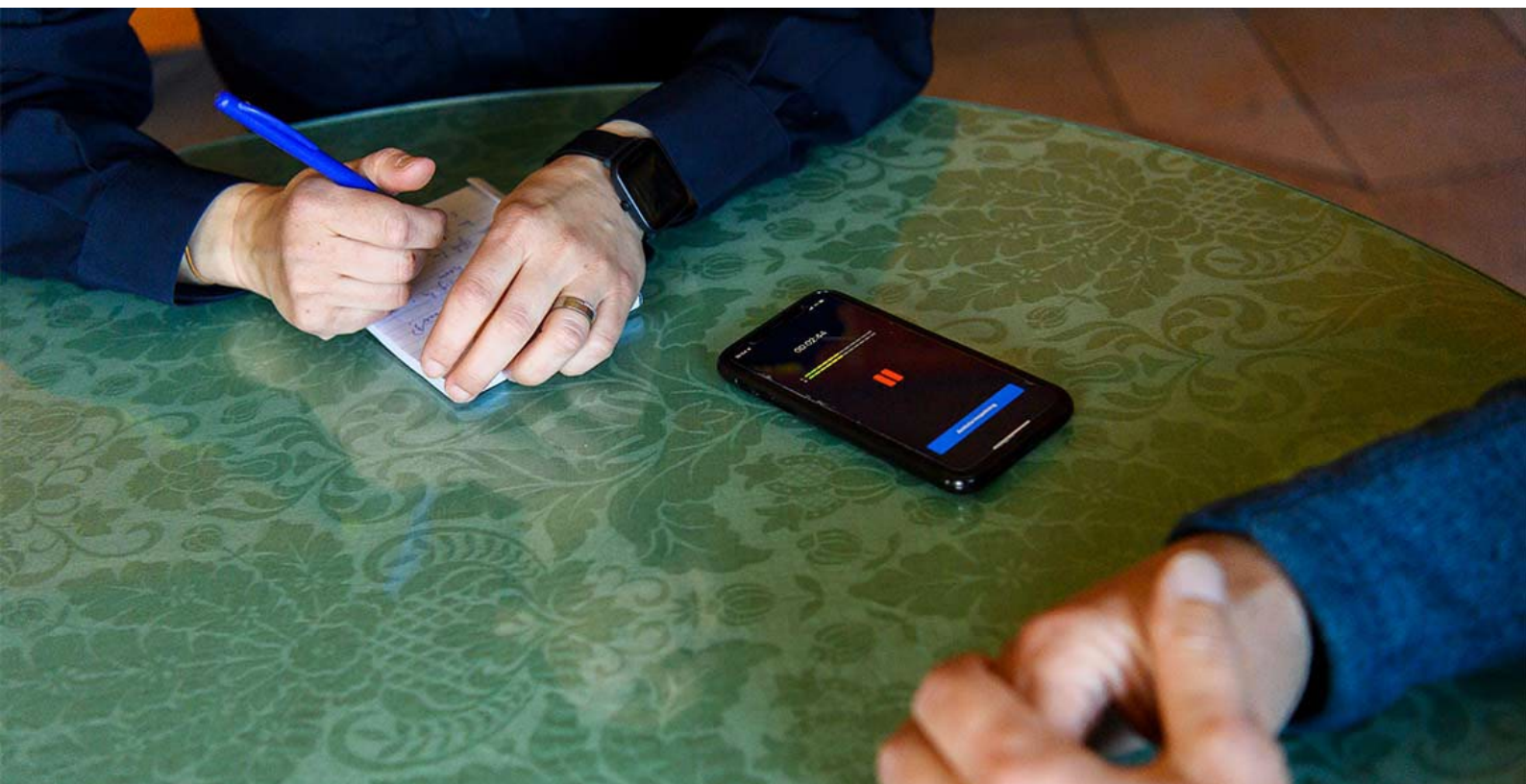


Bilaga 1 - Behovsinventering avseende polisanställdas förmåga att bemöta personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation



Informationsklass Öppen

Polismyndigheten, myndighetsgemensam rapport, juni 2024



Innehåll

Innehåll	2
Sammanfattning	3
1 Metod och struktur	4
1.1 Särskilt om förmågemodellen	5
2 Erfarenheter från tidigare regeringsuppdrag och interna tillsynsrapporter	6
2.1 Regeringsuppdraget: Stärka kompetensen att bemöta psykisk ohälsa, Ju2017/06176/PO	6
2.2 Uppdrag om ett utvecklat informationsutbyte mellan Kriminalvården och Polismyndigheten	9
2.3 Brott mot särskilt utsatta brottsoffer, Tillsynsrapport 2023:1	10
2.4 Riskbedömningar på individnivå, Tillsynsrapport 2023:2	12
3 Erfarenheter från polisanställda genom förmågemodellen	15
3.1 Styrning	15
3.1.1 Lag och förordning	15
3.1.2 Interna styrdokument	16
3.2 Kompetens	16
3.2.1 Erfarenhet	16
3.2.2 Kunskap	16
3.2.3 Attityd	18
3.2.4 Färdighet	20
3.3 Struktur	20
3.3.1 Ansvarig	20
3.3.2 Resurs	20
3.3.3 Organisation	21
3.3.4 Ledning	22
3.3.5 Extern samverkan	22
3.4 System	24
3.4.1 IT-system	24
3.4.2 Utrustning	25
3.4.3 Lokaler/fordon	25
3.4.4 Metoder	25
3.4.5 Data/information	26
4 Inventering av innehåll i befintliga utbildningar	27
4.1 Polisutbildningen	27
4.2 Fort- och vidareutbildning hos Polismyndigheten	28
4.2.1 Bemötande av personer med psykisk ohälsa	28
4.2.2 Bemötande av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation	29
5 Inventering av innehåll i befintliga arbetsmetoder	30
5.1 Metoder vid brottsutredning	30
5.2 Metoder för brottsförebyggande arbete	30
6 Inventering av befintlig samverkan och riskbedömningar	32

Sammanfattning

Polismyndigheten har den 7 juli 2022 fått i uppdrag att stärka kompetensen hos polisanställda för att bemöta personer med psykisk ohälsa i ärenden om brott i nära relation. Uppdraget ska redovisas i två delredovisningar, den 30 mars 2023 och den 15 juni 2024, samt en slutredovisning den 15 september 2025. I uppdragets första delredovisning angavs att en behovsanalys skulle genomföras i syfte att identifiera vilken förmåga som i dagsläget finns hos polisanställda och efter behov utforma kompetenshöjande insatser och åtgärder.

Till grund för behovsanalysen ligger kunskapsinhämtning från Polismyndighetens tidigare redovisade regeringsuppdrag, förstudier, arbetsmetoder och tillsynsrapporter på området psykisk ohälsa och våld i nära relation. Vidare har information inhämtats från motsvarande underlag från polisanställda samt myndigheter och övriga berörda aktörer. Det har även skett en inventering av vilka befintliga fort- och vidareutbildningar som Polismyndigheten erbjuder anställda inom området, och vilka arbetsmetoder som särskilt berör bemötandet av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation.

Underlaget till analysen redovisas översiktligt i nu aktuell behovsinventering.

1 Metod och struktur

Den planerade behovsinventeringen och analysen har tidigare beskrivits i uppdragets första delredovisning, avsnitt 3.3.

Behovsanalysen grundar sig på slutsatser och kunskapsinhämtning från tidigare regeringsuppdrag och av Polismyndigheten genomförd tillsyn med bäring på området bemötande av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation, avsnitt 2. Slutsatserna och lärdomarna från regeringsuppdraget att stärka polisanställdas kompetens att bemöta personer med psykisk ohälsa har getts särskild fokus.

Vidare grundar sig behovsanalysen på erfarenheter som inhämtats från polisanställda från utvalda funktioner från de sju polisregionerna, se avsnitt 3. Inhämtningen av polisanställdas erfarenheter har skett genom tillämpning av förmågemodellen, en analysmetod framtagen av nationella operativa avdelningen.¹ Förmåmodellen beskrivs vidare i avsnitt 1.1.

Erfarenheter har också inhämtats från andra myndigheter och övriga aktörer genom utskick av enkätfrågor och fysiska möten.²

I arbetet med behovsanalysen har därutöver en referensgrupp, i form av representanter från arbetstagarorganisationer och sakkunniga vid Polismyndigheten, samt representanter från andra myndigheter och organisationer, kallats till digitala och fysiska möten i syfte att lämna synpunkter på uppdragets genomförande. I referensgruppen har representanter från Dejemyr Consulting, Marie Cederschiölds högskola, Myndigheten för delaktighet, Skolverket, Sveriges kommuner och regioner, Socialstyrelsen och Åklagarmyndigheten ingått tillsammans med sakkunniga från Polismyndigheten inom områdena barn, heder, förhör och brottsoffer- och personsäkerhetsarbete. Vidare har representanter för polisens nationella arbetstagarorganisationer medverkat.

Analysen baserar sig även på en inventering av innehåll kring ämnet bemötande av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation i befintliga utbildningsinsatser, avsnitt 4, en inventering av innehåll i befintliga

¹ A395.097/2023.

² De myndigheter som har bidragit med underlag är Brottsförebyggande rådet, Folkhälsomyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten, Kriminalvården, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Nationellt center för kvinnofrid vid Uppsala universitet, Socialstyrelsen, Sveriges kommuner och regioner och Åklagarmyndigheten. De övriga aktörer som bedömdes vara särskilt berörda av Polismyndighetens bemötande av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation var Brottsofferjouren, Män för jämställdhet, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige, Storasyster, Unizon och 1000 möjligheter. Se vidare delredovisning 1, avsnitt 3.3.3

arbetsmetoder, avsnitt 5 samt en inventering av befintliga samverkansformer och riskbedömningar, avsnitt 6.

1.1 Särskilt om förmågemodellen

Förmågemodellen utgår från fyra grundaspekter utifrån vilka en önskad förmåga analyseras. Dessa grundaspekter utgörs av styrning, struktur, kompetens och system. Dessa fyra övergripande aspekter är i sin tur uppdelade i underkategorier. Till exempel består aspekten *styrning* av underkategorierna författning, extern strategisk ledning och beroenden samt intern styrning. *Kompetens* består av erfarenhet, kunskap, attityder och färdigheter. En önskad förmåga analyseras genom att förutsättningarna för förmågan analyseras strukturerat utifrån de fyra grundaspekterna och deras underkategorier.

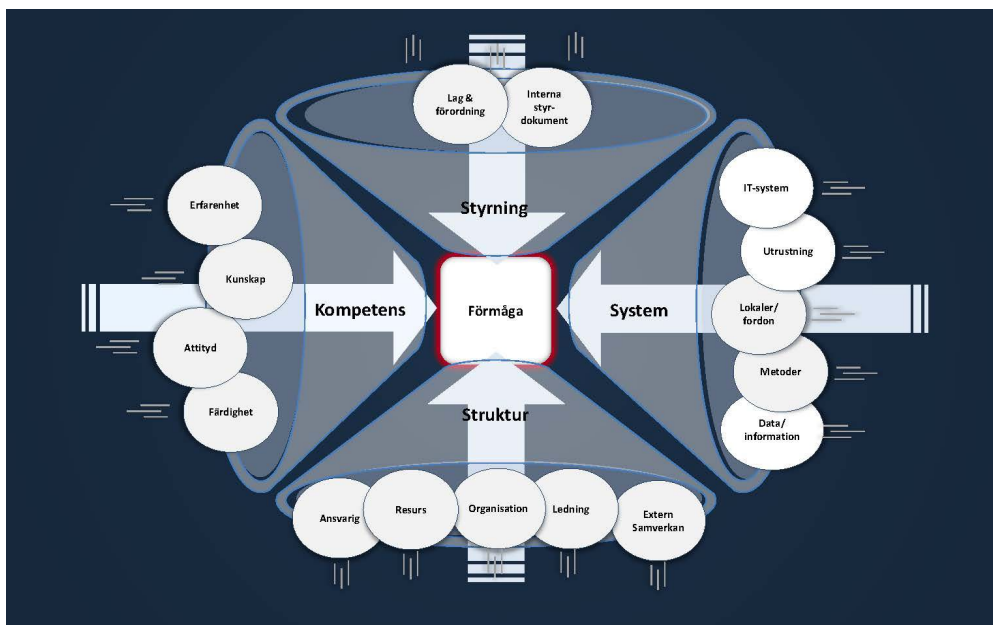


Illustration av förmågemodellen

I aktuellt fall har arbetsgruppen valt att analysera polisanställdas kompetens att bemöta personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation som en förmåga, tillhörig Polismyndigheten.

2 Erfarenheter från tidigare regeringsuppdrag och interna tillsynsrapporter

2.1 Regeringsuppdraget: Stärka kompetensen att bemöta psykisk ohälsa, Ju2017/06176/PO

Polismyndigheten genomförde under perioden 2017–2020 ett regeringsuppdrag att stärka kompetensen hos polisanställda för att bemöta personer med psykisk ohälsa genom förstärkta utbildningsinsatser inom området. Enligt uppdragsbeskrivningen skulle insatserna grunda sig på en behovsanalys och efter genomförda utbildningsinsatser skulle resultatet utvärderas och redovisas. Arbetet slutredovisades i juni 2020 i rapporten Regeringsuppdraget: Stärka kompetensen att möta psykisk ohälsa, Slutrapport av regeringsuppdrag (Ju2017/06176/PO).

En omfattande behovsanalys och inventering av befintligt utbildningsmaterial genomfördes inom ramen för regeringsuppdraget. Med grund i resultatet från behovsanalysen sattes därefter fyra effektmål upp;

- Personer med psykisk ohälsa och/eller neuropsykiatrisk funktionsnedsättning ska känna ökad trygghet och rättssäkerhet i kontakten med polisanställda;
- Ingen ska behöva utsättas för våld som hade kunnat undvikas;
- Personer med psykisk ohälsa och/eller neuropsykiatrisk funktionsnedsättning ska bli lotsade till rätt instans för vidare omhändertagande;
- Polisanställda ska känna sig trygga i kontakten med personer med psykisk ohälsa och/eller neuropsykiatrisk funktionsnedsättning.

Utifrån behovsanalysen identifierades även fyra lärandemål:

- Beskriva de rättsliga ramarna för det polisiära uppdraget i mötet med personer med psykisk ohälsa och psykiska funktionsnedsättningar;
- Känna igen olika uttryck för psykisk ohälsa och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar;
- Förklara användningen av lämpliga evidensbaserade kommunikativa verktyg anpassade för mötet med personer med psykisk ohälsa och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar;

- Identifiera relevanta samhällsaktörer som Polisen ska, bör eller kan kontakta i polisiära ärenden som berör personer med psykisk ohälsa och/eller neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.

I slutrapporten identifierades fortsatta utvecklingsbehov och ett antal nödvändiga åtgärder.³ Det ansågs avgörande att upprätta en plan för den fortsatta kompetensutvecklingen inom Polismyndigheten för att integrera de lärandeaktiviteter och utbildningsmaterial som tagits fram inom regeringsuppdraget i den ordinarie kompetensutvecklingsverksamheten. I utvecklingsarbetet identifierades det även som avgörande att inte beakta ämnet psykisk ohälsa som en ”stuprörsfråga” utan att behandla ämnet som en integrerad del av andra verksamhets- och ämnesområden. De effektmål och lärandemål som identifierats inom regeringsuppdraget rekommenderades utgöra utgångspunkten för det fortsatta utvecklingsarbetet.

Ett antal åtgärder föreslogs för att uppnå effektmålen och lärandemålen;

- Att integrera kompetensutveckling avseende psykisk ohälsa och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar i myndighetens grundutbildningar för de funktioner som i första hand kommer i kontakt med dessa medborgare: ingripandepoliser, ungdomsutredare, arrestantvakter, receptionspersonal, RLC- och PKC-operatörer och telefonister, gränspolisen samt delgivningsmän.
- Att integrera kompetensutveckling avseende psykisk ohälsa och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar i myndighetens utbildningar för olika relevanta chefsbefattningar (till exempel RLC-befäl, yttre befall);
- Att utveckla en nationell grundutbildning för de funktioner för vilka detta saknas, till exempel receptionspersonal och arrestantvakter, och säkerställa att lärandemålen för psykisk ohälsa utgör en integrerad del i utbildningen;
- Att upprätthålla den förmåga som tillskansas under grundutbildningar genom kontinuerlig fortbildning inom respektive verksamhetsområden;
- Att stärka befintlig kompetens hos polisanställda som inte genomgått dessa uppdaterade grundutbildningar och andra relevanta målgrupper genom väl avvägda punktinsatser och fortbildning;
- Att tillsätta en ämnesansvarigfunktion för ämnet psykisk ohälsa, vilket saknas i nuläget. Detta är en central organisatorisk förutsättning för att kunna omhänderta punkterna ovan. En ämnesansvarig är mottagare av relevanta processägares beställningar och utgör en garant

³ Regeringsuppdraget: Stärka kompetensen att möta psykisk ohälsa, Slutrapport av regeringsuppdrag (Ju2017/06176/PO), juni 2020, avsnitt 7.2.

för kvaliteten, utvecklingen och samordningen av kompetensutvecklingsinsatser inom ämnesområdet;

- Relevanta enheter inom Polismyndigheten bör ha beredskap att bistå UC Öst för att omhänderta övriga initiativ och projekt (se ovan) som vuxit fram inom ramen för regeringsuppdraget, men som berör andra områden än kompetensutveckling.

Med grund i behovsanalysen som genomförts inom regeringsuppdraget beslutades även att utveckla ett förslag till en nationell strategi för att skapa samordning och möta det stora verksamhetsbehovet kring psykisk ohälsa och suicidprevention. Strategin skulle mer specifikt bidra till att:

- definiera det polisiära uppdraget i mötet med medborgare som lider av psykisk ohälsa eller har neuropsykiatriska funktionsnedsättningar;
- stärka rättssäker och kostnadseffektiv samverkan rörande bemötande, omhändertagande och prevention av psykisk ohälsa och suicid;
- ytterligare stärka kontinuerlig och systematisk metod- och kompetensutveckling på området;
- stärka arbetet med arbetsmiljö och psykisk hälsa för polisanställda.

Vidare utmynnade samverkan med Folkhälsomyndigheten inom regeringsuppdraget i en studie, gällande ökningen av antalet händelserapporter avseende självmordsförsök under perioden 2017–2019.⁴ Studien visade att antalet ärenden om självmordsförsök ökade med 33 procent 2017–2020, från ungefär 17 000 till 22 500 ärenden. Studien uppskattar polisens arbete med att rycka ut för att förhindra självmord till minst 45 000–46 000 timmar per år, men troligtvis är det faktiska antalet timmar betydligt högre.

I behovsanalysen som genomfördes framkom att polisanställdas psykosociala arbetsmiljö i hög grad påverkades av arbetsuppgifter kopplade till bemötande av personer med psykisk ohälsa. Det identifierades därför ett behov att ytterligare kartlägga förekomsten av psykisk ohälsa inom myndigheten i syfte att skapa förebyggande insatser samt att på ett systematiskt och kontinuerligt sätt omhänderta personal som genom sina arbetsuppgifter har drabbats, eller tydligt riskerar att drabbas, av sekundär traumatisering, posttraumatiskt stressyndrom och andra liknande tillstånd.

⁴ Kartläggning av Polismyndighetens händelserapporter om självmordsförsök 2017–2020, En deskriptiv analys, A729.038/2021.

2.2 Uppdrag om ett utvecklat informationsutbyte mellan Kriminalvården och Polismyndigheten

I regleringsbrev för år 2022 fick Kriminalvården och Polismyndigheten i uppdrag att utveckla informationsutbytet myndigheterna emellan avseende personer som har dömts för sexualbrott, våldsbrott mot närstående och brott med hedersmotiv samt även gällande unga dömda. Uppdraget slutredovisades i maj 2023.⁵

I redovisningen angavs att det är flera faktorer som påverkar att utbytet av information mellan myndigheterna inte kan ske så pass effektivt som önskat. Den myndighet som vill ha information måste känna till att sådan finns hos den andra myndigheten och veta vad som ska efterfrågas, till exempel i fråga om beslut. I de flesta fall behöver den myndighet som får en förfrågan göra en individuell prövning innan informationen kan lämnas ut. Det innebär att den enskilde handläggaren ska ta ställning till om kriterierna är uppfyllda för ett informationsutbyte. Prövningen kan vara tidskrävande. En osäkerhet vid bedömningen kan även leda till att informationen inte lämnas ut. Den myndighet som vill lämna information behöver veta vart man ska vända sig så att informationen kan omhändertas och komma till nytta. Det sistnämnda är många gånger personbundet och fungerar genom att man tidigare haft kontakt. Det finns ingen generell kanal, till exempel via systemlösningar, utan informationen lämnas ofta via telefonkontakt eller post.

Inom regeringsuppdraget kartlades i vilka situationer respektive myndighet har behov av att dela information, vilket redovisades i en matris. Avseende behov av informationsöverföring från Polismyndigheten till Kriminalvården gällande de aktuella målgrupperna identifierades bland andra följande situationer.

- Behov hos Kriminalvårdens anstalter av information om en intagen misskött sig under permission.
- Behov hos frivården inom Kriminalvården av information om klienter som står under övervakning. Informationen behövs för att bedöma om föreskrifter eller andra åtgärder enligt brottsbalken (1962:700), BrB ska beslutas, men även inför prövning av om övervakningen ska upphöra.
- Behov hos frivården inom Kriminalvården av information till grund för bedömning av om inskränkningen av rörelsefriheten för unga

⁵ Redovisning till regeringen – Utvecklat informationsutbyte mellan Kriminalvården och Polismyndigheten, A239.663/2022.

lagöverträdare ska minskas eller helt upphöra enligt 20 § (2020:616) lagen om verkställighet av ungdomsövervakning, LUÖ.

- Behov hos frivården inom Kriminalvården av information relevant för att besluta om föreskrifter enligt 26 kap. 16 § BrB för villkorligt frivgivna, enligt 28 kap. 6 § BrB för skyddstillsynsdömda och enligt 14 § LUÖ avseende verkställighet av ungdomsövervakning.
- Behov hos frivården av information om omständigheter kring klientens boendesituation som har betydelse för arbetsmiljön vid planerade hembesök.
- Behov hos anstalt och frivård att ta del av bakgrund och underlag till beslut om kontaktförbud för intagna och klienter som grund för Kriminalvårdens beslut och insatser.

Den slutsats som redovisades var att det för att möjliggöra ett mer rutinemässigt och automatiserat informationsutbyte behöver ske förändringar i nu gällande lagstiftning och att sekretessregleringen behöver bli mer lättillämpad. Därutöver angavs att de tekniska lösningar som redan finns hos respektive myndighet behöver vidareutvecklas.

2.3 Brott mot särskilt utsatta brottsoffer, Tillsynsrapport 2023:1

Polismyndigheten genomförde under 2022 en tillsyn avseende brott mot särskilt utsatta brottsoffer, en kategori som omfattar brott mot barn, våldtäkt mot vuxna och brott i parrelation.

Tillsynsuppdraget brott mot särskilt utsatta brottsoffer utgick från inriktningen i rikspolischefens beslut 2019 om en särskild satsning för att öka Polismyndighetens förmåga att prioritera och hantera ärenden med särskilt utsatta brottsoffer. Syftet var att granska Polismyndighetens vidtagna åtgärder för att korta handläggningstiderna, öka enhetligheten och höja kvaliteten i handläggningen av brottsärenden med särskilt utsatta brottsoffer.⁶

Tillsynsenheten ansåg att satsningen hade en positiv påverkan på resultatet ärenden redovisade till åklagare under första året. Därefter hade resultatet till stora delar avstannat eller haft en negativ utveckling. Uthålligheten i satsningen har således varit begränsad. Vidare bedömdes resultatutvecklingen

⁶ Brott mot särskilt utsatta brottsoffer, Tillsynsrapport 2023:1 s. 4.

under den tid som satsningen pågått som svag med hänsyn till resursförstärkningen och målsättningen med den särskilda satsningen.⁷

I de polisregioner som granskades bedömdes befintliga metoder för brottsutredning, metodstödet Ett utvecklat bästa arbetssätt, EUBA, inte ha implementerats fullt ut. Behov identifierades även att uppdatera metodstödet. Processägare rekommenderades att vidta åtgärder för att säkerställa att det genomförs en översyn och revidering av metodstödet ett utvecklat bästa arbetssätt. Respektive regionpolischef rekommenderades att som verksamhetsansvarig vidta åtgärder för att säkerställa implementeringen av metodstödet ett utvecklat bästa arbetssätt.⁸

Till grund för tillsynens slutsatser låg bland annat intervjuer med medarbetare vid tre utvalda polisregioner, Bergslagen, Öst och Stockholm.

Flera intervjuade vid polisregionerna uppgav att det kändes som resursförstärkning i samband med att satsningen startade men att den därefter avtagit under åren då medarbetare av olika anledningar slutade eller tillfälligt omplacerades till andra uppdrag och då inte ersattes. Efter resursförstärkningen upplevde de intervjuade att tillgång till it-forensiker är och operativa analytiker vad avser tömning av telefoner och bearbetning av material är begränsad. Tillgången täcker inte det behov som finns. Detsamma gäller tillgång till utskriftspersonal. Flera intervjuade på utredningssidan uppgav att 30–40 procent av resurstiden skulle kunna frigöras till övrigt utredningsarbete om det skulle finnas ett bättre stöd för telefontömningar och för analys samt bearbetning av materia samt för utskrifter av förhör. Flera intervjuade från polisregionerna ansåg vidare att det var svårt att få en ensad och gemensam bild, avseende nationellt och regionalt utbud samt efterfrågan, inom utbildningsområdet för särskilt utsatta brottsoffer.⁹

Många av de intervjuade i de tre polisregionerna redogjorde för en hög arbetsbelastning i grupperna för brott i nära relation. De uppgav också att det var en bra stämning och bra sammanhållning i dessa grupper. Ett flertal intervjuade uppgav att det är en tuff arbetsmiljö av olika anledningar såsom mentalt tunga ärenden att handlägga och att resurserna varierar över tid. De intervjuade som arbetade med särskilt utsatta brottsoffer på utredningssidan upplevde att dessa ärenden inte var allas ansvar utan till stor del ett ansvar för grupperna för brott i nära relation på polisområdesnivå. Flera av de intervjuade inom ingripandeverksamheten upplevde att de vidtog fler initiala åtgärder

⁷ Brotts mot särskilt utsatta brottsoffer, Tillsynsrapport 2023:1 s. 7.

⁸ Brotts mot särskilt utsatta brottsoffer, Tillsynsrapport 2023:1 s. 30 och 56.

⁹ Brotts mot särskilt utsatta brottsoffer, Tillsynsrapport 2023:1 s. 35.

än tidigare men att det var svårt att hinna göra en bra initial insats eftersom det ofta fanns andra prioriterade ärenden som behövde påbörjas. De upplevde också att feedback ofta saknades i dessa ärenden, vad resultatet blir och att det är svårt att på ett enkelt sätt hitta bra system för återkoppling mellan de som är involverade i ärendena. Återkoppling i enskilda utredningar tillämpades i begränsad omfattning i samtliga besökta polisregioner. Det upplevdes som att det var mer enskilda initiativ än någon form av strukturerat lärande mellan olika organisatoriska enheter. Det angavs av många intervjuade att övrig grov brottslighet har företrädare framför särskilt utsatta brottsoffer resursmässigt såväl avseende initiala åtgärder som i det fortsatta utredningsarbetet och att metodstödet för utredning av grova våldsbrott, PUG, inte användes i dessa ärenden. Flera av de intervjuade uppgav beträffande rekrytering av olika kompetenser att det var lättare att rekrytera civila än poliser till grupperna för brott i nära relation.¹⁰

2.4 Riskbedömningar på individnivå, Tillsynsrapport 2023:2

Polismyndigheten genomförde under 2022 en tillsyn avseende riskbedömningar på individnivå. Syftet med tillsynsärendet var att granska Polismyndighetens tillämpning av bestämmelserna som rör riskbedömningar på individnivå. Tillsynsärendet skulle även inriktas på att undersöka i vilken utsträckning som initiala riskbedömningar genomfördes och om gällande riktlinjer och rutiner var ändamålsenliga och tillräckliga för att säkerställa att riskfaktorer uppmärksammades och dokumenterades. Förmågan att vidta relevanta skyddsåtgärder då omedelbara risker föreligger granskades och omfattningen av samverkan med andra aktörer undersöktes. Även användningen av metoden med riskreducerande insatser, RRI, kartlades och granskades utifrån relevans, enhetlighet och befintliga författningar och styrdokument.¹¹

Tillsynsenheten konstaterade att det i samtliga av de granskade polisregionerna förekom att de strukturerade riskbedömningarna inte gjordes skriftligt i de checklistor som finns. En strukturerad riskbedömning borde enligt tillsynsenheten vara skriftlig och dokumenterad i diarieföringssystemet Polisens Ärenden, PÄr, för att det ska vara spårbart varför vissa skyddsåtgärder har eller inte har genomförts. Detta bör ske löpande och inte efter att ärendet avslutats. Det bedömdes vara viktigt för rättssäkerheten och för att minska sårbarheten, till exempel vid byte av handläggare. Därutöver ansågs det vara en

¹⁰ Brott mot särskilt utsatta brottsoffer, Tillsynsrapport 2023:1 s. 55.

¹¹ Riskbedömningar på individnivå, Tillsynsrapport 2023:2 s. 8.

brist att det inte fanns möjlighet att ta fram tillförlitliga uppgifter över hur många strukturerade riskbedömningar som görs i de olika regionerna, en brist som i den aktuella tillsynen försvårade uppföljning.¹²

Tillsynsenhetens bedömning var vidare att det var angeläget att det påbörjade arbetet med att revidera Polismyndighetens riktlinjer för brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten och Metodstöd för brottsoffer- och personsäkerhetsarbete 2019 snarast slutfördes och sedan implementerades. Därtill konstaterades att metodstödet hade en oklar status som nationellt styrdokument, och att delar av tidigare metodstöd fortfarande var gällande. Riktlinjen och metodstödet stämde inte heller överens i alla delar. Tillsynsenhetens bedömning var även att det var viktigt att tydliggöra Polismyndighetens skyldigheter vid skyddsbedömning för barn under 18 år, eftersom det fanns olika tolkningar.¹³

Tillsynsenheten bedömde även att brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten, Bops, borde ses över vad gäller dess organisation. Tillsynsenhetens analys var att vissa arbetsuppgifter ibland prioriterades ner till följd av att Bops uppdrag är brett. Det ansågs därför önskvärt med en renodling av Bops uppdrag, för att ge bättre förutsättningar att fokusera på bland annat riskbedömningar och skyddsåtgärder. Det bedömdes också angeläget att ansvariga chefer frigör tid för att möjliggöra att medarbetarna kan delta vid utbildningar.¹⁴

Den externa samverkan i Bops ärenden angavs fungera i allt väsentligt väl i samtliga granskade regioner, särskilt vad gällde kontakterna med skyddade boenden och socialtjänst i det akuta skedet. Däremot bedömdes den generella samverkan med kommunerna variera. Generellt ansågs att samverkan fungerade bättre i de större kommunerna jämfört med de mindre, vilket det fanns en förståelse för inom myndigheten. Dock fanns det undantag där samverkan inte fungerade bra trots att de aktuella kommunerna var relativt stora, samtidigt som det fanns exempel på hur några av de mindre kommunerna gått samman för att på så sätt hantera ärenden relaterade till Bops verksamhet.¹⁵

Tillsynsrapporten rekommenderade processägaren för brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten att tillse att det påbörjade arbetet med att revidera Polismyndighetens riktlinjer för brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten och Metodstöd för brottsoffer- och personsäkerhetsarbete 2019 snarast

¹² Riskbedömningar på individnivå, Tillsynsrapport 2023:2 s. 22.

¹³ Riskbedömningar på individnivå, Tillsynsrapport 2023:2 s. 22 f.

¹⁴ Riskbedömningar på individnivå, Tillsynsrapport 2023:2 s. 29 f.

¹⁵ Riskbedömningar på individnivå, Tillsynsrapport 2023:2 s. 33.

slutfördes samt att tillse att metoden riskreducerande insatser, RRI utvärderades med beaktande av vetenskapliga empiriska metoder.¹⁶

Rekommendationer som lämnades till verksamhetsansvariga regionpolischefer var att vidta åtgärder för att säkerställa implementeringen av Polismyndighetens riktlinjer och metodstödet för brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten, efter att dessa reviderats samt att ta fram strukturerade sätt för Bops och utredningssidan att dela nödvändig information med varandra.¹⁷

¹⁶ Riskbedömningar på individnivå, Tillsynsrapport 2023:2 s. 42.

¹⁷ Riskbedömningar på individnivå, Tillsynsrapport 2023:2 s. 42.

3 Erfarenheter från polisanställda genom förmågemodellen

3.1 Styrning

3.1.1 Lag och förordning

Sekretesslagstiftningen förs fram som ett hinder mot samverkan med socialtjänst och hälso- och sjukvård när det gäller vuxna personer. Uppgiftsutbytet och samverkan kring barn upplevs dock fungera bra. När det gäller vuxna personer anses lagstiftningen vara svårtillämpad då uppgiftsutbyte gällande psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation kräver en bedömning i varje enskilt fall. Sekretessreglerna ger inte heller möjlighet att dela information i alla de fall det finns behov av detta, och informationsdelningen blir då beroende av om det finns samtycke från den uppgifterna gäller. Uppfattningen är att samhällets skyddsnet behöver gå in med tvång i fler fall för att bli effektivt.

Uppfattningen är att de sekretessregler som tillämpas inom socialtjänsten hindrar att information som behövs inom brottsutredande och brottsförebyggande arbete kommer polisen till del. Att sekretessen gäller mellan olika stadsdelsförvaltningar medför vidare att socialtjänsten själva förlorar historiken för enskilda personer och får sämre möjligheter att prioritera och erbjuda rätt insatser. De sekretessbrytande bestämmelser som finns för socialtjänsten anses begränsade och svåra att tillämpa på grund av de ingående bedömningar som krävs i varje enskilt fall.

Dataskyddslagstiftningen förs fram som hindrande för att kunna dokumentera känslig information om hälsa som är av betydelse för verksamheten. Dataskyddsreglerna kan också medföra att informationen får registreras men att den efter viss tid måste rensas, vilket försvårar arbetet. Processen för att försäkra att personuppgiftsbehandling uppfyller kraven i dataskyddslagstiftningen anses bromsa utvecklingsprocesser på flera områden.

En uppfattning är att beslut om kontaktförbud med tillhörande konsekvenser bör tillämpas tidigare processen och vara aktuellt i fler fall. Socialtjänsten skulle behöva tilldelas en roll att administrera kontakten mellan skyddspersonen och den som meddelats kontaktförbudet för att möjliggöra kommunikation mellan parterna, till exempel om gemensamma angelägenheter.

För att lagföra barnfridsbrott krävs att barnet har en etablerad relation till både misstänkt och målsägare. Våldsutövare kan dock vara någon som barnet

inte har en relation med sedan tidigare. I dessa fall drabbas barnet fortfarande av stor skada utan att våldsutövaren gör sig skyldig till barnfridsbrott.

3.1.2 Interna styrdokument

Myndigheten anses ha många och spretande styrdokument, vilket gör att polisanställda upplever det som svårt att överblicka vilka frågor som hanteras i styrdokument.

Det har framkommit att polisanställda inte känner till om det finns styrdokument som reglerar myndighetens arbete med psykisk ohälsa. Avsaknaden av styrdokument upplevs i vissa fall som en brist då det anses otydligt hur ansvaret för området är fördelat. Polisanställda uppger också att det inte finns styrande dokument för vilka arbetsmoment som ska genomföras vid utredning av brott i nära relation. Det finns dock metodstöd och checklistor på detta område. Dessa anses inte beröra hur psykisk ohälsa ska bemötas eller hanteras.

3.2 Kompetens

3.2.1 Erfarenhet

Polisanställda uppger att det finns mycket erfarenhet hos enskilda medarbetare kring att bemöta personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation och att det ofta är på detta sätt kunskap om området byggs upp. Erfarenhet byggs upp individuellt men förs inte över på ett strukturerat sätt till nya medarbetare. Det upplevs saknas arenor som möjliggör överföring av erfarenheter och finnas en brist på återkoppling vid överlämning mellan olika verksamhetsområden, till exempel mellan utredare och ingripandeverksamheten. Den erfarenhet som finns lokalt om brott i nära relation anges vara begränsad till ett fåtal personer, vilket förs fram som en brist.

Organisationen anses inte uppmuntra blandning av kompetenser mellan olika grupper och inte heller uppmuntra mentorsrelationer. Kunskapsspridning uppges i viss mån ske på detta sätt men då initierad av enskilda medarbetare och personberoende.

3.2.2 Kunskap

Polisanställda anger att det finns mycket kunskap förvärvad genom erfarenhet hos medarbetarna om bemötande av personer med psykisk ohälsa i

ärenden om våld i nära relation. Kunskap anges dock saknas om vilken praktisk hjälp som är tillgänglig för våldsutsatta och våldsutövare hos andra myndigheter och organisationer. Kunskap om hur långt Polismyndighetens uppdrag sträcker sig för att hjälpa enskilda med psykisk ohälsa, och vilka ideella organisationer som kan erbjuda enskilda stöd efterfrågas.

Kunskapen om bemötande av psykisk ohälsa upplevs skilja sig åt mellan olika delar av organisationen, där vissa har tagit del av fördjupande utbildningar, medan andra inte tagit del av något utbildningsmaterial alls om psykisk ohälsa. Introduktionsutbildningar, oavsett funktion, upplevs inte ge tillräcklig kunskap om psykisk ohälsa kopplat till ärenden om våld i nära relation. Nationellt utbildningsmaterial finns dels i digital form och dels i form av en instruktörsledd heldagsutbildning inriktad mot omhändertagande av självmordsnära personer, men det är inte alla som känner till dessa. Regionala utbildningar genomförs i vissa fall och upplevs ge ökad kompetens. Delar av receptionsverksamheten samt civilanställda utredare för dock fram att de saknar tillräcklig kunskap om hur personer med psykisk ohälsa ska bemötas. Vidare efterfrågas kunskap om bemötande av personer med neuropsykiatriska funktionsvariationer, särskilt i förhörskontext. Även ingripandeverksamheten upplever ett behov av utbildning inom förhör, då det är en vanlig arbetsuppgift inom verksamheten.

Vissa personalkategorier som kan behöva hålla förhör anger att de saknar kunskap och utbildning i detta arbetsmoment. Detta gäller till exempel operatörer vid polisens kontaktcenter i vissa regioner samt receptionspersonal i de fall det saknas utredare eller polis som kan bistå med arbetsuppgiften.

Kunskapen om kopplingen mellan psykisk ohälsa och ärenden om våld nära relation varierar inom verksamheten, men upplevs av flera som okänd. Även kopplingen mellan brott i nära relation och annan brottslighet förs fram som ett område där kunskapen behöver höjas.

Kunskapen om möjligheterna att dela information med andra myndigheter varierar över regionerna men upplevs generellt sett vara låg. Det anges saknas nationella kunskapsstöd på området. Inom underrättelseverksamheten förs fram att kunskap saknas om när uppgifter om psykisk ohälsa får sparas enligt dataskyddsreglerna. Det upplevs även saknas tillräcklig kunskap om hur initiala riskbedömningar genomförs och vilka omständigheter som bör beaktas.

Det anges finnas en bristande kännedom om vilka styrdokument som finns på området och i vilken mån dessa är styrande för arbetet. Det uppges också finnas en bristande kunskap om myndighetens organisation, vilka funktioner och roller som finns på området bemötande av personer med psykisk ohälsa i

ärenden om våld i nära relation, och vilka funktioner som har ansvar för olika arbetsuppgifter.

I verksamheten framkommer att kunskapen om anmälningsplikten enligt 14 kap 1 § socialtjänstlagen (2001:453) varierar mellan grupper och medarbetare. Ingripandeverksamheten uppges ibland glömma bort att upprätta anmälan till socialtjänsten. Vissa personalgrupper, till exempel spanare, anges inte alltid upprätta anmälan eftersom de inte vill kallas att vittna i domstol. Kunskapen om hur anmälan ska göras och hur detta ska dokumenteras anges saknas hos många medarbetare.

Behovet att stärka kunskapen om möjligheter att hantera egna psykiska besvär och följer av att hantera starkt psykiskt påfrestande material förs fram som en grund för att kunna bemöta personer med psykisk ohälsa. Medarbetare anger att de har låg kunskap om hur arbetsuppgifterna kan påverka den egna psykiska ohälsan, till exempel i form av sekundär traumatisering, och att de hade behövt strategier för att motverka sådana effekter.

3.2.3 Attityd

Polisanställda uppger att attityden till frågor som rör bemötande av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation till viss del präglas av fördomar och negativa uppfattningar, om anpassat bemötande generellt liksom om psykisk ohälsa och om våld i nära relation.

Bemötande av medborgare ses av medarbetare som viktigt. Att anpassa bemötandet efter den enskildes förutsättningar, till exempel i ärenden om våld i nära relation där enskilda lider av psykisk ohälsa, uppges dock inte alltid ses som en del av myndighetens kärnupdrag. Bemötandefrågor värderas generellt inte heller alltid lika högt som utredning och lagföring av brott.

Det har vidare framkommit att attityden till frågor som rör psykisk ohälsa ibland kan vara hård inom organisationen, och att det upplevs som svåra frågor att prata om. Det kan finnas en negativ syn på medarbetargrupper där kollegor pratar med varandra om känslor och mående. Det framkommer också att det finns behov av en ökad kunskap om, och öppenhet kring, psykisk ohälsa bland polisanställda själva. Frågor om psykisk ohälsa uppges kunna väcka obehag hos medarbetare, och associeras med sjukdomar och diagnoser. Det uppges också finnas en osäkerhet som gör att medarbetare inte vågar prata om psykisk ohälsa. Detta uppges framförallt gälla andra grupper än ingripandeverksamheten, som arbetar aktivt med bemötandefrågor och personer med psykisk ohälsa.

Det har även framkommit att det kan finnas negativa attityder till brott i nära relation. Brottsstypen anses ha låg status och ses som mindre viktig jämfört med andra brottskategorier, som till exempel narkotikabrott. Som i fallet med många andra brott leder arbetsinsatser inte alltid till beteendeförändringar och att brottet, i detta fall våldet, upphör, vilket uppges vara en annan orsak till negativa attityder till brottsstypen. Medarbetare uppges att det kan bemötas med ifrågasättande att lägga ner arbetstid på att utreda brott i nära relation, och att framgångar inte uppmärksammas på samma positiva sätt som vid andra brottskategorier.

Attityden till frågorna anges inte vara homogen över hela verksamheten men upplevs ha stor betydelse för möjligheterna att utreda och lagföra brott. Enskilda medarbetares attityd uppges till exempel inverka på vilka åtgärder ingripandepoliserna väljer att utföra på plats.

Ärenden om våld i nära relation där psykisk ohälsa är en faktor ses ofta som svårarbetade och komplexa av medarbetare. Den negativa attityden till frågor om psykisk ohälsa och brott i nära relation anses också visa sig i svårigheter att rekrytera till barnutredargrupper och utredargrupper som hanterar brott i nära relation.

Det har framkommit att förmågan att arbeta med psykisk ohälsa hos myndighetens medarbetare inte anses vara tillräcklig, särskilt när det gäller förebyggande åtgärder. Det framkommer också att en ökad kunskap om, och öppenhet kring, psykisk ohälsa bland polisanställda själva har betydelse för bemötandet av våldsutsatta och våldsutövare där psykisk ohälsa är en faktor. Hur medarbetargrupper arbetar med psykisk ohälsa anges skilja sig inom olika personalkategorier och regioner. I de grupper som arbetar särskilt med frågorna upplevs initiativet till detta komma från enskilda medarbetare och chefer, och inte som en del i ett strukturerat arbete. Olika typer av åtgärder används, bland annat yrkeshandledning till stöd för det egna måendet. Enskilda mycket goda exempel på när stödet från kollegor och närmsta chef fungerat väl förs fram, men frågorna upplevs inte få utrymme eller tas på allvar högre upp i organisationen.

Det har framkommit att attityden till frågor om bemötande av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation kommer till uttryck i implementeringen av arbets sätt och riktlinjer på området, vilken ofta upplevs prioriteras ned till förmån för andra arbetsuppgifter. Liknande svårigheter att avsätta tid upplevs till exempel inte gällande kompetensutveckling inom skytte.

3.2.4 Färdighet

Många grupper med utredare i brott i nära relation upplever en hög arbetsbelastning och anger att ärenden om brott i nära relation inte resurssätts tillräckligt. Det upplevs i sin tur leda till svårigheter att omsätta erfarenhet, kunskap och attityd i handling i relation till situationen och sammanhanget. Även kriminaltekniker med färdigheter i brott i nära relation upplever en hög arbetsbelastning, vilket uppges orsaka utbrändhet och att kompetens försvinner från arbetsplatsen. Även medarbetare vid polisens kontaktcenter upplever att en ökad fokus på antal samtal varje operatör har, och tiden dessa tar, medför att medarbetare får svårt att omsätta kunskap om bemötande av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation. Det anges saknas förståelse för att arbetsuppgiften behöver få ta tid.

3.3 Struktur

3.3.1 Ansvarig

Det har framkommit att det kan saknas en tillräckligt tydlig ansvarsfördelning på regional och lokal nivå gällande arbetet kring bemötande av psykisk ohälsa. Det anges saknas regionalt ansvariga för arbetet till exempel vid polisens kontaktcenter som ofta kommer i kontakt med personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation.

Det upplevs även vara otydligt hur ansvaret för bemötande av personer med psykisk ohälsa är fördelat på nationell nivå, och anges finnas ett behov av ledning på området.

När ärenden avser barn anges ansvarsfördelningen dock vara tydlig, vilket upplevs bidra till att samverkan är välfungerande.

3.3.2 Resurs

Det förs fram att det saknas tillräckliga resurser för att kunna avvara den tid som bemötande av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation kräver. Tidsbristen anges även visa sig i att medarbetare inte har tid att genomgå de utbildningar och kunskapshöjande insatser som finns.

Ärendena uppges ofta kräva flera patruller i ingripandeverksamheten vid utryckningar. Även brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten anges ha svårt att tillsätta resurser gällande bemötande av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation. Utredningsverksamheten upplever att

ärenden om brott i nära relation har långa väntetider innan utredningsåtgärder vidtas. Det förs fram att resurser till området ofta inte prioriteras i konkurrens med annan brottslighet, till exempel skjutningar.

Det anges finnas ont om personal med specialistkompetens på området, till exempel barnförhållningsledare som är särskilt lämpade att hålla förhör med vuxna personer med psykisk ohälsa.

Polisanställda uppger att det ofta behövs specialistkompetens i form av barnförhållningsledare och annan utredningskompetens på jourarbetstider, vilket inte anses finnas i alla regioner.

Det förs fram att det vid satsningen på särskilt utsatta brottsoffer skedde en omfattande rekrytering och att utredningsverksamheten då resurssattes. Därefter upplevdes området prioriteras ned och att ingen ersättningsrekrytering skedde när personal flyttades till andra delar av utredningsverksamheten eller slutade av andra anledningar.

Receptionerna, som anges som viktiga platser för bemötande av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation, upplevs inte vara öppna i den mån som medborgarna har behov av. Även resurssättningen till PKC, som hanterar telefontrafiken till 114 14, anges vara för låg för att tillgodose allmänhetens behov. Underrättelseenheterna uppges också ha en hög arbetsbelastning och sakna tillräckliga resurser att arbeta med ärenden om våld i nära relation.

Psykiatriambulans (PAM) finns i vissa hälso- och sjukvårdsregioner och förs fram som ett mycket gott exempel på en resurs från annan myndighet som fungerar väl.

3.3.3 Organisation

Medarbetare uppger att det saknas en organisation med utsedda roller som särskilt ansvarar för bemötande av personer med psykisk ohälsa och samverkan med andra myndigheter. Den framkomna bristen på resurser och kunskap om ansvarsförhållanden, tillsammans med att det för vissa frågor saknas ansvarig, leder till att organisationen upplevs som otydlig. Gällande ärenden om våld i nära relation finns regionala nätverk, men kontinuiteten brister ibland när ersättande representanter inte utses för de som slutar.

Polisanställda anser att det saknas en nationellt enhetlig organisation för handläggning av kontaktförbud och att organisationen upplevs som otydlig gällande ansvarsfördelning. Organisationens uppbyggnad, där skillnad görs mellan brott i nära relation och andra grova brott, upplevs medföra att

ärenden om våld i nära relation ställs mot andra ärendetyper, och generellt prioriteras ned.

Gällande ärenden där barn är involverade ses organisationen som fullgod.

Underrättelseenheten anses vara involverade i arbetet kring ärenden om våld i nära relation i olika grad från region till region. Det upplevs saknas rutiner för att tipsa underrättelseenheten om händelser och omständigheter kopplade till våld i nära relation, och det ses inte som att de regionala underrättelseenheterna är eniga om att de ska arbeta med uppgifter kopplade till denna ärendetyp.

3.3.4 Ledning

Det förs fram att arbetsledningen och tillsättning av resurser kräver högre grad av noggrannhet och prioritering, så att de ärenden som kräver åtgärder tilldelas resurs.

Verksamheten upplever att det finns en hög grad av tilltro hos övre ledningsskikt att styrning och direktiv når ut, men upplever att så inte är fallet utan att beslut och direktiv behöver följas upp i högre utsträckning. Tillräcklig arbetsledning anses inte ske för att möjliggöra kunskapsinhämtning eller kompetenshöjande insatser, vilket krävs för att kompetensen ska öka. Ledning upplevs inte heller ske i tillräcklig mån för att öka samverkan med externa myndigheter och organisationer.

Underrättelseverksamheten anges inte ha ett tillräckligt tydligt uppdrag att arbeta med ärenden om våld i nära relation och stöttar därför inte alltid den övriga organisationen i dessa ärenden.

Det uppges vara en utmaning att kompetenserna som behövs för att bemöta personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation finns inom olika enheter inom myndigheten. Ledningen av dessa enheter koordineras inte alltid, vilket upplevs skapa interna motsättningar. De olika enheterna hanterar oftast sina egna arbetsuppgifter, och anses sakna tillräcklig ledning kring att samverka internt. Samverkan anses också kräva också att tydligare riktningar beslutas och att mandat delas ut i högre utsträckning.

3.3.5 Extern samverkan

Det upplevs ofta uppstå gränsdragningsvårigheter mellan myndigheternas ansvar på området bemötande av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation för vuxna. Det anges som svårt för personer med psykisk

ohälsa att få den hjälp de behöver av andra myndigheter, vilket anses leda till att enskilda återkommer i polisens verksamhet.

Att socialtjänsten är uppdelad mellan olika kommuner och stadsdelsförvaltningar upplevs försvåra samverkan då varje kommun skiljer sig i organisation och resurs kring bemötande av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation. Det anses även uppstå problem när kommuner inte samverkar med varandra kring enskilda som flyttar mellan olika platser.

Den externa samverkan kring barn upplevs fungera väl. Exempel på bra samverkansmodeller för barn och ungdomar som förs fram är till exempel Barnahuset som utgår från att medarbetare från polis och socialtjänst tjänstgör i samma lokaler och Islandsmodellen, som bygger på tidig samverkan och sociala insatser.

Samverkan gällande vuxna personer anses inte fungera tillfredsställande. Det förs fram att det saknas tillräckligt tydliga kontaktvägar lokalt för socialtjänst och hälso- och sjukvård för att initiera samverkan i enskilda fall. Samverkan upplevs vara beroende av att enskilda medarbetare självpåtaget ansvarar för samverkan och fungerar som kontaktvägar för externa aktörer. Denna ordning anges bygga på att enskilda medarbetare arbetar kontaktskapande och skapar en personkänedom lokalt mellan myndigheter och frivilligorganisationer. Möjligheterna till samverkan ses också som beroende av enskilda anställdas fallenhet och prioritering av arbetsuppgiften eftersom det inte anges finns en tillräckligt inarbetad struktur kring vilken samverkan som ska ske gällande personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation.

För att komma tillrätta med samverkan förs det fram att det krävs tydligare samverkansformer som kan bidra till att upprätta och upprätthålla kontaktvägar och ansvarsfördelningar mellan myndigheter. Det anses saknas tillräckligt med strukturerade samverkansmodeller för vuxna våldsutsatta, även om det lokalt finns många goda exempel. Det efterfrågas särskilt samverkansmodeller med fokus på våldsutövare.

Samverkan upplevs på lokal nivå ofta mer utarbetad med socialtjänst än med hälso- och sjukvård. Möjligheten att ta kontakt med psykiatri anses begränsad och kunskapen om ideella organisationer som arbetar med frågorna låg.

Det anses saknas formella rutiner för hur information i ärenden om våld i nära relation kan delas till socialtjänst och hälso- och sjukvård. Detta upplevs leda till osäkerhet kring vilken information som kan delas i samverkan och på vilket sätt, vilket i sin tur kan leda till att information inte överförs.

Samlokalisering, där medarbetare från polis och socialtjänst arbetar i samma lokaler, anses främja möjligheterna till samverkan och förs fram som ett önskemål även gällande samverkan om vuxna personer.

Samverkan med ideella organisationer, såsom Brottsofferjouren, upplevs sällan ske med tillräcklig kontinuitet trots att de ses som en viktig aktör för det fortsatta omhändertagandet av brottsoffer. Det förs fram att vidareförmedling av kontaktuppgifter till enskilda till ideella organisationer ofta ökar i samband med informationskampanjer, men att förmedlingen därefter minskar.

Medarbetare vid SOS upplevs inte ställa frågan till inringare om de utsatts för brott, vilket anses leda till att polis inte blir inkopplade i ärendehantering tillräckligt tidigt. Detta anges påverka möjligheterna att utreda brott på ett bra sätt, vilket i sin tur påverkar möjligheterna till lagföring.

3.4 System

3.4.1 IT-system

Det nationella IT-stödet för underrättelser om personer, fordon och organisationer misstänkta för brottslig verksamhet, Asp, anses inte omfatta uppgifter om brott i nära relation i tillräcklig utsträckning.

Medarbetare upplever ofta problem med tekniska system, till exempel i samband med videoinspelning av förhör. Vidare upplevs det finnas för många olika tekniska system, vilket gör att det är komplicerat att hitta de uppgifter som behövs. De olika systemen kräver olika typer av behörighet som medarbetaren behöver administrera beroende på säkerhetsklassning och arbetsuppgifter, vilket upplevs som administrativt betungande.

Det saknas möjlighet till säker elektronisk kommunikation med socialtjänster och regioner. Det förs fram att en sådan lösning hade underlättat arbetet mycket för olika delar av verksamheten som samverkar eller delar information med dessa myndigheter. En annan tjänst som efterfrågas är system för transkribering. Arbetsuppgiften att skriva ut dialogförhör ses ofta som tidskrävande för utredare.

Brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten hanterar många ärenden i det allmänna diariet i systemet Polisens Ärenden (PÄr), vilket inte upplevs vara användarvänligt eller ändamålsenligt för de arbetsuppgifter som genomförs.

3.4.2 Utrustning

Stora tekniska problem med fotbojor som används vid kontaktförbud upplevs inom verksamheten. Ingreppande verksamheten har börjat få tillgång till kroppskameror, men dessa är i nuläget inte tillgängliga för alla. Kroppskameror anses underlätta dokumentation av första förhöret på plats, särskilt i kontakt med personer med psykisk ohälsa. Utredare upplever att det kan skapa oro hos förhörspersonen, särskilt de med psykisk ohälsa, att ta fram och montera inspelningsutrustning inför förhöret.

Polisens kontaktcenter anges i vissa regioner sakna teknisk utrustning för att spela in inkommande samtal. Operatörer antecknar samtidigt som samtal hålls och ljudet från tangentbordet upplevs ofta stressande för inringaren, särskilt för personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation.

3.4.3 Lokaler/fordon

Det anges finnas förhørsrum i de flesta regioner som är anpassade utifrån förhörspersoner med särskilda behov. Ofta finns sådana förhørsrum i lokaler inom samverkansmodellen Barnahus. Förhørsrummen är dessa fall anpassade för ärenden där barn är involverade men upplevs fungera väl även för vuxna med psykisk ohälsa. I geografiskt vidsträckta regioner kan avståndet till Barnahus och anpassade förhørsrum dock upplevas för långt för att anpassade rum ska kunna användas. Tillgången till anpassade förhørsrum bedöms inte heller finnas i den mån det finns behov att använda dessa. Ordinarie förhørsrum anses inte vara utformade på ett bra sätt, särskilt för personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation. Dessa förhørsrum är ofta mer kliniskt inredda och avskalade. Förhørsrummens utformning bedöms inverka på hur bekväm förhörspersonen är i situationen, och i förlängningen vilken information utredare kan få tillgång till genom förhöret.

Transport av personer med psykisk ohälsa ses inte som tillräckligt anpassad efter enskildas behov då transport i polisbil ofta innebär vistelse i trånga utrymmen.

3.4.4 Metoder

Det förs fram att det saknas metoder för omhändertagande av psykisk ohälsa för personer som frihetsberövas. Detta anges även gälla vid utredningar i brott i nära relation, där det finns en osäkerhet hur personer med psykisk ohälsa ska hanteras och följas upp efter att arbetsmoment som hör till brottsutredningen slutförts. Det uppges även saknas metoder för att upptäcka och bemöta personer med psykisk ohälsa i förhörssituationer.

Det finns ett metodstöd och tillhörande checklistor för initiala åtgärder vid misstänkt brott i nära relation. Materialet upplevs som omfattande och därför svårt att navigera.

3.4.5 Data/information

Metoder för informationsdelning internt efterfrågas av verksamheten. Informationsflödet mellan olika verksamhetsgrenar ses som komplext. Det anses saknas tillräcklig förmåga att arbeta med underrättelser i ärenden om våld i nära relation. Osäkerheter kring vilka uppgifter som får hanteras i olika system bedöms medföra att information som behövs för hantering av ärenden om våld i nära relation går förlorad.

Det upplevs som en brist att underrättelseenheten inte arbetar i tillräcklig utsträckning med våld i nära relation. Det finns erfarenheter av att underrättelseenheten avvisat tips som rör våld i nära relation. Underrättelserna förs inte heller alltid in i det IT-system som finns för informationsöverföring, Asp. Övriga verksamheter anges heller inte tipsa underrättelseenheten i tillräcklig omfattning.

Det förs fram ett behov av att samla och samköra information för att få en helhetsbild kring våld i nära relation. Informationen finns ofta uppdelad i olika system och på olika platser

Regionledningscentralerna anges i vissa fall ha svårt att märka upp händelse-rapporter med att de avser våld i nära relation. Det förs fram att kategorin ”bråk i bostad” ofta används för dessa ärenden.

4 Inventering av innehåll i befintliga utbildningar

Innehåll i befintliga utbildningar kring bemötande av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation återfinns i polisutbildningen och i utbildningar riktade till olika målgrupper inom Polismyndighetens fort- och vidareutbildning.

4.1 Polisutbildningen

Polisutbildningen, även benämnd grundutbildningen, består av ett program som i dagsläget erbjuds vid fem lärosäten i Sverige; Umeå universitet, Södertörns högskola, Högskolan i Borås, Linnéuniversitetet samt Malmö universitet, samt en efterföljande aspiranttjänstgöring. Respektive lärosäte utformar polisprogrammet för att uppnå en av Polismyndigheten bestämd kravställning. I kravställningen anges mål för vilka kunskaper, färdigheter samt värderingsförmåga och förhållningssätt varje nyutbildad polis behöver efter att grundutbildningen avslutats.¹⁸ Målen är kategoriserade i uppgiftsområden i enlighet med Polismyndighetens angivna uppgifter i 2 § polislagen (1984:387).

I maj 2023 bjöd arbetsgruppen in till möte med lärosätena där representanter från dessa ombads berätta om hur respektive utbildningsprogram tar upp ämnet bemötande av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation.

Samtliga lärosäten hade kurser på temat bemötande av personer med psykisk ohälsa samt om brott i nära relation. Kurserna var av något olika storlek och förlagda under olika tider i utbildningsprogrammen. Generellt var kurser i dessa ämnen placerade sent i utbildningsprogrammen under termin tre eller fyra. Kurser som behandlade ämnena psykisk ohälsa och brott i nära relation var kombinerade med andra ämnen, men i inget fall med varandra. Förekomsten av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation var generellt inte något som togs upp även om bemötande av framförallt våldsut-satta oftast var en central del av kurser i ämnet brott i nära relation.

¹⁸ Kravställning förmåga till nyutbildad polis, A010.461/2022

Fokus i utbildningsinnehållet gällande psykisk ohälsa var framförallt bemötande av personer med missbruk, psykiatriska tillstånd och diagnoser. Även uttryck för krisreaktioner och bemötande av personer i kris togs upp, ofta kopplat till utbildning kring att lämna dödsfallsbesked. Vid vissa lärosäten behandlades även förhållningssätt till det egna psykiska måendet, dock i begränsad omfattning.

Företrädare från grundutbildningarna är positiva att Polismyndigheter ger stöd och ledning i vilka kunskaper, färdigheter samt värderingsförmåga och förhållningssätt varje nyutbildad polis behöver. På området bemötande av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation uttrycks att det finns svårigheter kring att utbilda om hur initiala riskbedömningar genomförs. Detta ses som en kompetens att bygga upp då ämnet mäns våld mot kvinnor är särskilt prioriterat. Material och metodstöd efterfrågas i dessa delar från Polismyndigheten.

4.2 Fort- och vidareutbildning hos Polismyndigheten

4.2.1 Bemötande av personer med psykisk ohälsa

Inom ramen för det tidigare regeringsuppdraget att stärka kompetensen att bemöta personer med psykisk ohälsa, Ju2017/06176/PO, har ett antal fort- och vidareutbildningsinsatser tagits fram med fokus på bemötande av personer med psykisk ohälsa.¹⁹ Bland annat utarbetades en kurs för akut omhändertagande av självmordsnära person (AOSP), som ges löpande som del i fortbildning i personalgrupper som möter kursens målgrupp samt en kurs om lagen om psykiatrisk tvångsvård (LPT), som del av fortutbildning för befäl som fattar beslut enligt 47 § LPT.

Grundutbildningar för olika målgrupper byggdes därutöver på med innehåll gällande bemötande av personer med psykisk ohälsa. Detta innefattade grundutbildningarna för operatörer och befäl vid regionledningscentralerna, operatörer vid polisens kontaktcenter, telefonister vid den nationella telefonväxeln, arrestvakter och receptionister i region Stockholm. En kunskapsportal i form av ett ämnesforum om bemötande av psykisk ohälsa etablerades där utbildningsmaterial och fortbildningspaket, anpassade för arbetsplatsmöten.

¹⁹ Regeringsuppdraget: Stärka kompetensen att bemöta personer med psykisk ohälsa, Slutrapport av regeringsuppdrag (Ju2017/06176/PO).

4.2.2 Bemötande av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation

Utbildningarna *Riskbedömning på individnivå – grund* och *Riskbedömning på individnivå – fördjupning* riktar sig mot anställda vid Polismyndigheten som ska verka som brottsoffer- och/eller personsäkerhetshandläggare inom Bops-verksamheten samt analytiker och handläggare vid underrättelseverksamheten. Kurserna omfattar sju dagar vardera och syftar till att ge Polismyndigheten en grundläggande förmåga att säkerställa att brottsutsatta som är utsatta för hot och/eller våld inte ska utsättas igen samt att de ska medverka i hela rättsprocessen. Målet för grundkursen är att kursdeltagaren efter godkänt resultat ska kunna genomföra strukturerade riskbedömningar, medan målet för fördjupningskursen är att kursdeltagaren efter godkänd kurs ska kunna genomföra fördjupade riskbedömningar på individnivå samt praktisera kritiskt tänkande, källkritik och objektivitet.²⁰

Inventeringen visar att innehåll fokuserat på bemötande av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation till stor del saknas.

²⁰ Polismyndigheten. Kursplaner *Riskbedömning på individnivå – grund* (2022-02-22) och *Riskbedömning på individnivå – fördjupning* (2021-11-11).

5 Inventering av innehåll i befintliga arbetsmetoder

Polismyndighetens metoder för bemötande av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation återfinns i riktlinjer, rutinbeskrivningar, handböcker och metodstöd för hantering av ärenden om våld i nära relation. I PM 2022:16, Polismyndighetens handbok om arbete med styrdokument, beskrivs de regler som gäller olika typer av dokument inom Polismyndigheten.

5.1 Metoder vid brottsutredning

För området brott i nära relation fanns vid uppdraget inledning promemorian Ett utvecklat bästa arbetssätt, EUBA, och därtill hörande checklistor för utredning av sexualbrott, brott i nära relation, hedersrelaterad brottslighet och brott där barn är involverade. Därutöver fanns ett kompletterande metodstöd, Utredning av brott i nära relation, från 2019.

Under regeringsuppdragets genomförande har PM 2023:2, Polismyndighetens handbok för förhör tillkommit. Handboken beslutades i februari 2023. Därutöver har metodstödet Utredning av brott i nära relation uppdaterats i juni 2023 och heter numer Brott i nära relation.²¹ PM Ett utvecklat bästa arbetssätt, EUBA, har samtidigt ersatts av checklistor för utredning vid brott mot särskilt utsatta brottsoffer.²² Checklistorna avser initiala utredningsåtgärder, fortsatta utredningsåtgärder, förhör med misstänkt, förhör med målsägande, brott där barn är involverade, hedersrelaterad brottslighet och åklagarkontakt.

Checklistor för utredning vid brott mot särskilt utsatta brottsoffer har utvecklats med hänsyn till vad som framkommit i behovsanalysen avseende vilken kunskap polisanställda behöver för att stärka bemötandet av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation.

5.2 Metoder för brottsförebyggande arbete

För brottsförebyggande arbete inom brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten finns styrdokument, metodstöd och riktlinjer i form av FAP 438-1, PMFS 2020:1 Om verkställighet av kontaktförbud med elektronisk övervakning, PM 2018:42, Polismyndighetens riktlinjer för brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten, Metodstöd för brottsoffer- och personsäkerhetsarbete 2019, PM

²¹ Metodstöd Brott i nära relation, 2023, nationella operativa avdelningen, Polismyndigheten.

²² Checklistor för initiala utredningsåtgärder vid brott mot särskilt utsatta brottsoffer, 2023, nationella operativa avdelningen, Polismyndigheten.

2021:29 Polismyndighetens handbok för kontaktförbud och FAP 480-1, PMFS 2016:11 Om särskilt personsäkerhetsarbete.

Under arbetet med regeringsuppdraget har den brottsförebyggande metoden riskreducerande insatser införts nationellt. I samband med detta har PM 2021:33, Polismyndighetens handbok för riskreducerande insatser samt Rutinbeskrivning för hantering av skyddsbedömningar, 13 f § förundersökningskungörelsen (1947:948), tillkommit.

Polismyndighetens brottsförebyggande arbete beskrivs i PM 2022:12, Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet.

Avseende strukturerade brottsförebyggande metoder har Polismyndigheten identifierat och sammanställt pågående polisiära metoder och arbetssätt för att förebygga mäns våld mot kvinnor som en del i en förstudierapport i augusti 2022. Förstudierapporten hade, utöver att sammanställda pågående arbetssätt och metoder, till syfte att inventera och kartlägga kunskaps- och evidensbaserade metoder för en förbättrad brottsbekämpning avseende mäns våld mot kvinnor, urskilja vilka av dessa som har förutsättningar att implementeras i en svensk kontext och lämna rekommendationer om att genom pilotverksamhet implementera en brottsförebyggande metod avseende mäns våld mot kvinnor.²³

Polismyndigheten inledde den 1 juli 2023 den nationella operationen Beta, som pågår till den 30 juni 2024.²⁴ Syftet med operationen är att ta fram en nationell lista med identifierade aktörer med hög risk för att utöva dödligt våld i nära relation och aktörer som försöker eller fullbordar våldtäkter i serier av brott riktade mot flera olika målsägare. Operationen innefattar även att vidta våldsreducerande åtgärder riktade mot de kartlagda aktörerna. De operativa målsättningarna innefattar utveckling av en metod för att identifiera de aktörer mot vilka våldsreducerande åtgärder ska riktas.

²³ Förstudierapport, Mäns våld mot kvinnor – brottsförebyggande metoder, A603.592/2021.

²⁴ Beslutsprotokoll, A716.404/2023.

6 Inventering av befintlig samverkan och riskbedömningar

Polismyndigheten samverkar med socialtjänst och hälso- och sjukvård kring enskilda ärenden i det vardagliga brottsbekämpande arbetet. Detta innefattar både samverkan i den utredande och brottsförebyggande verksamheten. Det är inte möjligt att säkerställa hur stor andel av samverkan som avser eller har betydelse för bemötande av personer med psykisk ohälsa i ärenden om våld i nära relation.

Lokal samverkan i ärenden om våld i nära relation bedrivs också enligt olika modeller som testas lokalt. En av de modeller som testas lokalt avser metoden Intimate Partner Violence Intervention (IPVI) som utvecklats vid John Jay College i USA. Metoden utgör en brottsförebyggande samverkansmodell mellan polis, socialtjänst och Kriminalvård. Metoden testas genom ett pilotprojekt som genomförs i samverkan mellan Malmö stad, Kriminalvården och polisområde Malmö i projektet Trygg relation – fri från våld, och avslutas genom en utvärdering från Malmö universitet.

Av Polismyndighetens riktlinjer för brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten samt Metodstöd för brottsoffer- och personsäkerhetsarbete 2019 framgår att om en initial skyddsbedömning indikerar att det föreligger risk för hot och/eller våld ska det så snart som möjligt bedömas om en strukturerad bedömning behöver göras. De modeller som finns för strukturerade riskbedömningar är SARA:SV (våld i nära relation), SAM (stalkning), PATRIARK (hedersrelaterat våld) och Check-15 (generell hotbild).²⁵ En strukturerad riskbedömning för att bedöma behov av skydd för barn under 18 år är under framtagande.²⁶

Utveckling av en riskhanteringsmodell för användning i samverkan mellan polis och socialtjänst är under framtagande vid Örebro universitet inom ramen för ett sexårigt projekt finansierat av Forte. Projektet pågår mellan 2019–2025 och genomförs i två faser. Under projektets första fas, 2019–2022 utvecklas och implementeras modellen i på tre platser i polisregion Bergslagen. Under projektets andra fas, 2023–2025, utvärderas modellens effektivitet på olika utfall.

²⁵ Polismyndigheten. *Polismyndighetens riktlinjer för brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten* (PM 2018:42), s. 14.

²⁶ Riskbedömningar på individnivå, Tillsynsrapport 2023:2 s. 14.