

Polismyndighetens efterforskning av försvunna personer



Informationsklass Öppen

Tillsynsrapport 2023:4

Polismyndigheten, rikspolischefens kansli, september 2023



Polismyndigheten, tillsynsenheten

Utgivare: Polismyndigheten, rikspolischefens kansli, 106 75 Stockholm
Diarienummer: A540.973/2022, Saknr: 128
Omslagsfoto: Minna Ridderstolpe, Polismyndigheten
Upplaga: Intrapolis, Internet, tryckt/kopierad i 300 ex
Datum: 2023-09-01

Innehåll

Sammanfattning	4
Förkortningar.....	7
1 Inledning.....	9
1.1 Bakgrund.....	9
1.2 Tillsynsuppdrag	9
1.3 Genomförande	10
1.4 Disposition.....	10
2 Rättslig reglering.....	11
3 Styrning och ledning.....	13
3.1 Processansvar.....	13
3.2 Verksamhetsansvar	17
3.3 Utbildning och kompetens	20
4 Räddningstjänst.....	23
4.1 Planering, organisering samt tillgänglig förmåga och resurs.....	23
4.2 Inledande åtgärder.....	28
4.3 Inleda räddningsinsats.....	31
4.4 Samverkan med interna och externa resurser	32
4.5 Parallell förundersökning.....	36
4.6 Avsluta räddningsinsats	38
5 Dokumentation och överlämning till polisområde.....	41
5.1 Bakgrund.....	41
5.2 Iakttagelser.....	43
5.3 Bedömning.....	44
6 Uppföljning, utvärdering och tillsyn	45
6.1 Bakgrund.....	45
6.2 Iakttagelser.....	46
6.3 Bedömning.....	47
7 Förebyggande verksamhet.....	49
7.1 Bakgrund.....	49
7.2 Iakttagelser.....	49
7.3 Bedömning.....	50
8 Rekommendationer.....	51
Bilaga 1	52
Bilaga 2	54

Sammanfattning

Av Polismyndighetens tillsynsplan för 2022 framgår att tillsynsenheten ska genomföra en tillsyn över Polismyndighetens efterforskning av försvunna personer. Syftet med tillsynsärendet är att granska Polismyndighetens regelefterlevnad i samband med att myndigheten ansvarar för efterforskning av försvunna personer. Granskningen ska även omfatta tillämpningen av myndighetens egna styrdokument och program för efterforskning av försvunna personer samt i vilken omfattning dessa är uppdaterade, ändamålsenliga och har vunnit genomslag i verksamheten.

Polismyndighetens räddningstjänstuppdrag enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO) handlar om att rädda liv. Efterforskning av försvunna personer berör en stor del av de polisanställda som arbetar i den operativa verksamheten. Det är ett verksamhetsområde som engagerar frivilliga organisationer och medborgare som hjälper till i sökandet efter försvunna personer i samverkan med polisen. Samverkan sker också med andra räddningstjänstansvariga myndigheter och andra inom räddningstjänsten samverkande organisationer.

Varje år anmäls cirka 27 000 personer som försvunna till polisen. I genomsnitt hanterar Polismyndigheten tre ärenden i timmen. Omkring 450 av dessa ärenden, och där personen inte hittas i de inledande åtgärderna, uppfyller kriterierna för att inleda räddningstjänst enligt LSO.

Med räddningstjänst avses räddningsinsatser som staten eller kommunerna ska ansvara för vid olyckor och överhängande fara för olyckor för att hindra och begränsa skador på människor, egendom och miljö enligt 1 kap. 2 § LSO.

Polismyndigheten ansvarar för efterforskning av personer som har försvunnit under sådana omständigheter att det kan befaras att det föreligger fara för deras liv eller allvarlig risk för deras hälsa enligt 4 kap. 4 § LSO och 4 kap. 11 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor (FSO).

Enligt 4 kap. 11 § FSO ska Polismyndigheten upprätta ett program för efterforskningen där det framgår uppgifter om vilken förmåga myndigheten har och avser att skaffa sig för att genomföra räddningsinsatser och uppgifter om samverkan med kommuner, sjukvårdsregioner, andra statliga myndigheter och berörda organisationer. Som en del av förmågan ska också anges vilka resurser myndigheten har och avser att skaffa sig.

Processtyrning syftar till att hjälpa verksamheten att utföra sina uppgifter med rätt förutsättningar och på ett rättssäkert sätt. Det är angeläget att styrdokumenterna uppdateras, metoder utvecklas, att frågor och förbättringsförslag omhändertas samt återkopplas i större utsträckning.

Det krävs en aktiv vägledning från processägaren för att säkerställa en nationell ändamålsenlig enhetlighet i verksamheten.

Tillsynsenheten anser att processägaren behöver tydliggöra vilka delar av Polismyndighetens handbok för efterforskning av försvunna personer som är bindande regler om hur arbetet ska bedrivas och vad som i övrigt ska ses som upplysning eller rekommendationer om hur arbetet bör bedrivas.

Tillsynsenheten bedömer att det är angeläget att verksamhetsansvariga chefer säkerställer en organisation för mottagandet av beslut och annan styrning även på polisområdes- och lokalpolisområdesnivå.

Grundutbildning behöver följas av löpande fortbildning eller repetitionsutbildning för att upprätthålla och säkerställa att kompetens finns för att kunna utföra efterforskningsinsatser effektivt, rättssäkert och på ett enhetligt sätt inom Polismyndigheten. Verksamhetsansvariga behöver säkerställa att samtliga funktioner som utför arbetsuppgifter i en efterforskningsinsats har erforderlig kompetens och annars säkerställa att de genomgår utbildning eller andra kompetenshöjande åtgärder.

Processägaren behöver ta ställning till vilka krav som ska ställas på innehåll och omfattning avseende samtliga utbildningar till HR-avdelningen. I exempelvis grundutbildningen till polis ingår efterforskning av försvunnen person i olika omfattning och inte på ett enhetligt sätt på lärosätena, vilket medför att det finns varierande och bristande kunskap hos nyutbildade poliser.

Informationsinhämtning och övriga inledande åtgärder är en kritisk del för att Polismyndigheten ska kunna arbeta effektivt i en efterforskningsinsats och rädda liv. Att lokalisera försvunna personer under den inledande fasen bidrar till att färre räddningsinsatser behöver inledas enligt LSO. De inledande åtgärderna är också en viktig del i en efterforskningsinsats för att få adekvat underlag inför bedömning och beslut om att inleda räddningstjänst.

Tillsynsenheten bedömer att det finns en komplexitet som leder till osäkerhet i bedömningar och avvägningar inför beslut om att inleda eller inte inleda en räddningsinsats. Vid vissa tillfällen förlitar sig vakthavande befäl på sin erfarenhet när de fattar beslutet. Processägaren behöver tillse att det utvecklas arbetsätt och vägledning för att skapa förutsättningar för att bedömningar och beslut sker på ett enhetligt och rättssäkert sätt. Detta bör ske i samverkan med verksamhetsansvariga.

Polisregion Nord bör, som processägare för Polismyndighetens räddningstjänst, utveckla och effektivisera samordning och samverkan med samhällets olika grenar av räddningstjänst.

Det är av vikt att processägaren tillsammans med verksamhetsansvariga polisregioner tillser att beslut om att avsluta räddningsinsatser löpande

utvärderas för att bland annat förbättra och effektivisera EFP-arbetet samt säkerställa erfarenhetsutbyte i syfte att stärka räddningsledaren i sitt uppdrag.

Allt som kommer fram i en efterforskningsinsats och som har avgörande betydelse för Polismyndighetens ställningstagande i ett ärende bör dokumenteras. Brister i dokumentationen kan medföra att beslut fattas på ett otillräckligt eller felaktigt underlag. Avsaknad av dokumentation kan även bidra till en onödig oro för närstående till en försvunnen person, om myndigheten vid olika tillfällen under ärendehantering ställer samma frågor. Processägaren bör tillse att tydliggöra vad som ska dokumenteras och hur det ska ske samt kvalitetssäkras i samtliga delar av en efterforskningsinsats. Detta för att säkerställa en enhetlig och rättssäker hantering i verksamheten.

Polismyndigheten ska säkerställa en rättssäker och likvärdig hantering av en efterforskningsinsats oavsett var i landet en person försvinner. Detta blir svårt för myndigheten att säkerställa om inte uppföljning och utvärdering sker strukturerat.

Det är en brist att det i dagsläget inte finns möjlighet att få tillförlitliga uppgifter över Polismyndighetens efterforskningsinsatser. Processägaren för EFP behöver ge vägledning i hur verksamheten ska följas upp och utvärderas för att möjliggöra utveckling och effektivisering av verksamheten. System för uppföljning och vem som ska ansvara för uppföljning samt utvärdering behöver identifieras. Verksamhetsansvariga bör därefter skapa en tydlig struktur för hur uppföljning ska ske i polisregionen.

Polismyndigheten bör tillse att den centrala tillsynen, över efterlevnaden av LSO avseende efterforskning av försvunna personer och fjällräddningstjänsten i fall som avses i 4 kap. 4 § LSO, utförs i enlighet med 5 kap. 1 § FSO. Processägaren bör lämna förslag avseende genomförandet av sådant tillsynsarbete.

Att arbeta proaktivt inom EFP och vidta förebyggande åtgärder för att minska antal försvinnanden får anses vara en viktig del av polisens uppdrag även om det inte är tydligt reglerat. Det är viktigt för det handlar om att rädda liv och minskat lidande för människor men även för att möjliggöra omfördelning av resurstimmar till annan viktig samhällsverksamhet för såväl polisen som för externa resurser. Processägaren bör därför genomföra en översyn av det förebyggande arbetet inom EFP.

Förkortningar

BF	Brottsförebyggande
Cops	Centralt operativt planeringssystem. It-stöd för operativ planering för polisen.
CRF	Centralt räddningsforum
Durtvå	Datoriserad utredningsrutin med tvångsmedelshantering. Polisens it-stöd för brottsutredning och tvångsmedelshantering.
EFP	Efterforskning av försvunna personer
IG	Ingripandeverksamhet
LPO	Lokalpolisområde
Noa	Nationella operativa avdelningen
NRD	Nationellt räddningsråd
PKC	Polisens kontaktcenter
PO	Polisområde
Pum-a	Pum-applikationen. Verktyg för gemensam dokumentation av all operativ polisverksamhet och nationellt beslutade kompetensinsatser.
RLC	Regionledningscentral
RRD	Regionalt räddningsråd
RPC	Rikspolischefen
Storm	System for tasking and operational resource management. Polisväsendets ärendehanteringssystem. Det används för att dokumentera händelser och få överblick över polisresurserna i yttre tjänst.

FÖRKORTNINGAR

Informationsklass Öppen

UAS	Unmanned Aircraft System. Obemannat luftfartyg, system bestående av obemannat luftfartyg samt övriga komponenter som är nödvändiga för att kunna kontrollera luftfartyget på avstånd av en eller flera personer.
UC	Utvecklingscentrum. Ett förändringsarbete pågår på Noa som bland annat avses innebära ett namnbyte från UC till utveckling av brottsbekämpning (UB).
UL	Utredning och lagföring
VB	Vakthavande befäl

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Polismyndighetens räddningstjänstuppsdrag enligt LSO handlar om att rädda liv. Efterforskning av försvunna personer berör en stor del av de polisanställda som arbetar i den operativa verksamheten. Det är ett verksamhetsområde som engagerar frivilliga organisationer och medborgare som hjälper till i sökandet efter försvunna personer i samverkan med polisen. Samverkan sker också med andra räddningstjänstansvariga myndigheter och andra inom räddningstjänsten samverkande organisationer.

Varje år anmäls cirka 27 000 personer som försvunna till polisen. I genomsnitt hanterar Polismyndigheten tre ärenden i timmen. Omkring 450 av dessa ärenden, och där personen inte hittas i de inledande åtgärderna, uppfyller kriterierna för att inleda räddningstjänst enligt LSO.

Tabell 1: Antal händelserapporter (HR) nationellt med slutlig kod 9003 (försvunnen person).
 Källa: Statusverktyget, Storm HR-uppföljning.¹

	Prioritet 1*	Prioritet 2 **	Prioritet 3***	Totalt antal HR
2020	1 243	4 849	21 243	27 434
2021	1 299	4 692	21 548	27 619
2022	1 077	4 653	21 928	27 748

*Patrull skickas omgående, ** Patrull skickas inom 20 minuter, ***Patrull ska beordras eller annan åtgärd vidtas inom 4 timmar.

Tabell 2: Medelvärde för antal händelserapporter (HR) nationellt med slutlig kod 9003 (försvunnen person). Källa: Statusverktyget, Storm HR-uppföljning.²

Medelvärde totalt antal HR per		
Månad	Dygn	Timme
2 269	75	3

1.2 Tillsynsuppsdrag

Av Polismyndighetens tillsynsplan för 2022 framgår att tillsynsenheten ska genomföra en tillsyn över Polismyndighetens efterforskning av försvunna personer. Direktivet för tillsynsärendet beslutades den 7 november 2022, se bilaga 1.

¹ Uppgifterna är framtagna av processledaren för processägarens räkning.

² Ibid.

Syftet med tillsynsärendet är att granska Polismyndighetens regelefterlevnad gällande efterforskning av försvunna personer. Granskningen ska även omfatta tillämpningen av myndighetens egna styrdokument och program för efterforskning av försvunna personer samt i vilken omfattning dessa är uppdaterade, ändamålsenliga och har vunnit genomslag i verksamheten.

1.3 Genomförande

Tillsynen har genomförts från november 2022 till och med augusti 2023. Åsa Hasth har varit tillsynsledare till och med den 28 februari 2023. Därefter har chefen för tillsynsenheten Lena Frylemo fullgjort uppdraget som tillsynsledare. Lena Brandt Ojala har varit tillsynshandläggare i ärendet. Jimmy Gustmark, polisregion Öst, Peter Martin, polisregion Syd och Mats Öjdahl, polisregion Mitt har deltagit som experter i tillsynsuppdraget.

Polisregionerna Bergslagen, Stockholm och Väst har varit föremål för tillsyn. Polisregion Nord har också varit föremål för tillsyn i egenskap av processägare. Tillsynsärendet har genomförts som en inspektion på verksamhets- och processansvarsnivå, genom besök och intervjuer i verksamheten samt granskningar av styrdokument, handlingar och ärenden.

1.4 Disposition

Inledningsvis presenteras bakgrund, syfte och ärendets inriktning i kapitel 1.

Den rättsliga regleringen av området presenteras i kapitel 2.

Kapitel 3–7 innehåller såväl bakgrund och iakttagelser som bedömningar.

Styrning och ledning av verksamhetsområdet behandlas i kapitel 3, uppdelat i processansvar, verksamhetsansvar samt utbildning och kompetens.

I kapitel 4 redogörs för planering och organisering av efterforskningsinsatser, inledande åtgärder samt beslut om att inleda räddningstjänst. Därefter följer samverkan med interna och externa resurser samt inledande av förundersökning parallellt med räddningsinsatsen. Kapitlet avslutas med ett avsnitt om hur räddningsinsatser avslutas.

Dokumentation av insatser och överlämning av ärende till polisområde beskrivs i kapitel 5. I kapitel 6 redogörs för hur uppföljning sker inom detta område samt ett avsnitt om tillsyn enligt LSO. En beskrivning av den förebyggande verksamheten finns i kapitel 7.

Rapporten avslutas med ett antal rekommendationer i kapitel 8, baserat på det som denna inspektion lett fram till.

2 Rättslig reglering

Författningstext

Reglering för Polismyndighetens verksamhet när det gäller efterforskning av försvunna personer (EFP), där det inte kan misstänkas att ett brott ligger bakom försvinnandet, är bland annat LSO och FSO.

Med räddningstjänst avses räddningsinsatser som staten eller kommunerna ska ansvara för vid olyckor och överhängande fara för olyckor för att hindra och begränsa skador på människor, egendom och miljö enligt 1 kap. 2 § LSO.

Enligt 1 kap. 3 § LSO ska räddningstjänsten planeras och organiseras så att räddningsinsatserna kan påbörjas inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt.

Polismyndigheten ansvarar för efterforskning av personer som har försvunnit under sådana omständigheter att det kan befaras att det föreligger fara för deras liv eller allvarlig risk för deras hälsa enligt 4 kap. 4 § LSO och 4 kap. 11 § FSO.

I 2 § polislagen (1984:387) regleras Polismyndighetens uppgifter. I 2 § p. 4–5 anges att myndighetens uppgift är dels att lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp, när sådant bistånd lämpligen kan ges av polisen, dels fullgöra den verksamhet som ankommer på myndigheten enligt särskilda bestämmelser.

I 1 § efterlysningskungörelsen (1969:293) anges att efterlysning kan ske om upplysning saknas var någon som eftersöks av myndighet uppehåller sig och efterlysningen kan antas underlätta eftersökningen. Innan efterlysning sker ska, enligt 5 §, de åtgärder ha vidtagits för att anträffa den eftersökte, som omständigheterna föranleder.

Styrdokument och andra styrande handlingar

I 5 kap. 64 § i Polismyndighetens arbetsordning anges att det i samtliga polisregioner ska finnas ett tillräckligt antal räddningsledare för att leda räddningstjänst som avser efterforskning av försvunna personer.³

³ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning* (PM 2022:11).

Polismyndighetens handbok för efterforskning av försvunna personer är beslutad av utvecklingschefen för den nationella operativa avdelningen.⁴ Den innehåller ett metodstöd och en beskrivning av hur efterforskningsarbetet ska genomföras vid en räddningsinsats enligt lagen om skydd mot olyckor. Målgruppen för handboken är alla medarbetare inom polisen som involveras i genomförandet av en efterforskningsinsats.

Styrdokument om hantering av efterlysning av person finns i Polismyndighetens riktlinjer om försvunna personer och anträffade kroppar och kroppsdelar.⁵

Av Polismyndighetens riktlinjer för ledning vid särskilda händelser framgår att myndigheten kan besluta om en så kallad särskild händelse i samband med att beslut fattas om att inleda räddningstjänst enligt LSO.⁶

Enligt 4 kap. 11 § FSO ska Polismyndigheten upprätta ett program för efterforskningen där det framgår uppgifter om vilken förmåga myndigheten har och avser att skaffa sig för att genomföra räddningsinsatser och uppgifter om samverkan med kommuner, sjukvårdsregioner, andra statliga myndigheter och berörda organisationer. Som en del av förmågan ska också anges vilka resurser myndigheten har och avser att skaffa sig.

Polismyndigheten har upprättat ett program för efterforskning och fjällräddning⁷ som utgör ett nationellt samlat dokument för dessa verksamheter. Programmet ska bidra till att skapa samsyn organisatoriskt och operativt samt ge vägledning och en grund för ett enhetligt förhållningssätt hos medarbetare. Processägaren tillsammans med polisregionerna ansvarar för att programmet revideras och uppdateras årligen.⁸ Av programmet framgår polisens förmåga att genomföra räddningsinsatser samt information om samverkan med kommuner, landsting, andra statliga myndigheter och berörda organisationer.⁹

⁴ Polismyndigheten. *Polismyndighetens handbok för efterforskning av försvunna personer* (PM 2016:12).

⁵ Polismyndigheten. *Polismyndighetens riktlinjer om försvunna personer och anträffade kroppar eller kroppsdelar* (PM 2018:17).

⁶ Polismyndigheten. *Polismyndighetens riktlinjer för ledning vid särskilda händelser* (PM 2019:36).

⁷ Polismyndigheten. *Program för efterforskning av försvunnen person samt fjällräddningstjänst* (Polisregion Nord, A083.802/2018).

⁸ Ibid. s. 8.

⁹ Ibid. s. 7.

3 Styrning och ledning

3.1 Processansvar

Bakgrund

Polismyndighetens arbetsordning innehåller bestämmelser om myndighetens verksamhet och organisation. Det finns två typer av övergripande ansvarsområden för styrning och ledning av verksamheten, processansvar och verksamhetsansvar.¹⁰

Processansvar innebär ett myndighetsövergripande ansvar för att styra hur verksamheten i en viss process ska ledas och utföras, oberoende var inom myndigheten verksamheten utförs. Syftet är framförallt att se till att den som leder eller utför verksamheten har rätt förutsättningar för sitt uppdrag.¹¹

Den som har processansvar är processägare. I processansvaret ingår bland annat att utveckla verksamhetens arbetssätt och metoder, driva strategisk utveckling och på annat sätt stödja verksamhetsansvariga samt att, i dialog med processens intressenter och utförande verksamhet, analysera beroenden till andra processer.¹² Processansvaret får inte delegeras. En processägare får däremot inom egen organisation fördela arbetsuppgifter till en medarbetare, funktion eller organisatorisk enhet.¹³ Den som fått arbetsuppgifter fördelade till sig brukar benämnas processledare.

Regionpolischefen i polisregion Nord är processägare för Polismyndighetens räddningstjänst.¹⁴

I handläggningsordningen för nationella operativa avdelningen (Noa) framgår att utvecklingscentrum Nord (UC Nord) ska vid behov biträda polisregion Nord i metod- och utvecklingsfrågor inom Polismyndighetens räddningstjänst. Chefen för Noa har i handläggningsordningen fördelat arbetsuppgifter inom efterforskning av försvunna personer till UC Nord.¹⁵

¹⁰ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning* (PM 2022:11), 3 kap. 6 §.

¹¹ Ibid. 3 kap. 10 §.

¹² Ibid. 3 kap. 11 §.

¹³ Ibid. 3 kap. 12 §.

¹⁴ Ibid. 3 kap. 21 §.

¹⁵ Polismyndigheten. *Nationella operativa avdelningens handläggningsordning* (Noa 2020:01). Bilaga 1, Chefen för nationella operativa avdelningens fördelning av arbetsuppgifter inom sitt processansvar.

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.¹⁶

Det är endast processägaren som kan besluta om nationella styrdokument inom sitt ansvarsområde.¹⁷

lakttagelser

Regionpolischefen i polisregion Nord uppger vid samtal följande angående processägarskapet. 2014 fick de blivande polisregionerna framställa önskemål om att bli processägare för vissa verksamhetsområden. Polisregion Nord begärde att tilldelas processägarskap för fjällräddning och efterforskning av försvunna personer i enlighet 4 kap. 1 och 4 §§ LSO. Det är den del av statliga räddningstjänsten som Polismyndigheten ansvarar för. Önskemålet beviljades av genomförandekommittén och infördes också sedermera i arbetsordningen genom angivande av att chefen för polisregion Nord är processägare för Polismyndighetens räddningstjänst. Polisregionen har uppfattat att det endast avser den del av den statliga räddningstjänsten som Polismyndigheten ansvarar för.

Av intervjuerna med representanter från polisregion Nord och UC Nord framgår att samarbetet i metod- och utvecklingsfrågor inom Polismyndighetens räddningstjänst upplevs i stora delar fungera bra. Kontaktvägar är utarbetade och dialog finns med närliggande processer på området. De resurser som är avsatta för uppdragen i polisregion Nord och UC Nord kan även tas i anspråk för andra uppdrag.

Under 2017 inrättades ett nationellt räddningsråd (NRD) som har bidragit till kontakt- och samverkansytter med polisregioner samt med intressenter i närliggande processer. I rådet representeras polisregionerna av utpekade regionala räddningstjänstansvariga som i flertalet av de granskade polisregionerna också har ett regionalt samordningsansvar för

¹⁶ Polismyndigheten. *Polismyndighetens handbok för processansvar* (PM 2019:21), s. 8.

¹⁷ Ibid. s. 2.

verksamhetsområdet EFP. I rådet tas inriktningar ut för verksamhetsområdet och då främst genom samsyn hos ledamöterna i rådet.¹⁸

Polismyndighetens handbok för efterforskning av försvunna personer beslutades 2016 av utvecklingschefen för Noa. Polismyndighetens program för efterforskning beslutades 2018 av chefen för polisregion Nord. Styrdokumenten har inte genomgått en revidering sedan de beslutades. I båda styrdokumenten finns exempelvis hänvisningar till andra interna styrdokument som inte längre är gällande.

I tillsynen uppger representanterna för polisregion Nord och UC Nord att det bedrivs utvecklingsarbete exempelvis gällande kartstöd, återrapportering, uppföljning och GPS-stöd.

Vidare framgår att processägaren ser svårigheter i en alltför hård styrning eller snäv vägledning med anledning av polisregionernas skilda förutsättningar. Processägaren ser därför att en ändamålsenlig styrning och utveckling på området till stor del bör baseras på polisregionernas egenkontroller.

Under intervjuerna i de granskade polisregionerna har det framförts behov av mer aktiv processledning för att utveckla styrdokument, arbetssätt och metoder samt att Polismyndigheten behöver arbeta på ett mer enhetligt sätt. De upplever vidare att stödet till verksamheten och de frågor som lyfts till processägaren inte omhändertas eller återkopplas i tillräcklig omfattning. Exempel på sådana frågor är hur polisregionerna ska tänka kring krav på att det ska finnas tillräckligt antal räddningsledare för att leda räddningstjänst och hur räddningsledarkompetens bör upprätthållas över tid.¹⁹ Övriga utvecklingsområden som uppges under intervjuerna är följande. Behov finns av uppdatering av objektsprofiler, klargörande av användandet avseende angelägenhetsgraden samt möjligheter för polisen att använda sig av bättre positionsbestämning av mobiltelefoner i efterforskning av försvunna personer.

Regionala räddningstjänstansvariga uppger att det finns otydligheter i vad som faktiskt beslutas av processägaren i NRD eftersom dokumentation främst sker genom mötesprotokoll.

I intervjuerna har det framkommit under tillsynen att NRD uppdrag och mandat inte är tillräckligt tydligt och att det saknas en nationell vägledning för de regionala räddningstjänstansvarigas uppdrag och mandat.

¹⁸ Polismyndigheten. *Uppdrag. Nationella räddningsrådet* (Polisregion Nord, A492.701/2016).

¹⁹ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning* (PM 2022:11), 5 kap. 64 §.

Under inspektionen har det framkommit att polisregionerna ser problem i hur de ska omhänderta det nationella programmet för att nå ut med en tydlig styrning i verksamheten. En av de granskade polisregionerna har därför en regionalt framtagen riktlinje för efterforskning av försvunnen person. I de två övriga granskade polisregionerna finns antingen ett regionalt framtaget program eller så pågår ett arbete med att ta fram ett sådant dokument.

Flertalet av de intervjuade upplever handboken som omfattande men att den är ett bra stöd för genomförandet av verksamheten. Det finns otydligheter i handboken kring vad som är bindande för verksamheten och vilka delar som ska ses som stödjande. Ett sådant exempel är otydlighet kring användningen av angelägenhetsgraden. I intervjuer med olika funktioner på polisområden uppger ett flertal att de använder sig av de arbetsmetoder som beskrivs i handboken men att handboken inte alltid är känd i verksamheten.

Chefer för regionala operativa enheter har under granskningen framfört att en nationell tydlighet saknas för var i polisregionen verksamhetsområdet EFP bör placeras organisatoriskt. I granskningen framgår att det finns skillnader i hur tydligt utpekat ansvar cheferna har fått av polisregionernas ledning för verksamhetsområdet. Från de granskade polisregionerna har det framförts behov av en mer tydlig vägledning från processägaren för hur högre chefsnivå med beslutsmandat involveras i processen för att få en mer enhetlig och tydlig styrning i polisregionerna.

Två av cheferna för de regionala operativa enheterna uppger också att de saknar ett naturligt forum på nationell nivå där chefer med beslutsmandat kan föra en direkt dialog med processägaren i styrningsfrågor eller för att utbyta erfarenheter med andra polisregioner. Det forum som regelbundet träffar cheferna för de operativa enheterna leds av den chefen för den operativa enheten på Noa. Eftersom processägarskapet för efterforskning av försvunna personer enligt arbetsordningen inte ligger under Noas ansvar, kommer frågor relaterade till området inte heller in naturligt på dagordningen för forumet.

Bedömning

Verksamhetsområdet EFP berör samtliga polisregioner, Noa och en stor del av de polisanställda som arbetar i den operativa verksamheten.

Processtyrning syftar till att hjälpa verksamheten att utföra sina uppgifter med rätt förutsättningar och på ett rättssäkert sätt. Det är angeläget att styrdokument uppdateras, metoder utvecklas, att frågor och förbättringsförslag omhändertas samt återkopplas i större utsträckning. Det krävs en aktiv vägledning från processägaren för att säkerställa en nationell ändamålsenlig enhetlighet i verksamheten.

Mot bakgrund av vad som framgår om processansvaret bör processägaren överväga om det finns behov av ett förtydligande vad avser frågan om arbetsfördelningen.

Tillsynsenheten ser positivt på att processägaren har inrättat ett NRD som kan fungera som en kontaktpunkt och som möjliggör dialog mellan processägare samt verksamhetsansvariga för att nå en väl avvägd styrning. Processägaren behöver dock tydliggöra rådets och regionala räddningstjänstansvarigas uppdrag och mandat i samarbete med verksamhetsansvariga. Processägaren behöver tillse att inriktningar och beslut som berör processen formaliseras i beslut eller omhändertas genom uppdatering eller utveckling av samtliga styrdokument.

Tillsynsenheten anser att processägaren behöver tydliggöra vilka delar av handboken som är bindande regler om hur arbetet ska bedrivas och vad som i övrigt ska ses som upplysningar eller rekommendationer om hur arbetet bör bedrivas.

3.2 Verksamhetsansvar

Bakgrund

Ledning av verksamhet innebär att bestämma vad som ska göras och med vilka resurser det ska ske, det vill säga att inrikta och samordna verksamheten. Ledningen ska säkerställa att verksamheten utförs i enlighet med den samlade styrningen.²⁰

Ledning av organisation sker genom verksamhetsansvar som fördelats till organisatoriska enheter i arbetsordningen eller i en handläggningsordning. Chefen för den organisatoriska enheten har ett ansvar motsvarande vad som fördelats till den organisatoriska enheten och är verksamhetsansvarig.²¹

I verksamhetsansvaret ingår att utifrån styrning och överordnad ledning planera, inrikta, samordna och utföra verksamhet samt följa upp och åtgärda avvikelser i utförandet.²² Polisregionerna ska som verksamhetsansvariga säkerställa att verksamheten utförs i enlighet med den samlade styrningen.²³

²⁰ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning* (PM 2022:11), 3 kap. 4 §.

²¹ Ibid. 3 kap. 6 §.

²² Ibid. 3 kap. 16 §.

²³ Ibid. 3 kap. 19 §.

Ärenden som rör försvunnen person där inte risk föreligger för liv eller hälsa eller det inte kan misstänkas att brott ligger bakom försvinnandet handläggs enligt Polismyndighetens brottskatalog antingen vid polisområdet eller lokalpolisområdet.²⁴

Polismyndighetens räddningsledare förordnas genom ett särskilt regionalt beslut.²⁵

Varje polisregion ska upprätta bilagor till det nationella programmet. I bilagorna ska polisregionerna ange vilka förmågor polisregionen förfogar över samt avser skaffa sig för att uppfylla räddningstjänstansvaret. Det ska också framgå vilka externa resurser som utifrån lokala perspektiv som är externa samverkansaktörer.²⁶ Bilagorna ska även innehålla aktuella regionala beslut om förordnande av räddningsledare. Bilagorna ska revideras årligen och redovisas i NRD.²⁷

lakttagelser

Eftersom efterforskningsinsatser i flertalet fall leds av regionledningscentralen (RLC) anser de granskade polisregionerna att området efterforskning av försvunna personer ligger närmast verksamheten vid polisregionens operativa enhet. En polisregion har delegerat ett regionalt samordningsansvar för efterforskning av försvunna personer till chefen för den operativa enheten i handläggningsordningen. De två andra polisregionerna uppger i granskningen att chefen för operativa enheten anses vara regionalt ansvarig för efterforskning av försvunna personer.

I samtliga av de granskade polisregionerna finns utsedda regionala räddningstjänstansvariga för samordningen i polisregionerna och i den löpande samverkan med processägaren.

I två av de granskade polisregionerna finns ett regionalt räddningsråd (RRD) med representanter med olika funktioner i verksamheten som berörs av EFP-området och med funktioner som är berörda i en närliggande process. Frågor som främst hanteras i rådet är utbildning och kompetens.

²⁴ Polismyndigheten. *Brottskatalogen – ärendefördelningsplan för polisregionerna och nationella operativa avdelningen* (Version 2023-01-01).

²⁵ Polismyndigheten. *Program för efterforskning av försvunnen person samt fjällräddningstjänst* (Polisregion Nord, A083.802/2018), s. 6.

²⁶ Ibid. s. 8.

²⁷ Ibid. s. 9.

En polisregion uppger att det pågår ett förändringsarbete och att ett RRD inom kort kommer inrättas. Samordning och kommunikation sker i nuläget på indirekt chefsnivå samt vid behov i den regionala operativa ledningsgruppen.

Det framgår i intervjuer med regionala räddningstjänstansvariga att uppdrag och mandat inte är tillräckligt tydliggjort vilket försvårar för funktionen att driva verksamhetsområdet i polisregionen på ett effektivt sätt. Till exempel finns oklarheter i vad uppdraget omfattar. Det framgår också att flertalet av de intervjuade räddningstjänstansvariga saknar stöd i att driva förbättrings- och utvecklingsfrågor i dialogen med processägaren. De intervjuade upplever att verksamhetsområdet inte alltid är prioriterat i polisregionerna.

Flertalet av de lokalpolisområdeschefer som har intervjuats uppger att de har låg kunskap på området och att de inte deltar aktivt i frågorna eftersom EFP-insatser leds från RLC.

Gällande polisregionernas bilagor med resurser och förmågor samt regionala beslut om räddningsledare som ska komplettera det nationella programmet, framgick i tillsynen vid denna inspektion att flertalet av de regionala dokumenten saknades på nationell nivå.

Bedömning

Polisregioner behöver säkerställa organisering av sin verksamhet efter fattade beslut samt redovisa förmågan, tillgängliga resurser och antal förordnade räddningsledare till processägaren.

Flertalet regionalt räddningstjänstansvariga har inte givits förutsättningar att genomföra sitt uppdrag fullt ut på olika nivåer i polisregionerna. Verksamhetsansvariga chefer behöver, utifrån lokala förutsättningar, tydliggöra ramarna för uppdrag och mandat samt vilka kanaler som ska användas för att driva och nå ut med frågor som rör EFP.

Eftersom de granskade polisregionerna har utsedda regionala räddningstjänstansvariga och att det finns inrättade RRD i stort sett alla granskade polisregioner finns det goda förutsättningar för att kunna ta emot processägarens styrning, bereda och driva utvecklings- och utbildningsfrågor samt vidta åtgärder i de delar det brister i verksamheten.

Tillsynsenheten bedömer att det är angeläget att verksamhetsansvariga chefer säkerställer en organisation för mottagandet av beslut och annan styrning även på polisområdes- och lokalpolisområdesnivå.

3.3 Utbildning och kompetens

Bakgrund

Enligt Polismyndighetens arbetsordning ingår i processansvaret att ställa verksamhetskrav på kompetens och att det finns utbildning att tillgå.²⁸

I det nationella programmet för efterforskning av försvunnen person framgår att polisregionen ansvarar för att samtliga funktioner i en EFP-insats har rätt kompetens och erfarenhet utifrån lokala perspektiv och förutsättningar.²⁹

Vidare framgår av programmet att endast den som genomgått Polismyndighetens utbildning för räddningsledare med godkänt resultat, har den kompetens och erfarenhet som krävs samt har förordnats enligt särskilt regionalt beslut, får verka som räddningsledare. Inom ramen för resursförstärkande samverkan kan räddningsledare nyttjas mellan olika polisregioner.³⁰

Vidare ger programmet rekommendationer om utbildningsnivåer när det gäller funktionerna polisinsatschef och polishundförare.

I grundutbildningen till polis genomför fyra av de fem lärosätena utbildning i EFP om cirka 4 timmar som bland annat ska ge blivande poliser kunskaper i inledande åtgärder, det vill säga informationsinhämtning, närsök och ledstångssök. I ett av lärosätena sker utbildning via en film som ingår i en del av en kurs som omfattar större händelser.

I utbildning till vakthavande befäl vid RLC ingår ett avsnitt om tre timmar avseende räddningsledning vid EFP för att kunna göra en snabb bedömning av ärenden.

I Polismyndighetens kurskatalog finns följande grund- och fortbildningar för polisanställda som

- har uppgift i inledningsskedet av en efterforskningsinsats
- leder efterforsknings- och räddningsinsatser
- ska verka som ledningsstöd till de funktioner som leder en EFP-insats

²⁸ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning* (PM 2022:11), 3 kap. 11 §.

²⁹ Polismyndigheten. *Program för efterforskning av försvunnen person samt fjällräddningstjänst* (Polisregion Nord, A083.802/2018), s. 7.

³⁰ Polismyndigheten. *Program för efterforskning av försvunnen person samt fjällräddningstjänst* (Polisregion Nord, A083.802/2018), s. 6.

- eller verkar som utbildare vid EFP-utbildningar.³¹

lakttagelser

I två av de granskade polisregionerna finns utbildade räddningsledare som har förordnats genom ett formellt regionalt beslut. I en polisregion finns en sammanställning av räddningsledare i det regionala programmet för efterforskning av försvunnen person.

Regionala räddningsledare uppger i intervjuerna att de i allt väsentligt är nöjda med den nationella grundutbildningen för räddningsledare men att det finns svårigheter i att upprätthålla kompetensen över tid. Det är få ärenden som inleds som en räddningsinsats vilket medför att det finns räddningsledare som har ett förordnande men som inte har hanterat en räddningsinsats på länge.

När det gäller polisinsatschefer och yttre befäl uppger de i två polisregioner att de har grundläggande utbildning på området men att utbildningsnivå och kompetens kan variera i att leda efterforskningsinsatser, exempelvis när tillfälliga ersättare svarar i funktionerna. Endast i en av de två granskade polisregionerna finns en tydlig struktur för att löpande fånga upp utbildningsbehov i lokalpolisområden. För de som tillförordnas i dessa funktioner finns ett underskott av utbildning i både grundläggande EFP och i att leda en sådan insats.

I en av de granskade polisregionerna framkommer att polisinsatschefer i vissa fall helt saknar grundläggande utbildning och kunskap i att leda en EFP-insats. I nuläget är det polisregionens regionala insatsledare, som är regionens yttersta kompetens för yttre arbetsledning, som utses till räddningsledare och som åker ut till ledningsplatsen vid en insats. Polisregionen uppger i granskningen att ett förändringsarbete pågår för att utbilda och bygga på kompetensen hos fler funktioner för att likrikta verksamheten mot övriga polisregioner.

Under intervjuerna har det framkommit att det inte förekommer regelbundet återkommande fortbildningar eller repetition i polisregionerna för att upprätthålla kompetensen och det efterfrågas nationell vägledning. Det framgår i två av de granskade polisregionerna att de i nära anslutning till tillsynen samlat berörda funktioner för repetition och för att diskutera frågor på området.

Under verksamhetsbesöken i samtliga av de granskade polisregionerna framgår att det finns bristande kunskaper hos poliser i

³¹ Polismyndigheten. *Polismyndighetens kurskatalog* (HR-avdelningen, A024.332/2021).

ingripandeverksamheten i de första inledande åtgärderna vid efterforskning av försvunnen person. I intervjumaterialet framgår att patrullernas kunskap i informationsinhämtning, när- och ledgångssök generellt är låg. Utbildning i inledande åtgärder vid efterforskningsinsatser i grundutbildningen till polis varierar mellan olika lärosäten både i omfattning och innehåll.

I och med att utbildningen till vakthavande befäl vid RLC i nuläget uppges omfatta tre timmar räddningsledning och bedömningar i EFP-ärenden är det oklart hur väl rustade de blir i att göra de snabba avvägningar som krävs.

Bedömning

Grundutbildning behöver följas av löpande fortbildning eller repetitionsutbildning för att upprätthålla och säkerställa att kompetens finns för att kunna utföra efterforskningsinsatser effektivt, rättssäkert och på ett enhetligt sätt inom Polismyndigheten. Verksamhetsansvariga behöver säkerställa att samtliga funktioner som utför arbetsuppgifter i en EFP-insats har erforderlig kompetens och annars säkerställa att de genomgår utbildning eller andra kompetenshöjande åtgärder.

Fortbildningar på området finns i Polismyndighetens utbildningskatalog men tillsynsenheten noterar att processägaren inte ger någon vägledning till verksamheten kring hur kompetens bör upprätthållas i form av repetitionsutbildning eller motsvarande.

Eftersom regionala räddningsledare ska kunna användas i samverkan mellan polisregionerna krävs en enhetlig bedömning och tydlighet hur regionala beslut om förordnande av räddningsledare ska utformas. Förutom godkända utbildningar ska en bedömning göras om den enskilde medarbetaren har den kompetens och erfarenhet som krävs för uppdraget. Det finns skäl för processägaren att överväga om det behöver tydliggöras hur räddningsledare ska utses.

Verksamheten för EFP är omfattande och berör en stor del av de polisanställda. De inledande åtgärderna är en kritisk del i en efterforskningsinsats för att rädda liv. I exempelvis grundutbildningen till polis ingår efterforskning av försvunnen person i olika omfattning och inte på ett enhetligt sätt på lärosätena, vilket medför att det finns varierande och bristande kunskap hos nyutbildade poliser. Processägaren behöver ta ställning till vilka krav som ska ställas till HR-avdelningen på innehåll och omfattning avseende samtliga utbildningar.

4 Räddningstjänst

4.1 Planering, organisering samt tillgänglig förmåga och resurs

Bakgrund

Planering och organisering

Enligt 1 kap. 3 a § LSO ska räddningstjänst planeras och organiseras så att räddningsinsatserna kan påbörjas inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt.

Av arbetsordningen framgår det att lägst vakthavande befäl har befogenhet att besluta om att inleda räddningstjänst enligt LSO och att utse en räddningsledare.³²

Räddningsledaren tillser att få de funktioner som behövs som stöd i sitt arbete. Polisinsatschefen, som utses av räddningsledaren, bör biträdas av en taktisk stab för den minutoperativa ledningen av sökarbetet i sökområdet. Den taktiska staben ska ha tillräcklig kapacitet för att stödja polisinsatschefen i att hantera det minutoperativa arbetet.³³

Räddningsledaren ansvarar för att strukturera en insats och insatsplanering i tidsperioder som vanligtvis utgörs av arbetspass, som exempelvis dag-, kvälls- eller nattpass. Dessa kallas operationsperioder. Planeringen ska skapa förutsättningar för taktisk, operativ och logistisk uthållighet över tid.³⁴ Till staberna kan ett ledningsstöd med specialistkunskap i EFP kopplas på.

I handboken för EFP framgår att en räddningsinsats i många fall behöver ledas som en särskild händelse.³⁵ Enligt Polismyndighetens riktlinjer för ledning av särskilda händelser kan en räddningsinsats ledas som en del av en särskild händelse eller beslutas som särskild händelse för själva insatsen om den är eller förväntas bli omfattande, allvarlig eller komplex. Räddningsledaren leder räddningsinsatsen och de eventuella externa resurser

³² Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning (PM 2022:11)*, bilaga 4, delegation för förvaltningsbeslut med mera.

³³ Polismyndigheten. *Polismyndighetens handbok för efterforskning av försvunna personer (PM 2016:12)*, s. 17.

³⁴ Ibid. s. 18.

³⁵ Ibid. s. 17.

som ingår i insatsen. Räddningsledaren fattar också beslut om vilka åtgärder som ska genomföras inom räddningsinsatsen. Den särskilda händelsen leds av en kommenderingschef som beslutar om och när de resurser räddningsledaren eventuellt begär från polisregionen kan delta i insatsen. Vid målkonflikter om vilka åtgärder som ska prioriteras inom den särskilda händelsen är det kommenderingschefen som ska avgöra vilka åtgärder som har företräde.³⁶

Tillgänglig förmåga och resurs

Polismyndighetens förmågor avseende efterforskning av försvunna personer består av myndighetens samlade kompetenser för ledning, styrning och genomförande av yttre och inre verksamheter. Resurser utgörs av myndighetens fysiska organisation och polisanställda. Förmågan och resurs upprätthålls genom kontinuerlig kompetensutveckling.³⁷

I Polismyndighetens centrala operativa planeringsstöd, Cops, finns ett kompetensregister för all personal i yttre tjänst. Utbildningar som registreras i myndighetens system för planering av nationellt beslutade kompetensinsatser, Pum-a, överförs automatiskt till Cops kompetensregister. Respektive polisområde har ansvar för att upprätthålla sitt register, exempelvis ska bedömningar göras om medarbetare har erforderlig förmåga inom aktuell kompetens.³⁸

lakttagelser

Planering och organisering

Av intervjuerna framkommer att samtliga av de granskade polisregionerna anser sig ha en planering och organisation för att räddningsinsatser ska kunna påbörjas inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt.

Av intervjuerna framgår också att de anser sig ha ett tillräckligt antal räddningsledare och att det är en bedömning och uppskattning som görs av polisregionerna själva. En av de granskade polisregionerna uppger att de har för många utsedda räddningsledare i förhållande till antalet regionala räddningsinsatser och det därför är svårt att upprätthålla kompetensen om de

³⁶ Polismyndigheten. *Polismyndighetens riktlinjer för ledning vid särskilda händelser* (PM 2019:36), s. 9 ff.

³⁷ Polismyndigheten. *Program för efterforskning av försvunnen person samt fjällräddningstjänst* (Polisregion Nord, A083.802/2018), s. 5.

³⁸ <https://intrapolis.polisen.se/hjalp-mig-med/it-datorer-system-telefoni/it-system-anvandarstod/cops---anvandarstod/cops-kompetensregister-faq> (hämtat 2023-06-07).

inte ges möjlighet att regelbundet arbeta med räddningstjänst. Samtliga granskade polisregioner uppger att det finns en utmaning i att balansera kraven på att upprätthålla tillräckligt antal räddningsledare med rätt kompetens och erfarenhet för att kunna inleda räddningsinsatser inom godtagbar tid men också för att kunna upprätthålla insatser över tid.

I intervjuerna uppger samtliga polisregioner att det inte finns någon formell beredskap för räddningsledare. Dag och kväll på veckodagar samt dagtid på helgdagar uppger flertalet polisregioner att det finns två vakthavande befäl i tjänst samtidigt (VB1 och VB2). Övrig tid är det ett vakthavande befäl i tjänst. Inleder VB1 en räddningsinsats utser vanligtvis denne VB2 som räddningsledare. Under den tid då endast ett vakthavande befäl är i tjänst försöker polisregionerna lösa bemanning genom att aktivera en räddningsledare som är tillgänglig på sin fritid.

I granskningen uppger en polisregion att det finns en beredskapsorganisation med ett ledningsstöd EFP, men mellan klockan 07–23 ser polisregionen behov av att vara minst två för att hantera flera operationsperioder. De två andra polisregionerna löser bemanningen genom att aktivera ledningsstöd de som finns tillgängligt i verksamheten. I en av dessa polisregioner har det framförts behov av en formaliserad beredskap för funktionen.

Samtliga polisregioner uppger i intervjuerna att planering och organisering av den första operationsperioden oftast fungerar bra. Det som kan bli en utmaning är planering av en räddningsinsats som pågår i flera operationsperioder och där resurser och kompetenser behöver säkerställas i ett längre perspektiv. Även brister i dokumentationen kan bli problem vid överlämning av ärendet mellan olika räddningsledare och ledningsstöd under flera operationsperioder.

Organisering av räddningsinsatser skiljer sig åt mellan de granskade polisregionerna, till exempel var de operativa staberna fysiskt placeras. I en av de granskade polisregionerna är det i huvudsak vakthavande befäl på RLC som är förordnade som räddningsledare. Den operativa staben placeras och leds därför av räddningsledaren från RLC. Den taktiska staben leds av en polisinsatschef på plats vid sökområdet. I en annan av de granskade polisregionerna finns både vakthavande befäl på RLC och regionala insatsledare med fysisk placering i polisområden som förordnade räddningsledare, vilket medför att den operativa staben inte alltid leds fysiskt från RLC. I den tredje granskade polisregionen framgår att det i större omfattning är regionala insatsledare som är förordnade räddningsledare men att utbildning av vakthavande befäl till räddningsledare pågår. Polisregionen uppger vidare att den operativa staben därför antingen kan ledas fysiskt vid sökområdet tillsammans med den taktiska staben eller från RLC. Valet av

plats för den operativa staben ska anpassas efter situationen, det vill säga vad som anses bäst för respektive ärende. I intervjuer med representanter från polisregionen framkom behov av tydligare direktiv för hur regionen ska leda de operativa staberna.

De granskade polisregionerna uppger att de vanligtvis inte inleder en särskild händelse vid räddningsinsatser. Det framgår av intervjuerna att samtliga polisregioner anser sig ha tillräcklig resurs för att hantera dessa insatser i linjeverksamheten men att förmågan över tid kan vara svår att upprätthålla. I intervjuerna framgår att samtliga granskade polisregioner kan överväga att inleda en särskild händelse om det uppstår en misstanke om brott i samband med en försvunnen person, speciellt om behov finns av att säkra resurser för de olika insatserna eller för att hantera målkonflikter.

Flertalet av polisregionerna har framfört i intervjuerna att den operativa staben kan med fördel, utan att inleda en särskild händelse, tillföras en funktion med ansvar för personal och resurssättning av insatsen³⁹ för det fall insatsen sträcker sig över flera operationsperioder. Detta görs dock inte i dagsläget.

Handboken för EFP uppdaterades inte i samband med att riktlinjen för särskilda händelser beslutades den 25 oktober 2019. Handboken hänvisar därför felaktigt till ett nationellt styrdokument som inte längre är gällande och överensstämmer inte med exempelvis ledningen av en särskild händelse.

Tillgänglig förmåga och resurs

Samtliga av de granskade polisregionerna uppger att det inte finns någon samlad information om vilken EFP-kompetens som finns att tillgå hos personal i yttre tjänst inför varje arbetspass. I utsättningar inför arbetspassen uppges dock att tjänstgöringslistor kan innehålla ledningsstöd EFP eller annan kompetens som kan behövas i en efterforskningsinsats, exempelvis hundresurser, hundbefäl och helikopter.

En av polisregionerna uppger att de löser behovet av kompetens vid en efterforskningsinsats genom en utpekad ansvarig person på polisområden med uppdrag att ha en överblick på kompetenser under varje arbetspass. En förfrågan kan också göras om EFP-kompetens via ett områdesanrop på polisradion. En av de intervjuade uppger att polisen skulle kunna bli mer effektiv genom att resurssätta en insats med en polispatrull som har rätt kompetens för exempelvis inledande åtgärder. I polisregionens utsättning

³⁹ Polismyndigheten. *Polismyndighetens riktlinjer för ledning vid särskilda händelser* (PM 2019:36), s. 11.

inför varje arbetspass anges inte EFP som särskild kompetens. Dock uppger polisregionen att det finns beredskap för ledningsstöd med EFP-kompetens.

I en annan av de granskade polisregionerna uppges att polisregionen använder Cops kompetensregister men att registret kan innehålla utbildning/kompetens som inte längre är aktuell. I polisregionens utsättning inför ett arbetspass anges ledningsstöd med EFP-kompetens.

Den tredje granskade polisregionerna uppger att det på regional nivå finns information om ledningsstöd för EFP och vilka operatörer vid RLC som har utbildning. För att få överblick över EFP-kompetens i yttre tjänst kontaktar vakthavande befäl yttre befäl som får inventera i det aktuella polisområdet.

Bedömning

Planering och organisering

Tillsynsenheten kan konstatera att de granskade polisregionerna överlag löser uppdragen men organiserar och planerar sina EFP-insatser på olika sätt.

För polisanställda som används i samverkan mellan polisregioner, är en ändamålsenlig enhetlighet i kompetens, arbetssätt och metodik en viktig grund för att kunna utföra sitt uppdrag på ett effektivt och rättssäkert sätt oavsett var i landet tjänstgöringen äger rum.

Det finns skäl för processägaren att överväga en mer aktiv vägledning för att säkerställa hur en EFP-insats bör planeras och organiseras.

Tillgänglig förmåga och resurs

Det finns vissa svårigheter i Polismyndigheten med att få en samlad bild över polisanställdas aktuella kompetens och förmåga. Denna tillsyn har visat att det finns vissa brister i polisregionernas samlade bild över tillgänglig förmåga och EFP-kompetens vid efterforskningsinsatser. Tillsynsenheten kan konstatera att efterforskningsinsatser kan effektiviseras ytterligare om polisregionerna har bättre översikt avseende kompetens för personal i yttre tjänst.

4.2 Inledande åtgärder

Bakgrund

Information om försvunnen person kan komma in till polisen genom olika kanaler som exempelvis via 112 till regionledningscentralen (RLC) eller via 114 14 till polisens kontakcenter (PKC). Information kan också komma in genom att anmälaren besöker en polisstation eller via en patrull på plats. Oavsett hur ett ärende om försvunnen person har kommit till polisens kännedom, ska regionens vakthavande befäl vid RLC informeras om ärendet.⁴⁰ De flesta efterforskningsinsatser börjar med ett samtal till RLC där operatören redan vid första samtalet samlar in uppgifter som kan vara av stor betydelse för genomförandet av insatsen. I flertalet av ärenden med försvunnen person behöver Polismyndigheten inte inleda räddningstjänst enligt LSO eftersom den personen hittas tidigt med stöd av bland annat 2 § Polislagen.

Enligt Polismyndighetens arbetsordning är det vakthavande befäl som tar beslut om vilka åtgärder som behöver vidtas efter föredragning av operatören.⁴¹ Efter en första bedömning av vakthavande befäl vidtas inledande åtgärder som består av informationsinhämtning, ett sökande i närområdet (närsök) och ledstångssök. Arbetet utförs vanligtvis av personal vid ingripandeverksamheten.

Under informationsinhämtningen förväntas att iakttagelser, tidpunkt för försvinnande eller andra uppgifter om den försvunna personen framkommer. Uppgifter om den försvunna personen samlas in utifrån en kort checklista (frågelista kort) som sedan följs upp med en intervju utifrån en längre checklista (frågelista lång) med närstående, vänner, grannar, arbetsgivare och arbetskamrater.

Ett närsök genomförs kring den plats där den försvunna personen senast sågs eller annan intressant plats och ska alltid utföras av polispersonal. Vid ett ledstångssök söks vägar, stigar och liknande igenom, sådant som personer som kommit vilse gärna söker och håller sig till. Många av de som försvinner på grund av att de gått vilse anträffas på eller i anslutning till ledstänger varför ledstångssök bör påbörjas direkt.⁴²

⁴⁰ Polismyndigheten. *Polismyndighetens riktlinjer för handläggning och rutiner vid Polismyndighetens kontaktcenter* (PM 2017:13), s. 13.

⁴¹ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning* (PM 2022:11). Bilaga 4, Delegation av behörighet att fatta förvaltningsbeslut m.m.

⁴² Polismyndigheten. *Polismyndighetens handbok för efterforskning av försvunna personer* (PM 2016:12), s. 30.

En viktig del i en EFP-insats är att, utifrån informationsinhämtningen, bestämma vilken kategori (objektsprofil) den försvunna personen stämmer bäst med. Objektsprofiler är generella beskrivningar av hur personer i olika kategorier, som till exempel dementa eller barn, uppträder och agerar före och under tiden de varit försvunna. För varje enskild individ som efterforskas kan en individuell objektsprofil tas fram som är unik för den aktuella personen. Syftet är att försöka ta reda på var det är mest sannolikt att personen befinner sig. En plan för räddningsinsatsen och ett sökområde skapas med bland annat stöd av objektsprofilen.

En annan viktig uppgift som vakthavande befäl har i inledningsskedet är att fastställa angelägenhetsgraden. Till stöd i det arbetet finns en bedömandemall.⁴³

Angelägenhetsgraden delas in enligt följande:

- Ovisshetsläget, där det inte finns något som talar för att det föreligger konkret eller överhängande fara för den försvunna personen. Sökarbetet genomförs huvudsakligen genom inre spaning. Åtgärder består exempelvis av efterlysning, registerkontroller, telefonförhör/intervjuer med anhöriga, bekanta och vänner.
- Beredskapsläget, där det inte föreligger en konkret eller överhängande fara för den försvunnes liv eller hälsa men där polisen måste ställa sig frågan när situationen kan övergå till ett nödläge.
- Nödläget, som innebär räddningstjänst enligt LSO. Den försvunna personen befinner sig i livsfara och måste anträffas snabbt för att rädda liv. Det kräver ofta stor personalresurs och Polismyndigheten kan anlita externa resurser med stöd av LSO.

Informationsinhämtningen fortgår under hela insatsen och ska ske med stor bredd där så många som möjligt ska tillfrågas om vad de vet om den försvunna personen. Angelägenhetsgraden ska omprövas löpande när ny information inkommer i ärendet.⁴⁴

Genom objektsprofilen och bedömandestödet för angelägenhetsgrad gör vakthavande befäl en bedömning av risken för att den försvunna personen ska komma till skada, tar beslut om ärendet ska prioriteras genom en räddningsinsats som leds av en polisinsatschef, eller om ärendet ska överlämnas till utredningsverksamheten på polisområdet, se kapitel 5.

⁴³ Ibid. s. 22.

⁴⁴ Ibid. s. 24.

lakttagelser

Samtliga av de granskade polisregionerna uppger att rutinen för anmälan om försvunnen person följs och att RLC och det regionala vakthavande befälet får information om ärenden med försvunna personer.

RLC ansvarar för att operatörer har rätt kompetens. I två av de granskade polisregionerna uppges att de har genomfört den grundläggande utbildningen i EFP på två dagar. En polisregion uppger att operatörer får en introduktion i EFP som omfattar ett par timmar.

Under intervjuer med vakthavande befäl framkommer i två polisregioner att det inte är helt känt om checklistan, det vill säga frågelista kort, alltid används av operatörer vid inhämtning av information. Inte i någon av de granskade polisregionerna är det känt om den korta frågelistan finns tillgänglig i avrapporteringssystemet Storm när ett ärende registreras med en försvunnen person.

En polisregion uppger att det är en hög arbetsbelastning vid RLC och att det ibland är en avvägning i att lägga rätt tid på rätt ärenden, vilket kan påverka vilken resurs och kompetens som avsätts för insatsen. I två av de intervjuer som genomfördes i polisregionen har det uttryckts en farhåga att det läggs större fokus på den grova organiserade brottsligheten i förhållande till en EFP-insats med anledning av den allmänna samhällsdebatten.

Samtliga av de intervjuade vakthavande befälen uppger att yttre befäl i aktuellt lokalpolisområde informeras tidigt vid ett ärende om försvunnen person och får ansvar för de resurser som behöver tillföras i ärendet. Yttre befäl ansvarar initialt för informationsinhämtning, när- och ledstångsök.

En polisregion uppger att bedömandemallen för angelägenhetsgraden används främst i de situationer där ärendet står och väger om det ska inledas räddningstjänst. I två av de granskade polisregionerna uppges att den används mer regelbundet och ligger till grund för ett beslut om att inleda räddningstjänst samt att vakthavande befäl föredrar att göra bedömningen tillsammans med exempelvis ett yttre befäl eller en regional insatsledare.

Två av de granskade polisregionerna uppger att metoden för EFP är bra men att objektprofilerna behöver uppdateras och utvecklas mer regelbundet för att ge bättre beslutsunderlag.

Bedömning

Informationsinhämtning och övriga inledande åtgärder är en kritisk del för att Polismyndigheten ska kunna arbeta effektivt i en efterforskningsinsats och

rädda liv. Att lokalisera försvunna personer under den inledande fasen bidrar till att färre räddningsinsatser behöver inledas enligt LSO.

Tillsynsenheten konstaterar att polisregionerna använder bedömningsmallen för angelägenhetsgrad på olika sätt. Det genomförs inte heller regelmässig dokumentation kring riskbedömningen eftersom det inte är ett obligatoriskt moment enligt Polismyndighetens styrning. Tillsynsenheten bedömer att objektsprofiler behöver utvecklas för att förbättra beslutsunderlaget i EFP-ärenden.

Processägaren bör överväga om det behövs tydligare vägledning för hur bedömningsmallen för angelägenhetsgraden ska användas och dokumenteras. Det är av vikt ur ett rättssäkerhetsperspektiv att det finns spårbarhet i beslut som fattas men också av praktiska skäl vid överlämningar mellan olika räddningsledare i insatser som pågår över flera operationsperioder.

4.3 Inleda räddningsinsats

Bakgrund

En förutsättning för att en efterforskning ska kunna bedrivas som en räddningsinsats enligt 4 kap. 4 § LSO är att en person ska vara försvunnen och det ska vara fara för liv eller allvarlig risk för dennes hälsa. Som stöd för beslutet att inleda en räddningsinsats ska de inledande åtgärderna, angelägenhetsgraden och objektsprofilen ligga som grund. När rekvisiten inte längre föreligger ska insatsen avbrytas, se kapitel 4.6.

Iakttagelser

Under intervjuer i de samtliga granskade polisregionerna framträder delvis olika syn på när en räddningsinsats bör inledas men också vid vilket skede i ärendet det bör göras. Till exempel uppges i intervjuerna att ett avgörande skäl för att inleda räddningstjänst är möjligheten att ta in externa resurser, speciellt om insatsen kommer att pågå under en längre tidsperiod. I ett annat exempel har det framkommit att om det sker ett försvinnande i ett tätbebyggt område bedöms fara för liv vara lägre.

I en annan av de granskade polisregionerna uppges det inledande skedet, osäkerhetsläget, som den största utmaningen och att det finns en försiktighet i att inleda räddningsinsatsen. Under intervjuerna framkom att det alltid är en svår fråga, om vad som ska vara genomfört och vilken information som behövs för att ta beslut om att inleda eller inte inleda en räddningsinsats. Vid

vissa tillfällen förlitar sig vakthavande befäl på sin erfarenhet när de fattar beslutet. I två av de granskade polisregionerna uppges att vakthavande befäl därför vanligtvis, innan beslut tas om räddningsinsats, gör en avstämning med ett annat vakthavande befäl för att säkerställa bedömningen.

När det gäller polisens möjligheter till ingrepp i annans rätt uppges alla tre av de granskade polisregionerna att det sällan används men att räddningsledaren tillser att eventuella beslut om sådant ingrepp redovisas skriftligt i enlighet med Polismyndighetens styrdokument.

Utbetalning av ersättning för resa och uppehälle samt för arbete eller dylikt hanteras vanligtvis på polisområdes- eller lokalpolisområdesnivå. Även här uppges polisregionerna i granskningen att beslut dokumenteras när personer som på grund av tjänsteplikt eller frivilligt, med räddningsledarens samtycke, medverkar i en räddningsinsats.

När beslut om att inleda räddningsinsats är taget anser dock samtliga av de granskade polisregionerna att resurser avsätts och insatserna genomförs på ett bra och effektivt sätt.

Bedömning

De inledande åtgärderna är en kritisk del i en efterforskningsinsats för att få adekvat underlag inför bedömning och beslut om att inleda räddningstjänst. Tillsynsenheten bedömer att det finns en komplexitet som leder till osäkerhet i bedömningar och avvägningar inför beslut om att inleda eller inte inleda en räddningsinsats. Processägaren behöver, tillsammans med verksamhetsansvariga, tillse att det utvecklas arbetssätt och vägledning för att skapa förutsättningar för att bedömningar och beslut sker på ett enhetligt och rättssäkert sätt.

4.4 Samverkan med interna och externa resurser

Bakgrund

Inom ramen för räddningstjänstuppdraget ger LSO räddningsledaren ett antal befogenheter att vidta de åtgärder som behövs för att lösa den uppkomna situationen. Ingreppen måste stå i rimligt förhållande till den situation som ska lösas.

Enligt 1 kap. 6 § LSO ska kommunerna och de statliga myndigheterna som ansvarar för verksamhet enligt denna lag samordna verksamheten samt samarbeta med varandra och med andra som berörs.

Av 4 kap. 11 § LSO framgår att Polismyndighetens program för efterforskning ska innehålla uppgifter om samverkan med kommuner, andra statliga myndigheter och berörda organisationer.

I 6 kap. 1 § LSO regleras tjänsteplikten som fullgörs på anmodan av räddningsledaren. Den som fyller lägst 18 år under kalenderåret och är högst 65 år är skyldig att medverka i räddningstjänst, i den mån dennes kunskaper, hälsa och kroppskrafter tillåter.

Enligt 6 kap. 7 § är en statlig myndighet eller en kommun skyldig att med personal och egendom delta i en räddningsinsats på anmodan av räddningsledaren. Skyldigheten föreligger dock endast om myndigheten eller kommunen har lämpliga resurser och deltagandet inte allvarligt hindrar dess vanliga verksamhet.

Av 6 kap. 2 § LSO framgår att räddningsledaren vid en räddningsinsats får besluta om ingrepp i annans rätt om fara för liv, hälsa eller egendom eller för skada i miljön inte lämpligen kan hindras på något annat sätt.

Beslut om tjänsteplikt och om ingrepp i annans rätt ska redovisas skriftligt enligt 6 kap. 6 § LSO. De som på grund av tjänsteplikt eller frivilligt med räddningsledarens samtycke har medverkat i räddningstjänst har rätt till skälig ersättning för kostnader för resa och uppehälle samt för arbete och tidsspillan enligt 7 kap. 4 § LSO.

Polismyndigheten får använda frivilliga för eftersökning av försvunna personer genom skallgång eller på annat sätt enligt 18 § polisförordningen (2014:1104).

Samverkan med interna resurser

Polismyndighetens räddningsresurser vid efterforskning av försvunna personer, förutom polisanställda, är helikoptrar och tjänstehundar enligt myndighetens program för efterforskning av försvunnen person samt fjällräddningstjänst.⁴⁵

Även polisens obemannade luftfartygssystem, UAS, är också ett effektivt hjälpmedel vid en eftersökningsinsats.⁴⁶ Övriga polisiära resurser som kan användas vid sökandet är exempelvis hästar, motorcyklar och båtar.

⁴⁵ Polismyndigheten. *Program för efterforskning av försvunnen person samt fjällräddningstjänst* (Polisregion Nord, A083.802/2018), s. 6 ff.

⁴⁶ <https://intrapolis.polisen.se/bekampa-brott/metoder-stod-atgarder/uas> (hämtat 2023-06-07).

Samverkan med externa resurser

En räddningsledare har möjlighet att anmoda andra myndigheter, kommunal räddningstjänst, frivilliga organisationer och allmänheten genom så kallad tjänsteplikt att biträda vid räddningsinsatser för att lösa uppgiften. När en efterforskningsinsats löper över flera dygn och som får konsekvenser för den övriga polisverksamheten kan en annan resurs behöva tas i anspråk.

I Polismyndighetens program för efterforskning av försvunnen person beskrivs nationella samverkande resurser som exempelvis Försvarmakten, Sjöfartsverket, Kustbevakningen och ideella organisationer.⁴⁷ Respektive polisregion ska uppge vilka externa resurser som utifrån lokala perspektiv är samverkansaktörer. Detta ska göras i en bilaga till det nationella programmet.⁴⁸

Regeringen har i ett beslut den 14 april 2010 gett Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) i uppdrag att utveckla samordning och samverkan mellan samhällets olika grenar av räddningstjänst.⁴⁹ Som en central del i detta har MSB etablerat ett centralt räddningsforum (CRF). Forumet ska aktivt utveckla samordning och samverkan mellan räddningstjänstansvariga myndigheter och andra inom räddningstjänsten samverkande organ för att uppnå effektivare och mera samordnade insatser.

lakttagelser

Samverkan med interna resurser

Gemensamt för de granskade polisregionerna är att de i tillsynen uppger att det är väl känt vilka olika interna resurser som finns att tillgå vid en efterforskningsinsats. De uppger vidare att samverkan inom polisregionen i stort fungerar väl. Även i de fall nationella resurser behövs, exempelvis polisens helikoptrar, så upplevs att samverkan fungerar bra och att polisregionerna i övervägande delar får de nationella resurser som begärs. Dock är den samlade bilden av vilken resurs med specifik kompetens under ett arbetspass inte alltid möjlig att få eftersom polisens kompetensregister inte regelbundet uppdateras.

En annan av de granskade polisregionerna anser att samarbetet mellan polisområden fungerar bra men att de geografiska avstånden kan leda till

⁴⁷ Polismyndigheten. *Program för efterforskning av försvunnen person samt fjällräddningstjänst* (Polisregion Nord, A083.802/2018), s. 7.

⁴⁸ Ibid. s. 8.

⁴⁹ Fö2009/1961/SSK, uppdrag 6.

vissa svårigheter att få resurser inom en rimlig tid. Polisregionen uppger att det finns ett bra utbyte med närliggande polisregioner om behov finns av fler resurser, som exempelvis tjänstehundar. Samarbete mellan polisregioner sker främst i ärenden som hanteras under flera operationsperioder.

Ett viktigt uppdrag för polisens tjänstehundar är att rädda liv genom räddningssök. Räddningssök är ett sammanfattande begrepp för de sökmetoder som polisens tjänstehundar, så kallade patrullhundar, utbildas i. Uppgifter som ekipagen får i en efterforskningsinsats kan innefatta närsök, ledstångssök och sektorsök. Ett sökområde delas in i mindre sektorer för att underlätta sökarbetet.⁵⁰ I en av de granskade polisregionerna framhålls att det finns för få tjänstehundar i polisregionen vilket kan leda till att det blir svårt att få tillräckligt med sådan kompetens i en EFP-insats. I två av de granskade polisregionerna framgår av intervjuer med hundförare att de bör tas i anspråk tidigare i EFP-ärenden för att vara med och prioritera vilka sektorer i ett sökområde som lämpar sig bäst för hundresurser.

Samverkan med externa resurser

Samtliga granskade polisregioner uppger att det är väl känt vilka lokala externa resurser som finns att tillgå vid en efterforskningsinsats och att samverkan fungerar överlag väl. Exempel på frivilliga organisationer som de granskade polisregionerna kan samverka med i en EFP-insats är orienteringsklubbar, Missing People Sweden och SAR Sweden (Search And Rescue Sweden). Samverkan med lokala aktörer uppges huvudsakligen hanteras av lokalpolisområden. Samtliga av de granskade polisregionerna uppger att tjänsteplikten enligt LSO sällan används.

En av de granskade polisregionerna uppger att deras styrka är samverkan med externa myndigheter och organisationer. Det framgår av intervjuer att det finns upparbetade samverkansformer på strategisk nivå som drivs antingen av kommunpoliser eller av chefer på lokalpolisområden. I den yttre operativa verksamheten finns även uppbyggda kanaler med den kommunala räddningstjänsten. Polisregionen framhåller fördelarna med frivilliga organisationer som ofta är utbildade i polisens sökmetoder och som därför är ett bra komplement till polisens egna resurser vid efterforskningsinsatser. Polisregionen utför ett antal utbildningstillfällen årligen för externa samverkansresurser i polisens arbetsmetoder.

⁵⁰ Polismyndigheten. *Beslut om organiseringen m.m. avseende hudverksamheten* (A199.297/2015).

Två av de granskade polisregionerna framhåller att det kan finnas en viss problematik med frivilliga resurser vid de fall det är ett brott som ligger bakom försvinnandet och att det kan finnas en risk för att eventuella gärningsmän deltar i efterforskningsinsatserna.

Av granskningen framgår att Rikspolisstyrelsen ingick i CRF som leds av MSB fram till polisens omorganisation. Efter ombildningen till en polismyndighet 2015 representeras Polismyndigheten av en utsedd funktion på UC Nord. Av intervjuer framgår att det inte finns representation från processägaren för Polismyndighetens räddningstjänst i forumet. Av granskningen framgår vidare att det är oklart hur Polismyndigheten arbetar med utveckling och samordning mellan räddningstjänstansvariga myndigheter och andra inom räddningstjänsten samverkande organ för att uppnå effektivare insatser.

Bedömning

Polisregion Nord bör, som processägare för Polismyndighetens räddningstjänst, utveckla och effektivisera samordning och samverkan med samhällets olika grenar av räddningstjänst.

4.5 Parallell förundersökning

Bakgrund

Vid anmälan om en försvunnen person ska omständigheterna kring försvinnandet bedömas löpande, bland annat om ett brott kan vara orsaken till försvinnandet. Om det inte kan uteslutas att det endast handlar om ett brott eller endast om ett försvinnande måste både efterforskning och brottsutredning pågå parallellt i samma ärende.

När efterforskning och förundersökning bedrivs parallellt i ett ärende är det av vikt att hålla isär de båda verksamheterna eftersom de styrs av olika lagstiftningar, LSO eller till exempel rättegångsbalken (RB). Exempelvis vid ingrepp i annans rätt avgör syftet med åtgärden vilken lagstiftning som ska åberopas, det vill säga om det är ett livräddande eller brottsutredande syfte.

För att säkerställa informationsutbyte måste samverkan säkerställas mellan de två verksamhetsområdena. Enligt handboken för EFP ska livräddande åtgärder alltid ha företräde framför andra åtgärder.

Dokumentationen av informationsinhämtningen vid efterforskning av försvunnen person ska anpassas så att den kan ingå i en eventuell förundersökning.

lakttagelser

I granskningen uppger de besökta polisregionerna att det finns en medvetenhet kring eventuell misstanke om brott i samband med ett ärende om försvunnen person men att det finns risk för att det kan missas när fokus ligger på sökande och på att rädda liv.

Under intervjuerna lyfts informationsinhämtningen som en viktig del och att den görs av polisanställda med rätt kompetens och som ställer rätt frågor för att kunna identifiera eventuella misstankar om brott.

Under granskningen har två av polisregionerna framfört att det skulle vara värdefullt med en struktur eller given tidpunkt för hur och när en förundersökningsledare ska kontaktas i ett EFP-ärende för en bedömning ur ett förundersökningsperspektiv.

Flera av de intervjuade uppger att de inte har erfarenhet av efterforskningsärenden där en parallell förundersökning om brott pågått samtidigt. Om en misstanke om brott uppstår i ett EFP-ärende uppger dock flertalet intervjuade att en jourförundersökningsledare bör kontaktas för att möjliggöra informationsutbyte med utredningsverksamheten.

Av intervjuerna framgår, som nämnts tidigare, att de granskade polisregionerna inte vanligtvis inleder en särskild händelse vid räddningsinsats med en försvunnen person men kan överväga det om det uppstår en misstanke om brott och en parallell förundersökning inleds.

I dagsläget ger processägaren inte någon vägledning för om och när en jourförundersökningsledare ska involveras i ett ärende om försvunnen person.

Bedömning

Tillsynsenheten konstaterar att det finns behov av att samtliga polisregioner ser över hur samverkan kan förbättras mellan exempelvis utredningsverksamheten och räddningsledaren för att bättre bedöma misstankar om brott.

4.6 Avsluta räddningsinsats

Bakgrund

Som tidigare beskrivits i kapitel 4.3 är en förutsättning för att en efterforskningsinsats ska kunna bedrivas som räddningstjänst enligt 4 kap. 4 § LSO att personen ska vara försvunnen och det ska vara fara för liv eller allvarlig risk för personens hälsa. När någon eller båda av dessa förutsättningar inte längre föreligger ska räddningstjänsten avbrytas. Polismyndigheten kan exempelvis inte med stöd av LSO genomföra en räddningsinsats när det står klart att den försvunna personens liv inte längre går att rädda. Enligt 7 § 4 kap. LSO är det räddningsledaren som beslutar att avsluta en räddningsinsats. Beslutet ska redovisas i skriftlig form.

Om den försvunna personen anträffas vid liv är det i normalfallet tillräckligt att beslutet att avsluta en insats dokumenteras i händelserapporten och i OneNote⁵¹ (se kapitel 5). Anträffandet kan, förutom genom en fysisk kontakt med den försvunna personen, även bestå av telefonkontakt eller uppgifter från trovärdiga personer. I de situationer där det blir en bedömning om uppgifterna räcker för att avbryta en insats eller inte, ska räddningsledaren dokumentera bedömningen tillsammans med beslutet.⁵²

När fara för liv och hälsa under en räddningsinsats inte längre föreligger ska insatsen avslutas. Anledningar till att den farliga situationen upphör kan vara flera, exempelvis att omständigheterna inte visar sig vara så allvarliga som uppgivits i inledningsskedet. Räddningsledarens beslut om att avsluta en insats bör kompletteras med en anteckning om de ändrade omständigheterna.⁵³

Att avsluta en räddningsinsats utan att den försvunna personen har anträffats är ett beslut som innefattar svåra överväganden av räddningsledaren. Syftet med en räddningsinsats är att rädda liv och när det inte längre finns liv att rädda, upphör grunderna för insatsen. För att fastställa när den försvunna personen inte längre kan antas vara vid liv bör räddningsledaren söka stöd hos medicinska experter. Det kan exempelvis vara läkare med specialkompetens inom hypotermi (läran om hur kroppen reagerar på

⁵¹ Polismyndigheten. *Nationell arbetsbok i OneNote för dokumentation av EFP-ärenden* (Polisregion Nord, A258.150/2019).

⁵² Polismyndigheten. *Polismyndighetens handbok för efterforskning av försvunna personer* (PM 2016:12), s. 61.

⁵³ Polismyndigheten. *Polismyndighetens handbok för efterforskning av försvunna personer* (PM 2016:12), s. 61.

nedkylning) eller med den försvunna personens läkare som behandlar en sjukdom som kan påverka möjligheterna att överleva. Bedömningen måste därför göras individuellt och förutsätter ofta kontakter med läkare i det enskilda fallet.⁵⁴ Om ett beslut om att avsluta räddningstjänst inte enbart kan grundas på den försvunna personens överlevnadsmöjligheter kan räddningsledaren ta ställning till om det återstår någon sannolikhet för att den försvunna finns i sökområdet eller om det är sannolikt att fortsatta söksåtgärder rimligtvis inte kommer leda till framgång. Grund för räddningsledarens beslut att avsluta insatsen kan baseras på det sammanlagda resultatet av sökarbetet. En förutsättning är dock att sökarbetet är väl dokumenterat från början av insatsen.⁵⁵

I de fall där räddningsinsatsen avslutas utan ett anträffande ska dokumentation göras i en särskild handling som bifogas i ärendet där räddningsledaren beskriver de omständigheter och bedömningar som legat till grund för beslutet. Därutöver bör även en notering om beslutet göras i händelserapporten och OneNote med en hänvisning till den särskilda handlingen.⁵⁶

lakttagelse

En majoritet av de intervjuade uppger att avsluta en räddningsinsats utan att ha anträffat den försvunna personen är ett svårt beslut. Om en insats avslutas utan anträffande uppger två av de granskade polisregionerna att även om det är ett svårt beslut att ta går det att till övervägande del att förlita sig på polisens arbetsmetod och att det är viktigt att beslutet är väl grundat samt att dokumentationen kvalitetssäkras. Av intervjuerna framgår att det finns risk för att insatser pågår för kort tid men också längre än vad som är rimligt. Det framgår även att det är viktigt för de som är ansvariga för insatsen att kunna påvisa, exempelvis för närstående, att det inte är möjligt för polisen att göra mer i ärendet. I samtliga granskade polisregioner framhåller intervjuade räddningsledare vikten av att beakta tidsperspektiv, diskussioner med läkare men också att rådfråga kollegor innan beslutet, som till exempel en annan räddningsledare, vakthavande befäl, sakkunniga i EFP eller en polisinsatschef.

De intervjuade i de granskade polisregionerna uppger att en viktig del i processen är att träffa anhöriga för att berätta om det arbete som gjorts i

⁵⁴ Ibid. s. 61 ff.

⁵⁵ Ibid. s. 62 ff.

⁵⁶ Ibid.

insatsen för att skapa förståelse inför ett beslut att avsluta en räddningsinsats utan anträffande.

Bedömning

Beslutet att avsluta en räddningsinsats utan att anträffa en försvunnen person är ett svårt beslut för en räddningsledare att fatta. Tillsynsenheten anser att polisens metod i EFP i allt väsentligt stödjer verksamheten inför ett sådant beslut men bedömer att det kan föreligga en viss risk för att insatser pågår antingen för kort eller för lång tid.

Processägaren bör överväga om beslut om att avsluta insatser utan anträffande ska fattas efter föredragning av en annan ledningsfunktion i räddningsinsatsen för att kvalitetssäkra beslutsfattandet.

Vidare bör processägaren överväga om vägledning för hur information till närstående bör ske innan beslut tas att avsluta en räddningsinsats utan anträffande för att säkerställa ett mer nationellt enhetligt bemötande i en krissituation.

Det är av vikt att processägaren tillsammans med verksamhetsansvariga polisregioner tillser att beslut om att avsluta räddningsinsatser löpande utvärderas för att bland annat förbättra och effektivisera EFP-arbetet samt säkerställa erfarenhetsutbyte i syfte att stärka räddningsledaren i sitt uppdrag.

5 Dokumentation och överlämning till polisområde

5.1 Bakgrund

Dokumentation

Polismyndighetens riktlinje för dokumentation i Durtvå, som är Polismyndighetens it-stöd för bland annat brottsutredning, styr hur myndigheten ska behandla dokumentation och ärendehantering som exempelvis vad som bör skrivas i en anmälan eller medföljande promemoria.⁵⁷ Handläggaren för ärendet ansvarar för att dokumentationen i Durtvå anpassas på ett sådant sätt att den kan ingå i en eventuell förundersökning.

Då en polispatrull i yttre tjänst tar emot en anmälan om försvunnen person ska en anmälan upprättas i Durtvå om inte regionala vakthavande befälet eller annan behörig beslutsfattare fattar annat beslut.⁵⁸ Inkommer en anmälan via ett besök på en polisstation ska den polisanställda som mottagit uppgiften upprätta en anmälan. Därefter ska vakthavande befäl kontaktas för en bedömning av ärendet och beslut om vidare åtgärder.

Vakthavande befäl på RLC beslutar om en efterforskningsinsats ska påbörjas. En notering om detta ska göras i händelserapporten. Därutöver ska allt det som inträffar i ärendet dokumenteras i händelserapporten till dess annat beslutas. I händelserapporten ska en hänvisning göras till Durtvå om en anmälan upprättas. Om uppgifter rörande försvunnen person inkommer till PKC och vakthavande befäl tar beslut om att inte inleda räddningstjänst bör beslutet dokumenteras i anmälan, om det inte finns angivet i en upprättad händelserapport.⁵⁹

För att dokumentationen ska utföras enhetligt inom hela Polismyndigheten har processägaren beslutat om en nationell arbetsbok i OneNote för dokumentation av EFP-ärenden. Tillsammans med bland annat kartor och

⁵⁷ Polismyndigheten. *Polismyndighetens riktlinjer för dokumentation i Durtvå* (PM 2017:40), s. 60.

⁵⁸ Polislag (1984:387), 2 § p. 3 och JO 1988:89 s. 73.

⁵⁹ Polismyndigheten. *Polismyndighetens riktlinje för handläggning och rutiner vid Polismyndighetens kontaktcenter* (PM 2017:13), s. 13.

Durtvå ska arbetsboken i OneNote ge de verktyg som krävs för dokumentationen.⁶⁰ Dokumentationen ska påbörjas omedelbart och pågå kontinuerligt under hela insatsen. Syftet med dokumentationen är att beskriva vad som är gjort och vad som inte är gjort, vilket är särskilt viktigt när insatser löper över flera dygn.⁶¹

Efter avslutad räddningsinsats enligt LSO ska en räddningstjänstrapport⁶² skickas till processägaren. Syftet med rapporten är bland annat för att skapa ett underlag för antalet genomförda insatser och kategorier av personer som försvinner men också för att skapa ett underlag för att utveckla efterforskningsmetoden. Räddningsledaren ansvarar för att rutinen utförs.⁶³

Överlämning till polisområde

Ärenden med försvunnen person som inte bedöms vara akuta eller ärenden där brottsmisstanke uppstår ska överlämnas av RLC till polisområde eller lokalpolisområde enligt Polismyndighetens brottskatalog.

Överlämning till polisområde eller lokalpolisområde sker vid följande omständigheter:

1. Om en räddningsinsats enligt LSO inte har inletts och vakthavande befäl bedömer att ärendet inte ska hanteras av RLC. RLC överlämnar ärendet till utsedd beslutsfattare i polisområdet, vanligtvis till jourhavande förundersökningsledare eller stationsbefäl.
2. När en räddningsinsats enligt LSO avslutas och vakthavande befäl bedömer att ärendet ska fortgå men inte hanteras av RLC. Räddningsledaren vid RLC ansvarar för att överlämna ärendet till utsedd beslutsfattare på polisområdet.
3. För det fall en räddningsinsats enligt LSO pågår och det föreligger misstanke om brott ska ärendet överlämnas för brottsutredning till polisområdet. Arbetet leds då parallellt, både av en räddningsledare vid RLC och en förundersökningsledare på polisområdet. Det åligger båda funktionerna att delge varandra dokumentation och information som är av vikt för respektive uppdrag.

⁶⁰ Polismyndigheten. *Nationell arbetsbok i OneNote för dokumentation av EFP-ärenden* (Polisregion Nord, A258.150/2019).

⁶¹ Polismyndigheten. *Polismyndighetens handbok för efterforskning av försvunna personer* (PM 2016:12), s. 52.

⁶² Formuläret Räddningstjänstrapport med sak nummer 236.1 återfinns i Polismyndighetens formulärportal, en webbportal som innehåller samtliga nationella formulär.

⁶³ Polismyndigheten. *Polismyndighetens handbok för efterforskning av försvunna personer* (PM 2016:12), s. 65.

Om en överlämning av ett ärende med försvunnen person har skett till ett polisområde enligt omständigheter ett eller två (se ovan) och det tillkommer ny information av vikt i ärendet ska polisområdet återsända ärendet till RLC. Vakthavande befäl gör då en ny bedömning av angelägenhetsgraden och behovet av att ta beslut om att inleda en räddningsinsats enligt LSO.

5.2 Iakttagelser

Dokumentation

Av tillsynen framkommer att det inte är klarlagt när en anmälan om försvunnen person bör upprättas i Durtvå. De tre granskade polisregionerna har inte en enhetlig syn kring hur hanteringen ska ske i denna del.

I processägarens beslut om att använda arbetsboken i OneNote för dokumentation av EFP-ärenden framgår inte någon rutinbeskrivning för vad som ska dokumenteras eller hur dokumenten ska hanteras eller arkiveras. Det framkommer av intervjuerna att överföringen från OneNote till anmälan i Durtvå anses onödigt omständlig vilket kan bidra till en ofullständig dokumentation.

Vid intervjuer på polisområdesnivå uppges att det ofta finns brister i dokumentationen när ett ärende överlämnas till polisområdet. Exempel på en brist är att förhör av närstående vid de inledande åtgärderna vid en efterforskningsinsats inte alltid dokumenteras i OneNote och överförs till ärendet i Durtvå. Av intervjuerna framkommer att hanteringen av dokumentationen skiljer sig åt i samtliga av de granskade polisregionerna. En av de granskade polisregionerna uppger att de främst använder en egen utarbetad variant av OneNote för dokumentation av EFP-ärenden.

Vid intervjuer i samtliga av de granskade polisregionerna avseende räddningstjänstrapporterna framgår att det är väl känt att de ska sammanställas och skickas till processägaren vilket i stort efterföljs. Det är dock oklart hur informationen och data kvalitetssäkras av de granskade polisregionerna och hur processägaren omhändertar dessa i uppföljande syfte och för att utveckla verksamhetsområdet.

Överlämning till polisområde

I tillsynen framkommer det i samtliga av de granskade polisregionerna att hanteringen av försvunnen person i de fall ärenden ska överlämnas till polisområdet för fortsatt utredning skiljer sig åt. Av intervjuer med

funktioner på polisregions- och polisområdesnivån har det även framkommit att det råder osäkerhet kring rutinen att vakthavande befäl löpande ska göra nya bedömningar rörande behovet av att inleda räddningstjänst enligt LSO när ny information tillkommer i ärendet. Det har framförts önskemål om ett tydliggörande av myndigheten kring hanteringen avseende dessa ärenden.

5.3 Bedömning

Allt som kommer fram i en efterforskningsinsats och som har avgörande betydelse för Polismyndighetens ställningstagande i ett ärende bör dokumenteras. Brister i dokumentationen kan medföra att beslut fattas på ett otillräckligt eller felaktigt underlag. Avsaknad av dokumentation kan även bidra till en onödig oro för närstående till en försvunnen person, om myndigheten vid olika tillfällen under ärendet ställer samma frågor. Ansvarig processägare bör tillse att tydliggöra vad som ska dokumenteras och hur det ska ske samt kvalitetssäkras i samtliga delar av en efterforskningsinsats. Detta för att säkerställa en enhetlig och rättssäker hantering i verksamheten.

6 Uppföljning, utvärdering och tillsyn

6.1 Bakgrund

Uppföljning och utvärdering

Av 3 kap. 11 § arbetsordningen för Polismyndigheten framgår att det i processansvaret ingår att följa upp styrningen av verksamheten genom att utveckla metoder som medför att resultatet uppnås och avvikelser upptäcks. Vidare ingår att inom myndighetens arbete med intern styrning och kontroll identifiera och hantera risker samt utföra egenkontroll. Processansvarig ska även vägleda den som leder verksamheten i processen, utan att hantera eller bedöma frågor i ett enskilt fall.⁶⁴

Av handboken för processansvar framgår att processägaren ska följa upp processen bland annat genom att mäta hur effektiv den är för att nå uppsatta mål. Det anges under vägledning att processägaren kan i uppföljningen arbeta med mått och mätetal i återkommande revisioner. Uppföljningen bör ta sin utgångspunkt i identifierad beskrivning av processen, dess syfte och avgränsning. Tillämpningen av ett beslutat styrdokument ska följas upp. I uppföljningen bör processägaren ta ställning till om processen är effektiv, om styrningen har avsedd effekt och om ett beslut eller ett styrdokument möjligen behöver revideras.⁶⁵

Verksamhetsansvarig ska, enligt 3 kap. 17 § arbetsordningen för Polismyndigheten, planera, inrikta, samordna och utföra verksamhet samt följa upp och åtgärda avvikelser i utförandet.⁶⁶

Tillsyn

I 5 kap. 1b § LSO anges att den myndighet som regeringen bestämmer ska ha tillsyn över statlig räddningstjänst. Av 5 kap. 1 § FSO framgår att det är Polismyndigheten som ska utöva den centrala tillsynen, över efterlevnaden av LSO och dess föreskrifter, avseende efterforskning av försvunna personer och fjällräddningstjänsten i fall som avses i 4 kap. 4 § LSO.

⁶⁴ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning* (PM 2022:11).

⁶⁵ Polismyndigheten. *Polismyndighetens handbok för processansvar* (PM 2019:21).

⁶⁶ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning* (PM 2022:11).

6.2 Iakttagelser

Uppföljning och utvärdering

Ingen av de granskade polisregionerna genomför uppföljning eller utvärdering av verksamheten inom EFP på ett strukturerat och enhetligt sätt. Uppföljning sker ibland vid större räddningsinsatser men på lite olika sätt och i olika forum. I två av polisregionerna sker det vanligtvis en uppföljning inom hundverksamheten. I en av polisregionerna sker också ett mera formlost erfarenhetsutbyte mellan instruktörerna inom EFP. I de fall där det genomförs en uppföljning används räddningstjänstrapporterna till viss del samt olika former av erfarenhetsberättelser. Forum för uppföljning är oftast RRD eller möte på RLC.

I Polismyndighetens uppföljningssystem, Statusverktyget, finns en applikation för att följa upp händelserapporter som kodas med försvunnen person. Processägaren uppger att det finns felkällor i underlaget som bland annat beror på att händelser inte kodas på ett korrekt sätt.

Räddningstjänstrapporterna, som verksamhetsansvariga ska skicka till procesägaren, kvalitetssäkras inte i tillräcklig omfattning och kan innehålla fel data eller sakna information. Det är också vanligt att verksamheten glömmer skicka rapporter. Tillsynsenheten konstaterar att det inte sker tillräcklig uppföljning på verksamhetsområdet.

De besökta polisregionerna efterfrågar vägledning beträffande uppföljning. Processägaren uppger att de under ett antal år arbetat aktivt med att tillhandahålla ett nytt system för räddningstjänstrapporter. Detta system kommer samtidigt att uppdatera de statistiska värdena kopplat till olika objektsprofiler. När arbetet är färdigställt, är vid tidpunkten för upprättandet av rapporten, oklart.

Tillsyn

CRF bildade 2020 en arbetsgrupp för tillsyn av statlig räddningstjänst inom ramen för CRF. Gruppen består av representanter för MSB, tillika ordförande och sammankallande, Polismyndigheten, Kustbevakningen (KBV) och Transportstyrelsen. De två sistnämnda myndigheterna har motsvarande uppdrag inom andra delar av den statliga räddningstjänsten.⁶⁷

⁶⁷ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. PM 2020-11-03. Handlingsplan för arbetsgruppen Tillsyn av statlig räddningstjänst inom ramen för centralt räddningstjänstforum (CRF). Dnr. MSB 2020–15146.

Gruppens arbete syftar till att skapa en gemensam bild av tillsynen av den statliga räddningstjänsten och samordningen mellan dess olika grenar. Arbetet syftar också till att identifiera brister och utvecklingsbehov samt arbeta med metodutveckling och att sprida erfarenheter från genomförda tillsyner.

Såväl Transportstyrelsen som KBV har inrättat funktioner för sina respektive tillsynsuppdrag. Polismyndigheten har inte tillsett att myndighetens uppdrag i denna fråga genomförs.

I 3 kap. 41 § Polismyndighetens arbetsordning framgår att chefen för rikspolischefens kansli är processägare för processtyrningen i myndigheten.⁶⁸ Vid samtal med företrädare för processägaren gällande processtyrningen uppges att, för det fall det inte är särskilt uttalat i myndighetens arbetsordning vem som ansvarar för att utföra tillsynen enligt 5 kap. 1 § FSO, det får anses vara processägaren för Polismyndighetens räddningstjänst som har det ansvaret.

6.3 Bedömning

Uppföljning och utvärdering

Polismyndigheten ska säkerställa en rättssäker och likvärdig hantering av en efterforskningsinsats oavsett var i landet en person försvinner. Detta blir svårt för myndigheten att säkerställa om inte uppföljning och utvärdering sker strukturerat.

Det är en brist att det i dagsläget inte finns möjlighet att få tillförlitliga uppgifter över Polismyndighetens efterforskningsinsatser. Processägaren för EFP behöver ges i uppdrag att tydliggöra hur verksamheten ska följas upp och utvärderas för att möjliggöra utveckling och effektivisering av verksamheten. System för uppföljning och vem som ska ansvara för uppföljning samt utvärdering behöver identifieras. Verksamhetsansvariga bör därefter skapa en tydlig struktur för hur uppföljning ska ske i respektive polisregion.

Tillsyn

Polismyndigheten bör tillse att den centrala tillsynen, över efterlevnaden av LSO avseende efterforskning av försvunna personer och fjällräddningstjänsten i fall som avses i 4 kap. 4 § LSO, utförs i enlighet med

⁶⁸ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning* (PM 2022:11).

5 kap. 1 § FSO. Processägaren bör lämna förslag avseende genomförandet av sådant tillsynsarbete.

7 Förebyggande verksamhet

7.1 Bakgrund

Det finns inte reglerat i någon författning att Polismyndigheten ska arbeta förebyggande i verksamhetsområdet EFP. I LSO regleras den förebyggande verksamheten främst vad avser kommunernas skyldigheter.

I metodhandboken anges följande exempel på förebyggande åtgärder:

- Information till turister i fjällområdena i form av affischering, foldrar och information på olika webbplatser.
- Säsongsbunden information i samband med svamp- och bärsäsongen.
- Information om Hitta Vilse-kurser och förslag på åtgärdsprogram till elever på utbildningar till förskolelärare.
- Information om, och förslag på, åtgärdsprogram till elever på omvårdnadsutbildningar.
- Riktad information till kommunernas förskoleverksamheter och äldre- eller demensboenden.

Efterforskning av försvunna personer kan avse personer som finns på någon form av boende som kommuner, regioner eller staten ansvarar för. Vistelsen kan antingen baseras på frivillighet eller att personerna är frihetsberövade. I de fall de avser avvika personer som är frihetsberövade enligt vårdlagarna begärs handräckning hos Polismyndigheten.

7.2 Iakttagelser

Det förekommer vid en del boenden eller vårdhem att samma personer avviker vid upprepade tillfällen och det innebär varje gång en efterforskningsinsats för polisen. Förebyggande åtgärder för att minska antal tillfällen som personerna avviker genomförs i olika delar av Polismyndigheten.

För att minska antalet ärenden där samma person anmäls som försvunnen flera gånger togs en ny metod fram 2020 av polisregion Syd. Metoden innebär att när en person försvunnit flera gånger i närtid startar vakthavande befäl på RLC ett ärende som lämnas över till polisområdet där personen försvunnit. Polisområdet ska då ta kontakt med eventuellt boende, social enhet inom kommunen, anhöriga eller annan berörd person för att förebygga att personen försvinner igen. Metoden har visat sig vara framgångsrik.

Ingen av de granskade polisregionerna arbetar strukturerat med förebyggande åtgärder. Det finns exempel på initiativ med tillämpning av den metod som polisregion Syd har infört i samtliga av dessa polisregioner. En av de besökta polisregionerna har tillämpat metoden i viss omfattning och har under de senaste åren minskat antalet räddningsinsatser.

7.3 Bedömning

Att arbeta proaktivt inom EFP och vidta förebyggande åtgärder för att minska antal försvinnanden får anses vara en viktig del av polisens uppdrag även om det inte är tydligt reglerat mer än att det anges i handboken. Det handlar om att rädda liv och minska lidande för människor men även att möjliggöra omfördelning av resurstimmar till annan viktig samhällsverksamhet för såväl polisen som för externa resurser. Processägaren bör därför genomföra en översyn av det förebyggande arbetet inom EFP.

8 Rekommendationer

Följande rekommendationer lämnas till processägaren:

- Vidta åtgärder för att säkerställa att det genomförs en översyn och revidering av befintliga styrdokument och övriga styrande handlingar.
- Utveckla och effektivisera samordning samt samverkan med samhällets olika grenar av räddningstjänst.
- Lämna förslag avseende genomförandet av tillsynsarbetet i enlighet med LSO.

Följande rekommendation lämnas till verksamhetsansvariga regionpolischefer:

- Vidta åtgärder för att säkerställa en organisation för mottagandet av beslut och annan styrning från processägaren.

Övrig rekommendation till processägaren:

- Redovisa senast den 31 augusti 2024 till rikspolischefens kansli hur de rekommendationer och bedömningar som framgår i tillsynsrapporten har omhändertagits.

Bilaga 1

**DIREKTIV**

1 (2)

Datum 2022-11-07

Informationsklass Öppen

Diariennr (åberopas) A540.973/2022

Saknr 128

Polismyndigheten
Rikspolischefens kansli
Tillsynsenheten

Polismyndighetens efterforskning av försvunna personer

Bakgrund

Polismyndigheten ansvarar enligt 4 kap. 11 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor och 4 kap. 4 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor för efterforskningen av personer som har försvunnit under sådana omständigheter att det kan befaras att det föreligger fara för deras liv eller allvarlig risk för deras hälsa. Av Polismyndighetens tillsynsplan för 2022 (PM 2021:38) framgår att tillsynsenheten ska genomföra en tillsyn över Polismyndighetens efterforskning av försvunna personer.

Syfte och inriktning

Syftet med tillsynsärendet är att granska Polismyndighetens regelefterlevnad i samband med att myndigheten ansvarar för efterforskning av försvunna personer. Granskningen ska även omfatta tillämpningen av myndighetens egna styrdokument och program för efterforskning av försvunna personer samt i vilken omfattning dessa är uppdaterade, ändamålsenliga och har vunnit genomslag i verksamheten. Därutöver ska de samverkansformer myndigheten har med kommuner, andra statliga myndigheter och berörda organisationer undersökas samt vilken löpande tillsyn och eventuellt utvecklingsarbete som bedrivits för att stärka myndighetens förmåga inom området. Omständigheter som kan hänföras till organisatoriska lösningar och bemanning samt frågor som rör ledning och styrning ska särskilt beaktas.

Tillsynsobjekt

Följande organisatoriska enheter är föremål för tillsynen:

- polisregion Bergslagen
- polisregion Stockholm
- polisregion Väst.

Arbetsmetod

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

Direktiv Polismyndighetens efterforskning av försvunna personer.docx

Polismyndigheten

2022-11-07

2 (2)

Dnr A540.973/2022

Infoklass Öppen

Genomförande

Åsa Hasth vid tillsynsenheten uppdras att som tillsynsledare genomföra inspektionen. I samråd med berörd polisregion uppdras Jimmy Gustmark vid polisregion Öst, Peter Martin vid polisregion Syd och Mats Öjdahl vid polisregion Mitt att vara experter. Lena Brandt Ojala vid tillsynsenheten uppdras att i inspektionen vara tillsynshandläggare.

Tillsynsledaren ansvarar för att en genomförandeplan upprättas där verksamhetsbesök, sammanträdesdagar och redovisningstillfällen framgår.

Redovisning

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

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

Tidsplan

Tillsynsärendet beräknas pågå mellan november 2022 och april 2023.

Kostnader

Tillsynsenheten ansvarar för kostnader som kan uppstå i samband med inspektionen, såsom rese- och logistikostnader. Tillsynsärendet ska planeras så att övertid i uppdraget inte uppstår. Lönekostnader för tillsynsgruppens deltagare belastar den organisatoriska enhet där respektive deltagare är anställd och placerad.

Kostnadsställe	90000006
Insats/projektkod	82600424012

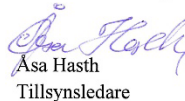
Offentlighet och sekretess

Inriktningen är att tillsynsrapporten i sin helhet ska vara offentlig.

Övrigt

Kontaktpersoner i ärendet är Åsa Hasth och Lena Brandt Ojala.


Lena Frylemo
Tillsynschef


Åsa Hasth
Tillsynsledare

Bilaga 2



Polisen

Polismyndigheten

Beslutsprotokoll

Datum 2023-09-01


Infoklass Öppen

Diariernr, ärende A540.973/2022


Beslutsprotokoll RPC 97/2023

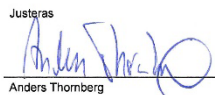
1 (1)

Saknr 128

Beslutande	Rikspolischefen Anders Thornberg
Föredragande	Tillsynschefen Lena Frylema
Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen	Avdelningschefen Gunilla Hedwall 
Ärende	Omhändertagande av rekommendationer i tillsynsrapporten (2023:4) Polismyndighetens efterforskning av försvunna personer.
Beslut	Polismyndigheten beslutar att åtgärder ska vidtas enligt lämnade rekommendationer i rubricerad tillsynsrapport. Ansvar för att åtgärda rekommendationerna som ställs till processägaren åligger chefen för polisregion Nord i dennes egenskap av processägare för Polismyndighetens räddningstjänst enligt 3 kap. 21 § Polismyndighetens arbetsordning (PM 2022:11). Ansvar för att åtgärda rekommendationen som ställs till verksamhetsansvariga åligger regionpolischeferna enligt 3 kap. 6, 19 och 22 §§ Polismyndighetens arbetsordning.
Kostnad	-
Finansiering	-

Vid protokollet


Lena Frylema

Justeras

Anders Thornberg

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

