



Granskning av polisens arbete avseende sexualbrott mot barn

Granskning av polisens arbete avseende sexualbrott mot barn

INNEHÅLL

1	SAMMANFATTNING.....	3
2	INLEDNING	5
2.1	Bakgrund.....	5
2.2	Syfte och revisionsfrågor	5
2.3	Verksamhet som ingår i granskning och avgränsning	5
2.4	Informationsinsamling och metod	6
2.5	Barnrättsperspektivet	6
2.6	Bedömningsgrunder	7
3	HAR POLISMYNDIGHETEN EN ÄNDAMÅLSENLIG FÖRMÅGA ATT UTREDA SEXUALBROTT MOT BARN UR ETT BARNRÄTTSPERSPEKTIV?.....	8
3.1	Bakgrund.....	8
3.2	Ledning/styrning	9
3.3	Kompetensförsörjning.....	12
3.4	Kvalitet i utredningsverksamheten.....	15
3.5	Uppföljning av verksamhetsresultat.....	17
3.6	Rekommendationer avsnitt 3	19
4	HAR POLISMYNDIGHETEN ÄNDAMÅLSENLIGA FÖRUTSÄTTNINGAR SOM KRÄVS FÖR ATT SAMVERKA MED ANDRA MYNDIGHETER, ORGANISATIONER UTIFRÅN ETT BARNRÄTTSPERSPEKTIV I UTREDNINGSVERKSAMHETEN?	20
4.1	Framgångsfaktorer för samverkan	21
4.2	Behov av att utveckla Polisens förmåga	21
4.3	Rekommendationer avsnitt 4	23
5	HUR BEDÖMS POLISMYNDIGHETENS SATSNING PÅ SÄRSKILT UTSATTA BROTTSOFFER ATT PÅVERKA FÖRMÅGAN ATT UTREDA SEXUALBROTT MOT BARN UR ETT BARNRÄTTSPERSPEKTIV	23
5.1	Rekommendation avsnitt 5	26
6	SAMMANFATTANDE BEDÖMNING AV REVISIONSFRÅGORNA.....	27

BILAGA

Beslut från RPC om åtgärder, 2022-07-08

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariernr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

1 Sammanfattning

Granskningen har utförts i enlighet med revisionsplan för 2019-2020. Syftet med granskningen är att bedöma om den interna styrningen och kontrollen av utredningar om sexualbrott mot barn bedrivs effektivt och ur ett barnrättsperspektiv.

Följande revisionsfrågor har ingått i granskningen:

- Har Polismyndigheten en ändamålsenlig förmåga att utreda sexualbrott mot barn ur ett barnrättsperspektiv?
- Har Polismyndigheten ändamålsenliga förutsättningar som krävs för att samverka med andra myndigheter, organisationer utifrån ett barnrättsperspektiv i utredningsverksamheten?
- Hur bedöms Polismyndighetens satsning på särskilt utsatta brottsoffer att påverka förmågan att utreda sexualbrott mot barn ur ett barnrättsperspektiv?

Identifierade generella brister i utredningsverksamheten som internrevisionen i tidigare granskningar konstaterat, återfinns även i denna granskning. Det gäller bl.a. avsaknad av utvecklad egenkontroll, avsaknad av kvalitativa uppföljningsparametrar, bristande kompetensförsörjning, svag strategisk styrning och uppföljning.

Att polisen arbetar för att utveckla barnrättsperspektivet utgör enligt internrevisionen inget konkurrensförhållande till de grundläggande krav på utredningsverksamheten som framgår av rättegångsbalken och förundersökningskungörelsen.

Internrevisionen har genomgående i rapporten använt begreppet barnrättsperspektivet. I avsnitt 2.5 beskrivs begreppet närmare.

Internrevisionen har bedömt om myndigheten har en ändamålsenlig förmåga att utreda sexualbrott mot barn ur ett barnrättsperspektiv främst genom att värdera ett antal olika områden, se avsnitt 3.1.

För att kunna utveckla utredningsverksamheten när det gäller sexualbrott mot barn är det viktigt att det finns kvalitets- och effektivitetsmått. Polismyndigheten behöver fastställa vad som utgör kvalitet och effektivitet i utredningsverksamheten generellt och specifikt när det gäller sexualbrott mot barn.

Det faktum att den utbildningsplan som Polismyndigheten beslutar vad gäller grundutbildning till polis inte i detalj kan reglera hur de fem lärosätena utformar sin egen kursplan riskerar att innebära att kunskapsnivån skiljer sig åt beroende på vilket lärosäte som polisstudenten studerat vid.

Enligt internrevisionen är tillgång på tillräckligt många barnförhørsledare med rätt kompetens en avgörande faktor för att tidsfrister ska kunna hållas och hög kvalitet i barnförhören ska kunna säkerställas.

Myndigheten har underskattat behovet av kompetensutveckling. Internrevisionens bedömning är att om Polismyndigheten inte vidtar ytterligare åtgärder när det gäller kompetensförsörjning kvarstår risken att myndigheten inte kan höja kvaliteten i

utredningsverksamheten med fortsatt överskridande av tidsfrister och att barnrättsperspektivet inte beaktas i tillräcklig omfattning.

Internrevisionens bedömning är att Polismyndigheten skapat bättre förutsättningar för att kunna höja sin förmåga att utreda sexualbrott mot barn vad avser effektivitet, kvalitet och ur ett barnrättsperspektiv. De beslut som Polismyndigheten fattat sedan juni 2019 är dock ingen garanti för att uppnå en ändamålsenlig förmåga. Besluten behöver effektueras såväl av de nationella avdelningar som har ansvar som av polisregionerna. Polismyndigheten behöver genomföra en utvärdering av satsningen.

Tabellen nedan visar att internrevisionens granskning har resulterat i totalt åtta rekommendationer, fördelade utifrån internrevisionens modell för bedömning av brister som presenteras i rapporten.

		Antal
	Mycket väsentlig brist	0
	Väsentlig brist	8
	Mindre väsentlig brist	0

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariennr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

2 Inledning

Granskningen har utförts i enlighet med revisionsplanen för 2019-2020.

2.1 Bakgrund

Av årsredovisningen 2019 framgår att Polismyndighetens utredningsresultat när det gäller sexualbrott mot barn har försämrats 2019 jämfört med 2018. Viktiga framgångsfaktorer för att bedriva en effektiv verksamhet är att vara en attraktiv arbetsplats med god arbetsmiljö som har tillgång till personal med rätt kompetens för uppgiften, samt att förundersökningsprotokollen som redovisas till åklagarmyndigheten håller hög och säkerställd kvalitet i bevissäkringen. Samverkan med andra myndigheter och organisationer är en framgångsfaktor för effektiv verksamhet där barnrättsperspektivet är i fokus.

I juni 2019 beslutades om en satsning för att förstärka och öka Polismyndighetens förmåga att fånga upp och utreda brott mot särskilt utsatta brottsoffer. Med särskilt utsatta brottsoffer avses brott i nära relation, våldtäkter samt sexual- och våldsbrott mot barn. Satsningen är en permanent förstärkning av myndighetens förmåga att utreda brott inom området. Satsningen ska leda till att Polismyndigheten:

- tillämpar metoden ”Ett utvecklat bästa arbetssätt”
- genomför tidig bevissäkring
- uppnår och behåller beslutad resursförstärkning

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om den interna styrningen och kontrollen av utredningar om sexualbrott mot barn bedrivs effektivt och ur ett barnrättsperspektiv.

Följande revisionsfrågor har ingått i granskningen:

- Har Polismyndigheten en ändamålsenlig¹ förmåga att utreda sexualbrott mot barn ur ett barnrättsperspektiv?
- Har Polismyndigheten ändamålsenliga² förutsättningar som krävs för att samverka med andra myndigheter, organisationer utifrån ett barnrättsperspektiv i utredningsverksamheten?
- Hur bedöms Polismyndighetens satsning på särskilt utsatta brottsoffer att påverka förmågan att utreda sexualbrott mot barn ur ett barnrättsperspektiv?

2.3 Verksamhet som ingår i granskning och avgränsning

Främst enheter i polisregioner som handlägger utredningar avseende sexualbrott mot barn. Även andra funktioner på avdelningar och regioner som har möjlighet att påverka förmågan och förutsättningar för att utveckla effektivitet och kvalitet av utredningar avseende sexualbrott mot barn.

¹ Se sidan 6 i rapporten.

² Se sidan 17 i rapporten

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariennr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

2.4 Informationsinsamling och metod

Granskningen har skett genom dokumentanalys, intervjuer med Noa, HR och EA samt enkät som skickades till samtliga polisregioner. Videointervju har genomförts med Barnombudsmannen och generalsekreteraren för ECPAT har intervjuats.³ Några besök i regionerna har inte genomförts med hänsyn till myndighetens riktlinjer avseende covid 19.

Granskningen har utförts under perioden maj – september 2020 av internrevisorerna Kristina Sjöberg och Johan Dixelius.

Rapporten sakgranskades i november 2020 av Noa, HR, EA och samtliga polisregioner. Begäran om inhämtande av åtgärdsförslag skickades till RPC kansli i januari 2021. Rikspolischefen beslutade om åtgärder i juli 2022. Åtgärdsförslag återges i beslutsbilaga till rapporten.

2.5 Barnrättsperspektivet

I januari 2020 blev FN:s konvention om barns rättigheter svensk lag. En central princip i konventionen är att alla åtgärder som rör ett barn i första hand ska utgå från en bedömning av vad som är bäst för barnet. Det är ett sätt att skapa en grund för ett mer barnrättsbaserat synsätt i all offentlig verksamhet, vilket innebär att arbetet ska utgå från att barnet är rättighetsbärare. Polismyndigheten driver ett projekt som ska ge polisanställda kunskap om lagen och stöd i hur man ska tolka den. För att konkret kunna arbeta utifrån artiklarna i barnkonventionen som lag har arbetsgrupper från verksamheten identifierat vilka artiklar som är relevanta för polisens arbete. Av lagens 42 artiklar har 19 artiklar valts ut. Arbetsgrupper har bildats under våren 2020 för att testa och utveckla framtagna metodstöd för prövning av barnets bästa. Polismyndigheten ska redovisa ett regeringsuppdrag⁴ i mars 2021 och i redovisningen identifiera vilka behov som finns för att kunna utveckla den praktiska tillämpningen av barnkonventionen och vidta åtgärder för att möta dessa.

Internrevisionen har i denna rapport använt begreppet barnrättsperspektivet, dvs. vad som är bäst för barnet, med fokus på utredningsprocessen när det gäller sexualbrott mot barn. En effektiv utredningsverksamhet med hög kvalitet är generellt till barnets bästa. Vikten av en anpassad resurssättning likväl som rätt- och enhetlig kompetens påverkar polisens förutsättningar att ta tillvara barnrättsperspektivet. En annan viktig del är brottsofferperspektivet t.ex. hur polisen bemöter barn och att se till barnets specifika behov samt om det finns anpassat underlag om barnens rätt till information. Kunskap om hur barnen uppfattar kontakten med polisen är också viktigt för att kunna bedöma polisens arbete med att utveckla barnrättsperspektivet.

.

³ ECPAT är en barnrättsorganisation som arbetar mot sexuell exploatering av barn.

⁴ Praktisk tillämpning av lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (Ju2019/02014/PO).

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariennr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

2.6 Bedömningsgrunder

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

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

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariennr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

3 Har Polismyndigheten en ändamålsenlig förmåga att utreda sexualbrott mot barn ur ett barnrättsperspektiv?

3.1 Bakgrund

Den 1 januari 2020 trädde lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention avseende barnets rättigheter i kraft. Polismyndigheten påbörjade redan våren 2019 ett förberekelsearbete inför ikraftträdandet av lagen.

Metodstödet ”Ett utvecklat bästa arbetssätt” togs fram 2010-2012 inom ramen för ett metodutvecklingsprojekt. Ett utvecklat bästa arbetssätt avser Polismyndighetens metodstöd för bl.a. utredning av brott mot barn. Syftet var att öka enhetligheten i handläggningen och höja kvaliteten för att på så sätt kunna öka lagföringen. Metodstödet utvärderades och vidareutvecklades under 2016-2017 i nära samarbete mellan Åklagarmyndigheten, Utvecklingscentrum Göteborg och Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen (Noa) Utvecklingscentrum Mitt och Väst. Resultatet av projektet redovisades i en promemoria och checklistorna för åklagare, administratörer och polis samlades i ett separat dokument. I mars 2017 tog Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten ett gemensamt beslut om att införa arbetsmetoden i sina respektive verksamheter.⁵

Polismyndigheten fattade i juni 2019 beslut om en satsning avseende särskilt utsatta brottsoffer⁶ som även omfattar utredning av sexualbrott mot barn. Polisen har därefter, tagit ett flertal beslut, generellt och specifikt för särskilt utsatta brottsoffer, i syfte att höja myndighetens förmåga att utreda och klara upp fler brott. Dessa beslut redovisas kortfattat i avsnitt 5.

Den 27 juni 2019 fick Polismyndigheten ett uppdrag från regeringen⁷ att identifiera vilka behov som finns för att kunna utveckla den praktiska tillämpningen av barnkonventionen och vidta åtgärder för att möta dessa. Inom ramen för uppdraget ska Polismyndigheten vid behov ta stöd av Barnombudsmannen (BO) i enlighet med BO:s uppdrag att stödja statliga myndigheter i arbetet med att tillämpa barnets rättigheter i verksamheten. RA har anordnat ett seminarium med BO som riktade sig till samtliga medarbetare vid rättsenheterna. RA har vidare skrivit en rättspromemoria om innebörden av att barnkonventionen blir lag. Polismyndigheten ska samverka med Åklagarmyndigheten och Kriminalvården. Den samverkan har påbörjats. Regeringsuppdraget leds av NOA/ UC Mitt och RA deltar i arbetet. Regeringsuppdraget ska redovisas till regeringen senast den 31 mars 2021.

I januari 2020 fick Polismyndigheten i uppdrag från regeringen att ta fram en långsiktig plan för att säkerställa att rätt kompetens finns att tillgå i verksamheten för att bekämpa IT-relaterad brottslighet (Ju 2020/00378/PO). Polismyndigheten ska också genomföra kompetensutvecklingsinsatser för att möta det behov av kompetensförsörjning som identifierats. Både myndigheter och internetaktörer gör insatser för att förebygga och bekämpa dessa brott, men eftersom problemen kvarstår anser regeringen att än mer måste göras för att vända utvecklingen.

⁵ Beslut, dnr. A867.124/2016

⁶ Polismyndighetens satsning avseende särskilt utsatta brottsoffer. 2019-06-14, A299.222/2019.

⁷ Praktisk tillämpning av lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (Ju2019/02014/PO).

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariennr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

Polismyndigheten har beslutat om en långsiktig plan⁸ med anledning av regeringsuppdraget till Polisen. Planen innehåller en rad kompetensutvecklingsåtgärder som ska höja polisens förmåga. Åtgärderna ska vara genomförda senast december 2022.

Enligt regleringsbrevet för budgetåret 2020 ska Polismyndigheten redovisa hur myndigheten arbetar för att höja kompetensen i organisationen avseende förhör. Polismyndigheten ska också redovisa vilket arbete som bedrivs för att säkerställa att personal som förhör barn i så stor utsträckning som möjligt har särskild utbildning för uppgiften och tillämpar den handledning som har tagits fram på området.⁹ Av redovisningen ska framgå vilka utbildningar som finns på området, hur många utredare som genomgår dessa samt en bedömning av hur många av barnförhören som genomförs av utbildad personal.

Den 11 juni 2020 informerades NSLG om lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter då den påverkar alla delar av Polismyndighetens verksamhet. Informationen i NSLG fokuserade på den praktiska tillämpningen i polisens verksamhet.

Polisen har tillsammans med Åklagarmyndigheten genomfört en översyn av utredningsverksamheten vid Barnhus Stockholm. Arbetsgruppen har kommit fram till att bristen på utredare är den enskilt viktigaste orsaken till att det sällan hålls barnförhör inom 14 dagar från anmälan och att ärenden överskrider lagstadgad frist.¹⁰

Internrevisionen har i granskningen intervjuat ECPAT och Barnombudsmannen avseende deras syn på polisens förmåga att utreda sexualbrott mot barn. Deras synpunkter redovisas samlat i avsnitt 5.

Internrevisionen har främst bedömt om myndigheten har en ändamålsenlig förmåga att utreda sexualbrott mot barn ur ett barnrättsperspektiv genom att värdera ett antal olika områden;

- ledning och styrning inklusive uppföljning,
- resurs i förhållande till inflöde,
- resurssammansättning (resursmix),
- kompetens och erfarenhet hos barnutredare,
- arbetsmiljö
- kvalitet i bevissäkring
- metodutveckling med fokus på användning av metodstödet "Ett utvecklat bästa arbetssätt"

3.2 Ledning/styrning

Iakttagelser

⁸ Beslut delredovisning av regeringsuppdrag, dnr. A057.866/2020.

⁹ Förhör med barn Förhör med vuxna som har osynliga funktionsnedsättningar – handledning för polis och åklagare vid planering och genomförande. Oktober 2018, Åklagarmyndigheten, Utvecklingscentrum Göteborg, Polismyndigheten, Utvecklingscentrum Väst och Mitt.

¹⁰ Översyn av utredningsverksamheten vid Barnhus Stockholm, Slutrapport Diarienummer Åklagarmyndigheten ÅM2019/1323, Diarienummer Polismyndigheten A330.360/2019

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariennr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

Några nationella mål, utöver delmålet i strategiska verksamhetsplanen "Ökad uppkläring av brott mot särskilt utsatta brottsoffer", finns inte uppsatta för området där sexualbrott mot barn ingår. Avsikten har enligt uppgift varit att ta fram en tydlig målsättning för satsningen men något särskilt målsättningsbeslut fattades aldrig.¹¹ De tre områden som nämns i beslutet har blivit mål i sig. Det avser användning av metodstödet "Ett utvecklat bästa arbetssätt", tidig bevissäkring och resursförstärkning.

I den strategiska verksamhetsplanen för 2020-2024 finns nyckelaktiviteter framtagna. HR har ansvar för att skapa förutsättningar för och genomföra rekrytering och utbildningsinsatser avseende satsningen på särskilt utsatta brottsoffer. Noa och samtliga polisregioner har ansvar för att säkerställa tillämpning av metodstödet "Ett utvecklat bästa arbetssätt" vad avser särskilt utsatta brottsoffer.

Av utkast till Polismyndighetens strategi för utredningsverksamheten framgår att nationella kvalitativa och kvantitativa mål för utredningsverksamheten ska tas fram av processägaren. Dessa ska kompletteras med regionala och lokala mål utifrån lokala förutsättningar och utmaningar. Uppföljningen av utredningsverksamheten ska på ett ändamålsenligt sätt ge en bild av resultaten och utvecklingen av verksamheten. Processägaren ansvarar för att följa upp verksamheten utifrån ett helhetsperspektiv och beslutade mål.

Myndigheten har utvecklat egenkontrollen inom området för särskilt utsatta brottsoffer genom att tillämpningen av metodstödet ska följas upp och granskas varje tertiäl under 2020-2021. Ett antal slumpmässigt utvalda inkomna ärenden ska följas upp med utgångspunkt från en frågemodell med förvalda svarsalternativ om utredningsåtgärderna. Resultatet av uppföljningen sammanställs och analyseras sedan i varje polisområde, varje region och slutligen nationellt. Resultaten presenteras i NOLG. Under hösten 2020 har nationella beredningsgruppen gjort en första kvalitativ uppföljning av tillämpningen av metodstödet "Ett utvecklat bästa arbetssätt". En del av den uppföljningen berörde bl.a. i vilken omfattning första förhör med barn sker inom 14 dagar men egenkontrollen avsåg enbart misshandel mot barn.¹² Generellt sett uppger regionerna att de förbättrat egenkontrollen sedan juni 2019.

Verksamhetsresultaten följs upp i beredningsgruppen¹³ och NOLG månadsvis. En fördjupad uppföljning sker i NOLG varje tertiäl. På nationell strategisk nivå har uppföljningen avseende satsningen mot särskilt utsatta brottsoffer hittills följts upp på traditionellt sätt som för övrig utredningsverksamhet.¹⁴ Från 2021 kommer enligt uppgift en mer utvecklad uppföljning av utredningsverksamheten att genomföras.

Processägaren för utredning och lagföring gör bedömningen att Polismyndigheten har en övergripande ändamålsenlig förmåga att utreda sexualbrott mot barn ur ett barnrättsperspektiv men de anser sig inte ha kunskap att i detalj värdera förmågan. Ett av de två

¹¹ Polismyndighetens satsning avseende särskilt utsatta brottsoffer. 2019-06-14, A299.222/2019.

¹² Av Åklagarmyndighetens tillsynsrapport, Kvalitet i barnförhör framgår att åtgärder för att säkerställa att fristen första förhör inom 14 dagar hålls framstår som den enskilt viktigaste förbättringsåtgärden ur såväl ett målsägandeperspektiv som ett kvalitetsperspektiv, se vidare avsnitt 3.4.

¹³ Beslutsprotokoll A565.077/2018. Beredningsgruppen består av UL-samordnarna från polisregionerna, representanter för Noa beredningsenhet, EA, NFC, ÅM och BRÅ.

¹⁴ Inkomna ärenden, ärenden redovisade till åklagare, genomströmningstid, förundersökningsandel, utredningsandel och öppna äldre ärenden.

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariénr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

utvecklingscentrum som ansvarar för området gör dock en annan bedömning och anser att myndigheten saknar en ändamålsenlig förmåga. Det lyfts bl.a. upp att det är brist på personal som har kompetens för att utreda och hålla förhör, barnförhör hålls inte inom angivna tidsramar och det saknas anpassat underlag som visar på barnens rätt till information.

I samtliga polisregioners strategiska inriktningar berörs området särskilt utsatta brottsoffer. Det avser framförallt att implementera arbetsmetoden ”Ett utvecklat bästa arbetssätt” och utveckla den forensiska förmågan. Polisregionerna har tagit fram nyckelaktiviteter för delmålet ”Ökad uppkläring av brott mot särskilt utsatta brottsoffer”. Några av polisregionerna har mål med fokus på barn. De flesta regionerna uppger att målen är kända i organisationen. Detta genom att regionerna har vidtagit olika åtgärder, bl.a. genom ledningsgrupper, projekt och utpekade ansvariga för särskilt utsatta brottsoffer. Resultat på regional nivå redovisas och diskuteras i olika forum och ledningsnivåer. Det sker i RSLG/ROLG/OLG och i olika samarbetsforum. Det sker samlat för området särskilt utsatta brottsoffer. Några regioner lyfter fram att de särskilt följer upp tidsfrister i barnärenden. Regionerna beskriver delvis olika sätt att beakta barnrättsperspektivet. Någon lyfter upp att det hanteras framförallt i förundersökningsprocessen och på utförandenivå. Andra att det sker genom uppföljning av tidsfrister eller genom uppföljning av metodstöd, balanser och genomströmning. Region Väst har i juli 2020 tagit beslut om rutiner för registrering och uppföljning av barn och ungdomsärenden enligt lagen om unga lagöverträdare (LUL) och förundersökningskungörelsen (FuK) i regionen.

Bedömning

Från det att Polismyndigheten beslutade om satsningen på särskilt utsatta brottsoffer bedömer internrevisionen att styrningen och ledningen har utvecklats positivt med mer inslag av kvalitativ uppföljning och egenkontroll. Nationella mål för barnrättsperspektivet saknas. När det gäller sexualbrott mot barn sker ingen eller begränsad uppföljning som tydligt berör hur myndigheten ”lever upp” till barnrättsperspektivet. Den uppföljning som redovisas i NSLG när det gäller särskilt utsatta brottsoffer där sexualbrott mot barn ingår är av traditionellt slag (se avsnitt 3.5) och ger, enligt internrevisionens bedömning inte ett fullgott underlag för att kunna utöva strategisk ledning av utredningsverksamheten när det gäller sexualbrott mot barn där barnrättsperspektivet beaktas. Polismyndigheten behöver stärka ledning och styrning för att bättre kunna utveckla myndighetens arbete med barnrättsperspektivet bl.a. genom att kontinuerligt följa hur fattade beslut genomförs och vilka effekter det ger. Internrevisionen ser ett tydligt behov av att processägaren tar fram mål för området avseende utredningar av sexualbrott mot barn men också kvalitets- och effektivitetsmätt där barnrättsperspektivet beaktas.

Internrevisionen konstaterar att processägaren för utredning och lagföring och ett av de utvecklingscentrum som ansvarar för området gör olika bedömningar av i vilken utsträckning polisen har en ändamålsenlig förmåga att utreda sexualbrott mot barn ur ett barnrättsperspektiv. Internrevisionen finner det anmärkningsvärt att det föreligger olika uppfattningar i frågan. Internrevisionens uppfattning är att de bakomliggande orsakerna till de olika bedömningarna måste utredas och synkroniseras. Detta är viktigt ur ett förvaltnings- och utvecklingsperspektiv av området.

Arbetsmetoden ”Ett utvecklat bästa arbetssätt” beslutades våren 2017 men något större genomslag av införandet av arbetssättet inom Polismyndigheten har, enligt

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariennr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

internrevisionens bedömning inte skett innan beslutet om särskilt utsatta brottsoffer togs juni 2019. Utgångspunkten att lagstadgade och rekommenderade frister/överenskomna mål ska hållas har uppfyllts i begränsad omfattning (se avsnitt 3.4–3.5).

3.3 Kompetensförsörjning

Med kompetensförsörjning avses i detta avsnitt både polisens resurs- och kompetensutveckling inom aktuellt område.

Iakttagelser

Polismyndigheten beslutade att fördela nivåhöjande medel i budgetramarna för 2020, vilket motsvarar cirka 350 årsarbetskrafter till satsningen avseende särskilt utsatta brottsoffer. HR har gjort en nationell uppföljning av hur många som totalt rekryterats vid Noa och regionerna (351 personer) inom ramen för satsningen särskilt utsatta brottsoffer. Därutöver har Noa och regionerna rekryterat och bemannat utöver tilldelade budgetmedel inom ramen för särskilt utsatta brottsoffer. För vissa regioner har det gått att få fram dessa siffror, men då har HR inte kunnat göra en enhetlig uppföljning på samma sätt för alla. Anledningen till detta är enligt HR att regionerna valt att följa upp på olika sätt. Det har heller inte, för respektive region och Noa, gått att få fram hur många av dessa som är nyrekryteringar eller som är internrekryteringar/intresseanmälningar. De funktioner som rekryterats är utredare, analytiker, it-handläggare, it-forensiker, utredningsadministratörer, internetinhämtare, samordnare och gruppchefer.

Av regionernas enkätsvar framgår att andelen barnutredare som är tjänstlediga, föräldralediga, sjukskrivna eller av annan anledning inte arbetar som utredare trots att de har grundplacering på utredningsenhet varierar. I en region varierar frånvaron i polisområdena mellan 25 till 40 procent. En annan region redovisar att andelen i polisområdena varierar med mellan 5-15 procent. Flera av de övriga regionerna redovisar underlag som visar på cirka 15 till 30 procent frånvaro.

Att det finns en väl avvägd resursmix av kompetenser vid de enheter som utreder sexualbrott mot barn är en framgångsfaktor enligt regionerna. Flera av regionerna ser behov av såväl resursförstärkning som rekrytera olika kompetenser, bl.a. IT-kompetens, internetinhämtare, erfarna barnförhørsledare och samordnare för Barnahus. Några av regionerna har lyft behovet av att ha en balans mellan poliser och civilanställda. Detta för att kunna utföra egna husrannsakingar och hämtningar samt hantera andra tvångsåtgärder. En region lyfter att det varit svårt att attrahera och rekrytera poliser.

Antalet barnförhørsledare som genomgått polisens hela kurspaket (steg1-3) har minskat i fyra av sex polisregioner mellan 2016 och 31 maj 2020. Andelen barnförhørsledare som genomgått hela kurspaketet av det totala antalet barnförhørsledare har minskat från 43 procent till 31 procent. De som genomgått någon del av utbildningen har ökat i sex regioner. Av de sex regioner som svarat på internrevisionens enkätfråga avseende antalet barnförhørsledare som arbetar inom regionen framgår att antalet ökat i fyra regioner.¹⁵

¹⁵ En region har inte i enkätsvaret lämnat underlag för att kunna göra jämförelsen varför alla uppgifter i stycket bygger på uppgifter från 6 regioner.

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariennr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

Vid en intervju uttrycktes följande för att lyfta fram vikten av kompetensutveckling;

- ”För att behålla medarbetare och göra arbetet mer attraktivt och stärka barnutredarna i deras profession behöver arbetsgivaren stimulera med kompetensutveckling eftersom polisen har svårt att konkurrera med lönesättning.”

Enligt Noa har den tre-steps utbildning som finns för barnutredare ställts in för 2019. Under 2020 genomfördes enligt uppgift steg 1 och 2 av utbildningen. För 2021 finns alla kurser i de tre stegen inplanerade enligt Polismyndighetens kompetensutvecklingsplan. En ny barnutredarutbildning är kravställd och ska köpas in från lärosätena. Planen är att den första omgången ska genomföras under våren 2021. Det pågår också ett arbete mellan SC3 och HR-avdelningen att ta fram en ny grundutbildning för området. Den riktar sig främst till de som arbetar med internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn (ISÖB-ärenden) på polisregionernas RC3 (Regionala it-brottscentrum) och Noa/SC3 (Swedish Cybercrime Centre). Målet är att grundutbildningen ska vara klar till 2021. I kurskatalogen för 2021 finns inga utbildningar som riktar sig till de brottsområden som SC3 och RC3 arbetar med.

Regionerna gör generellt bedömningen att barnutredarnas erfarenhet är god men flera av regionerna lyfter fram utmaningen att klara kompetensförsörjningen. För medarbetare som inte primärt arbetar med dessa ärenden gör regionerna bedömningen att kunskapen generellt är låg, vilket leder till osäkerhet och rädsla hur de ska hantera sexualbrottsärenden när det kommer till polisens kännedom. En region lyfter upp behovet av att tydliggöra för medarbetare i den operativa verksamheten vad det konkret innebär att arbeta med barnrättsperspektivet och hur medarbetare i sin vardag konkret ska agera.

När det gäller förutsättningarna att höja kompetensen hos de som redan arbetar som barnutredare finns för få utbildningsplatser att tillgå. För de som rekryteras med anledning av satsningen ”särskilt utsatta brottsoffer” beskriver regionerna att startsträckan att bli barnutredare är lång. För de som inte är polisutbildade krävs att de genomgått civila utredarutbildningen för att sedan gå steg 1 i barnförhör innan de har förutsättningar att kunna utföra arbetsuppgifterna på ett för verksamheten och brottsoffren bra sätt. Flera av regionerna satsar på utbildningar som de anordnar själva eller i samarbete med t.ex. ett universitet.

Processledaren för internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn (ISÖB) anser att det behövs en generell kompetenshöjning för att höja förmågan när det gäller brottsområdet. Såväl teknisk kompetens som barnförhörskompetens. Det är en stor utmaning att rekrytera utanför storstäderna. Det finns önskemål från regionerna om en utbildning som specialiserar sig på ISÖB-relaterade brott. Enligt processledaren för ISÖB ingår inte utbildning avseende ISÖB i lärosätenas kursplan för grundutbildning till polis. Polismyndigheten tar beslut om utbildningsplan för grundutbildningen till polis. De fem lärosätena formar därefter sin egen kursplan. Ett arbete pågår under ledning av HR-avdelningen för att åstadkomma en högre enhetlighet mellan lärosätenas kursplaner. Det innebär bl.a. att utbildningsplanen ska förtydligas och att det bildats ett internt utbildningsråd som ska prioritera polisens krav gentemot lärosätena. Ett externt utbildningsråd, där lärosätena ingår, har också bildats som ska bidra till enhetligare kursplaner.

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariennr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

Vad gäller regionernas bedömning av den it-forensiska förmågan varierar det mellan regionerna. Av internrevisionens ”Granskning av den it-forensiska verksamheten”¹⁶ gör internrevisionen en sammanfattad bedömning att det finns förbättringsmöjligheter beträffande kompetensförsörjnings- och kompetensutvecklingsområdet. Internrevisionen rekommenderar i nämnd rapport bl.a. att processägaren för it-forensik vidtar åtgärder för att stödja polisregionernas RC3 (Regionala it-brottscentrum) och Noa/SC3 (Swedish Cybercrime Centre) i att införa den it-forensiska verksamheten och berörd utredningsverksamhet i strategiska inriktningar och planer för kompetensförsörjning på polisregions- och avdelningsnivå.

När regionerna gör en självskattning om de har en tillräckligt god förmåga när det gäller utredningar av internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn så instämmer fyra regioner delvis i påståendet och två regioner instämmer till stor del samt en region instämmer helt.

Bedömning

Enligt internrevisionens bedömning är tillgång på tillräckligt många barnförhållare med rätt kompetens en avgörande faktor för att tidsfrister ska kunna hållas och hög kvalitet i barnförhållaren ska kunna säkerställas. Att Polismyndigheten själv uppger att förhör inom 14 dagar sällan hålls¹⁷ visar enligt internrevisionen att myndigheten idag inte har den resurs som krävs men också behovet av att utveckla ledning och styrning inom området. Det faktum att det finns färre barnförhållare i maj 2020 än 2016 som har gått alla tre utbildningsstegen och att många barnutredare byter tjänst innan de genomgått samtliga utbildningssteg indikerar om en hög personalomsättning och att nuvarande kompetensutveckling inte fungerar tillfredsställande. Att behålla medarbetare är viktigt för all verksamhet men blir extra viktigt där kompetens och inte minst erfarenhet är avgörande.

Internrevisionen bedömer utifrån gjorda iakttagelser att andelen barnutredare som inte är i tjänst vid de enheter som utreder sexualbrott mot barn är hög i flera regioner, vilket indikerar om en ansträngd arbetssituation. Internrevisionen har inte genomfört någon djupare analys av orsakerna till frånvaron inom ramen för denna granskning men konstaterar att luckor i bemanningen inte ersätts. Medarbetarnas arbetsmiljö i ett brett perspektiv måste vara i fokus för att ge dem förutsättningar att kunna göra ett bra arbete.

Myndigheten har också underskattat behovet av kompetensutveckling. Internrevisionens uppfattning är att någon djupare analys av behovet av kompetensutveckling aldrig gjordes inför beslut om satsningen på särskilt utsatta brottsoffer. I det fall någon sådan analys gjordes så har myndigheten missbedömt omfattningen av behovet. Detta visar enligt internrevisionen hur viktigt det är att innan beslut av denna karaktär noga analysera behov av kompetensutveckling. Konsekvensen av detta är att myndigheten kommer ha ett kompetensunderskott under flera år framöver, vilket riskerar att negativt påverka kvaliteten i utredningsverksamheten och äventyra en ökad personupplärning samt förutsättningarna att beakta barnperspektivet. Internrevisionen bedömer att det saknas en behovsanalys på nationell aggregerad nivå över vilken förmåga samt antalet utbildningsplatser som polisen har behov av framöver. Vid framtagande av utbildningar behövs det en

¹⁶ Internrevisionen. Granskning av den it-forensiska verksamheten, dnr. A482.094/2019.

¹⁷ Se sidan 14 i rapporten avseende uppföljning av strategiska verksamhetsplanen

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariernr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

balans mellan den förmåga verksamheten har behov av för att leverera utredningar med kvalitet och tillvarata barnrättsperspektivet samt omfattningen av utbildningen. Vidare bedömer internrevisionen att det är angeläget att vidareutbildning/fortbildning inom området har ett nationellt koncept så att polisen arbetar på ett liknande sätt i dessa ärenden oavsett var i landet brottet skett eller utreds. Det gäller inte minst ISÖB-utredningar.

När det gäller förmågan att utreda internetrelaterade sexualbrott mot barn behövs en generell kompetenshöjning från första patrull på plats och genom hela utredningsprocessen men främst för medarbetare i syfte att bl.a. kunna säkra digitala spår och därigenom kunna höja förmågan att utreda fler brott. Att det i kurskatalogen för 2021 saknas utbildningar som riktar sig till de brottsområden som SC3 och RC3 arbetar med är enligt internrevisionens bedömning bekymmersamt, eftersom behovet av kompetensutveckling är stort.

Det faktum att den utbildningsplan som Polismyndigheten beslutar vad gäller grundutbildning till polis inte i detalj kan reglera hur de fem lärosätena utformar sin egen kursplan¹⁸ riskerar att innebära att kunskapsnivån skiljer sig åt beroende på vilket lärosäte som polisstudenten studerat vid. För att uppnå en enhetlig grundläggande kompetensnivå hos de blivande poliserna är det viktigt, enligt internrevisionen, att de får motsvarande kunskap oavsett vilket lärosäte de studerat vid. Internrevisionen anser att Polismyndigheten bör arbeta för att kunskap om brottsområdet ISÖB och "analog" utredningar avseende sexualbrott mot barn införs i kursplan för grundutbildning till polis vid samtliga lärosäten. Internrevisionen anser att det positivt att det bildats ett externt och internt utbildningsråd i syfte att skapa enhetligare kursplaner.

Internrevisionens sammantagna bedömning, som bygger på granskningens gjorda iakttagelser, enkätsvar från regionerna, intervjuer med HR, olika företrädare för Noa och synpunkter från BO och ECPAT¹⁹ är att Polismyndigheten behöver vidta ytterligare åtgärder när det gäller kompetensförsörjning. I annat fall kvarstår risken att myndigheten inte kan höja kvaliteten i utredningsverksamheten med fortsatt överskridande av tidsfrister och att barnrättsperspektivet inte beaktas i tillräcklig omfattning.

3.4 Kvalitet i utredningsverksamheten

Iakttagelser

Metoden "Ett utvecklat bästa arbetssätt" är utformad för att höja kvalitet i utredningsarbetet, däribland att höja kvaliteten i bevissäkringen. Metoden är dock inte utvecklad för ISÖB-utredningar utan för "analog" utredningar. Regionerna har under senaste året framförallt arbetat med att implementera metoden genom att utbilda medarbetare som kommer i kontakt med den aktuella ärendekategorin. SC3 arbetar med att ta fram "Ett utvecklat bästa arbetssätt" för ISÖB-ärenden. Det beräknas vara klart i slutet av 2020. Dialog förs med Åklagarmyndigheten att medverka i framtagandet.

Regionerna har under det senaste året genomfört flera åtgärder för att förbättra bevissäkringen. Exempel som de lyft fram är bl.a. att tidigt säkra och inhämta uppgifter, utbilda

¹⁸ Lärosätena är egna myndigheter och beslutar självständigt om sin kursplan.

¹⁹ Internrevisionen har valt att redovisa de synpunkter som Barnombudsmannen och ECPAT lämnat i genomförda intervjuer samlat under avsnitt 5.

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariernr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

yttre personal i ”Ett utvecklat bästa arbetssätt” och utveckla RLC:s och PKC:s roll för att höja kvaliteten i utredningsverksamheten.

Av Åklagarmyndighetens tillsynsrapport, Kvalitet i barnförhör²⁰ framgår att åtgärder för att säkerställa att fristen första förhör inom 14 dagar hålls framstår som den enskilt viktigaste förbättringsåtgärden ur såväl ett målsägandeperspektiv som ett kvalitetsperspektiv. Samtliga regioner anser att bevissäkringen påverkas av när i tiden som ett första förhör med barnet genomförs. Tidsaspekten är avgörande för förhørsutsagans kvalitet och detaljrikedom och därmed tillförlitligheten som bevis.

Regionerna uppger att åklagarna i stor utsträckning deltar fysiskt eller via länk vid barnförhör. Två regioner uppger dock att åklagare väldigt sällan deltar vid ISÖB-ärenden. Processledaren för ISÖB:s uppfattning är att det är relativt ovanligt med samråd motsvarande de som sker inom ramen för Barnahus, avseende ISÖB-ärenden. Regionerna anser att åklagarna generellt ger tillräckligt tydliga direktiv för att föra utredningen framåt. En region uppger att där åklagare inte närvarar vid förhör dröjer det oftast innan utredaren får direktiv.

Av rapporten Översyn av utredningsverksamheten vid Barnahus Stockholm²¹ framgår att samråd bör hållas tidigare i utredningen och i fler ärenden samt att samråden bör effektiviseras. Barnets bästa ska vara styrande för handläggningen vilket innebär att det inte alltid är den rättsliga processen som hamnar i fokus.

Fem polisregioner instämmer till stor del i påståendet att deras utredningsverksamhet när det gäller sexualbrott mot barn håller tillräckligt hög kvalitet och två regioner instämmer delvis.

Bedömning

Internrevisionen bedömer att regionerna under det senaste året har genomfört åtgärder för att förbättra bevissäkringen inom ramen för de förutsättningar de har med begränsade resurser. Detta såväl när det gäller barnutredare som it-forensiker och det kompetensunderskott som finns sedan flera år tillbaka. Majoriteten av regionerna gör bedömningen att deras verksamhet håller en hög kvalitet. Internrevisionen har inte förutsättningar att inom ramen för denna granskning djupare värdera vilka effekter som vidtagna åtgärder haft för att höja kvaliteten men bedömer att myndigheten behöver vidta fler åtgärder. För att med säkerhet kunna uttala sig om vilka åtgärder som bör vidtas behöver processägaren och regionerna bl.a. genomföra egenkontroll inom området utredningar av sexualbrott mot barn. Behovet av egenkontroll framstår som ännu tydligare mot bakgrund av vad som framkom i tv-programmet ”Veckans brott” den 17 november 2020.²² De allvarliga brister i hanteringen av nedläggningsgrunder och kompetensbrist hos förundersökningsledare som beskrevs i den interna promemorian från Noa underrättelseenhet har internrevisionen i tidigare granskningar uppmärksammat för andra brottskategorier och lämnat rekommendationer kring. Det framgår bl.a. av systemgranskning av

²⁰ Tillsynsrapport 2016:2, Utvecklingscentrum Göteborg, juli 2016 ÅM-A 2015/1573.

²¹ Översyn av utredningsverksamheten vid Barnahus Stockholm. 2020 Polismyndighetens dnr. A330.360/2019.

²² Internrevisionen hade vid tidpunkten när programmet sändes avslutat granskningen och utkast av rapport var ute på sakgranskning hos de regioner och avdelningar som intervjuats i arbetet. Internrevisionen hade ingen kännedom om den interna promemorian innan Veckans brott sändes.

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariernr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

polisens utredningsverksamhet (A058.733/2018) och granskning av polisregionernas handläggning av bedrägeriärenden (A244.678/2016).

Att ett första förhör inte hålls inom 14 dagar från anmälningstillfället påverkar förutsättningarna negativt för att höja kvaliteten i utredningarna och inte minst för att tillvarata barnets bästa. Se vidare avsnitt 3.5.

Internrevisionen ser det som positivt och angeläget att SC3 tar fram ”Ett utvecklat bästa arbetssätt” för ISÖB-ärenden och att det sker i nära dialog med Åklagarmyndigheten.

3.5 Uppföljning av verksamhetsresultat

Iakttagelser

Av Polismyndighetens årsredovisning 2019 framgår att det år 2019 inkom 6 940 ärenden som rörde någon form av *sexualbrott mot barn*. Det är en ökning jämfört med 2018 (+ 4,6 %). Ökningen gällde framför allt *utnyttjande av barn för sexuell posering och grovt utnyttjande av barn för sexuell posering*. Vissa sexualbrott mot barn upptäcks av polisen genom fynd i beslag som kan röra annan brottslighet, genom utredningsarbete där en misstänkt kan visa sig ha begått brott mot flertalet barn samt genom polisens eget arbete på nätet. Likt våldsbrott mot barn ökar andelen äldre öppna ärenden. Under 2019 uppgick ärenden som var sex månader eller äldre till 744, vilket var en ökning med 14,6 %. Polisen inledde förundersökning i 89 % av de inkomna ärendena, vilket är en minskning med 3 procentenheter jämfört med tidigare år. Samtidigt minskade de ärenden som polisen redovisade till åklagare med 9 % till 1 348 under 2019 jämfört med 2018. Minskningen avsåg framför allt *utnyttjande av barn för sexuell posering och grovt utnyttjande av barn för sexuell posering* (- 149 ärenden).²³ För de ärenden som polisen redovisade till åklagare ökade den genomsnittliga utredningstiden (medelgenomströmningstiden) med nio dagar – från 181 till 190 dagar.

I myndighetens uppföljning av strategiska verksamhetsplanen framgår att arbetet mot delmålet, ”Ökad uppkläring av brott mot särskilt utsatta brottsoffer” utvecklas positivt (T2). Myndighetens bedömning bygger på att en av två nyckelaktiviteter går enligt plan och att två av tre resultatindikatorer utvecklas positivt. Myndigheten har dock identifierat ett antal avvikelser som har bäring på aktuell granskning.²⁴ Dessa avser:

- lång utbildning för barnutredare och relativt hög personalomsättning,
- brist på utbildningsplatser till barnförhørsledare och civila utredare,
- att tidsfristen för att genomföra förhör inom 14 dagar sällan hålls samt att möjlighet att följa upp den kvalitativa effekten av införandet saknas.
- utbildningsinsatser och informationsträffar har blivit inställda på grund av covid-19.

Av den nationella uppföljningen (för perioden januari-juli 2020) av brott mot särskilt utsatta brottsoffer (brott mot barn) framgår att resultatet förbättrats något jämfört med

²³ Statistiken för t.ex. utnyttjande av barn för sexuell posering och grovt utnyttjande av barn för sexuell posering kan skilja mellan olika år på grund av enstaka stora ärenden.

²⁴ Identifierade avvikelser är de som rapporterats från såväl T1 som T2 uppföljningen.

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariennr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

motsvarande period 2019 för 4 av de 6 traditionella mått som redovisas.²⁵ Någon redovisning som beskriver polisens arbete med barnrättsperspektivet saknas.

Någon nationell kontinuerlig uppföljning i vilken omfattning ett första förhör med barn sker inom 14 dagar saknas. Av de enkätsvar som regionerna lämnat framgår att fem regioner inte kontinuerligt följer upp detta på regionnivå. I en region följer de upp de ärenden där samråd genomförts vid Barnahus. En region har inte svarat. Uppföljning på polisområdesnivå sker i skiftande omfattning vid regionerna. Regionernas samlade bedömning, trots avsaknad av kontinuerlig uppföljning, är dock att fler förhör hålls inom 14 dagar sett i ett treårsperspektiv.

Det saknas en nationell uppföljning av förundersökningskungörelsen (FuK) 2a§.²⁶ Tillsynsenheten har i rapport²⁷ lämnat en rekommendation att kravställa hos IT-avdelningen att det i DurTvå införs en funktion som visar när lagstadgad tidsfrist är på väg att löpa ut och när den har löpt ut. Beställning är lagd från processägaren till IT-avdelningen avseende systemstöd för att automatisera uppföljningen men i dagsläget får manuell uppföljning ske. Tre regioner anger att de använder detta mått/nyckeltal för ledning/uppföljning av verksamheten och att de följer upp antal överskridna tidsfrister enligt 2a§ förundersökningskungörelsen som beror på polisens hantering (polisen har orsakat fristöverskridandet). Fyra regioner använder inte nyckeltalet för ledning/uppföljning.

Sex av sju regioner följer inte upp arbetstid som läggs ner när förundersökning inletts men som inte leder till fu-protokoll eller åtal. Ingen av regionerna följer upp arbetstid som läggs ner när förundersökning inletts och som leder till åtal men inte lagförs.

Den dagliga ledningen av verksamheten i regionerna sker främst genom dialog och kommunikation mellan arbetsledning och medarbetare. Andra exempel på daglig ledning som regionerna svarat att de använder sig av:

- morgonmöten,
- backspegel på fredagar,
- antal ärenden som varje utredare hanterar,
- priosystem för frister,
- antal hållna barnförhör,
- ärendeuppföljning via bl.a. individsamtal.

Sex av polisregionerna instämmer till stor del i påståendet att ”när det gäller utredningar av sexualbrott mot barn beaktar regionen barnrättsperspektivet”. En region instämmer delvis.

²⁵ Uppföljning hämtad från VUP 2020-08-10. Intrapolis verksamhetsuppföljning för perioden januari-juli. Jämförelse görs för åren 2018-2020.

²⁶ Av paragrafen framgår att förundersökning där målsäganden vid tiden för anmälan inte fyllt 18 år ska bedrivas särskilt skyndsamt, om brottet riktas mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid och det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader. Förundersökningen ska vara avslutad och beslut fattat i åtalsfrågan så snart det kan ske och inom tre månader efter den tidpunkt då det finns någon som är skäligen misstänkt för brottet. Tidsfristen får överskridas endast om det är motiverat med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.

²⁷ Tillsynsrapport 2019;1 Tidsfrister i barn- och ungdomsärenden. A171.581/2018

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariennr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

Bedömning

Internrevisionens bedömning är att barnrättsperspektivet följs upp i begränsad omfattning inom myndigheten. Uppföljningen sker främst av de enheter som utreder ärenden. Ju högre upp i organisationen desto mindre uppföljning och mindre kunskap finns det. Den kvalitativa uppföljningen har hittills varit bristfällig. Det faktum att Polismyndigheten inte systematiskt följer upp att fristen för första förhör hålls inom 14 dagar är anmärkningsvärt. Detta med hänsyn till att åklagarmyndigheten bedömer att det framstår som den enskilt viktigaste förbättringsåtgärden ur såväl ett målsägandeperspektiv som ett kvalitetsperspektiv. Avsaknad av nationell systematisk uppföljning av det lagstadgade kravet i FuK 2a§ är allvarligt och visar tydligt att Polismyndigheten behöver utveckla sin uppföljning. Arbetet med att automatisera uppföljningen behöver påskyndas för att underlätta för verksamheten att följa upp och med detta säkerställa att gällande lagstiftning följs.

3.6 Rekommendationer avsnitt 3

Rekommendation 3.6.1

Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att processägaren för utredning och lagföring i samverkan med HR-avdelningen tydliggör kunskapskraven gentemot de fem lärosätena och agerar för att uppnå en högre kunskapsnivå och enhetlighet i kunskapsnivån hos polisstudenter vid lärosätena när det gäller utredningar av sexualbrott mot barn och inom brottsområdet ISÖB.

Rekommendation 3.6.2

Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att processägaren för utredning och lagföring i samverkan med HR-avdelningen säkerställer ett arbete med att planera, genomföra och utveckla de fort- och vidareutbildningar som är nödvändiga för berörd utredningsverksamhet.

Rekommendation 3.6.3

Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att regionerna analyserar orsaken till den frånvaro som finns vid de enheter som utreder sexualbrott mot barn och vidtar åtgärder i syfte att stabilisera personalstyrkan och därmed skapa en god arbetsmiljö.

Konsekvensen av om rekommendationerna inte följs är att barnrättsperspektivet inte beaktas i tillräcklig omfattning. Detta kan leda till att uppställda mål inte nås eller medför betydande negativa konsekvenser för verksamheten och ytterst för barnen som brottsoffer.

Rekommendation 3.6.4

Orange – Väsentlig brist

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariennr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

Internrevisionen rekommenderar att processägaren för utredning och lagföring i samverkan med regionerna tar fram nationellt mål samt kvalitets- och effektivitetsmål för att utveckla utredningsverksamheten vad avser sexualbrott mot barn.

Rekommendation 3.6.5

Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att processägaren för utredning och lagföring utvecklar uppföljningen i syfte att säkerställa att myndigheten lever upp till barnrättsperspektivet.

Konsekvensen av om rekommendationen inte följs är att det saknas adekvat underlag att styra och leda verksamheten. Detta kan leda till att uppställda mål inte nås eller medför betydande negativa konsekvenser för verksamheten och ytterst för barnen som brottsoffer.

4 Har Polismyndigheten ändamålsenliga förutsättningar som krävs för att samverka med andra myndigheter, organisationer utifrån ett barnrättsperspektiv i utredningsverksamheten?

Barnahus är en arbetsmetod som bedöms skapa en effektiv verksamhet där barnets bästa omhändertas. Barnahus finns idag inom alla polisregioner men med begränsad geografisk täckning. Syftet med Barnahus är att ett barn som blivit utsatt för brott i form av våld eller övergrepp ska utredas på ett ställe i barnanpassade lokaler. Barn och anhöriga ska där kunna erbjudas krisstöd och behandling. Barnanpassning innebär att barn i så stor utsträckning som möjligt endast behöver åka till en plats, att de inte ska behöva upprepa sin berättelse för olika myndighetsrepresentanter vid flera olika tillfällen och att samtal med olika myndighetspersoner och mottagandet anpassas utifrån ålder och behov.²⁸

Internrevisionen har främst bedömt om myndigheten har ändamålsenliga förutsättningar som krävs för att samverka med andra myndigheter, organisationer utifrån ett barnrättsperspektiv i utredningsverksamheten genom att värdera ett antal olika områden;

- ledning och styrning,
- arbetsprocesser
- samråd
- samverkan inom polisen
- resurs i förhållande till inflöde,
- resurssammansättning (resursmix),
- kompetens och erfarenhet hos barnutredare,

²⁸ Beskrivning hämtad från Översyn av utredningsverksamheten vid Barnahus Stockholm. 2020 Polismyndighetens dnr. A330.360/2019.

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariennr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

- kvalitet i bevissäkring
- metodutveckling med fokus på användning av metodstödet ”Ett utvecklat bästa arbetssätt”

4.1 Framgångsfaktorer för samverkan

Iakttagelser

En av framgångsfaktorerna som lyfts fram av processägaren som en av de viktigaste är att ha en standardiserad arbetsprocess, vilket finns för verksamheten i Barnahus. Andra framgångsfaktorer är en väl fungerande metodutveckling inom polisen och tillsammans med samarbetspartners. För att klara polisens del i samverkan behöver poliser och civilanställda ha adekvat kompetens för uppdraget. Resurssättningen inom polisen är en kritisk framgångsfaktor för att klara frister, beakta barnets bästa och nå goda utredningsresultat.

Samtliga regioner lyfter fram att ett väl utvecklat samarbete med Barnahus är en viktig framgångsfaktor för att bedriva en effektiv verksamhet och som tydligt sätter barnet i fokus. Andra framgångsfaktorer som regionerna lyfter upp är samrådet som sker inom ramen för barnahusverksamheten och hantering av sekretessfrågor vid samverkan. Framgångsfaktorer som beskrivs i rapporten ”Översyn av utredningsverksamheten”²⁹, vid Barnahus Stockholm har också många av de andra regionerna lyft upp:

- Förstärkt administrativt stöd
- Nyrekrytera och bibehålla befintliga barnutredare
- Erfarna barnutredare
- Utbildade barnutredare
- Arbeta i team (minst två utredare)
- Genomföra samråd tidigare och i fler ärenden men effektivare
- Åklagare som personligen närvarar vid förhör
- Att utredaren ger åklagaren förslag till fortsatta utredningsåtgärder
- Tidigt förhör med barnet

Av rapporten framgår att effektiv lokal samverkan många gånger bygger på tillit mellan företrädarna för de olika myndigheterna och organisationerna.

4.2 Behov av att utveckla Polisens förmåga

Iakttagelser

Flera av de framgångsfaktorer som lyfts fram av processägaren och regionerna under avsnitt 4.1 är områden där de också ser behov av att utveckla polisens förmåga för att bättre kunna samverka med andra myndigheter, organisationer utifrån ett barnrättsperspektiv i utredningsverksamheten.

Andra områden som processägaren eller regionerna lyfter upp är t.ex. behovet av bättre resurs på icke kontorstid för att det ska finnas en förmåga att vara snabbare i första

²⁹ Se sid 14

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariernr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

utredningsskedet, samordnande polisiär funktion för att säkerställa barnets bästa, att utbildning omgående ges till dem som anställs som utredare, operativt genomslag i prioriteringen vid t.ex. FUK/LUL-ärenden och bristen på IT-kompetens. Vidare nämns att utveckla ett operativt schema där utredningsintressen och barnets intresse som delaktighet, tydlighet och barnets rätt att komma till tals inkluderas samt behovet av att anpassa barnens rätt till information.

Processledaren för ISÖB har lyft fram att ett utvecklat samarbete mellan SC3/RC3 och de enheter som utreder sexualbrott mot barn med stöd av arbetsmetoden Barnahus på regionerna skapar förutsättningar för att höja kvaliteten ytterligare och därmed ta tillvara barnrättsperspektivet på ett bra och enhetligt sätt. Det finns ett stort värde i att arbetssättet med Barnahus i större utsträckning också används för ISÖB-ärenden.

Det finns både likheter och skillnader mellan ISÖB-ärenden och icke IT-relaterade sexuella övergrepp mot barn, vilket påverkar val av arbetsmetoder, t.ex. när det gäller samråd. När det gäller ISÖB-ärenden bör en utvecklad samverkan främst ske mot krisstöd inom barn- och ungdomspsykiatri. För icke IT-relaterade sexuella övergrepp mot barn, där förövaren ofta har någon form av relation till barnet eller där barnet står i beroendeställning till förövaren, är behovet av samplanering inom ramen för samråd enligt barnahusmodellen avgörande.

Även ECPAT och Barnombudsmannen har i intervjuer framfört vilka behov de ser hos polisen av att utveckla sin förmåga. ECPAT lyfter bl.a. att det är angeläget att beslutsfattare förstår omfattningen av den brottslighet som pågår över internet. Det behövs enligt ECPAT en bättre lyhördhet för vad barnet säger. BO betonar vikten av rätt och enhetlig kompetens samt att se till barnets specifika behov. BO ser att polisens tidsfrister för att hantera förhör m.m. behöver vara kortare och mer enhetliga över landet (se vidare avsnitt 5 för utförligare beskrivning).

Bedömning för 4.1 och 4.2

Internrevisionens bedömning är att modellen med Barnahus där olika verksamheter samlas av processägaren och samtliga regioner upplevs som en framgångsfaktor som skapar effektivare verksamhet och tar tillvara barnrättsperspektivet på ett bra sätt. Det finns, enligt internrevisionen, förutsättningar att genomföra samråd tidigare i processen och i fler ärenden och utveckla arbetssättet så att samråden blir effektivare.

Internrevisionens bedömning är att processägaren behöver stödja och underlätta för den operativa verksamhetens samverkan på lokal nivå genom att skapa hållbara strukturer på strategisk nivå. Det innebär bl.a. att bidra till att skapa standardiserade arbetsprocesser där det inte finns förutsättningar att arbeta inom ramen för Barnahus. Ett annat exempel är att överväga vilken utveckling av samverkansstrukturen på nationell nivå och regional nivå med andra myndigheter och organisationer som skulle underlätta för den operativa verksamhetens samverkan på lokal nivå.

Internrevisionen ser att ett utvecklat samarbete mellan SC3/RC3 och polisområdenas enheter som utreder sexualbrott mot barn kan bidra till en högre och jämnare kvalitet i utredningsarbetet för att tillvarata barnrättsperspektivet på ett bra och enhetligt sätt. Även om det finns skillnader mellan ISÖB-ärenden och icke IT-relaterade sexuella

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariennr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

övergrepp mot barn så finns det mycket samlad kunskap och erfarenhet som kan leda till ett gemensamt metodutvecklingsarbete.

En förutsättning för att kunna arbeta effektivt och omhänderta barnets bästa är att polisen säkerställer tillräcklig resurs som har adekvat kompetens.

4.3 Rekommendationer avsnitt 4

Rekommendation 4.3.1

Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar processägaren för utredning och lagföring att stödja och underlätta för den operativa verksamhetens samverkan på lokal nivå genom att skapa hållbara strukturer på strategisk nivå i syfte att säkerställa barnrättsperspektivet i utredningsverksamheten.

Rekommendation 4.3.2

Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar polisregionerna att utveckla samverkan mellan de enheter som utreder internetrelaterade sexualbrott mot barn (RC3) och andra enheter som utreder sexualbrott mot barn med stöd av arbetsmetoden Barnahus.

Konsekvensen av om rekommendationerna inte följs är att barnens rätt kan komma att hanteras olika och detta kan leda till att uppställda mål inte nås och medför betydande negativa konsekvenser för verksamheten och för barnen som brottsoffer.

5 Hur bedöms Polismyndighetens satsning på särskilt utsatta brottsoffer att påverka förmågan att utreda sexualbrott mot barn ur ett barnrättsperspektiv

Iakttagelser

Polismyndigheten har sedan juni 2019 tagit ett flertal beslut och har för avsikt att besluta om fler åtgärder kopplat till arbetet med sexualbrott mot barn. Åtgärderna syftar till att höja polisens förmåga när det gäller att utreda och klara upp fler brott. Beslut om dessa åtgärder har indirekt eller direkt påverkan på förmågan att förbättra utredningsverksamheten när det gäller sexualbrott mot barn:

- Polismyndighetens satsning avseende särskilt utsatta brottsoffer. A299.222/2019
- Polismyndighetens riktlinjer för utredning av internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn. A218.779/2016. Beslutsdatum 2020-07-02.
- Beslut ”Uppdrag för förbättrat utredningsuppdrag” kommer enligt uppgift att ingå som en del av Utredningsstrategin

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariernr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

- Polismyndighetens strategi för utredningsverksamheten - Inriktning är RPC beslut omkring årsskiftet 2020/21 (Sista svarsdag för samråd var den 8 december 2020).
- Polismyndighetens riktlinjer för kvalitativ uppföljning av huvudprocessen utredning och lagföring (Ärendet kommer att delas i början av november efter avstämning med ledningen för Noa).
- Egenkontroll Ett utvecklat bästa arbetssätt, PM NOA/beredningsenheten, 2020-05-14
- Strategiska verksamhetsplanen 2020-2022
- Beslut om långsiktig plan (A057.866/2020) med anledning av regeringsuppdraget till Polismyndigheten att vidta åtgärder rörande kompetensförsörjning och kompetensutveckling avseende bekämpning av IT-relaterad brottslighet (Ju 2020/00378/PO)
- Avdelningars och polisregioners strategiska inriktningar
- Nationell uppföljning särskilt utsatta brottsoffer

Processägaren anser att de genom satsningen avseende särskilt utsatta brottsoffer har skapat en högre förmåga och bättre förutsättningar att beakta barnrättsperspektivet när det gäller utredningar av sexualbrott mot barn. Detta genom genomförd resursförstärkning, metodutveckling inte minst när det gäller ”Ett utvecklat bästa arbetssätt” och förstärkt kompetensutveckling. När det gäller utredning av internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn gör processledaren för ISÖB bedömningen att det behövs en generell kompetenshöjning.

Polisregionerna ser positivt på satsningen och anser bl.a. att det ger hela ämnesområdet en tydlig och välkommen ambitionshöjning med ökade resurser och metodutveckling. Men även om det gjorts en stor satsning kommer det ta tid innan den ger verklig effekt. Många är nya polisanställda som behöver få utbildning och erfarenhet. Först som utredare och sedan med specialistkompetens. En region tror inte att barnrättsperspektivet kommer att förbättras nämnvärt med det resurstillskott som nu getts. De har under lång tid varit underbemannade och haft en hög sjukskrivningsnivå. Vidare tror de att resursförstärkningen kommer att ätas upp av att bearbeta den mängd ärenden som finns men att arbetssättet kommer se likartat ut.

I maj 2020 infördes ny lagstiftning som innebär att preskriptionstiden för vissa brott togs bort som kan komma att påverka polisens arbete med utredningar av sexualbrott mot barn.³⁰ Polismyndigheten har för avsikt att göra en analys som klargör vilka konsekvenser lagändringen kommer få för polisens arbete, t.ex. när det gäller hur polisen hanterar nuvarande och framtida beslag och spår, hur beslag ska hanteras när förundersökning läggs ner, ska polisen analysera alla äldre ärenden och behöver det inrättas kalla fallgrupper för dessa ärenden. Detta kan leda till framtagande av en strategi för dessa preskriptionsfria brott.

ECPAT framhåller att det är viktigt att samhället ser problemet med barn som utsätts för sexuella övergrepp. Beslutsfattare kan inte blunda för problemet. Det kommer inte försvinna utan det eskalerar hela tiden. Det är angeläget att beslutsfattare förstår

³⁰ 35 kapitlet 2§ Brottsbalken.

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariennr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

omfattningen av den brottslighet som pågår över internet. Regeringen skriver i sitt uppdrag till polisen avseende kompetensförsörjning i januari 2020 att 37 procent av unga i åldern 13–16 år, har varit med om att någon bett om lättklädda bilder. ECPAT har genom sitt arbete kunnat se att det åldersintervallet för egenproducerat material sjunkit ytterligare och sträcker sig ner till sjuårsåldern. Även förövarnas tillvägagångssätt ser ECPAT har förändrats till att idag snabbare innebära påtryckningar och hot mot barnen. ECPAT:s erfarenhet är att det finns en uppgivenhet hos många barn att polisen inte kan göra något. Det behövs enligt ECPAT en bättre lyhördhet för vad barnet säger. Det är angeläget att polisen har kunskap om detta och också tar höjd för det vid utveckling av sina arbetsmetoder och vid kompetensutveckling.

Generellt ser ECPAT att polisen behöver mer resurser och bättre IT-stöd för att skyndsamt kunna hantera ärenden som rör sexuella övergrepp och exploatering av barn, och för att kunna analysera och arbeta med de miljontals övergreppsbilder som finns där barnet inte identifierats.

ECPAT önskar tydliga kontaktvägar in till polisen. ECPAT har uppfattat det som svårt att uppnå detta sedan omorganisationen.

När ECPAT får kännedom om övergreppsmaterial på svenska servrar är en viktig arbetsuppgift för ECPAT att se till att materialet tas ned. För varje dag det finns publicerat så innebär det ett lidande för personen på bilden. Samtidigt är det viktigt att polisen får möjlighet att bedöma om materialet eller publiceringen av det bör utredas. Polisen bör därför ha möjlighet att meddela ECPAT att i dessa fall inte kontakta tjänsteleverantör för nedtagning. Ur perspektivet att nedtagningen är viktig för barnet på bilden så bör polisen meddela ECPAT att avstå från nedtagning inom 24 timmar från det att polisen notifierats.

ECPAT ser utifrån sitt arbete att det inom polisen finns bra kompetens inom området, men att den behöver säkras upp så att inte den upparbetade kompetensen försvinner. Vidare framhåller ECPAT att förändringen inom området går fort, det behövs fortbildning, inte bara utbildning på området. Tillgången till forensiker är en flaskhals i utredningsarbetet.

Barnombudsmannen (BO) lyfter bl.a. fram att FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen uttrycker behovet av särskild kompetens hos utredare. BO:s erfarenhet är att polisens utredningskompetens skiftar över landet. Deras bedömning är att förutsättningarna är bättre i storstadsregionerna. De betonar vikten av rätt och enhetlig kompetens samt att se till barnets specifika behov. Det får inte, enligt BO, vara en skillnad i hantering av ärenden beroende på var i landet brottet skett, det måste till en större enhetlighet i arbetet för att säkerställa barnrättsperspektivet.

BO lyfter vikten att barnen får ett bra bemötande från början då det är avgörande för hur de i den fortsatta utredningen kommer att uppfatta processen, sin egen del och andra myndigheter. Det är naturligt olika behov mellan barn och vilken ålder barnet har. BO har under åren mött många barn som berättar om sina erfarenheter av mötet med polisen. Det har bl.a. framkommit att det är långa handläggningstider i utredningsverksamheten. Arbetsmetoden Barnahuset tycker många barn fungerar bra och bättre än när utredningar sker utan att arbetsmetoden används. Framgångsfaktorerna är framförallt att barnet inte behöver upprepa sin berättelse flera gånger för olika personer och professioner.

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariennr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

Det är viktigt att efter utredning ge återkoppling till barnet så de t.ex. förstår varför ett ärende läggs ner. BO ser att polisens tidsfrister för att hantera förhör m.m. behöver vara kortare och mer enhetliga över landet. När det gäller internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn är det viktigt men svårt att hänga med i den snabba utveckling som sker. BO ser att risk finns att polisen och andra myndigheter kan komma och ligga långt efter i utvecklingen. Det finns behov av ett mer agilt agerande och att kunskap om brottsligheten och utredningsmetoder sprids över hela landet.

Internrevisionen noterar en viss skillnad i hur ECPAT och BO beskriver hur barnen upplever kontakten med polisen. I tidigare avsnitt 3.4 framgår att processledaren för ISÖB framfört att det är relativt ovanligt med samråd, motsvarande det som sker inom ramen för Barnahus, i ISÖB-ärenden. Huruvida skillnaderna i handläggning mellan ärenden som sker inom Barnahus och ISÖB-ärenden påverkar barnens uppfattning om polisen, anser internrevisionen, vore värdefullt att belysa i en utvärdering.

Bedömning

Internrevisionens bedömning är att Polismyndigheten skapat bättre förutsättningar för att kunna höja sin förmåga att utreda sexualbrott mot barn vad avser effektivitet, kvalitet och ur ett barnrättsperspektiv. De beslut som Polismyndigheten fattat sedan juni 2019 är dock ingen garanti för att uppnå en ändamålsenlig förmåga. Besluten behöver effektueras såväl av de nationella avdelningar som har ansvar som av polisregionerna.

Myndigheten behöver kontinuerligt följa hur fattade beslut genomförs och vilka effekter det ger. Som framkommit såväl inom polisen som av externa aktörer har polisen stora utmaningar att bedriva en utredningsverksamhet som på ett ändamålsenligt sätt beaktar barnrättsperspektivet inte minst när det gäller ISÖB-ärenden. När det gäller dessa ärenden är det angeläget att chefer inom polisen har kunskap och förståelse om den snabba utveckling som sker och kan anpassa såväl resurs, kompetens som arbetsmetoder.

För att kunna bedöma hur Polismyndighetens satsning på särskilt utsatta brottsoffer har påverkat förmågan att utreda sexualbrott mot barn ur ett barnrättsperspektiv anser internrevisionen att myndigheten behöver utvärdera genomfört arbete. Utvärderingen behöver ha såväl ett internt perspektiv med bedömning av t.ex. resurser, kvalitet i bevisvärdering, resultat och kompetensförmåga som ett externt perspektiv där kunskap och erfarenhet inhämtas från samarbetspartners och organisationer som besitter stor kunskap när det gäller barnrättsperspektivet. Utvärderingen behöver också omfatta hur barn som drabbats av brott upplever polisens arbete.

5.1 Rekommendation avsnitt 5

Rekommendation 5.1.1

Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att processägaren för utredning och lagföring genomför en utvärdering av satsningen avseende särskilt utsatta brottsoffer. En del av utvärderingen bör avse kvalitet, effektivitet och hur barnrättsperspektivet beaktas när det gäller utredningar avseende sexualbrott mot barn.

Upprättad av
Kristina Sjöberg, Johan DixeliusDatum
2022-07-08Diariernr
A042.475/2020Saknr
977Version
01.00

Konsekvensen av om rekommendationen inte följs är att Polismyndigheten inte har adekvata ingångsvärden för att kunna utveckla verksamheten. Detta kan leda till att uppställda mål inte nås och medför betydande negativa konsekvenser för verksamheten och att barnrättsperspektivet inte beaktas i tillräcklig omfattning.

6 Sammanfattande bedömning av revisionsfrågorna

Från det att Polismyndigheten beslutade om satsningen på särskilt utsatta brottsoffer anser internrevisionen att styrningen och ledningen har utvecklats positivt med mer inslag av kvalitativ uppföljning och egenkontroll. Nationella mål för barnrättsperspektivet saknas dock. Internrevisionen bedömer att regionerna under det senaste året har genomfört åtgärder för att förbättra bevissäkringen men att ytterligare åtgärder krävs. Tillgång på tillräckligt många barnförhållare med rätt kompetens en avgörande faktor för att tidsfrister ska kunna hållas och hög kvalitet i barnförhållaren ska kunna säkerställas. Den höga frånvaron vid enheter som utreder sexualbrott mot barn behöver analyseras och åtgärder vidtas för att kunna skapa en stabil personalsituation. Myndigheten har underskattat behovet av kompetensutveckling och har en stor utmaning i att klara kompetensförsörjningen. Myndigheten behöver tydliggöra kunskapskraven gentemot de fem lärosätena och agera för att uppnå en högre enhetlighet i kunskapsnivån hos polisstudenter vid lärosätena när det gäller utredningar av sexualbrott mot barn och inom brottsområdet ISÖB.

Internrevisionens bedömning är att barnrättsperspektivet följs upp i begränsad omfattning inom myndigheten. Den kvalitativa uppföljningen har hittills varit bristfällig och behöver utvecklas. Väsentliga risker, som bl.a. kan innebära fortsatt överskridande av tidsfrister och att barnrättsperspektivet inte beaktas i tillräcklig omfattning, kvarstår om ytterligare åtgärder inte vidtas gällande kompetensförsörjning.

Genom satsningen på särskilt utsatta brottsoffer har myndigheten förbättrat förutsättningarna för samverkan med andra myndigheter och organisationer utifrån ett barnrättsperspektiv i utredningsverksamheten. Modellen med Barnahus är en framgångsfaktor som skapar effektivare verksamhet och tar tillvara barnrättsperspektivet på ett bra sätt. Att utveckla det samråd som sker inom ramen för arbetsmetoden är en annan framgångsfaktor. En förutsättning för att kunna arbeta effektivt och omhänderta barnets bästa är att polisen säkerställer tillräcklig resurs som har adekvat kompetens. Processägaren behöver stödja och underlätta för den operativa verksamhetens samverkan på lokal nivå genom att skapa hållbara strukturer på strategisk nivå. Ett utvecklat samarbete mellan SC3/RC3 och polisområdenas enheter som utreder sexualbrott mot barn kan bidra till en högre och jämnare kvalitet i utredningsarbetet för att tillvarata barnrättsperspektivet på ett bra och enhetligt sätt.

Internrevisionens bedömning är att Polismyndigheten skapat bättre förutsättningar för att kunna höja sin förmåga att utreda sexualbrott mot barn vad avser effektivitet, kvalitet och ur ett barnrättsperspektiv. De beslut som Polismyndigheten fattat sedan juni 2019 är dock ingen garanti för att uppnå en ändamålsenlig förmåga. Besluten behöver effektueras såväl av de nationella avdelningar som har ansvar som av polisregionerna. Polismyndigheten behöver genomföra en utvärdering av satsningen.

Upprättad av

Kristina Sjöberg, Johan Dixelius

Datum

2022-07-08

Diariennr

A042.475/2020

Saknr

977

Version

01.00



Kristina Sjöberg



Johan Dixelius



Beslutande	Rikspolischefen Anders Thornberg
Föredragande	Tf. avdelningschefen Eva Brandtell

Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen
Tf. avdelningschefen Sofie Lindblom 

Ärende

Beslut om åtgärder med anledning av internrevisionens rapport Granskning av polisens arbete avseende sexualbrott mot barn.

Beslut

Internrevisionen har granskat polisens arbete avseende sexualbrott mot barn (rapport 2021-01-20). Syftet med granskningen har varit att bedöma om den interna styrningen och kontrollen av utredningar om sexualbrott mot barn bedrivs effektivt och på ett sätt som möjliggör ett barnrättsperspektiv i verksamheten.

Granskningen har resulterat i åtta rekommendationer utifrån väsentliga brister som har identifierats.

Polismyndigheten beslutar följande.

Åtgärd enligt rekommendation 3.6.1

Nationella operativa avdelningen ska överväga behovet av att i sin kravställan mot polisutbildningen förstärka ämnesområdet utredningar av sexualbrott mot barn och brottsområdet internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn.

Ansvarig för åtgärdens genomförande är chefen för nationella operativa avdelningen. Arbetet ska vara genomfört senast den 31 december 2022.

Åtgärder enligt rekommendation 3.6.2

Nationella operativa avdelningen ska på basis av polisregionernas verksamhetsbehov överväga om det finns skäl att utveckla fort- och vidareutbildningarna för berörd utredningsverksamhet i avdelningens kravställan av utbildning.

Ansvarig för åtgärdens genomförande är chefen för nationella operativa avdelningen. Arbetet ska vara genomfört senast den 31 december 2022.

Åtgärd enligt rekommendation 3.6.3

Samtliga polisregioner ska analysera orsaken till frånvaron av personal vid enheter som utreder sexualbrott mot barn och vid behov, i samråd med HR-avdelningen och nationella operativa avdelningen, vidta åtgärder för att stabilisera personalstyrkan.

Ansvarig för åtgärdens genomförande är respektive regionpolischef. Arbetet ska vara genomfört senast den 31 december 2022.

Åtgärd enligt rekommendation 3.6.4

Chefen för nationella operativa avdelningen ska, i egenskap av processägare för utredning och lagföring, ta fram ett nationellt mål samt kvalitets- och effektivitetsmått för att utveckla utredningsverksamheten vad avser sexualbrott mot barn.

Ansvarig för åtgärdens genomförande är chefen för nationella operativa avdelningen. Arbetet ska vara genomfört senast den 31 mars 2023.

Åtgärd enligt rekommendation 3.6.5

Chefen för nationella operativa avdelningen ska, i egenskap av processägare för utredning och lagföring, utveckla den nationella uppföljningen i syfte att förbättra utredningsverksamheten vad avser sexualbrott mot barn.

Ansvarig för åtgärdens genomförande är chefen för nationella operativa avdelningen. Arbetet ska vara genomfört senast den 31 december 2022.

Åtgärd enligt rekommendation 4.3.1

Chefen för nationella operativa avdelningen ska, i egenskap av processägare för utredning och lagföring, utveckla och förstärka den strategiska inriktningen för att förbättra utredningsverksamheten vad avser sexualbrott mot barn och omhändertagande av brottsofferperspektivet.

Ansvarig för åtgärdens genomförande är chefen för nationella operativa avdelningen. Arbetet ska vara genomfört senast den 31 december 2022.

Åtgärd enligt rekommendation 4.3.2

Polisregionerna ska förbättra samverkan mellan de som utreder internetrelaterade sexualbrott mot barn (RC3¹) och andra enheter som utreder sexualbrott mot barn. Arbetet bör ske i samverkan med nationella operativa avdelningen.

Ansvarig för åtgärdens genomförande är respektive regionpolischef. Arbetet ska vara genomfört senast den 31 mars 2023.

Åtgärd enligt rekommendation 5.1.1

Nationella operativa avdelningen ska följa upp och utvärdera satsningen *särskilt utsatta brottsoffer*. En del av utvärderingen ska avse kvalitet, effektivitet och hur brottsofferperspektivet beaktas i utredningar avseende sexualbrott mot barn.

Ansvarig för åtgärdens genomförande är chefen för nationella operativa avdelningen. Arbetet ska vara genomfört senast den 31 december 2022.

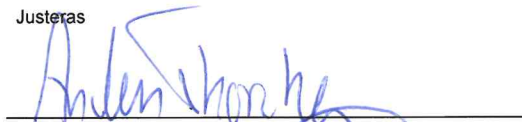
¹ Regionalt it-brottscentrum.

Kostnad	-
Finansiering	-

Vid protokollet


Eva Brandt

Justeras


Anders Thornberg

Sändlista

Samtliga polisregioner och avdel-
ningar
Internrevisionen

Kopia till

Arbetsstagarorganisationerna
Skyddsorganisationen