



Polisens skjutningar i samband med tjänsteuppdrag

Grundutbildning och fortbildning

INNEHÅLL

1	SAMMANFATTNING	3
2	INLEDNING	4
2.1	Bakgrund.....	4
2.2	Syfte och revisionsfrågor	5
2.3	Omfattning och avgränsning	5
2.4	Metod och tillvägagångssätt	5
2.5	Bedömningsgrunder.....	6
3	POLISIÄR KONFLIKTHANTERING	6
3.1	Skjutkungörelsen	6
3.2	Utbildningsmiljö	8
4	GRUNDUTBILDNING	9
4.1	Kravställning.....	9
4.2	Innehåll	10
5	FORTBILDNING	11
5.1	Kravställning.....	12
5.2	Innehåll	12
6	SAMMANFATTANDE BEDÖMNING AV REVISIONSFRÅGORNA	13

1 Sammanfattning

Rikspolischefen gav i januari 2019, med anledning av utvecklingen under 2018 av polisens skjutningar, tillsynsenheten och internrevisionen i uppdrag att inspektera respektive granska ett antal frågor kring polisens användning/hantering av skjutvapen. Detta uppdrag delades upp mellan tillsynsenheten¹ och internrevisionen som fokuserade på olika delar. Internrevisionens iakttagelser från detta uppdrag redovisas i denna rapport. Vid föredragning av dessa två rapporter för rikspolischefen i november 2019 fick tillsynsenheten och internrevisionen ett gemensamt tilläggsuppdrag med anledning av händelsen den 2 augusti 2018 vid Norrbackagatan i Stockholm. Iakttagelserna från detta uppdrag redovisas i en gemensam rapport².

I granskningen har besök gjorts vid Södertörns högskola, Umeå universitet och Linnéuniversitetet i Växjö samt Polismyndigheten vid dessa orter. Intervjuer har genomförts med lärare och instruktörer, studenter vid polisskolorna, poliser i yttre tjänst samt ett antal ytterligare personer. Internrevisionen har också tagit del av inriktningsdokument för utbildning i polisiär konflikthantering samt ytterligare relevanta dokument i form av t.ex. kurs- och studieplaner.

Internrevisionens bedömning är att både grundutbildning och fortbildning är bra och håller en hög standard avseende polisens våldsanvändning och konflikthantering. Utbildningen upplevs som relevant och anpassad till samhällsutvecklingen och dagens verklighet.

Några brister och förbättringsmöjligheter har noterats. Skjutkungörelsen, som är central vad gäller utbildning i polisens användning av skjutvapen, både vid grundutbildningen och fortbildningen, är föråldrad och svårtolkad. Den anses vara en bidragande orsak till att poliser tvekar att skjuta i laga befogethet och istället skjuter i nödvärn med risk för allvarligare följder.

Resursbrist leder på vissa håll till svårigheter att uppnå de utbildningstimmar som stipuleras för fortbildning. Det har framförts att förutsättningar för träning inte är bra och att det saknas realistiska utbildningsmiljöer och t.ex. utomhusskjutbana och skjutsimulatorer. Kompetensskjutning och kompetensprov bör fokusera mer på bedömning och beslut, inte bara på skjutpoäng.

I denna rapport lämnas ett antal rekommendationer. Dessa rekommendationer har överförts till den gemensamma rapporten³ som innehåller samtliga rekommendationer som granskningsgruppen har lämnat.

¹ Ökat antal avlidna i samband med polisens våldsanvändning med skjutvapen, dnr A106.949/2019.

² Polisens skjutningar dnr A099.479/2020.

³ Polisens skjutningar dnr A099.479/2020.

2 Inledning

Internrevisionen har på särskilt uppdrag av rikspolischefen granskat polisens grundutbildning och fortbildning avseende polisens våldsanvändning och polisiär konflikthantering (Polkon).

2.1 Bakgrund

Efter skjutningarna i Malexander och EU-toppmötet i Göteborg infördes år 2004 den s.k. bastaktiken inom svensk polis.

Genom föregångaren till dagens Polisiära konflikthantering (Polkon), Taktisk konflikthantering (TKH), där inriktningen var pågående dödligt våld i publika miljöer, har kompetensen på området vidareutvecklats. Genom händelser såsom skolattacken i Trollhättan och terrordådet på Drottninggatan i Stockholm har utvärdering visat att fortutbildningen har fungerat bra och varit relevant i sitt innehåll.

Under perioden 2016-2018 har inriktningen för polisiär konflikthantering varit terror och under 2018 har höjd tagits för att även polisen är ett mål för attentat.

Utbildningen i polisiär konflikthantering uppdateras kontinuerligt och från 2019 handlar utbildningen om att ytterligare stärka polisens förmåga att använda rätt taktik och göra en korrekt bedömning i varje unik situation. Regeringen har också formulerat ett uppdrag åt Polismyndigheten att fokusera på att förstärka kompetensen på polispersonalens bemötande av personer som lider av psykisk ohälsa. Det innebär att utveckla polismannens förmåga att göra bedömningar av en situation, samt med hänsyn till sin förmåga och andra omständigheter fatta rättssäkra beslut.

Under åren 2013-2017 använde polisen skjutvapen vid 181 tillfällen (varningsskott eller verkanseld. Har både varningsskott och verkanseld avlossats redovisas bara verkanselden) varvid totalt 13 personer avled. Under 2018 avlossades 36 skott varvid sex personer avled till följd av polisingripanden med användning av skjutvapen.⁴

Rikspolischefen har med anledning av utvecklingen under 2018 avseende polisens skjutningar gett internrevisionen och tillsynsfunktionen i uppdrag att granska respektive inspektera ett antal frågor kring polisens användning/hantering av skjutvapen. Uppdragen genomfördes parallellt.

Internrevisionen och tillsynsfunktionen har kommit överens om att dela upp granskningsområdet och fokusera på olika delar. Tillsynsfunktionens inspektion berör i första hand regler, riktlinjer och regelefterlevnad vid polisens våldsanvändning. Uppdraget omfattar även genomgång av ärendeflödet vid regionledningscentralerna med avseende på förmågan att bedöma och resurssätta ärenden samt att leda insatser. Även bemanningsstrukturen vid ingripandeverksamheten ingår i tillsynsfunktionens inspektion.

Internrevisionens granskning fokuserar på polisens grundutbildning och fortbildning avseende polisiär konflikthantering, Polkon.

⁴ Polismyndighetens användning av särskilda hjälpmedel för våldsanvändning. Statistik för åren 1990-2018, s 6 ff, Noa, UC Stockholm, 2019-04-25.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningen har utförts i syfte att bedöma polisens grundutbildning och fortbildning avseende polisiär konflikthantering och hur denna påverkar polisens våldsanvändning med skjutvapen.

Fem revisionsfrågor har formulerats:

- Är grundutbildning och fortbildning avseende polisiär konflikthantering relevant och anpassad till samhällsutveckling och tidens utmaningar?
- Omfattar utbildningen rätt personalkategorier och är den anpassad till olika roller och funktioner?
- Finns rutiner och förutsättningar att i utbildningen ta tillvara de erfarenheter som görs i verksamheten vid polisens våldsanvändning?
- Finns olikheter i landet vad gäller omfattning och innehåll i utbildningen?
- I vilken utsträckning påverkar utbildningen polisens våldsanvändning?

2.3 Omfattning och avgränsning

Granskningen har omfattat grundutbildningen, dvs. utbildningen av nya poliser vid lärosätena för polisutbildningarna, samt fortbildning av poliser i yttre tjänst inom myndigheten.

2.4 Metod och tillvägagångssätt

Internrevisionen har genomfört besök vid Södertörns högskola, Umeå universitet och Linnéuniversitetet i Växjö samt Polismyndigheten vid dessa orter. Intervjuer har genomförts med lärare och instruktörer, studenter vid polisskolorna, poliser i yttre tjänst samt ett antal ytterligare personer.

Internrevisionen har också tagit del av inriktningsdokument för utbildning i polisiär konflikthantering samt ytterligare relevanta dokument i form av t.ex. kurs- och studieplaner.

Internrevisionens granskning har i huvudsak fokuserat på grundutbildning, i de delar den avser Polkon, och fortbildning avseende Polkon.

Utöver intervjuer med utbildningsansvariga, instruktörer, studenter och aktiva poliser har internrevisionen haft kontakt med representanter för HR-avdelningen och rättsavdelningen.

Granskningen har utförts under perioden februari-maj 2019 av internrevisorerna Ola Hultquist och Stefan Carp. Patric Almhagen (region Stockholm, LPO Norrmalm) har medverkat som sakkunnig.

Rapporten sakgranskades i juni 2019 enligt internrevisionens rutiner.

2.5 Bedömningsgrunder

Internrevisionens iakttagelser, bedömningar och grunder för lämnade rekommendationer framgår av den löpande texten i rapporten. För respektive rekommendation har internrevisionen bedömt bristen vid tidpunkten för granskningen. Internrevisionens bedömning följer nedanstående mall.

Bedömning	Beskrivning
Röd - Mycket väsentlig brist	Brist som allvarligt påverkar Polismyndighetens måluppfyllelse enligt instruktion eller regleringsbrev och/eller medför stora negativa konsekvenser för Polismyndighetens verksamhet och/eller innebär att Polismyndigheten inte uppfyller myndighetsförordningens krav på effektivitet, lagenlighet, redovisning och hushållning.
Orange - Väsentlig brist	Brist som påverkar den granskade verksamheten så att uppställda mål inte nås och/eller medför betydande negativa konsekvenser för verksamheten.
Gul - Mindre väsentlig brist	Brist som inte påverkar den granskade verksamhetens måluppfyllelse men som medför negativa konsekvenser för verksamheten.

3 Polisiär konflikthantering

Polisens våldsanvändning regleras bland annat i skjutkungörelsen⁵. Utbildning i polisiär konflikthantering (Polkon) regleras i FAP 776-1, PMFS 2016:9, samt ytterligare ett antal dokument.

Utbildningen i Polkon ges dels som grundutbildning i polisprogrammet, dels som fortbildning i Polismyndigheten men också som utbildning för instruktörer i Polkon.

Utbildningen omfattar bland annat kompetensutveckling inom ämnesområdena kommunikation, mental förberedelse, och stresshantering, taktik, fysiska tekniker och metoder, användning av OC-spray och skjutvapen, juridik respektive akutsjukvård kopplat till polisens våldsanvändning.

3.1 Skjutkungörelsen

Skjutkungörelsen, som är central vad gäller polisens användning av skjutvapen och även i utbildning avseende polisens våldsanvändning, anger inledningsvis:

1 § Föreligger rätt till nödvärn enligt 24 kap. 1 § brottsbalken, får polismannen använda skjutvapen för att avvärja svårare våld mot polismannen själv eller annan eller hot som innebär trängande fara för sådant våld.

2 § Om det i ett fall som avses i 24 kap. 2 § brottsbalken eller i 10 § första stycket 2 polislagen (1984:387) är nödvändigt att ingripa omedelbart, får polismannen använda skjutvapen för att

1. gripa den som på sannolika skäl är misstänkt för

⁵ Kungörelse (1969:84) om polisens användning av skjutvapen.

- a) mord, dråp, grov misshandel, synnerligen grov misshandel eller människorov,
 - b) våldtäkt, grov våldtäkt, våldtäkt mot barn, grov våldtäkt mot barn, rån eller grovt rån,
 - c) mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, sabotage, grovt sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage, flygplatssabotage eller spridande av gift eller smitta,
 - d) uppror eller väpnat hot mot laglig ordning,
 - e) högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri eller landsförräderi,
 - f) grovt narkotikabrott eller synnerligen grovt narkotikabrott, eller
 - g) försök eller straffbar förberedelse till brott som nu har nämnts,
2. hindra någon från att rymma eller för att gripa någon som har rymt, om han eller hon är häktad, anhållen eller gripen för brott som anges under 1 eller om han eller hon är dömd för ett sådant brott till fängelse och intagen i anstalt, eller
 3. omhänderta en person som, på grund av allvarlig psykisk störning eller innehav av vapen som kan befaras bli missbrukat eller av annan anledning, uppenbarligen är farlig för någon annans liv eller hälsa. Förordning (2017:338).

Som redogjorts ovan får poliser i vissa situationer använda skjutvapen för att gripa en person som är misstänkt eller dömd för särskilt grova brott och kan vara farlig för andra, till exempel om personen är på väg att rymma. Svåra bedömningar måste dock göras innan skjutvapen används, ofta under stress och tidspress.

Iakttagelser och bedömning

Majoriteten av de intervjuade, både polisstudenter vid grundutbildningen och erfarna poliser avseende fortbildningen, har uttryckt problem med tolkning av lagstiftningen och anser att skjutkungörelsen är otydlig och förlegad. Regleringen rörande laga befo-genhet upplevs som mycket svårtolkad. Flera av intervjupersonerna uppgav att man helt enkelt tänker bort och inte överhuvudtaget kommer att åberopa lagstiftningen om laga befo-genhet i ett skarpt läge. I grunden finns en ovilja att skjuta skarpt mot en medmänniska, vilket kanske gör att polismannen så länge som möjligt tvekar att skjuta. Utöver detta har förklarats att det med tanke på skjutkungörelsen är avsevärt ”tydligare” att skjuta i nödvärn.

Vissa poliser har uppgivit att de till och med känner en oro att gå ut och jobba då de upplever osäkerhet inför reglerna rörande laga befo-genhet.

Internrevisionen har konstaterat att tolkning och tillämpning av skjutkungörelsen vad gäller laga befo-genhet av många upplevs som svår (av vissa nordiska företrädare är den bedömd som obegriplig). Svårigheterna att tolka lagstiftarens intentioner anses vara en orsak till att många skjutningar sker i nödvärn och då orsakar större skada än nödvändigt.

Uppfattningen att skjutkungörelsen är förlegad och opraktisk är inte ny och internrevisionen har tagit del av en hemställan från Polismyndigheten till Justitiedepartementet 2017, Hemställan om översyn av regleringen beträffande polisens våldsanvändning vid

bruk av skjutvapen⁶. Internrevisionen har varit i kontakt med rättsavdelningen som förklarar att status i denna fråga för närvarande är oklar.

I någon av intervjuerna har vikten av att det finns ett alternativ att vapenväxla med framkommit. Det har framförts att elchockvapen kan bidra till att minska det dödliga våldet och våldsnivån, samt att skador på poliser och gärningsmän minskar. Sedan den 1 januari 2018 pågår inom polisen ett försök med elchockvapen. Försöket ska pågå under två år och en utvärdering ska härfter ske.

Internrevisionen anser att lagstiftning, skjutkungörelsen och reglerna om laga befogenhet och nödvärn bör ses över och förutsätter att Polismyndigheten och rättsavdelningen, när tillfälle ges, på nytt gör Justitiedepartementet uppmärksam på frågans väsentlighet.

3.2 Utbildningsmiljö

Relevanta och väl anpassade utbildningsmiljöer med bra utrustning är en förutsättning för en bra utbildning som även är kompetenshöjande över tiden.

Lakttagelser och bedömning

Internrevisionen har konstaterat att förutsättningar för en bra skjututbildning varierar i landet. På vissa platser finns t.ex. bara tillgång till utomhusskjutbanor. Tillträde till skjutbanorna varierar också. I de intervjuer som har gjorts har det framkommit att skjutbanan inte kan bokas när man önskar att skjutträna. Tillgången till instruktörer ser också olika ut.

Skjutsimulator för fortbildning finns idag bara i polisregion Stockholm. Den har visat sig vara av värdefull hjälp vid träning i skjutning. I simulator tränas både juridik och rätten att fatta beslut inför en skjutning. Att övriga polisregioner ges möjlighet att erbjudas tillgång till skjutsimulator skulle innebära en kvalitetshöjning.

Vid skjutövningarna kan även andra moment såsom FX-övningar⁷ inbegripas. FX-övningarna upplevs som mycket givande och är utformade på ett verklighetsanpassat sätt med variation och rörelse vid skjutövningarna. Internrevisionen anser att även detta moment bör utökas i omfattning.

Rekommendation

Orange - Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att HR-avdelningen driver frågan om en översyn i syfte att regionalt förbättra utbildningsmiljön, tillgång till skjutbanor, skjutsimulatorer, utrustning m.m. Möjligheterna till verklighetsanpassad och mer varierande skjutövning-

⁶ Polismyndigheten / Rättsavdelningen / Enheten för rättslig styrning och stöd 2017-02-10, Hemställan om översyn av regleringen beträffande polisens våldsanvändning vid bruk av skjutvapen dnr. A069.436/2017.

⁷ Övning med FX-vapen innebär skjutning med färgampull med vapen med särskild pipa och särskild anpassad kaliber.

ar vid olika miljöer, t.ex. avseende ljusförhållanden, rörliga mål, skjutställningar, bör förbättras.

Konsekvenserna av om rekommendationen inte följs är att polisens våldsanvändning inte får en återhållande effekt och att nödvärnsskjutningarna inte minskar i antal, vilket innebär betydande negativa konsekvenser för verksamheten. En förbättring av utbildningsmiljön skulle bidra till en större rättssäkerhet vid våldsanvändning vid skjutningar.

4 Grundutbildning

Grundutbildning till polisman bedrivs som uppdragsutbildning vid ett antal lärosäten, vid Södertörns högskola i Flemingsberg sedan år 2015, vid Umeå universitet sedan år 2000 och vid Linnéuniversitetet i Växjö sedan år 2001. Från år 2019 bedrivs polisutbildning även vid Malmö universitet och vid Högskolan i Borås. Det finns också möjlighet att läsa till polis på distans.

I grundutbildningen till polisman syftar Polkon bl.a. till att skapa förmåga att:

- utföra ingripanden i enlighet med polislagen,
- utföra rättssäkra och för alla direkt inblandade och andra berörda, säkra ingripanden,
- kommunicera på ett konfliktreducerande sätt,
- använda våld på ett säkert, effektivt och hänsynsfullt sätt, och
- utföra akut omhändertagande av skador på grund av våld.

4.1 Kravställning

Grundkunskaper, krav och mål för grundutbildningen och fortbildning fastställs av Polismyndigheten. Detta ger förutsättningar till nationell enhetlighet och goda möjligheter att åstadkomma en utbildning som är relevant och anpassad till samhällsutveckling och tidens utmaningar.

Iakttagelser och bedömning

Det har vid intervjuer framhållits att beställningen från Polismyndigheten till lärosätena skulle kunna vara tydligare och besvara frågan vilken förmåga eller vilka färdigheter en polisaspirant och en färdigutbildad polis ska ha i Polkonkompetens. Polismyndigheten fokuserar idag på att polismannen ska klara den fastställda kompetensskjutningen⁸.

Internrevisionens uppfattning är att beställningen från Polismyndigheten avseende vilken kompetens en polisaspirant och en färdigutbildad polisman ska ha i ett Polkonperspektiv med inriktning på vapenhantering kan och bör förtydligas. Fokus är idag i huvudsak på kompetensskjutning. Detta är det sätt som det idag är möjligt att bedöma polisernas förmåga att hantera skjutvapen. Ett sätt att utveckla detta är att införa mer verklighetsanpassad och mer variationsrik skjutning. Det är också viktigt att inte bara koncentrera sig på att en viss skjutpoäng har uppnåtts vid kompetensskjutningen utan också

⁸ Kompetensskjutningen fokuserar på skjutning och handhavande av skjutvapen, inte bedömning och beslut avseende tänkbara operativa situationer.

på att polisstudenten/polismannen vid kompetensskjutningen även tränats i andra moment såsom att göra bedömning om skjutning överhuvudtaget ska genomföras eller inte.

Under granskningens gång har noterats att Polismyndigheten ska se över polisprogrammet. I det uppdraget ingår att klarlägga eventuella skillnader i innehåll i utbildningen vid de olika lärosätena och att identifiera behov av förändringar i utbildningen.

Rekommendation

Gul - Mindre väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att den översyn av grundutbildningen som pågår även tar hänsyn till de iakttagelser som internrevisionens granskning har föranlett avseende kompetensskjutningen. (Se även rekommendation i avsnitt 4.2 Innehåll).⁹

Konsekvenserna av om rekommendationen inte följs är att polisens våldsanvändning inte får en återhållande effekt och att nödvärnsskjutningarna inte minskar i antal. Risken är att våldsanvändningen inte används på ett säkert, effektivt och hänsynsfullt sätt, vilket kan medföra negativa konsekvenser för verksamheten.

4.2 Innehåll

Beställning till lärosätena sker centralt enligt ovan och anpassning sker sedan till lokala förutsättningar genom att lärosätena själva avgör hur sammansättning av ämnesblocken med innehåll ska se ut.

Iakttagelser och bedömning

Lärosätena avgör till stor del själva upplägget av Polkon och framförallt hur man tidplanerar. Internrevisionens uppfattning är i övrigt att det totala innehållet och utbudet vad avser Polkon i stort sett synes vara detsamma, även om tillämpning och tolkning skiljer sig åt mellan lärosätena.

Mer vapenträning och scenarieövningar önskas av såväl lärare som studenter. De intervjuer som har genomförts tyder på att det både vid grundutbildningen och vid vidareutbildningen (se avsnitt 5.2) efterfrågas mer tid för vapenhantering. Att introducera skjutkungörelsen tidigare i utbildningen är också en av synpunkterna som har framförts.

Vid ett flertal intervjuer har framförts att den disponibla utbildningstiden bör kunna användas bättre. Enligt vad som har framförts vid intervjuer finns det utrymme att frigöra tid under utbildningen för att höja kompetensen vid hanteringen av skjutvapen. Särskilt från utbildningen vid ett lärosäte har det framhållits att det finns en hel del studietid tillgodo under termin 4. Emellertid kan den disponibla studietiden variera individuellt och även från år till år och från årskull till årskull. Ett problem är att det saknas resurser i form av lärare och lokaler men internrevisionen anser att det bör övervägas om den tid

⁹ Rekommendationen är ersatt och kompletterad i rapport Polisens skjutningar, dnr A099.479/2020.

som kan frigöras kan vara tid i reserv för de som önskar ytterligare kompetenshöjning på området.

Internrevisionens uppfattning är att inriktningen på Polkon ligger rätt i tiden och att förändringar sker med anledning av de erfarenheter som görs av olika händelser. Lärosätena drar erfarenheter från varandra genom att bl.a. plocka ut best practice. Ett exempel är fokus på kommunikation och bemötande av personer med psykisk ohälsa.

Sammantaget bör träning framförallt inriktas på att öka säkerheten vid bedömning av laga befogenhet. Vid skjutövningarna kan även andra moment såsom torrträning, skarp-skytte, FX-övningar inbegripas, och juridik i teori samt skjutsimulator.

FX-övningarna upplevs som mycket givande och är utformade på ett verklighetsanpassat sätt med rörelse vid skjutövningarna. I samband med att skjutövningarna utökas anser internrevisionen att även dessa bör omfatta inslag av FX-övningar. Träning i skjutsimulator är ytterligare en möjlighet till kompetenshöjning på området.

Ytterligare en iakttagelse är att möjligheterna till egen kompetensutveckling inom området är begränsade och internrevisionen anser att det vore värdefullt om möjligheterna kunde utökas.

En väsentlig iakttagelse är att samtliga intervjuade är medvetna om att det är omöjligt att förbereda sig för alla tänkbara situationer och att viss osäkerhet alltid kommer att finnas.

Rekommendation

Gul - Mindre väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att HR-avdelningen ställer tydliga krav på lärosätena vad gäller utbildningens omfattning av praktiska övningar samt att dessa innehåller lämpliga inslag av övningar. Dessutom bör möjligheterna till egen kompetensutveckling utredas.¹⁰

Konsekvensen av om rekommendationen inte följs är att polisstudenterna inte får en utbildning med god kvalitet och inte uppnår en god kompetensnivå vad gäller vapenhantering. Detta kan medföra negativa konsekvenser såväl för den enskilde polismannen som för verksamheten.

5 Fortbildning

Fortbildning och vidareutbildning av poliser sker kontinuerligt inom olika områden efter behov och aktuella riktlinjer. Fortbildning sker regionalt och lokalt inom myndigheten.

¹⁰ Rekommendationen är ersatt och kompletterad i rapport Polisens skjutningar, dnr A099.479/2020.

Fortbildningen i Polkon syftar till att upprätthålla och befästa kunskaper och färdigheter som tillförskansats under utbildningen till polisman. Fortbildningen i polisiär konflikt-hantering är således den grundläggande utbildningen som ska bedrivas inom taktikom-rådet. Utbildningen regleras via den fortbildningsbeskrivning som föreskrifterna i FAP 776-1 hänvisar till.

Internrevisionen har intervjuat utbildningsansvariga och poliser i yttre tjänst vid tre reg-ioner, Stockholm, Nord (Umeå) och Syd (Växjö).

5.1 Kravställning

Enligt riktlinjer omfattar fortbildningen i Polkon minst 48 timmar per år för poliser i yttre tjänst respektive 24 timmar för beväpnade poliser i övrigt.

Iakttagelser och bedömning

Internrevisionen har noterat att kraven i vissa polisregioner anses som alltför ambitiösa. Periodvis måste andra verksamhetskritiska prioriteringar göras. Det blir då svårt att medge att polispersonal tas ut från ordinarie tjänstgöring för att genomgå utbildningsin-satser. Även tillgången till Polkon-instruktörer är ett problem.

I många intervjuer har uppgetts att deltagande i Polkon-utbildningen är obligatorisk men det har samtidigt förklarats att bemanningen av verksamheten måste tillgodoses i första hand.

Internrevisionen är medveten om att resurssituationen är svår på många håll, men anser att det är olyckligt om alla berörda inte får fortbildning i den omfattning som riktlinjer-na beskriver.

Rekommendation

Orange - Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att samtliga regioner säkerställer att alla berörda får erforderlig fortbildning i Polkon.

Konsekvenserna av om rekommendationen inte följs är att Polismyndigheten inte upp-fyller myndighetsförordningens krav (3§) på lagenlighet. Detta kan medföra betydande negativa konsekvenser för verksamheten.

5.2 Innehåll

Fortbildningen i Polkon har i huvudsak två syften¹¹:

- Att upprätthålla och utveckla den i grundutbildningen förvärvade förmågan att han-tera konflikter och presumtivt farliga situationer på ett mentalt-, kommunikativt- resp. taktiskt professionellt sätt.

¹¹ Polismyndigheten (Noa / HR-avdelningen) 2017-11-09, dnr. 121.352/2017.

- Att förvärva nya kunskaper och ny förmåga inom området utifrån verksamhetens förändrade behov.

Iakttagelser och bedömning

Vid de intervjuer som genomförts har angivits att utbildningen upplevs som relevant och anpassad till aktuella omvärldsfaktorer. Många av de intervjuade har dock framfört kritik mot förutsättningarna för träning, brist på realistiska utbildningsmiljöer, utrustning, skjutsimulatorer osv. I dag är det endast polisregion Stockholm som har tillgång till skjutsimulator och som används i Polkonträning. (Se avsnitt 3.2 Utbildningsmiljö).

Internrevisionens bedömning är att utbildningens innehåll i huvudsak fyller sitt syfte men att mer kan göras för att öka kvaliteten på de övningar som genomförs.

Rekommendation

Gul - Mindre väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att frekvensen av verklighetsanpassade skjutövningar utökas inom fortbildningen.

Konsekvensen av om rekommendationen inte följs är att poliserna inte vidmakthåller en god kompetensnivå vad gäller vapenhantering. Detta kan medföra negativa konsekvenser för verksamheten.

6 Sammanfattande bedömning av revisionsfrågorna

Syftet med internrevisionens granskning har varit att bedöma polisens grundutbildning och fortbildning avseende polisiär konflikthantering mot bakgrund av den utveckling som varit avseende polisens skjutningar.

I granskningen har fem revisionsfrågor formulerats:

- Är grundutbildning och fortbildning avseende polisiär konflikthantering relevant och anpassad till samhällsutveckling och tidens utmaningar?
- Omfattar utbildningen rätt personalkategorier och är den anpassad till olika roller och funktioner?
- Finns rutiner och förutsättningar att i utbildningen ta tillvara de erfarenheter som görs i verksamheten vid polisens våldsanvändning?
- Finns olikheter i landet vad gäller omfattning och innehåll i utbildningen?
- I vilken utsträckning påverkar utbildningen polisens våldsanvändning?

Utbildningens innehåll – relevant och anpassad utbildning

Internrevisionens bedömning utifrån det som har framkommit i intervjuer och styrande dokument är att Polkonutbildningen både vad gäller grundutbildning och fortbildning är bra och håller en hög standard. Utbildningen upplevs som relevant och anpassad till samhällsutvecklingen och dagens verklighet.

Flera av de intervjuade anser emellertid att utbildningen är väl kort, både vad gäller grundutbildning och fortbildning. Mer verklighetsanpassad träning och casesituationer efterfrågas. Det finns dock en medvetenhet om att ingen polis någonsin kan vara fullärd.

Personalkategorier

Polkon ingår i grundutbildningen och fortbildning i Polkon är obligatorisk för aktuella grupper. Internrevisionen har konstaterat att på vissa håll är omfattningen av fortbildning enligt riktlinjer (48 timmar för poliser i yttre tjänst och 24 timmar för poliser i inre tjänst) svår att uppnå. Det huvudsakliga skälet uppges vara resursbrist. Verksamheten måste komma i första hand.

Tillvaratagande av erfarenheter

Utbildningen i polisiär konflikthantering uppdateras kontinuerligt och från 2019 handlar utbildningen om att ytterligare stärka polisens förmåga att använda rätt taktik och göra en korrekt bedömning i varje unik situation. Internrevisionens bedömning är att erfarenheter tas tillvara och att det finns goda förutsättningar att händelser i verksamheten och i omvärlden även leder till förändringar i utbildningen.

Enhetlighet

Internrevisionen har konstaterat att det finns olikheter i landet vad gäller omfattning och innehåll i utbildningen. Beställningen från Polismyndigheten till lärosätena vad gäller grundutbildning och Polkon fokuserar på godkänd kompetensskjutning som enligt många inte beskriver den kompetens en polisman bör ha. Lärosätena fyller utbildningsplanerna efter egen bedömning.

Fortbildningen är och bör i hög grad vara anpassad till regionala och lokala förutsättningar.

I övrigt har det påpekats att det på flera håll saknas ordentliga och realistiska utbildningsmiljöer. Förutsättningarna för träning är dåliga och i flera regioner saknas t.ex. utomhusskjutbana och skjutsimulatorer.

Utbildningens påverkan på verksamheten

Den grundläggande frågan har varit om utbildningen påverkar polisens våldsanvändning och särskilt skjutningar med dödlig utgång.

I rapporten nämns oklarheter i skjutkungörelsen som en viktig faktor som kan bidra till att poliser skjuter i nödvärn istället för i laga befogenhet. I övrigt har det under granskningen lyfts fram ett antal faktorer som påverkar utvecklingen och polisens skjutningar, kanske mer än utbildningen i sig:

- Förekomsten av skjutvapen i samhället ökar.
- Samhällsklimatet tenderar att bli tuffare, både verbalt och fysiskt.
- Polisen bemöts med alltmer våld.
- Mer hat i samhället som drabbar polisen.

- Ökat drogmisbruk och brister i samhällets vård av psykiskt sjuka.

Internrevisionens bedömning efter utförd granskning är att medvetenheten om dessa faktorer dels påverkar och har påverkat polisutbildningen men även bidrar till ökad uppmärksamhet och större vaksamhet och beredskap hos poliser i utsatta situationer. Detta i sin tur kan eller riskerar att bidra till ökad våldsanvändning.



Ola Hultquist



Stefan Carp