginlegri stofnun hennar fyrir rúmum 200 árum. Stærstu og kannski helstu breytingarnar má rekja til áranna 1997 þegar Rannsóknarlögregla ríkisins (RLR) var lögð niður og embætti Ríkislögreglustjóra (RLS) stofnað. Næstu stóru breytingar í lögreglu urðu um áramótin 2006 – 2007 þegar lögregluembættum var fækkað úr tuttugu og sex (26) í fimmtán (15) auk Ríkislögreglustjórans og Lögregluskóla ríkisins. Þessar breytingar hafa, í gegnum tíðina,

Landssamband lögreglumanna
stofnað 1. desember 1968
Grettisgata 89
105-Reykjavík
sími 354-525-8360
telefax 354-525-8369
E-mail ll@bsrb.is

reynt mikið á starfsemi lögreglu og lögreglumenn og hafa, eðli máls samkvæmt mælst misvel fyrir hjá starfandi lögreglumönnum á hverjum tíma.

Segja má og færa fyrir því ákveðin rök að því breytingaferli sem hófst í byrjun árs 2007 sé í raun ekki lokið enn og þannig er enn verið að framkvæma skipulagsbreytingar í lögreglu, í tengslum við áðurnefndar breytingar, nú rúmum þremur árum eftir að það breytingaferli hófst.

Nú standa fyrir dyrum enn einar breytingarnar á stofnanauppbyggingu lögreglu sem miða að því að lögregluembættum verði fækkað enn frekar, og þau um leið stækkuð (sem í grunninn var sama forskrift vegna skipulagsbreytinganna um áramótin 2006 – 2007).

**Umsagnir fjármálaráðuneytisins:**

Það sem vekur hvað mesta athygli, að þessu sinni, varðandi framlagðar skipulagsbreytingar í lögreglu, er það sem fram kemur í umsögn fjárlagaskrifstofu fjármálaráðuneytisins, vegna þess frumvarps sem hér er til umfjöllunar, en þar segir m.a:

> *„**Markmiðið er að ná fram hagræðingu í rekstri og hins vegar að auka faglega burði lögreglunnar á landsbyggðinni.** Leitast verður við að ná fram betri stýringu á fjárveitingum til málaflokksins. Gera má ráð fyrir að það gerist einkum með fernum hætti. Í fyrsta lagi leiðir af stækkun embætta að yfirmönnum fækkar hlutfallslega meira en almennum lögreglumönnum. Í öðru lagi er ætlað að samþætting verkefna á landsvísu við einstök umdæmi lögreglu komi til með að nýta betur starfsfólk og samhliða endurskipulagningu á öllu innkaupaferli lögreglu náist fram veruleg hagræðing. Í þriðja lagi er ætlað að skipta fjárveitingum til löggæslu í samræmi við reiknilíkan þannig að meira tillit verði tekið til íbúafjölda og umferðar í umdæmi heldur en verið hefur."*
> (áherslubreyting er bréfritara).

Í umsögn fjárlagaskrifstofunnar, vegna 586. máls frá 138. löggjafarþingi, um markmið breytinganna sagði:

> *„Markmið breytinganna eru í meginatriðum tvíþætt, annars vegar að ná fram hagræðingu í rekstri og hins vegar að auka faglega burði lögreglunnar á landsbyggðinni."*

Nokkru síðar í umsögn fjárlagaskrifstofunnar, vegna 586. máls frá 138. löggjafarþingi kom fram að gert var ráð fyrir því hefði það frumvarpi óbreytt orðið að lögum, að heildarsparnaður sem næðist fram með þeim breytingum hefði getað orðið á bilinu 330 – 450 m.kr. á ári ***allt eftir því hvað starfsmönnum hefði verið fækkað mikið!***
Í þessu samhengi vakti hvað mesta athygli eftirfarandi umsögn fjárlagaskrifstofunnar:

> *„Mat á mannaflsþörf hinna nýju lögregluembætta í samræmi við þetta frumvarp hefur hinsvegar ekki verið metin og er gert ráð fyrir því að það verði hlutverk verkefnisstjórnarinnar að útfæra frekari hagræðingu innan málaflokksins þannig að útgjöld ríkissjóðs geti lækkað enn frekar."*

Í umsögn fjárlagaskrifstofunnar, vegna þess frumvarps sem hér er til umfjöllunar segir, nokkru á undan markmiðum frumvarpsins:

> *„Fjárhagsleg greining hefur ekki verið framkvæmd né hafa verið gerðar rekstraráætlanir fyrir hin nýju embætti. Þannig er á þessu stigi ekki hægt að leggja mat á fjárhagslegan ávinning af sameiningu embættanna. Meðal annars á eftir að útfæra meginskipulag embættanna, endurskoðun starfsstiga og áhrif tilfærslu einstakra verkefna."*

Þær umsagnir, sem fjáralagaskrifstofa fjármálaráðuneytisins hefur gefið, í gegnum tíðina, um þær breytingar sem gerðar hafa verið á lögum um lögreglumenn og síðar lögreglulögum, hafa allflestar verið á þá leið að breytingarnar hafi ekki átt að hafa í för með sér aukinn kostnað ríkissjóðs við rekstur lögreglu heldur þvert á móti skila hagræðingu og sparnaði!
**LL leggur á það áherslu og ítrekar að engar athuganir virðast hafa verið gerðar sem sýna fram á það hvort markmið þeirra skipulagsbreytinga, sem ráðist hefur verið í á stofnanauppbyggingu lögreglunnar, hafi í raun skilað þeim árangri sem að hefur verið stefnt hverju sinni.** Þannig liggja ekki fyrir neinar rannsóknir (e. *„lessons learned"*) á því hvernig til hafi tekist eða hvort markmið hagræðingar, aukinnar gæði þjónustu o.s.frv. hafi skilað sér.

Eins og fram kemur hér að framan telur fjárlagaskrifstofa fjármálaráðuneytisins ekki hægt að leggja mat á fjárhagslegan ávinning af þeim skipulagsbreytingum sem lagðar eru

til með því frumvarpi sem hér er til umfjöllunar. Þessi umsögn fjárlagaskrifstofunnar er á allt annan veg en umsögn hennar um þskj. 977 – 586. mál frá 138. löggjafarþingi í hverri fjárlagaskrifstofan gaf sér að sparnaður við samþykkt þess frumvarps óbreytts gæti numið á bilinu 330 – 450 m.kr. á ári!

Það verður að segjast alveg hreint út að það er með ólíkindum að lesa þessar tvær umsagnir þar sem:

a. í þeirri sem hér er til umfjöllunar er ekki hægt að leggja mat á fjárhagslegan ávinning af breytingunum en;
b. í fyrri umsögninni var fullyrt að ávinningurinn hefði getað orðið á bilinu 330 – 450 m.kr.

Þetta er sett hér fram í ljósi þess að enginn eðlismunur er á þessum tveimur frumvörpum þegar kemur að þeim skipulagsbreytingum sem lagðar voru og eru hér fram.

Í ljósi þeirrar staðreyndar að launakostnaður í opinberum rekstri er einhversstaðar á bilinu 80% - 90% verður varla hjá því komist að sá *„fjárhagslegi ávinningur"*, sem á að ná fram með þeim skipulagsbreytingum sem hér eru lagðar til muni bitna allverulega á fjárhagslegu öryggi og sjálfstæði lögreglumanna og annarra starfsmanna lögreglu. Þá er það nánast borðleggjandi að ein birtingarmyndin mun verða *„fækkun yfirmanna"* sem og annarra lögreglumanna og starfsfólks lögreglu, sem aftur skerðir verulega möguleika lögreglumanna til framgangs í starfi og við núverandi launafyrirkomulag og –uppbyggingu mun einnig skerða allverulega launakjör stéttarinnar í heild.

**Undir slík áform getur og mun LL, eðli máls skv., aldrei taka!**

**Fjöldi lögreglumanna – fækkun starfa:**

Löggæslan í landinu getur ekki búið við endalausan niðurskurð og skipulagsbreytingar ár eftir ár. Slíkt er afar slítandi fyrir starfsemi lögreglunnar í heild sinni og sérstaklega fyrir þá sem starfa í lögreglu og kemur niður á afköstum, starfsanda o.fl. þáttum sem aftur hefur neikvæð áhrif á starfsemina í heild sinni. Lögreglumenn, sem og aðrir starfsmenn lögreglustjóra og sýslumanna búa við það og hafa gert í mörg undanfarin ár að vita ekkert um framtíðarsýn stjórnvalda í löggæslumálum. Starfsöryggi er gert ótryggt með

yfirlýsingum stjórnvalda um ***„fækkun yfirmanna"*** og einnig fækkun annarra starfsmanna (bæði lögreglumanna væntanlega sem og annars starfsfólks). Ofan í þetta bætist aukin harka í undirheimunum, aukning skipulagðrar glæpastarfsemi og aukin verkefni lögreglu samfara fækkun lögreglumanna með því gríðarlega álagi á þá lögreglumenn sem eftir eru. Allt þetta stuðlar að mögulegri kulnun í starfi, eykur slysahættu lögreglumanna og grefur undan öryggi lögreglumanna að störfum sem og borgaranna. Í þessu sambandi er rétt að benda nefndarmönnum Allsherjarnefndar á þrjár skýrslur Ríkislögreglustjórans; annarsvegar tvær skýrslur um ofbeldi gagnvart lögreglumönnum; ***„Ofbeldi gegn lögreglumönnum – rannsókn á reynslu lögreglumanna og tilkynntum brotum"***[2] og ***„Ofbeldi gagnvart lögreglumönnum"***[3] og hinsvegar skýrsluna ***„Könnun á streitu og líðan lögreglumanna"***[4]

Staðreyndirnar blasa við varðandi fjölda lögreglumanna en þeim hefur farið verulega fækkandi undanfarin ár, þrátt fyrir fjölgun landsmanna, aukna hörku í undirheimunum, aukningu skipulagðrar glæpastarfsemi (mansal, vændi, fíkniefni, mótorhjólagengi s.s. Vítisenglar [e. Hells Angels] / Black Pistons o.fl.) og fjölgunar verkefna lögreglu í ákveðnum málaflokkum.

Hér að neðan getur að líta töflu með yfirliti yfir fjölda lögreglumanna á Íslandi árin 2004 – 2011. Upplýsingarnar eru fengnar úr ársskýrslum ríkislögreglustjórans og miðast tölurnar við 1. febrúar ár hvert. Rétt er að geta þess að í töflunni eru eingöngu upplýsingar um fullnærða og útskrifaða lögreglumenn, sem eru að störfum, þ.a. ekki er að finna í henni upplýsingar um fjölda afleysingamanna, lögreglunema né héraðslögreglumanna. Upplýsingar um íbúafjölda á Íslandi eru fengnar af vef Hagstofunnar (www.hagstofan.is) og um ökutækjafjölda af vef Umferðarstofu (www.us.is).

[2] *Ríkislögreglustjórinn, 2007; „Ofbeldi gegn lögreglumönnum – rannsókn á reynslu lögreglumanna og tilkynntum brotum". (http://www.logreglan.is/upload/files/Ofbeldi%281%29.pdf).*
[3] *Ríkislögreglustjórinn, júlí 2010; „Ofbeldi gagnvart lögreglumönnum". (http://www.logreglan.is/upload/files/Ofbeldi%20gegn%20l%F6greglum%F6nnum%2027.%20september.pdf).*
[4] *Ríkislögreglustjórinn, nóvember 2008; „Könnun á streitu og líðan lögreglumanna". (http://www.logreglan.is/upload/files/Streita%20og%20l%ED%F0an%20l%F6greglumanna.pdf).*

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Samtals** | 669 | 690 | 697 | 678 | 646 | 686 | 659 | 650 |
| **Íbúafjöldi** | 290570 | 293577 | 299891 | 307672 | 315459 | 319368 | 317630 | 318452 |
| **Ökutæki** | 235842 | 254857 | 272905 | 240551 | 301396 | 296714 | 296479 | |
| **Íbúar pr. lögr.mann** | 434 | 425 | 430 | 454 | 488 | 466 | 482 | 490 |
| **Áætlun 2008-2011** | | | | | 734 | 749 | 774 | 791 |

Tafla 1 Fjöldi lögreglumanna, íbúafjöldi, fjöldi ökutækja og íbúar á hvern lögreglumann árin 2004 – 2011.

Það vekur athygli, við skoðun eldri gagna í sambandi við fjölda lögreglumanna á Íslandi á hvern íbúa, að sjá það að á árinu 1963 hafi Alþingi verið svo forsjált að setja í samhengi fjölda íbúa á hvern lögreglumann í landinu svo sem lesa má í 1. gr. laga um lögreglumenn nr 56/1963 en þar segir m.a:

> *„Ríkisstjórninni er heimilt, að fengnum tillögum sveitarstjórnar eða sýslunefndar, að ákveða, að í sveitar- eða sýslufélagi, þar sem eru 500 íbúar eða fleiri, skuli vera allt að einum starfandi lögregluþjóni á hverja 500 íbúa."*

Sér í lagi þegar hugsað er til þess að nú, um fjörutíu og átta (48) árum eftir setningu þessarar laga, skuli Alþingi Íslendinga ekki enn hafa unnið heimavinnu sína er kemur að þeim einföldu grundvallarskilgreiningum sem fjallað er um í kaflanum ***„Skilgreining löggæslu á Íslandi"***.

Enn eldri upplýsingar er varða fjölda lögreglumanna, m.a. í samanburði við frændþjóðir okkar á Norðurlöndunum, er að finna í bréfi Hermanns Jónassonar, þáverandi lögreglustjóra í Reykjavík til þáverandi dómsmálaráðherra Jóns Magnússonar, er ritað var þann 8. desember 1932 og finna má á bls. 135 – 144 í bókinni ***„Lögreglan í Reykjavík"*** sem gefin var út að tilhlutun lögreglustjórnarinnar í Reykjavík árið 1938. Þegar þær upplýsingar, sem þar koma fram, eru skoðaðar í samhengi hlutanna og þeirrar staðreyndar sem við blasir í „þróun" þjóðfélagsins hér á landi er ljóst að gríðarlega skortir á að lögreglan sé mönnuð sem skyldi. Skiptir þar sennilega einhverjum tugum ef ekki hundruðum lögreglumanna s.s. sjá má að hluta til í þeim mannaflaþarfaáætlunum sem er að finna í töflunni hér að ofan fyrir árin 2008 – 2011. Rétt er hér einnig að geta þess að sú mannaflaþarfagreining sem fram kemur í töflunni er talsvert undir

mannaflaþarfagreiningu sem unnin var fyrir allmörgum árum af hálfu embættis ríkislögreglustjórans.

**Skilgreining löggæslu á Íslandi:**

Landssamband lögreglumanna hefur lagt á það áherslu, í ræðu og riti, að til að hægt sé að meta kostnað ríkissjóðs (lesist almennings í landinu) við það að tryggja öryggi borgaranna þurfi að eiga sér stað ákveðnar megin skilgreiningar og að þær þurfi að framkvæma í þessari röð:

1. **Ákveða þarf öryggisstig í landinu, þ.e. hvaða öryggi Íslendingar eiga að búa við;**
2. **Ákveða þjónustustig lögreglu, þ.e. hvaða þjónustu lögregla á og á ekki að veita borgurunum (skattgreiðendum);**

Þegar þessar tvær megin skilgreiningar liggja fyrir – og það er að mati LL í hlutverki Alþingis Íslendinga að ákvarða þessar tvær megin skilgreingar og setja fram í ***„Löggæsluáætlun"*** til samþykktar á Alþingi – þá fyrst er hægt að fara út í það að ákvarða:

3. **Mannaflaþörf lögreglu út frá skilgreindum öryggis- og þjónustustigum;**

Þegar þessar þrjár megin skilgreiningar liggja fyrir er fyrst hægt að skilgreina:

4. **Fjárveitingar til lögreglu í samræmi við ofangreindar þrjár meginskilgreiningar.**

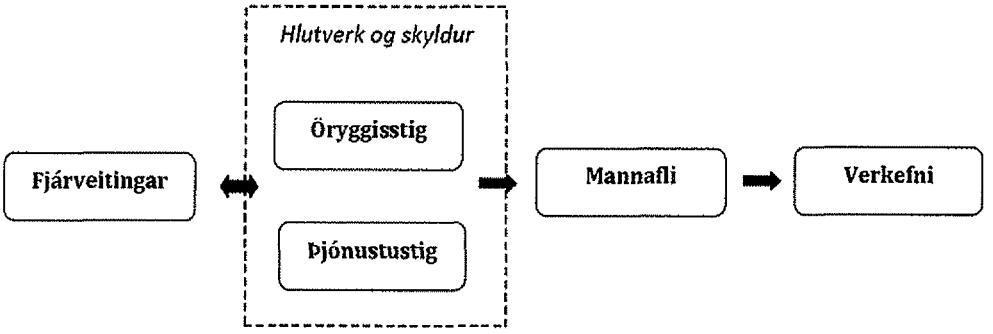
Rétt er að halda því til haga hér, í tengslum við liði 1. og 2. hér að ofan að lauslega áætlað eru rúmlega eitthundrað (100) lög, samþykkt af Alþingi, og á þeim byggjast rúmlega tvöhundruð og fimmtíu (250) reglugerðir sem kveða á um aðkomu og hlutverk lögreglu í hinum ýmsu verkefnum allt frá rannsóknum stórfelldra efnahagsbrota, líkt og eru til

Landssamband lögreglumanna
stofnað 1. desember 1968
Grettisgata 89
105-Reykjavík
sími 354-525-8360
telefax 354-525-8369
E-mail ll@bsrb.is

rannsóknar um þessar mundir í tengslum við hrun íslenska bankakerfisins haustið 2008, upp í aðstoðarhlutverk vegna búfjársjúkdóma á borð við „fjárkláða".

Fjallað er um meginhluta þessara verkefna, sem hægt væri að kalla grunnþjónustu lögreglu í skýrslu Ríkislögreglustjórans (RLS) ***„Skilgreining á grunnþjónustu lögreglunnar"***[5] sem embættinu var falið að vinna í tengslum við greinargerð starfshópsins, sem vann að þeirri skýrslu sem lá til grundvallar frumvarpi Rögnu Árnadóttur, fyrrverandi dómsmálaráðherra. Í skýrslu RLS segir m.a:

> *„Mannaflaþörf lögreglunnar og fjárveitingar til hennar eiga að taka mið af því öryggisstigi og þjónustustigi sem stjórnvöld ákveða hverju sinni. Í ljósi þeirra aðstæðna sem nú eru uppi í samfélaginu má ætla að fjárveitingar til lögreglunnar muni hafa nokkur áhrif á þessi atriði (sjá mynd).*
> *Með skertar fjárheimildir mun starfsemi lögreglunnar taka breytingum sem m.a. mun leiða til færri nýráðninga, aukins álags á þá lögreglumenn sem fyrir eru auk þess sem sum verkefni grunnþjónustu getur þurft að leggja til hliðar."*[6]




[7]

Í annarri skýrslu Ríkislögreglustjórans, ***„Mannaflaþörf lögreglunnar til ársins 2012"***, útgefinni í janúar 2008, og birt var sem viðauki C við skýrslu um ***„Mat á breytingum á nýskipan lögreglu"***[8] segir þetta m.a:

[5] *Skilgreining á grunnþjónustu lögreglunnar, Ríkislögreglustjórinn, október 2009. (http://www.innanrikisraduneyti.is/media/frettir/Skilgreining_a_grunntjonustu_logreglunnar.pdf)*
[6] *Skilgreining á grunnþjónustu lögreglunnar, Ríkislögreglustjórinn, október 2009, bls. 4 – 5. (http://www.innanrikisraduneyti.is/media/frettir/Skilgreining_a_grunntjonustu_logreglunnar.pdf)*
[7] *Ríkislögreglustjórinn, október 2009: „Skilgreining á grunnþjónusta lögreglunnar" bls. 4 – 5. (http://www.innanrikisraduneyti.is/media/frettir/Skilgreining_a_grunntjonustu_logreglunnar.pdf)*

*„Rétt er að vekja athygli á því að þrátt fyrir ákvæði 27. gr. lögreglulaga um ákvörðun ráðherra um fjölda lögreglumanna þá er sá fjöldi ekki aðgreindur í fjárlögum og lögreglustjórar ákveða í reynd sjálfir hvernig þeir ráðstafa fjármagni embætta sinna.* ***Af þessari ástæðu hætti ríkislögreglustjóri fyrir nokkrum árum að gefa upp í ársskýrslu sinni fjölda stöðuheimilda hjá hverju embætti heldur byggir á raunfjölda í byrjun hvers árs. Staðreyndin er sú að þegar þrengir að í fjármálum veldur það oft því að ekki er ráðið í lausar stöður.***"[9] (áherslubreyting er bréfritara)

**Forsaga núverandi skipulags löggæslu á Íslandi:**

Forsögu þeirra breytinga, sem nú standa fyrir dyrum má rekja aftur til 4. nóvember 2003 er þáverandi dómsmálaráðherra, Björn Bjarnason skipaði verkefnisstjórn til að semja tillögur um nýskipan lögreglumála. Verkefnisstjórnin, sem skipuð var Stefáni Eiríkssyni, formanni, þáverandi skrifstofustjóra í dómsmálaráðuneytinu en núverandi lögreglustjóra höfuðborgarsvæðisins, Ragnheiði Ríkharðsdóttur, þáverandi bæjarstjóra í Mosfellsbæ en núverandi þingmanni og Skúla Magnússyni, héraðsdómara, skilaði skýrslu sinni ***„Skýrsla verkefnisstjórnar um nýskipan lögreglumála"***[10] til dómsmálaráðherra í janúar 2005. Í skýrslu þessari er fyrst að finna þá forskrift sem lögð er fram í því lagafrumvarpi sem hér er til umsagnar. Þar er fyrst hægt að lesa hugmyndir um eitt lögreglulið, með einum lögreglustjóra á landsvísu Þar er einnig fyrst að sjá hugmyndir um fækkun yfirmanna í lögreglunni en slíkar hugmyndir hafa aldrei verið viðraðar af hálfu LL.

Í kjölfarið á útkomu skýrslu verkefnisstjórnarinnar var sett á laggirnar framkvæmdanefnd, sem þáverandi dómsmálaráðherra skipaði þann 27. maí 2005. Í nefndinni áttu sæti Stefán Eiríksson, formaður, Kjartan Þorkelsson, sýslumaður og lögreglustjóri á Hvolsvelli og Óskar Bjartmarz, þáverandi formaður Landssambands lögreglumanna (LL). Nefndin skilaði skýrslu sinni til dómsmálaráðherra í október 2005. Megintillögur nefndarinnar voru þær að lögregluumdæmi landsins yrðu 5 – 7 að tölu. Ef

[8] *Dómsmálaráðuneytið, apríl 2008: „Mat á breytingum á nýskipan lögreglu" – viðauki C, Ríkislögreglustjórinn; Mannaflaþörf lögreglunnar til ársins 2012, janúar 2008.* *(http://www.innanrikisraduneyti.is/media/frettir/Afangaskyrsla1.pdf)*

[9] *Dómsmálaráðuneytið, apríl 2008: „Mat á breytingum á nýskipan lögreglu" – viðauki C, Ríkislögreglustjórinn; Mannaflaþörf lögreglunnar til ársins 2012, janúar 2008, bls. 62.* *(http://www.innanrikisraduneyti.is/media/frettir/Afangaskyrsla1.pdf)*

[10] *Dómsmálaráðuneytið, janúar 2005: „Skýrsla verkefnisstjórnar um nýskipan lögreglumála".* *(http://www.innanrikisraduneyti.is/media/Skyrslur/Logregluskyrsla.pdf)*

þessi leið yrði ekki fyrir valinu lagði nefndin til að embættin yrðu þess í stað 12 – 16 að tölu. Í kjölfar fjölmargra funda, sem nefndin hélt víðsvegar um landið, skilaði hún viðbótarskýrslu sinni til dómsmálaráðherra í desember 2005. Þessar þrjár skýrslur eru sá grunnur sem lagður hefur verið að núverandi skipulagi löggæslu á Íslandi og í raun um leið grunnurinn að þeirri skýrslu sem unnin var áður en frumvarp Rögnu Árnadóttur um breytingu á lögreglulögum leit dagsins ljós og nú frumvarp Ögmundar Jónassonar, innanríkisráðherra.

Nokkur aðdragandi var að þeim skipulagsbreytingum sem urðu á lögreglu um áramótin 2006 – 2007 svo sem að framan greinir. Að því er LL hefur næst komist var innleiðing þeirra breytinga, sem urðu um þessi áramót, misjöfn á milli þeirra embætta sem sameinuðust. Þannig var t.d. komið á fót sérstökum samráðshópi starfsmanna (ráðgjafanefnd – skv. ákvæði til bráðabirgða í lögreglulögum) embættanna þriggja, sem sameinuðust á höfuðborgarsvæðinu *(hugmyndin að sameiningu lögregluliðanna þriggja á höfuðborgarsvæðinu, í eitt lögreglulið hafði reyndar áður litið dagsins ljós á árinu 1986, í dómsmálaráðherratíð Jóns Helgasonar, með tilkomu skýrslu ráðgjafafyrirtækisins IKO Gruppen).* Ráðgjafanefndin hélt tíu (10) skjalfesta fundi, með fundargerðum, sem að mati LL, er nauðsynlegt fyrir nefndarmenn Allsherjarnefndar Alþingis að kynna sér í þeirri vinnu sem nú er fyrir höndum varðandi þær skipulagsbreytingar sem hér eru boðaðar. Þá er einnig rétt, að mati LL, að Allsherjarnefnd kalli á sinn fund Ólaf Kr. Ólafsson, sýslumann Snæfellinga, formann ráðgjafanefndarinnar og eftir atvikum fulltrúa starfsmanna embættanna þriggja, sem áttu sæti í nefndinni til að heyra þeirra sjónarmið á framkvæmd breytinganna og hvernig til hafi tekist við þær frá ársbyrjun 2007.

Miklar væntingar voru til þeirra breytinga sem urðu á skipan lögreglumála um áramótin 2006 – 2007. Skemmst er frá því að segja að sitt sýnist hverjum varðandi það hvað út úr þeim hefur komið. Rétt er hér að ítreka það sem áður hefur verið sagt að engar formlegar kannanir liggja fyrir um það, meðal lögreglumanna, hvernig til hafi tekist með áðurnefnda sameiningu, né aðrar skipulagsbreytingar, sem að mati LL hlýtur að teljast til

grundvallaratriða með framhald slíkra breytinga. LL hefur margítrekað kallað eftir því að slíkar kannanir verði gerðar!

Óformlegar kannanir hafa verið gerðar á heimasíðum LL og Lögreglufélags Reykjavíkur (LR), um það hvernig til hafi tekist t.a.m. á höfuðborgarsvæðinu og útkoman úr þeim óformlegu könnunum er vægast sagt neikvæð svo sem sjá má hér að neðan:

***Af heimasíðu LL:***

***„Hvernig finnst þér sameining lögregluembætta í byrjun árs 2007 hafa tekist?"***

*Fjöldi svara var 522 (lögreglumenn eru rétt um 700 þ.a. þetta er mjög afgerandi niðurstaða) og skiptust þau þannig:*

| | |
|---|---|
| ***„Vel"*** | *20 svör eða **3,8%*** |
| ***„Þokkalega"*** | *42 svör eða **8%*** |
| ***„Illa"*** | *448 svör eða **85,8%*** |
| ***„Hef ekki skoðun"*** | *12 svör eða **2,3%*** |

Á þessari óformlegu könnun sést að skiptingin **„Vel – þokkalega" = 11,8%** vs. **„Illa" = 85,8%** er mjög afgerandi í þá átt að lögreglumönnum finnst illa hafa til tekist við sameininguna, á landsvísu, sem átti sér stað í byrjun árs 2007!

Þá er rétt að nefna eina könnun til af heimasíðu LL er lýtur að sýnileika lögreglu og mat lögreglumanna á þeim þætti en það var einmitt eitt af yfirlýstum markmiðum sameiningarinnar í ársbyrjun 2007 að auka sýnileika lögreglu.

***„Er lögreglan nægilega sýnilega að þínu mati?"***

*Fjöldi svara var 200 og skiptust þau þannig:*

| | |
|---|---|
| ***„Já"*** | *47 svör eða **23,5%*** |
| ***„Nei"*** | *148 svör eða **74%*** |
| ***„Hef ekki hugsað út í það"*** | *5 svör eða **2,5%*** |

Á þessari óformlegu könnun sést að skiptingin **„Já" = 23,5%** vs. **„Nei" = 74%** er mjög afgerandi sem bendir til þess að lögreglumenn sjálfir telja lögreglu alls ekki nægilega sýnilega!

***Af heimasíðu LR:***

***„Hvernig finnst þér skipulagsbreytingarnar hjá LRH [Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu] hafa tekist?"***

*Fjöldi svara var 100 og skiptust þau þannig:*

| | |
|---|---|
| ***„Mjög vel"*** | *10 svör eða **10%*** |
| ***„Vel"*** | *3 svör eða **3%*** |
| ***„Mjög illa"*** | *71 svar eða **71%*** |
| ***„Illa"*** | *11 svör eða **11%*** |
| ***„Þokkalega"*** | *3 svör eða **3%*** |
| ***„Hef ekki skoðun"*** | *2 svör eða **2%*** |

Á þessari óformlegu könnun sést að skiptingin **„Mjög vel – vel" = 13%** vs. **„Mjög illa – illa" = 82%** er mjög afgerandi í þá átt að lögreglumönnum finnst illa hafa tekist til við sameiningu embættanna þriggja hér á höfuðborgarsvæðinu í ársbyrjun 2007!

***„Hvernig líst þér á nýtt embætti lögreglu höfuðborgarsvæðisins [LRH]?"***

*Fjöldi svara var 302 (lögreglumenn hjá LRH eru um 300) og skiptust þau þannig:*

| | |
|---|---|
| ***„Mjög vel"*** | *58 svör eða **19,2%*** |
| ***„Vel"*** | *18 svör eða **6%*** |
| ***„Mjög illa"*** | *92 svör eða **30,5%*** |
| ***„Illa"*** | *102 svör eða **33,8%*** |
| ***„Ég veit það ekki"*** | *21 svar eða 7%* |
| ***„Hlutlaus"*** | *11 svör eða **3,6%*** |

Á þessari óformlegu könnun sést að skiptingin **„Mjög vel – vel" = 25,2%** vs. **„Mjög illa – illa" = 64,3%** er mjög afgerandi í þá átt að lögreglumönnum líst illa á hið nýja embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu.

Með skipunarbréfi dagsettu 18. apríl 2007, skipaði þáverandi dómsmálaráðherra, Björn Bjarnason, nefnd til að meta með hvaða hætti markmið um aukna og eflda löggæslu hefðu náð fram að ganga. Í nefndinni sátu Þórunn J. Hafstein, skrifstofustjóri í dómsmálaráðuneytinu, sem formaður, Sigríður Björk Guðjónsdóttir, þáverandi aðstoðarríkislögreglustjóri og núverandi lögreglustjóri á Suðurnesjum, tilnefnd af

lögreglustjórafélagi Íslands og Sveinn Ingiberg Magnússon, þáverandi formaður LL. Nefndin skilaði áfangaskýrslu sinni ***„Mat á breytingum á nýskipan lögreglu"***[11] til dómsmálaráðherra í apríl 2008. Engin lokaskýrsla hefur enn verið unnin um þessar breytingar.

Töluverð gagnrýni hefur komið fram opinberlega, á þá skipan lögreglumála, sem nú er við lýði og virðist sem almennt álit lögreglumanna sé það að markmið um aukna sýnilega löggæslu, sem og eflingu hennar hafi ekki náð fram að ganga. Hér er þó rétt að ítreka það, sem áður segir að engar formlegar kannanir hafa verið gerðar meðal lögreglumanna, af hálfu löggæsluyfirvalda, um meintan árangur skipulagsbreytinganna sem farið var í um áramótin 2006 – 2007 og ekkert liggur fyrir formlega um afstöðu lögreglumanna til þessara breytinga annað en sá fréttaflutningur sem verið hefur í fjölmiðlum landsins frá því að breytingaferlið hófst, utan þær kannanir sem nefndar hafa verið hér að framan. Það er hinsvegar skemmst frá því að segja að sá fréttaflutningur er sennilega að meginstofni til á neikvæðum nótum gagnvart breytingunum. Í þessu samhengi er þó rétt að geta þess að á 30. þingi LL kom fram skýr og ákveðin andstaða við ákveðna þætti sem enn er að sjá í því frumvarpi til breytinga á lögreglulögum, sem hér er til umfjöllunar, sbr. ályktanir þingsins sem birtar eru hér framar í umsögn þessari.

**Samráð:**

Varðandi samráð við hagsmunaaðila um skipulagsbreytingar á starfsumhverfi lögreglu er rétt að geta þess að við vinnslu skýrslu, sem unnin var á vegum utanríkisráðuneytisins ***„Skýrsla starfshóps um öryggismál og endurskipulagningu Stjórnarráðsins"***[12] þar sem fjallað var um niðurlagningu Varnarmálastofnunar og stofnunar sérstaks innanríkisráðuneytis, sem ætlað var að taka yfir yfirstjórn verkefna lögreglu, Landhelgisgæslu og ýmis verkefni sem þá voru á vegum samgönguráðuneytis og utanríkisráðuneytis, svo eitthvað sé nefnt, var EKKERT samráð haft við Landssamband

[11] *Dóms- og kirkjumálaráðuneytið, apríl 2008: „Mat á breytingum á nýskipan lögreglu". (http://www.innanrikisraduneyti.is/media/frettir/Afangaskyrsla1.pdf).*

[12] *Utanríkisráðuneytið, mars 2010: „Skýrsla starfshóps um öryggismál og endurskipulagningu Stjórnarráðsins", (http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Skyrslur/Skyrsla-starfshops-um-oryggismal-og-endurskipulagningu-Stjornarradsins.pdf).*

lögreglumanna og fékk Landssambandið ekkert af henni að vita fyrr en útkoma hennar var kynnt í fjölmiðlum!

Þessar breytingar, þ.e. niðurlagning Varnarmálastofnunar og stofnun innanríkisráðuneytisins, hafa nú formlega gengið í gegn og verkefni, sem áður voru á forsjá Varnarmálastofnunar hafa verið flutt, annarsvegar til embættis Ríkislögreglustjóra og hinsvegar til Landhelgisgæslunnar.

Hvernig til tókst við þessar breytingar, tilfærslu starfsmanna og verkefna er ekkert vitað þar sem engar kannanir, svo LL sé kunnugt um, hafa verið gerðar á þessu umfangsmikla verkefni.

**Annað:**

Á fundi, sem fulltrúar LL voru kallaðir til hjá Allsherjarnefnd, þann 10. desember 2009, þar sem til umfjöllunar voru 100. og 83. mál, sameining héraðsdómstóla og frestun á stofnun embættis héraðssaksóknara, lagði undirritaður áherslu á nauðsyn þess að skoða heildstætt þær skipulagsbreytingar sem væru að eiga sér stað í öllu réttarvörslukerfi Íslendinga. Það gæti ekki verið heillavænlegt að verið væri að skoða þessi mál, hvert í sínu horni í ótal ráðuneytum. Þá var einnig lögð áhersla á opið og náið samstarf við alla hagsmunagæsluaðila vegna þessara fyrirhuguðu breytinga.

Svo sem fram hefur komið hér framar kom það berlega í ljós á 30. þingi Landssambands lögreglumanna sem haldið var á árinu 2010, í umræðum um skipulagsbreytingar í lögreglu, að mjög skiptar skoðanir ern meðal lögreglumanna í landinu með það hvernig eða yfir höfuð hvort fara eigi í skipulagsbreytingar í lögreglu við núverandi kringumstæður í þjóðfélaginu. Þessar skiptu skoðanir komu einnig berlega í ljós á formannaráðstefnu LL, sem haldin var þann 6. maí 2011. Þessu hefur undirritaður ítrekað haldið á lofti á fundum í tengslum við þá vinnu sem unnin var í kringum greinargerð starfshóps um sameiningu lögregluembætta, sem skilað var til dómsmálaráðherra í október 2009. Þessu hefur einnig verið komið á framfæri í opinberri umræðu, sem og á fundum með einstaka þingmönnum og ráðherrum.

Lögreglan er í eðli sínu afar formföst stofnun, sem falin eru ýmis verkefni að lögum og reglugerðum og síður en svo auðvelt eða einfalt að framkvæma skipulagsbreytingar á stofnanauppbyggingu hennar. Eins og fram kemur hér fremst í þessu bréfi er það ein af frumskyldum ríkisins við borgarana að tryggja þeim öryggi. Það getur ekki talist vænleg leið til árangurs í þeim efnum að vera með þá stofnun – sem ætlað er að sinna þessari frumskyldu hins opinbera – sífellt undir í einhverju breytingaferli, sem engin rök, önnur en fjárhagslegs eðlis virðast knýja á um.

Leiðir að markmiðum verða að vera skýrar. Markmiðin sem ætlað er að ná verða að sama skapi að vera skýr. Eðli og umfang stofnunarinnar, fyrir breytingar þarf að liggja fyrir sem og eðli og umfang hennar að afloknum breytingum. Síðast en ekki síst þarf að liggja fyrir einhver greining á því hvernig sá vegur hefur verið stiginn sem farinn hefur verið og einhverjar skýrslur (e. *„lessons learned"*) þurfa að liggja til grundvallar þeim markmiðum sem að er stefnt. Hér er rétt að nefna það sem dæmi í þessu sambandi að á árinu 2010 kom út doktorsritgerð í Danmörku undir heitinu ***„Strategic Change Management; Change Management Challenges in the Danish Police Reform"***[13] en í henni fjallar höfundurinn Dr. Rex Degnegaard um þær skipulagsbreytingar sem gerðar voru á stofnanauppbyggingu lögreglunnar í Danmörku í byrjun árs 2007. Í inngangi sínum skrifar Degnegaard m.a:

> *„Since its commencement in January 2007, the Danish police reform has been a hot topic in the media, at universities, dinner parties, and in waiting rooms.* ***The general perception of the police reform is that it is a failure.*** *During 2008, the reform has been subject to much public debate, which has linked many unfortunate cases of police neglect with the police reform. Furthermore, the public debate has created a picture of a police not in control and with the reform to blame.*
> *Given this troublesome context of the police reform, the question which everyone is asking is: why did it go wrong? Along with the question of whose fault was it? The current thesis does not provide one single answer to the chaotic situation surrounding the police reform. Neither does it place the responsibility of the unforeseen consequences of the police reform. Rather, this thesis focuses on*

[13] *„Strategic Change Management; Change Management in the Danish police Reform" – Rex Degnegaard 2001, ISSN 0906-6934; ISBN 978-87-593-8417-6.*
*(http://openarchive.cbs.dk/bitstream/handle/10398/8008/Rex_Degnegaard_endelig.pdf?sequence=4)*

*unforeseen consequences of the reform in regards to change management and organizational implications.*"[14] (áherslubreyting er bréfritara)

## ATHUGASEMDIR VIÐ EINSTAKAR GREINAR FRUMVARPSINS:

**1. gr.**

Með þessari grein er verið að leggja það til að heimilt verði að skipa aðstoðarríkislögreglustjóra, sem verði ríkislögreglustjóra til aðstoðar. Í frumvarpi Rögnu Árnadóttur var gert ráð fyrir því að þessi heimild yrði felld úr núgildandi lögreglulögum. Í greinargerð með frumvarpi Rögnu Árnadóttur sagði þetta um 1. gr. frumvarpsins:

> *„Lagt er til að ákvæði um stöður aðstoðarríkislögreglustjóra verði felld úr lögunum, en í sparnaðarskyni hefur ekki verið skipaður aðstoðarríkislögreglustjóri um nokkurt skeið. Þessi breyting er í samræmi við það markmið að niðurskurði á fjárheimildum verði m.a. mætt með fækkun yfirmanna og að stöðuheiti í lögreglu séu ekki fastbundin í lögum."*

Í umsögn LL varðandi 1. gr. frumvarps Rögnu Árnadóttur sagði þetta m.a:

> *„Fyrir þessu má færa ákveðin og sannfærandi rök og þau helst að eðlilegra hlýtur að teljast að starfsstigauppbygging innan lögreglunnar sé ákveðin í sérstakri starfsstigareglugerð í stað laga. Með því fyrirkomulagi ætti að verða auðveldara að eiga við „innanhúss" skipulagsbreytingar innan lögreglunnar þar sem það er alla jafna auðveldara að breyta reglugerðum en lögum."*

LL kann ekki skýringu á þeirri stefnubreytingu, sem fram kemur í þessu frumvarpi í þá veru að áfram sé gert ráð fyrir heimild til skipunar aðstoðarríkislögreglustjóra, líkt og er nú þegar fyrir hendi í núgildandi lögreglulögum.

LL fagnar þó hugarfarsbreytingu þeirri sem virðist hafa orðið við stofnun innanríkisráðuneytisins í þá átt að skilgreina aðrar stöður en stöður lögreglustjóra í lögreglulögum og veltir því einnig fyrir sér hvort ekki væri, að sama skapi, eðlilegt að

[14] *Dr. Rex Degnegaard, 2001, bls. 5: „Strategic Change Management; Change Management in the Danish police Reform".*

fara út í frekari og nánari skilgreiningar á stöðuheitum og fjölda lögreglumanna í lögunum.

LL hefur margítrekað bent á það á fundum sínum, með samninganefnd ríkisins, í tengslum við gerð kjarasamninga haustið 2008, á sumarmánuðum 2009 og til dagsins í dag að nauðsyn beri til að fara í gagngera endurskoðun á innihaldi kjarasamningstexta LL, stofnanasamningi, starfsstigareglugerð o.fl. í tengslum við boðaðar skipulagsbreytingar í lögreglu enda má telja það víst að ýmislegt sem fram kemur í framlögðu frumvarpi til breytinga á lögreglulögum stangist á við það sem fram kemur í áðurnefndum samningum og reglugerðum. Hingað til virðist LL hafa talað fyrir daufum eyrum í þessum efnum og engin vinna er í gangi við þessa endurskoðun auk þess sem kjarasamningar lögreglumanna eru enn og aftur lausir þegar þetta er skrifað, með tilheyrandi óróleika og reiði innan stéttarinnar.

Hér þarf þó að setja þann varnagla við að um áratugaskeið hefur það verið eitt af helstu baráttumálum LL að auka veg og virðingu lögreglumenntunar sem og að fá starfsheitið „Lögreglumaður", og allar afleiður af því, lögverndað líkt og gerist með aðrar fagstéttir í þjóðfélaginu. Sem lið í þeirri baráttu hefur LL lagt á það ríka áherslu að lögreglumenn eigi þess kost að sækja um æðstu stjórnunarstöður, innan lögreglu, þ.m.t. stöður lögreglustjóra og aðstoðar(ríkis)lögreglustjóra. Björn Bjarnason, fyrrverandi dómsmálaráðherra hafði fallist á þessi rök LL og lagt það til, í minnisblaði sínu, dags. 4. júlí 2008, kafli II, liður b. að lögreglumönnum, með viðbótarmenntun gæfist kostur á því að sækja um og vera taldir hæfir umsækjendur um stöður lögreglustjóra. Þetta fyrirkomulag er við lýði t.a.m. í Noregi þrátt fyrir að lögreglustjórar þar fari einnig með ákæruvald. Það má enda gera ráð fyrir því að undir stjórn lögreglustjóra starfi lögfræðideildir með fagmenntuðum lögfræðingum sem vinni að og semji, eftir atvikum, ákærur í opinberum málum.

**2. gr.**

Landssamband lögreglumanna
stofnað 1. desember 1968

Grettisgata 89
105-Reykjavík

sími 354-525-8360
telefax 354-525-8369
E-mail ll@bsrb.is

Hér er verið að leggja það til að í stað fimmtán (15) lögregluumdæma verði þau átta (8). Í frumvarpi því sem Ragna Árnadóttir lagði fram á síðasta þingi var gert ráð fyrir því að embættin yrðu sex (6).

Þá er hér einnig gert ráð fyrir því að við embætti lögreglustjóranna á höfuðborgarsvæðinu og á Suðurnesjum verði heimilt að skipa aðstoðarlögreglustjóra, sem verði lögreglustjórunum til aðstoðar og staðgenglar þeirra.

Í umsögn LL um þessa grein í frumvarpi Rögnu Árnadóttur sagði m.a:

> *„Flestallir eiga að geta verið sammála um að aðskilja lögreglustjórn frá embættum sýslumanna og fækka umdæmum, en spurningin sem eftir stendur er:* ***Hvað eiga þau að vera mörg?*** *Um þetta atriði eru margar og mjög skiptar skoðanir svo sem þegar hefur komið fram og verður einnig vikið að hér síðar."*

LL kann ekki skýringu á þeirri stefnubreytingu, sem er á milli frumvarpanna tveggja, þ.e. frumvarps Rögnu Árnadóttur annarsvegar og frumvarps Ögmundar Jónassonar hinsvegar, þar sem nú er gert ráð fyrir því sérstaklega að heimilt verði að skipa aðstoðarlögreglustjóra við þessi tvö embætti á sama hátt og heimilt yrði að skipa aðstoðarríkislögreglustjóra sbr. ákvæði 1. gr. þessa frumvarps. LL fagnar þó hugarfarsbreytingu þeirri sem virðist hafa orðið við stofnun Innanríkisráðuneytisins í þá átt að skilgreina aðrar stöður en stöður lögreglustjóra í lögreglulögum og veltir því einnig fyrir sér hvort ekki væri, að sama skapi, eðlilegt að fara út í frekari og nánari skilgreiningar á stöðuheitum og fjölda lögreglumanna í lögunum.

Eins og áður hefur komið fram í umsögn þessari eru mjög skiptar skoðanir meðal lögreglumanna um hvaða leið, ef einhverja, eigi að fara við skipulagsbreytingar í lögreglu. Þar kemur ýmislegt til, svo sem lesa má hér framar. Helst má til telja að lögreglumenn, almennt séð, líta svo á að þær skipulagsbreytingar sem ráðist var í um áramótin 2006 – 2007 hafi ekki skilað þeim árangri sem að var stefnt, hvorki er lýtur að aukinni sýnilegri löggæslu; betri löggæslu; skilvirkari rannsóknum, né öðrum atriðum. Erfitt getur að vísu verið að henda reiður á þeim árangri, eða skorti á árangri af þessum skipulagsbreytingum m.a. vegna þess að engar kannanir hafa verið gerðar á meðal lögreglumanna um hug til breytinganna, áður en lagt var upp í þær, né um árangur þeirra til dagsins í dag. Svo öllu sé samt til haga haldið er það ljóst að farið var út í þessar

breytingar, á sínum tíma, að hluta til fyrir tilstuðlan LL. Mat LL er hinsvegar það að kostnaðurinn við breytingarnar hafi verið stórlega vanmetinn – reyndar var ekki gert ráð fyrir neinum kostnaði við breytingarnar, heldur hinu að þær hefðu í för með sér verulegan sparnað í rekstri lögreglu!

Eftir því sem næst verður komist fyrirfinnast varla þau gögn er lúta að skipulagsbreytingum almennt, hvort sem þær eru framkvæmdar í almennum eða opinberum rekstri sem sýna fram á það að svo viðamiklar breytingar, eins og ráðist var í á stofnanauppbyggingu lögreglunnar í byrjun árs 2007, kosti ekki stórar fjárhæðir. Hér er þó rétt að horfa til skýrslunnar ***„Sameining ríkisstofnana og tengdar breytingar"***[15], sem gefin var út af fjármálaráðuneytinu í desember 2008 en þar segir m.a:

> *„Töluvert er til af erlendu efni um sameiningu fyrirtækja en lítið virðist vera til um aðferðafræði og reynslu af sameiningu opinberra stofnana. Erlendar rannsóknir sem greint er frá í viðauka 1 benda til þess að sameiningar og aðrar meiriháttar breytingar skili sjaldan þeim árangri sem vonast er eftir eða í undir 15% tilvika. Helstu ástæður eru sagðar vera þessar:*
>
> - ***Markmið og framtíðarsýn** eru ekki nógu skýr eða ekki útskýrð nógu vel.*
> - ***Fjárhagsleg samlegð** er ofmetin.*
> - ***Undirbúningi** og skipulagningu er áfátt.*
> - *Ekki tekst að kveikja nægan **áhuga** á sameiningunni.*
> - ***Starfsmannamálum** er ekki sinnt nógu vel.*
> - *Breytingastarfið **lognast út af** áður en því er lokið.*
>
> *Flestir sem taka þátt í að undirbúa og hrinda sameiningu í framkvæmd, gera slíkt aðeins einu sinni á ævinni. Þar af leiðandi nýtist þekking og reynsla sem verður til við eina sameiningu sjaldan aftur."*[16]

Það sem fram kemur í skýrslu fjármálaráðuneytisins fær stuðning í grein Sigríðar Hrefnu Jónsdóttur, starfsmannastjóra LRH, sem birtist í 1. tbl. Lögreglumannsins, fagtímariti LL, árið 2006[17], en þar segir m.a:

> *„Þó að öllum sé ljóst að breytingar verða ekki umflúnar sýna rannsóknir að breytingar sem ræstar eru hjá skipulagsheildum mistakast í allt að 70% tilvika og*

[15] *Fjármálaráðuneytið, Leifur Eysteinsson, desember 2008. (http://www.fjarmalaraduneyti.is/media/Utgefin_rit/Sameining_rikisstofana.pdf".*

[16] *Fjármálaráðuneytið, Leifur Eysteinsson, desember 2008, bls. 5: „Sameining ríkisstofnana og tengdar breytingar". (http://www.fjarmalaraduneyti.is/media/Utgefin_rit/Sameining_rikisstofana.pdf).*

[17] *Lögreglumaðurinn, 1. tbl. 2006. (http://www.ll.bsrb.is/skjol/logreglumadurinn/logreglumadurinn_01_2006.pdf).*

*skila ekki tilætluðum árangri. Ástæður eru gjarnan raktar til stjórnenda. Sýnt hefur verið fram á að komast megi hjá eða draga úr eyðileggjandi áhrifum af villum sem gerðar eru í stjórnun ef eftirfarandi þættir eru fyrir hendi:*

- *Skilningur á því hvers vegna skipulagsheildir og starfsmenn streitast á móti þörfum breytingum*
- *Skipulagt ferli til að vinna á eyðileggjandi tregðulögmáli*
- *Styrk forysta til að stjórna ferlinu*

*Í breytingastjórnun er lögð sérstök áhersla á hlutverk leiðtoga: Leiðtoginn mótar og skapar framtíðarsýnina sem stjórnendur koma í framkvæmd en vald þeirra í breytingaferli byggir á grunni samskipta frekar en valdi í skjóli stöðu.*
*Mikilvægt er talið að stjórnendur kappkosti að tileinka sér leiðtogaeiginleika og færni til að leiða breytingar, einkum eftirfarandi:*

- *Hugmyndaauðgi (e. creativity)*
- *Liðsheildarhugsun (e. team orientation)*
- *Hlustun (e. listening skills)*
- *Hlutverk þjálfarans (e. coaching skills)*
- *Áreiðanleika (e. accountability)*
- *Að meta náungann og það sem hann hefur fram að færa (e. Appreciativeness)"*[18]

LL gerir ekki sérstakar athugasemdir við það sem lagt er upp með í þessari grein með það að umdæmamörk lögreglustjóra skuli ákveðin með reglugerð í stað þess að festa þau í lög þar sem ljóst má telja að ákveðið hagræði getur verið fólgið í því að geta, með tiltölulega stuttum fyrirvara fært umdæmamörk lögreglustjóra í samræmi við þann raunveruleika sem við blasir hverju sinni er varðar sameiningu hinna ýmsu sveitarfélaga. Það má í raun líka segja að með þessu ákvæði náist einnig samsvörun við þá vinnu sem unnin var undir merkjum ***„Sóknaráætlunar 20/20"***[19].

Í ljósi þess að verið er að skilja að fullu á milli lögreglustjórnar annarsvegar og hlutverka sýslumanna hinsvegar gerir LL alvarlegar athugasemdir við það að ráðherra skuli verða veitt heimild, með þessari lagagrein, til að fela ákveðnum sýslumönnum stjórn lögreglu á afmörkuðum svæðum í umboði lögreglustjóra. Eðlilegra væri, að mati LL, að viðkomandi yfirmönnum lögreglu (aðstoðarlögreglustjórum, yfir- eða

[18] *Sigríður Hrefna Jónsdóttir; Lögreglumaðurinn, 1. tbl. 2006, bls. 22 – 23.*
[19] *Stýrihópur um Sóknaráætlun 20/20 fyrir Ísland, nóvember 2010.*
*(http://www.forsaetisraduneyti.is/media/2020/Soknaraaetlun2020Lokaskyrsla.pdf).*

aðstoðaryfirlögregluþjónum – allt eftir því hvað við á á hverjum stað fyrir sig), yrði falin sú stjórn sem hér er mælst til að hægt yrði að fela sýslumönnum.

Hér er einnig rétt að benda á þá staðreynd að í þeirri vinnu, sem unnin var í tengslum við framlagningu frumvarps Rögnu Árnadóttur, fyrrverandi dómsmálaráðherra, var það ein af meginforsendum þess, að skipulagsbreytingar í lögreglu næðu fram að ganga, að jafnframt yrði farið í þá vinnu að fækka embættum sýslumanna. Þessi staðreynd kemur fram í skýrslunni ***„Sameining lögregluembætta – greinargerð starfshóps dómsmálaráðherra"***[20] eða eins og segir á bls. 8 í greinargerðinni:

> *„Starfshópurinn telur æskilegt að samhliða fækkun lögregluembætta verði hugað að fækkun embætta sýslumanna. Er það mat hópsins að það sé mikilvæg forsenda þess að hægt verði að vinna að aðskilnaði löggæslu frá sýslumannsembættum með skipulegum hætti."*

Það skýtur því frekar skökku við að horfa fram á þá staðreynd að búið sé að fresta, a.m.k. fram til ársins 2016 fækkun sýslumannsembætta í landinu.[21] Skynsamlegra hefði verið, að mati LL, að fara í þessar breytingar samhliða til að ná fram þeim markmiðum sem að virðist stefnt, þ.e. fækkun í æðstu stjórnunarstöðum.

Hér er einnig rétt að horfa til skýrslu Þorleifs Pálssonar, fyrrverandi sýslumanns, ***„Skýrsla um tillögur að breytingum á skipan sýslumannsembætta í landinu"***[22] en í henni eru raktar ýmsar hugmyndir að útfærslu breytinga á skipan sýslumannsembætta á Íslandi.

Að öðru leyti gerir LL ekki athugasemdir við þessa grein frumvarpsins.

**3. gr.**

**a.**

[20] *Dómsmálaráðuneytið, október 2009: „Sameining lögregluembætta – greinargerð starfshóps dómsmálaráðherra".*
*(http://www.innanrikisraduneyti.is/media/frettir/Sameining_logregluembatta_greinargerd.pdf).*
[21] *Fréttir RÚV, 11. október 2010. (http://www.ruv.is/frett/faekkun-syslumannsembaetta-seinkad).*
[22] *Þorleifur Pálsson, 28. Febrúar 2010: „Skýrsla um tillögur að breytingum á skipan sýslumannsembætta í landinu".*
*(http://www.innanrikisraduneyti.is/media/Skyrslur/Skyrsla_um_skipulag_syslumannsembatta.pdf).*

**Landssamband lögreglumanna** **Grettisgata 89** **sími 354-525-8360**
**stofnað 1. desember 1968** **105-Reykjavík** **telefax 354-525-8369**
**E-mail ll@bsrb.is**

Í áfangaskýrslu um mat á breytingum á nýskipan lögreglumála sem skilað var til dómsmálaráðherra í apríl 2008 er nokkuð fjallað um rannsóknarþátt lögreglu í VI kafla. Eitt af höfuðmarkmiðum breytinganna sem farið var í um áramótin 2006 – 2007 var að *„....efla og styrkja rannsóknir lögreglu á sakamálum með því að færa rannsóknir stærri og flóknari mála í hendur færri rannsóknardeilda...“*. Í skýrslunni er dregin fram sú ályktun að rannsóknardeildirnar hafi lítið svigrúm til að þróa þá sérhæfingu sem að var stefnt með lagabreytingunni 2006. Þar er jafnframt lagt til, það sem er að líta dagsins ljós með þeirri breytingu sem hér er lögð til, að hinar sérstöku rannsóknardeildir sem stofnað var til með lagabreytingunum 2006 verði lagðar niður og rannsóknarstörf lögreglu færð í fyrra horf og undir stjórn hvers lögreglustjóra í hinum sex umdæmum.

Mjög skiptar skoðanir eru um það meðal lögreglumanna hvernig til hafi tekist með rannsóknarþátt lögreglu, allt frá niðurlagningu RLR árið 1997. Heyrst hafa raddir um það að endurvekja bæri RLR að hluta til í þeirri mynd sem sú stofnun var í við niðurlagningu hennar og aðrar raddir heyrast sem lúta að því sem hér er lagt til þ.e. að hinar sérstöku rannsóknardeildir lögreglu verði lagðar niður og rannsóknardeildum einstakra embætti falin rannsókn allra þeirra mála sem upp koma í hverju umdæmi fyrir sig. Hér ber allt að sama brunni og áður hefur komið fram í þessari umsögn þ.e. að engar kannanir liggja fyrir um það hvort sá vegur sem farinn hefur verið við skipulagsbreytingar í lögreglu allt frá og í raun löngu fyrir árið 1997 hafi í raun verið stiginn til góðs.

Enn er itrekað, af hálfu LL, að nauðsynlegt er að án tafar verði gerð ítarleg könnun á því, meðal lögreglumanna um það hvernig þeir líta þær breytingar sem ráðist hefur verið í til dagsins í dag og á sama tíma verði gerð könnun á starfsumhverfi lögreglumanna, stjórnun, trúverðugleika stjórnenda o.fl. í þeim dúr. Könnun á svipuðum nótum og Stéttarfélag í almannaþjónstu (SFR) stendur fyrir árlega og hefur gert undanfarin sex ár.

**b.**

LL gerir ekki sérstakar athugasemdir við þennan lið frumvarpsins.

**4. gr.**

LL er eindregið þeirrar skoðunar að ENGINN eigi að fara með lögregluvald nema hafa lokið námi frá Lögregluskóla ríkisins (LSR). Þar eru kennd þau vinnubrögð sem notuð eru í lögreglu hverju sinni s.s. valdbeitingar hvers konar (handtökur), lögreglufræði og önnur atriði er skipta sköpum við framkvæmd valds lögreglu. Það að fela öðrum en þeim sem lokið hafa námi frá LSR að fara með lögregluvald er í raun að bjóða hættunni heim á mistökum og málaferlum.

**5. gr.**

Grein þessi fjallar um sérstakar samstarfsnefndir um málefni lögreglunnar og er efnislega samhljóða 12. gr. núverandi lögreglulaga.
LL gerir ekki efnislegar athugasemdir við þessa grein frumvarpsins.

**6. gr.**

Hér er verið að fjalla um atriði er snerta á skipunarformi lögreglumanna, sem embættismanna og hefur þessi grein því bæði bein og óbein áhrif á atriði er varða launa- og starfskjör lögreglumanna. Rétt er hér að minna á þá einföldu staðreynd að lögreglumenn eru embættismenn og njóta ekki þeirra sjálfsögðu mannréttinda t.d. að vera með verkfallsrétt.

**LL geldur varhug við og leggst eindregið gegn því að að hróflað verði við núverandi fyrirkomulagi skipana lögreglumanna til starfa.** Það eru enda ENGIN efnisleg rök sem styðja slíkar breytingar. LL óttast það að með því að færa skipunarvald yfir lögreglumönnum í hendur einstaka lögreglustjórum aukist hættan á því að ráðningar verði ekki á faglegum nótum og að lögreglumenn gætu mögulega orðið leiksoppar stundarhagsmuna eða fórnarlömb geðþóttaákvarðana. Þessi röksemdafærsla LL fær stuðning í nýútkominni skýrslu Ríkisendurskoðunar til Alþingis ***„Mannauðsmál ríkisins – 1, Starfslok ríkisstarfsmanna"***[23] en á bls. 3 í skýrslunni segir m.a. orðrétt:

[23] *Ríkisendurskoðun, janúar 2011: „Mannauðsmál ríkisins – 1, Starfslok ríkisstarfsmanna". (http://www.rikisendurskodun.is/fileadmin/media/skyrslur/mannaudur_starfslok.pdf).*

*„Rökin fyrir því að ríkisstarfsmenn eigi að njóta sérstakrar verndar í starfi eru einkum þau að nauðsynlegt sé að ríkisstarfsmaður geti sinnt starfsskyldum sínum án þess að þurfa að óttast að valdhafar á hverjum tíma beiti hann þrýstingi, t.d. með því að hóta, beint eða óbeint, að segja honum upp störfum. Tryggja þurfi að ríkisstarfsmenn verði ekki leiksoppar stundarhagsmuna eða fórnarlömb geðþóttaákvarðana."*

Ennfremur segir í skýrslunni, á bls. 15:

*„Hin sögulega og jafnframt ríkjandi ástæða fyrir vernd opinberra starfsmanna í starfi er því sú að með henni sé hagsmunum ríkisins og almennings best borgið. Ríkisvaldið taldi eða telur sig hafa hagsmuni af því að vernda opinbera starfsmenn í starfi og þess vegna voru eða eru lögfest ákvæði í löggjöf ýmissa landa sem vernda þá. Þetta er áréttað hér til þess að undirstrika að réttarverndin er að meginstefnu tilkomin vegna hagsmuna almennings og ríkisvaldsins en ekki vegna hagsmuna starfsmannanna sjálfra."*

LL leggur á það áherslu að ráðningar í allar stöður í lögreglu þarf að framkvæma á faglegan hátt þ.a. tryggt verði að enginn ágreiningur geti orðið um hæfi manna til að gegna viðkomandi stöðum. Í þessu sambandi er rétt að benda á ályktun 30. þings LL er varðar þverfaglega nefnd til að fjalla um ráðningar í lögreglu. Þetta helst í hendur við niðurstöður skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis og fær stuðning í þeim fjölmörgu málum, er varða ráðningar í lögreglu, sem kvartað hefur verið undan til Umboðsmanns Alþingis.

LL þykir það jafnframt mjög miður að ekki skuli vera horft til þess að gera lögreglumönnum kleift að sækja um og fá stöður lögreglustjóra líkt og Björn Bjarnason, fyrrverandi dómsmálaráðherra, hafði lagt upp með í minnisblaði sínu um endurskoðun lögreglulaga dags. 4. júlí 2008. Það er að mati LL nauðsynlegt að þeir sem koma að stjórn lögreglu hafi yfirgripsmikla innsýn og þekkingu inn í störf lögreglu og engir eru, að mati LL, betur til þess fallnir en þeir sem lokið hafa námi frá LSR, starfað hafa í lögreglu og hlotið nægilega viðbótarmenntun til að gegna slíkum störfum. Þetta helst einnig í hendur við áherslur LL í menntunarmálum lögreglumanna og þeirrar kröfu að nám í LSR verði fært á háskólastig líkt og gert hefur verið að langmestum hluta á hinum Norðurlöndunum og verið er að vinna að í þeim þar sem lögregluskólarnir eru ekki nú

þegar komnir á háskólastig. Þetta myndi einnig auka veg og vanda lögreglunámsins og þar með haldast í hendur við þau áform, sem fram komu með breytingu, sem gerð var á 4. mgr. 38. gr. lögreglulaga nr. 90/1996 er nám á síðari bóknámsönn lögregluskólans var gert ólaunað líkt og á fyrri bóknámsönnin.

Hér er einnig verið að leggja grunn að nýrri starfsstigareglugerð fyrir lögreglu en LL hefur lagt á það mikla áherslu, í vinnu sinni við gerð kjarasamninga undanfarin misseri, sem reyndar enn eina ferðina eru lausir, að horft verði til þessa þáttar s.s. áður hefur komið fram.

**7. gr.**

LL áttar sig engan vegin á því hvert er verið að stefna með því lagt er til með þessari nýju grein í lögreglulögunum, 28. gr. a:

> *„Engan má skipa, setja eða ráða til starfa hjá lögreglu nema hann hafi hvorki gerst sekur um refsivert athæfi sem telja má svívirðilegt að almenningsáliti né sýnt af sér háttsemi sem getur rýrt það traust sem starfsmenn lögreglu verða almennt að njóta. Til þess að staðreyna þetta er lögreglu heimilt að afla upplýsinga úr sakaskrá og málaskrám lögreglu. Skal skoðun á því hvort starfsmenn uppfylli þetta skilyrði gerð með reglulegu millibili og eigi sjaldnar en á fimm ára fresti."*

Ekkert er að því að kanna það sérstaklega, áður en lögreglumenn eru skipaðir, settir eða ráðnir til starfa, hvort þeir hafi gerst sekir um refsivert athæfi *„sem telja má svívirðilegt að almenningsáliti né sýnt af sér háttsemi sem getur rýrt það traust sem starfsmenn lögreglu verða almennt að njóta."* Þá er heldur ekkert athugavert við það að lögreglu séu veittar heimildir til að staðreyna slíkar upplýsingar með uppflettingum bæði í sakaskrá og málaskrám lögreglu, áður en lögreglumenn eru skipaðir, settir eða ráðnir til starfa. Rétt er þó að geta þess að hér getur verið um ansi tilviljanakennt mat á því að ræða hvað telst vera *„[...] svívirðilegt að almenningsáliti [...]"* og *„[...] háttsemi sem getur rýrt það traust [...]"*.

Það vekur einnig undrun og eftirtekt í þessari grein frumvarpsins þar sem segir: *„Skal skoðun á því hvort starfsmenn uppfylli þetta skilyrði gerð með reglulegu millibili og eigi*

*sjaldnar en á fimm ára fresti.*". Hvorki í lagaákvæði frumvarpsins, né greinargerð með því, er að finna neinar leiðbeiningar um það hvernig skuli taka á þeim málum er upp kynnu að koma þar sem starfsmenn lögreglu teldust ekki lengur uppfylla þau skilyrði sem talin eru upp í þessari grein frumvarpsins. Þá er heldur engar leiðbeiningar um það að finna hver innan lögreglu eigi að framkvæma þessar „*skoðanir*" á fimm ára fresti, hvert beina eigi málum er upp kynnu að koma þar sem starfsmenn lögreglu teldust hafa brotið gegn þessu ákvæði lagafrumvarpsins. Engin „viðurlagaákvæði" vegna brota á þessari frumvarpsgrein er að finna í frumvarpinu sjálfu né greinargerð þess. Engar leiðbeiningar um andmælarétt einstakra starfsmanna. Engar leiðbeiningar um tilkynningaskyldu þeirra sem framkvæma umræddar „*skoðanir*" til þeirra starfsmanna lögreglu sem þær eiga við hverju sinni. Að síðustu er engin grein gerð fyrir því, hvorki í ákvæði frumvarpsins, né greinargerð hvers vegna þetta er tilkomið eða hver sé tilgangurinn með því að setja inn þetta lagaákvæði.

LL gerir sér fullkomlega grein fyrir því hver ábyrgðin er sem fylgir því að starfa sem lögreglumaður og jafnframt að lögreglumönnum eru settar mun þrengri skorður varðandi sitt einkalíf og hagi en mörgum öðrum ríkisstarfsmönnum. Með þessu ákvæði er hinsvegar ljóst að verið er að leggja enn auknari skyldur á herðar lögreglumanna og ofurselja þá einhliða „eftirliti" sem jafnframt, í einhverjum tilvikum, mætti jafnvel líkja við grófar persónunjósnir.

LL telur einfaldlega að þær heimildir, sem er að finna í starfsmannalögum ríkisins, og varða embættismenn, séu yfrið nógar til að ná utan um það sem hér er, væntanlega, verið að reyna að ná fram. Rétt er þó að ítreka það sem kemur fram hér að framan að LL áttar sig ekki á því hvert er verið að stefna með þessu ákvæði frumvarpsins!

**8. gr.**

LL vísar til þess sem kemur fram hér undir athugasemdum við 7. gr. frumvarpsins og gerir ekki sérstakar athugasemdir við það að skoðað verði sérstaklega, áður en nýnemar eru teknir inn í Lögregluskólann, hvort þeir uppfylli þau skilyrði sem hér eru sett fram. Þá gerir LL ekki athugasemdir við það að valnefnd Lögregluskólans verði veittar

Landssamband lögreglumanna
stofnað 1. desember 1968
Grettisgata 89
105-Reykjavík
sími 354-525-8360
telefax 354-525-8369
E-mail ll@bsrb.is

heimildir til að afla upplýsinga, bæði úr sakaskrá og málaskrám lögreglu, um þá sem sótt hafa um nám í skólanum.

Í samræmi við stefnu og markmið stjórnar LL, um að nám í Lögregluskóla ríkisins verði fært á háskólastig, telur Landssambandið rétt að d. lið 2. mgr. 38. gr. verði breytt á þann veg að í stað þess að nemar sem sækja um skólavist hafi lokið a.m.k. tveggja ára almennu framhaldsnámi, verði gerð krafa um stúdentspróf eða sambærilega menntun, sem inntökuskilyrði í skólann. Rétt er að nefna það hér að slík breyting hefur engin áhrif á þá sem nú eru við nám í skólanum en tæki hinsvegar til þeirra nýnema sem sækja um skólavist á komandi skólaári.

Að öðru leyti vísar LL til almennra athugasemda við orðalag þessarar greinar líkt og er að finna í athugasemdum LL við orðalag 7. gr. frumvarpsins.

LL þykir rétt að vekja sérstaka athygli hér á umsögn sinni um 8. gr. frumvarps Rögnu Árnadóttur, fyrrverandi dómsmálaráðherra, er laut að lengd námsins í lögregluskólanum:

> *„Rétt er þó að benda sérstaklega á það hér í þessu samhengi að á s.l. 20 árum hefur lögregluskólanámið styst um 8 mánuði. Þetta er, að mati LL, algerlega ófært þegar að öll starfskilyrði lögreglumanna hafa orðið miklu erfiðari og sérhæfing hefur aukist gríðarlega. Þá ítrekar LL það sem áður hefur komið fram um það að koma námi í LSR á háskólastig".*

**9. gr.**

LL gerir ekki efnislegar athugasemdir við það sem fram kemur í þessari grein frumvarpsins en leggur hinsvegar áherslu á það sem fram hefur komið hér framar um einstaka greinar þess, sem og það sem fram kemur í almenna kaflanum hér fremst og **þá sérstaklega er varðar auglýsingar á stöðum lögreglustjóra hinna nýju embætta.**

**10. gr.**

***Breytingar á öðrum lögum.***

LL gerir engar efnislegar athugasemdir við þessa grein frumvarpsins.

Landssamband lögreglumanna
stofnað 1. desember 1968

Grettisgata 89
105-Reykjavík

sími 354-525-8360
telefax 354-525-8369
E-mail ll@bsrb.is

**Ákvæði til bráðabirgða.**

LL vísar til athugasemda sinna við 9. gr. frumvarpsins með vísan í athugasemdir við einstaka greinar þar á undan varðandi það sem fram kemur um ákvæði til bráðabirgða.

Þá leggur LL enn og aftur áherslu á það að Allsherjarnefnd kynni sér sérstaklega hvernig staðið var að innleiðingu skipulagsbreytinganna, sem urðu í lögreglu um áramótin 2006 – 2007 með því að lesa fundargerðir ráðgjafarnefndar þeirrar sem komið var á laggirnar til að vera til ráðgjafar við stofnun nýs embættis lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu (LRH) og kalli á sinn fund fulltrúa starfsmanna embættanna þriggja sem sæti áttu í þeirri nefnd auk formanns ráðgjafarnefndarinnar Ólaf Kr. Ólafsson, sýslumann Snæfellinga.

Að lokum finnst LL rétt að gera athugasemdir við það hversu stuttur tími er að jafnaði gefinn til að koma á framfæri athugasemdum við lagafrumvörp sem LL eru send til umsagnar.

**Landssamband lögreglumanna áskilur sér allan rétt til að koma frekari athugasemdum og ábendingum að á síðari stigum málsins. Þá leggur LL áherslu á það að fá að koma fyrir Allsherjarnefnd til að gera frekari grein fyrir sjónarmiðum Landssambandsins og svara þeim spurningum sem nefndarmenn kynnu að vilja bera upp.**

F.h. Landssambands lögreglumanna

Snorri Magnússon

Formaður

Landssamband lögreglumanna
stofnað 1. desember 1968

Grettisgata 89
105-Reykjavík

sími 354-525-8360
telefax 354-525-8369
E-mail ll@bsrb.is

# LÖGREGLUSTJÓRINN Á HÖFUÐBORGARSVÆÐINU

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2570
komudagur 20. 5. 2011

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 20. maí 2011
Tilvísun: 201105-0521

**Efni: Umsögn um frumvarp til lögreglulaga (fækkun lögregluumdæma o.fl.), 753. mál.**

Með tölvupósti dags. 11. maí sl. var lögreglunni á höfuðborgarsvæðinu sent til umsagnar frumvarp til lögreglulaga (fækkun lögregluumdæma o.fl), 753. mál.

Með frumvarpinu er lagt til að lögregluumdæmum verði fækkað úr 15 í 8. Fram kemur í almennum athugasemdum við frumvarpið að dregið sé úr þeirri áherslu sem var á að færa verkefni frá ríkislögreglustjóra til einstakra lögreglustjóra, eins og lagt var upp með í frumvarpi sem lagt var fram á 138. löggjafarþingi vorið 2010.

Frumvarpið felur ekki í sér breytingar á starfsemi lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu. Eins og kunnugt er tók lögreglan á höfuðborgarsvæðinu til starfa 1. janúar 2007, með sameiningu þriggja lögregluembætta á höfuðborgarsvæðinu. Í umsögn embættisins, dags. 5. maí 2010, um frumvarp til lögreglulaga sem lagt var fram á 138. löggjafarþingi, er rakinn sá faglegi og fjárhagslegi ávinningur sem við blasir í kjölfar umræddrar sameiningar og fylgir umrædd umsögn með til fróðleiks um þann ávinning og fleira.

Það er mat lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu að fyrirliggjandi frumvarp feli í sér skref í þá átt að efla og styrkja lögregluna í landinu. Hins vegar er ekki jafn langt gengið og lagt var til í fyrra frumvarpi, sem dregur úr þeirri fjárhagslegu og faglegu hagræðingu sem ella hefði verið unnt að ná. Jafnframt liggur fyrir að ekki stendur til að gera breytingar á fjölda sýslumannsembætta í landinu fyrr en að nokkrum árum liðnum. Því er ljóst að stofnun þeirra nýju embætta sem frumvarpið gerir ráð fyrir mun hafa í för með sér kostnað sem fyrirsjáanlegt er að mæta þarf innan kerfisins og gildandi fjárheimilda. Þá skal þess jafnframt getið að með því að hverfa frá þeirri stefnu sem mörkuð var í fyrra frumvarpi og fól í sér tilflutning verkefna frá ríkislögreglustjóra til einstakra lögreglustjóra þá er einnig verið að takmarka möguleika til faglegrar og fjárhagslegrar hagræðingar og eflingar löggæslu á ýmsum sviðum.

Hvað varðar einstök ákvæði frumvarpsins eru athugasemdir gerðar við þá tillögu sem er að finna í 2. gr. frumvarpsins að innanríkisráðherra sé unnt að fela sýslumanni daglega lögreglustjórn í umdæmi sínu. Í frumvarpinu er mörkuð sú stefna að skilja á milli starfsemi sýslumanna og löggæslu. Skýr fagleg rök hafa verið færð fram fyrir þeim aðskilnaði og því skýtur ofangreind heimild skökku við og eykur þar fyrir utan flækjustig við daglega stjórnun viðkomandi hluta lögregluliðsins, bæði faglega og fjárhagslega.

Í 6. gr. frumvarpsins er fjallað um hæfisskilyrði til skipunar í tilgreind embætti og skipunarvald í lokamálsgrein greinarinnar. Þar er lögð til sú eðlilega breyting að skipunarvald yfir lögreglumönnum verði í höndum viðkomandi lögreglustjóra, með þeirri undantekningu þó að ríkislögreglustjóri skipi yfirlögregluþjóna og aðstoðaryfirlögregluþjóna. Í athugasemdum við

Hverfisgata 115
150 Reykjavík

Sími: 444-1000
Fax: 444-1015
Veffang: www.lrh.is
Netfang: lrh@lrh.is

þetta ákvæði segir að sú breyting að fela lögreglustjóra að skipa alla lögreglumenn nema yfirlögregluþjóna og aðstoðaryfirlögregluþjóna við sitt embætti sé gerð til að undirstrika stjórnunarheimildir lögreglustjóra yfir starfsliði sínu og gera boðleiðir skýrari. Eðlilegt sé að sá sem beri ábyrgð á störfum undirmanna sinna skipi starfsmenn sína, enda fer hann með áminningarvaldið samkvæmt starfsmannalögum. Rökin fyrir því að færa skipun yfirlögregluþjóna og aðstoðaryfirlögregluþjóna ekki með sama hætti til lögreglustjóra eru tilgreind þau að heppilegra sé að gera breytingar í áföngum auk þess sem það er talið mikilvægt að haldið sé á skipunarmálum stjórnenda embættanna með samræmdum og tryggum hætti eftir að hin nýju sameinuðu embætti taka til starfa. Það er mat lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu að löngu sé tímabært að færa allt ráðningarvald, í þessu tilviki skipanir og setningar lögreglumanna, til viðkomandi lögreglustjóra og forstöðumanns. Ekki er talin ástæða til að gera greinarmun á lögreglumönnum eftir því hver staða þeirra er innan lögregluliðsins og ekki síður mikilvægt að lögreglustjóri fari með skipunarvald gagnvart sínum nánustu samstarfsmönnum en öðrum starfsmönnum embættisins. Því er lagt til að skipunarvaldið verði alfarið fært í hendur viðkomandi lögreglustjóra.

Í 6. gr. frumvarpsins er fjallað um hæfisskilyrði lögreglustjóra og aðstoðarlögreglustjóra á Suðurnesjum og höfuðborgarsvæðinu, en þau eru samkvæmt frumvarpinu þau sömu. Er þar um að ræða breytingu frá gildandi lögum um hæfisskilyrði aðstoðarríkislögreglustjóra og aðstoðarlögreglustjóra á Suðurnesjum og höfuðborgarsvæðinu. Hins vegar gerir frumvarpið ráð fyrir því að staðgenglar annarra lögreglustjóra en ríkislögreglustjóra, lögreglustjórans á Suðurnesjum og á höfuðborgarsvæðinu þurfi ekki að uppfylla sömu hæfisskilyrði og lögreglustjórinn í viðkomandi umdæmi. Ekki verður séð að haldbær rök séu fyrir þessari aðgreiningu milli einstakra lögregluembætta á hæfisskilyrðum staðgengla lögreglustjóra.

Athugasemdir eru einnig gerðar við 7. gr. frumvarpsins, nánar tiltekið lokamálslið ákvæðisins. Í ákvæðinu er að finna eðlilegar takmarkanir á því hverja megi skipa, setja eða ráða til starfa hjá lögreglu. Í lokamálslið ákvæðisins er lagt til að skoðun á því hvort starfsmenn uppfylli það skilyrði að hafa hvorki gerst sekir um refsivert athæfi sem telja má svívirðilegt að almenningsáliti né sýnt af sér háttsemi sem geti rýrt það traust sem starfsmenn lögreglu verði almennt að njóta, skuli fara fram með reglulegu millibili og eigi sjaldnar en á fimm ára fresti. Ekki er fjallað um þetta niðurlagsákvæði í athugasemdum með frumvarpinu og vakna ýmsar spurningar um framkvæmd þess og samspil við ákvæði laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Samkvæmt þeim lögum gilda strangar reglur um brottvikningu starfsmanna úr starfi, þar á meðal um undanfarandi áminningu og tækifæri fyrir starfsmann til að bæta ráð sitt. Ekki verður ráðið af framangreindu ákvæði hvernig samspili við ákvæði starfsmannalaga skuli vera háttað og hvort starfsmenn lögreglu eigi í þessum efnum að vera settir undir strangari skilyrði en ríkisstarfsmenn almennt. Ef svo er ekki sýnist þetta ákvæði óþarft en ef setja á starfsmönnum lögreglu strangari skilyrði í þessum efnum en öðrum ríkisstarfsmönnum kallar það jafnframt á viðeigandi breytingar á starfsmannalögum.

Meðfylgjandi er eins og að framan greinir umsögn embættisins um fyrra frumvarp, dags. 5. maí 2010, þar sem finna má ítarlega samantekt um faglegan og fjárhagslegan ávinning af sameiningu lögregluembætta á höfuðborgarsvæðinu.

Virðingarfyllst,

Stefán Eiríksson, lögreglustjóri

LÖGREGLUSTJÓRINN Á HÖFUÐBORGARSVÆÐINU

# LÖGREGLUSTJÓRINN Á HÖFUÐBORGARSVÆÐINU

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 5. maí 2010
Tilvísun: 201005-0391

**Efni: Umsögn um frumvarp til lögreglulaga (fækkun lögregluumdæma o.fl.)**

Með tölvupósti dags. 21. apríl sl. var lögreglunni á höfuðborgarsvæðinu sent til umsagnar frumvarp til lögreglulaga (fækkun lögregluumdæma o.fl.), 586. mál.

Með frumvarpinu er lagt til að lögregluumdæmum verði fækkað úr 15 í 6. Jafnframt er lagt til að lögfest verði almenn heimild til að fela einstökum lögregluembættum verkefni á landsvísu, sem nú eru á hendi embættis ríkislögreglustjóra. Það er mat lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu að frumvarpið sé rétt og jákvætt skref til eflingar lögreglunnar í landinu vegna þeirra möguleika sem skapast með framangreindum breytingum til eflingar á faglegri starfsemi lögreglu og um leið til hagræðingar í rekstri hennar. Eru rök fyrir því rekin nánar í þessari umsögn.

Frumvarpið felur ekki í sér miklar breytingar á starfsemi lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu. Eins og kunnugt er tók lögreglan á höfuðborgarsvæðinu til starfa 1. janúar 2007, með sameiningu þriggja lögregluembætta á höfuðborgarsvæðinu. Var það einn liður í umfangsmiklum breytingum á skipulagi lögreglumála í landinu sem m.a. fólust í fækkun lögregluumdæma úr 26 í 15.

Nú rúmum þremur árum eftir sameiningu lögregluliðanna á höfuðborgarsvæðinu má sjá að margt hefur áunnist með því að stækka og efla lögregluliðið á þessu svæði. Um þetta var m.a. fjallað í áfangaskýrslu um mat á breytingum á nýskipan lögreglu sem gefin var út í apríl 2008. Má í því sambandi nefna eflingu og styrkingu rannsókna á ýmsum sviðum, þar á meðal rannsókna fíkniefnamála, kynferðisbrotamála og heimilisofbeldismála. Met hafa verið slegin í haldlagningu fíkniefna á nánast hverju ári undanfarin þrjú ár og hafa þau mál í öllum tilvikum leitt til þungra fangelsisdóma yfir þeim brotlegu, þar á meðal þeim sem fjármagnað hafa og skipulagt innflutning umræddra fíkniefna. Rannsóknartími alvarlegra ofbeldisbrota og kynferðisbrota er umtalsvert styttri en áður auk þess sem mikil áhersla hefur verið lögð á að bæta gæði rannsókna og saksóknar með aukinni fræðslu, sérhæfingu starfsmanna og breyttu skipulagi. Mikil áhersla hefur verið lögð á aukna sýnilega löggæslu til þess m.a. að fækka umferðarslysum og afbrotum. Á höfuðborgarsvæðinu hefur slysum og óhöppum í umferðinni fækkað umtalsvert á þessu tímabili samkvæmt tölfræði frá Umferðarstofu og lögreglu. Samstarf við sveitarfélög, stofnanir og ýmsa aðra hagsmunaaðila á svæðinu hefur verið eflt með reglulegum samráðsfundum, samstarfsverkefnum og samstarfssamningum. Þjónustukannanir hafa verið gerðar árlega þar sem öryggistilfinning íbúa er könnuð, sýnileiki lögreglunnar og ánægja með störf hennar. Niðurstöður þessara kannana bera með sér að íbúar á höfuðborgarsvæðinu eru mjög ánægðir með störf lögreglunnar á svæðinu og í sínu hverfi og öryggistilfinning íbúa er mjög há. Þá má nefna að í mælingum Capacent á trausti til stofnana hér á landi sem fram fór í febrúar sl. kom fram að traust til lögreglunnar hefur aukist og hefur aldrei mælst jafn hátt frá því að mælingar hófust árið 1993.

Sameining lögregluliðanna hefur einnig skapað mörg tækifæri til hagræðingar og sparnaðar í rekstri lögreglunnar. Sú aðferðafræði sem beitt var við sameiningu embættanna árið 2007 fól í sér að öllum starfsmönnum lögregluliðanna á höfuðborgarsvæðinu var tryggt áframhaldandi starf með óbreyttum kjörum hjá nýju embætti. Það hafði í för með sér að hagræðing og sparnaður af sameiningunni kom ekki fram á fyrstu tveimur árunum eftir sameininguna. Þar að auki fylgdi sameiningunni óhjákvæmilegur kostnaður vegna tilflutnings starfsmanna og annar breytingakostnaður. Halli var því á rekstri embættisins fyrstu tvö árin sem að mestu má rekja til

Hverfisgata 115
150 Reykjavík

Sími: 444-1000
Fax: 444-1015
Veffang: www.lrh.is
Netfang: lrh@lrh.is

framangreindra atriða. Með margvíslegum aðgerðum, þar á meðal breytingum á skipulagi og vaktakerfi, niðurlagningu deilda, flutningi verkefna til sýslumannsins í Kópavogi og fjölmörgum öðrum aðgerðum var þessum hallarekstri snúið við á árinu 2009 auk þess sem embættið þurfti á sama tíma að takast á við umtalsverða niðurskurðarkröfu í kjölfar bankahrunsins. Á rekstrarárinu 2009 varð um 90 m.kr. afgangur af rekstri embættisins sem notaður var upp í fyrirliggjandi 160 m.kr. halla vegna fyrstu tveggja áranna. Náðist þessi árangur þrátt fyrir umtalsverðan niðurskurð sem birtist bæði í fjárlögum og fjáraukalögum ársins 2009. Rekstur embættisins á árinu 2010 er í jafnvægi nú þegar þriðjungur ársins er liðinn þrátt fyrir að bæst hafi við krafa um 225 m.kr. niðurskurð á fjárlögum ársins 2010.

Arðsemi breytinga í kjölfar sameiningar árið 2007 er því augljós og sést með skýrum hætti í myndum 10-12 í meðfylgjandi viðauka. Nefna má sem dæmi að kostnaður við rekstrarvörur hjá lögreglunni á höfuðborgarsvæðinu er í dag umtalsvert lægri en hann var einungis hjá lögreglunni í Reykjavík á árinu 2006. Kostnaðarlækkunin í þeim samanburði nemur um 5% og er enn meiri ef tekinn væri með í reikninginn sambærilegur kostnaður hjá lögregluembættunum í Hafnarfirði og Kópavogi fyrir sameiningu embættanna.

Stór hluti af þeirri hagræðingu og sparnaði sem náðst hefur á þessu og síðasta ári liggur í því að embættin á höfuðborgarsvæðinu voru sameinuð í upphafi árs 2007 og nýtur embættið þess á þeim erfiðu tímum sem núna blasa við í rekstri hins opinbera. Þannig hefur ekki verið ráðið í stöður yfirmanna sem látið hafa af störfum vegna aldurs og breytingar gerðar á skipuriti, sem miða að því að fækka stjórnendum í liðinu umtalsvert. Skiptir sá sparnaður í ár og á undanförnum þremur árum tugum milljóna króna. Frekari hagræðing er fyrirsjáanleg af þessum sökum á næstu árum þegar menn í stjórnunarstöðum munu láta af störfum vegna aldurs og því ljóst að sú hagræðing sem rekja má til sameiningarinnar árið 2007 er ekki enn að fullu komin fram.

Ekki eru gerðar efnislegar athugasemdir við einstök ákvæði frumvarpsins. Þeirri ábendingu er þó komið á framfæri að frumvarpið gerir ráð fyrir því að fella úr lögreglulögunum sérstök stöðuheiti, þar á meðal stöðuheiti aðstoðarlögreglustjóra. Á það skal bent að aðstoðarlögreglustjórar eru staðgenglar lögreglustjóra, sbr. í því samhengi 6. gr. laga nr. 92/1989 um framkvæmdarvald ríkisins í héraði, þar sem fjallað er um staðgengla sýslumanna. Væri því rétt að sambærilegt ákvæði væri til staðar í lögreglulögunum og nú er að finna í framangreindum lögum varðandi tilnefningu staðgengla.

Það er mat lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu að fyrirliggjandi frumvarp feli í sér rétt og jákvætt skref til eflingar lögreglunnar í landinu. Með því skapast möguleikar til hagræðingar og sparnaðar sem ekki er unnt að ná í núverandi skipulagi án þess að skerða þjónustu lögreglu verulega. Á það bæði við um þau áform sem fram koma í frumvarpinu um frekari fækkun og stækkun lögregluumdæma og með flutningi löggæsluverkefna frá embætti ríkislögreglustjóra. Fyrirsjáanlegur er enn frekari niðurskurður á rekstri hins opinbera á næstu árum og því mikilvægt að þessar breytingar nái fram að ganga. Á það er hins vegar rétt að benda að frumvarpið gerir ráð fyrir því að allir starfsmenn eldri lögregluembætta eigi rétt á störfum hjá nýjum embættum og á sömu starfskjörum, að undanskildum lögreglustjórum. Því er fyrirsjáanlegt að meiri tíma taki en ella að ná fram hagræðingu og sparnaði af þessum breytingum, sbr. reynslu lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu á fyrstu tveimur starfsárum embættisins. Það er hins vegar skynsamlegt með hliðsjón af hagsmunum starfsmanna að vinna að málum með þessum hætti, líkt og gert var við breytingar á skipulagi löggæslumála í upphafi árs 2007.

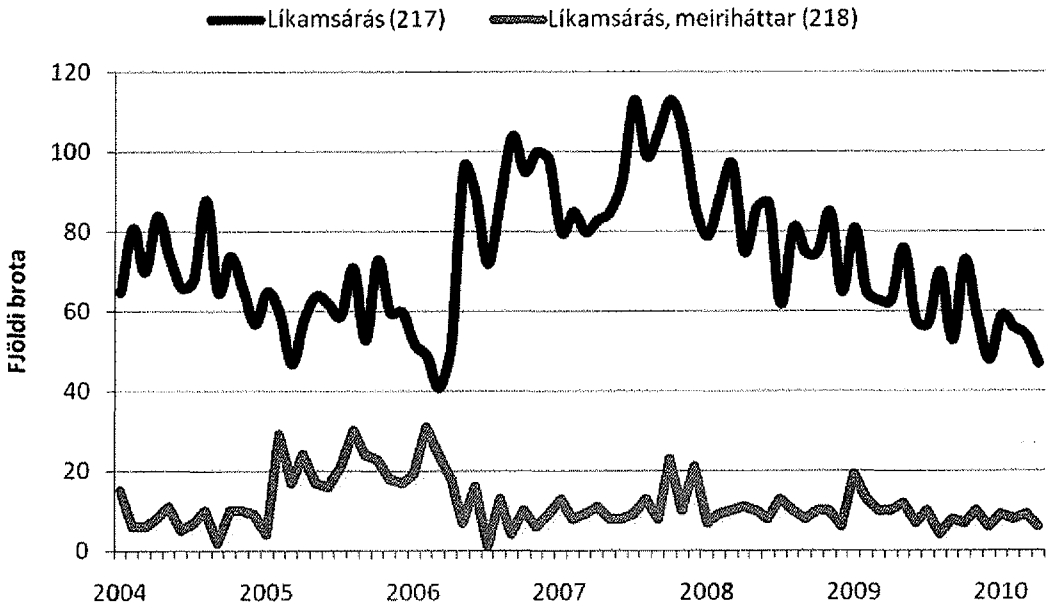
Til frekari fróðleiks fylgja nokkrar töflur um stöðu og þróun mála á höfuðborgarsvæðinu samkvæmt upplýsingum úr málaskrá lögreglu sem og upplýsingar um kostnaðarlækkun og hagræðingu í kjölfar sameiningar lögregluembætta á höfuðborgarsvæðinu.

Virðingarfyllst,

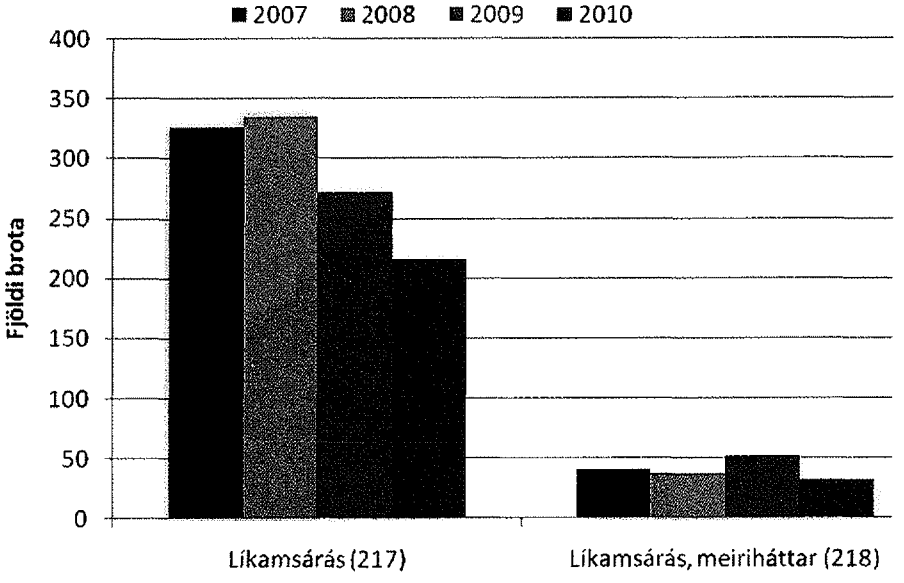
Stefán Eiríksson, lögreglustjóri.

**Viðauki við umsögn lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu við frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum (586. mál)**

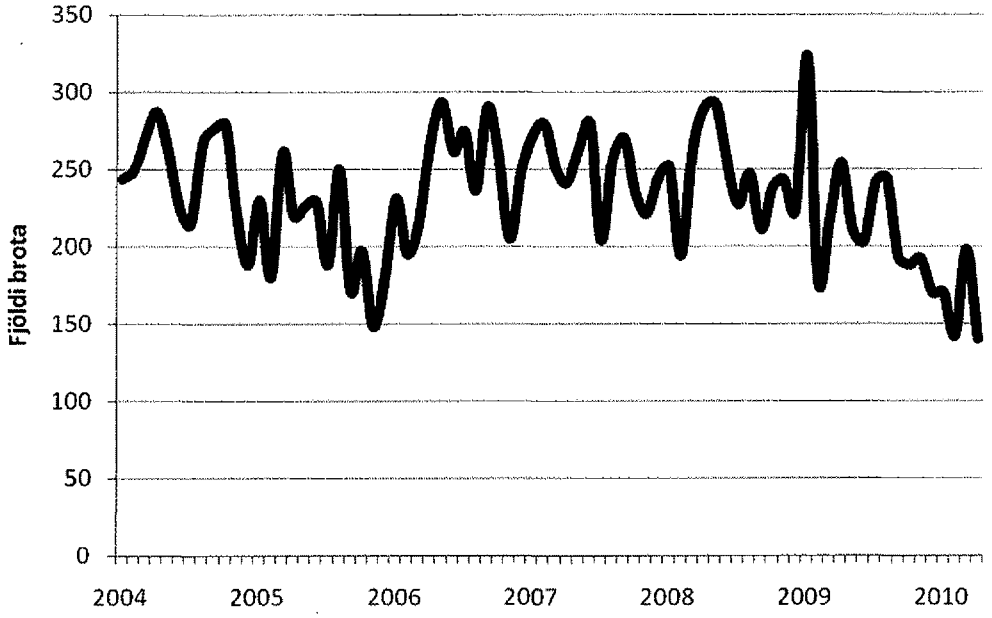
***Upplýsingar um stöðu og þróun mála á höfuðborgarsvæðinu***



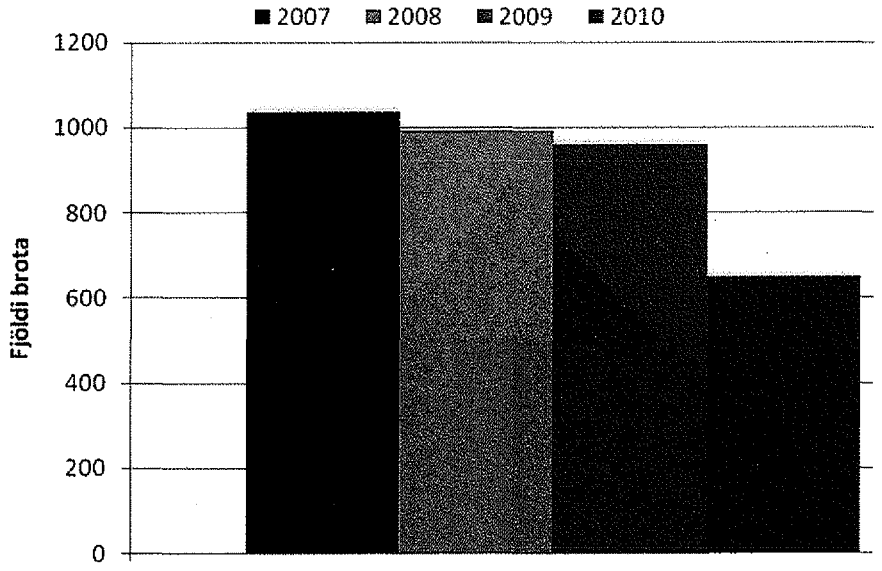

**Mynd 1:** Fjöldi ofbeldisbrota (217. og 218. gr. alm. hegningarlaga) sem tilkynnt voru til lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu 2004 til 2010, greint eftir mánuðum.



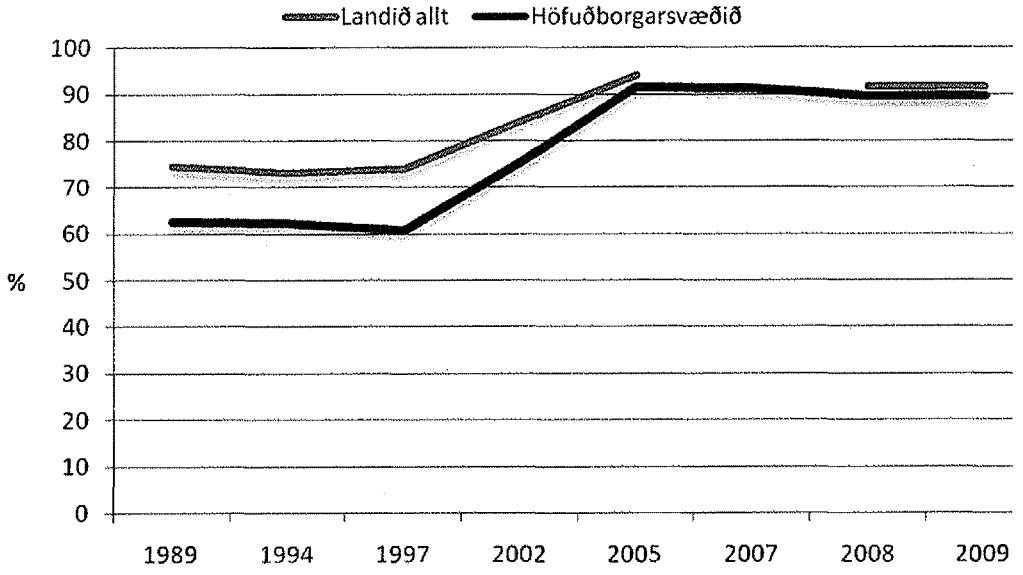

**Mynd 2:** Fjöldi ofbeldisbrota (217. og 218. gr. alm. hegningarlaga) sem tilkynnt voru til lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu frá janúar til maí ár hvert.



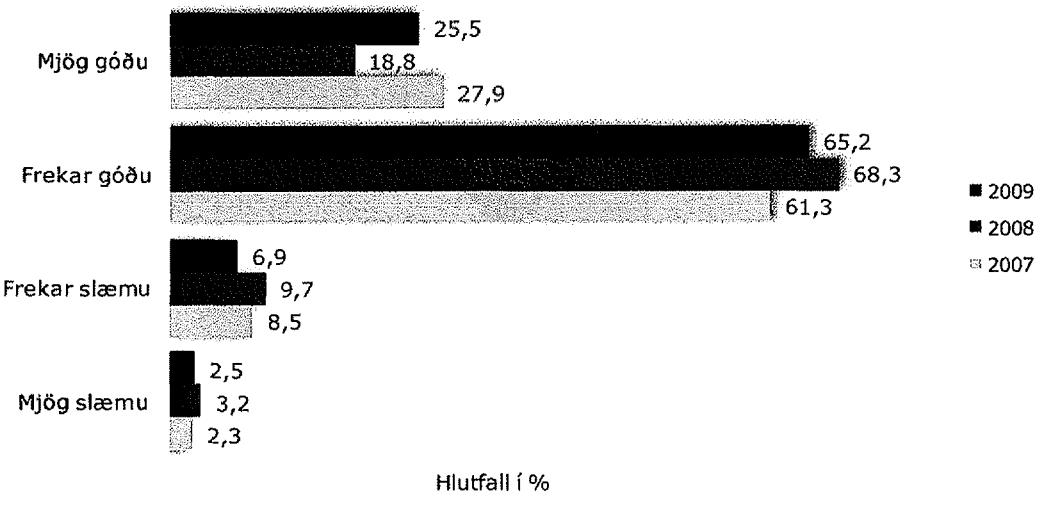

**Mynd 3:** Fjöldi eignaspjalla sem tilkynnt voru til lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu 2004 til 2010, greint eftir mánuðum.



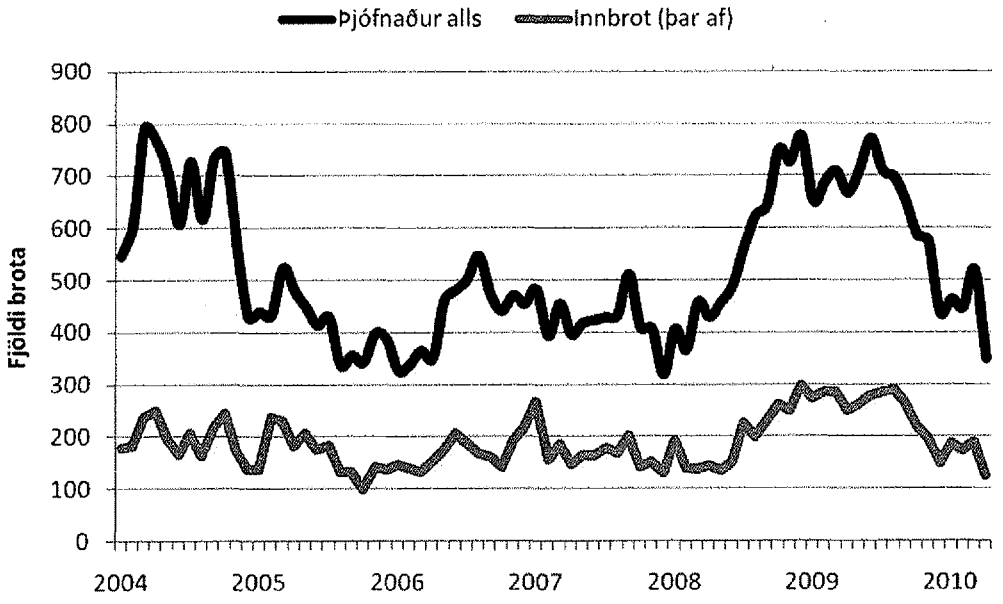

**Mynd 4:** Fjöldi eignaspjalla sem tilkynnt voru til lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu frá janúar til maí ár hvert.



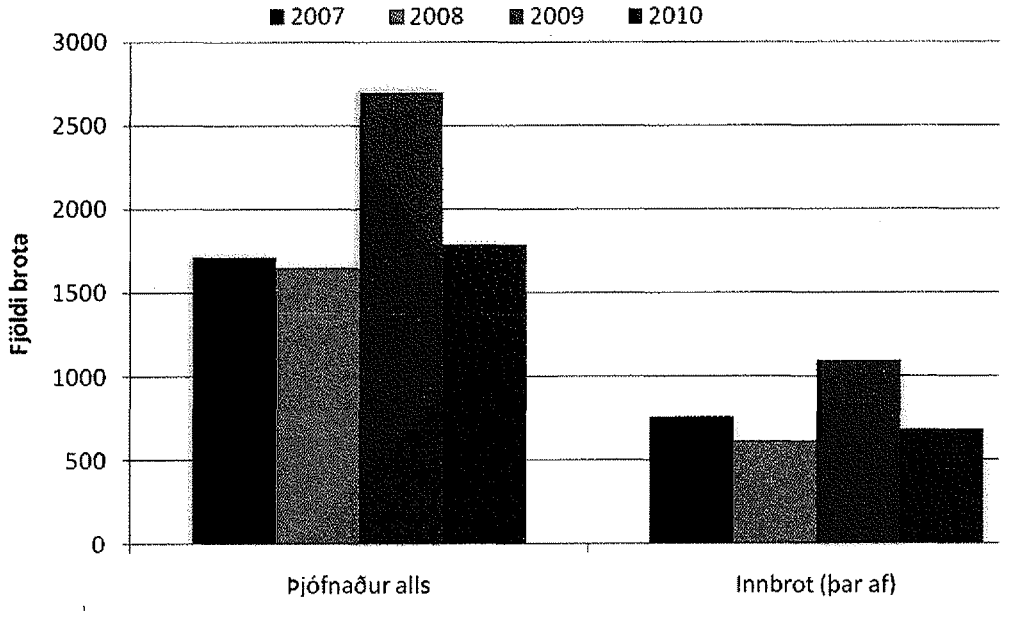

**Mynd 5:** Hlutfall þeirra sem sögðust mjög eða frekar öruggir einir á gangi að næturlagi í sínu hverfi/byggðarlagi samkvæmt þolendakönnun, greint eftir því hvort viðkomandi var búsettur á höfuðborgarsvæðinu eða landsbyggðinni.



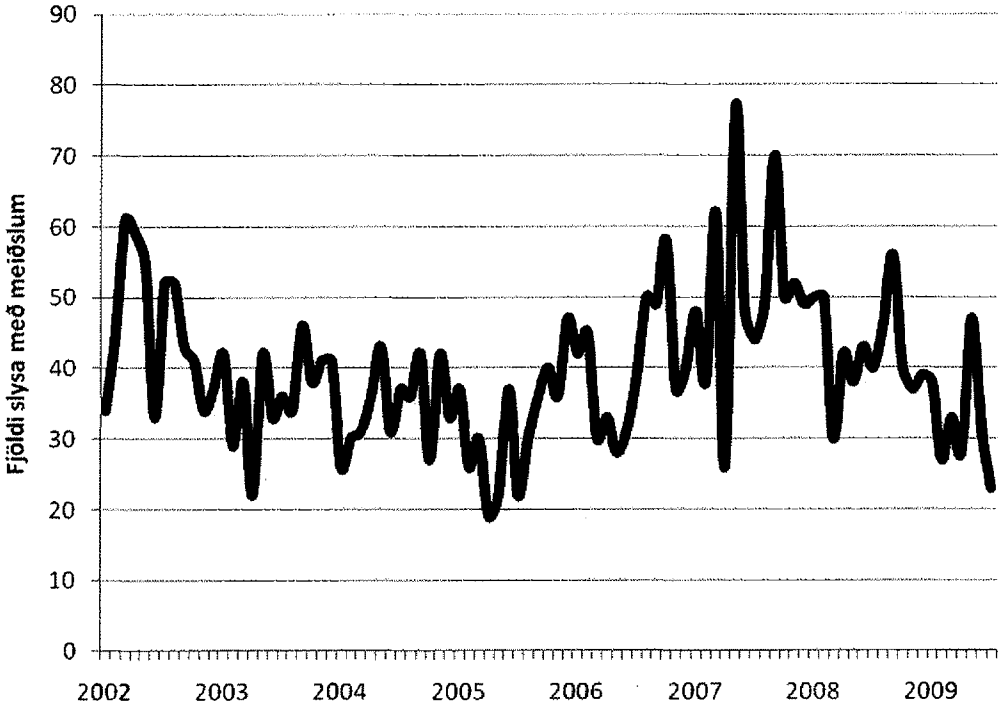

**Mynd 6:** Þegar á heildina er litið, hversu góðu eða slæmu starfi finnst þér lögreglan skila í þínu hverfi/ byggðarlagi til að stemma stigu við afbrotum? (Þróun mála á höfuðborgarsvæðinu 2007-2009).



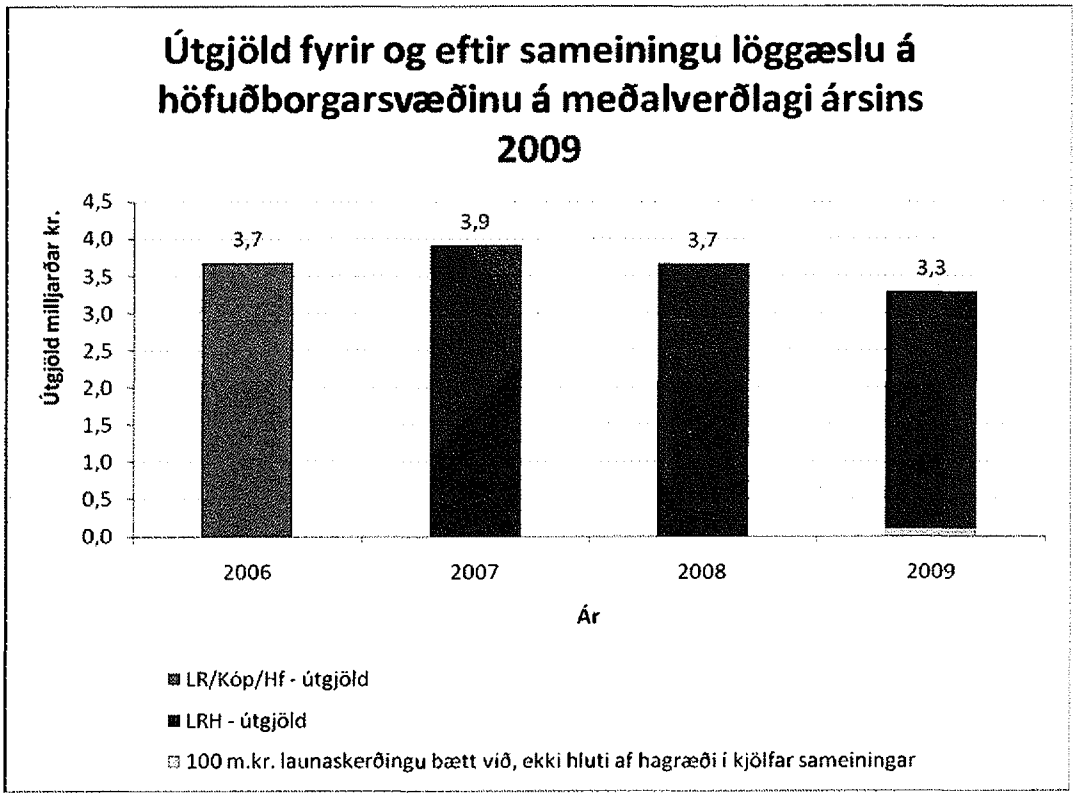

**Mynd 7:** Fjöldi þjófnaða og þar af innbrota sem tilkynnt voru til lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu 2004 til 2010, greint eftir mánuðum.



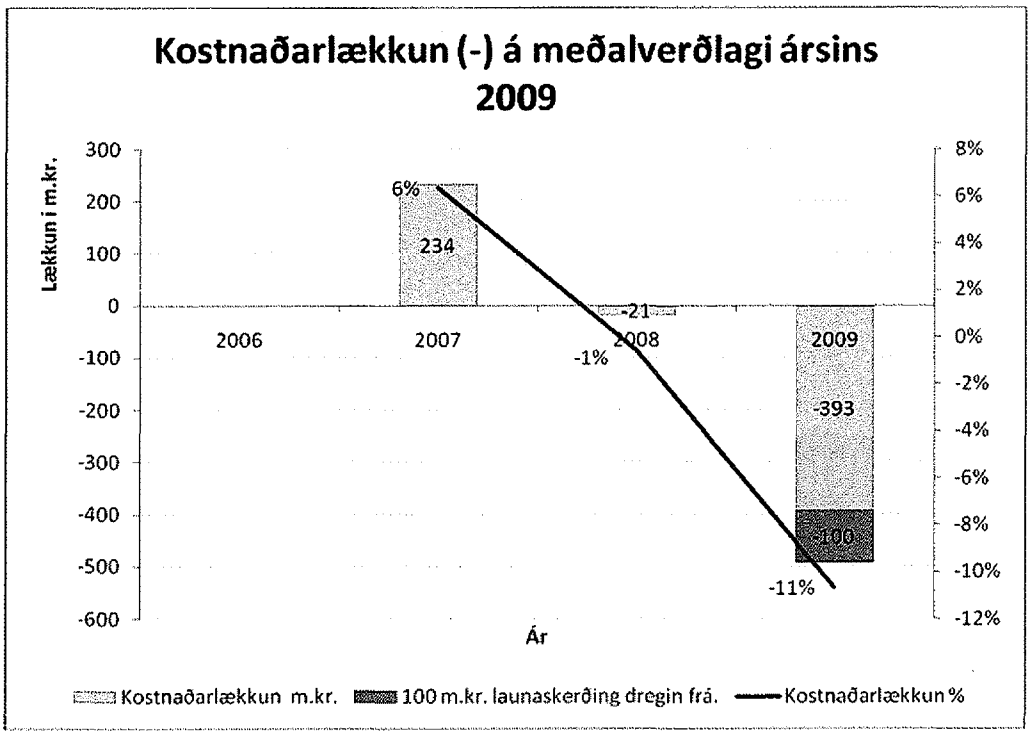

**Mynd 8:** Fjöldi þjófnaða og þar af innbrota sem tilkynnt voru til lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu frá janúar til maí ár hvert.



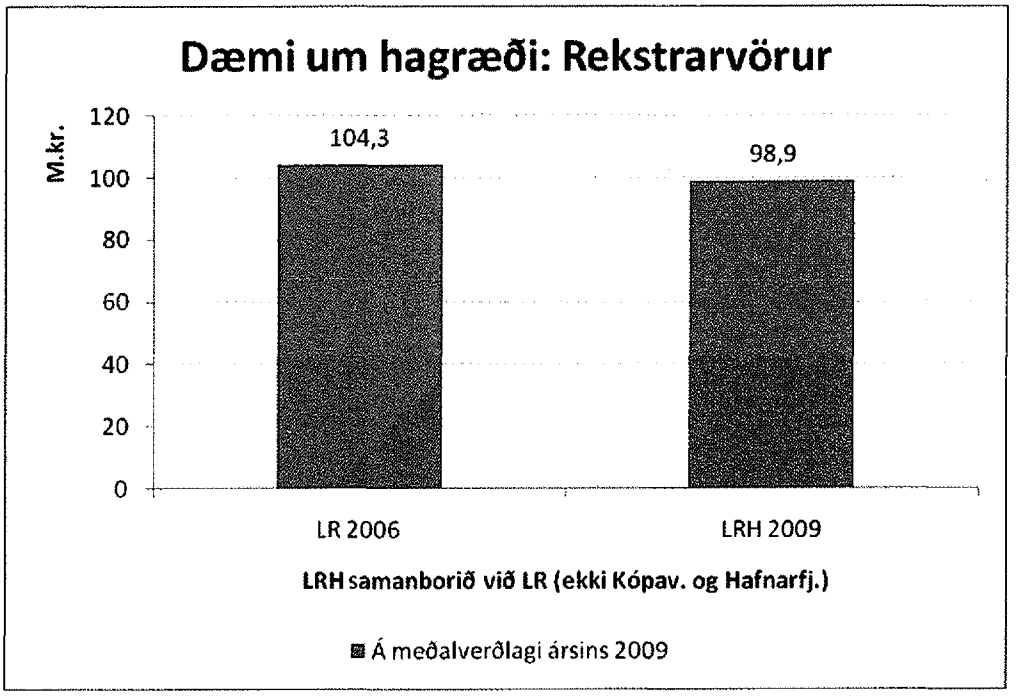

**Mynd 9:** Fjöldi slysa með meiðslum á höfuðborgarsvæðinu 2002 til 2009, greint eftir mánuðum (Heimild Umferðarstofa).




**Mynd 10:** Útgjöld fyrir og eftir sameiningu löggæslu á höfuðborgarsvæðinu. Eins og sjá má á myndinni jókst kostnaður í upphafi sameiningar en hefur svo lækkað ár frá ári. Sameiningarkostnaðurinn er einskiptiskostnaður en kostnaðarhagræðið er til framtíðar.




**Mynd 11:** Hagræðing sýnd einnig sem hlutfall löggæsluútgjalda embættanna þriggja árið 2006 á verðlagi ársins 2009. Arðsemi breytinganna er meiri en 70% ef reiknað er með 300 m.kr. hagræði (sem þegar er orðið) á ári næstu ár fram til ársins 2015.




**Mynd 12:** Rekstrarvörukostnaður LRH er lægri nú en hjá lögreglunni í Reykjavík. Samningsstaða stærra embættis gagnvart birgjum er mun betri. Lækkun kostnaðar nemur um 5% og er meiri ef tekinn væri með sambærilegur kostnaður hjá sýslumannsembættunum í Hafnarfirði og Kópavogi vegna löggæslunnar þar fyrir sameiningu.

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2624
komudagur 23.5.2011

**Alþingi,**
**nefndasvið,**
**Austurstræti 8-10,**
**150 Reykjavík.**

**Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum, nr. 90/1996, með síðari breytingum. Þskj. 1305 – 753 mál.**

**Frá:**
**Úlfari Lúðvíkssyni,**
**lögreglustjóra á Vestfjörðum og sýslumanni á Ísafirði og Patreksfirði.**

Undirrituðum barst tölvupóstur frá nefndasviði Alþingis þann 11. maí sl. þar sem allsherjarnefnd Alþingis óskar umsagnar undirritaðs um frumvarp til laga um breytingar á lögreglulögum nr. 90/1996. Umsögn mín er svohljóðandi:

**ALMENNT**

Í október 2009 skilaði starfshópur, sem skipaður var af Rögnu Árnadóttur, þáverandi dómsmálaráðherra, skýrslu til ráðherra um sameiningu lögregluembætta. Meðal verkefna hópsins var að leggja fram tillögur að breytingum eða nýju skipulagi sem hefði það að markmiði að styrkja og efla starfsemi lögreglu og bæta nýtingu þeirra fjármuna sem til embætta væri varið. Starfshópurinn kannaði m.a. kosti þess að sameina öll lögregluumdæmi í eitt embætti á landsvísu. Það var mat hópsins að það væri ekki raunhæft að gera slíkar skipulagsbreytingar þegar á árinu 2010 og lagði því til við ráðherra að stækka frekar lögregluembætti í stað þess að sameina öll lögregluembætti í eina stofnun. Ráðherra féllst á þessa niðurstöðu starfshópsins. Þá taldi starfshópurinn æskilegt að samhliða fækkun lögregluembætta yrði hugað að fækkun sýslumannsembætta. Í áfangaskýrslu sem ríkislögreglustjóri sendi dóms- og kirkjumálaráðherra í apríl 2008 segir m.a. að helstu markmið með endurskipulagningu löggæslunnar í landinu í ársbyrjun 2007 hafi verið að efla löggæslu í landinu, annars vegar með því að auka sýnilega löggæslu og hins vegar með því að styrkja rannsóknir lögreglunnar. Ég tel að vel hafi tekist til við að styrkja rannsóknir lögreglu en tómt mál er að tala um að sýnileiki löggæslu hafi aukist.

Lögreglustjórinn á Vestfjörðum, sem jafnframt er sýslumaður á Ísafirði, fer með lögreglustjórn í eigin umdæmi og umdæmi þriggja annarra sýslumanna. Í árslok 2010 voru 7362 einstaklingar skráðir með búsetu í umdæmi lögreglustjóra. Hinn 1. febrúar 2008 var 21 lögreglumaður í umdæminu en í janúar á þessu ári voru þeir 18 en nauðsynlegt hefur verið að draga úr rekstrarkostnaði, m.a. með því að fækka lögreglumönnum. Á Ísafirði er lögreglustöð mönnuð allan sólarhringinn en svo er ekki á Hólmavík og Patreksfirði. Í dag eru lögreglumenn 17 en erfiðlega hefur gengið að fullmanna varðstöð lögreglu á Patreksfirði. Samkvæmt skýrslu ríkislögreglustjóra frá því í janúar 2008 var tillaga þáverandi lögreglustjóra sú að í umdæmi lögreglunnar á Vestfjörðum starfi 22 lögreglumenn á hverjum tíma í lögregluliði út árið 2012.

Frumvarpið gerir ráð fyrir að áfram verði lögreglustjóri á Vestfjörðum en að sýslumannshluti embættisins verði skilinn frá nýju embætti lögreglustjóra. Ekki liggja fyrir upplýsingar um frekari útfærslur. Stofnkostnaður nýs embættis lögreglustjóra gæti orðið um 25 millj. króna (laun lögreglustjóra ásamt launatengdum gjöldum (10.802.000), Laun löglærðs fulltrúa ásamt launatengdum gjöldum (6.500.000) laun skrifstofumanns ásamt launatengdum gjöldum

(4.200.000), ræsting (420.000), húsaleiga (1.200.000), tölvur-grunnþj. (415.000), tölvukaup (600.000), prentari (70.000), annað (500.000). Á sama tíma er áfram gert ráð fyrir embætti sýslumanns á Ísafirði. Samkvæmt upplýsingum frá innanríkisráðuneyti er áætlaður 1,5% niðurskurður á fjárheimildum til lögreglu árið 2012.

Í frumvarpinu er lagt til að ráðherra verði heimilt að fela sýslumönnum að fara með daglega lögreglustjórn í umboði lögreglustjóra á tilteknum svæðum að teknu tilliti til sérstakra aðstæðna í einstökum landshlutum. Jafnframt segir að heppilegt geti verið að halda í það fyrirkomulag að dagleg verkstjórn lögreglu sé í höndum viðkomandi sýslumanns. Þessi hugsun gengur ekki upp á Vestfjörðum þar sem stjórnvöld vilja stofna nýtt embætti lögreglustjóra. Hver er reynslan af rekstri embættis sýslumannsins á Ísafirði frá 1. janúar 2007 þegar embættið tók við lögreglustjórn á öllum Vestfjörðum? Ef hún er góð - hvers vegna að skera embættið niður við trog og skipta því upp undir stjórn tveggja manna, lögreglustjóra og sýslumanns, og auka þannig á kostnað ríkisins og draga á sama tíma úr stærð og styrk embættis.

Ég er þeirrar skoðunar að sýslumaðurinn á Vestfjörðum eigi að vera áfram lögreglustjóri, með óskorað lögregluvald í sínu umdæmi. Embætti undir stjórn eins manns sem hefði yfir að ráða nægum mannskap til að takast á við verkefni lögreglu og sýslumanns í sínu umdæmi. Fyrir þessu eru skynsemis- og hagkvæmnisrök ekki bara í dag eða á morgun heldur til framtíðar. Í fámenni Vestfjarða er vanhugsað að reka bæði sýslumannsembætti og embætti lögreglustjóra. Á Vestfjörðum getur lögreglustjóri sinnt störfum sýslumanns án þess að það hafi neikvæð áhrif á ábyrgð hans sem lögreglustjóra samkvæmt lögum. Það að fela ákveðnum sýslumönnum daglega lögreglustjórn í sínu umdæmi í umboði lögreglustjóra er hugmynd sem kallar á aukið flækjustig en er ekki til einföldunar, hagræðis eða til að skapa festu í löggæslumálum. Ég tel einsýnt að á Vestfjörðum starfi einn sýslumaður sem jafnframt er lögreglustjóri í sínu umdæmi. Hæfilega stórt embætti með á fjórða tug starfsmanna, þ. á m. 3 löglærða fulltrúa. Störf sýslumanns og lögreglustjóra fara ágætlega saman í stóru en fámennu umdæmi Vestfjarða, þar sem samgöngur eru hvað lakastar á Íslandi og ótryggar yfir vetrarmánuði.

Ég styð hugmyndir um að í landinu verði áfram nokkur fjöldi lögregluumdæma í stað þess að hér verði einn lögreglustjóri yfir allri löggæslu í landinu, fyrirkomulag sem getur verið viðsjárvert og hættulegt lýðræðinu, þrátt fyrir að ákveðið boðvald sé til staðar frá ráðherra, ríkissaksóknara og í vissum tilfellum ríkislögreglustjóra gagnvart lögreglustjóra.

**Athugasemd við 1. gr. frumvarpsins:**

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir því að heimilt verði að skipa aðstoðarríkislögreglustjóra sem sé ríkislögreglustjóra til aðstoðar og staðgengill hans. Í núgildandi lögreglulögum er gert ráð fyrir því að aðstoðarríkislögreglustjórar geti verið fleiri en einn og að einn þeirra skuli vera staðgengill ríkislögreglustjóra. Brýnt að skipulag embættisins sé í föstum skorðum hvað þetta varðar og að aðstoðarríkislögreglustjóri starfi við embættið. Leggst því gegn þessari breytingu á 4. mgr. 5. gr. laganna.

**Athugasemd við 2. gr. frumvarpsins:**

Ég álít skynsamlegt að lögreglustjórinn á Vestfjörðum verði jafnframt sýslumaður og að í Vestmannaeyjum verði sama fyrirkomulag. Umdæmi lögreglustjóra ættu að vera lögbundin. Þrátt fyrir sameiningu sveitarfélaga get ég ekki séð að það eigi að hafa áhrif á umdæmismörk lögreglu. Skapa þarf lögreglunni í landinu eins sterka umgjörð og nokkur kostur er. Lögreglan er ein af grunnstoðum samfélagsins og því brýnt að ákveðið verði með lögum hvar mörk umdæma skuli liggja en að framkvæmdavaldinu verði ekki falið það verkefni að ákveða þessi mörk með útgáfu reglugerðar. Ég tel rétt að við embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og á Suðurnesjum starfi aðstoðarlögreglustjórar. Ennfremur geri ég athugasemdir við þá heimild innanríkisráðherra að fela sýslumanni daglega lögreglustjórn og rekstur lögreglunnar í umdæmi sínu, eins og áður er komið fram. Þá skortir í frumvarpið ákvæði um hvar lögreglustjórar skuli sitja og hvernig starfsemi að öðru leyti verði háttað. Alþingi móti nauðsynlega umgjörð fyrir lögreglu í landinu en ekki framkvæmdavaldið.

**Athugasemd við 5. gr. frumvarpsins:**

Í hverju lögregluumdæmi skal starfa ein eða fleiri samstarfsnefnd um málefni lögreglu. Ég set fram spurningu um hver sé tilgangur og markmið með þessu ákvæði. Hvers er ætlast af þessu samstarfi?

**Athugasemdir við 6. gr. frumvarpsins:**

Ég tel algjörlega nauðsynlegt að staðgenglar lögreglustjóra séu löglærðir. Eðlilegt er að sá sem ber ábyrgð á störfum undirmanna sinna, skipi einnig starfsmenn sína. Frumvarpið gerir ráð fyrir því að ríkislögreglustjóri skipi yfirlögregluþjóna og aðstoðaryfirlögregluþjóna í stað innanríkisráðherra. Ég er þeirrar skoðunar að rétt sé að skipunarvaldið verði hjá viðkomandi lögreglustjórum þar sem þeir bera ábyrgð á sínum rekstri lögum samkvæmt.

Ísafirði, 23. maí 2011.

Úlfar Lúðvíksson,
lögreglustjórinn á Vestfjörðum og
sýslumaður á Ísafirði og Patreksfirði.

**NORÐURÞING**
KETILSBRAUT 7-9 • 640 HÚSAVÍK

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2524
komudagur 18.5.2011

Allsherjarnefnd Alþingis

Afrit: Þingmenn Norðausturkjördæmis

Húsavík, 18. maí 2011
nr. erindis 201105053

Á 5. fundi bæjarstjórnar Norðurþings sem fram fór þann 17. maí s.l., var tekið fyrir neðangreint erindi.

**Meirihluti bæjarstjórnar óskar eftir að taka fyrir frumvarp til laga um breytingu á lögregluiögum 753 mál.**

Fyrir bæjarstjórn liggur erindi er varðar frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum, mál númer 753. Erindið er lagt fram af meirihluta bæjarstjórnar til afgreiðslu.

Bæjarstjórn lýsir megnri óánægju með framkomið frumvarp um breytingar á lögreglustjóraembættum í landinu. Frumvarpið felur í sér grundvallarbreytingu á skipan opinberrar þjónustu ríkisins í héraðinu. Bæjarstjórn dregur í efa að grundvöllur breytinganna sé fullnægjandi og að markmið breytinganna séu nægilega skýr.

• Ekkert er komið fram sem sýnir fram á að fagleg gæði muni aukast.
• Fullkomin óvissa er um fjárhagslegan ávinning enda hefur fjárhagsleg greining ekki farið fram.
• Gert er ráð fyrir framsali á uppbyggingu og stefnumótun til sérstakrar verkefnastjórnar. Skipulag og starfsemi lögreglu til framtíðar er því algerri óvissu háð.
• Auk þess er sá tími sem þingmenn hafa til að kynna sér málið svo afstaða þeirra geti talist nægilega upplýst alltof stuttur.

Sveitarfélagið gerir þá kröfu að áður en ríkisstofnunum í héraðinu verður útrýmt fari fram nauðsynleg greiningarvinna af hálfu ríkisvaldsins. Óhjákvæmilegt er að horfa til þess að:

• Sérstaða umdæmis lögreglustjórans á Húsavik er fólgin í stærð þess og mikilli náttúruvá vegna hættu á jarðskjálftum og flóðum.
• Umdæmið er hið stærsta á landinu, um 20.000 km2 og spannar því um fimmtung landsins. Það nær frá Eyjafirði að Vopnafirði og langt inn á Vatnajökul. Stór hluti hálendisins er því innan umdæmismarka.
• Miklar vegalengdir eru þegar til staðar. Verði frumvarpið að lögum er ljóst að boðleiðir verða enn lengri en nú er. Viðbúið er að nauðsynleg þekking á staðháttum, samfélagi og íbúum glatist. Slíkt er ekki forsvaranlegt.
• Sýslumannsembættið er útvörður opinberrar þjónustu í Þingeyjarsýslum. Lögreglan er kjarnaþáttur í starfseminni þar sem húsnæði jafnt sem mannauður er samnýttur.
• Bæjarstjórn telur tímasetningu frumvarpsins auk þess afar óheppilega enda hafa mikilvægar forsendur breyst á stuttum tíma.

**NORÐURÞING**
KETILSBRAUT 7-9 • 640 HÚSAVÍK

Bæjarstjórn Norðurþings lítur svo á að Þingeyjarsýslur séu eitt menningar- og stjórnsýsiusvæði. Um leið og mikil saga og rótgróin menning byggir á þessari svæðaskipan í opinberri stjórnsýslu hefur framtíðarsýn í héraðinu jafnframt miðast við þessa skipan, m.a. í því formi að sveitarfélög í þessu víðfeðma héraði hafa verið að auka með sér samstarf.

Bæjarstjórn telur grundvallaratriði að ekki verði gengið gegn eindregnum vilja sveitarfélaga á svæðinu um meginskipan opinberrar stjórnsýslu. Það er álit bæjarstjórnar Norðurþings að einsýnt sé að byggja eigi meginstoðir opinberrar þjónustu áfram á Þingeyjarsýslum sem einu stjórnsýslu- og menningarsvæði.
Verði frumvarpið að lögum er það beinlínis til þess fallið að veikja innviði samfélagsins. Uppbygging atvinnuvega í slíku samfélagi verður fyrirsjáanlega torsóttari.
Bæjarstjórn skorar á innanríksráðherra, nefndarmenn í allsherjarnefnd og þingmenn alla að stuðla að áframhaldandi starfrækslu sjálfstæðs lögreglu- og sýslumannsembættis í Þingeyjarsýslum.
Ofangreind afgreiðsla bæjarstjórnar Norðurþings tilkynnist hér með.

Virðingarfyllst,
f.h. bæjarstjórnar Norðurþings

Guðbjartur Ellert Jónsson
Fjármálastjóri – staðgengill bæjarstjóra.
Norðurþing – Húsavík.

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/260/
komudagur 20.5.2011

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Persónuvernd

Rauðarárstíg 10 105 Reykjavík
sími: 510 9600 bréfasími: 510 9606
netfang: postur@personuvernd.is
veffang: personuvernd.is

Reykjavík, 20. maí 2011
Tilvísun: 2011050599AT/--

# Umsögn
## Persónuverndar um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum (fækkun lögregluumdæma o.fl.)

Persónuvernd vísar til tölvubréfs nefndasviðs Alþingis, dags. 11. maí 2011, þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum (fækkun lögregluumdæma o.fl.) (753. mál á 139. löggjafarþingi, þskj. 1305).

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögreglulögum. Dómsmálaráðherra skipaði þann 15. júní 2009 starfshóp til að fara yfir stofnanauppbyggingu innan lögreglunnar, ásamt umdæma- og verkefnaskiptingu í ljósi erfiðra aðstæðna í fjármálum ríkisins svo ekki yrði vegið að grunnþjónustu lögreglunnar. Meginatriði frumvarpsins eru fækkun lögregluumdæma úr 15 í 8.

Persónuvernd gerir ekki athugasemdir við framkomið frumvarp.

Virðingarfyllst

Alma Tryggvadóttir
lögfræðingur

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2600
komudagur 20.5.2011

RÍKISLÖGREGLUSTJÓRINN

Reykjavík 20. maí 2011
*Tilvísun: 2011050099*
*50.03*
*Tilvísun yðar: Þskj. 1305 – 753. má*

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

**Frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum nr. 90/1996 með síðari breytingum**

Ríkislögreglustjóri gerir engar athugasemdir við frumvarpið og hvetur til samþykkis þess.

Haraldur Johannessen / Guðmundur Guðjónsson

**RÍKISSAKSÓKNARI**

*Alþingi*
*Erindi nr.* Þ 139/2728
*komudagur* 25.5.2011

SJF/
Tilv.: 201105-0447 670

Reykjavík, 23. maí 2011

Allsherjarnefnd Alþingis hefur sent ríkissaksóknara til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum nr. 90/1996, 753. mál, fækkun lögregluumdæma o.fl.

Um 1. gr.:

Lagt er til að málsgreinin verði svohljóðandi: „Ríkislögreglustjóra til aðstoðar er vararíkislögreglustjóri. Hann er staðgengill ríkislögreglustjóra." Með breytingartillögunni er lagt til að orðalag ákvæðisins verði fært aftur til fyrra horfs eins og það var orðað áður en því var breytt með 1. gr. laga nr. 46/2006. Ríkislögreglustjóri er æðsti embættismaður lögreglunnar og fer með málefni lögreglunnar í umboði innanríkisráðherra, sbr. 4. gr. lögreglulaga. Nauðsynlegt er að skýrt sé kveðið á um í lögum að æðsta embættismanni lögreglunnar skuli skipaður sérstakur aðstoðarmaður, sem hafi sömu heimildir og valdbærni til að taka allar nauðsynlegar ákvarðanir sem lúta að starfsemi lögreglu, ef ríkislögreglustjóri er fjarverandi. Er t.d. bent á að vopnaðar lögregluaðgerðir sérsveitar ríkislögreglustjóra lúta stjórn ríkislögreglustjóra, sbr. 3. gr. reglugerðar nr. 774/1998, um sérsveit ríkislögreglustjóra. Ákvörðunartaka um beitingu vopnavalds, t.d. skotvopna, verður að vera hafin yfir allan vafa um valdbærni ef ríkislögreglustjóri reynist vera fjarverandi. Þá er gert ráð fyrir að stjórn almannavarna verði áfram hjá ríkislögreglustjóra og áfram verði starfrækt sérstök greiningardeild, sbr. b- og g-liði 2. mgr. 5. gr. lögreglulaga, hvort tveggja vandmeðfarin verkefni sem þurfa að lúta skýrri verkstjórn þar til bærs staðgengils ef ríkislögreglustjóri reynist fjarverandi eða forfallaður. Eins og frumvarpið er úr garði gert er aðeins gert ráð fyrir að um sé að ræða heimildarákvæði í lögum og það þannig í raun háð mati ráðherra eða ríkislögreglustjóra hvort nauðsyn sé á því að skipa sérstakan staðgengil eða ekki. Slíkt fyrirkomulag hlýtur að orka tvímælis og skapa óvissu.

Um 2. gr.:

Ekki eru gerðar athugasemdir við 1. mgr. Er frumvarpið að þessu leyti að mestu í samræmi við eldra frumvarp sem lagt var fyrir Alþingi á 138. löggjafarþingi 2009-2010, ef frá er talið að í núgildandi frumvarpi er gert ráð fyrir að lögregluumdæmi verði tveimur fleiri en áður var miðað við. Ríkissaksóknari styður þá breytingu að stjórnun lögreglu og meðferð ákæruvalds verði skilin frá embættum sýslumanna og að lögregluumdæmum verði fækkað og þau gerð stærri eins og stefnt er að með frumvarpinu. Að mati ríkissaksóknara hefði mátt ganga lengra og fækka lögreglustjórum enn frekar og hefði jafnvel átt að ganga svo langt að gera landið að einu lögregluumdæmi, sbr. skipulagsbreytingar sem átt hafa sér stað varðandi skattstjóra og tollstjóra.

Ekki ern gerðar athugasemdir við 2. mgr.

**Póstfang:** Hverfisgata 6, 150 Reykjavík
**Sími:** 530-1600
**Bréfsími:** 530-1606
**Kennitala:** 530175-0229

Varðandi 3. mgr. þá er lagt til að málsgreinin verði svohljóðandi: „**Við embætti lögreglustjóra skal** skipa aðstoðarlögreglustjóra sem er lögreglustjóra til aðstoðar og staðgengill hans.“ Það er mat ríkissaksóknara að nauðsynlegt sé að skýrt sé kveðið á um í lögum um fyrirkomulag varðandi staðgengla lögreglustjóra. Þær tillögur sem lagðar eru til með 2. og 6. gr. frumvarpsins eru óskýrar og ekki samræmdar á landsvísu. Samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir að aðeins sé heimilt að skipa löglærða aðstoðarlögreglustjóra við embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og á Suðurnesjum og þeir hafi stöðu og valdbærni sem staðgenglar vegna fjarveru lögreglustjóra. Varðandi önnur embætti lögreglustjóra er hins vegar ekki gert ráð fyrir næstráðendum, staðgenglum, sem hafi slíkt embættisheiti og þeir þurfa ekki að vera lögfræðimenntaðir. Slíkur staðgengill gæti t.d. verið yfirlögregluþjónn ef lögreglustjóri telur það henta betur viðkomandi embætti. Að mati ríkissaksóknara gengur þetta fyrirkomulag ekki upp þegar kemur að stöðu lögreglustjóra sem ákæranda. Það er grundvallaratriði að staðgengill lögreglustjóra uppfylli, án nokkurra undantekninga, sömu hæfisskilyrði og lögreglustjóri þ.á m. sem ákærandi. Löglærður fulltrúi lögreglustjóra (saksóknarfulltrúi eða aðstoðarsaksóknari) kemur fram sem ákærandi og annast saksókn máls fyrir héraðsdómi í umboði lögreglustjóra, sbr. 1. mgr. 18. gr. og 3. mgr. 25. gr. laga um meðferð sakamála nr. 88/2008. Ef lögreglustjóri er fjarverandi eða forfallaður og ólöglærður staðgengill tekur stöðu lögreglustjóra þá er slíkur staðgengill ekki bær að lögum til að taka stöðu lögreglustjóra sem ákæranda. Það leiðir til þess að löglærður fulltrúi, sem kemur fram sem ákærandi, hefur ekki lengur umboð frá embættismanni sem er bær að lögum að fara með ákæruvald. Að mati ríkissaksóknara getur þetta valdið alvarlegum sakarspjöllum á sakamáli.

Í athugasemdum við 6. gr. frumvarpsins segir, þegar fjallað er um menntunarkröfur sem þeir þurfa að uppfylla sem verða í þeirri stöðu að vera staðgenglar lögreglustjóra, að í ljósi þess að stærð minnstu embættanna verður töluvert önnur er nú er þyki mega koma málum fyrir með þeim hætti innan þeirra að meðferð ákæruvalds verði ekki teflt í tvísýnu þótt staðgengill lögreglustjóra sé ólöglærður. Ríkissaksóknari telur nauðsynlegt að þau vandkvæði sem kunna að skapast vegna þessara aðstæðna verði fyrirbyggð með því að kveða skýrt á um það í lögunum hverjir fari með ákæruvald hjá lögreglustjórum.

Varðandi 4. mgr. þá er á það bent að framsal lögreglustjórnar til sýslumanns með umboði veldur óskýrleika gagnvart almenningi og öðrum stofnunum um það hver fari með og beri ábyrgð á lögreglustjórn. Þá er það ekki í samræmi við sjónarmið um aukna sérhæfingu og eflingu þeirra embættanna, sem hugmyndir um fækkun lögregluumdæma byggja m.a. á, að færa í einhverjum tilvikum hluta af valdi þessara nýju lögreglustjóra til sýslumanna. Ef hins vegar er talið nauðsynlegt að hafa heimild til framsals verkefna með umboði til sýslumanns, þá verður að mati ríkissaksóknara að taka skýrt fram í ákvæðinu að umboðsmaður lögreglustjóra (sýslumaður) fari einnig með hlutverk lögreglustjóra sem ákæranda. Af þeim ástæðum er lagt til að 3. málsliður 4. mgr. verði svohljóðandi: „Innanríkisráðherra er heimilt að fela sýslumanni daglega lögreglustjórn og meðferð ákæruvalds í umdæmi

sínu í umboði viðkomandi lögreglustjóra, enda mæli sérstakar aðstæður í landshluta með því."

Ekki eru gerðar athugasemdir við 5. og 6. mgr.

Um 3. gr.:
Ríkissaksóknari telur það mjög varhugavert að ekki sé kveðið nánar á um það í lögunum hvernig rannsókn sakamála skuli háttað og þar með að fella alveg út ákvæðið um starfrækslu rannsóknardeilda. Í athugasemdum við ákvæðið segir m.a. að sú skipan að fela sérstökum rannsóknardeildum innan 8 lögregluembætta rannsókn alvarlegra og stærri brota þannig að brot framin í einu umdæmi geti sætt rannsókn rannsóknardeildar úr öðru umdæmi, hafi ekki gefist vel að öllu leyti og nú sé gert ráð fyrir að meginreglan verði sú að rannsóknir fari fram í því umdæmi þar sem brot er framið. Ekki er gerð grein fyrir því að hvaða leyti skipan rannsóknardeilda sem slíkra hafi ekki gefist vel.

Ríkissaksóknari leggur áherslu á að rannsóknir alvarlegra og umfangsmeiri sakamála, t.d. nauðgunarmála, kynferðisbrota gegn börnum eða fjármunabrota, verða engan veginn samþættar almennu lögreglustarfi eins og ráðið verður af téðum athugasemdum. Rannsóknir sakamála eru að jafnaði sérhæfð og eftir atvikum vandasöm störf lögreglu og miklu máli skiptir að vandað sé til slíkra verka. Það getur valdið alvarlegum sakarspjöllum ef ekki er rétt staðið að rannsókn sakamáls, t.d. ef mistök verða við rannsókn með þeim afleiðingum að brot upplýsist ekki eða að rannsókn máls sé svo áfátt að því verður vísað frá dómi. Þá er nauðsynlegt að tryggja að samræmis verði gætt á landsvísu varðandi fyrirkomulag á rannsóknum sakamála, og er eðlilegt að löggjafinn komi að því. Að mati ríkissaksóknara er rannsóknum sakamála að jafnaði best fyrirkomið í sérstökum rannsóknardeildum þar sem þeim er sinnt af lögreglumönnum sem fengið hafa viðeigandi þjálfun og reynslu af rannsóknum sakamála undir faglegri stjórn ákærenda eins og verið hefur fram að þessu. Því telur ríkissaksóknari nauðsynlegt að skýrt sé kveðið á um í lögum, að rannsóknardeildir skuli starfræktar hjá lögreglustjórum og þær fari með rannsóknir sakamála.

Um 4. – 5. gr.:
Engar athugasemdir.

Um 6. gr.:
Í 2. mgr. eru „aðstoðarríkislögreglustjórar" tilteknir í fleirtölu en hlýtur að eiga vera „aðstoðarríkislögreglustjóri" að teknu tilliti til þess að hann skuli aðeins vera einn, sbr. 1. gr. frumvarpsins. Eins og áður greinir leggur ríkissaksóknari til að embættisheitið verði vararíkislögreglustjóri, sbr. athugasemdir varðandi 1. gr. Að öðru leyti er vísað til athugasemda sem fram koma varðandi 1. og 3. gr. frumvarpsins.

Um 7. – 10. gr.:
Engar athugasemdir.

Um bráðabirgðaákvæði:

Um er að ræða umfangsmiklar skipulagsbreytingar sem lúta meðal annars að því að stofna ný embætti lögreglustjóra. Gildistaka sem miðast við 1. janúar 2012 er að mati ríkissaksóknara óraunhæf til að undirbúa svo viðamiklar skipulagsbreytingar svo vel takist til. Er lagt til að hin nýju embætti taki til starfa 1. júlí 2012.

Um kostnaðarumsögn:

Athygli vekur að fjárhagsleg greining liggur ekki fyrir eða einungis með afar takmörkuðum hætti.

Sigríður J. Friðjóndóttir
ríkissaksóknari

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2546
komudagur 19.5.2011

RSK RÍKISSKATTSTJÓRI

Laugavegi 166 - 150 Reykjavík - Sími 563 1100
Fax 562 4440 - www.rsk.is - rsk@rsk.is

Alþingi, allsherjarnefnd
Austurstræti 8
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 19. maí 2011 R2011050014
T-ums 24/11

**Umsögn ríkisskattstjóra um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum - 753. mál.**

Ríkisskattstjóri hefur þann 11. maí 2011 móttekið tölvupóst þar sem embættinu er gefinn kostur á að veita umsögn um ofangreint þingmál.

Í frumvarpinu er lagt til að lögregluumdæmum verði fækkað úr átta í sex og að umdæmismörkin verði ekki lögbundin heldur ákveðin með reglugerð.

Með lögum nr. 136/2009 um breytingu á lögum nr. 90/2003 var ríkisskattstjóra falið að taka við stöfum skattstjóra en landið hafði fram að því verið umdæmaskipt eftir landsvæðum með níu sjálfstætt skipuðum skattstjórum. Kom breytingin til framkvæmda 1. janúar 2010 og síðan hefur landið verið eitt skattumdæmi. Reynslan sem fengist hefur af sameiningunni er sú að skattframkvæmdin hefur styrkst og unnt hefur verið að samræma ýmis vinnubrögð og skattframkvæmd eftir að sameiningin átti sér stað. Þá hefur breytingin leitt til þess að unnt hefur verið að hagræða tölvuvert, einkum á höfuðborgarsvæðinu. Ríkisendurskoðun hefur lýst því að sameiningin hafi tekist vel, þótt henni sé vitaskuld langt frá því að vera lokið.

Sé horft til reynslunnar af sameiningu stofnana skattkerfisins má alveg velta upp spurningunni hvort nægjanlega langt sé gengið í fyrirliggjandi frumvarpi um lögregluumdæmi. Að þess sögðu telur ríkisskattstjóri ekki vera þörf á að gerðar séu athugasemdir við efni frumvarpsins.

Virðingarfyllst

Skúli Eggert Þórðarson

Guðrún J. Jónsdóttir

**SAMTÖK SUNNLENSKRA SVEITARFÉLAGA**

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2710
komudagur 24.5.2011

Selfossi, 24. maí 2011

**Nefndasvið Alþingis**
**Austurstræti 8 - 10**
**150 Reykjavík**

**Efni: Umsögn SASS frumvarp til laga um breyt. á lögreglulögum (fækkun lögregluumdæma o.fl.), 753. mál.**

Á fundi stjórnar Samtaka sunnlenskra sveitarfélaga, sem haldinn var 20. maí sl., var tekið fyrir erindi frá allsherjarnefnd Alþingis, dags. 11. maí 2011, þar sem ósk var umsagnar um frumvarp til laga um breyt. á lögreglulögum (fækkun lögregluumdæma o.fl.), 753. mál.

Stjórn SASS samþykkti eftirfarandi umsögn:

„Stjórn Samtaka sunnlenskra sveitarfélaga leggst eindregið gegn fyrirliggjandi frumvarpi um breytingu á lögregluumdæmum.

Ástæður þessarar afstöðu eru eftirfarandi. Í fyrsta lagi er óljóst hvernig útfærslu laganna verður háttað þar sem sérstakri verkfnisstjórn er ætlað að móta meginstefnu um uppbyggingu, skipulag og viðfangsefni lögregluembættanna. Alþingi framselur þar með vald sitt í hendur embættismanna. Í öðru lagi liggur ekki fyrir hagkvæmniathugun vegna þessara skipulagsbreytinga og því alls óvíst að tilgangi skipulagsbreytinganna verði náð. Í þriðja lagi liggur fyrir að Suðurland hefur ákveðna sérstöðu varðandi náttúrurvá og nægir þar að minna á jarðskjálftana á Suðurlandi árin 2000 og 2007 og nýhafið eldgos í Grímsvötnum , eldgos íEyjafjallajökli 2010 og á Heimaey 1973 auk fleiri eldgosa á svæðinu. Tekist hefur að byggja upp mikla þekkingu hjá starfsfólki embættanna á vettvangi almannvarna. Mikilvægir þættir í því sambandi er þekking á staðháttum og nánd við íbúana. Með stækkun embættis lögreglustjóra lengjast boðleiðir hjá embætti sem stjórnað er lengra frá hinum raunverulegu atburðum og íbúum áhrifasvæða. Á Suðurlandi hafa Vestmannaeyjar sérstöðu vegna landfræðilegrar stöðu sinnar. Samgöngur eru ótryggar við Eyjarnar auk þess sem íbúafjöldi í Eyjum margfaldast oft á ári vegna ferðamanna eins og gildir raunar um allt Suðurland. Í fjórða lagi bendir stjórn SASS á að ekki virðist samræmi í tillögunum hvað varðar fjölda embætta eftir kjördæmum. Þannig


| Aðsetur – Address: | Símar – Telephone: | Myndsendir – Fax: | Netfang – E-mail: | Kennitala – Id.no.: |
|---|---|---|---|---|
| Austurvegur 56<br>800 Selfoss<br>Iceland | 480 8200 | 480 8201 | sass@sudurland.is | 480775-0159 |

verða 3 embætti í Norðvesturkjördæmi, fámennasta kjördæmi landsins, en tvö í hinum landsbyggðarkjördæmunum. Í fimmta og síðasta lagi bendir stjórn SASS á að hér er verið taka enn eitt skrefið sem veikir stöðu landsbyggðarinnar með óhjákvæmilegri fækkun opinberra starfa en sem er í andstöðu við yfirlýstan vilja stjórnvalda í byggðamálum.

Stjórn SASS gerir einnig alvarlegar athugasemdir við framlagningu frumvarpsins sem kemur mjög seint fram og mjög skamman umsagnarfrest sem umsagnaraðilum er gefinn. Grundvallaratriði er þegar ráðist er í viðamiklar skipulagsbreytingar á mikilvægum opinberum stofnunum að vel sé vandað til verka og nægur tími gefinn til nauðsynlegrar umræðu um breytingarnar. Stjórn SASS hvetur því Alþingi að hafna frumvarpinu eða fresta afgreiðslu þess og gera á því nauðsynlegar breytingar með mun nánara samráði við þá sem í hlut eiga."

Umsögninni er hér með komið á framfæri.

Virðingarfyllst,
f.h. SASS

Þorvarður Hjaltason
framkvæmdastjóri

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2709
komudagur 24.5.2011

SSV
Samtök sveitarfélaga
á Vesturlandi

Nefndasvið Alþingis
Alþingi v/Austurvöll
150 Reykjavík

Borgarnesi 23. maí 2011.

# Umsögn um frumvarp til laga um breytingar á lögreglulögum, 753. mál.

Vísað er til erindis Nefndasviðs Alþingis, dags. 11. maí 2011 en þar er Samtökum sveitarfélaga á Vesturlandi (SSV) gefinn kostur á að veita umsögn um mál nr. 753. umsögn um frumvarp til laga um breytingar á lögreglulögum.

Stjórn SSV fagnar því að fallið var frá fyrri drögum og verða því 8 talsins í stað 6.

Stjórn SSV lýsir hins vegar áhyggjum sínum yfir umræddu frumvarpi. Boðaðar eru enn frekari sparnaðarkröfur sem veikir lögregluembættin og löggæslu á svæðinu. Fækkun lögreglumanna kemur niður á öryggi þeirra sjálfra, eftirlit mun skerðast vegna skorts á rekstrarfé. Sólahringsvaktir leggjast víðast af sem kallar á lengri viðbragðstíma. Eftirlit um nætur verður því lítið og fikniefnaeftirlitið minnkar til muna en sá heimur kallar á markvisst eftirlit. Vegna sparnaðarkrafa verður Dalabyggð án stöðugrar vaktar þar sem ekki verður unnt að ráða í starf lögreglunnar, en svæðið hefur haft einn lögreglumann á svæðinu. Þetta er mjög alvarlegt mál fyrir íbúa svæðisins.

Öryggi íbúanna er því ógnað með aukum sparnaðarkröfum.

Eins og fram kemur í stuttu yfirliti hér að ofan þá kemur umræddur sparnaður víða niður í umdæmum lögreglunnar á Vesturlandi.

Stjórn SSV skorar á stjórnvöld að endurskoða umrætt frumvarp m.t.t. aukins rekstrarfjár til reksturs lögregluembætta á Vesturlandi.

Stjórn SSV tekur undir ályktun aðalfundar Lögreglufélags Vesturlands og ályktun Lögreglufélags Akraness.

F.h. stjórnar SSV.
Virðingarfyllst.
Hrefna B. Jónsdóttir, framkvæmdastjóri.

**SEYÐISFJARÐARKAUPSTAÐUR**
Kt. 560269-4559 • Sími 470 2300 • Fax 472 1588
Pósthólf 15 • Hafnargata 44 • 710 Seyðisfjörður
Netfang: sfk@sfk.is • Veffang: www.seydisfjordur.is

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2890
komudagur 7.6 2011

Seyðisfirði, 1.júni 2011

Alþingi
Nefndarsvið, b.t. Elín Valdís Þorsteinsdóttir,
elinvaldis@althingi.is og nefndasvid@althingi.is
150 Reykjavík

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingar á lögreglulögum, nr. 90/1996 með síðari breyt.**

Vísað er í þingskjal 1305, 753. mál. Bæjarstjórn Seyðisfjarðarkaupstaðar lýsir andstöðu sinni við framkomið frumvarp um breytingar á lögreglulögum og fyrirhugaðar breytingar á skipan sýslumanns- og lögregluembætta. Ljóst er að verði frumvarpið að lögum er verið er að grafa undan sýslumannsembættum á landsbyggðinni.

Sýslumannsembættið á Seyðisfirði er útvörður opinberrar þjónustu ríkisins á Seyðisfirði og vegna sérstakra aðstæðna á Seyðisfirði er afar mikilvægt að lögreglustjórn sé innan þess. Á Seyðisfirði eru ýmsar aðstæður sérstakar og þessar helstar:

1. Ferju- og tollhöfn er á Seyðisfiði þar sem farþegaferjan Norröna er með vikulegar siglingar allt árið frá Evrópu og skemmtiferðaskip eru vaxandi þáttur.
2. Almannavarnarmál þar sem víða getur skapast ofanflóðahætta í firðinum bæði í þéttbýlinu og dreifbýli.
3. Samgöngur, afar erfiðar og óvissar samgöngur um Fjarðarheiði nema að sumarlagi.

Þá geta samverkandi áhrif ofangreindra ástæðna aukið vanda og erfiðleika.

Bæjarstjórn leggur sérstaka áherslu á að ekki er gætt nægjanlega að öryggis- og almannavarna hlutverki lögreglunnar í frumvarpinu, þar sem þar gætir vanmats á landfræði og samgöngulegum óvissuþáttum.

Nokkuð víst er að mannauður og samnýting hans í embættunum eins og þau eru nú, muni rýrna með tilheyrandi þjónustu og öryggisskerðingu. Þjónusta muni færast fjær íbúunum sem reyndar hefur gerst nú þegar eftir að ekki eru starfandi lögreglumenn á Seyðisfirði. Má í því sambandi minna á að lögreglustöð staðarins var lokað og henni breytt í áfengisútsölu með ærnum tilkostnaði og eftir það engin aðstaða til að vista fanga sem er auðvitðað óviðunandi í ljósi samgönguaðstæðna staðarins.

Af einstökum þáttum öðrum í frumvarpinu vill bæjarstjórn nefna að í 5. gr. er gert ráð fyrir samstarfsnefndum um málefni lögreglunnar. Gert er ráð fyrir aðkomu sveitarstjórnarstigsins með þeim hætti að sveitarstjórarnir sjálfir sitji í nefndunum eins og segir greinargerð. Ekki er gert grein

fyrir með hvaða hætti nefndirnar eiga að starfa eða hvert valdsvið þeirra er og stjórnsýsluleg ábyrgð. Telur bæjarstjórn að skýra þurfi þessi atriði og hvernig komið verði til móts við kostnað sveitastjórna af þessu starfi.

Með frumvarpinu vantar greiningar á þjónustu-, öryggis- og fjárhagslegumáhrifum og öðru því sem breytingar þær sem þar koma fram munu hafa í för með sér. Ekki er með neinum hætti gert grein fyrir fjárhagslegum ávinningi af fyrirhuguðum breytinum. Þess í stað er gert ráð fyrir að mikið vald verði fært í hendur verkefnisstjórnar, sem er bæði framsal á fjárhagslegum þáttum og valdaframsal. Jafnframt er gert ráð fyrir að þróað verði reiknilíkan sem tekur tillit til íbúafjölda og umferðar, en ekki að hugað skuli að stærð landsvæða, erfiðu náttúrufari og öðrum mikilvægum þáttum sem snúa að t.d. aðstæðum sem skapast vegna vaxandi fjölda ferðamanna í strjálbýlu landi.

**Byggjum á þeim mannauði og þekkingu sem til staðar er**

Bæjarstjórn telur mikilvægt að farið sé afar varlega í að raska verulega fyrirkomulagi opinberrar stjórnsýslu án þess að áður hafir farið fram ítarlegt mat á áhrifum á nærsamfélag þar sem þjónustan er veitt. Sýslumannsembættin hafa verið mikilvægir vinnuveitendur, með lögregluna innanborðs. Verði frumvarpið að lögum mun það veikja atvinnufjölbreytni og atvinnustig og aðra innviði og öryggisþætti samfélagsins.

Bæjarstjórn Seyðisfjarðarkaupstaðar beinir þeirri áskorun til innanríkisráðherra og þingmanna að stuðla að áframhaldandi starfrækslu sjálfstæðs lögreglu- og sýslumannsembættis á Seyðisfirði og að starfsemi þess og þjónusta verði efld t.d. með flutningi verkefna þangað sem féllu að starfsemi þess. Fyrir liggja fölþættar tillögur um verkefni sem flytja mætti til sýslumannsins á Seyðisfirði, sem hægt er að leggja fram sé þess óskað. Rétt er að benda á þá miklu þekkingu og reynslu sem til staðar er hjá embætti sýslumannsins á Seyðisfirði í umsýslu og meðferð tollamála, málefnum erlendra ferðamanna og viðskipti og innheimtur af starfsmannaleigum. Einnig hefur verið bent á að halda mætti utan um landskrá erfðaskrá og kaupmála, en einnig að viðhald og þróun opinberra vefja gæti vel verið staðsett á Seyðisfirði.

Jafnframt leggur bæjarstjórn til að fallið verði frá frumvarpinu en þess í stað farið í vinnu við að skoða hvernig efla megi starfsemi og þjónustu Sýslumannsembætta til að efla þjónustu og almannahag á starfssvæðum þeirra, jafnt fyrir íbúa og ferðamenn. Á Seyðisfirði er þetta afar mikilvægt eins og áður er komið fram vegna þeirra sérstöku aðstæða sem hér eru.

Virðingarfyllst,

Seyðisfjarðarkaupstaður

BÆJARSKRIFSTOFA SEYÐISFIRÐI

Vilhjálmur Jónsson

SÝSLUMAÐURINN BLÖNDUÓSI
Hnjúkabyggð 33 540 Blönduós sími 455 2600 Myndsendir 455 2601

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2692
komudagur 24.5 2011

**Til allsherjarnefndar Alþingis**

**Umsögn lögreglustjórans á Blönduósi til allsherjarnefndar Alþingis um frumvarp innanríkisráðherra til laga um breytingu á lögreglulögum nr. 90/1996, með síðari breytingum, 753. mál á 139. löggjafarþingi.**

Undirritaður fellst á þau sjónarmið að fækka þurfi lögregluumdæmum landsins með það í huga að ná fram auknu hagræði í rekstri þeirra og stuðla jafnframt að viðunandi öryggistigi í umdæmum landsins.

Í umsögn fjármálaráðuneytisins með frumvarpi þessu segir, að ekki liggi fyrir greining á fyrirkomulagi nýrra lögregluembætta né rekstraráætlanir fyrir endurskipulagðri starfsemi á þessu sviði þannig að hægt sé að meta fjárhagsleg áhrif. Fjárhagsleg hagræðing af því að sameina lögregluembættin hefur því ekki verið greind skv. umsögninni.

Undirritaður telur hins vegar að það þurfi að taka öll sýslumanns- og lögreglustjóraembættin samtímis til heildarendurskoðunar með það að leiðarljósi að efla og styrkja nýskipan þeirra eftir sameiningu. Með slíku fyrirkomulagi er jafnframt stuðlað er að betri nýtingu þeirra fjármuna sem til embættanna eru veitt.

Hvað varðar umdæmamörk þá er undirritaður hlynntur þeirri grunnhugsun og skipulagi sem lagt er upp með í „Sóknaráætlun fyrir Ísland 20/20" þar sem gert er ráð fyrir að landið skiptist í átta stjórnsýsluumdæmi og telur að lögreglustjóra- og sýslumannsembættin eigi að taka þátt í uppbyggingu og skipulagi stjórnsýslusvæða og sameinast um að styrkja þau og efla með heimamönnum.

Blönduósi, 23. maí 2011

Bjarni Stefánsson
Sýslumaður og lögreglustjóri á Blönduósi.

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2626
komudagur 23.5.2011

SÝSLUMAÐUR SNÆFELLINGA

**Til allsherjarnefndar Alþingis**

**Umsögn lögreglustjórans á Snæfellsnesi til allsherjarnefndar Alþingis um frumvarp innanríkisráðherra til laga um breytingu á lögreglulögum, nr. 90/1996, með síðari breytingum, 753. mál á 139. löggjafarþingi.**

---

Lögreglustjórafélag Íslands skilaði til allsherjarnefndar Alþingis umsögn um frumvarp innanríkisráðherra ( þá dóms- og mannréttindaráðherra ) til laga um breytingu á lögreglulögum, nr. 90/1996, með síðari breytingum, 586. mál á 138. löggjafarþingi, erindi nr. Þ 138/2087. Lögreglustjórinn á Snæfellsnesi stóð að þeirri umsögn og byggir á henni í þessari umsögn.

Frumvarið á 138. löggjafarþingi mælti fyrir um þrjár meginbreytingar á skipulagi lögreglunnar og skipan löggæslumála; fækkun lögregluembætta úr 15 í 6, verkefni staðbundinna lögreglustjóra á landsvísu, og endurskoðun skipurita lögregluembætta með það fyrir augum að draga úr kostnaði við yfirstjórn.

Meirihluti lögreglustjóra studdi þetta frumvarp en gerði nokkrar athugasemdir við það. Helstu athugasemdirnar voru þær að lagst var gegn heimild til að fela sýslumanni daglega lögreglustjórn í umdæmi sínu í umboði viðkomandi lögreglustjóra og lagst var gegn heimild til að fela einstökum lögreglustjórum umsjón tiltekinna verkefna á landsvísu. Þá voru settar fram efasemdir um þann sparnað, sem fjármálaráðuneytið gerði ráð fyrir, yrði frumvarpið að lögum.

Frumvarp það, sem nú liggur fyrir 139. löggjafarþingi, um breytingar á lögreglulögum, gerir ráð fyrir fækkun lögregluembætta úr 15 í 8, heimild til að fela sýslumanni daglega lögreglustjórn í umdæmi sínu í umboði viðkomandi lögreglustjóra og betri nýtingu fjármuna í stað þessa að gera ráð fyrir beinum sparnaði starx. Þá eru lagðar til ýmsar breitingar á lögreglulögunum, sem ekki lúta beinlínis að skipulagi lögreglunnar í landinu.

Helsti munur frumvarpanna tveggja, að því er varðar skipulag lögreglunnar, er að gert er ráð fyrir tveimur fleiri lögregluumdæmum og ekki er gert ráð fyrir heimild til að fela einstökum lögreglustjórum umsjón tiltekinna verkefna á landsvísu. Hins vegar gera bæði frumvörðin ráð fyrir heimild til að fela sýslumanni daglega lögreglustjórn í umdæmi sínu í umboði viðkomandi lögreglustjóra.

Við meðferð frumvarpsins á 138. löggjafarþingi mælti félag lögreglustjóra gegn heimild til að fela sýslumanni daglega lögreglustjórn í umdæmi sínu í umboði viðkomandi lögreglustjóra. Lögreglustjórinn á Snæfellsnesi lagðist gegn heimildinni, og gerir það enn, með vísan til rökstuðnings í umsögn félags lögreglustjóra um fyrra frumvarpið til allsherjarnefndar Alþingis, erindi nr. Þ 138/2087.

Þá mælti félagið gegn heimild til að fela einstökum lögreglustjórum umsjón tiltekinna verkefna á landsvísu. Tekið hefur verið tillit til athugasemda félagsins við þessa heimild og er hún ekki í frumvarpi því, er nú liggur fyrir Alþingi. Lögreglustjórinn á Snæfellsnesi styður þessa breytingu á frá fyrra frumvarpi.

Hins vegar gerir síðara frumvarpið ráð fyrir fleiri lögregluumdæmum en það fyrra. Um þessa fjölgun lögregluumdæma eru skiptar skoðanir meðal lögreglustjóra.

Á fundi Sýslumannafélags Íslands og Lögreglustjórafélags Íslands með innanríkisráðherra 18. maí 2011 komu fram mörg sjónarmið um fjölda lögregluumdæma og skipulags lögreglunnar að öðru leyti. Sjónarmið eins og, að með því að fjölga umdæmunum frá því, sem fyrra frumvarpið gerði ráð fyrir, væri verið að draga úr fjárhagslegum og faglegum ávinningi þess að fækka umdæmum, að ekki væri ástæða til að hrófla við núverandi skipulagi, að fækka mætti embættum sýslumanna en láta sum embætti vera hvoru tvegga embætti sýslumanns og lögreglustjóra en önnur eingöngu embætti lögreglustjóra og að það væri nauðsynlegt að fækka embættum sýslumanna samhliða fækkun embætta lögreglustjóra og aðskilnaði þeirra frá embættum sýslumanna, að öðrum kosti væri ekki fjárhagsleg hagræðing af aðskilnaðnum og löggæslan myndi bera skaðran hlut frá borði.

Á fundinum skýrði Innanríkisráðherra þau sjónarmið er liggja að baki frumvarpinu bæði að því er varðar fjölda lögregluumdæma og því að fækka nú aðeins lögregluumdæmum en ekki embættum sýslumanna.

Eðli málsins samkvæmt leggur ráðherra til grundvallar sjónarmiðum sínum faglega og fjárhagslega þætti auk pólitískra. Lögreglustjórar og sýslumenn byggja málflutning sinn hins vegar fyrst og fremst á faglegum og fjárhagslegum þáttum. Á endanum hlýtur ákvöðrun hins vegar að byggjast á heildarmati á öllum þremur þáttunum; faglegum, fjárhagslegum og pólitískum.

Þegar fyrra frumvarpið um breytingar á lögreglulögum var til umfjöllunar á Alþingi lögðust lögreglustjórar ekki gegn fækkun lögregluumdæma. Ekki verður séð að neinir ytri þættir hafi breyst, sem ættu að leiða til þess að ástæða sé til að leggjast gegn fækkun lögregluumdæma. Það er hins vegar nú sem þá heildstætt pólitíst mat hve mörg umdæmin eiga að vera og hvernig skuli staðið að breytingum á embættum sýslumanna að öðru leyti.

Í því ljósi sér lögreglustjórinn á Snæfellsnesi ekki ástæðu til að mæla gegn tillögu innanríkisráðherra um fækkun lögregluumdæma í frumvarpi hans um breytingar á lögreglulögum.

Stykkishólmi, 23. maí 2011,

Ólafur K. Ólafsson, lögreglustjóri.

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2727
komudagur 25.5. 2011

# Sýslumaðurinn á Akureyri

Alþingi
Allsherjarnefnd
150 Reykjavík

**Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum, nr. 90/1996, með síðari breytingum.**

Undirritaður vill koma á framfæri eftirfarandi umsögn um ofangreint frumvarp.

Umdirritaður styður þá grundvallarhugsun sem fram kemur í frumvarpinu, sem er að skilja starfsemi lögreglunnar frá öðrum verkefnum sýslumanna, þar sem það hefur ekki þegar verið gert og að stækka rekstrareiningar. Það er mat undirritaðs að það muni leiða til falegrar styrkingar á málaflokknum.

Það er hins vegar mat undirritaðs að til að ná sem mestum árangri megi umdæmin ekki vera of lítil og því telur hann að frumvarpið geri ráð fyrir of mörgum embættum, þ.e. átta. Þegar frumvarp þetta var upphaflega lagt fram var gert ráð fyrir að umdæmin yrðu sex og telur undirritaður það ásættanlegt. Eins og frumvarpið er nú sett fram verða sum embættin svo fámenn að að varla er hægt að ná fram þeirri faglegu styrkingu sem að ætti að stefna, hvað þá heldur fjárhagslegum ávinningi.

Undirritaður telur að samhliða slíkum breytingumá lögregluembættunum þyrfti að huga að endurskipulagningu sýslumannsembættanna því að það er mat undrritaðs að embætti sýslumanna séu mörg alltof lítil og að með sameiningu þeirra mætti stórefla þau og þar með draga verulega úr stjórnunarkostnaði

Akureyri 23. maí 2011

Björn Jósef Arnviðarson
sýslumaður

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2662
komudagur 23.5.2011

SÝSLUMAÐURINN Á ESKIFIRÐI

**Alþingi**
**Nefndasvið**
**Austurstræti 8-10**
**150 REYKJAVÍK**

Eskifirði, 23. maí 2011.

**Umsögn sýslumannsins á Eskifirði til allsherjarnefndar Alþingis um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum, nr. 90 frá 1996, með síðari breytingu, 753. mál á 139. löggjafarþingi.**

Undirrituð gerir athugasemdir við að fyrirhugað er að stofna sex ný lögregluembætti, án þess að til komi aukið fjármagn til embættanna. Fjárhagsleg greining hefur ekki farið fram né gerðar rekstraráætlanir fyrir hin nýju embætti, en ljóst er að breytingarnar munu fela í sér aukinn kostnað. Í því sambandi er vísað til þess að umtalsverður kostnaður féll til vegna sameingar sýslumannsembættanna á Eskifirði og í Neskaupstað 1. janúar 2000 og sameiningu lögreglunnar á Eskifirði og á Höfn 1. janúar 2007. Frá árinu 2009 hefur verið dregið úr fjárveitingum til embættanna, eins og kunnugt er. Hagrætt hefur verið í rekstri til að komast hjá frekari skerðingu á löggæslu og þjónustu við íbúa. Stefnt er að frekari lækkun fjárheimilda fyrir árið 2012.

Rök fyrir sameiningu lögregluliða eru m.a. talin þau að unnt sé að fækka í yfirstjórn liðanna og fjölga þannig lögreglumönnum við almenna löggæslu. Með fyrirhuguðum breytingum er verið að stofna of fámenn lið svo að það takmark náist. Sparnaður af samlegð smæstu lögregluliðanna, s.s. á Austfjörðum, mun aðeins leiða til fækkunar á einu stöðugildi yfirmanns í lögreglu. Við stofnun nýrra embætta þarf að ráða skrifstofufólk svo og löglærðan fulltrúa til að annast saksókn opinberra mála. Ekki verður því annað séð, en að sameining muni leiða til fækkunar stöðugilda í lögreglu og að enn frekar verði dregið úr þjónustu við íbúa á svæðinu. Lagt er því til að lögregluumdæmum verði fækkað enn frekar til að ná fram auknum fjárhagslegum og faglegum ávinningi.

Fyrirhugaðar eru breytingar á umdæmamörkum sýslumanna innan fárra ára með fækkun þeirra og stækkun. Við þá breytingu verður unnt að ná fram umtalsverðri hagræðingu í rekstri og unnt væri að nýta það fjármagn, sem sparaðist, til reksturs hinna nýju lögregluembætta. Því til stuðnings er vakin athygli á þeim rekstrarafgangi, sem náðst hefur við embætti sýslumanns á Eskifirði frá 1. janúar 2000, sem m.a. má rekja til framangreindrar sameiningar embættanna.

Undirrituð leggur því til að fyrirhugaðar breytingar á lögreglulögunum fari fram samhliða fækkun sýslumannsembættanna. Fram til þess tíma og á tímum niðurskurðar í þjóðfélaginu verður ekki unnt að reka lögregluna á hagkvæmari hátt á landsbyggðinni en með því fyrirkomulagi sem nú er, þ.e. með samnýtingu skrifstofufólks, löglærðra fulltrúa og sýslumanna, sem jafnframt eru lögreglustjórar, og komast þannig hjá umtalsverðri skerðingu á löggæslu, sem fyrirhugaðar breytingar myndu ella hafa í för með sér.

Virðingarfyllst,

Inger L. Jónsdóttir, sýslumaður.

**Sýslumaðurinn á Húsavík**
*Útgarði 1 • 640 Húsavík • sími 464-5000*
*kt. 490169-3779 • Fax 464-1678*

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2693
komudagur 24.5.2011

Húsavík 23. maí 2011

Tilvísun: Tölvubréf nefndasviðs Alþingis, 11. maí 2011

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breyt. á lögreglulögum, 753. mál.**

Með tölvubréfi nefndasviðs Alþingis, dags. 11. maí sl., óskaði allsherjarnefnd eftir umsögn embættisins um frumvarp til laga um breytinga á lögreglulögum (fækkun lögregluumdæma o.fl.), 753. mál.

*Í umsögninni er bent er á að skipulagsbreytingin í heild eigi sér ekki nægilega traustar stoðir. Vísað er til þess að nauðsynleg greining á afleiðingum og áhrifum hefur ekki farið fram. Gildir það jafnt um byggðaleg, fjárhagsleg sem skipulagsleg áhrif. Því sé beinlínis varhugavert að tillögur um svo mikilvæga endurskipulagningu fái afgreiðslu án markvissari, nánari og betri undirbúnings.*

*Jafnframt er dregið í efa að markmið hinna afdráttarlausu tillagna um aðskilnað lögreglu og sýslumannsembætta séu nægilega skilgreind, þ.á.m. að breytingatillögurnar séu í nægilegu samræmi við íslenskar aðstæður (dreifbýli, fámenni, vegalengdir, búsetuójafnvægi o.s.frv.). Þörfin fyrir aðskilnað lögreglu frá sýslumannsembættum byggist í raun á því að eiginleg lögregluverkefni á tilteknum svæðum séu svo umfangsmikil að það kalli á sérhæfingu og bætta skilvirkni með fjölmennari einingum. Sú ályktun á alls ekki við í mörgum umdæmum á landbyggðinni.*

*Það er og mat undirritaðs að óvissan um hvort efni frumvarpsins þjónar tilgangi sínum í tilviki landmesta embættis landsins í Þingeyjarsýslu sé sérstaklega mikil að teknu tilliti til stærðar, fjölda þéttbýlisstaða, vegalengda, mannfjölda og samfélagsgerðar.*

...

## Nánari athugasemdir

Sú aðferð að afleggja alfarið blönduð embætti með breytingu á lögreglulögum án þess að huga samhliða að tilvistargrundvelli sýslumannsembætta að öðru leyti orkar tvímælis.

Þvert á móti er sérstök ástæða til að láta á það reyna hvort sýslumannsembættin eru ekki dæmi um skipulagsheildir sem henta íslenskum aðstæðum sérlega vel.

**Aðrar og mildari skipulagsbreytingar geta fullnægt sömu markmiðum.** Raunar er óhætt að fullyrða að til staðar séu ýmsar lausnir aðrar sem fullnægja tilgangi laganna án þess að svona langt sé gengið. Sú nærtækasta er að viðhalda blönduðum embættum á þeim svæðum sem aðstæður gefa tilefni til.

**Á Norðurlöndum er að finna mikilvægar fyrirmyndir** sem horft er til, einkum í Noregi, en í Danmörku er löng hefð fyrir því að fela sveitarfélögum og öðrum stjórnvöldum einkaréttarleg viðfangsefni. Ljóst er að með frumvarpinu er gengið lengra en norsk stjórnvöld treystu sér til eftir margra ára faglegt og vel skipulagt endurskoðunarferli á skipan lögregluembætta. Þrátt fyrir háværa kröfu um verkefnaaðskilnað var niðurstaðan sú að áfram bæri að vista sýslumannsverkefni innan sömu embætta og fara með lögreglustjórn. Rekstrar-, hagkvæmni- og samfélagssjónarmið voru talin leggja grunn að þeirri niðurstöðu. Um 90% embætta sem þannig fara með lögreglustjórn og meðferð ákæruvalds í Noregi fara því einnig með sýslumannsverkefni í sérstökum deildum (no. Lensmanskontorer, Politistasjoner med sivile rettsplejeoppgaver). Athyglisvert er að undantekningu frá þessari meginstefnu er að finna í Osló þar sem lögreglustjórn og sýslumennska er hjá aðskildum embættum. Í Noregi var semsagt talið að ekki væru fyrir hendi réttlætanlegar eða nægilega samfélagslega hagfelldar aðstæður til að ganga svo langt svo sem lagt er til í frumvarpinu. Spyrja má hvort önnur lögmál gildi á Íslandi.

**„Landsbyggðarstjórnarráðin".** Af frumvarpinu leiðir sjálfkrafa að stoðir sýslumannsembættanna munu veikjast verulega, jafnt í fjárhagslegu sem og í ímyndarlegu tilliti. Líklegt er að það muni gerast á skömmum tíma. Knýjandi er að í stað þess að veikja stoðir þeirra svo mjög, verði látið á það reyna í raun hvort sýslumannsembættin eru ekki heppilegar skipulagsheildir innan Stjórnarráðsins. Er sú spurning enn áleitnari eftir efnahagshrunið. Auk þess verður að gera þá kröfu að tekið sé tillit til sjónarmiða sem snúa að gildi þess að starfrækja stofnanir í dreifbýli. Jafnframt að þau verði aðgreind og vegin í réttu samhengi við önnur mikilvæg sjónarmið.

**Skipulag almannavarna** undir forystu lögreglustjóra kunnugum aðstæðum er í hættu. Líkur aukast á að verðmæt þekking á staðháttum og aðstæðum glatist. Líklega er skýrasta dæmið um það að finna í nauðsynlegu viðbragði sem vera þarf til staðar ef almannavarnarástand skapast. Gömul tilvik og ný eru til marks um það.

**Mannauður.** Ástæða er til að undirstrika að framlag sérfræðinga hjá meðalstórum embættum þvert á málaflokka hefur um áratugaskeið verið burðarás í faglegri afgreiðslu sýslumannsembættanna. Því er gerður fyrirvari við almennar ályktanir sem snúa að því að stærri embætti séu almennt betur til þess fallin að sinna starfsskyldum sínum. Jafnframt að

starfsmenn sem fást við fleiri mál sömu tegundar geri þá almennt séð hæfari starfsmenn. Fjölhæfir starfsmenn eru ekki síður mikilvægir en þeir er sinna einhæfum verkum. Með góðum rökum má halda því fram að í mörgum tilfellum séu slíkir starfsmenn verðmætari en sérfræðingar á afmörkuðum sviðum. Á það ekki síst við þar sem lögbundnir málaflokkar sýslumannsembætta eru afar fjölþættir og spanna breitt svið lögfræði og stjórnsýslu.

**Forræði opinberrar þjónustu er hornsteinn samfélagsins**. Sú ráðstöfun að flytja yfirstjórn stjórnsýslustofnana, s.s. lögreglu, úr héruðum landsins er beinlínis til þess fallin að veikja innviði samfélagsins. Á þessum tímapunkti er það óráð í stærsta lögregluumdæmi landsins.

**Skipulag lögreglu á landsbyggðinni** er viðfangsefni frumvarpsins öðru fremur. Í því sambandi er gjarnan vitnað til sameiningar á höfuðborgarsvæðinu og aðskilnað lögreglu og sýslumannsembætta þar og á Suðurnesjum. Á engan er hallað þó fullyrt sé að árangur þeirra skipulagsbreytinga sé háður því við hvað er miðað hverju sinni. Hvað sem því líður er athyglisvert að bera saman þróun á innra skipulagi hins nýja sameinaða embættis á höfuðborgarsvæðinu og þeirrar skipulagsbreytingar sem frumvarpið gerir ráð fyrir. Hjá LRH hefur sú skipulagsbreyting verið gerð að hverfastöðvum hefur verið fjölgað, starfsvæði skilgreind og starfsemi þeirra efld. Jafnt lögreglurannsóknir sem lögfræðistörf við ákærumeðferð og rannsóknir sem áður voru óþekktar í hverfastöðvum eru nú mikilvægur þáttur starfseminnar. Rannsóknarlögreglumenn og lögfræðingar eru í nánari snertingu en áður við verkefni sín, vinnuumhverfi og samstarfsfólk. Eitt megin markmiða frumvarpsins sem nú er lagt fram varðar faglega eflingu lögreglunnar á landsbyggðinni með sameiningu embætta. Sá munur er þó á að hin nýju umdæmi munu spanna landssvæði og áður óþekktar vegalengdir innan hinna nýju umdæma. Á öðrum stað er því efnislega lýst hvaða áhrif það kann að hafa í dreifðari byggðum. Því er þessi samanburður gerður hér að ekki verður betur séð en að sú aðferð og skipulagshugmynd sem nú hefur verið innleidd á höfuðborgarsvæðinu sé í eðli sínu sambærileg gildandi fyrirkomulagi á landsbyggðinni. Verði frumvarpið að lögum með sameiningum embætta, auknum fjarlægðum og tilheyrandi miðstýringu (sem reynt er að lágmarka í nýju skipulagi LRH) er ótvírætt að þeir kostir sem nýtt innra skipulag LRH byggir nú á muni án efa veikjast stórlega á landsbyggðinni. Ekki nóg með það. Nú þegar eru komnar fram vísbendingar um fækkun lögregluþjóna á þeim stöðum þar sem lögreglustjórnar nýtur ekki lengur við. Þannig virðist enn ein birtingarmynd sameininga á þessu sviði geta orðið fækkun þess mannaafla sem þó er ætlað að efla.

**Viðfangsefni stjórnenda í smærri embættum** eru um margt ólík hinum stærri. Þannig sinna starfandi stjórnendur oftar en ekki ýmsum málaflokkum sem ella væru hjá öðrum lögfræðingum embættanna. Sá sparnaður sem reiknaður er með vísan til fækkunar í yfirstjórn mun takmarkast mjög af fyrrgreindum ástæðum. Ekki er vitað til að mat hafi verið lagt á þennan þátt sem þó er sá þáttur í starfrækslu blandaðra embætta í fámennari byggðum sem án efa telst til kosta.

**Samlegðaráhrif** af samrekstri einkaréttarlegra og opinberra verkefna ríkisins sem fyrirsjáanlegt er að muni glatast hafa ekki verið metin. Ljóst er að kostir samrekstrar eru ótvíræðir þar sem það á við.

## Lokaorð

Besta leiðin til umbóta á framkvæmdavaldi ríkisins í héraði er ekki fólgin í uppstokkun, aðskilnaði og stofnun nýrra embætta sem óvíst er að skili því sem þeim er ætlað. Nærtækara er viðhalda og bæta með markvissum hætti gildandi skipulag, þ.á.m. skipan löggæslu á landsbyggðinni. Sérstaklega á það við um þau embætti á landsbyggðinni sem njóta sérstöðu vegna stærðar eða einangrunar.

Markviss efling núverandi kerfis og eftir atvikum skynsamlega völdum sameiningum væri ein og sér til þess fallin að ná öllum brýnustu markmiðum breytinganna án þess að grunneiningum kerfisins sé teflt í tvísýnu. Samhliða er hægt að grípa til sértækra aðgerða, en ákvæði um lífeyristöku í þágu breytinganna er óhjákvæmilegt. *Þannig mætti einnig ná umtalsverðum sparnaði án þess að umbylta rótgrónu skipulagi sem setur um leið aðra þætti starfseminnar í uppnám.* Þann sparnað væri án efa hægt að skilgreina nánar og með meiri vissu en fyrirliggjandi hugmynd frumvarpsins um að kljúfa öll sýslumannsembætti landsins í herðar niður og það þrátt fyrir óásættanlega óvissu um afleiðingarnar.

Fullnægjandi rök fyrir svo viðamikilli breytingu eru ekki komin fram. Sú óvissa sem umlykur ráðgerðina og afleiðingar hennar hefur enn ekki verið skilgreind með fullnægjandi hætti og er beinlínis óvarleg.

Að mati undarritaðs er því rétt að fresta áformum frumvarpsins uns málið telst nægilega upplýst að undangenginni faglegri og heildstæðri greiningu á því hvernig verkefnum sýslumanna og lögreglustjóra verður best fyrir komið landi og þjóð til heilla.

Húsavík, 23. maí 2011

Svavar Pálsson, settur sýslumaður

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2663
komudagur 23.5.2011

Ólafur Helgi Kjartansson - Sýslumaður á Selfossi

Selfossi, 23. maí 2011.

Athugasemdir um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum, nr. 90/1996, með síðari breytingum. (Lagt fyrir Alþingi á 139. löggjafarþingi 2010–2011.)

Gerðar eru athugasemdir við **2. gr. frumvarpsins**

sem ætlað er að breyta 6. gr. núgildandi laga nr. 90/1996 svohljóðandi:

Landið skiptist í sex lögregluumdæmi í stað átta í frumvarpinu. Út falli töluliðir 4. og 5. Aðrir töluliðir sem á eftir kom breytist í samræmi við það. Sú hugmynd sem fram kemur í frumvarpinu er vel skiljanleg einkum frá sjónarmiði íbúa á Vestfjörðum og Norðurlandi Vestra.

Heppilegra er hins vegar að lögregluumdæmi verði sambærileg að stærð, bæði hvað varðar íbúafjölda og lögreglumenn. Íbúar í þessum tveimur landshlutum munu vera um 14.600. Lögreglumenn eru 39, en til samanburðar eru lögreglumenn í Árnessýslu 24 og íbúar um 15.700. Þessi tvö lögregluumdæmi (VF og NLV) yrðu frekar lítil sem og Vesturland, en það er mikilvægt fyrir þróun löggæzlu á Íslandi að lögregluumdæmi séu sambærileg.

Skiljanleg er sú breyting að **Umdæmi lögreglustjóra skuli ákveðin með reglugerð að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga.** Heppilegra kann að vera að festa umdæmi í lögum frá Alþingi.

Ákvæði þess efnis að innanríkisráðherra sé „heimilt ***að fela sýslumanni daglega lögreglustjórn í umdæmi sínu, í umboði viðkomandi lögreglustjóra enda mæli sérstakar aðstæður í landshluta með því***“ kann að reynast torvelt í framkvæmd þar eð eitt og sama lögregluliðið lýtur þá tveimur stjórnendum í raun og það kann að verða óheppilegt séu viðhorf annars vegar lögreglustjóra og hins vegar sýslumanns mismunandi varðandi stjórnun lögreglu.

Að öðru leyti eru ekki gerðar athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins, en bent er á að hagkvæmara kynni að vera að breyta fyrirkomulagi sýslumannsembætta samhliða þessari breytingu og nýta tækifærið til að skerpa verkaskiptingu milli þessara tvenns konar embætta við aðskilnað þeirra. Frumvarpið tekur ekki á fjárhagshlið þessara breytinga sem kann að reynast ókostur þegar kemur til framkvæmda.

Stefna og andi frumvarpsins er í rétta átt til einföldunar og betra skipulags stjórnsýslu löggæzlu á Íslandi.

Virðingarfyllst,

Ólafur Helgi Kjartansson

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2625
komudagur 23.5.2011

**Alþingi**
**Nefndasvið**
**Austurstræti 8-10**
**150 REYKJAVÍK**

**Umsögn sýslumannsins á Seyðisfirði um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum (fækkun lögregluumdæma o.fl.) nr. 90 frá 1996.**
**753. mál.**

Undirritaður hefur móttekið tölvubréf allsherjarnefndar Alþingis dags. 12. maí 2011 þar sem óskað er eftir umsögn hans um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum.

Undirritaður sendir yður svohljóðandi:

**athugasemdir**

Undirritaður gerir athugasemdir við þá fyrirætlan í frumvarpinu að færa lögreglustjórn úr höndum sýslumanna úti á landi og telur að eðlilegra sé að sameina sýslumannsembætti og stækka þau.

Undirritaður telur að það sé á margan hátt bæði hagkvæmt og eðlilegt að halda lögreglustjórn áfram í höndum sýslumanna þar sem það er landfræðilega hagkvæmt og rökstyður skoðun sína samkvæmt neðangreindu.

Í fyrsta lagi telur undirritaður að hagkvæmni breytinganna hafi alls ekki verið reiknuð út og telur að breytingarnar feli fremur í sér aukinn kostnað og minni þjónustu sérstaklega úti á landi. Þannig hefur fjárhagsleg greining ekki verið framkvæmd né verið gerðar rekstraráætlanir fyrir hin nýju embætti og því ekki unnt á þessu stigi að leggja mat á fjárhagslegan ávinning af stofnun nýrra embætta lögreglustjóra.

Það er augljós hagkvæmni í því fólgin í dreifbýli að láta sama manninn sinna bæði lögreglustjórn og sýslumannsstörfum. Þetta á sérstaklega við nú um stundir, þegar fjármagn er af skornum skammti. Það er algjörlega fyrirséð að ef leið frumvarpsins verður farin þá mun vera nauðsynlegt að fækka sýslumönnum mjög verulega í framhaldi af þessum breytingum og það mun færa allar ákvarðanir og þjónustu fjær íbúum landsins.

Samkvæmt frumvarpinu verða stofnuð sex ný lögreglustjóraembætti og er mikill kostnaður óhjákvæmilega samfara því. Augljóst er að mörg sýslumannsembætti munu þar missa verulega úr sinni umsýslu, en störfin flytjast á ný embætti lögreglustjóra og þannig mun fjöldi starfa færast frá minni byggðakjörnum til þeirra stærri og á höfuðborgarsvæðið. Ef ætlunin væri að fækka störfum og spara væri annað uppi á teningunum, en þetta eru störf sem þarf að vinna og verða auðvitað unnin eftir sem áður, en bara fjær íbúunum í hinum dreifðum byggðum landsins.

Ljóst er að áhrifin af frumvarpinu verða þau, að eftir sitja mörg tiltölulega lítil sýslumannsembætti, sem stendur jafnvel til að veikja enn frekar í ljósi nýlegrar skýrslu Ríkisendurskoðunar, þar sem látin er í ljós sú skoðun að nauðsyn beri til að gera landið allt að einu innheimtuumdæmi.

Þannig liggur fyrir að mörg sýslumannsembætti verða of lítil til þess að geta veitt

viðunandi þjónustu á sínu svæði. Þetta er auðvitað bagalegt því lögregluembættin verða sum hver líklega bara embætti með einum lögfræðingi, þ.e. lögreglustjóranum sjálfum. Þetta er eins óhagkvæmt og kerfi getur orðið þar sem þá þyrfti á sumum stöðum að stofna sýslumannsembætti fyrir sama landssvæði og það embætti yrði á einstaka stöðum einnig embætti með aðeins einum lögfræðingi þ.e. sýslumanni. Niðurstaðan er því sú versta fyrir íbúana: þjónustan færist fjær þeim og hún verður einnig verri.

Í öðru lagi telur undirritaður að starf sýslumanns og lögreglustjóra sé auðveldlega samrýmanlegt, en undirritaður hefur langa reynslu af því og hefur ekki orðið var við annað en þetta fari ágætlega saman. Þá er einnig möguleiki að deildaskipta stærri sýslumannsembættum þannig að einn af núverandi sýslumönnum gegni starfi lögreglustjóra en annar sýslumannsembættinu. Samhliða þessu yrði rekin deild innan embættisins sem annaðist starfsmannamál, bókhald og innheimtu undir stjórn sýslumanns en lögreglustjóri hefði faglega ábyrgð á rekstri og starfi lögreglunnar. Enn mætti hafa verkaskiptingu lögfræðinga í slíku embætti þannig að ákveðinn fjöldi þeirra annaðist sakamál og færi með ákæruvald. Hafa mætti að langtímamarkmiði að fækka í yfirstjórn embættisins eftir því sem yfirmenn færu á eftirlaun og fjölga t.a.m. lögreglumönnum. Hérna er á ferðinni sáraeinföld kerfisbreyting sem auðvelt er að koma á og hefur engan aukakostnað í för með sér. Sparnaður næðist síðan með hagræðingu innan þessa kerfis.

Í þriðja lagi vill undirritaður benda á mikilvægi lögreglustjórnar og þess að hún sé nær íbúunum, sérstaklega að því er snertir almannavarnir og bendir í því sambandi á góða reynslu frá eldsumbrotunum í Eyjafjallajökli. Þar kom berlega í ljós að núverandi kerfi virkar afar vel og staðarþekking og nálægð við viðfangsefni skiptir höfuðmáli. Víða á embættunum er búið að byggja upp mikla þekkingu á þessu sviði og er hætta á að sú þekking glatist og jafnframt að boðleiðir lengist og færist fjær hinum raunverulegu atburðum og íbúum áhrifasvæða. Yfirstandandi eldsumbrot í Vatnajökli ættu að sanna þetta enn betur.

Mikið og náið samstarf hefur verið með lögregluliðunum á Austurlandi hin síðari ár og búið er að fækka verulega í þessum liðum þannig að erfitt er að sjá hvar hægt er að hagræða frekar.

Það er hægt að týna til frekari rök með því að efla og stækka embættin, svo sem færi á frekari sérhæfingu, um leið og starfstöðvar eða útbú sjá áfram um nærþjónustuna.

Loks vill undirritaður benda á að það er alls ekki búið að taka út áhrifin af sameiningu lögregluumdæma frá 2007, sérstaklega hvað snertir þjónustu við íbúa á viðkomandi stöðum.

Er því lagt til að frumvarpið verði dregið til baka og hafin verið undirbúningsvinna við allsherjar endurskoðun á framtíð bæði embætta sýslumanna og lögreglustjóra með það að markmiði að nýta bæði fjármagn og mannafla ríkisins með sem allra bestum hætti til þjónustu við íbúa landsins.

Seyðisfirði, 23. maí 2011
Virðingarfyllst,

Lárus Bjarnason,
Sýslumaðurinn á Seyðisfirði

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2664
komudagur 23.5.2011

**Alþingi**
**Nefndasvið**
**Austurstræti 8-10**
**150 REYKJAVÍK**

**Umsögn Sýslumannsins í Vestmannaeyjum um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum (fækkun lögregluumdæma o.fl.) nr. 90 frá 1996.**
**753. mál.**

Undirritaður hefur móttekið tölvubréf allsherjarnefndar Alþingis dags. 12. maí 2011 þar sem óskað er eftir umsögn hans um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum.

Undirritaður sendir yður svohljóðandi:

**a t h u g a s e m d i r**

Undirritaður **gerir alvarlegar athugasemdir** við þá grunnhugmynd frumvarpsins að aðgreina lögreglustjórn frá sýslumannsembættunum og telur að sú hugmynd sé til þess fallin að draga úr nálægð stjórnunar frá byggðum víða um land. Undirritaður telur að frumvarpinu sé verið að veikja mörg þau sýslumannsembætti sem myndu missa lögreglustjórnina frá sér og gera þau vanmáttug og að auki yrðu nokkur af þessum 8 lögregluembættum afar óburðug.

Því telur undirritaður að **hagkvæmast og augljósast** í því árferði sem nú er að nýta krafta forstöðumanna úti á landi til þess að þeir sinni áfram bæði lögreglustjórn og sýslumannsstörfum sínum. Miklu fremur á að taka sýslumannsembættin og framtíð þeirra til gagngerrar endurskoðunar með það fyrir augum að fækka þeim og skapa hagkvæmar einingar, sem séu vel í stakk búin til þess að sinna sínu starfssviði eins og verið hefur hingað til.

Einnig bendir undirritaður á þá staðreynd að ekki er búið að gera neina tilraun til þess að **kostnaðarreikna** frumvarpið, en augljóst er að það mun hafa í för með sér verulegan kostnaðarauka þar sem stofnsetning 6 nýrra embætta mun að sjálfsögðu kosta þó nokkrar fjárhæðir, sem ekki er unnt að ná til baka fyrr en lögð hafa verið niður fjölmörg sýslumannsembætti í kjölfarið.

Loks telur undirritaður að núverandi kerfi, þar sem sýslumenn séu jafnframt lögreglustjórar úti á landi sé gott og skilvirkt og það þurfi einungis að endurbæta það og efla svo þjónusta við íbúa í dreifðum byggðum sé með þeim hætti svo sómi sé að.

Undirritaður gæti tekið til fjölmörg fleiri atriði til stuðnings máli sínu, en vill þó benda á að frestur til að skila athugasemdum við frumvarpið er ekki langur.

*Frekari rökstuðningur fyrir ofangreindu:*

**Rökin fyrir aðskilnaði lögreglu og sýslumanna eru ekki sannfærandi.**

Undirritaður telur að rökin fyrir aðskilnaði lögreglustjóra og sýslumanna séu alls ekki nógu sannfærandi né nógu afgerandi svo ráðast megi í svo dýrar breytingar á núverandi kerfi. Undirritaður hefur starfað í þessu kerfi í yfir tvo áratugi á fimm mismunandi embættum um allt land og telur að hagkvæmast sé að nota áfram óbreytt kerfi í dreifðum byggðum en hafa

lögreglustjórn á einni hendi í fjölmennari byggðum, svo sem á höfuðborgarsvæðinu og e.t.v. fleiri fjölmennum og þéttum svæðum. Ef hlustað er vandlega eftir því hvað býr að baki þessum tillögum þá kemur nefnilega berlega í ljós að rökin eru ekki efnismikil, td. rökin um að starf sýslumanna og lögreglustjóra sé ekki samrýmanleg.

Það hlýtur að vera ódýrara fyrir fámenna þjóð í dreifbýlu landi að sami maður sinni fleiri verkefnum á fámennari og landmeiri svæðum landsins. Mergurinn málsins er einmitt sá að með því að fækka lögreglustjórum og aðskilja lögreglustjórn frá sýslumönnum eru stjórnvöld **neydd** til þess að fækka sýslumönnunum **enn frekar** í kjölfarið til þess að vinna upp kostnaðinn við stofnsetningu sex nýrra lögreglustjóraembætta. Það veldur því svo enn og aftur að sami sýslumaður þarf að sinna afar stóru embætti landfræðilega. Niðurstaða af öllu þessu verður því sú að við stöndum uppi með nokkur afar óburðug embætti.

**Fækkun lögreglustjóra úr 15 í 8 er of mikil fækkun.**

Þessi fækkun er of mikil að mati undirritaðs og verður til þess að stjórn lögreglu í landinu verður nánast öll á suðvesturhorninu, þar sem einungis má gera ráð fyrir að fjórir lögreglustjórar af átta verði úti á landi utan atvinnusvæðis höfuðborgarsvæðisins. Þetta verður til þess að stjórnun lögreglu og allar mikilvægar ákvarðanir varðandi þjónustu lögreglunnar munu flytjast enn meira frá íbúum í dreifðari byggðum en nú er og þótti þó mörgum nóg um.

Undirritaður er þó alls ekki á móti því að embætti verði sameinuð, bæði að því er snertir lögreglu- og sýslumannsembættin. Sparnaði má ná fram með einstaka sameiningum, en í grunninn telur undirritaður að hér sé of langt gengið og telur fyrirsjáanlegt að þjónusta embættanna út um landið muni minnka um of með þessum miklu sameiningum.

**Sjónarmið um byggð og þjónustu úti á landi.**

Ef frumvarp þetta verður að veruleika í óbreyttu formi er alveg ljóst að fjöldi starfa muni færast frá minni byggðakjörnum til þeirra stærri og á höfuðborgarsvæðið. Ef ætlunin væri að fækka störfum og spara væri e.t.v. erfitt að andmæla þótt vissulega sé oft höggvið í sama knérunn starfa úti á landi, en með þessu frumvarpi er einungis verið að færa störf annað, störf sem þarf að vinna og verða auðvitað unnin, bara fær íbúunum í dreifðum byggðum. Þetta telur undirritaður óásættanlegt og að auki mun þjónusta versna fyrir marga íbúa þessa lands, þó þjónusta á vissum svæðum muni ekki breytast. Hvað er þá unnið ?

**Fjárhagsleg rök.**

Undirritaður telur mikið skorta á að menn geri sér grein fyrir að til sé ódýrari og hagkvæmari leið til þess að **spara fjármuni** fyrir þjóðfélagið heldur en að aðskilja lögreglustjórn frá sýslumannsembættunum. Undirritaður telur þessa aðferð vera lúxus sem við höfum ekki lengur efni á. Sem dæmi má nefna að það hljómar afar vel að gott væri að aðskilja ákæruvaldið frá lögreglunni, en til þess að það sé hægt þarf að stofna ný embætti saksóknara um landið og sá kostnaður sem það útheimtir er einfaldlega lúxus sem við getum ekki leyft okkur nú um stundir og þann kostnað yrði að sækja eitthvert annað, líklega með því að skera niður í lögreglunni. Sama á nú við með lögreglustjórnina, ég óttast að kostnaður við þessi nýju embætti muni leggjast á kerfi sýslumanna og því lenda með mestum þunga á landsbyggðinni, þar sem þau embætti hafa verið burðarás þjónustu ríkisins við íbúana.

Undirritaður vill einnig benda á að hann hefur ekki séð útreikninga varðandi það hvað hvert hinna nýju embætta lögreglustjóra muni kosta, stofnsetning þeirra, húsnæði, tölvu- og starfsmannamál. Hvaðan á að taka þá fjármuni ?

Hvað með rekstur þessarra nýju embætta. Hefur það verið reiknað hversu stjórnunar- funda- og ferðakostnaður muni aukast með stækkun umdæmanna ?

**Reynslan frá 2007.**

Síðast var lögregluumdæmunum fækkað 2007 og er enn ekki búið að gera hlutlausa úttekt á áhrifum þess á þjónustu lögreglu. Engin tilraun hefur verið gerð til að meta hagkvæmni, skilvirkni eða áhrif í löggæslu. Margir, sem fækka vilja lögregluumdæmunum telja að með því að fækka lögreglustjórum náist að fjölga lögreglumönnum. Þessi hugsun er góðra gjalda verð, en hver er reynslan ? Af þessu tilefni kannaði undirritaður nokkra staði á landinu þar sem lögreglustjóri var fyrir nokkrum árum og hver fjöldi lögreglumanna væri í viðkomandi þéttbýli 1997 og svo aftur í dag.

| Staður eða þéttbýliskjarni | Starfandi lögreglumenn 1997* | 2011** | |
|---|---|---|---|
| *Siglufjörður* | *4* | *1* | |
| *Ólafsfjörður* | *2* | *2* | |
| *Vík í Mýrdal* | *2* | *0* | |
| *Neskaupsstaður* | *2* | *1* | |
| *Hólmavík* | *1* | *2* | |
| *Patreksfjörður* | *4* | *4* | |
| *Bolungarvík* | *2* | *0* | |
| *Búðardalur* | *1* | *0* | |
| *Höfn í Hornafirði* | *3* | *4* | |
| ***Samtals*** | ***21*** | ***14*** | ***Fækkun um 33%*** |

** Bókin Lögreglan á Íslandi.*
*** Skv. munnlegum uppl. frá viðkomandi embætti eða lögreglustöð í maí 2011.*

Er nema von að sporin hræði fyrir fólk úti á landi ? Hefur einhver spurt fólk á þessum stöðum hvort löggæsla hafi batnað í þeirra plássi ? Því miður virðist það viðtekin venja þegar stjórn og ákvarðanataka fer frá stöðum úti á landi lengra í burtu að tilhneigingin er sú að **fækkun og sparnaður bitnar á þeim stöðum** fremur en öðrum.

**Um almannavarnir.**

Í þessu sambandi verður ekki litið framhjá því hlutverki lögreglustjóra að fara með stjórn almannavarna í sínu umdæmi þegar vá steðjar að. Undirritaður telur mikilvægt að stjórn almannavarna sé í höndum aðila sem hefur sem besta þekkingu á fólki og fjöllum, bæjum og búskap á viðkomandi svæði. Yfirstjórn Almannavarna er nú í höndum ríkislögreglustjóraembættisins og hér er gert ráð fyrir að lengra verði til næsta þreps í því kerfi, þ.e. lögreglustjóranna. **Flækjustig** aðgerða fyrir heimamenn verður því mun meira en nú er, en stjórn lögreglu er afar mikilvægur þáttur þegar vá stendur fyrir dyrum og er skemmst að minnast þessa góða starfs sem unnið var í kringum eldsumbrotin í Eyjafjallajökli, en þar var stjórn aðgerða í höndum lögreglustjóra sem hafði **góða staðarþekkingu** og var **í nálægð við viðfangsefnið** auk þess sem sýslumaðurinn á staðnum sinnti ýmsum mikilvægum störfum í aðgerðum. Að þessu þarf að gæta.

**Sérstaklega um Vestmannaeyjar**

Undirritaður telur að stjórn lögreglumála í Vestmannaeyjum þurfi að vera í Vestmannaeyjabæ þar sem bærinn er **einangrað eyjasamfélag** sem þarf að vera sjálfu sér nægt á mörgum sviðum og því mikilvægt að stjórn þessara mála verði í Eyjunum sjálfum. **Samlegðaráhrif** af sameiningu lögregluliðsins í Vestmannaeyjum við önnur lið uppi á landi er augljóslega **engin**, enda fræðilega ekki unnt að samræma vaktakerfi milli lands og Eyja. Að auki sé ekki viðunandi að stjórn lögreglu og almannavarna varðandi eyjarnar sé staðsett uppi á

landi, td. þar sem ekki sé alltaf unnt að koma aðstoð á milli lands og Eyja og heimamenn verða því að treysta á að leysa málin sjálfir þar til aðstoð berst. Vestmannaeyjabær er þrátt fyrir allt næststærsti byggðakjarni á Íslandi fyrir utan stór-höfuðborgarsvæðið, einungis Akureyri er fjölmennara. Þá er bærinn einhver mesti útgerðarstaður landsins með útflutningshöfn og flugvöll, en sjávarútvegur er stærsti útflutningsatvinnuvegur þjóðarinnar. Þessari **sérstöðu** má ekki gleyma þegar teknar eru ákvarðanir um hvar stjórn mála skal vera að því er snertir slíka þéttbýlisstaði.

**Ég legg því til** að frumvarpinu verði hafnað og unnið að heildarendurskoðun á lögreglustjóra- og sýslumannsembættunum, þar sem það verði haft að leiðarljósi að ná fram hagræðingu með sameiningu embætta, en jafnframt að starfskraftar starfsmanna og stjórnenda verði nýttir til þess ítrasta til þess að gera þjónustu lögreglunnar og sýslumannsembættana í landinu betri og skilvirkari fyrir íbúa þess.

Vestmannaeyjum, 23. maí 2011
Virðingarfyllst,

Karl Gauti Hjaltason
Lögreglustjóri og sýslumaður í Vestmannaeyjum

# Sýslumannafélag Íslands

Vatnsnesvegi 33, 230 Keflavík, thorolfur@syslumenn.is s. 420 2428


Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2661
komudagur 23. 5. 2011

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjanesbæ, 23. maí 2011

**Umsögn um frumvarp til laga um breyt. á lögreglulögum (fækkun lögregluumdæma o.fl.), 753. mál.**

Sýslumannafélag Íslands og Lögreglustjórafélag Íslands héldu sameiginlegan félagsfund miðvikudaginn 18. maí sl. þar sem frumvarpið var til umfjöllunar. Til fundarins var boðað til að freista þess að ná samstöðu um eina sameiginlega umsögn um frumvarpið. Það tókst ekki.

Að teknu tilliti til þess sem fram kom á fyrrnefndum fundi er umsögn stjórnar Sýslumannafélags Íslands þessi:

- Með frumvarpi þessu er ekki gengið nógu langt í breytingum á umdæmaskipan lögreglustjóra. Samhliða breytingum á umdæmaskipan lögreglustjóra þarf tvímælalaust að leggja drög að nýrri umdæmaskipan sýslumannsembættanna, að öðrum kosti munu þau embætti mörg hver verða mjög óburðug nema til komi ný verkefni.

- Fjárhagslegi þáttur þessara breytinga er ekki nægilega ígrundaður. Ekki er ljóst hvernig núverandi fjárveitingar til sýslumannsembætta sem jafnframt fara með lögreglustjórn muni nýtast við breytta skipan lögregluumdæma.

- Nauðsynlegt er að gera breytingar á frumvarpinu þar sem tekið er á framangreindum þáttum.

Þrátt fyrir þessa umsögn stjórnar Sýslumannafélags Íslands er ráð fyrir því gert að hver og einn félagsmaður geti skilað umsögn frá eigin brjósti.

f.h. stjórnar Sýslumannafélags Íslands

Þórólfur Halldórsson formaður

TOLLSTJÓRI

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2660
komudagur 23.5.2011

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8 – 10
150 Reykjavík

Reykjavík 23. maí 2011.

*Málefni:* ***Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum, nr. 90/1996, með síðari breytingum. Þingskjal 1305 - 753. mál. Lagt fyrir Alþingi á 139. löggjafarþingi 2010 – 2011.***

Tollstjóri hefur móttekið erindi Allsherjarnefndar Alþingis, sent með tölvupósti 11. maí sl., þar sem óskað er umsagnar um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum, nr. 90/1996, með síðari breytingum (fækkun lögregluumdæma o.fl.). Þingskjal 1305 - 753. mál.

Með frumvarpinu er lagt til að löggæsluverkefni verði skilin frá embættum sýslumanna. Jafnframt verði lögregluumdæmum fækkað úr fimmtán í átta og þannig stefnt að uppbyggingu hagkvæmari rekstrareininga til lengri tíma litið.

Tollstjóri gerir ekki athugasemdir við frumvarpið en telur mikilvægt og jákvætt að hugað sé að bættu skipulagi, hagræði og aukinni skilvirkni á þessu sviði.

Virðingarfyllst,

Sigurður Skúli Bergsson
aðstoðartollstjóri

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2646
komudagur 23.5.2011

**Alþingi**
**Nefndasvið**
**Austurstræti 8-10**
**150 REYKJAVÍK**

**Umsögn Vestmannaeyjabæjar um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum (fækkun lögregluumdæma o.fl.) nr. 90 frá 1996.**
**753. mál.**

Undirrituð f.h. Vestmannaeyjabæjar sendir allsherjarnefnd Alþingis umsögn bæjarins um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum.

Undirrituð sendir yður svohljóðandi:

**a t h u g a s e m d i r**

Undirrituð sendir allsherjarnefnd ályktun bæjarráðs Vestmannaeyja dags. 19. apríl 2011 um fyrirliggjandi frumvarp um breytingar á lögreglulögum, þar sem bæjarráð leggst algerlega gegn fyrirliggjandi frumvarpi :

***„Bæjarráð leggst algerlega gegn fyrirliggjandi frumvarpi um breytingar á lögregluumdæmum. Nái frumvarpið fram að ganga mun það skerða sjálfstjórn embættisins í Vestmannaeyjum. Með tíð og tíma mun það síðan verða til þess að störf og stjórn munu sogast frá Vestmannaeyjum og á höfuðborgarsvæðið.***
***Þá gerir bæjarráð líka alvarlegar athugasemdir við að frumvarp sem kollvarpar rekstri lögregluembætta í Vestmannaeyjum og víðar skuli koma fram seint og raun ber vitni og þar með takmarka mjög þann tíma sem þingmenn fá til að kynna sér hversu varasamt frumvarpið er.***
***Bæjarráð bendir þingmönnum Suðurlands einnig á að nú þegar hefur verið gerð sú breyting á frumvarpinu að í stað þess að lögregluembættum sé fækkað í 6 eins og áður hafði verið kynnt stendur nú til að hafa þau 8 og bæta sérstökum lögregluembættum við á Vestfjörðum og Norðvesturlandi. Öllum má ljóst vera að árangur í málum sem þessum næst ekki nema fyrir tilstilli þingmanna í kjördæmum. Bæjarráð skorar á þingmenn Suðurlands að tryggja áframhaldandi sjálfastæði lögregluembættisins í Vestmannaeyjum. Öll þau rök sem styðja tilvist sjálfstæðs embættis td. á Vestfjörðum eiga enn frekar við um Vestmannaeyjar.“***

Við þetta má bæta að það er verulega aðfinnsluvert hjá allsherjarnefnd að senda frumvarpið ekki til umsagnar hjá sveitarfélögum vítt og breytt um landið, heldur einungis til samtaka sveitarfélaga í einstökum landshlutum. Löggæsla í dreifðum byggðum landsins er mikilvægt hagsmunamál íbúa á einstökum stöðum og skipan lögreglumála því eitt af grunnstoðum í hverju sveitarfélagi. Alls óvíst er að einstök sveitarfélög komi sjónarmiðum sínum nægilega fljótt til samtaka sveitarfélaga á sínu svæði svo þau nái að fylgja t.d. þessu frumvarpi, ekki síst með tilliti til hins skamma tíma sem er veittur til umsagnar.

Með hliðsjón af ofangreindu er það annarlegt að á sama tíma er mikill fjöldi umsagnarbeiðna sendur ýmsum stofnunum á höfuðborgarsvæðinu sem alls óljóst er hvaða tengingu hafa við skipan lögreglumála úti á landi.

Öllu ofangreindu til viðbótar má bæta við að löggæsla og lögreglustjórn er afar mikilvæg í stóru bæjarfélagi eins og Vestmannaeyjum, sem er næst stærsti byggðakjarni utan við stór-höfuðborgarsvæðið:

1. **Almannavarnir**. Ekki þarf að fjölyrða að mikilvægt er að stjórn almannavarna, sem heyra undir lögreglustjóra sé í sem allra mestri nálægð við íbúa og þá sérstaklega á svæði eins og í Vestmannaeyjum. Þetta er augljóst þegar litið er til þess að þá skiptir máli að hafa þekkingu á íbúum, byggðum og staðháttum eins og berlega kom í ljós við eldgosið í Eyjafjallajökli, en Vestmannaeyjar eru á erfiðu hafsvæði og þekktu eldgosasvæði.
2. **Einangrun**. Í Vestmannaeyjum búa 4200 manns á eyju með afar erfiðum samgöngum og löggæslu verður ekki sinnt með áætlunarferðum úr landi. Lögreglan á slíkum stað þarf að hafa nægt afl til þess að geta brugðist við ýmis konar ástandi og aðstoð getur verið lengi á leiðinni. Þá er mikilvægt að full stjórn á lögregluliðinu sé á staðnum en ekki í órafjarlægð.
3. **Verkefni**. Verkefni lögreglu í Vestmannaeyjum eru oft á tíðum mikil og í skýrslu ríkislögreglustjóra kemur fram að tíðni fíkniefnabrota, líkamsárása og ýmissa hegingarlagabrota er ár eftir ár hæst eða með þeim hæstu á landinu í Vestmannaeyjum. Þá hefur og mun ferðamannastraumur aukast gífurlega með tilkomu Landeyjahafnar og annir í lögreglu þá líklega samhliða. Þá eru í Vestmannaeyjum haldnar mjög fjölmennar hátíðir og samkomur, þar sem íbúafjöldi Eyjanna margfaldast um tíma og nægir þar að nefna þjóðhátíð Vestmannaeyja, Goslokahátíð og ýmis íþróttamót. Þá ber að nefna að í Vestmannaeyjum er ein helsta verstöð landsins og mikil starfsemi tengd siglingum til og frá landinu.
4. **Störf**. Það er fyrirsjáanlegt ef stjórn lögreglu flyst frá Vestmannaeyjum upp á land að með þeirri breytingu flytjast sum störf tengd lögreglu einnig upp á land. Þau verkefni sem þetta fólk er að vinna, þarf að vinna og er því ekki verið að tala um samlegðaráhrif eða neinn sparnað í þessu sambandi, heldur einungis tilflutning á störfum. Íbúar Vestmannaeyja hafa í allt of miklum mæli þurft að horfa á eftir störfum sem eru tengd starfsemi í bæjarfélaginu upp á land á liðnum árum og telja má fremur verkefni að snúa þessari þróun við hið snarasta.

**Undirrituð ítrekar loks andstöðu Vestmannaeyjabæjar við frumvarpið.**

Vestmannaeyjum, 23. maí 2011

Rut Haraldsdóttir
settur bæjarstjóri