

Kommittédirektiv



En ny polisutbildning

Dir.
2006:10

Beslut vid regeringssammanträde den 26 januari 2006

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall lämna förslag till hur polisutbildningen helt eller delvis kan omvandlas till en högskoleutbildning så att den anpassas till de bestämmelser som gäller för en högskoleutbildning enligt högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen (1993:100) och andra relevanta författningar. Syftet är att utveckla polisutbildningen ytterligare för att möta samhällets ökade krav på polisen i form av effektivitet, legitimitet och rättssäkerhet. Därutöver finns flera aspekter av polisutbildningen som bör belysas, t.ex. frågor om extern rekrytering av specialister, jämställdhet, ökad mångfald, bred social rekrytering och rekrytering från glesbygdsregioner.

I uppdraget ingår att analysera vilka konsekvenser de regler som gäller för högskoleutbildning medför för polisutbildningen, polisverksamheten i stort och studenterna vid polisutbildningen. Utredaren skall också om det under utredningen framkommer behov av alternativa lösningar till att polisutbildningen omvandlas till en högskoleutbildning redovisa dessa.

Utredaren skall lämna förslag på hur förändringarna skall genomföras.

Utredningsarbetet skall redovisas senast den 31 januari 2007.

Bakgrund

Polisens grundutbildning

Det nuvarande polisprogrammet tillkom 1998 och bedrivs enligt bestämmelser i polisutbildningsförordningen (1999:740). Utbildningen omfattar två års heltidsstudier som endast till vissa delar omfattar sådana kurser som kan jämföras med högskolans utbildningar.

Utbildningen är problembaserad metodik och de olika ämnen integreras. Under hela utbildningen varvas teori med praktiska övningar.

Utbildning av poliser bedrivs vid Polishögskolan i Solna samt i form av uppdragsutbildning vid Umeå universitet och Växjö universitet på uppdrag av Rikspolisstyrelsen.

Sedan 2002 finns det möjlighet att genomgå polisutbildningen på distans. Distansutbildningen innehåller samma kurser som det vanliga polisprogrammet. Huvudansvarig för utbildningen är Polishögskolan i Solna, medan de lokala polismyndigheterna svarar för det mesta av träningen i färdighetsämnen, exempelvis självskydd, vapenhantering och bilkörning.

Efter avlagd polisexamen har eleverna möjlighet att söka betald handledd praktikutbildning som aspirant vid en polismyndighet. Efter sex månaders godkänd tjänstgöring anställs aspiranten som polis. Under de inledande två studieåren har den studerande möjlighet att ansöka om studiemedel. Under de avslutande sex månaderna under praktikutbildningen är aspiranterna tidsbegränsat anställda vid polismyndigheterna och får s.k. aspirantlön av anställande myndighet.

Rekrytering

Rikspolisstyrelsen ansvarar för rekryteringen av studenter till polisutbildningen och samverkar i det arbetet med polismyndigheterna. I syfte att få en jämnare könsfördelning samt för att öka rekryteringen av personer med skiftande bakgrund när det gäller sociala, etniska och andra faktorer infördes 1998 central rekrytering.

Rekrytering och urval till distansutbildningen görs på samma sätt som uttagning till övriga utbildningar.

Behörighetskraven för antagning till polisutbildningen är relativt omfattande. Den sökande bedöms bland annat efter sin personlighet. Sökanden skall enligt Rikspolisstyrelsens krav vara vidsynt, tolerant, stresstålig, ärlig, harmonisk och serviceinriktad. Han eller hon skall dessutom ha ett sunt levnadssätt med god rättsuppfattning och ett stabilt psyke. I övrigt krävs grundläggande behörighet för högskolestudier samt särskild behörighet i svenska, historia och samhällskunskap. Den sökande skall ha genomfört högskoleprovet alternativt ha 20 poäng från högskolestudier. Vidare krävs att den sökande är minst 20 år gammal och svensk medborgare, har körkort för bil, har normal fysisk förmåga, är simkunnig, har normalt färgseende samt har fullgod hörsel. För behörighet medges endast en mindre korrigerig av eventuellt synfel.

Varje polismyndighet kallar de sökande som bor i länet till svenskprov och samtal. Därefter görs ett urval. De sökande som bedöms vara mest konkurrenskraftiga kallas till fysiska prov. De fysiska proven genomförs på fyra till sex platser i Sverige och innehåller konditionstest, koordinationstest samt styrkeprov.

I nästa steg kallas de sökande till ytterligare tester och intervjuer. Här ingår uppsatsskrivning, läkarundersökning, psykologisk bedömning, begåvnings- och anlagstest samt en avslutande intervju. Slutligen fattar Rikspolisstyrelsen beslut om den sökande skall antas eller ej.

Tidigare utredningar och granskningar

Den grundläggande polisutbildningen har varit föremål för flera utredningar och interna granskningar. Resultatet av den kanske mest genomgripande utredningen presenterades 1996 i rapporten Rekrytering och grundutbildning av poliser (Ds 1996:11). Där föreslogs bl.a. en anpassad utbildning inom ramen för högskoleväsendet med ämnen som juridik, beteendevetenskap, psykologi, informationsteknik och svenska. Den resterande mer praktiskt inriktade delen av polisutbildningen skulle enligt ut-

redningen påbörjas när den teoretiska utbildningen var avslutad med godkända examina.

År 1997 redovisade en arbetsgrupp vid Rikspolisstyrelsen en genomförandeutredning där man valde att gå ett steg längre än förslagen i Ds 1996:11 genom att föreslå att hela polisutbildningen skulle utgöra högskoleutbildning. Detta är bakgrunden till att Rikspolisstyrelsen inledde ett samarbete med Umeå universitet och senare även med Växjö universitet. Det var emellertid och är fortfarande fråga om uppdragsutbildningar.

Bland övriga utredningar och granskningar kan nämnas departementspromemorian Vidareutbildning av poliser (Ds 1997:5), Rikspolisstyrelsens granskningar av polisutbildningen år 2000 (VKA 761-3176/00) och 2002 (VKA 977-2964/02) samt Rikspolisstyrelsens uppföljning av 2002 års granskning av polisutbildningen (VKA 977-2964/02) som genomfördes 2004-2005. Av intresse i detta sammanhang är också den kartläggning av mångfaldsarbetet inom polisen som genomfördes 2004 av förre länspolismästaren i Stockholm, Gunno Gunnmo (Ju 2004/8969/PO).

Behovet av en utredning

Framtidens polis

Polisens verksamhet är och skall ständigt vara i utveckling. Det är viktigt att t.ex. fördjupa och utveckla samverkan mellan polisen och andra myndigheter i Sverige och över nationsgränser, samt utveckla medborgarperspektivet i verksamheten. Det brottsförebyggande arbetet skall präglas av en tydligare styrning och ett bättre utnyttjande av resultat från forskning. Polisen skall också genom förbättrad arbetsledning och kvalitetshöjande åtgärder utveckla utredningsverksamheten så att fler brott klaras upp.

Det är självklart viktigt att polisorganisationen har förmåga att kontinuerligt ta till sig ny teoretisk kunskap och omvandla den till praktisk handling. Polisen skall därför ha goda insikter i t.ex. hur samhället är organiserat.

Polisutbildningen och rekryteringen måste anpassas till krav i ett långsiktigt perspektiv. Polisen skall i högre utsträckning spegla en framtida samhällsstruktur med t.ex. en ökad internationalisering. Med ett utvidgat EU och öppnare gränser framstår behovet av internationellt polissamarbete allt tydligare.

I syfte att få en verksamhetsutveckling som stärker polisens förmåga att tillgodose nuvarande och framtida krav behövs forskning. Det kan konstateras att verksamhetsnära forskning inom detta område inte är vanligt förekommande och att det är mycket få forskare som har egen polisiär erfarenhet. Ökad förmåga att förstå och hantera forskningsresultat är därför betydelsefull för polisverksamheten. Dessutom kan relevanta forskningsresultat från olika områden bidra till att utveckla polisutbildningens kvalitet.

Delar av polisens grundutbildning genomförs sedan 1998 i allt ökad utsträckning i samverkan med högskolan som uppdragsutbildning. Emellertid omfattas inte polisutbildningen av högskolelagen, högskoleförordningen eller övrigt för högskoleutbildning relevant regelverk. Detta innebär bland annat att de studier som bedrivs under polisutbildningen endast till viss del anses motsvara högskoleutbildning. Det innebär också att många av de fördelar en högskoleutbildning i övrigt kan innebära inte gäller för den som genomgår polisutbildning. Samtliga polisutbildningar är dock studiestödsberättigande.

Grundläggande högskoleutbildning syftar bl.a. till att ge studenterna förmåga att göra självständiga och kritiska bedömningar, förmåga att självständigt urskilja, formulera och lösa problem, samt beredskap att möta förändringar i arbetslivet. En generellt högre utbildningsnivå kan av den anledningen vara till fördel för polisverksamheten. Samtidigt ställer polisyrrket krav på den sökande utöver vad som skall vara uppfyllt vid antagning till en högskola. Goda studieresultat är bara en av många faktorer som i dag vägs in vid antagning till polisprogrammet. Vilka krav som skall ställas samt hur och när det skall ske behöver därför utredas.

En integration av polisutbildningen i högskoleväsendet skulle möjligtvis kunna öka möjligheterna till differentiering, specialisering och påbyggnadsutbildning.

Lokalisering

Polisutbildning bedrivs vid Polishögskolan i Solna och som uppdragsutbildning vid Umeå universitet och Växjö universitet samt på distans.

Polisutbildningen har under 2000-talet varit en populär utbildning med ett stort antal kvalificerade sökande till varje omgång. Regeringens satsningar på polisen, som bland annat innebär att 4 000 poliser skall utbildas under mandatperioden 2002–2006, har inneburit ett stort arbete med rekrytering till utbildningen. Det har emellertid visat sig finnas svårigheter att rekrytera poliser till glesbygdsområden och till mindre orter där behovet varit stort.

Specialisering och vidareutbildning

Den snabba tekniska utvecklingen i samhället och olika brotts-typerns ökande komplexitet och svårighetsgrad gör att behovet av specialistkompetens inom polisen kommer att öka.

Inriktningen av polisverksamheten mot ett brottsförebyggande och underrättelselett polisarbete ställer stora krav på kunskap om t.ex. kvalificerat brottsförebyggande arbete och om analys. På samma sätt kommer behoven av kompetens att öka när det gäller brottsutredningar av olika slag. Den framtida polisutbildningen bör därför vara utformad så att den främjar en höjning av specialkompetens för polisen inom olika områden. I sammanhanget bör också övervägas om det i något skede av utbildningen bör vara möjligt att t.ex. välja inriktning mot utredningsarbete respektive uniformerad yttre tjänst.

Förändringar av grundutbildningen påverkar naturligtvis polisens vidareutbildning. Konsekvenserna för t.ex. vidareutbildningens utformning och innehåll bör därför analyseras.

Jämställdhet

Jämställdhet skall genomsyra polisorganisationen. Under de senaste fem åren har andelen och antalet kvinnor inom polisen ökat. Polisen har genomfört insatser i syfte att rekrytera fler kvinnor till polisutbildningen och att göra yrket mer attraktivt

för kvinnor. Andelen antagna kvinnor till polisutbildningen har dock länge varit endast ca en tredjedel av det totala antalet sökande, med någon enstaka procentenhets ökning sedan år 2000. Vid den senaste antagningen i augusti 2005 var dock andelen kvinnor 44 procent. Det är angeläget att den utvecklingen fortsätter.

Breddad rekrytering

Sverige är ett mångkulturellt land där olika kulturer och värderingar är representerade. Det är därför viktigt att alla aktörer i samhället, inte minst polisen, deltar i arbetet med att förbättra förutsättningarna för integration och mångfald och för att motverka alla former av diskriminering.

Mångfald och en bred social rekrytering ger polisorganisationen en större dynamik och därmed bättre möjligheter att lösa arbetsuppgifterna. Polisens förmåga att klara upp brott bygger till stor del på allmänhetens vilja att hjälpa till och underlätta polisens arbete. Om förtroendet för polisen är lågt hos t.ex. personer med utländsk bakgrund, försämras polisens möjligheter att vara framgångsrik i brottsbekämpningen och att vara ett stöd för alla människor som utsätts för brott. En förbättrad social och etnisk representativitet inom polisen kan antas förbättra polisens trovärdighet och samhällsrepresentativitet. Av dessa skäl och även ur ett demokratiskt perspektiv bör polisväsendet representera ett bredare urval av befolkningen än vad som är fallet i dag.

Eftersom det har funnits svårigheter att få tillräckligt många sökanden till polisutbildningarna med annan etnisk bakgrund än svensk är det viktigt att identifiera vilka faktorer som påverkar rekryteringen i dessa avseenden.

Uppdraget

Inriktning

Utredaren skall lämna förslag på hur polisutbildningen helt eller delvis kan omvandlas till en högskoleutbildning.

I uppdraget ingår att analysera vilka konsekvenser de regler som gäller för högskoleutbildning medför för polisutbildningen, polisverksamheten i stort och studenterna vid polisutbildningen.

Utredaren skall också om det under utredningen framkommer behov av alternativa lösningar till att omvandla polisutbildningen till högskoleutbildning redovisa dessa.

Utredaren skall också se över frågan om rekrytering och inom ramen för detta skall också jämställdhets- och mångfaldsfrågor belysas, liksom frågor om social snedrekrytering. Hänsyn skall även tas till polisens behov av rekrytering i glesbygdsregioner.

Utredaren skall redovisa hur föreslagna förändringar i polisutbildningen skall genomföras.

Rekrytering till polisutbildningen

Utredaren skall föreslå förändringar när det gäller antagning till grundutbildningen och rekrytering till polisen i syfte att anpassa organisationen till framtida krav.

Särskilt bör man uppmärksamma betydelsen av att framtidens poliser bättre skall spegla det samhälle de skall verka i. Det är nödvändigt att tillvarata kvinnors och mäns olika erfarenheter och perspektiv för den polisiära verksamheten. Utredaren skall därför lämna förslag på hur en jämnare könsfördelning kan uppnås inom polisen.

Av polisiära verksamhetsskäl och av demokratiska skäl är det också viktigt att fler personer med invandrarbakgrund anställs som poliser. Både vad gäller kompetens och legitimitet främjar det ett effektivt polisarbete. Utredaren skall därför lämna förslag på hur rekryteringen av personer med invandrarbakgrund kan ökas.

Utredaren skall också överväga hur polisens förutsättningar att styra mot en ökad rekrytering av kvinnor och personer med

invandrarbakgrund kan antas påverkas om polisutbildningen helt eller delvis blir en högskoleutbildning – samt lämna förslag till i dessa delar.

Utredaren skall även utreda på vilket sätt och vid vilken tidpunkt de krav som ställs på lämplighet för polisyrket skall kunna ställas. I detta arbete skall man särskilt beakta att det som i dag kvalificerar en sökande till de flesta högskoleutbildningar, dvs. goda resultat från gymnasieskola eller högskoleprov, inte är de enda krav som ställs på en sökande till polisutbildning. Här handlar det lika mycket om t.ex. personlig lämplighet, att personen är ostraffad, fysisk kondition, m.m. Utredaren skall överväga vilka av dessa krav som är möjliga och lämpliga att tillämpa vid antagning till en polisutbildning i högskolan. Utredaren skall också överväga vilka konsekvenser förändringar av nuvarande antagningskrav och en anpassning till högskolans regelverk kan få för jämställdhet, mångfald och den sociala rekryteringen till polisutbildningen.

En högskoleutbildning

Utredaren skall mot bakgrund bland annat av vad som framkommit i tidigare utredningar och granskningar av polisens grundutbildning lämna förslag på åtgärder för att polisutbildningen skall kunna helt eller delvis bli en högskoleutbildning.

Utredaren skall belysa vilka konsekvenser en övergång till en formell högskoleutbildning får för Rikspolisstyrelsens möjlighet att bestämma över utbildningens innehåll.

Utredaren skall också lämna förslag på hur Rikspolisstyrelsens behov av att styra utbildningens innehåll kan tillgodoses, exempelvis genom att vissa moment bedrivs som fortbildning.

Utredaren skall analysera vilka konsekvenser en tillämpning av de regler som gäller för högskoleutbildning får för utbildningen. Utredaren bör därvid beakta de förändringar som kan komma att göras med anledning av förslagen i regeringens proposition Ny värld – ny högskola (prop. 2004/05:162)

Om utredaren föreslår att utbildningen anpassas till de regler som gäller för högskoleutbildning och bedömer att den bör leda till en yrkesexamen skall också utredaren lämna förslag till en

examensbeskrivning som skall ingå i examensordningen, bil. 2 högskoleförordningen.

Utgångspunkten skall vara en analys av de kompetensprofiler som skall erbjudas inom utbildningen. De skall i sin tur bygga på en analys av vilka krav som kommer att ställas på framtidens polis. I uppdraget ingår att lämna förslag på hur teori och praktik kan kombineras, vilka moment utbildningen bör innehålla och hur dessa bör utformas för att motsvara moderna krav på utbildningen och yrket och för att de moment som ingår i utbildningen skall anses stå på vetenskaplig grund.

Lokalisering

Utredaren skall med utgångspunkt från bland annat de behov polisen har av att rekrytera personal i glesbygd och att stimulera framtida tjänstgöring där – överväga hur en övergång till en högskoleutbildning påverkar förutsättningarna att bestämma var polisutbildningen skall vara lokaliserad och på vilka orter polisutbildningen bör finnas i framtiden. Utredaren skall lämna förslag till lösningar för dessa frågor. Utredaren skall särskilt belysa om fler utbildningsorter kan underlätta rekryteringen av poliser till olika delar av landet. I detta skall hänsyn tas till att det framtida behovet av nya poliser kan variera vilket kan få återverkningar på antalet utbildningsplatser. Utredaren skall även överväga vilka konsekvenser lokaliseringen av polisutbildningen får för utbildningen och för rekryteringen av personer med annan etnisk bakgrund än svensk. Utredaren skall därför undersöka vilka faktorer som bidrar till ökad rekrytering i dessa avseenden.

Utredaren skall undersöka förutsättningarna för att använda distansutbildning som ett instrument för att såväl underlätta rekrytering i glesbygd som för att öka jämställdheten och mångfalden.

Specialisering och vidareutbildning

Mot bakgrund av det ökande behovet av kompetens och professionalitet inom polisen skall man överväga åtgärder som redan i

grundutbildningen ger polisen bättre förutsättningar att möta sådana behov.

Utredaren skall därför bl.a. överväga om polisutbildningen i sin helhet ska vara fullt ut densamma för alla eller om det ska vara möjligt att kombinera en gemensam grund med att i någon utsträckning välja mellan olika inriktningar.

Utredaren skall även lämna förslag som innebär att utomstående experter ges möjlighet att bli poliser genom en för dem anpassad utbildning, alternativt vidga möjligheterna för specialister att fullgöra polisiära arbetsuppgifter utan att de för den skull ges polisiära befogenheter. Det kan gälla t.ex. tekniker, miljöbrottsutredare och ekobrottsutredare men även kvalificerade analytiker för underrättelsetjänst samt kvalificerade brottsförebyggare.

Utredaren skall redogöra för de konsekvenser en ny polisiär grundutbildning kan eller bör få för vidareutbildningen, vare sig den bedrivs i Polishögskolans regi eller på annat sätt.

Ekonomiska konsekvenser, huvudmannaskap m.m.

Utredaren skall redovisa ekonomiska konsekvenser för de förslag som lämnas. Utgångspunkten för utredaren skall vara att utbildningen motsvarar de krav som ställs på en högskoleutbildning. Utredaren skall bedöma konsekvenserna av ett eventuellt förändrat huvudmannaskap för polisutbildningen, bl.a. om den skall omfattas av högskolelagen (1992: 1434), högskoleförordningen (1993:100) och övrigt relevant regelverk, bl.a. studiestödsförfattningarna. Utredaren skall lämna förslag till lösningar som tillgodoser Rikspolisstyrelsens behov av att utöva påverkan på utbildningens dimensionering, innehåll och omfattning.

Uppdragets genomförande

Utredaren skall samråda med berörda myndigheter, bl.a. Rikspolisstyrelsen, Högskoleverket, universitet och högskolor. Utredaren skall också vid behov inhämta synpunkter från myndigheter m.fl. som verkar inom sektorer där frågor om att om-

vandla en utbildning till högskoleutbildning är eller har varit aktuella, tex. hälso- och sjukvården och Försvarsmakten. Det kan också finnas skäl att inhämta vissa internationella erfarenheter på området, t.ex. från Norge där en reform av polisutbildningen nyligen genomförts.

Uppdraget skall redovisas senast den 31 januari 2007.

(Justitiedepartementet)