

Tillämpningen av åtgärder och hjälpmedel för att stoppa fordon



Informationsklass Öppen

Tillsynsrapport 2022:3

Polismyndigheten, rikspolischefens kansli, oktober 2022



Rikspolischefens kansli, tillsynsenheten

Utgivare: Polismyndigheten, rikspolischefens kansli, 106 75 Stockholm
Diarienummer: A669.840/2021, Saknr: 128
Omslagsfoto: Minna Ridderstolpe Polismyndigheten
Upplaga: Intrapolis, Internet, tryckt/kopierad i 300 ex
Datum: Oktober 2022

Innehåll

Sammanfattning	4
Förkortningar.....	9
1 Uppdrag och genomförande	10
1.1 Tillsynsuppdrag	10
1.2 Genomförande	10
1.3 Disposition	10
2 Rättslig reglering.....	12
3 Styrning och ledning.....	13
3.1 Processansvar.....	13
3.2 Verksamhetsansvar	16
4 Arbetsmiljö, kompetens och utbildning	21
4.1 Bakgrund.....	21
4.2 Iakttagelser.....	23
4.3 Bedömning.....	26
5 Åtgärder och hjälpmedel för att stoppa fordon.....	28
5.1 Påbörjande av förföljande	28
5.2 Ledning av insatsen	31
5.3 Tvåhjuliga motorfordon och motorfordon utan skyddande kaross	34
5.4 Prejning och stängning.....	36
5.5 Spikmatta och fast hinder	38
6 Dokumentation och uppföljning.....	42
6.1 Dokumentation.....	42
6.2 Uppföljning.....	46
7 Rekommendationer.....	52
Bilaga 1	53
Bilaga 2	56

Sammanfattning

Tillsynsenheten har granskat tillämpningen av de bestämmelser som avser åtgärder och hjälpmedel för att stoppa fordon. Inspektionen har undersökt om verksamheten uppfyller de krav som följer av lagar, föreskrifter och andra styrdokument. Även de rutiner som omfattar ledning- och rapporteringsansvar vid insatser med förföljande och prejning och faktorer som erfarenhet och kompetens har uppmärksammats.

Chefen för nationella operativa avdelningen (Noa) är processägare för arbetsområdet att stoppa fordon. Det finns dock ingen medarbetare, funktion eller organisatorisk enhet som har uppfattat att de har fått arbetsuppgifter fördelade till sig inom ramen för arbetsområdet. Det finns med andra ord ingen aktiv processledning i frågan. Under inspektionens genomförande har dock utvecklingscentrum Stockholm påbörjat rekrytering av en processledare.

I avsaknad av en aktiv processledning har verksamhetsansvariga i de granskade polisregionerna inte heller kunnat organisera något mottagande av processägarens beslut och annan styrning eller utsett någon regional kontaktpunkt för löpande samverkan. Utöver att vara mottagare för styrning bör en sådan kontaktpunkt utgöra en mottagare från verksamheten avseende frågor och förbättringsförslag som vid behov kan vidare rapporteras till processägaren.

Vad avser stoppande av fordon är det regionledningscentralen (RLC) och ingripande verksamheten (IGV) som framför allt behöver inbegripas i verksamhetsansvarigas struktur för mottagande av styrning samt återrapportering av förbättringsförslag. För att verksamheten ska kunna utföras utifrån ett helhetsperspektiv behövs också en god samverkan mellan de båda verksamheterna. Det är tydligt att dessa verksamheter i dagsläget ser ett behov av större möjligheter att kunna ge återkoppling och föra dialog om exempelvis metoder och arbetssätt än de som idag finns tillgängliga. Verksamhetsansvariga chefer inom RLC och IG-verksamheten bör gemensamt verka för att det skapas sådana möjligheter.

Grundutbildningen inom polisens nationella förarutbildning (PNF) genomförs i tre steg. Efter genomförd grundutbildning finns möjlighet till fortbildning för poliser som kontinuerligt framför polisfordon i tjänsten. Sådan erbjuds dock inte årligen som fortbildningsbeskrivningen anger. Det finns en frustration hos IG-personalen över bristen på fortbildning och regelbunden övning avseende bilkörning samt stoppande av fordon. I dagsläget får endast en polisman som med godkänt resultat genomgått förarutbildning steg 3, eller motsvarande tidigare kurs, preja ett flyende fordon. Den utbildningen ger dock ingen vägledning i vilka metoder som är lämpliga och saknar dessutom praktiska moment där polismannen får tillfälle att öva prejning. Sedan 2018

finns en utbildning för stoppande av fordon som innefattar metoder och praktiska övningar i prejnig. Utbildningen har dock inte kravställts av processägaren utan är framtagen av HR-avdelningen. Det betyder i praktiken att HR-avdelningen har större inflytande på vilka arbetssätt och metoder som Polismyndigheten använder för stoppande av fordon än vad processägaren har. Mellan åren 2019–2021 genomförde 390 poliser utbildningen.

Av arbetsmiljölagen följer bland annat att arbetsgivaren ska förvissa sig om att arbetstagaren har den utbildning som behövs och vet vad han har att iakttä för att undgå risker. Chefer till vilka arbetsmiljöansvar har fördelats ansvarar bland annat för att informera medarbetare om risker i arbetsmiljön och se till att de har tillräckliga kunskaper för sitt arbete. Om en chef inte anser sig ha resurser för att ombesörja detta bör denne överväga att returnera arbetsmiljöuppgiften till närmast överordnade chef.

Vad avser tillämpningen av åtgärder och hjälpmedel för att stoppa fordon enligt Fap 104-1 har sammanfattningsvis framkommit följande. Det råder i dagsläget viss osäkerhet om vad som utgör ett stoppförsök och när detta övergår i ett förföljande. Det riskerar att försena tidpunkten för när vakt-havande befäl (VB) informeras om förföljandet och kan överta ledningen av insatsen. Vidare finns olika uppfattningar om när det kan anses försvarligt att påbörja ett förföljande. Det går givetvis inte att exakt ange när ett stoppförsök övergår i ett förföljande eller när ett förföljande är försvarligt utan det måste avgöras mot bakgrund av omständigheterna i det enskilda fallet. Process-ägaren behöver dock bidra med expertis samt i dialog och samverkan med verksamhetsansvariga chefer utveckla verksamheten och skapa förutsättningar för att verksamheten bedrivs på ett enhetligt, rättssäkert och effektivt sätt. Verksamhetsansvariga chefer behöver vidare ge ramar och instruktioner till den som leds.

En polispatrull ska rapportera in ett förföljande till VB genom ett förtursanrop till RLC. Många ur IG-personalen uppfattar det som problematiskt mot bakgrund av att förtursanropet endast kan höras av den larmande och den operatör som besvarar anropet. Konsekvensen blir att de kollegor som befinner sig i närheten inte får kännedom om förföljandet förrän förtursanropet har kopplats ned och händelsen ropats ut via order-talgrupp. Majoriteten av IG-personalen ropar därför först ut på en lokal talgrupp till de närmaste kollegorna att de påbörjat ett förföljande, innan de genomför ett förtursanrop till RLC. Det riskerar att ytterligare försena den tidpunkt då VB informeras om förföljandet och kan överta ledningen av insatsen. När processägaren tillsett att det finns en processledning på plats avseende stoppande av fordon bör den processledningen i samverkan med processledningen för radiosystemet Rakel se över och gemensamt bedöma om det finns anledning att göra förändringar i nuvarande rutin.

I en tidigare version av de föreskrifter som reglerar stoppande av fordon fanns utöver begreppet förföljande även begreppet efterföljande. I den tidigare versionen avsåg förföljande körning med ett polisfordon efter ett flyende fordon i syfte att stoppa den flyendes fortsatta färd. Ett efterföljande avsåg körning med ett polisfordon i syfte att ta reda på vart den flyende tar vägen och för att, när sådana förutsättningar föreligger, ingripa. Vid en tidigare genomförd inspektion konstaterades att begreppen förföljande och efterföljande sammanblandades, framför allt i akuta situationer. Begreppet efterföljande togs därefter bort och i stället utvidgades betydelsen av förföljande till att omfatta båda situationerna. I dagsläget uppstår i stället oklarhet om vad som avses när ett VB avbryter ett förföljande. Ska insatsen helt avbrytas eller ska den övergå till att ta reda på vart den flyende tar vägen? Om insatsen ska fortsätta uppstår även otydlighet om vem som ska leda den. Processägaren behöver i samverkan med den utförande verksamheten utveckla ett arbetssätt som gör det tydligt för alla inblandade vem som leder insatsen, vilka beslut som fattas och vad dessa innebär.

Inom gruppen VB finns också skillnader i bedömningarna om när det är försvarligt att låta ett förföljande fortgå. Processägaren behöver därför i samverkan med verksamhetsansvariga uppnå en ändamålsenlig nationell enhetlighet avseende dessa bedömningar i syfte att säkerställa att verksamheten bedrivs på ett rättssäkert sätt.

Ett förföljande av tvåhjuliga motorfordon, eller motorfordon utan skyddande kaross, får endast ske om synnerliga skäl föreligger. Det råder skillnader i bedömningarna om vad som utgör synnerliga skäl för att förfölja tvåhjuliga motorfordon. Dels finns vissa skillnader mellan regionerna, dels skiljer bedömningarna sig åt VB emellan. Även inom IG-personalen finns olika uppfattningar, men en majoritet anser att VB är för restriktiva i sina bedömningar, eller att det snarare råder en frånvaro av bedömningar, eftersom dessa förföljanden regelmässigt avbryts. IG-personalen har beskrivit ett hårdnat samhällsklimat där kriminella i vissa fall utnyttjar det faktum att polisen i princip aldrig förföljer tvåhjuliga fordon. Kriminella transporterar därför narkotika och vapen samt flyr från grova brott på moped eller elsparkcykel. Vidare finns en osäkerhet om hur vissa fordon ska definieras, exempelvis om en elsparkcykel utgör ett motorfordon och därigenom omfattas av Fap 104-1. Processägaren behöver i samverkan med verksamhetsansvariga uppnå en ändamålsenlig nationell enhetlighet avseende när ett förföljande får äga rum avseende ett tvåhjuligt motorfordon, eller ett motorfordon utan skyddande kaross, samt klargöra vilka fordon som utgör motorfordon för att i framtiden förebygga osäkerhet och felaktiga beslut.

Vad avser åtgärden prejning kan det konstateras att det råder osäkerhet hos IG-personalen om när åtgärden kan anses vara motiverad, hur den ska utföras och i vilket skede under förföljandet som den är lämplig. Det finns även en

utbredd missuppfattning om att det är VB som ska besluta om prejning respektive stängning. Fap 104-1 anger att en planerad stängning eller prejning omedelbart ska rapporteras till VB, men föreskriver inte att denne ska besluta. IG-personalen uppfattar att åtgärden stängning är svår att genomföra i praktiken. Processägaren behöver tillse att det utvecklas arbetssätt och metoder som är lämpliga för ändamålet samt bidra med expertis och vägledning.

Användandet av spikmatta uppfattas som effektivt och mindre riskfyllt än andra åtgärder, som exempelvis stängning och prejning. Olika omständigheter kan dock göra spikmattan svår att använda. I stadsmiljö är den inte lämplig att använda med hänvisning till de risker som kan uppstå för övrig trafik. I glesbygd finns det en risk för att den patrull som förföljer ett fordon är den enda tillgängliga resursen, varför det inte finns någon som kan lägga ut spikmattan. Användning av fast hinder förekommer i princip inte. Processägaren behöver driva ett långsiktigt förbättringsarbete i processen och avgöra om det finns anledning att se över tillgänglig utrustning och befintliga metoder.

IG-personalen uppfattar avrapporteringsrutinerna i samband med våldshjälpmedelsanvändning vid stoppande av fordon som komplicerad. Den ska ske i flera olika system och det finns risk att något glöms bort. Det saknas en funktion som håller ihop och kvalitetssäkrar avrapporteringen och många gånger saknas det också någon att fråga. Processägaren behöver se till att de styrdokument som finns på området på ett enhetligt sätt beskriver vad som ska avrapporteras och på vilket sätt. Formulären som ska användas behöver också utformas så att de speglar den avrapporteringsrutin som anges i styrdokumentet. Processägaren behöver vidare, i samverkan med verksamhetsansvariga, tydliggöra vem som ansvarar för vilken avrapportering, vem som ska granska och kvalitetssäkra den och vart den ska skickas alternativt sparas. Det kommande it-stödet för våldsmedelsanvändning, Rava, kan sannolikt bidra till en mer enhetlig och rättssäker avrapportering men processägaren behöver säkerställa att så blir fallet. Dagens brister i inrapporteringen av särskilda hjälpmedel för våldsanvändning har lett till brister i den sammanställning som ska ligga till grund för uppföljning av verksamheten. Genom uppföljning kan avvikelser i verksamheten upptäckas så att styrningen kan förbättras och processen utvecklas.

Det finns en diskrepans mellan uppgifterna i inrapporteringsrutinen över våldsanvändning i samband med stoppande av fordon, användandet av relationskod i ärendehanteringssystemet Storm samt i sak- och personskadeanmälningarna som gjorts till Kammarkollegiet. Prejning är enligt Noas sammanställning mer än tre gånger så vanlig som någon av de övriga åtgärderna för att stoppa fordon. IG-personalen uppfattar prejning som riskfylld och att de saknar praktisk utbildning och övning i åtgärden. Därutöver är

prejning den åtgärd som orsakar högst kostnad i sammanhanget. Trots det har processägaren inte utvecklat någon metod för åtgärden. Processägaren behöver, utöver att samla in data som kan ligga till grund för sammanställningar, utveckla förmågan att analysera resultatet för att kunna vidta nödvändiga åtgärder i syfte att utveckla processen. Exempelvis kan styrdokument behöva uppdateras, metoder införas alternativt förändras och utbildning ses över.

Förkortningar

BF	Brottsförebyggande
Durtvå	Datoriserad utredningsrutin med tvångsmedelshantering. Polisens it-stöd för brottsutredning och tvångsmedelshantering.
Fap	Polismyndighetens författningssamling
IG	Ingripandeverksamhet
JO	Riksdagens ombudsmän
Lisa	System för arbetsskade- eller tillbudsanmälan
LPO	Lokalpolisområde
Noa	Nationella operativa avdelningen
PMFS	Polismyndighetens författningssamling
PNF	Polisens nationella förarutbildning
PO	Polisområde
Rakel	Radiokommunikation för effektiv ledning
Rava	Rapportering för våldshjälpmedelsanvändning
Riv	Reflektion i vardagen
RLC	Regionledningscentral
Storm	System for tasking and operational resource management. Polisväsendets ärendehanteringssystem. Det används för att dokumentera händelser och få överblick över polisresurserna i länet.
UL	Utredning och lagföring
VB	Vakthavande befäl

1 Uppdrag och genomförande

1.1 Tillsynsuppdrag

Enligt tillsynsplanen för 2022¹ ska tillsynsenheten undersöka tillämpningen av de bestämmelser som avser åtgärder och hjälpmedel för att stoppa fordon. Syftet med tillsynsärendet är att undersöka tillämpningen av de bestämmelser som avser åtgärder och hjälpmedel för att stoppa fordon. De rutiner som omfattar lednings- och rapporteringsansvar vid insatser med förföljande och prejning ska undersökas och faktorer som erfarenhet och kompetens ska uppmärksammas. Vidare ska de utgångspunkter som ligger till grund för åtgärder och hjälpmedel att stoppa fordon granskas samt hur riskerna för utomstående och oskyddade trafikanter samt personal beaktas.

Det har inom ramen för tillsynsärendet inte ingått att undersöka tillämpningen av bestämmelserna om fordonsnät.

1.2 Genomförande

Tillsynen har genomförts som en inspektion från mars till september 2022. Tillsynsledare har varit Åsa Hasth och tillsynshandläggare var fram till maj 2022 Gustav Langer. Johan Bergmark vid HR-avdelningen, Marie Keismar och Stefan Olofsson vid polisregion Syd har deltagit som experter under tillsynen.

Under ärendets handläggning har rättsavdelningen och HR-avdelningen varit behjälpliga med att kvalitetssäkra delar av rapporten.

Polisregionerna Bergslagen, Stockholm och Väst har varit föremål för tillsyn. Tillsynsärendet har bedrivits som en inspektion på verksamhets- och processansvarsnivå genom granskning av handlingar och intervjuer med enskilda befattningshavare inom Polismyndigheten.

1.3 Disposition

I detta inledande kapitel presenteras bakgrunden till och inriktningen av tillsynsärendet.

Den rättsliga regleringen beskrivs övergripande i kapitel 2. En mer detaljerad rättslig reglering framgår i respektive kapitelns bakgrundsdel.

¹ Polismyndigheten. *Polismyndighetens tillsynsplan för 2022* (PM 2021:38).

I kapitel 3–5 presenteras för varje kapitel en bakgrund, därefter vilka iakttagelser inspektionsgruppen har gjort och slutligen tillsynsenhetens bedömningar.

Process- och verksamhetsansvaret förklaras övergripande i kapitel 3 och en genomgång görs av styrnings- och ledningsfrågor inom processen stoppande av fordon. I kapitel 4 behandlas frågor kopplade till arbetsmiljö, kompetens och utbildning. I kapitel 5 beskrivs de åtgärder och hjälpmedel för att stoppa fordon som har varit föremål för granskning.

I kapitel 6 behandlas dokumentation och uppföljning. Kapitlet beskriver rutiner för avrapportering, uppgifter om arbetsskador, trafikskador och ersättningar. Det behandlar även hur dessa uppgifter kan sammanställas och hur de kan användas för att följa upp och utveckla arbetet inom arbetsområdet stoppande av fordon.

I kapitel 7 lämnas tillsynsenhetens rekommendationer.

2 Rättslig reglering

Av 2 § polislagen (1984:387) framgår att polisens uppgifter bland annat är att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten samt att övervaka den allmänna ordningen och säkerheten och ingripa när störningar har inträffat.

Av 8 § samma lag framgår att en polisman som har att verkställa en tjänsteuppgift ska under iakttagande av vad som föreskrivs i lag eller annan författning ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Måste tvång tillgripas, ska detta ske endast i den form och den utsträckning som behövs för att det avsedda resultatet ska uppnås.

Vidare framgår av 10 § 5 samma lag att en polisman får, i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd, om polismannen med laga stöd ska stoppa ett fordon eller annat transportmedel eller ska kontrollera ett fordon eller ett fordons last.

Slutligen framgår av 22 § samma lag att en polisman får stoppa ett fordon eller annat transportmedel bland annat om det finns anledning att anta att någon som färdas i fordonet har gjort sig skyldig till brott eller om det behövs för att reglera trafiken eller för att kontrollera fordon eller förare.

Polismyndigheten har utfärdat föreskrifter och allmänna råd om vilka hjälpmedel som får användas för att stoppa fordon enligt 10 § 5 polislagen, Fap 104-1². Föreskrifterna innehåller bindande regler och kompletterar det som framgår av lag. De allmänna råden innehåller generella rekommendationer om tillämpningen av författningarna och anger hur någon kan eller bör handla i ett visst hänseende. Det materiella innehållet i Fap 104-1 kommer närmare att beskrivas under respektive bakgrundsavsnitt i rapporten.

² Polismyndigheten. *Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om vilka hjälpmedel som får användas för att stoppa fordon enligt 10 § 5 polislagen (1984:387)*, PMFS 2016:10, Fap 104-1.

3 Styrning och ledning

3.1 Processansvar

Bakgrund

Processansvar innebär ett myndighetsövergripande ansvar för att styra hur verksamheten i en viss process ska ledas och utföras, oberoende av var inom myndigheten verksamheten utförs. Syftet är framför allt att se till att den som leder eller utför verksamhet har rätt förutsättningar för sitt uppdrag.³

Den som har processansvar är processägare. I processansvaret ingår bland annat att utveckla verksamhetens arbetssätt och metoder, driva strategisk utveckling och på andra sätt stödja verksamhetsansvariga samt att, i dialog med processens intressenter och utförande verksamhet, analysera beroenden till andra processer.⁴ Processansvaret får inte delegeras. En processägare får däremot inom egen avdelning fördela arbetsuppgifter till en medarbetare, funktion eller organisatorisk enhet.⁵ Den som fått arbetsuppgifter fördelade till sig brukar benämnas processledare.

Chefen för nationella operativa avdelningen (Noa) är processägare för huvudprocesserna brottsförebyggande arbete (BF), utredning och lagföring (UL) samt service (SE). Arbetsuppgiften att stoppa fordon för att ingripa mot föraren eller någon annan som färdas i fordonet torde i de flesta fall tillhöra huvudprocessen utredning och lagföring.⁶

I Noas handläggningsordning har chefen för Noa bland annat fördelat arbetsuppgifter inom sitt processansvar enligt följande.⁷

- Brottsförebyggande arbete, ordning och säkerhet till operativa enheten
- trafik till utvecklingscentrum Mitt

³ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning* (PM 2022:11), 3 kap. 10 §.

⁴ Ibid. 3 kap. 11 §.

⁵ Ibid. 3 kap. 12 §.

⁶ Ibid. 3 kap. 9 och 21 §§.

⁷ Polismyndigheten. *Bilaga 1 till Nationella operativa avdelningens handläggningsordning* (Noa 2020:01).

- polisiär konflikthantering och utrustning/teknik/fordon till utvecklingscentrum Stockholm.

Den 15 januari 2021 fattade rikspolischefen beslut om att chefen för ekonomiavdelningen ska vara processägare för Polismyndighetens interna trafik-säkerhetsarbete.⁸ Enligt beslutsunderlaget är det övergripande målet för ett utvecklat och nationellt sammanhållet internt trafiksäkerhetsarbete att minska antalet trafikolyckor, framför allt med personskador och att minimera dödsolyckorna som sker med de fordon Polismyndigheten använder i sin verksamhet.⁹

Av Polismyndighetens handbok för processansvar framgår att processägaren bör säkerställa ändamålsenlig enhetlighet i arbetssätt, metoder, styrdokument och kompetens i hela verksamheten. Processansvaret bör kännetecknas av ett aktivt stödjande förhållningssätt som innebär att processägaren använder sig till exempel av processledare eller processutvecklare som stöd till den som har verksamhetsansvar. Stödet kan yttra sig i framtagna informationsunderlag, genom tillgänglighet för frågor samt säkerställa erfarenhetsutbyte.¹⁰

lakttagelser

Stoppande av fordon finns inte uppräknat som någon process eller utpekat ansvarsområde i Noas handläggningsordning.

Utvecklingscentrum Mitt har ansvar för trafik, men har uppgivit att ansvaret inte omfattar åtgärder och hjälpmedel för att stoppa fordon. Det ansvaret anses istället åvila utvecklingscentrum Stockholm, såsom ansvarigt för föreskrifter under saknummer 104. Därav är de ansvariga för Fap 104-1.

Operativa enheten vid Noa ansvarar för brottsförebyggande arbete, ordning och säkerhet, men delar utvecklingscentrum Mitts uppfattning att ansvaret för åtgärder och hjälpmedel att stoppa fordon borde tillfalla utvecklingscentrum Stockholm.

Utvecklingscentrum Stockholm har uppgivit att de ansvarar för ovan nämnda föreskrifter och kravställning av de tekniska hjälpmedlen, det vill säga spikmatta, fast hinder och fordonsnät. Ansvaret har dock inte omfattat metodfrågor avseende användandet av de tekniska hjälpmedlen eller andra åtgärder för att stoppa fordon. Under tillsynens genomförande har dock utvecklings-

⁸ Polismyndigheten. *Processägare för Polismyndighetens fordonsförsörjning och det interna trafiksäkerhetsarbetet*, RPC 2/2021, A544.408/2020.

⁹ Polismyndigheten. *Beslutsunderlag processägare för Polismyndighetens fordonsförsörjning och det interna trafiksäkerhetsarbetet*, A544.408/2020.

¹⁰ Polismyndigheten. *Polismyndighetens handbok för processansvar* (PM 2019:21).

centrum Stockholm påbörjat rekrytering av en processledare för arbetsområdet stoppande av fordon.

Det finns inget beslut vid Noa som anger vilken organisatorisk enhet som ansvarar för vilka föreskrifter. Vid rättsavdelningen finns dock tabeller där myndighetens gällande föreskrifter och allmänna råd har sammanställts per processägare och, för Noas räkning, även per organisatorisk enhet. Där finns föreskriften avseende vilka hjälpmedel som får användas för att stoppa fordon förtecknad vid utvecklingscentrum Stockholm. Om det innebär något ansvar, utöver att svara rättsavdelningen i samband med revisioner av föreskrifter, framgår inte.

Chefen för ekonomiavdelningen är, enligt beslut av rikspolischefen, processägare för Polismyndighetens interna trafiksäkerhetsarbete.¹¹ Ekonomiavdelningens uppfattning är att det ansvaret inte omfattar våldsanvändning i samband med stoppande av fordon.

Det kan konstateras att ingen medarbetare, funktion eller organisatorisk enhet har uppfattat att de på ett tydligt sätt har fått arbetsuppgifter fördelade till sig inom ramen för ämnesområdet stoppande av fordon.

Bedömning

Det är otydligt om processägaren inom ramen för processansvaret har fördelat arbetsuppgifter avseende ansvarsområdet stoppande av fordon och till vilken organisatorisk enhet som arbetsuppgifterna i så fall har fördelats. Det finns med andra ord ingen aktiv processledning i frågan. Därav har det inte bedrivits något arbete med att uppdatera och utveckla styrdokument, metodutveckla eller stödja arbetet i processen. Vidare har verksamhetsansvariga saknat en kontaktpunkt för frågor, förbättringsförslag samt vägledning och någon ändamålsenlig nationell enhetlighet i verksamheten har därför inte kunnat säkerställas. I denna rapport framkommer ett flertal exempel på brister och oklarheter som hade kunnat undvikas eller retts ut genom en aktiv processledning.

Det är positivt att utvecklingscentrum Stockholm har påbörjat en rekrytering av processledare. Det är nu angeläget att processägaren förtydligar, avgränsar och skapar förutsättningar för en aktiv processledning. Även ekonomiavdelningen och utvecklingscentrum Mitt hanterar vissa frågor inom området tra-

¹¹ Polismyndigheten. *Processägare för Polismyndighetens fordonsförsörjning och det interna trafiksäkerhetsarbetet* (A544.408/2020).

fiksäkerhet. Därför behöver beroenden till dessa andra processer analyseras och kartläggas för att möjliggöra samverkan och förhindra suboptimering.

3.2 Verksamhetsansvar

Bakgrund

Verksamhetsansvar innebär ansvar för att leda utförandet av verksamhet. Ansvaret är hierarkiskt vilket innebär att ledningen bara kan ske inom den egna organisationen. I verksamhetsansvaret ingår att utifrån styrning och överordnad ledning planera, inrikta, samordna och utföra verksamhet samt följa upp och åtgärda avvikelser i utförandet.¹²

Verksamhetsansvarig ska till exempel säkerställa att verksamheten utförs i enlighet med den samlade styrningen och ha ansvar för att utföra verksamheten utifrån ett helhetsperspektiv, bland annat genom samverkan. Vidare ska den ansvara för att utföra verksamheten på ett rättssäkert sätt och återkoppla förbättringsförslag och uppföljning av utförandet till processägaren i syfte att stötta processägaren vid verksamhetsutveckling. Verksamhetsansvarig har också ansvar för att till närmast överordnad chef lyfta frågor inom verksamheten som är särskilt komplicerade, känsliga eller som av andra skäl behöver lyftas eller som inte kan lösas mellan chefer på samma nivå.¹³ Varje chef ska därutöver verka för en god arbetsmiljö som stimulerar till dialog, samarbete, kreativitet och ständiga förbättringar.

Av Polismyndighetens handbok för processansvar¹⁴ framgår att chefer inom en viss verksamhet fungerar som mottagare av till exempel beslut och styrdokument från processägaren. Den verksamhetsansvarige bör organisera mottagandet av beslut och annan styrning samt utse kontaktpersoner för löpande samverkan. Verksamhetsansvarig bör även säkerställa en struktur för återrapportering till processägaren för till exempel förbättringsförslag.

Vidare framgår att den verksamhetsansvarige som mottagare ska vara aktiv, framför allt under samråd, och påtala verksamhetens behov och eventuella begränsningar till processägaren. Den verksamhetsansvarige ska därefter införa och implementera processägarens beslut eller styrdokument i sin verksamhet.

¹² Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning* (PM 2022:11), 3 kap. 16 och 17 §§.

¹³ Ibid. 3 kap. 19 §.

¹⁴ Polismyndigheten. *Polismyndighetens handbok för processansvar* (PM 2019:21).

Vad avser stoppande av fordon är det RLC och den yttre verksamheten, främst IG-verksamheten, som behöver inbegripas i verksamhetsansvarigas struktur för mottagande av styrning samt återrapportering av förbättringsförslag. För att verksamheten ska kunna utföras utifrån ett helhetsperspektiv behövs också en god samverkan mellan de båda verksamheterna.

RLC ska etablera en fast struktur för inhämtning av synpunkter från personal som tjänstgör i yttre tjänst i regionens lokalpolisområden (LPO) samt övriga funktioner som RLC samverkar med. Detta arbetssätt ger bland annat personal i IG-verksamheten möjlighet att påverka verksamheten vid RLC.¹⁵

VB ansvarar för en intern utsättning vid RLC där det startande skiftet i verksamheten får en lägesbild över vad som har hänt de senaste dygnet och vad som kan komma att påverka verksamheten under förestående arbetspass och de kommande dygnet. VB ansvarar också för att resurserna i den yttre verksamheten har tillgång till adekvat operativ lägesbild för regionen. Lägesbilden delas vid en utsättning med respektive polisområde (PO) som i sin tur vidarebefordrar den till LPO. Vid utsättningar med yttre befäl och yttre personal samt jourförundersökningsledare i PO företräds RLC av VB eller RLC-befäl.¹⁶

Inom RLC finns reglerat att start- och slutsamtal ska hållas innan avlösning respektive efter avslutat arbetspass. Startsamtalet ska ge en möjlighet till mental förberedelse innan arbetspasset, skapa tillit och gruppsammanhållning. I samtalet kan medarbetare även ställa frågor eller påtala något som hänt tidigare. Slutsamtalet syftar till att kort reflektera över avslutat arbetspass och ge möjlighet att förmedla brister och förbättringsförslag i verksamheten. Samtalet ger även chefen en möjlighet att ge feedback till medarbetarna.¹⁷

Reflektion i vardagen (Riv) är ett verktyg som fokuserar på att göra verksamheten bättre utifrån det uppdrag och den resurs som finns samt fånga upp och sprida den kunskap som genereras i det dagliga arbetet och bidra till polisens ambition att vara en lärande organisation. Samtalet utgår från den specifika verksamheten och situationer som uppstår i det dagliga arbetet och syftar till att skapa ett gemensamt förhållnings- och arbetssätt.¹⁸

Krisstöd ska finnas tillgängligt i samband med olyckor, akuta krissituationer och liknande allvarliga händelser som kan utlösa krisreaktioner hos medarbe-

¹⁵ Polismyndigheten. *Polismyndighetens riktlinjer för verksamhet vid regionledningscentral (RLC), Del B) Riktlinjer för ledning och styrning m.m.* (PM 2016:47B).

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Polismyndighetens intranät.

tare. Samling efter händelse är en stödform som kan genomföras med viss grad av struktur och bör ledas av en för uppgiften utbildad chef eller krisstödshandledare på uppdrag av chef. Samlingen kan bidra till att stärka återhämtningsförmågan hos individen och gruppen genom att man informellt går igenom den aktuella händelsen och drar lärdom av den, förmedlar information, vid behov lugnar, aktiverar socialt stöd, normaliserar och stärker grupp-sammanhållningen.¹⁹

lakttagelser

I samtliga av de granskade polisregionerna uppger representanter från både RLC och IG-verksamheten att de inte vet var man bör vända sig med strategiska frågor, metodfrågor eller förbättringsförslag avseende tillämpningen av åtgärder och hjälpmedel för att stoppa fordon. Det finns ingen regional kontaktpunkt som omhändertar frågan och man har inte vetskap om någon nationell kontaktpunkt hos processägaren.

Vad gäller samarbetet mellan de båda verksamhetsområdena RLC och IGV så hålls inför arbetspassen gemensamma utsättningar som i allt väsentligt fungerar väl. Däremot upplever flertalet intervjuade att mötesformen inte är lämplig för att ställa allmänna frågor kring ett visst ämnesområde, föra diskussioner eller ge återkoppling kring en specifik tidigare händelse. I viss mån ges och efterfrågas återkoppling mellan de båda verksamhetsområdena. Det bygger dock på personliga initiativ och eventuella slutsatser eller lärdomar stannar mellan de berörda parterna. Av intervjuerna framgår att representanter från både RLC och IG-verksamheten saknar ett forum där man kan ge återkoppling, diskutera och skapa samsyn.

Inom RLC finns i de granskade polisregionerna ett mötesforum för gruppen VB där möjlighet finns att diskutera frågor och skapa samsyn. Av intervju-materialet framgår dock att gruppen RLC-befäl saknar motsvarande möjlighet vilket upplevs som en brist. Inom IG-verksamheten finns i de granskade polisregionerna ett motsvarande mötesforum för yttre befäl.

Av intervjuerna vid RLC framgår att det saknas en strukturerad rutin för utvärdering av händelser som till exempel stoppande av fordon. Det förekommer att olika händelser utvärderas, men det är inget som dokumenteras och ingen erfarenhetsöverföring äger därmed rum. RLC-befälen genomför start- och avslutningssamtal med sina respektive grupper i samband med varje arbetspass. Mötena ger möjlighet till reflektion och däri-

¹⁹ Polismyndigheten. *Polismyndighetens riktlinjer för krisstöd* (PM 2017:61).

genom en viss mån av utvärdering, men erfarenheterna sprids inte vidare utan stannar i det aktuella arbetslaget.

Det finns inte reglerat för IG-verksamheten att start- och slutsamtal ska hållas innan respektive efter avslutat arbetspass. Av intervjuerna framgår att start-samtal alltid genomförs i någon form. Slutsamtal hanteras på olika sätt mellan, men även inom, de granskade polisregionerna. Vissa grupper genomför alltid slutsamtal, några genomför det ibland och andra tillämpar Riv. I samtliga polisregioner har det givits möjlighet till slutsamtal eller Riv, men det är inte alltid som möjligheten utnyttjas. Det förekommer också att slutsamtal prioriteras bort till följd av tidsbrist eller för att det är svårt att genomföra av logistiska skäl, till exempel för att personalen inte ses i samband med att passet slutar. Det blir upp till varje enskild gruppchef att avgöra om och hur händelser följs upp. Om det inträffar en allvarligare händelse finns det dock rutiner för att genomföra samling efter händelse.

De LPO-chefer som intervjuats uppger att de inte tar aktiv del i frågor som rör metoder och förhållningssätt i samband med stoppande av fordon. De uppger att de har fullt förtroende för att gruppcheferna hanterar frågan på ett bra sätt. Det har inte förekommit diskussioner kring förhållningssätt eller metoder i ledningsgruppen.

I en av polisregionerna uppger chefen för RLC att denne saknar en strategisk diskussion angående stoppande av fordon och saknar exempelvis ett forum att driva frågor tillsammans med LPO-chefer.

Bedömning

Det saknas i dagsläget en aktiv processledning från processägaren inom området stoppande av fordon. Verksamhetsansvariga i de granskade polisregionerna har därför inte kunnat organisera något mottagande av processägarens beslut och annan styrning eller utsett någon regional kontaktperson för löpande samverkan. När en aktiv processledning finns på plats är det angeläget att polisregionerna organiserar ett sådant mottagande. En sådan kontaktpunkt bör vara känd inom regionen för att kunna utgöra en mottagare för verksamheten avseende frågor och förbättringsförslag som vid behov kan vidareapporteras till processägaren.

RLC genomför regionala utsättningar med IG-verksamheten men dessa möten fungerar inte som en fast struktur för inhämtning av synpunkter för personal i yttre tjänst. Det är tydligt att båda verksamheterna ser ett större behov av att kunna ge återkoppling och föra dialoger om exempelvis metoder och arbetssätt. Verksamhetsansvariga chefer inom RLC och IG-verksamheten bör gemensamt verka för att det skapas sådana möjligheter.

Förföljande och stoppande av fordon är en riskfylld och komplicerad arbetsuppgift. I frånvaro av aktiv processledning, samt högre verksamhetsansvariga chefers ledning, vilar i dagsläget ett stort ansvar på gruppcheferna inom IG-verksamheten att tillse att säkerheten i verksamheten upprätthålls och att verksamheten bedrivs enligt gällande författningar och styrdokument. De högre verksamhetsansvariga cheferna behöver ta ett större ansvar för att leda och bistå gruppcheferna i det arbetet och exempelvis förmedla en viljeinriktning ifråga om förhållnings- och arbetssätt på området.

IG-verksamheten i de granskade regionerna har på olika sätt givits förutsättningar att genom exempelvis slutsamtal och Riv utveckla sin kompetens och fånga upp samt sprida den kunskap som genereras i det dagliga arbetet, men möjligheten utnyttjas inte alltid. Verksamhetsansvariga chefer behöver genom sitt förhållningssätt stimulera till dialog, samarbete och ständiga förbättringar och på så sätt bidra till Polismyndighetens ambition att vara en lärande organisation.

4 Arbetsmiljö, kompetens och utbildning

4.1 Bakgrund

I processansvaret ingår bland annat att i dialog med utförande verksamhet utveckla verksamhetens arbetssätt och metoder. Det ingår också att ställa verksamhetskrav på kompetens och se till att det finns utbildning att tillgå.²⁰

Utbildning inom IG-verksamheten

Grundutbildningen inom polisens nationella förarutbildning (PNF) genomförs i tre steg. Steg ett och två genomförs inom ramen för grundutbildningen till polis. Steg 3 genomförs under första året som polisassistent och syftar ytterst till att deltagaren ska uppnå tillräcklig förarkompetens att framföra utryckningsfordon under samtliga angelägenhetsgrader på ett säkert, effektivt och föredömligt sätt under skiftande förhållanden med ett politiskt perspektiv.²¹

Enligt Fap 104-1 får endast en polisman som med godkänt resultat genomgått förarutbildning steg 3 preja ett flyende fordon.

Inom ramen för PNF finns även en utbildning i användandet av spikmatta. Den utbildningen ges sedan 2021 inom ramen för grundutbildningen till polis. Därutöver kan den ges som fortbildning till de poliser som inte genomgått kursmomentet under polisutbildningen.²²

Efter genomförd grundutbildning inom PNF finns möjlighet till fortbildning för poliser som kontinuerligt framför polisfordon i tjänsten. Enligt fortbildningsbeskrivningen ska den syfta till att bibehålla den förmåga som grundutbildningen ger och omfattar åtta timmar årligen.²³

Inom PNF finns vidare en utbildning för stoppande av fordon enligt Fap 104-1. Utbildningen syftar till att deltagaren efter genomförd utbildning ska vara väl införstådd med det regelverk som omger aktuell föreskrift. Delta-

²⁰ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning* (PM 2022:11), 3 kap 11 §.

²¹ Polismyndigheten. *Polisens nationella fordonsutbildning, steg 3, Kursplan*, (A006.422/2018).

²² Polismyndigheten. *Polisens nationella förarutbildning – spikmatta, Kursplan*, (A006.422/2018).

²³ Polismyndigheten. *Polisens nationella förarutbildning – fortbildning, Fortbildningsbeskrivning*, (A018.688/2016).

garen ska dessutom på ett säkert, effektivt och föredömligt vis kunna utföra de tjänsteåtgärder som beskrivs i föreskriften (fordonsnät undantaget).²⁴

Utbildning inom RLC

För RLC gäller att endast den som med godkänt resultat har genomgått beslutad utbildning för VB, RLC-befäl eller RLC-operatör, eller den som bedöms ha motsvarande kompetens, får tjänstgöra i sådan funktion.²⁵ Det finns tillgänglig utbildning som syftar till att ge grundläggande kompetens för att kunna utföra arbetet inom respektive funktion.

Arbetsmiljöansvar

Varje chef har ansvar för att företräda Polismyndigheten som arbetsgivare och verka för att medarbetarna utvecklar sin kompetens i förhållande till verksamhetens uppdrag och mål.²⁶

Av 3 kap. 2 § arbetsmiljölagen (1977:1160) följer att arbetsgivaren har huvudansvaret för arbetsmiljön. Med arbetsmiljöansvar avses en skyldighet att vara aktiv och vidta åtgärder som förebygger arbetsmiljörisker och främjar en god arbetsmiljö. Av 3 kap. 3 § samma lag framgår bland annat att arbetsgivaren ska förvissa sig om att arbetstagaren har den utbildning som behövs och vet vad den har att iaktta för att undgå riskerna.

Rikspolischefen har det övergripande ansvaret för arbetsmiljön inom Polismyndigheten och har genom ett särskilt beslut reglerat hur fördelning av arbetsmiljöuppgifter ska genomföras.²⁷ Syftet med fördelningen är att ansvaret för en arbetsmiljöuppgift ska ligga på den chefsnivå där den kan fullgöras mest effektivt, och att de skyldigheter som arbetsmiljölagen ställer på arbetsgivaren kan utföras i praktiken.²⁸

Chefer till vilka arbetsmiljöuppgifter har fördelats ansvarar bland annat för att informera medarbetare om risker i arbetsmiljön och se till att de har tillräckliga kunskaper för sitt arbete. Dessa chefer ansvarar vidare för att

²⁴ Polismyndigheten. *Polisens nationella förarutbildning – Stoppande av fordon enligt FAP 104-1, Kursplan*, (A006.422/2018).

²⁵ Polismyndigheten. *Polismyndighetens riktlinjer för verksamhet vid regionledningscentral (RLC), Del A) Uppdrag och förmågor, linje- och driftorganisation, funktioner och roller samt nationell prioriteringsordning m.m.* (PM 2016:47A).

²⁶ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning* (PM 2022:11), 5 kap. 1 §.

²⁷ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning* (PM 2022:11), 5 kap. 3 § och *Polismyndighetens riktlinjer för fördelning av arbetsuppgifter* (PM 2020:24).

²⁸ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsmiljöstrategi* (PM 2016:31).

omedelbart åtgärda akuta brister i arbetsmiljön och upprätta handlingsplan för arbetsmiljöåtgärder som inte direkt kan åtgärdas.²⁹

Även vissa arbetsledare har fördelats arbetsmiljöuppgifter. Med arbetsledare avses en medarbetare som utan att vara chef har till uppgift att på chefens uppdrag leda och fördela arbetet på olika nivåer. VB, yttre befäl och RLC-befäl utgör exempel på arbetsledarfunktioner inom Polismyndigheten. Dessa har bland annat fördelats ansvar för att väga in arbetsmiljöaspekter vid planering, genomförande och uppföljning av arbetet eller insatsen.³⁰

Om en chef eller arbetsledare inte bedömer sig ha kunskap, kompetens, befogenhet och resurser för att utföra en arbetsmiljöuppgift som fördelats till honom eller henne, ska han eller hon, efter dialog med sin närmast överordnade chef, returnera arbetsmiljöuppgiften till denne.³¹

4.2 Iakttagelser

Polisens nationella förarutbildning i tre steg genomförs på det sätt som beskrivs i kursplanerna. I en av de granskade polisregionerna kan dock väntetiden för att genomgå steg 3 uppgå till två år.

Steg 3 krävs för att få framföra utryckningsfordon under samtliga angelägenhetsgrader och för att få preja ett flyende fordon. Denna utbildning innehåller ett teoretiskt moment avseende stoppande av fordon men inga praktiska moment där deltagaren får öva på att utföra prejning. Inte någon av den IG-personal som intervjuats har fått någon praktisk övning i det momentet. I avsaknad av möjlighet till övning uppger några av de intervjuade att de använt sig av exempelvis Youtube för att ta del av instruktionsfilmer.

Sedan 2018 finns en nationell utbildning för stoppande av fordon enligt Fap 104-1. Den är framtagen av HR-avdelningen för att möta den efterfrågan som finns inom organisationen. Utbildningen har inte kravställts av processägaren och denne har inte, trots förfrågningar från HR-avdelningen, varit delaktig i utformningen av utbildningen eller i valet av metod. Inte någon av den intervjuade IG-personalen hade genomgått utbildningen och några hade heller inte hört talas om den. Mellan åren 2019–2021 har 390 poliser genomgått utbildningen.³²

²⁹ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsmiljöstrategi* (PM 2016:31).

³⁰ Polismyndigheten. *Polismyndighetens riktlinjer för fördelning av arbetsuppgifter* (PM 2020:24) och *Polismyndighetens riktlinjer för personalnomenklatur*, bilaga 2, (PM 2022:8).

³¹ Ibid.

³² Uppgift från HR-kompetens.

Vid intervjuerna framgick att IG-personalen i allt väsentligt är nöjda med den grundutbildning som ges i tre steg. Däremot framfördes en frustration och ett missnöje över bristen på fortbildning och regelbunden övning avseende bilkörning samt stoppande av fordon. Att verka i trafikmiljön, och särskilt att genomföra fordonsstopp, uppfattas av många IG-personal som bland det farligaste de gör. Ändå är uppfattningen att dessa tjänsteåtgärder övas i minst omfattning. När det kommer till prejning uppger flera ur IG-personalen att de förväntas kunna utföra tjänsteuppgiften, men att de inte har fått någon utbildning för den. Prejning är inte heller något man övar. Några gör jämförelsen med den fortbildning som ges inom utbildningssystemet för polisiär konflikthantering, Polkon. Där är det reglerat i föreskrift att alla poliser som tilldelats någon form av våldshjälpmedel ska delta i kontinuerlig fortbildning i polisiär konflikthantering.³³ Motsvarande reglering saknas för det fall polisbilen används som våldshjälpmedel.

I en av de granskade polisregionerna har en fortbildning i halkkörning genomförts under året. Det kan noteras att utbildningsverksamheten har varit påverkad av pandemin under de senaste åren. Därför kan uppgifter om genomsnittligt antal deltagare vid utbildningar under dessa år i viss mån vara missvisande. Som ett exempel kan dock nämnas att 2019, ett år som inte påverkades av pandemin, genomgick 927 utryckningsförare PNF fortbildning.³⁴

Flertalet av intervjuad IG-personal har fått någon form av utbildning i användning av den polisiära spikmatteutrustningen, antingen inom ramen för PNF grundutbildning eller i ett senare skede. Det förekommer också att man under enklare former övar på att använda spikmatta, exempelvis innan ett nattpass. Inte i någon av de granskade regionerna finns någon framtagen rutin för vad som ska övas under året utan det är upp till varje enskild gruppchef att ta initiativ till och att ombesörja detta.

Gruppcheferna inom IG-verksamheten delar bilden av behovet av fortbildning avseende bilkörning och utbildning i stoppande av fordon. De överordnade cheferna som intervjuats, LPO- respektive PO-chefer, delar inte denna tydliga bild. De anser inte att det framkommit tydliga brister avseende utbildning och fortbildning. De uppger samstämmigt att det ytterst är en arbetsmiljöfråga, men att den inte har framkommit inom ramen för arbetsmiljöarbetet, exempelvis vid skyddsron och i skyddskommittéarbetet. De har fullt förtroende för att gruppcheferna hanterar frågan. Några anser att eventuellt behov av utbildning eller fortbildning i ämnet borde omhändertas inom

³³ Polismyndigheten. *Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om utbildning i polisiär konflikthantering* (PMFS 2016:9, Fap 776-1).

³⁴ Uppgift från HR-kompetens.

ramen för Polkon. Detta är dock inte möjligt enligt uppgift från HR-kompetens, då stoppande av fordon tillhör ämnesområdet förarutbildning.

Den personal som intervjuats vid RLC har genomgått beslutade utbildningar. Vid intervjuer beskriver RLC-personal att den uppfattar IG-personalens arbetsmiljö i samband med förföljanden som stressfylld. De ska köra fort, hantera talgruppsbyten i kommunikationsutrustningen, ge RLC löpande information, ha kontroll på den omgivande trafikmiljön och fortlöpande göra riskbedömningar. Stressen leder ibland till att RLC inte får relevant information och kan sannolikt bidra till att både bilkörning och omdöme påverkas negativt. Det riskerar vidare att leda till att förföljandet drar ut längre på tiden än vad som skulle vara nödvändigt. RLC-personalens uppfattning är att IG-personalen många gånger saknar en taktisk plan för hur det förföljda fordonet ska stoppas. De har heller inte utbildats i hur man prejar ett fordon. Det kan leda till att de prejar utan att ha kompetens för det eller att man avstår från att preja ett fordon som behöver stoppas. Båda scenarion riskerar att leda till olyckor. Den generella uppfattningen vid RLC är att IG-verksamheten har ung personal med relativt kort erfarenhet av yrket och bristande körvana, vilket sannolikt medför en högre stressnivå.

Ett eventuellt förföljande ska komma in till RLC som ett förtursanrop och hanteras i första hand av en RLC-operatör. Operatörerna beskrivs, liksom IG-personalen, som ung personal med kort erfarenhet av yrket. Nya operatörer känner ofta osäkerhet inför att ta emot förtursanrop. Även för operatörerna blir arbetsmiljön stressig då många åtgärder ska vidtas på kort tid, information ska inhämtas, talgruppsbyten ska genomföras i kommunikationsutrustningen och RLC-befäl samt VB ska informeras. Även operatörernas stress och ovana riskerar att leda till att ett förföljande pågår längre tid än nödvändigt.

RLC-befälen har gått nationell utbildning för RLC-befäl. Utbildningen är teoretisk och ger ingen praktisk övning i att leda förföljanden. Fap 104-1 ger VB möjlighet att utse åt annan att leda förföljandet. I praktiken utses då ett RLC-befäl, eftersom de har motsvarande delegation på att fatta beslut om spikmatta (dock inte fordonsnät och fast hinder).³⁵ Vissa VB utser regelmässigt RLC-befäl att leda insatsen medan andra inte gör det. Orsaken till skillnaden uppges vara en osäkerhet i fråga om VB överlåter ansvaret för insatsen eller endast ledningen av den. Frågan ska ha diskuterats men inte fått något tydligt svar. Många VB tar därför det säkra före det osäkra och leder själva. Företrädare för både VB och RLC-befäl uppger att det är positivt om RLC-befäl får övning i att leda förföljanden, då det exempelvis kan före-

³⁵ Polismyndigheten. *Bilaga 4 till Polismyndighetens arbetsordning* (PM 2022:11).

komma att VB är upptagen med någon annan arbetsuppgift när ett förföljande inleds. Då är det bra för verksamheten om ett RLC-befäl på ett enkelt sätt kan utses att leda insatsen.

Av intervjumaterialet framgår att det i princip inte genomförs några övningar i förföljanden vid RLC. I den mån som övningar genomförs är det vanligare att det sker i ärendetyper som förekommer sällan, såsom terrorhändelser eller pågående dödligt våld. Några påtalar att ett förföljande utgör en vardags-händelse som därigenom får övas i skarpt läge.

RLC saknar många gånger kunskap om vilken utbildning som tjänstgörande IG-personal har genomgått och utgår som regel ifrån att de har den kompetens som krävs.

4.3 Bedömning

Polisens nationella förarutbildning steg 3 är inte inriktad på metoder som är lämpliga att använda vid prejning och saknar även praktiska moment och övningar. Däremot innehåller den utbildning som sedan 2018 finns framtagen av HR-avdelningen, som endast en bråkdel av utryckningsförarna genomgått, metoder och praktiska övningar i prejning. Utbildningen har dock inte kravställt av processägaren, vilket i praktiken betyder att HR-avdelningen har större inflytande än processägaren över vilka arbetssätt och metoder för att stoppa av fordon som kan komma att användas inom Polismyndigheten.

Att genomföra förföljanden och använda våld i samband med stoppande av fordon innebär stora risker för polismän och för de som är föremål för ingripandet samt för tredje man. Processägaren behöver därför se till att lämpliga arbetssätt och metoder utvecklas genom att kravställa utbildning och fortbildning samt att göra dessa tillgängliga. Processägaren behöver också ta ställning till i vilken omfattning fortbildning ska vara obligatorisk och med vilken periodicitet den ska genomföras. Därutöver behöver varje verksamhetsansvarig chef, till vilka arbetsmiljöuppgifter har fördelats, ta ansvar för att arbetstagaren har den utbildning som behövs och vet vad han eller hon har att iaktta för att undgå risker. Om en chef inte anser sig ha resurser för att ombesörja detta, till exempel genom att arbetsmetoder eller utbildning saknas, bör denne överväga att returnera arbetsmiljöuppgiften till närmast överordnade chef.

VB och RLC-befäl har som arbetsledare fördelats arbetsmiljöuppgifter. Ändå råder osäkerhet inom gruppen VB för hur det förhåller sig med arbetsmiljöansvaret om VB utser ett RLC-befäl att leda ett förföljande. Processägaren behöver lämna vägledning till den som leder verksamheten och verka för att

frågor av det här slaget, som riskerar att påverka processen negativt, kommer till en lösning.

5 Åtgärder och hjälpmedel för att stoppa fordon

5.1 Påbörjande av förföljande

Bakgrund

En polisman får enligt 22 § polislagen stoppa ett fordon eller annat transportmedel bland annat om det finns anledning att anta att någon som färdas i fordonet har gjort sig skyldig till brott eller om det behövs för att reglera trafiken eller för att kontrollera fordon och förare.

Enligt 2 kap. 3 § trafikförordningen (1998:1276) ska en trafikant lyda en polisans anvisning för trafiken. En förare av ett motordrivet fordon som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot bestämmelsen kan enligt 14 kap. 3 § dömas till penningböter.

Ett flyende fordon definieras i Fap 104-1 som ett fordon där föraren medvetet försöker undkomma polismän som förföljer fordonet. Vidare definieras ett förföljande som körning med ett polisfordon efter ett flyende fordon i syfte att stoppa den flyendes fortsatta färd eller att ta reda på vart den flyende tar vägen.

Enligt Fap 104-1 utsätter förföljande, stängning och prejning inblandade och personer i närheten för allvarliga risker. Det är därför viktigt att riskerna med åtgärden alltid vägs mot orsakerna till åtgärden. Av de allmänna råden framgår att ett förföljande kan vara motiverat om föraren av det flyende fordonet genom att ha begått brott, vara på väg att begå brott eller på annat sätt är att anse som farlig för andra människors liv eller hälsa. Är den flyendes farlighet inte känd, eller bedöms den inte vara av svårartad beskaffenhet, bör förföljandet avbrytas så snart det innebär allvarlig fara för att någon skadas.

Justitieombudsmannen, JO, har i beslut uttalat att det endast i generella termer kan anges när ett förföljande är försvarligt. En given utgångspunkt för bedömningen av om en flyende fordonsförare ska förföljas och hejdas är vilken brottsmisstanke som kan riktas mot föraren eller vilka andra särskilda omständigheter som kan läggas till grund för ett ingripande. Om ingen annan åtgärd är aktuell från polisens sida än att stoppa fordonet för en kontroll av förarens identitet och ett förhör på platsen, bör enligt JO:s mening i princip en så ingripande åtgärd som ett förföljande aldrig vidtas. Det får till exempel inte förekomma att polisen förföljer någon enbart av det skälet att denne inte har stannat på polisens tecken eller att föraren kan misstänkas ha gjort sig skyldig till en överträdelse av trafikförfattningarna som inte kan föranleda

annat än ett bötesstraff. Intresset av att brott beivras kan enligt JO i sådana fall inte anses uppväga de risker som generellt sett är förknippade med ett förföljande. Detta betyder dock inte att polisen måste avstå från varje försök att stoppa en fordonsförare som till exempel flyr från en trafikkontroll. Att i direkt anslutning till en sådan händelse försöka hinna upp och stoppa ett fordon måste enligt JO normalt godtas. Om försöket inte omedelbart leder till framgång måste emellertid polisen avbryta aktionen. Det kan således i dessa fall enbart bli fråga om att förfölja någon en mycket kort sträcka.³⁶

Det framgår av Fap 104-1 att ett påbörjat förföljande, eller en planerad stängning eller prejning omedelbart ska rapporteras till VB. Denne, eller den som han eller hon utser, ska därefter leda polisinsatsen.

lakttagelser

Av intervjumaterialet framgår att det råder olika uppfattningar om när ett förföljande kan anses vara påbörjat. Några anser att ett stoppförsök måste genomföras innan det kan vara fråga om ett förföljande medan andra anser att det påbörjas ett förföljande så fort det är tydligt att föraren av fordonet som ska stoppas försöker köra ifrån polisbilen. Fap 104-1 ger ingen vägledning i vad som utgör ett stoppförsök utan definierar endast vad som utgör ett förföljande.

I en nyligen avkunnad dom från hovrätten för västra Sverige frias en polis som stod åtalad för tjänstefel och vållande till annans död eftersom åklagaren inte förmått styrka sitt påstående om att polisen genomfört ett förföljande av flyende fordon i strid med polislagens allmänna principer om behov och proportionalitet eller mot föreskrifterna i Fap 104-1. I både tingsrätt och hovrätt förs resonemang om huruvida polisen utfört ett förföljande av flyende fordon eller om polisen istället inlett ett försök att stoppa fordonet för kontroll av fordon och förare som i det här fallet har avbrutits efter det att polisen insett att föraren medvetet försökte undkomma polisen.³⁷

I vilket skede ett förföljande påbörjas får bland annat betydelse för när VB blir informerad och kan överta ledningen av polisinsatsen. Det har framkommit i enstaka intervjuer av RLC-personal att det ibland tar för lång tid innan IG-personalen rapporterar in ett förföljande. Det förekommer även att IG-personalen rapporterar in till RLC redan innan de genomför ett stoppförsök.

³⁶ JO:s beslut dnr 1672-1987, 1769-1987, 2020-1987, 2283-1987, 2718-1987, 2820-1987, 154-1988, 484-1988, 564-1988, 2858-1989.

³⁷ Hovrätten för västra Sveriges dom 2022-06-14 i mål nr B 6501-21.

Personal inom både IG-verksamheten och RLC uppgav att den vanligaste orsaken till att ett förföljande påbörjas är att föraren av ett fordon inte har stannat på polisens tecken. Flertalet IG-personal uppgav att förföljandet oftast startar så, men att det väldigt snabbt brukar uppkomma misstankar om andra brott, såsom rattfylleri, olovlig körning eller vårdslöshet i trafik. Flertalet VB uppgav att IG-personalens misstankar om mer svårartade brott många gånger inte är tillräckligt konkreta, vilket då leder till att förföljandet avbryts. Det kan skapa viss frustration hos poliserna som förföljer fordonet. Det finns även exempel på VB som inte avbryter ett förföljande fastän den bakomliggande orsaken är en överträdelse som inte kan föranleda annat straff än böter.

Generellt sett finns en viss frustration hos IG-personalen över att de inte får påbörja ett förföljande endast på den grunden att föraren inte stannar på polisens tecken. Några efterfrågar en lagändring som höjer straffet för det brottet. Samtidigt finns det en förståelse för att behovs- och proportionalitetsprincipen måste tillämpas och en respekt för att ett förföljande är en riskfylld åtgärd.

Bedömning

Det råder i dagsläget viss osäkerhet om vad som utgör ett stoppförsök och när detta övergår i ett förföljande. Det riskerar att försena tidpunkten för när VB informeras om förföljandet och därmed kan överta ledningen av insatsen. Vidare förefaller det finnas olika uppfattningar om när det kan anses försvarligt att påbörja ett förföljande. Det är allvarligt om personalens osäkerhet och/eller olika uppfattningar leder till att det utvecklas olika arbetssätt inom och mellan polisregionerna. Det riskerar att sätta rättssäkerheten ur spel och kan dessutom leda till allvarliga olyckor.

Det har tidigare konstaterats att det inte finns en aktiv processledning för stoppande av fordon vilket gör att det saknas en nationell kontaktpunkt som kan lämna vägledning (se avsnitt 3.1 Processansvar). Det behövs en struktur där frågor inom den utförande verksamheten kan lyftas till processägaren men också att processägaren genom kommunikation och omvärldsbevakning kan identifiera brister inom den utförande verksamheten. Det går givetvis inte att exakt ange när ett stoppförsök övergår i ett förföljande eller exakt när ett förföljande är försvarligt, utan det måste avgöras mot bakgrund av omständigheterna i det enskilda fallet. Processägaren behöver dock bidra med expertis samt att i dialog och samverkan med verksamhetsansvariga chefer utveckla verksamheten och skapa förutsättningar för att verksamheten bedrivs på ett enhetligt, rättssäkert och effektivt sätt. Verksamhetsansvariga chefer behöver vidare ge ramar och instruktioner till de som leds.

5.2 Ledning av insatsen

Bakgrund

En polispatrull rapporterar in ett förföljande till VB genom ett förtursanrop till RLC. Vid besvarande av förtursanrop som gäller nödsituation ska det uppkopplade förtursanropet inte kopplas ned innan hjälp har anlänt till den som har gjort anropet. Om den som aktiverat förtursanropet inte befinner sig i akut fara utan använt anropsformen för att snabbt kunna meddela något till RLC kan förtursanropet kopplas ned varefter den anropande ropas upp på lämplig order-talgrupp. Därefter kan – beroende på händelsens art – ytterligare patruller beordras och insats-talgrupp anvisas. Vid förföljande ska operatör säkerställa fortsatt kontakt med larmande resurs vilket kan innebära att operatören måste behålla förtursanropet.³⁸

Som beskrivits i föregående avsnitt anger Fap 104-1 att ett påbörjat förföljande, eller en planerad stängning eller prejning, omedelbart ska rapporteras till VB. Denne, eller den som han eller hon utser, ska därefter leda polisinsatsen. Av de allmänna råden följer att VB, eller den som av VB utsetts att leda polisinsatsen, med kontinuerlig inrapportering kring förföljandet som underlag, löpande bör bedöma om det mot bakgrund av trafiksituationen och beslutsunderlaget i övrigt kan anses försvarligt att fortsätta ett förföljande, om det ska avbrytas eller om tekniska hjälpmedel ska användas för att stoppa fordonet. Bland annat bör den flyende förarens farlighet, den brottsmisstanke som riktas mot denne eller vad som i övrigt är känt om föraren beaktas. Andra omständigheter som kan ha betydelse för bedömningen av om en åtgärd ska genomföras eller inte är till exempel vägens beskaffenhet, väderleksförhållanden, väglaget, trafikintensitet, tid på dygnet och bebyggelse längs vägsträckan. Så snart olycksrisken bedöms för stor bör förföljandet avbrytas.

Enligt Fap 104-1 bör ett förföljande anses avbrutet när inga polisfordon som kan upptäckas av den flyende längre följer fordonet. Ett förföljande där syftet övergått till att ta reda på vart den flyende tar vägen och när omständigheterna tillåter ingripa mot fordonet eller föraren bör, med hänsyn till den påverkan polisens körsätt och användning av larmanordningar kan ha på den flyende, i normalfallet ske utan att ljud och ljussignal används. Avståndet mellan fordonen bör heller inte vara kortare än nödvändigt för att polismännen på håll ska kunna uppfatta den flyendes fortsatta färd.

³⁸ Polismyndigheten. *Polismyndighetens riktlinjer för verksamhet vid regionledningscentral (RLC)*, Del C) Ärendeflöde och rutiner m.m. (PM 2016:47C).

lakttagelser

Intervjuad IG-personal har kännedom om att de ska genomföra ett förtursanrop till RLC när de uppfattar att de har påbörjat ett förföljande. Ett stort flertal uppfattar dock att det är problematiskt mot bakgrund av att förtursanropet endast kan höras av den larmande och den operatör som besvarar anropet. Det får konsekvensen att de kollegor som befinner sig i närheten inte får kännedom om förföljandet förrän förtursanropet har kopplats ned och händelsen ropas ut via order-talgrupp. IG-personalens uppfattning är att värdefull tid går förlorad där övriga polispatruller skulle kunna agera genom att exempelvis bege sig till strategiskt lämpliga positioner. Det får till följd att majoriteten av IG-personalen först ropar ut att de påbörjat ett förföljande på en lokal talgrupp till de närmaste kollegorna, innan de genomför ett förtursanrop till RLC. Några beskriver att de hittat ett sätt att nå ut på lokal talgrupp samtidigt som de genomför ett förtursanrop.

I en tidigare version av Fap 104-1 fanns utöver begreppet förföljande även begreppet efterföljande. I den versionen avsåg förföljande körning med ett polisfordon efter ett flyende fordon i syfte att stoppa den flyendes fortsatta färd. Ett efterföljande avsåg körning med ett polisfordon i syfte att ta reda på vart den flyende tar vägen och för att, när sådana förutsättningar föreligger, ingripa enligt 22 § polislagen.³⁹ Vid en tidigare genomförd inspektion konstaterades att begreppen förföljande och efterföljande sammanblandades, framför allt i akuta situationer.⁴⁰ Begreppet efterföljande togs därefter bort och i stället utvidgades betydelsen av förföljande till att omfatta båda situationerna.

När VB tagit över ledningen av insatsen ska denne löpande bedöma om det är försvarligt att fortsätta förföljandet eller om det ska avbrytas eller om tekniska hjälpmedel ska användas för att stoppa fordonet. Förutom att VB kan avbryta förföljandet kan självfallet den som kör polisbilen själv välja att avbryta. IG-personal har genomgående beskrivit att det är förhållandevis vanligt att de själva avbryter och att det aldrig ifrågasätts eller uppfattas som någon typ av prestigeförlust.

Av intervjumaterialet framgår att det finns olika uppfattningar om vad som avses när VB avbryter förföljandet. Några tolkar det som att förföljandet helt ska avbrytas, annars måste VB tydligt ange annat. Andra tolkar det som att

³⁹ Rikspolisstyrelsen. *Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om vilka hjälpmedel som får användas för att stoppa fordon enligt 10 § 5 polislagen (1984:387)* (RPFS 2011:14 Fap 104-1).

⁴⁰ Rikspolisstyrelsen. *Polisens tillämpning av Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om vilka hjälpmedel som får användas för att stoppa fordon enligt 10 § 5 polislagen - Tillsynsrapport 2014:11.*

förföljandet övergår i att ta reda på vart den flyende tar vägen. Även inom gruppen VB finns olika uppfattningar om vad som avses med att avbryta förföljandet och några tillstår att det förmodligen är beroende av vem som för tillfället tjänstgör som VB.

Det finns också olika uppfattningar om vem som leder insatsen om ett förföljande har övergått i att ta reda på vart den flyende tar vägen. En majoritet av IG-personalen har uppfattningen att ledningen då övergår till yttre befäl eller till en utsedd polisinsatschef. Enligt Fap 104-1 leder VB, eller den som han eller hon utser ett påbörjat förföljande efter att det inrapporterats till RLC. Det torde betyda att VB, eller den som han eller hon utser, ska leda insatsen även efter att förföljandet övergått i att ta reda på vart den flyende tar vägen. En majoritet av VB uppger att de träder tillbaka efter det att förföljandet avbrutits och att ledningen då övertas av ett RLC-befäl, yttre befäl eller polisinsatschef.

De VB som intervjuats har vidare olika förhållningssätt till de bedömningar som ska göras under ett förföljande. Någon beskriver att VB mer eller mindre letar efter en anledning att avbryta, medan en annan snarare letar omständigheter som försvarar ett fortsatt förföljande. Exempelvis finns VB som alltid avbryter om förföljandet påbörjats endast mot den bakgrund att föraren inte stannat på polismans tecken, medan andra regelmässigt låter sådana förföljanden fortgå. Ett VB uppgav att denne i princip aldrig avbröt ett förföljande. Det finns också exempel på att VB märkt att ett beslut om att avbryta insatsen inte har åtlytts. Några VB vittnar om att ett avbrutet förföljande kan väcka starka känslor och leda till att VB ifrågasätts av IG-personalen.

Intervjuad IG-personalen ger uttryck för att det är mycket adrenalin inblandat vid ett förföljande och att det innefattar ett spänningsmoment. Därför beskriver många att de initialt kan bli besvikna om ett påbörjat förföljande avbryts, men att det är snabbt övergående. Det finns en respekt för att det är en riskfylld åtgärd. Majoriteten anser därför att det är bra att insatsen leds av ett VB, som på lite avstånd och med stöd av erfarenhet kan göra väl avvägda bedömningar. Flertalet ger också uttryck för att de blir mer riskmedvetna och försiktiga med stigande ålder och erfarenhet.

Bedömning

Det är viktigt att VB utan dröjsmål får kännedom om ett påbörjat förföljande. IG-personalens uppfattning är att det finns brister i nuvarande rutin vilket har lett till att det delvis utvecklats andra arbetssätt. Det riskerar att försena tidpunkten för när VB informeras om förföljandet och därigenom kan överta ledningen av insatsen. När processägaren tillsett att det finns en processledning på plats avseende stoppande av fordon bör den i samverkan med

processledningen för radiosystemet Rakel se över och gemensamt bedöma om det finns anledning att göra förändringar i nuvarande rutin.

När ett VB avbryter ett förföljande uppstår i vissa fall oklarheter om vad som avses. Vidare uppstår även otydlighet avseende vem som leder insatsen när förföljandet övergått i att ta reda på vart den flyende tar vägen. Processägaren behöver i samverkan med den utförande verksamheten utveckla ett arbetssätt som gör det tydligt för alla inblandade vem som leder insatsen, vilka beslut som fattas och vad dessa innebär.

Inom gruppen VB finns också skillnader i bedömningarna om när det är försvarligt att låta ett förföljande fortgå. Processägaren behöver därför i samverkan med verksamhetsansvariga uppnå en ändamålsenlig nationell enhetlighet avseende dessa bedömningar i syfte att säkerställa att verksamheten bedrivs på ett rättssäkert sätt.

5.3 Tvåhjuliga motorfordon och motorfordon utan skyddande kaross

Bakgrund

Fap 104-1 anger att mot bakgrund av förarens oskyddade och utsatta läge får ett förföljande av tvåhjuliga motorfordon eller motorfordon som saknar skyddande kaross ske endast om synnerliga skäl föreligger. Särskild försiktighet ska iakttas vid ett sådant förföljande med hänsyn till förarens och eventuella passagerares oskyddade läge. Av de allmänna råden framkommer vidare att synnerliga skäl att förfölja ett tvåhjuligt motorfordon eller motorfordon utan skyddande kaross kan föreligga om den flyende flyr efter att ha begått eller är på väg att begå ett grovt brott eller på annat sätt visat sig särskilt farlig för andra människors liv eller hälsa.

Iakttagelser

Det framgår av intervjumaterialet att det råder skillnader i bedömningarna om vad som utgör synnerliga skäl för att förfölja tvåhjuliga motorfordon. Dels finns vissa skillnader mellan polisregionerna, dels skiljer bedömningarna sig åt VB emellan. Även inom IG-personalen finns det olika uppfattningar i frågan.

I en av de granskade polisregionerna uppmantras RLC-operatörerna att själva fatta beslut om att avbryta ett förföljande av ett tvåhjuligt motorfordon. I de övriga polisregionerna övergår ledningen till VB eller till den han eller hon utser. Det finns en stor spridning i bedömningarna inom den grupp av VB

som har intervjuats. Någon ger uttryck för att denne alltid avbryter dessa förföljanden då det är för stora risker inblandade. Något enstaka VB uppger i motsats till detta att omständigheten att föraren inte har stannat på polisens tecken förvisso är en svag utgångspunkt, men att denne inte avbryter förföljandet på den grunden ens om det avser ett tvåhjuligt motorfordon. Majoriteten av VB är restriktiva i sin bedömning. Några har försökt att hitta konkreta omständigheter som utgör synnerliga skäl. Exempelvis drar någon en parallell till skjutkungörelsen⁴¹ och tillåter förföljandet för de situationer där det skulle vara tillåtet att använda tjänstevapnet i laga befogenhet. Någon annan tillåter förföljandet om föraren är misstänkt för ett brott där minimi-straffet är minst fyra år.

Även inom IG-personalen finns olika förhållningssätt i frågan om förföljanden av tvåhjuliga fordon. Några påbörjar aldrig ett sådant förföljande mot bakgrund av att RLC alltid avbryter, medan andra inte påbörjar eftersom åtgärden anses för riskfylld. Ett antal påbörjar förföljandet och låter VB fatta ett eventuellt beslut om att avbryta.

Inom IG-personalen anser ett flertal att VB är för restriktiva i sina bedömningar, eller att det snarare handlar om frånvaro av bedömningar. De saknar en tydlig skillnad i bedömningen om förföljandet exempelvis avser en 15-åring på en misstänkt trimmad moped eller en sedan tidigare känd kriminell som flyr från ett allvarligt brott. Vid intervjuerna har det beskrivits som ett växande problem att kriminella utnyttjar det faktum att polisen sällan förföljer tvåhjuliga fordon. Det har blivit vanligt att dessa flyr från brott eller transporterar exempelvis vapen och narkotika med hjälp av mopeder eller elsparkcyklar.

Av genomförda intervjuer framgår att det finns en del andra tolkningsproblem avseende skrivningen i Fap 104-1. Där anges att förföljande av tvåhjuliga motorfordon eller motorfordon som saknar skyddande kaross endast får ske om synnerliga skäl föreligger. En av polisregionerna förföljer exempelvis inte cabrioletter eftersom de bedöms sakna skyddande kaross. Det beskrivs heller inte som klarlagt om en elsparkcykel utgör ett motorfordon. En mopedbil har fyra hjul och skyddande kaross, men karossen är svag.

Bedömning

Det är tydligt att det finns skillnader i bedömningarna avseende när ett förföljande av tvåhjuliga motorfordon eller motorfordon som saknar skyddande kaross får ske. Processägaren behöver därför i samverkan med verksamhetsansvariga uppnå en ändamålsenlig nationell enhetlighet avseende

⁴¹ Kungörelse (1969:84) om polisens användning av skjutvapen.

dessa bedömningar i syfte att säkerställa att verksamheten bedrivs på ett rättssäkert sätt.

Processägaren behöver vidare klargöra vilken särskild beskaffenhet hos ett motorfordon som utgör hinder mot förföljande, i fall där inte synnerliga skäl föreligger. Det bör även inbegripa en tolkning av hur ingripande får och kan göras mot förare eller passagerare som färdas på eldrivna enpersonsfordon, såsom elsparkcyklar.

5.4 Prejning och stängning

Bakgrund

Prejning är en åtgärd som syftar till att hindra fortsatt färd med ett fordon. Det sker genom att polisen med fordon fysiskt tränger ett flyende fordon och därigenom tvingar det att stanna.⁴²

Stängning är en åtgärd som syftar till att hindra fortsatt färd med ett fordon genom att polisen med hjälp av fordon, under färd, stänger in det förföljda fordonet, mellan flera polisfordon eller mellan ett eller flera polisfordon och en annan avgränsning och därigenom hindrar fortsatt färd.⁴³

Ett påbörjat förföljande, eller en planerad stängning eller prejning ska omedelbart rapporteras till VB. En motorcykelpatrull eller en ensampatrull får dock tillfälligt avvakta med att rapportera insatsen till VB, om förhållandena är sådana att rapporteringsåtgärden kan medföra allvarlig fara för trafiksäkerheten.⁴⁴

Prejning får förekomma endast i fall där det är synnerligen angeläget att omedelbart hindra ett fordons fortsatta färd. Det får ske utan föregående rapport till VB endast om det bedöms att ett avvaktande med åtgärden skulle medföra större risker än själva prejningen. Prejning av tvåhjuliga motorfordon får ske endast som en yttersta utväg. Prejning kan vara motiverad om den flyende visat sin farlighet genom synnerligen vårdslöst framförande av fordonet.⁴⁵

⁴² Polismyndigheten. *Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om vilka hjälpmedel som får användas för att stoppa fordon enligt 10 § 5 polislagen (1984:387)* (PMFS 2016:10, Fap 104-1).

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Polismyndigheten. *Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om vilka hjälpmedel som får användas för att stoppa fordon enligt 10 § 5 polislagen (1984:387)* (PMFS 2016:10, Fap 104-1).

lakttagelser

Av intervjumaterialet framgår att förhållandevis få av IG-personalen har genomfört prejning eller stängning. En majoritet uppger att de inte erhållit någon praktisk övning avseende genomförandet utan endast fått en teoretisk genomgång i hur åtgärderna ska utföras.

Det kan konstateras att det bland IG-personalen råder osäkerhet om när åtgärden kan anses vara motiverad, hur den ska utföras och i vilket skede under förföljandet som den är lämplig. En del förordar att den genomförs så tidigt som möjligt, innan insatsen övergår till ett längre förföljande i hög hastighet, medan andra ser den som en sista utväg. Om åtgärden ska utföras så snart det är möjligt uppges radiokommunikationen med RLC försvåra detta. Någon har också påtalat att prejning i vissa fall utförs i ett för sent skede, när det förföljda fordonet redan är på väg att stanna. Åtgärden orsakar då endast onödiga skador på polisfordonet med stora kostnader som följd.

Det kan vidare konstateras att det finns en utbredd missuppfattning om att det är VB som ska besluta om prejning respektive stängning. Det anges i Fap 104-1 att en planerad stängning eller prejning omedelbart ska rapporteras till VB, men inte att denne ska besluta. Majoriteten av de VB som intervjuats uppger att det är patrullen som måste avgöra om åtgärden ska utföras, men att det är vanligt att IG-personalen efterfrågar deras beslut.

Flertalet VB uppger vidare att prejning generellt sett fungerar bra men att de kan behöva bromsa IG-personalen i deras vilja att agera. Det finns en utbredd uppfattning vid RLC att IG-personalen saknar utbildning för att genomföra åtgärden men att den trots det utförs. Någon uppgav att polisen inte prejar fordon, de krockar dem.

Åtgärden stängning anses svår att genomföra i praktiken. Den kräver att flera polisbilar finns tillgängliga och att polispersonalen kan köra ikapp och förbi det förföljda fordonet. Någon uppger att åtgärdens lämplighet också måste vägas mot den förföljda förarens farlighet. Är det exempelvis en gängkriminell som kan antas vara beväpnad är det inte lämpligt att placera polisbilen framför eller på sidan av det förföljda fordonet. Möjligtvis kan åtgärden användas om misstanken är att föraren är förvirrad eller inte förstår att den ska stanna.

Antalet åtgärder som har inrapporterats till Noa, i enlighet med föreskrifterna i Fap 104-1, uppgår till i genomsnitt 145 prejningar och 9 stängningar om året under perioden 2019–2021.⁴⁶

Bedömning

Det kan konstateras att det finns osäkerhet om när det kan anses motiverat att preja ett fordon, vilken metod som ska användas, i vilket skede det är lämpligt och vem som beslutar om åtgärden. I likhet med vad som konstaterats i övriga bedömningar behöver processägaren tillse att det utvecklas arbetsätt och metoder som är lämpliga för ändamålet, bidra med expertis och vägledning samt i samverkan med verksamhetsansvariga skapa förutsättningar för att verksamheten bedrivs på ett enhetligt, rättssäkert och effektivt sätt.

5.5 Spikmatta och fast hinder

Bakgrund

Beslut om användande av spikmatta och fast hinder fattas av den som anges i Polismyndighetens arbetsordning. Vid val av tekniska hjälpmedel för att stoppa ett fordon är det särskilt viktigt att syftet med åtgärden vägs mot de risker som åtgärden kan komma att medföra. Hänsyn måste tas till såväl förare som passagerare i fordonet och till personer som kan befinna sig på eller i närheten av den plats som väljs för användning av tekniska hjälpmedel. Andra omständigheter som kan ha betydelse i sammanhanget är till exempel vägens beskaffenhet, väderleksförhållanden, väglaget, trafikintensitet, tid på dygnet och bebyggelse längs vägsträckan.⁴⁷

En spikmatta får enligt Fap 104-1 användas för att stoppa ett motordrivet fordon vid förföljande, trafik kontrollplats, i anslutning till en vägspärr eller då det i annat fall är särskilt motiverat att stoppa fordonet. Spikmatta får dock inte användas mot ett tvåhjuligt fordon eller ett fordon som saknar skyddande kaross. En förare som ska stoppas med en spikmatta ska om det är möjligt och lämpligt med hänsyn till omständigheterna förvarnas, för att därigenom beredas möjlighet att självmant stanna sitt fordon. I allmänna råd i Fap 104-1

⁴⁶ Polismyndigheten. *Polismyndighetens användning av särskilda hjälpmedel för våldsanvändning* (A159.904/2022).

⁴⁷ Polismyndigheten. *Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om vilka hjälpmedel som får användas för att stoppa fordon enligt 10 § 5 polislagen (1984:387)* (PMFS 2016:10, Fap 104-1).

anges vilka larmanordningar, lyktor och varningsmärken som bör användas och hur polismålade fordon bör placeras vid vägen.

För en polisinsats med spikmatta bör den från trafiksäkerhetssynpunkt mest lämpliga platsen väljas. En insats med spikmatta innebär risker för mötande trafik. Om möjligt bör en väg med skilda körbanor eller enkelriktad väg väljas. En extra bred väg med god marginal för att genomföra en insats med spikmatta kan också vara en lämplig plats, under förutsättning att valet av plats inte innebär att man eftersätter de hänsyn som måste tas till riskerna för mötande trafik. Vägen bör ha en rak sträckning efter platsen för insatsen med spikmattan.⁴⁸

Ett fast hinder får enligt Fap 104-1 användas för att stoppa ett motordrivet fordon endast om det är synnerligen angeläget att omedelbart stoppa fordonet och andra metoder inte kan användas. En förare av ett fordon som ska stoppas med ett fast hinder ska förvarnas om detta för att därigenom beredas möjlighet att självmant stoppa sitt fordon. När det är möjligt ska förvarning ges även på annat sätt än med uppställda märken och andra liknande åtgärder som varning för spikmatta. I allmänna råd i Fap 104-1 anges hur dessa varningar bör utformas.

Ett fast hinder kan utgöras av ett tungt fordon eller liknande föremål. En öppningsbar bro eller annan i trafikmiljön fast placerad anordning som till sin natur är att jämföras med ett fast hinder får endast användas under samma förutsättningar som anges för fast hinder. Det ska av bron eller hindrets konstruktion tydligt synas att bron eller hindret inte är möjligt att forcera. För bron eller hindret ska finnas tydliga ordinarie varningsanordningar i form av bommar, grindar eller liknande samt varnings- eller stoppljus respektive varningsskylt.⁴⁹

lakttagelser

I de tre granskade polisregionerna finns målsättningen att alla polisfordon ska vara utrustade med spikmatta. Av intervjumaterialet framkommer att det, med några få undantag, finns spikmattor i polisfordonen och att det betraktas som en avvikelse om spikmatta saknas.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Polismyndigheten. *Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om vilka hjälpmedel som får användas för att stoppa fordon enligt 10 § 5 polislagen (1984:387)* (PMFS 2016:10, Fap 104-1).

Den lägsta nivån för beslut om användande av spikmatta i samband med förföljande är RLC-befäl. Ett sådant beslut meddelas i regel om IG-personalen efterfrågar det och om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda.⁵⁰

Användandet av spikmatta uppfattas som effektivt och mindre riskfyllt än andra åtgärder, som exempelvis stängning och prejning. Olika omständigheter kan dock göra spikmattan svår att använda. I stadsmiljö är den inte lämplig att använda med hänvisning till de risker som kan uppstå för övrig trafik. Dessutom är det lätt för den förföljda föraren att undkomma genom att välja en alternativ väg. Därav lämpar sig användandet av spikmatta bäst utanför tätbebyggt område. I glesbygd finns det dock en risk för att den patrull som förföljer fordonet är den enda tillgängliga resursen och att det därför inte finns någon som kan lägga ut spikmattan.

En majoritet av de som intervjuats har genomgått utbildning i att använda spikmatteutrustningen. Utrustningen uppfattas inte som svår att använda men det finns vissa skaderisker och därför framförs önskemål om regelbunden övning.

Av intervjuerna framkommer att de allmänna råden i Fap 104-1, som närmare anger vilka åtgärder som bör vidtas för att förvarna en förare som ska stoppas med spikmatta, uppfattas som krångliga och svårtillämpade. I samband med förföljanden vidtas inte åtgärderna i praktiken. Om däremot spikmatta används i samband med en planerad trafikkontroll märks den ut på angivet sätt.

I genomsnitt har användning av spikmatta inrapporterats till Noa vid 46 tillfällen årligen under perioden 2019–2021.⁵¹

Den lägsta nivån för beslut om användande av fast hinder är VB.⁵² Av intervjuerna framgår att det i princip aldrig fattas sådana beslut. Det ska i så fall till oerhört allvarliga situationer, som exempelvis terrorhändelse, för att VB ska besluta om detta. Fast hinder uppfattas vidare som svårt att använda då förföljanden i regel uppkommer hastigt och har ett snabbt förlopp. Det finns helt enkelt inte tid att bestämma vilket föremål som ska utgöra det fasta hindret och sedan placera ut det. Av intervjumaterialet framgår också att VB restriktiva hållning till fast hinder har påverkats av händelsen vid Hjulstambron. Där dömdes ett VB för tjänstefel då denne i samband med ett för-

⁵⁰ Ibid. och Polismyndighetens arbetsordning, Bilaga 4 (PM 2022:11).

⁵¹ Polismyndigheten. *Polismyndighetens användning av särskilda hjälpmedel för våldsanvändning* (A159.904/2022).

⁵² Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning, Bilaga 4* (PM 2022:11).

följande förmått en brovakt att öppna bron i syfte att stoppa fordonet. Hovrätten konstaterade att en broöppning, formellt sett, inte var att jämställa med ett fast hinder enligt definitionen i den då gällande Fap:en. Däremot ansågs beslutet inte ha varit försvarligt och proportionerligt.⁵³

Det har inte inrapporterats något användande av fast hinder till Noa, i enlighet med föreskrifterna i Fap 104-1, under perioden 2019–2021.⁵⁴

En åtgärd för att stoppa fordon som omnämnts i några intervjuer, men som inte finns angiven i Fap 104-1, är att stoppa övrig trafik för att åstadkomma köbildning och på sätt förmå den förföljda föraren att stanna. De som har redogjort för metoden har antingen förespråkat den eller varit emot den.

Bedömning

Vad avser användande av spikmatta har en majoritet av den personal som intervjuats genomgått erforderlig utbildning. Verksamhetsansvariga chefer behöver tillse att det erbjuds möjlighet till regelbunden övning i utläggning av spikmatta för att upprätthålla kompetensen och minimera risker i samband med användandet.

Spikmattan kan vara svår att använda på en del platser och under vissa omständigheter. Processägaren behöver driva ett långsiktigt förbättringsarbete i processen och bör genom omvärldsbevakning till exempel följa den internationella utvecklingen på området. Inom ramen för det arbetet bör processägaren avgöra om det finns anledning att se över tillgänglig utrustning och befintliga metoder. En fungerande omvärldsbevakning bör även kunna identifiera brister eller avvikelser inom den egna verksamheten för att dessa sedan ska kunna åtgärdas. Exempelvis behöver processägaren ge besked om vad som gäller för åtgärden att bilda kö för att stoppa ett flyende fordon, i synnerhet mot bakgrund av de risker metoden innebär för tredje man.

⁵³ Svea hovrätts dom 2014-11-18 i mål B 4556–14.

⁵⁴ Polismyndigheten. *Polismyndighetens användning av särskilda hjälpmedel för våldsanvändning* (A159.904/2022).

6 Dokumentation och uppföljning

6.1 Dokumentation

Bakgrund

Utöver den sedvanliga avrapporteringen som sker i samband med ett polis-ingripande ska en polis som har använt våldshjälpmedel rapportera in det i särskild ordning. Enligt 28 § polislagen (1984:387) ska protokoll bland annat föras över ingripanden som innebär användning av tekniska hjälpmedel för att stoppa fordon eller annat transportmedel, det vill säga spikmatta, fordonsnät och fast hinder.

Av Fap 100-2 framgår bland annat att användning av tekniskt hjälpmedel, förföljande och prejning för att stoppa fordon ska dokumenteras på särskilt formulär.⁵⁵

I Fap 104-1 anges att omständigheterna vid ingripandet, anledningen till att våldsanvändning var nödvändig och skälen till varför tekniskt hjälpmedel eller prejning användes för att stoppa fordon ska, oavsett annan dokumentation i ärendet, dokumenteras utförligt på särskilt formulär.⁵⁶ Ansvarig för att rapporten upprättas är den som beslutade om insatsen. Den granskande förmannen ansvarar för att dokumentationen är fullständig och korrekt samt att den avrapporterande polismannen får en direkt återkoppling, om avrapporteringen är bristfällig. VB i Polismyndigheten ansvarar för att händelse-rapporten i Storm förses med relationskod avseende förföljande. Storm är ett ärendehanteringssystem som används för att dokumentera händelser och få överblick över polisresurserna i yttre tjänst.⁵⁷

Det särskilda formuläret eller rapporten, som omnämns i föreskrifterna, finns i polisens it-system för formulär, Formulärportalen. Det ifyllda formuläret ska, utöver hantering enligt regionala rutiner, skickas till utvecklingscentrum Stockholm vid Noa. Där genomförs en uppföljning som bland annat syftar till

⁵⁵ Rikspolisstyrelsen. *Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation enligt 27 och 28 §§ polislagen (1984:387)* (RPSFS 2011:12, Fap 100-2).

⁵⁶ Polismyndigheten. *Rapport – särskilt hjälpmedel vid våldsanvändning (Polisen 104.5)*.

⁵⁷ Polismyndighetens intranät.

att samla underlag för utveckling av metoder, utrustning och styrande dokument.⁵⁸

Om det uppstått skada på Polismyndighetens fordon, eller personskada vid olycka med myndighetens fordon, ska anmälan om detta göras till Kammarkollegiet. Den anmälan ska skrivas på en blankett som hämtas via Kammarkollegiets hemsida.⁵⁹

Den som råkar ut för en skada eller tillbud i samband med sitt arbete ska skriva en arbetsskade- eller tillbudsanmälan i Lisa-systemet. Tillbudsanmälan skrivs när en händelse uppstått som hade kunnat leda till en personskada.⁶⁰

lakttagelser

Av intervjumaterialet framgår att IG-personalen uppfattar avrapporteringsrutinerna i samband med våldshjälpmiddelsanvändning vid stoppande av fordon som komplicerade. Avrapporteringen ska ske i flera olika system, vilket riskerar att någon del glöms bort. Flera ur IG-personalen beskriver också lokala rutiner där framför allt rapporten om särskilt hjälpmedel vid våldsanvändning ska skickas till en viss funktion inom polisområdet och trafikskadeanmälan till någon annan. Inte sällan är det namngivna personer som ska ha de olika formulären. De intervjuade uppger att det saknas en funktion som håller ihop och kvalitetssäkrar avrapporteringen och många gånger saknas det också någon att fråga.

Av Fap 104-1 framgår att den som beslutade om insatsen är ansvarig för att en rapport om särskilt hjälpmedel vid våldsanvändning fylls i. Det är ibland otydligt vem det är som har beslutat om insatsen. Ett förföljande inleds av en polisman, men ledningen övergår därefter till VB. Prejning och stängning beslutas av polisman, efter föregående rapport till VB, men som framgått tidigare (se avsnitt 5.4 Prejning och stängning) uppfattar IG-personalen många gånger att beslutet har fattats av VB. I de här fallen kan det bli otydligt vem som kan anses ha beslutat om insatsen.

De tekniska hjälpmedlen spikmatta, fast hinder och fordonsnät beslutas alltid av VB. Personalen vid RLC uppger dock att de inte i något fall tar ansvar för avrapporteringen av ärendet utan att IG-personalen ombesörjer detta i samråd med jourförundersökningsledare eller stationsbefäl.

⁵⁸ Polismyndigheten. *Polismyndighetens användning av särskilda hjälpmedel för våldsanvändning* (A159.904/2022).

⁵⁹ Polismyndighetens intranät.

⁶⁰ Ibid.

I Fap 104-1 anges att den granskande förmannen ansvarar för att dokumentationen är fullständig och korrekt samt att den avrapporterande polismannen får en direkt återkoppling om avrapporteringen är bristfällig. Intervjuad IG-personal menar dock att jourförundersökningsledaren endast tar ansvar för den del av avrapporteringen som rör förundersökning. I en av de granskade polisregionerna har stationsbefälet ansvar för övrig avrapportering. I ett av polisområdena i den regionen finns en rutin att rapporten om särskilt hjälpmedel vid våldsanvändning ges in till polisområdeskansliet, som har en kvalitetssäkrande roll och tillser att rätt information skickas till Noa.

Det kan konstateras att lagtext, föreskrifter och våldsanvändningsblankett i viss mån ger motsägelsefull information. I 28 § polislagen (1984:387) anges att protokoll ska föras över tekniska hjälpmedel för att stoppa fordon, det vill säga spikmatta, fast hinder och fordonsnät. Fap 100-2 anger att rapport – särskilt hjälpmedel vid våldsanvändning ska användas för dokumentation vid användning av tekniskt hjälpmedel, förföljande och prejning. Fap 104-1 anger att rapporten ska användas för att dokumentera användning av tekniskt hjälpmedel eller prejning. Inte i något av styrdokumenterna anges att åtgärden stängning ska dokumenteras i rapporten. Rapporten innehåller kryssrutor för prejning, spikmatta, stängning, vägspärr, fordonsnät och fast hinder, men inte någon ruta för förföljande. En tidigare version av rapporten innehöll även en kryssruta för förföljande men den har tagits bort. Det har inte gått att få fram orsaken till detta.

Internrevisionen har inom ramen för en rådgivningsgranskning bland annat konstaterat att poliser i yttre tjänst som regel saknar tillgång till kompetent administrativt inre stöd i samband med avrapportering och lämnade nyligen en rekommendation om att Noa i samverkan med verksamhetsansvariga ska utreda möjligheterna att öka tillgången till ett sådant stöd.⁶¹

Utvecklingscentrum Stockholm vid Noa inhämtar data från de rapporter om särskilt hjälpmedel vid våldsanvändning som har skickats in till Noa och sammanställer uppgifter som regelbundet redovisas. Händelser för vilka en rapport inte har skickats in till Noa finns således inte med i dessa sammanställningar. Utvecklingscentrum Stockholm har konstaterat att det finns brister i avrapporteringen och granskningen av dessa rapporter varför sammanställningarna också har brister och behöver läsas med den utgångspunkten.

Vid it-avdelningen pågår för närvarande en utveckling av ett it-stöd för våldshjälpmedelsanvändning (Rava – Rapportering av våldshjälpmedels-

⁶¹ Polismyndigheten. *Granskning av avrapporteringsprocessen för poliser i yttre tjänst*, Internrevisionen (A180.881/2021).

användning). It-stödet ska effektivisera avrapportering och förenkla proceduren för den avrapporterande polisen samt det befäl som har till uppgift att granska rapporten. It-stödet ska vidare automatisera statistiksammanställningen vilket ska höja kvaliteten på denna.

I Fap 104-1 anges att VB ansvarar för att händelserapporten i Storm förses med relationskod avseende förföljande. De VB som intervjuats uppger att de inte tar ansvar för dokumentationen i händelserapporter utan att detta ansvar åvilar RLC-befälen. Några kände inte till att relationskoden fanns. Flertalet företrädare för RLC-personalen uppger att det finns många relationskoder och att de är svåra att komma ihåg. Dessutom anses det inte vara en prioriterad arbetsuppgift att dokumentera sådant som endast har till uppgift att ligga till grund för statistiksammanställningar. Åren 2019–2021 var i genomsnitt 124 stycken händelserapporter per år försedda med en relationskod avseende förföljande.

Tabell 1: Antal HR med relationskod R271, per region och år. Källa: Storm.

Polisregion	2019	2020	2021
Nord	5	15	3
Mitt	75	116	84
Bergslagen	9	39	16
Stockholm	1	2	2
Öst	1	0	0
Väst	1	0	1
Syd	1	0	1
Polismyndigheten	93	172	107

Bedömning

Det finns i dagsläget brister i regelefterlevnaden avseende bland annat avrapportering av hjälpmedel för våldsanvändning och dokumentationen i ärendesystemet Storm.

Processägaren behöver se till att de styrdokument som finns på området på ett enhetligt sätt beskriver vad som ska avrapporteras och på vilket sätt.

Formulären som ska användas behöver också utformas så att de speglar den avrapporteringsrutin som anges i styrdokumentet. Processägaren behöver vidare, i samverkan med verksamhetsansvariga, tydliggöra vem som ansvarar för vilken avrapportering, vem som ska granska och kvalitetssäkra den och var den ska skickas alternativt sparas.

Det kommande it-stödet för våldsmedelsanvändning, Rava, kan sannolikt bidra till en mer enhetlig och rättssäker avrapportering, men processägaren

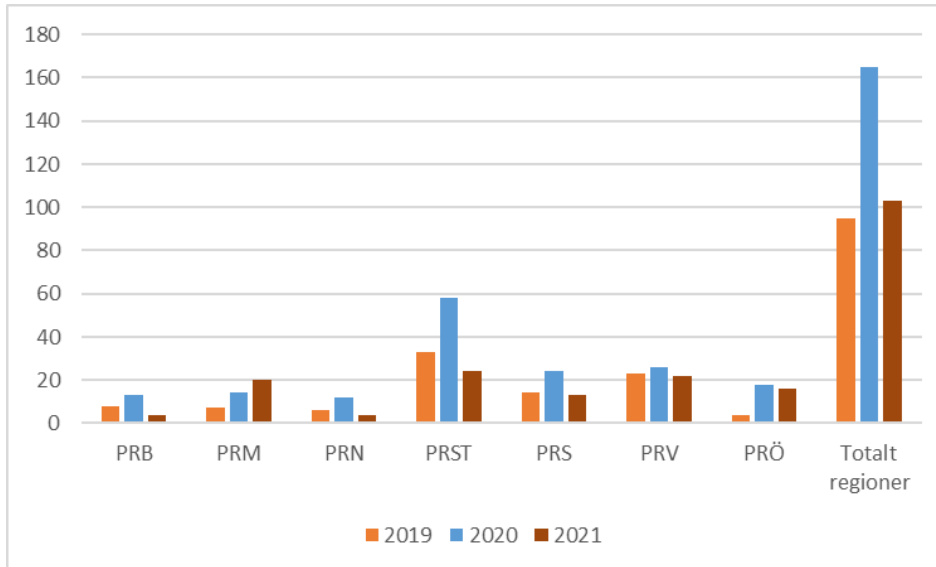
behöver säkerställa att så blir fallet. Dagens brister i inrapporteringen av särskilda hjälpmedel för våldsanvändning har lett till brister i den sammanställning som ska ligga till grund för uppföljning av verksamheten. Utöver att det är viktigt att Polismyndigheten på ett korrekt sätt kan redovisa sin användning av särskilda hjälpmedel för våldsanvändning ska processägaren använda uppföljning för att tillse att verksamheten bedrivs på föreskrivet sätt. Genom uppföljning kan avvikelser i verksamheten upptäckas så att styrningen kan förbättras och processen utvecklas.

6.2 Uppföljning

Arbetsskador och tillbud till arbetsskador

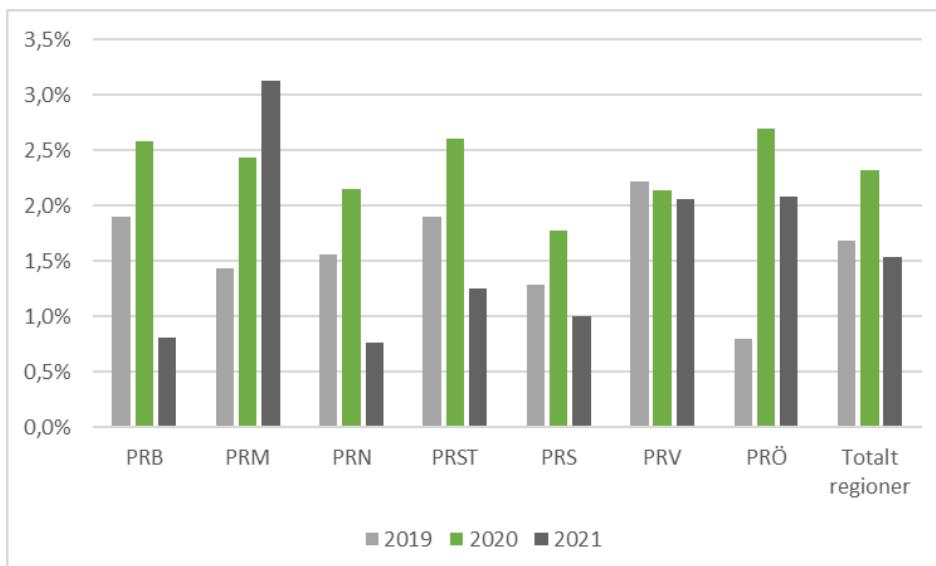
Under perioden 2019–2021 rapporterades via Lisa-systemet ca 19 500 arbetsskador och tillbud till arbetsskador vid polisregionerna, vilket innebär ca 6 500 skador och tillbud i genomsnitt per år. De tre vanligaste orsakerna till att en skada eller ett tillbud till arbetsskada inträffar har i systemet registrerats med förklaringen mänskliga orsaker, smittämne eller andra biologiska orsaker samt brottsliga handlingar.

Under 2021 rapporterades 103 arbetsskador och tillbud till arbetsskador relaterade till ingripandeåtgärderna förföljande eller prejning för att stoppa fordon. Det är ett färre antal än under 2020, men i huvudsak på samma nivå som 2019. I genomsnitt anmäldes 121 arbetsskador och tillbud till arbetsskada årligen under perioden 2019–2021.



Figur 1: Antal arbetsskador och tillbud till arbetsskada vid polisregionerna i samband med stoppande av fordon. Källa: Polismyndigheten/HR-avdelningen/utrednings- och rapporteringssystemet Lisa.

Andelen arbetsskador och tillbud till arbetsskador som är relaterade till förföljande eller prejning under perioden 2019–2021, utgör mindre än två procent av det totala antalet arbetsskador och tillbud vid polisregionerna.

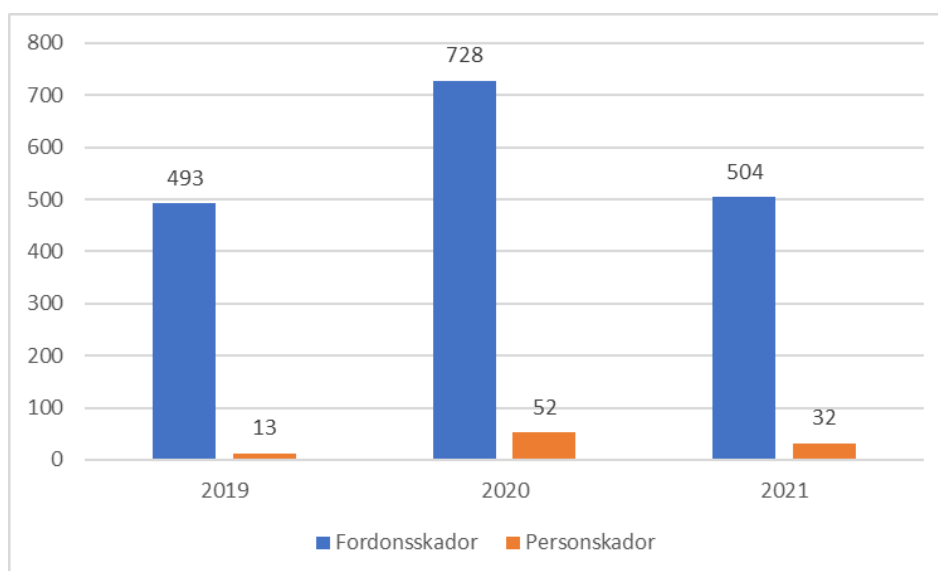


Figur 2: Andel arbetsskador och tillbud till arbetsskada i samband med stoppande av fordon. Källa: Polismyndigheten/HR-avdelningen/utrednings- och rapporteringssystemet Lisa.

Trafikskador och ersättningar

Kammarkollegiets försäkringsverksamhet syftar till att tillgodose statliga myndigheters försäkringsskydd. Majoriteten av de fordonsskador som anmäls till kammarkollegiet avser Polismyndigheten.⁶² Under perioden 2019–2021 anmälde Polismyndigheten 1 785 fordons- och personskador till Kammarkollegiet som vid skaderegleringen bokförts med orsakskoden efterföljande eller prejning.⁶³

Under 2021 anmäldes 536 person- och fordonsskador med dessa orsakskoder. Jämfört med 2020 är det ca 30 procent färre inkomna skador, men är på motsvarande nivå som under 2019.



Figur 3: Antal person- och fordonsskador med orsakskoden efterföljande eller prejning. Källa: Kammarkollegiet.

Ersättningarna som Kammarkollegiet har betalat ut för skador, som enligt skadeanmälningarna är relaterade till åtgärder för att stoppa fordon och som bokförts som efterföljande eller prejning, uppgick till 72,7 miljoner kronor under perioden 2019–2021.

⁶² Kammarkollegiet. *Årsredovisning 2021*.

⁶³ Om skadeorsaken i en skadeanmälan till Kammarkollegiet har angetts som ett efterföljande eller förföljande bokförs det med orsakskoden ”efterföljande” i Kammarkollegiets skadesystem. Om orsaken till skadan har angetts som prejning, plåtstopp, inboxning eller stängning bokförs det med orsakskoden ”prejning” i systemet.

Tabell 2: Fordonsskadeersättningar relaterade till åtgärder för att stoppa fordon enligt skadeanmälningar från Polismyndigheten. Källa: Kammarkollegiet.

Fordon Orsakskod	2019	2020	2021	Totalt perioden
Efterföljande	5 749 720	11 348 669	6 600 652	23 699 041
Prejning	12 415 826	21 986 790	14 013 001	48 415 617
Totalt	18 165 546	33 335 459	20 613 653	72 114 658

Tabell 3: Skadeersättningar (person) relaterade till åtgärder för att stoppa fordon enligt skadeanmälningar från Polismyndigheten. Källa: Kammarkollegiet.

Trafik person Orsakskod	2019	2020	2021	Totalt perioden
Efterföljande	150 505	170 877	129 667	451 059
Prejning	49 869	62 977	3 300	116 146
Totalt	200 374	233 864	132 967	567 205

Kammarkollegiet har uppgivit att de inte kan se skador som uppkommit i samband med användning av spikmatta i sitt system. Det uppstår sällan skador på något polisfordon eller någon polis i samband med denna användning och eventuella motpartsskador kommer inte till Kammarkollegiets kännedom.

lakttagelser

Antalet fordonskador som inrapporterats till Kammarkollegiet med orsaks-koden efterföljande eller prejning uppgick till i genomsnitt 575 årligen under perioden 2019–2021. Det kan jämföras med de tidigare uppgifterna (se avsnitt 6.1 Dokumentation) att i genomsnitt 124 händelserapporter var försedda med relationskoden avseende förföljande under samma period. Noas sammanställningar innehåller ingen uppgift om antalet förföljanden men antalet prejningar ska under samma period ha uppgått till i genomsnitt 145 stycken per år. Det finns således en diskrepans mellan uppgifterna i inrapporteringsrutinen över våldsanvändning i samband med stoppande av fordon, användandet av relationskod i händelserapporterna samt i sak- och personskadeanmälningarna som gjorts till Kammarkollegiet.

Våldsanvändning i samband med stoppande av fordon orsakar samhälls-ekonomiska kostnader. Ersättningar som Kammarkollegiet har betalat ut för fordonskador, som enligt skadeanmälningarna är relaterade till efterföljande, uppgick till i genomsnitt 7,9 miljoner kronor årligen under perioden 2019-2021.

Det finns inte några ersättningar utbetalda som är relaterade till användning av spikmatta. Som framgått tidigare (se avsnitt 5.5 Spikmatta och fast hinder) uppger IG-personal att användandet av spikmatta uppfattas som effektivt och mindre riskfyllt än övriga åtgärder. Däremot finns omständigheter som gör att metoden sällan kan användas. Uppfattningen vinner stöd av Noas redovisning som visar att spikmatta i genomsnitt använts 46 gånger per år under perioden 2019–2021. En klar majoritet av de poliser som intervjuats har erhållit utbildning i användande av spikmatta och det momentet ingår sedan 2021 i grundutbildningen till polis.

Prejning är enligt Noas redovisning mer än tre gånger vanligare än någon av de övriga åtgärderna. Ersättningar som Kammarkollegiet har betalat ut för skador, som enligt skadeanmälningarna är relaterade till prejning uppgår till i genomsnitt 16,1 miljoner kronor årligen under perioden 2019–2021. Det kan således konstateras att de skador som i sammanhanget orsakar högst kostnad utgörs av en åtgärd som processägaren inte har utvecklat någon metod för, som IG-personal uppfattar som riskfylld och som de saknar praktisk utbildning och övning i (jämför kapitel 4. Arbetsmiljö, kompetens och utbildning).

Antal arbetsskador och tillbud till arbetsskada som rapporterats i samband med stoppande av fordon i systemet för arbetsskade- eller tillbudsanmälan, Lisa, uppgick under perioden 2019–2021 i genomsnitt till 121 årligen. Antalet personskador som anmäldes till Kammarkollegiet med orsakskoden efterföljande eller prejning uppgick under perioden i genomsnitt till 32 om året. Ersättningarna som betalades ut i samband med dessa uppgick till i genomsnitt 189 000 kronor per år. Utöver den samhällsekonomiska kostnaden finns även ett personligt lidande bakom dessa siffror.

Statens väg- och transportforskningsinstitut, VTI, har genomfört en studie om polisens inblandning i trafikolyckor under utryckningskörning. I rapporten konstateras bland annat att de flesta olyckor under 2019 och 2020 skedde under förföljande och den vanligaste orsakstypen var prejning. VTI lämnar bland annat rekommendation om att Polismyndigheten internt samlar in den typ av information som behövs för att kunna identifiera orsaker till trafikolyckor och därmed hitta rätt åtgärder. Vidare behöver kategoriseringen av olyckor hos Kammarkollegiet ses över för att möjliggöra relevant uppföljning, särskilt när det gäller typ av framförande och orsak till olyckan. De konstaterar vidare att även om Kammarkollegiets kategorisering anpassas efter Polismyndighetens behov så behöver den information man får därifrån både kompletteras och fördjupas internt inom Polismyndigheten. Inte heller databasen Lisa kan anses vara optimal för att kunna identifiera orsaker till

olyckor, utan behöver utvecklas om man väljer att använda databasen i det syftet.⁶⁴

Bedömning

Som redan konstaterats i föregående bedömningsavsnitt ska processägaren genom uppföljning kunna bedöma regelefterlevnaden i processen men också upptäcka avvikelser i verksamheten så att styrningen kan förbättras och processen utvecklas. Processägaren behöver, utöver att samla in data som kan ligga till grund för statistiksammanställningar, utveckla förmågan att analysera resultatet för att kunna vidta nödvändiga åtgärder i syfte att utveckla processen. Exempelvis kan styrdokument behöva uppdateras, metoder införas alternativt förändras och utbildning ses över.

Att genomföra förföljanden och använda våld i samband med stoppande av fordon innebär stora risker för poliser och för de som är föremål för ingripandet samt för tredje man. Samtidigt kan sådana åtgärder vara nödvändiga för att Polismyndigheten ska kunna fullgöra sina lagstadgade uppgifter. Processägaren behöver se till att åtgärder och metoder ständigt utvärderas och förbättras i syfte att minimera skaderisker och främja säkerhet och trygghet för polis och allmänhet.

⁶⁴ Statens väg- och transportforskningsinstitut. *Polisers inblandning i trafikolyckor under utryckningskörning* (Rapport 1136).

7 Rekommendationer

För att möta de krav som Polismyndighetens arbetsordning (PM 2022:11) ställer på en processägare lämnas följande rekommendation.

- Tillse att verksamhetsansvar för utförande av arbetsuppgifter inom arbetsområdet stoppande av fordon fördelas på ett tydligt sätt inom nationella operativa avdelningen (Noa).

För att möta de krav som Polismyndighetens arbetsordning ställer på en verksamhetsansvarig lämnas följande rekommendation till respektive regionpolischef.

- Säkerställ ett mottagande dels av processägarens styrning, dels av den egna verksamhetens frågor och förbättringsförslag som vid behov kan vidare rapporteras till processägaren.

Övrig rekommendation till processägaren

- Redovisa senast den 1 oktober 2023 till rikspolischefens kansli hur de bedömningar som framgår i tillsynsrapporten har omhändertagits.



Polismyndigheten
Rikspolischefens kansli
Tillsynsenheten
Gustav Langer

DIREKTIV

1 (3)

Datum
2022-03-11

Dariennr (åberopas) Saknr
A669.840/2021 128

Tillämpningen av åtgärder och hjälpmedel för att stoppa fordon**Bakgrund**

Att förfölja ett fordon och stoppa fordonet genom stängning eller prejning eller genom att använda tekniska hjälpmedel är verktyg som polisen, under vissa förutsättningar, har lagstöd till. Samtidigt som sådana åtgärder kan vara nödvändiga för att Polismyndigheten ska kunna fullgöra sina lagstadgade uppgifter är de förenade med risker för skador på person och egendom. Uppgifterna om antalet skador är dock inte samstämmiga. Mellan 2017–2019 uppgick de sak- och personskadeanmälningar som rapporterats till Kammarkollegiet till ett årligt genomsnitt på 315 prejningar och 156 skadehändelser som betecknats som efterföljande. Under samma period rapporterades i genomsnitt 139 prejningar och 15 förföljanden per år internt inom Polismyndigheten.

Rikspolischefen beslutade den 22 december 2021 om Polismyndighetens tillsynsplan för 2022¹. Av planen framgår att tillsynsenheten ska genomföra en tillsyn över tillämpningen av åtgärder och hjälpmedel för att stoppa fordon.

Syfte

Syftet med tillsynsärendet är att undersöka om bestämmelserna om åtgärder och tekniska hjälpmedel för att stoppa fordon tillämpas korrekt och rättssäkert.

Inriktning

Tillsynsärendet ska inriktas mot att

- bedöma om Polismyndighetens styrdokument är ändamålsenliga och undersöka om de efterlevs
- undersöka om rutiner bidrar till att verksamheten bedrivs lagenligt och rättssäkert; bland annat ska granskningen omfatta rutinerna för insatsledning, dokumentation och hantering av skadeanmälningar till Kammarkollegiet
- granska om de bedömningar som ligger till grund för prejning, stängning eller användning av tekniska hjälpmedel för att stoppa fordon görs utifrån gällande rätt, exempelvis om riskerna för utomstående och oskyddade trafikanter samt polispersonal beaktas

¹ Polismyndigheten. *Polismyndighetens tillsynsplan för 2022* (PM 2021:38).

Tillsynsenheten

2022-03-11

A669.840/2021

- undersöka hur faktorer som erfarenhet, kompetens och kultur påverkar tillämpningen av åtgärder och tekniska hjälpmedel för att stoppa fordon.

Avgränsning

Det ingår inte i tillsynsärendet att undersöka tillämpningen av bestämmelserna om fordonsnät.

Tillsynsobjekt

Inom ramen för tillsynsärendet är polisregionerna Bergslagen, Stockholm och Väst föremål för granskning.

Arbetsmetod

Ärendet ska bedrivas som en inspektion genom granskning av styrdokument, handlingar och ärenden, samt intervjuer med berörda befattningshavare.

Genomförande

Åsa Hasth vid tillsynsenheten uppdras att vara tillsynsledare. I samråd med berörd polisregion och nationell avdelning uppdras Johan Bergmark vid HR-avdelningen samt Stefan Olofsson och Marie Keismar vid polisregion Syd att vara experter. Gustav Langer vid tillsynsenheten uppdras att vara tillsynshandläggare.

Tillsynsledaren ansvarar för att upprätta en genomförandeplan där sammanträdesdagar, besök i verksamheten och redovisningstillfällen framgår.

Inspektionen ska samordnas med tillsynsenhetens övriga tillsynsärenden så att belastningen på polisregioner och avdelningar inte blir större än nödvändigt.

Redovisning

Inspektionen ska utifrån gjorda iakttagelser resultera i bedömningar som dokumenteras i en tillsynsrapport. Om det finns skäl att lämna rekommendationer ska dessa framgå av rapporten.

Rikspolischefen beslutar om vilka eventuella åtgärder som Polismyndigheten ska vidta med anledning av lämnade rekommendationer i tillsynsrapporten.

Tidplan

Inspektionen påbörjades i februari 2022. Målsättningen är att den ska redovisas under första halvåret 2022.

Kostnader

Tillsynsenheten ansvarar för kostnader som kan uppstå i samband med inspektionen, såsom rese- och logistikostnader. Inspektionen ska planeras så att övertid i uppdraget inte uppstår.

Tillsynsenheten

2022-03-11

A669.840/2021

Lönekostnader för övriga som deltar i inspektionen belastar den organisatoriska enhet där respektive deltagare är anställd och placerad.

Kostnadsställe	90000006
Insats/projektкод	601000269

Offentlighet och sekretess

Inriktningen är att tillsynsrapporten i sin helhet ska vara offentlig.


Övrigt

Genomförandet av inspektionen planeras med hänsyn till läget under rådande pandemi. Inspektionen ska bedrivas på ett sådant sätt att risken för smittspridning av sjukdomen covid-19 minimeras.

Inspektionens kontaktpersoner är Åsa Hasth och Gustav Langer.



Lena Frylemo
Tillsynschef



Gustav Langer
Tillsynshandläggare

Bilaga 2



Polisen

Polismyndigheten

Beslutsprotokoll

Datum 2022-10-14

Informationsklass Öppen

Diariernr, ärende A669.840/2021

Beslutsprotokoll RPC 129/2022

1 (1)

Saknr 128

Beslutande	Rikspolischefen Anders Thornberg
Föredragande	Tillsynsledaren Åsa Hasth
Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen	Avdelningschefen Gunilla Hedwall <i>GH</i> Tillsynschefen Lena Frylemo <i>LF</i>
Arende	Omhändertagande av rekommendationerna i tillsynsrapporten (2022:3) Tillämpningen av åtgärder och hjälpmedel för att stoppa fordon.
Beslut	Polismyndigheten beslutar att åtgärder ska vidtas enligt lämnade rekommendationer i rubricerad tillsynsrapport. Ansvaret för att åtgärda rekommendationerna som ställs till processägaren åligger chefen för nationella operativa avdelningen i dennes egenskap av processägare för huvudprocesserna brottsförebyggande arbete, utredning och lagföring samt service enligt 3 kap. 21 § Polismyndighetens arbetsordning (PM 2022:11). Ansvaret för att åtgärda rekommendationen som ställs till verksamhetsansvariga åligger regionpolischeferna enligt 3 kap. 19 och 22 §§ Polismyndighetens arbetsordning.
Kostnad	-
Finansiering	-

Vid protokollet

Åsa Hasth
Åsa Hasth

Justeras

Anders Thornberg
Anders Thornberg

Sändlista	Kopia till
Samtliga avdelningar och polisregioner	Justitiedepartementet Riksdagens ombudsmän Justitiekanslern Arbetsstagarorganisationerna Skyddsorganisationen

polisen.se



Polisen