

# BROTT I NÄRA RELATION

POLISIÄR UTREDNINGS-  
VERKSAMHET PÅ LOKAL  
ELLER CENTRAL NIVÅ?

Daniel Castillo  
Peter Lindström  
Kent Madsen

Förvaltningsakademin



# BROTT I NÄRA RELATION

## POLISIÄR UTREDNINGS- VERKSAMHET PÅ LOKAL ELLER CENTRAL NIVÅ?

Daniel Castillo  
Peter Lindström  
Kent Madsen

Södertörns högskola

Södertörns högskola  
SE-141 89 Huddinge

© Daniel Castillo, Peter Lindström, Kent  
Madsen och Förvaltningsakademin

Omslag: Jonathan Robson  
Formgivning: Per Lindblom & Jonathan Robson  
Tryck: Elanders, Stockholm 2021

Förvaltningsakademin nr 27  
ISBN: 978-91-89109-74-2

# Innehåll

Förord.....	5
Sammanfattning.....	7
1. Inledning.....	11
2. Brott i nära relation – statistik från polisregion Stockholm .....	17
3. Organisation, arbetsmiljö, samverkan och utredningsresultat – en teoretisk översikt .....	23
4. Metod och datamaterial.....	37
5. Resultat från försöksverksamheten i tre lokalpolisområden .....	41
6. Lokal utredning av brott i nära relation – analys och bedömning .....	79
7. Slutsatser, lärdomar och framtiden.....	93
Referenser .....	99



# Förord

Poliser och polisanställda står ofta inför stora utmaningar, exempelvis att förebygga, förhindra och utreda brott mot barn och kvinnor – det vill säga den kategori som på modern polissvenska numera kallas för särskilt utsatta brottsoffer – och där gärningsmannen är eller har varit närstående.

I denna rapport redovisas resultat från en mikroutvärdering av ett makroproblem hanterad av en megainstitution. Som projektledare för utvärderingen av försöksverksamheten med utredningar av så kallade BIN-ärenden (brott i nära relation) i tre lokalpolisområden är jag djupt tacksam för samarbetet med Daniel Castillo, docent i sociologi vid Södertörns högskola och Kent Madsen, fil. dr i psykologi och gästlektor vid Linnéuniversitetet. Till vår hjälp har vi haft tillgång till anställda i polisregion Stockholm, åklagare och kollegor vid våra lärosäten. Ett varmt tack till alla som svarat på våra frågor. Ett särskilt tack till de kollegor som granskat ett utkast till rapporten.

Växjö den 20 april 2021

*Peter Lindström*

Professor i kriminologi

Föreståndare för Centrum för polisforskning och utveckling

Linnéuniversitetet





# Sammanfattning

I och med polisreformen 2015 bestämdes att brott i nära relation (BIN) ska utredas vid centrala BIN-sektioner på polisområdesnivå.<sup>1</sup> Beslutet motiveras bland annat av att denna brottslighet är särskilt allvarlig eftersom den utsatta personen och gärningsmannen har eller har haft en intim relation och att brottsutredarna därför behöver ha specialistkompetens. Polisen förmåga att klara upp BIN-brott har över tid haft en negativ utveckling. Till exempel klarade år 2010 polisen i Stockholm upp knappt 20 procent av upprepade brott av en man mot en nuvarande eller tidigare närstående kvinna, det vill säga brottet grov kvinnofridskränkning.<sup>2</sup> År 2015 var andelen personuppluarade grova kvinnofridsbrott 13 procent och år 2019 omkring 9 procent. Den högsta ledningen för polisregion Stockholm eftersträvade att vända den negativa utvecklingen genom att flytta ut utredningar av brott i nära relation från de mer centrala utredningssektionerna i två polisområden till tre utvalda lokalpolisområden där de aktuella brotten hade skett. Försöksverksamheten kom senare att inordnas under Initiativ Gryning vilket är polisregionens satsning på särskilt utsatta brottsoffer.

I denna rapport redovisas intervjuer med totalt ett 30-tal anställda och chefer i polisregion Stockholm, åklagare samt andra verksamhetsexperter som genomförts i en utvärdering av för-

---

<sup>1</sup> Polismyndigheten är för närvarande indelad i sju regioner, 27 polisområden och 97 lokalpolisområden. Polisregion Stockholm utgörs av fyra polisområden och 18 lokalpolisområden.

<sup>2</sup> I kriminalstatistiken fanns tidigare ingen annan brottskategori än grov kvinnofridskränkning där en nära (intim) relation mellan brottsutsatt och gärningsman framgår.

söksverksamheten med utredningar av brott i nära relation på lokalpolisområdesnivå. Syftet med utvärderingen har varit att undersöka om försöksverksamheten har resulterat i: (1) en bärkraftig och stabil utredningsorganisation; (2) en god arbetsmiljö och en attraktiv arbetsplats; (3) en förbättrad samverkan med lokalsamhället ur ett brottsförebyggande perspektiv samt (4) ett förbättrat utredningsresultat.

Svaren på dessa fyra frågor kan förenklat och i koncentrerad form uttryckas som att försöksverksamheten: (1) inte ger ett övertygande intryck av att vara bärkraftig och stabil; (2) att arbetsplatsen i flera avseenden är attraktiv och att arbetsmiljön förefaller god; (3) att förutsättningar för samverkan med lokalsamhället förbättrats, men att det brottsförebyggande perspektivet är eftersatt; (4) att utredningsresultaten ”siffermässigt” inte förbättrats nämnvärt, men att det finns en utvecklingspotential. Lite mer utvecklat kan det konstateras att försöksverksamheterna varit starkt beroende av en handfull dedikerade medarbetare, många gånger civilanställda kvinnliga brottsutredare. De lokala polisledningarna har varit positiva till försöksverksamheten men stöd i form av direktiv och vägledning från den centrala ledningen förefaller att ha varit tämligen svagt. En relativt samstämmig bild framkommer dock vad gäller arbetsmiljön och målet om en attraktiv arbetsplats. Såväl chefer som medarbetare tycks överlag vara mycket positiva till försöksverksamheten. Även vad gäller samverkan, exempelvis med åklagare och med socialtjänsten, är den bild som framkommer i intervjuerna förhållandevis entydig: förutsättningarna för en konstruktiv samverkan har förbättrats i och med försöksverksamheten. Den sista frågan som på ett högre plan tycks dominera, inte minst i den kriminalpolitiska debatten men som förefaller att vara av mindre betydelse i polisens utredningsgrupper, går enligt vår bedömning inte att ge ett entydigt svar på i nuläget. De traditionella siffrorna – antalet redovisade ärenden till åklagare, genomströmningstider och antalet ärenden i balans – ”ser bra ut” för försöksområdena, helt i paritet med BIN-sektionernas resultat, kanske till och med något bättre. Men eftersom verksamheten endast pågått i omkring

1,5 år när utvärderingen gjordes är det för tidigt att säga om en decentralisering av BIN-utredningar är en framgångsrik väg för att vända den negativa utvecklingen.



# 1. Inledning

Brott i nära relation är ofta sammansatta negativa händelser som inrymmer såväl psykologiska som sociala och till och med politiska dimensioner. Beskrivningarna är många – i såväl forskningen som i skönlitteraturen – av hur en inledningsvis kärleksfull relation gradvis kan övergå till att bli hotfull, kontrollerande, kränkande, våldsam och i vissa fall dödlig. Oavsett förklaringarna till denna brottslighet har rättsväsendet i allmänhet och polisen i synnerhet en skyldighet att ingripa när myndigheterna får kännedom om att någon har utsatts för brott av en tidigare eller nuvarande närstående person.<sup>3</sup>

Brott i nära relation har varit uppmärksammat och ”prioriterat” åtminstone i policydokument och i lagstiftningen under relativt lång tid i såväl Sverige som internationellt. I samband med polisreformen 2015 bestämdes att brott i nära relation (BIN) i den nya nationella polisorganisationen skulle utredas på polisområdesnivå. I och med att polisen blev en myndighet gäller beslutet i hela landet. I polisregion Stockholm inrättades fyra polisområden (Syd, City, Nord och Gotland). Innan reformen 2015 hanterades BIN-ärenden vid särskilda utredningsenheter inom de åtta polismästarstrikterna i Polismyndigheten i Stockholms län samt vid Polismyndigheten Gotland. Polisreformen innebar med andra ord en centralisering av utredningsverksamheten avseende BIN-ärenden.

Rikspolischefen berättade i juni 2019 att Polismyndigheten framöver kommer att göra prioriteringar mot det som kallas *sär-*

---

<sup>3</sup> Detta framstår i dag som en självklarhet men i ett samtidshistoriskt eller för den delen ett globalt perspektiv är det långt ifrån det.

*skilt utsatta brottsoffer* det vill säga personer utsatta för våld- och sexualbrott respektive brott i nära relation. Genom satsningen kommer samtliga polisregioner och nationella avdelningar att tillföras resurser för att förstärka brottsområdet; totalt ska cirka 300 miljoner kronor årligen öronmärkas för att framför allt fler civila brottsutredare ska kunna anställas. Vidare har Polismyndigheten beslutat att kompetensen inom brottsområdet ska förstärkas både inom grund- och vidareutbildning.<sup>4</sup>

I polisregion Stockholm har satsningen på särskilt utsatta brottsoffer omsatts i det som kallas Initiativ Gryning<sup>5</sup> och som innebär ett långsiktigt förbättringsarbete med ökade resurser i syfte att stärka polisens arbete mot brott i nära relation. Initiativet inbegriper bland annat en tydligare koordinering av regionens arbete genom ett så kallat operationscenter, en gemensam lägesbild och analys, förstärkt samverkan samt ökad användning av forskning och beprövade metodstöd i den dagliga verksamheten.

Redan i maj 2018 hade ledningen för polisregion Stockholm beslutat om en översyn av organisationen kring utredningar av brott i nära relation. Skälet till översynen var att brottsområdet dels haft en ogynnsam utveckling sedan myndighetsreformen 2015, dels att ärendesituationen bedömdes som allvarlig.<sup>6</sup> I december 2018 redovisade en arbetsgrupp den interna rapporten ”Översyn av brott i nära relation” där två huvudförslag presenteras:<sup>7</sup>

**Förslag I** innebär att brott i nära relation fortsatt handläggs på polisområdesnivå. Verksamheten bedrivs i egna sektioner som innehåller grupper för utredning av BIN-brott mellan såväl vuxna som mot barn. Den gemensamma sektionschefen har an-

---

<sup>4</sup> <https://polisen.se/aktuellt/nyheter/2019/juni/satsning-mot-sarskilt-utsatta-brottsoffer/>

<sup>5</sup> <https://polisen.se/aktuellt/nyheter/2020/maj/initiativ-gryning--polisens-satsning-pa-vald-i-nara-relation/>

<sup>6</sup> Andelen personuppljade brott avseende exempelvis grov kvinnofridskränkning minskade i Stockholm från 19 procent år 2010 till 13 procent år 2015. År 2019 var andelen personuppljade grova kvinnofridsbrott endast nio procent enligt den officiella kriminalstatistiken (se [www.bra.se](http://www.bra.se)).

<sup>7</sup> Diarienummer A606.620/2018.

svaret för verksamheten och kan således verka för enhetlig handläggning och rutiner för hur verksamheten bedrivs inom det egna polisområdet och i regionen.

**Förslag II** är en kompromiss mellan dagens organisation och att fördela BIN till lokalpolisområden. Skillnaden ligger i att enklare BIN-brott mellan vuxna parter fördelas till lokalpolisområden och att BIN-sektionen i övrigt består. Siktet är att höja statusen för sektionerna för brott i nära relation och samtidigt möjliggöra lokal handläggning av vissa enklare brott i nära relation mellan vuxna på lokalpolisområdesnivå.

Översynsuppdraget föregicks i sin tur av ett beslut i april 2018 om att en försöksverksamhet med utredning av brott i nära relation vid tre särskilt prioriterade lokalpolisområden, Botkyrka, Rinkeby och Södertälje, skulle genomföras. Utredningar av brott i nära relation flyttades då från den centrala BIN-sektionen på polisområdesnivån till lokalpolisområdena. Försöksverksamheten med utredningar av brott i nära relation vid dessa tre lokalpolisområden är således ett avsteg från den nationella modell som gäller för Polismyndigheten. I översynsrapporten konstateras emellertid att: ”Det har vid rapportens avslut inte gått att ta del av någon ’utvärdering’ då försöksverksamheten ännu inte är påbörjad.”

Försöksverksamheten med utredningar av BIN på lokalpolisområdesnivå innebar för Södertälje en återgång till hur det var innan 2015-års polisreform, medan det i de två andra lokalpolisområdena var en ny brottskategori som tillfördes utredningsverksamheten. Några andra skillnader som kan konstateras är att i lokalpolisområde Södertälje och lokalpolisområde Botkyrka finns både en BIN-barn och en BIN-vuxengrupp vilket saknas i lokalpolisområde Rinkeby. I samtliga försöksområden är antalet civilanställda utredare fler än antalet utredare med polisiär bakgrund och majoriteten av samtliga utredare är kvinnor. Antalet invånare i de tre lokalpolisområdena är högst i Södertälje (128 000 invånare fördelade på tre kommuner: Södertälje, Salem och Nykvarn) och lägst i Rinkeby (90 000 invånare fördelade på två stadsdelsområden: Spånga-Tensta respektive Rinkeby-Kista). Lo-

kalpolisområde Botkyrka har omkring 95 000 invånare i en och samma kommun.

## Utvärderingens syfte och frågeställningar

Försöksverksamheten med BIN-ärenden på lokalpolisområden infördes successivt i lokalpolisområdena Botkyrka, Rinkeby och Södertälje under 2019. Gemensamt för dessa tre lokalpolisområden är ambitionen att försöksverksamheten med utredning av brott i nära relation ska leda till:

1. En bärkraftig och över tid stabil utredningsorganisation.
2. En god arbetsmiljö samt attraktiv arbetsplats.
3. Förbättrad samverkan med lokalsamhället ur ett brottsförebyggande perspektiv.
4. Ett förbättrat utredningsresultat.

Det övergripande syftet med föreliggande rapport har varit att utvärdera i vilken utsträckning de uppsatta målen har realiserats genom att *beskriva* och *analysera* det insamlade datamaterialet utifrån några översiktliga samhällsvetenskapliga teorier om organisationer, arbetsmiljö, samverkan och polisiärt utredningsarbete.

Vetenskapligt upplagda utvärderingar handlar som regel om att försöka bedöma om en viss, ofta projektorienterad, praktik leder till ett bättre resultat än det resultat som uppnås vid en annan, vanligtvis ordinarie, praktik (Lindström, 2018). Utmärkande för processen är att värderingen sker på ett så transparent och systematiskt sätt som möjligt. Svensk polis har återkommande kritiserats för att inte systematiskt utvärdera sina arbetsmetoder och det har till och med framhållits att ”styrningen av svensk polis kännetecknas av en anmärkningsvärd brist på systematiska utvärderingar av verksamhetens effektivitet” (ESO-rapport 2010, s. 3). I ESO-rapporten rekommenderas därför att ”alla nya arbetsmetoder inom polisen... ska utvärderas systematiskt innan de genomförs i större skala... Utvärderingarna bör helst ha karaktären av RCT-studier (dvs. randomized controlled trial)



men om inte detta är möjligt bör andra typer av metoder tillämpas även om dessa ger mindre säkra utfall” (Sarnecki, 2010, s. 9). En helt annan syn på värdet av utvärderingar av polisverksamheten har Björk (2012, s. 14) som menar att: ”Problemet med utvärderingar... är att de lätt blir nedvärderande... Polisarbetet skulle i själva verket behöva uppvärderas”. Generellt kan sägas att effekter av samhällelig verksamhet av den typ som utövas av organisationer inte enkelt låter sig studeras och mätas. De flerdimensionella och komplexa frågeställningar som ingår i föreliggande utvärdering utgör inget undantag.

Givet karaktären på de frågor som utvärderingsgruppen fick i uppdrag att undersöka tillsammans med en begränsad budgetram, har ansatsen varit kvalitativ. Datainsamlingen har primärt skett med hjälp av ett semistrukturerade intervjuer<sup>8</sup> med chefer och personal som arbetar med brottsområdet inom polisregion Stockholm. Den valda ansatsen har fördelen att den kan fånga kvaliteter med bäring på utvärderingens frågeställningar, givetvis med vissa begränsningar; till exempel speglar utfallet intervjupersonernas subjektiva upplevelser och uppfattningar, som i viss mån påverkas av intervjupersonens kunskap rörande det som har efterfrågats. Sammantaget innebär detta att insamlade data inte nödvändigtvis är representativa för all BIN-verksamhet, och resultaten kan därför vara svåra att generalisera.

---

<sup>8</sup> Intervjuerna följde en intervjuguide, men intervjupersonerna hade en stor frihet att utforma svaren på eget sätt.



## 2. Brott i nära relation – statistik från polisregion Stockholm

I detta avsnitt redovisas kortfattat viss statistisk bakgrundsinformation avseende brott i nära relation i polisregion Stockholm. Redovisningen utgör till del den ram för det utvecklingsarbete som försöksverksamheten med utredning av brott i nära relation i tre särskilt prioriterade lokalpolisområden (Botkyrka, Rinkeby och Södertälje), liksom Initiativet Gryning som helhet, vilar på. Avsnittet baseras både på uppgifter om polisanmäld brottslighet och på resultat från en omfattande trygghetsmätning genomförd våren 2020 i polisregionen.

Inledningsvis kan det konstateras att brott i nära relation är ett samlingsbegrepp som vanligtvis avser någon form av fysiskt, psykiskt eller sexuellt våld.<sup>9</sup> Det utmärkande med denna brottslighet är att den brottsutsatta personen och gärningsmannen har eller har haft någon form av nära (intim) relation med varandra. I denna redovisning har endast misshandel från en nuvarande eller tidigare partner inkluderats.

I polisregion Stockholms trygghetsmätning uppger 1,5 procent av de personer som är 18 år och äldre att de under de senaste 12 månaderna varit utsatta för fysiskt våld som orsakat smärta. Uppdelat på män och kvinnor är andelen 1,6 respektive 1,3 procent.<sup>10</sup> Av enkätsvaren framkommer att närmare en tredjedel av

---

<sup>9</sup> I många sammanhang används uttrycket 'våld' i nära relationer. Vid 'brott' i nära relationer kan i princip även tillgreppsbrott, skadegörelse eller annan brottslighet ingå.

<sup>10</sup> Av de knappt 100 personer som svarat "annat" på frågan "Vilket är ditt kön" (dvs. de definierar sig som annat än man respektive kvinna) uppger drygt 7 procent att de varit utsatta för våld de senaste 12 månaderna.

kvinnorna som utsattes för våld uppger att våldsutövaren var en person som de har eller har haft en nära relation med. I absoluta tal innebär det att omkring 4 000 kvinnor i polisregion Stockholm varit utsatta för våld av en närstående eller tidigare närstående person under en 12-månadersperiod. Av enkätsvaren framkommer att 1 500 män varit utsatta för våld av en närstående eller tidigare närstående person under motsvarande period.<sup>11</sup>

Även i anmälningssstatistiken avseende misshandelsbrott görs numera en relativt detaljerad indelning avseende relationen mellan utsatt person och gärningsman. I brottskodningssystemet finns särskilda markeringar om brottsutsatt och gärningsperson är: (i) obekanta, (ii) bekanta genom släktskap/familj, (iii) bekanta på annat sätt eller (iv) i eller har haft en närstående relation (parrelation).

Av samtliga polisanmälda misshandelsbrott 2019 i polisregion Stockholm där brottsutsatt kvinna var 18 år eller äldre har närmare 30 procent av de anmälda misshandelsbrotten skett i en parrelation. Motsvarande andel bland män som utsatts för våld som kommit till polisens kännedom är omkring sex procent. Av svaren att döma från trygghetsenkäten är det också betydligt vanligare att kvinnor blir upprepat utsatta för våld av en nuvarande eller tidigare partner jämfört med männen. Enkelt sammanfattat kan det konstateras att utsatthet för våld i nära relation är omkring fyra gånger vanligare bland kvinnor än bland män i polisregion Stockholm. I en knapp majoritet av alla polisanmälda eller självrapporterade misshandelsfall är den brottsutsatte däremot en man.

Inte oväntat sker våldshandlingar från en nuvarande eller tidigare partner oftast i det privata, det vill säga i den egna eller någon annan persons bostad. Det förekommer även att personen utsattes för våld på andra platser, exempelvis på restaurang/i nöjeslivet eller på gator eller torg. Ett annat sedan tidigare känt

---

<sup>11</sup> I gruppen med annan könsidentitet är andelen som utsatts för våld av någon som de har eller har haft en nära relation med drygt 35 procent. Denna grupp kommer inte att särredovisas i de fortsatta analyserna.

faktum är att majoriteten av de som uppger att de utsatts för våld av en nuvarande eller tidigare partner inte har anmält händelsen till polisen. Omkring 60 procent av de som uppger att de utsatts för våld av en nuvarande eller tidigare partner uppger att de inte anmält händelsen till polisen.

Vidare framkommer att i gruppen som varit utsatt för partnervåld anser närmare en fjärdedel av kvinnorna att polisen inte bryr sig om de problem som finns i området där de bor. Motsvarande andel av männen som varit utsatta för partnervåld är 12 procent. Bland svarande som inte varit utsatta för sådant våld är andelen som anser att polisen inte bryr sig om de problem som finns i området omkring tio procent bland både kvinnor och män.

## I vilka kommuner och stadsdelsområden anmäls flest brott i nära relation?

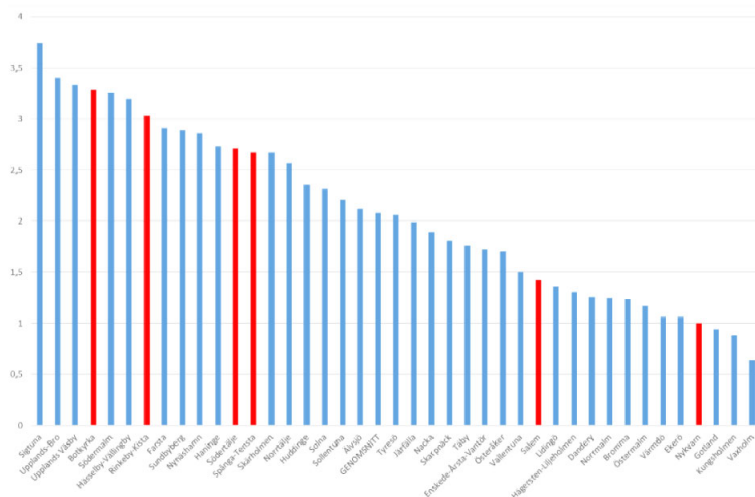
Polisregion Stockholm utgörs av 27 kommuner varav Stockholms stad vid tillfället för mätningen var indelad i 14 stadsdelsområden.<sup>12</sup> I det följande analyseras dels den geografiska fördelningen av polisanmälda fall av våld i nära relation, dels den statistiska relationen mellan polisanmälda misshandelsbrott relaterade till parrelationer och andelen svarande per kommun/stadsdelsområde ( $n = 40$ ) som i trygghetsmätningen uppger att de varit utsatta för fysiskt våld respektive utsatta för sådant våld av en nuvarande eller tidigare partner.

År 2019 registrerades drygt 2 300 misshandelsfall i nära relation i polisregion Stockholm. Variationen mellan de geografiska områdena är emellertid påtaglig med som mest 165 anmälda brott (Södermalm) och som lägst 3 (Vaxholm). Räknat per 1 000 kvinnor 18 år och äldre i respektive kommun/stadsdelsområde är skillnaden mellan dessa två områden påtaglig om än inte fullt lika stor (3,25 anmälda brott per 1 000 kvinnor på Södermalm mot 0,64 anmälda brott per 1 000 kvinnor i Vaxholm). I figur 1

---

<sup>12</sup> Från och med den 1 juli 2020 är antalet stadsdelsområden 13.

redovisas antalet misshandelsfall i parrelationer per 1 000 kvinnor i respektive kommun/stadsdelsområde för 2019.



Figur 1. Antal polisanmälda fall av misshandel i parrelation per 1 000 kvinnor i respektive kommun/stadsdelsområde, 2019.

I figuren har de sex kommuner och stadsdelsområden som ingår i lokalpolisområden där försöksverksamheten genomfördes markerats med röda staplar. I två av dessa kommuner är antalet polisanmälda fall av våld i nära relation betydligt under genomsnittet för hela polisregionen (Salem respektive Nykvarn). Övriga fyra områden har däremot en relativt hög nivå av antalet anmälda fall. Mot bakgrund av antalet inkomna ärenden avseende våld i nära relation förefaller valet av de tre lokalpolisområdena för försöksverksamheten att ha varit relevant.

För polisregionen framkommer ett statistiskt säkerställt samband mellan antalet anmälda misshandelsbrott i nära relation och andelen som uppger att de utsatts för våld uppdelat på kommun/stadsdelsområde ( $r = .50$ ). Exkluderas den kommun (Sigtuna) där antalet anmälda misshandelsbrott ligger högst medan andelen som uppger att de utsatts för våld i trygghetsunder-

sökningen ligger klart under genomsnittet ökar styrkan på det linjära sambandet påtagligt ( $r = .61$ ). Sammanfattningsvis framkommer att uppgifter om polisregistrerad brottslighet avseende våld i nära relationer och svaren från trygghetsmätningen om utsatthet för våld ger en till viss del överensstämmande bild.

År 2020 ökade antalet polisregistrerade fall av misshandel mot kvinna i parrelation med över 70 procent jämfört med året innan. Ökningen var i stort sett lika stor i de sex kommuner och stadsdelsområden som ingick i försöksverksamheten som i övriga kommuner och stadsdelsområden i polisregion Stockholm. I vilken utsträckning ökningen av de registrerade brotten speglar en faktisk ökning kommer till del att kunna belysas med resultaten från en kommande trygghetsmätning.





### 3. Organisation, arbetsmiljö, samverkan och utredningsresultat – en teoretisk översikt

#### Inledning

Innan resultaten av intervjuerna redovisas närmare är det nödvändigt att kortfattat beskriva några av de teoretiska utgångspunkter som ligger till grund för de nyckelbegrepp som utvärderingen avser att belysa. Det gäller framför allt sådana begrepp som ”bärkraftig och stabil organisation”, ”arbetsmiljö” och ”samverkan” och ”utredningsresultat”.

#### En bärkraftig och stabil organisation

Ett av målen med försöksverksamheten har varit att skapa en bärkraftig och över tid stabil utredningsorganisation. Detta mål behöver dock specificeras närmare. Vad betyder det att en organisation är bärkraftig och stabil?

En tendens inom offentlig verksamhet (och emellanåt också i näringslivet) är att många försök att reformera verksamheten stannar vid projekt som är svåra att etablera som ordinarie verksamhet på längre sikt (Castillo, 2017). Erfarenheter säger oss att det är mycket vanligt förekommande att olika politiska satsningar och andra projekt aldrig blir något annat än begränsade försök, även om målen är högt satta. En viktig fråga är därför vad det är som gör det så svårt att skapa varaktighet. Varaktighet är något som tydligt kan relateras till organisationer-

nas domän och därför kan grundläggande organisationsteori sannolikt vara till hjälp för att förstå denna problematik.

Till att börja med bör vi analytiskt skilja på begreppen projekt och organisation (se Fred, 2018). Ett projekt kan definieras som en ”målriktad verksamhet vilken är väl avgränsad i tid och rum från annan verksamhet” och är i hög grad ett institutionaliserat arbetssätt i många organisationer (Blomberg, 2013). Projekt är, med andra ord, en samordningsform som ofta etableras inom ramen för, eller mellan, organisationer. I många organisationer framhålls projektformen som överlägsen andra samordningsformer. I ett generellt perspektiv kan projektformen sannolikt öka anpassningsförmågan, skapa flexibilitet och vara effektivare, men samtidigt finns risken att organisationens resurser urvattnas och att kontinuitet, stabilitet och långsiktighet blir kraftigt försvagade (Ibid. s. 66). En formell organisation skiljer sig givetvis mycket från ett projekt och handlar om betydligt mer komplex verksamhet. Det är också i en organisation som polisledningen uttalar att de vill bedriva utredningsverksamheten avseende brott i nära relation, inte i ett projekt.

En grundläggande förståelse av organisationer är att de är sociala enheter som syftar till att vara beständiga över tid. Grundproblemet med organisationers beständighet handlar om hur de kan förbli identiska, trots att medlemmar slutar och byts ut (Simmel, 1898). ”The first rule of organization is; We will meet again” (Ahrne, 1990, s. 33).

Ett sätt att se på organisationer är att de är en speciell form av social ordning. I ett vanligt förekommande organisationssociologiskt perspektiv är sådant som registrerad tillhörighet och medlemskap, möjlighet att ansamla resurser, tydlig organisatorisk identitet, kontroll och medlemmarnas utbytbarhet kännetecknande för organisationer (Ahrne, 1990). Tillhörighet och medlemskap är att betrakta som formella eftersom de registreras och innebär ett löfte om att individer återvänder. Alla organisationer är också uppbyggda av resurser som medlemmar både skapar och har kontroll över. Resurser, i olika former, avgör till stor del om och hur organisationer kan agera. En utvecklad organisa-

torisk identitet innebär att en organisation kan skilja sig från andra organisationer, vilket innebär att den har vissa egenskaper och kännetecken som gör den unik. Organisationer använder sig också av kontroll, där kontinuerlig dokumentation av verksamheten är ett exempel på detta. Just dokumentationen av verksamheten är viktig för att organisationer inte ska bli personberoende. Det måste med andra ord finnas en formell struktur som är mer bestående än enskilda individer. Organisationer med stort personberoende blir därför inte långvariga. Till detta kan även läggas element som hierarki, regler, övervakning och sanktioner. Organisationer baseras på formella regler som innebär att de kan besluta om vilka som ska få vara medlemmar, vad som krävs av medlemmarna, samt att de kan övervaka att regler efterföljs och besluta om att belöna eller bestraffa medlemmar som följer respektive inte följer reglerna (Ahrne & Brunsson, 2011, s. 11).

Ytterligare en faktor, kopplad till ovanstående, som har betydelse för organisationers stabilitet är karaktären på dess gränser gentemot omgivningen (Castillo, 2009). Den primära grunden för gränsbegreppet är den skillnad som organisationer försöker upprätthålla mellan, inuti och utanför. Dessa gränser är ofta föremål för konflikter och förändringsförsök vilket gör att gränsdragningar bör sättas i relation till maktförhållanden mellan olika intressen och andra strategiska eller tillfälliga omständigheter i omgivningen (Ahrne, 1989). En organisation som har alltför otydliga eller obefintliga gränser upphör att vara en organisation (Scott, 2003, s.185, se även Luhmann, 1982, s. 43). Gränsproblematiken har således en betydelse för organisationers stabilitet över tid.

Sammantaget är dessa element hos organisationer något som kan säga något om deras bärkraftighet och stabilitet över tid. Utvärderingen riktar sig dock mot de BIN-grupper som etablerats i och med försöksverksamheten. Grupper skiljer sig givetvis från organisationer på flera sätt, däremot kan ovanstående element och faktorer ändå ha bäring på frågan om dessa gruppers beständighet och stabilitet.

## En god arbetsmiljö och en attraktiv arbetsplats

Vad som kännetecknar en god arbetsmiljö är en mångfasetterad fråga och arbetsmiljöbegreppet innehåller en mångfald av faktorer. Arbetsmiljö brukar definieras som de arbetsförhållanden som råder på en arbetsplats (Sjöström, Bolin & Schmidt, 2019, se även Weman-Josefsson & Berggren, 2013). Här handlar det således om såväl fysiska och psykiska förhållanden, som individuella och strukturella faktorer. I praktiken innebär detta att individer kan uppleva arbetsmiljön på olika sätt, vilket betyder att den påverkan arbetsmiljön medför kan skilja sig mellan individer. I en rapport från Arbetsmiljöverket sammanfattas aktuell kunskap om vad som kan betecknas vara en god arbetsmiljö i tretton punkter: (1) positiva, tillgängliga och rättvisa ledare, (2) utvecklad kommunikation, (3) samarbete/teamarbete, (4) positivt socialt klimat, (5) medinflytande/delaktighet, (6) autonomi/empowerment, (7) rolltydlighet med uttryckliga förväntningar och mål, (8) erkännande, (9) att utvecklas och växa i arbetet, (10) lagom arbetstempo och arbetsbelastning, (11) administrativt och/eller personligt stöd i arbetet, (12) bra fysisk arbetsmiljö samt (13) bra relationer till intressenterna (Lindberg & Vingård, 2012, även citerad i Sjöström et al., 2019).

I utvärderingen har vi inspirerats av ett urval av dessa faktorer för att skapa en bild av hur arbetsmiljön upplevs primärt bland de BIN-grupper som studerats. I utvärderingen berör vi sådana faktorer som bedömts vara möjliga att undersöka inom ramen för en begränsad kvalitativ studie och som vi anser är mest relevanta i sammanhanget. Ett mer övergripande tema i utvärderingen har behandlat *arbetsklimatet* och inkluderar sådant som ledarskap, samarbete, medinflytande och det sociala klimatet. Trivsel på arbetsplatsen påverkar dels huruvida man byter arbete eller inte, dels vad de anställda presterar (se Hackman & Oldham, 1976; Herzberg, Mausner & Snyderman, 1959). Ytterligare ett tema som studeras är *arbetsbelastningen*, som också inkluderar frågor om stress och krav på att leverera resultat på arbetsplatsen. Ett tredje tema behandlar *stödet* på arbetsplatsen,

som enligt ovan delas upp i administrativt respektive personligt stöd. Inom denna kategori behandlas således också frågan om hur möjliga negativa sidor av arbetet hanteras, som exempelvis negativ emotionell påverkan. Även den *fysiska arbetsmiljön* berörs, om än i begränsad utsträckning.

Vad som objektivt sett är en attraktiv arbetsplats är möjligtvis ännu svårare att besvara än frågan om en god arbetsmiljö. Givetvis finns det en koppling mellan arbetsmiljö och hur attraktiv en arbetsplats upplevs vara. Men attraktiviteten berör fler faktorer än enbart arbetsmiljön. Möjligheterna att rekrytera personal ger en indikation på i vilken utsträckning som arbetsplatsen upplevs som attraktiv såväl internt som externt. Andra faktorer som är relaterade till attraktiviteten kan vara sådant som personalomsättning, arbetsuppgifternas karaktär, anställningstrygghet, organisationens mål, arbetsområdets status, karriärvägar och lönesättning. Flera av dessa är relaterade till varandra, exempelvis är rekryteringsmöjligheterna sannolikt relaterade till områdets status. Utvärderingen har därför primärt inriktats mot förutsättningarna för rekrytering till BIN-grupperna, hur områdets status uppfattas bland chefer och utredare, vilka karriärvägar och utbildningsmöjligheter det finns inom myndigheten samt huruvida anställningarna är att betrakta som trygga. I mindre utsträckning har vi berört frågan om löneskillnader och andra skillnader mellan polisiärt utbildad respektive civil personal.

Huvuddelen av forskningen kring arbetsmiljö genomförs genom olika typer av kvantitativa mätinstrument, exempelvis med hjälp av COPSOQ.<sup>13</sup> En enkät till samtliga anställda vid BIN-grupperna där frågor relaterade till ovanstående teman hade sannolikt kunnat ge en mer övergripande bild av hur arbetsmiljön uppfattas vid de olika arbetsplatserna. I föreliggande utvärdering gavs det dock inte någon möjlighet till en sådan omfattande undersökning. Istället förlitar sig utvärderingen på utsagor av chefer och medarbetare inom dessa teman,

---

<sup>13</sup> Förkortningen står för Copenhagen Psychosocial Questionnaire (se t.ex. copsoq.se).

vilket givetvis inte ger någon heltäckande bild av arbetsmiljöerna vid de tre lokalpolisområdena. En av fördelarna med det kvalitativa tillvägagångssättet inom temat arbetsmiljö har varit möjligheten att ställa fler fördjupade frågor om orsaker till vissa förhållanden och hur de är relaterade till organisatoriska förhållanden.

## Samverkan med lokalsamhället

När det gäller frågan om samverkan finns det en mängd olika perspektiv och teorier inom forskningen. Det finns dock ingen enhetlig definition av begreppet samverkan. Begreppet används ofta som en sammanfattning för olika samarbetsformer, oavsett omfattning eller organisation. I en statlig utredning konstateras att det råder betydande begreppsförvirring på området (SOU, 2018:12). Frågan är alltså hur samverkan med lokalsamhället ska bedömas i denna utvärdering och hur samverkan relateras till det brottsförebyggande arbetet. Ett förslag i litteraturen är att utvärdering av samverkan kan göras utifrån olika perspektiv: lednings-, professionellt samt brukarperspektiv och utifrån struktur, process och resultat (Ahlgren & Axelsson, 2007). Tonvikten i denna utvärdering har legat på samtliga av dessa, förutom brukarperspektivet.<sup>14</sup> Nedan går vi närmare in på hur samverkan kan förstås och hur samverkan kan leda till bättre resultat.

I en svensk antologi om samverkan menar Axelsson och Bihari Axelsson (2013) att samverkan bör skiljas begreppsligt från både samordning och samarbete. Där menar man att samverkan bygger på en idé om både en hög grad av vertikal och horisontell integration. Samverkan är utifrån detta synsätt mer omfattande och sammansatt än både samordning och samarbete. Detta synsätt återfinns även i andra studier (se exempelvis Kärrholm, 2007).

---

<sup>14</sup> Målsägarnas och misstänkta syn på försöksverksamheten hade givetvis varit mycket värdefullt att få belyst men givet förutsättningarna var det inte möjligt.

Andra forskare menar att praktiker och akademiker har använt begreppet samverkan oreflekterat för att beteckna alla typer av samarbeten (O'Flynn, 2009). McNamara (2012) menar liksom O'Flynn att begreppet är outvecklat och att man inte skiljer på olika interaktionsformer, vilket gör att i det vardagliga talet om samverkan får begreppet stå för alla typer av interaktionsformer. I syfte att nyansera och skilja mellan olika slags interaktion delar McNamara upp samverkansbegreppet i tre olika delar, där den organisatoriska interaktionen gradvis ökar. Cooperation är den lösaste formen för interaktion, coordination lite mer sammanflätat medan collaboration är den starkaste och mest integrativa formen.

*Cooperation* innebär arbete inom existerande organisatoriska ramar där autonoma organisationer interagerar informellt med andra organisationer för att uppnå sina egna mål. Cooperation innebär en låg grad av integration, och handlar mycket om informationsutbyte. Det krävs som regel ingen högre grad av tillit.

*Coordination* innebär att det finns formaliserade strukturer för interaktion där någon har makt att styra interaktionen. De interagerande organisationerna är semi-autonoma, och underordnade ett centralt beslutsfattande. Denna typ av interaktion syftar till att uppnå de enskilda organisationernas mål och integreras i den omfattning som krävs för detta.

*Collaboration*, som är den starkaste interaktionsformen, innebär att de interagerande organisationerna skapar gemensamma strukturer som bygger på idén om att de ska uppnå ett gemensamt mål. Deltagarna i interaktionen fattar gemensamma beslut, och bygger på en ömsesidig tillit. Collaboration innebär därför en högre integration mellan de interagerande organisationerna.

I denna utvärdering ansluter vi oss till McNamaras (2012) begreppstypologi, och kommer att använda denna vid analys av samverkan. Det innebär att vi som övergripande begrepp använder oss av organisatorisk interaktion, som kan inbegripa olika former av interaktion där samverkan utgör en sådan form vid sidan av samordning och samarbete.

## Samverkanskapacitet

En nyckelfråga är på vilket sätt samverkan bidrar till bättre verksamhet, och bättre resultat. Vad är det i samverkansprocesserna som bidrar till att samverkan lyckas eller misslyckas? Detta diskuteras inom ett perspektiv som växt fram inom collaborative governance, ett perspektiv inom forskningen om offentlig förvaltning, där detta diskuteras med hjälp av begreppet Collaboration Capacity (CC) (Bardach, 1998; Gazley, 2010; Giest, 2015; Mischen, 2015; Weber & Khademian, 2008), det vill säga vilken förmåga som organisationer och/eller individer kan etablera, bibehålla och prestera genom samverkan. Det antas att organisationer kan förändra sin samverkanskapacitet för att öka möjligheten att bli framgångsrika (Getha-Taylor, 2008), vilket har visats i andra studier (Gazley, 2010). I forskningen har det identifierats ett antal faktorer som bidrar till samverkanskapaciteten (Allen, 2011; Foster-Fishman, Berkowitz, Lounsbury, Jacobson & Allen, 2001; Hocevar, Thomas & Jansen, 2006). Det finns såväl institutionella som processuella faktorer (Diaz-Kope, Miller-Stevens & Morris, 2015). De institutionella faktorerna är ömsesidigt beroende mellan aktörer, resurser, tidigare samarbeten, komplexiteten i det problem som ska lösas, medan processuella faktorer är styrning, organisering, normer och tillit, vilket anses ha konsekvens för hur framgångsrik samverkan blir (Thomson & Perry, 2006).

Foster-Fishman och kollegor (2001) har sammanställt olika forskningsresultat om collaborative capacity, och utifrån denna genomgång listat de faktorer som är kritiska för möjligheten till framgångsrik samverkan. De delar in dessa faktorer i fyra nivåer: medlemskapacitet, relationskapacitet, organisationskapacitet och programkapacitet. Medlemskapacitet inbegriper kompetens, motivation och stöd till medlemmarna. Relationskapacitetsfaktorer är arbetsklimat, tillit, graden av delad vision samt jämbördighet i maktförhållanden. Organisationskapacitet handlar om ledning, struktur, kommunikation, resurser och förändringsinriktning, medan programkapacitet är faktorer som mål, behov och hållbarheten i samverkan.



I en svensk forskningsstudie som studerar samverkan för arbetsrehabilitering för ungdomar visades att det fanns ett antal faktorer som främjade respektive hämmade samverkan (Grape & Inelands, 2013). De faktorer som gynnade samverkan var gemensamma mål, lokaler, samordnad ledning, lagarbete, klara funktionsgränser och huvudmannaskap. De faktorer som missgynnade samverkan var ifall organisationerna hade skilda mål, olika kunskapstraditioner, egna ekonomiska intressen, skilda etiska regler, olika organisatoriska strukturer, oklar ansvarsfördelning samt om det fanns asymmetriska relationer mellan parterna, dålig samordning och hög personalomsättning.

Idén om att samverkanskapaciteten kan länkas till resultat har också diskuterats. Flera forskare har efterlyst studier om hur collaborative governance-arrangemang kan utvärderas (Rogers & Weber, 2010; Thomson, Perry & Miller, 2008). Svårigheten att utvärdera och studera effekter av samverkansprojekt ligger i att de sällan har gemensamma mål att utvärdera mot, eftersom de ingående aktörerna normalt grundas i den traditionella hierarkiska styrmodellen, i ”stuprören”. Generellt är det svårt att se vilka effekter som kommer ut av collaborative arrangements (Koontz & Thomas, 2006). Ett vanligt sätt är att skilja mellan outputs och outcomes. Outputs är direkta prestationerna som kommer ut direkt av verksamheten, medan outcomes är mer långsiktiga effekter. Forskare har visat att ökad tillit och ökat socialt kapital är två slags långsiktiga sociala effekter av collaboration (Leach & Sabatier, 2005; Lubell, 2005). Inom miljösamverkan har outputs studerats till exempel i form av överenskommelser och dess innehåll (Conroy & Berke, 2004), samt faktiska aktiviteter (Leach & Sabatier, 2005).

## Utredningsresultat

Ett av målen med försöksverksamheten vid de tre prioriterade lokalpolisområden var att denna skulle leda till förbättrade utredningsresultat. Polisiär utredningsverksamhet är komplex och inbegriper en mängd påverkansfaktorer. Något som i sin tur

accentuerar frågan om hur begreppet *utredningsresultat* kan definieras och mätas. Näraliggande och att beakta i sammanhanget är faktorer som potentiellt kan påverka utredningsresultaten, en del av dessa faktorer ligger utanför polisens direkta kontroll. I det följande presenteras några relevanta perspektiv med bäring på utredningsresultat.

I litteraturen omnämns varierande sätt att bedöma utfall eller resultat av polisiär verksamhet inklusive utredningsverksamhet (se exempelvis Kennedy, 2009). Av särskilt intresse för denna utvärdering är mått som förmår skatta polisens utrednings-effektivitet.<sup>15</sup> Ett ofta förekommande mått för att bedöma polisens effektivitet är att mäta uppklaringsprocenten.<sup>16</sup> Visserligen är detta mått varken helt rättvisande eller oproblematiskt, till exempel påverkas måttet av tillförlitligheten i det statistiska underlaget och hur uppklarade brott definieras för att nämna några faktorer, men oaktat detta är uppklaringsprocenten av forskare generellt accepterat som ett mer direkt sätt att skatta effektivitet (Cordner, 1989; Kennedy, 2009). I Sverige förs från och med redovisningsåret 2014 statistik över *handlagda brott*, som inbegriper två olika mått av personuppklaring; dels *personuppklaringsprocenten* som är andelen personuppklarade brott (det vill säga brott där ett beslut om åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse har fattats) av alla handlagda brott i rättssystemet, dels *lagföringsprocenten* vilket är ett mått på antalet personuppklarade brott i procent av antalet utredda brott (exklusive förundersökningsbegränsade brott) under ett år (Brå, 2016). Lagföringsprocenten fungerar som ett komplement till personuppklaringsprocenten och ger ett mått på personuppklaringen i relation till de brott som bedömts möjliga att utreda och där förundersökning bedrivits (Brå, 2016, s. 8). Detta indikerar att statistiken kan påverkas av hur polisen är organiserad respektive vilka bedömningar som görs.

---

<sup>15</sup> Investigative Effectiveness.

<sup>16</sup> Clearance rate.

Hur en polismyndighet är strukturerad och hur den numerärt bemannas är viktiga frågor för polisiära administratörer (Ivarsson Westerberg, 2020; Wood, 2007). Teoretiskt är det tänkbart att organisatoriska strukturer kan ha betydelse för och påverka polisens förmåga att klara upp brott. Exempelvis visar en nyligen genomförd översiktsstudie att orsaker till sammanslagningar av polismyndigheter till större enheter ofta grundas på underliggande, i liten grad undersökta, antaganden om att *specialisering* och *professionalisering* är nödvändiga förutsättningar för en effektiv brottsbekämpning, att *storskaliga polismyndigheter/enheter* är en förutsättning för en specialisering och professionalisering, samt att storskaliga polismyndigheter/enheter anses vara mer *kostnadseffektiva* jämfört med mindre storskaliga polismyndigheter/enheter (Mendel, Fyfe & den Heyer, 2017). Granskningen visade att forskningsresultaten spretade i olika riktningar och Mendel och kollegor fann inga övertygande eller entydiga bevis för några direkta orsakssamband mellan organisationsstorlek och specifika utfall. Författarna noterade också att sammanslagningar till större myndigheter/enheter kan medföra ökad risk för att avståndet mellan medborgarna och polisen upplevs öka (för ett skandinaviskt perspektiv, se Holmberg, 2019). Samtidigt finns exempel i senare forskning på att specialisering och professionalisering, här i betydelsen att utredningar av viss specifik brottskategori centraliseras (rån) respektive utförs av specialenhet (våldtäkt), kan ha en positiv inverkan på brottsupplärningen (McCluskey, Canino, Skubak Tillyer & Tillyer, 2014; Rumney, McPhee, Fenton & Williams, 2020).

Viss försiktighet bör iakttas när det gäller att generalisera resultaten av dessa studier till svenska förhållanden; kulturella och juridiska skillnader kan ha spelat en roll och de är därtill beroende av hur upplärning definieras. Sammanfattningsvis är det utifrån rådande forskning svårt att peka på säkra framgångsfaktorer enbart kopplat till organisatoriska strukturer. Terpstra och Fyfe (2019) menar att en väg framåt är att framtida polisreformer *i högre grad intresserar sig för organiseringar som förbättrar polisens professionella kvalitet(er)* snarare än den organisatoriska struk-

turen i sig. I detta sammanhang är det värt att uppmärksamma att polisens förmåga att utreda och klara upp brott påverkas, i vart fall indirekt, av många olika faktorer inklusive sådana som polisen inte omedelbart råder över, men oavsett accentueras frågor kring hur utredningsresultat definieras och mäts.

Även utredningar med identiska brottsrubriceringar och/eller som ingår i samma brottskodskategori innehåller inte sällan unika, ärendespecifika förutsättningar som kan försvåra och påverka jämförelser inom eller mellan olika utredningsenheter (Rumney et al., 2020). Exempelvis kan brottsutsattas *sårbarhet*, som i denna kontext ska ses i en vid betydelse som kan inkludera exponering för ekonomisk, social, fysisk och emotionell skada, leda till en lägre grad av ärendepgression i BIN-ärenden; inte minst för att sårbarhet är förknippat med så kallat ärendebortfall,<sup>17</sup> till exempel i form av att förundersökningar läggs ner på grund av att målsägare inte längre vill eller orkar medverka i utredningen (Hester & Lilley, 2017; Williams, Norman & Nixon, 2018). Olika former av stöd till brottsutsatta kan påverka effekterna av sårbarhet (Rumney et al., 2020). Williams och kollegor (2018) lyfter fram att flertalet våldsutsatta kvinnor har en eller flera sårbarheter som inte sällan relaterar till folkhälsofrågor, något som de menar kräver koordinerade insatser mellan samverkande relevanta aktörer för att på olika sätt underlätta och motivera brottsutsattas medverkan i rättsprocessen: exempelvis att polisen i ett tidigt utredningsskede tar hjälp av relevanta samverkanspartners för att korrekt identifiera brottsutsattas sårbarhet(er) och riskerna förknippade med dessa (Ekström & Lindström, 2016). Till detta kan kopplas frågan huruvida utredningsresultat kan bäst skattas kvantitativt (till exempel antalet redovisade förundersökningsprotokoll), eller om ett mer klientorienterat utredningsarbete i någon form kan innebära mätbara utredningsresultat.

Avslutningsvis finns anledning att erinra om betydelsen av att brottsutsatta, vittnen och misstänkta hörs så snart det kan ske i

---

<sup>17</sup> Attrition.

utredningar.<sup>18</sup> Detta skapar ur minneshänseende bäst förutsättningar för en mer fullständig och korrekt minnesåtergivning. Minnesexperter är överens om att minnen av en händelse börjar glömmas bort tämligen snart efter händelsen; graden av glömska är som störst omedelbart efter händelsen för att sedan plana ut över tid (Kassin, Tubb, Hosch & Memon, 2001, för ett empiriskt exempel, se Holmberg & Madsen, 2014). Generellt påverkas individens förmåga till erinring av många aspekter: för att nämnda några, till exempel, om den bevittnade händelsen ägde rum i barndomen eller i vuxen ålder, om det handlar om enstaka eller upprepade händelser, hur många gånger händelsen är ihågkommen, förhållningsstil, och om informationen ifråga hade betydelse för den observerade händelsen; i allmänhet är det troligare att komma ihåg detaljer som är centrala för att förstå en händelse, medan perifera detaljer (i samma betydelse) lättare glöms bort (Read & Connolly, 2007).

En av anledningarna till att försöksverksamheten initierades var att utredningsresultaten avseende BIN-ärenden visat på en sjunkande trend de senaste fem åren. Med utgångspunkt i att polisregion Stockholm fortlöpande följer upp olika kvantitativa aspekter av utredningsresultaten fokuserar denna utvärdering i högre grad personalens subjektiva upplevelser av hur utredningsresultat *beskrivs*, *upplevs* och *påverkas* samt *den lokala organiseringens betydelse* för resultaten.

---

<sup>18</sup> Något som bland annat påverkas av när brott kom till polisens kännedom, utredningsstrategiska bedömningar m.m.



## 4. Metod och datamaterial

Materialet i denna rapport bygger på en fallstudie av polisregionens verksamhet kring brott i nära relation. Huvudfokus för rapporten har varit de tre försöksverksamheter som initierades av polisregion Stockholm. Ansatsen har varit kvalitativ och datainsamlingen har primärt skett med hjälp av semistrukturerade intervjuer av chefer och personal som arbetar med brottsområdet inom region Stockholm.

Urvalet av intervjupersoner tog sin utgångspunkt i de tre särskilt utvalda områdena där försöksverksamheterna initierades. Relevanta intervjupersoner för studien bedömdes inledningsvis vara lokalpolisområdeschefer, gruppchefer för BIN på lokalpolisområdena samt utredare vid BIN-grupperna. Utvärderingens budgetram medgav ett genomförande av ungefär fyra intervjuer per lokalpolisområde. Urvalet har vidare begränsats av den korta tid som utvärderingsuppdraget tilldelades.<sup>19</sup> För att åtminstone kunna diskutera frågor om likheter och skillnader mellan utredningsverksamhet på lokal respektive central nivå valdes även två BIN-sektioner ut där intentionen var att intervjua polisområdeschefer, sektionschefer och ett antal BIN-utredare.<sup>20</sup> Värt att notera är att BIN-grupperna på lokalpolis-

---

<sup>19</sup> Den tilldelade budgeten för utvärderingen medgav omkring en månads arbete för tre forskare.

<sup>20</sup> När respektive enhet kontaktades framfördes dessa önskemål. På lokalpolisområdesnivå fick vi tillgång till samtliga gruppchefer. Däremot fick vi inte tillgång till någon av lokalpolisområdescheferna, trots att vi erhöll tider för intervjuer med dessa. Istället fick vi möjlighet att intervjua de biträdande lokalpolischeferna. På polisområdesnivå fick vi dock i princip tillgång till samtliga önskade intervjupersoner. För gruppen utredare var emellertid urvalet svårt att bestämma i detalj på förhand då vi i utvärderingsgruppen i

områdesnivå har cirka tio anställda vardera medan det på sektionensnivån rör sig om ett hundratal medarbetare.

För att ge en bild av en central del av utredningsverksamheternas externa samverkan kontaktades även åklagare vid de två olika åklagarkammare som både de lokala och de centrala BIN-verksamheterna är knutna till. Som ett tillägg till utvärderingens inriktning lades även intervjuer med chefer och utredare för BIN-barngrupper, som existerar i två av de tre utvalda försöksområdena. I detta sammanhang intervjuades två gruppchefer för BIN-barn samt tre utredare. Till detta kommer intervjuer med andra verksamhetsexperter inom polisen. Sammantaget har totalt 28 intervjuer genomförts i studien.<sup>21</sup> Därutöver har ett antal informella samtal förts med andra chefer och anställda inom Polismyndigheten, liksom även andra forskare inom området.

Bland de intervjuade utredarna finns det både poliser och civilanställda, kvinnor och män och personer med olika lång erfarenhet av utredningsarbetet. Ett flertal intervjupersoner var relativt nya på sina tjänster, från tre veckor till ett par år på respektive tjänst. Andra som intervjuats har arbetat 30 år eller mer inom polisen. Urvalet har sannolikt haft betydelse för vilken typ av information dessa intervjuer gav och hur pass givande för studien dessa var. Utredare och chefer intervjuades separat i

---

stort sett var utlämnade till de val av intervjupersoner som deras chefer gjorde. För utvärderingens resultat hade det varit önskvärt med en mångfald avseende utredarnas könstillhörighet, utredarerfarenhet och kategori (civil/polis). Det är dock svårt att bedöma i vilken utsträckning urvalet speglade eller inte speglade personalkategorin överlag, eftersom det i efterhand, enligt våra bedömningar, ser mycket olika ut vid de tre lokalpolisområdena.

<sup>21</sup> Intervjuerna genomfördes i fyra faser: i den första fasan ingick två biträdande lokalpolisområdeschefer, tre gruppchefer för BIN-grupper samt fem utredare på BIN-vuxen i de tre försöksområdena. Studiens andra fas riktade in sig på de två polisområdena där de olika BIN-sektionerna är placerade. I dessa två områden intervjuades en polisområdeschef, en biträdande polisområdeschef, två sektionchefer för BIN, en biträdande sektionchef BIN samt tre utredare. I den tredje fasan intervjuades tre åklagare knutna till grupper för BIN-brott vid två olika åklagarkammare. I den fjärde fasan intervjuades fem chefer och utredare inom BIN-barn, en polis från Utvecklingscentrum Väst samt en forskare inom området mäns våld mot kvinnor.



samtliga fall, utom vid ett tillfälle då två chefer och en utredare vid en BIN-sektion intervjuades samlade. Varje kategori intervjuades till största del i par. Sistnämnda val syftade till att inom begränsad tids- och budgetram ge utrymme åt fler individer att bli hörda, och därmed förhoppningsvis ge ett bredare informationsunderlag. Men förfarandet är inte optimalt och har nackdelar: till exempel kan intervjupersonerna påverka varandras uppfattningar/utsagor. Samtidigt kan den ena intervjupersonen få den andra att minnas något som annars glömts. Intervjuerna genomfördes under perioden augusti till och med december 2020 och pågick mellan 45 minuter till över en timme. Samtalen spelades in digitalt och transkriberades till största del.

De intervjufrågor som ställts har rört de fyra frågeställningar som utvärderingen riktat in sig mot – utredningsorganisationen, arbetsmiljö, samverkan och utredningsresultat. Intervjufrågornas utformning är huvudsakligen grundade i tidigare relevant forskning. Mer precisa frågor kring utredningsorganisationen har exempelvis handlat om grad av specialisering inom BIN, rekrytering, stabilitetsfaktorer och grupptillhörighet. När det gäller arbetsmiljö har relativt öppna frågor ställts om personalens upplevelser av arbetsklimatet, arbetsbelastning och eventuellt administrativt stöd, handlingsutrymme, utbildnings- och karriärvägar samt brottsområdets status. Mer detaljerade frågor om samverkan har berört betydelsen av samverkan för brottsområdet, typer av samverkan, hur samverkan påverkas av organiseringen av BIN samt samverkans brottsförebyggande aspekter. Slutligen ställdes frågor som tog upp personalens syn på utredningsresultat, hur dessa mäts, vilka faktorer som påverkar utredningsresultaten samt lokalanknytningens betydelse för dessa.

I det efterföljande analysarbetet kodades det insamlade materialet i ett första steg utifrån utvärderingens fyra delområden. Materialet bröts sedan ner i mindre teman inom varje område. I analysdelen har vi sökt efter mönster och faktorer som har bäring på studiens frågeställningar. Dessa iakttagelser har under analysprocessens gång också relaterats till aktuell forskning och kunskap inom respektive område. I sammanhanget är det viktigt

att påpeka att det är intervjupersonernas upplevelser och subjektiva perspektiv som har samlats in i denna studie. Som ut-sagor tagna var för sig är det svårt att dra några säkra slutsatser ur samtalen med intervjupersonerna. Däremot har målsättningen med datainsamlingen varit att utifrån en bredd av olika röster och perspektiv hitta mönster och faktorer av mer generell karaktär. Utöver intervjumaterialet har data avseende utredningsresultat i flera dimensioner inhämtats från polisregionens enhet för Verksamhetsstyrning och analys (VSA).

Studien gör inga direkta anspråk på att kunna dra några generella slutsatser av försöksverksamheten som helhet. Däremot är det rimligt att anta att förhållanden som beskrivs i studie fortfarande är aktuella, både i de närstuderade områdena och i andra liknande delar inom polisorganisationen. Arbetets förutsättningar och de krav som ställs på poliser, utredare, chefer och åklagare är till stor del likvärdiga på grund av den reglering och de riktlinjer som utformats av exempelvis Polismyndigheten och Åklagar-myndigheten.<sup>22</sup> Av den anledningen är det möjligt att studien också är relevant även för liknande verksamheter i Sverige.

När vi i rapporten refererar till intervjuerna har vi valt att endast ange yrkeskategori och verksamhetstyp för både personal och chefer. Det finns givetvis ingen anledning att enskilda personer ska kunna identifieras.

---

<sup>22</sup> Promemoria (juni, 2018). *Utredning av brott mot barn, våld i nära relation och sexualbrott mot vuxna: Promemoria om ett utvecklat bästa arbetsätt.* Åklagarmyndigheten: utvecklingscentrum Göteborg, och Polismyndigheten: utvecklingscentrum Väst.

## 5. Resultat från försöksverksamheten i tre lokalpolisområden

I detta resultatavsnitt redovisas de huvudsakliga iakttagelser som utvärderingsgruppen har gjort efter intervjuer med dels medarbetare och chefer inom polisen, dels med åklagare som har egna erfarenheter av försöksverksamheten. Resultatredovisningen belyser de fyra övergripande frågeställningar som utvärderingen har utgått ifrån: (i) en bärkraftig och över tid stabil utredningsorganisation, (ii) en god arbetsmiljö samt attraktiv arbetsplats, (iii) förbättrad samverkan med lokalsamhället ur ett brottsförebyggande perspektiv samt (iv) ett förbättrat utredningsresultat.

### En bärkraftig och över tid stabil utredningsorganisation?

Skapandet av nya utredningsgrupper

Ambitionen med försöksverksamheten<sup>23</sup> av utredningar av brott i nära relation i tre lokalpolisområden var att resultaten skulle förbättras avsevärt och att den utlokaliserade utredningsverksamheten skulle vara bärkraftig och över tid stabil. Det är därför viktigt att inledningsvis konstatera att flera chefer och medarbetare uppger att de i uppbyggnadsskedet av försöksverksamheten i det närmaste fick improvisera och utgå från egna initiativ eftersom de anser att det saknades relevanta styrdokument och/eller muntliga direktiv och anvisningar. En chef uttrycker sig på följande sätt:

---

<sup>23</sup> Grundad i översynsrapport: diarienummer A606.620/2018.

Goda råd skulle jag säga att jag sökte mig till och fick en hel del av. Men ansvarsfrågan har varit ganska svår, och när jag bett om hjälp [om] hur vi ska förhålla oss till det här, som handlar om piloten, så var det väldigt få som kunde svara på det. Så jag har fått utveckla en liten vi-kör-på-så-får-vi-se-mentalitet.

Det bör vidare noteras att försöksverksamheten vid respektive lokalpolisområde inleddes vid olika tidpunkter; i åtminstone ett av försöksområdena var inte heller personalresursen på plats när verksamheten påbörjas.

I allt väsentligt fick samtliga lokalpolisområden inledningsvis söka rekrytera personal, medlemmar i organisationsteoretiska termer, till försöksverksamheten; samstämmiga uppgifter vittnar om svårigheten i att rekrytera utredare med polisiär bakgrund och utredningserfarenhet till BIN-verksamheten. Samtliga lokalpolisområden som ingår i försöksverksamheten har i delar fyllt personalbehov/vakanser genom att anställa civila utredare, vilket också var en uttalad ambition med satsningen mot särskilt utsatta brottsoffer. Detta har i förlängningen medfört att lokalpolisområden i varierande grad fått avsätta resurser för utbildning oavsett tidigare kompetens hos individuella civila utredare. Detta påverkar utredningsresultaten på både kort och lång sikt beroende på vilken slags utbildning som avses. Även åklagare framför att nya, orutinerade utredare medför en ökad belastning, till exempel genom att de ofta är mindre självständiga och ställer fler frågor rörande hantering av ärenden. Åklagarna har även tagits i anspråk för rena utbildningsinsatser. Något som illustreras av följande uttalande av en åklagare:

Och sen när Polisen anställer nya, till exempel civilutredare eller det blir många nyanställda, då förväntas åklagarna undervisa Polisen. Det dras i oss från alla håll, man [ska] utbilda och hjälpa till. Vi har svårt att räcka till, så kan jag känna att poliserna också förlitar sig lite väl mycket på oss när det gäller utbildningsinsatser.

Intimt förknippat med en över tid bärkraftig utredningsorganisation är möjligheterna till personalförsörjning. Genomgående uppger intervjupersonerna vid lokalpolisområden att det varit svårt att internt rekrytera polispersonal till BIN-verksamhet. Svårigheten att rekrytera polisiär kompetens tycks i delar vara förknippad med en upplevelse av att polisen är underbemannad, men även geografiska orsaker framskyttade. En gruppchef uttryckte det såhär:

Så jag märkte ganska snabbt att det var svårt att rekrytera folk till brott-i-nära-relation först och främst, men också till lokalpolisområdet. Båda har låg status i polissverige.

I flera av intervjuerna framkommer att BIN-utredningar tycks ha en låg status bland poliser. Samtidigt finns anledning att peka på att status i hög grad är en subjektiv upplevelse, som kan illustreras genom följande uttalande av en civil utredare:

Ja, det är från person till person, men själv tycker jag att det krävs mycket av den enskilde utredaren för att hantera den här typen av ärenden. Och för mig är det någonting som i sin tur leder till en högre status, om jag får uttrycka det så. Men samtidigt har jag hört snacket i korridoren och det brukar inte låta så bra när man pratar om just BIN: ”dit vill man inte komma.” Man vill hantera den här grövre kriminaliteten, skjutningar, rån och sånt...

Det förtjänar dock att påpekas att det inte är så enkelt att civila utredare är positiva till att arbeta med BIN-utredningar, medan poliser hyser en motsatt uppfattning. Under intervjuerna har vi kommit i kontakt med flera poliser från såväl lokalpolisområden som BIN-sektioner som varit väldigt engagerade i sitt arbete och som ansett att BIN-verksamheten är oerhört viktig.

När det gäller möjligheten att rekrytera annan än polisiär personal är bilden en helt annan; det förefaller inte vara några större problem att internrekrytera polisanställda, i en del fall utan tidigare vana av utredningsarbete, till BIN-verksamhet. Vidare

har såväl lokalpolisområden som BIN-sektionerna med framgång rekryterat BIN-utredare utanför polismyndigheten bland välutbildade sökanden. En sektionschef uttalade följande:

Vi har rekryterat oerhört mycket folk, vi har haft ganska svårt att attrahera poliser, så därav har vi rekryterat in väldigt mycket civila. Och det har varit väldigt, väldigt framgångsrikt.

Sammantaget ger studien av försöksverksamheten ett intryck av att det från ledningshåll saknats tydlig styrning och reglering av de nya utredningsgruppernas form, samtidigt som det funnits svårigheter att rekrytera kvalificerade utredare till grupperna. Försöksverksamheten kan således anses vara mindre bärkraftig i personalhänseende; i delar beroende på numerären, men kanske främst ur personalförsörjningssynpunkt. Ett ytterligare inslag är avsaknaden av resurser, bland annat gällande kompetenshöjning av personalen. Extern rekrytering av civila utredare utan polisiär erfarenhet/kompetens medför i sig inte obetydliga utbildningsinsatser. Därtill krävs tid att bygga upp en utredarkompetens. Organiseringen har därför inledningsvis framstått som problematisk, vilket skapat ett svagt underlag för en långsiktig stabilitet. Nedan går vi in närmare på frågan om lokal kontra central organisation och vilken betydelse specialisering har för möjligheten att skapa en stabil utredningsorganisation inom BIN.

Personalomsättning och personalens känsla av tillhörighet

Ovan har vi berört försöken att organisera särskilda utredningsgrupper och ett element i denna process har varit att rekrytera personal (organisationens/gruppens medlemmar) och knyta dem till organisationen genom formell tillhörighet. I detta avsnitt går vi närmare in på denna fråga, men utifrån ett personalperspektiv. Genomgående ger både chefer på mellannivå och utredare uttryck för att personalen generellt sett känner en tillhörighet till såväl BIN-verksamheten som gruppen de tillhör oavsett om denna är placerad vid ett lokalpolisområde eller en

BIN-sektion.<sup>24</sup> Två uttalanden från en chef respektive en utredare kan illustrera vad som synes vara en allmän uppfattning:

De trivs jättebra. Jag har haft enskilda samtal med varje medarbetare. De trivs jättebra.

Jag hör också många säga att de trivs väldigt bra och att de inte ångrar att de är i den här gruppen med den här typen av ärenden.

Personalomsättningen vid olika enheter ger ett intryck av att skilja sig åt; en uppfattning som framskymtar är att polisiära utredare stannar längre, medan civila utredare ganska snabbt söker sig till andra uppgifter. Även utredare vid BIN-sektionerna berättar om personalrörlighet. Men bilden är inte entydig och personalrörligheten förefaller skilja sig mellan enheterna: till exempel har en BIN-sektion ingen större personalrörlighet bland civila utredare. En möjlig förklaring till variationen är skillnader i upplevd arbetsbelastning.

Oron för enhetens framtid, och därmed den egna arbetsituationen, om försöksverksamheten skulle upphöra förefaller inte vara särskilt framträdande under intervjuerna. En chef respektive utredare uttrycker:

Vi har anställt personalen för att arbeta här. Man är anställd av vårt lokalpolisområde. Och skulle det bli att vi blir av med de här så har vi 20 extra medarbetare här. Jag tror inte att den oron finns här direkt, men jag tror att den till exempel finns i [annat lokalpolisområde]. För där vet jag att den har kommit upp. Men jag tror inte att folk oroar sig för det.

I början så var vi ett pilotprojekt. Då tillhörde inte vi själva lokalpolisområdet. Och sen blev vi anställda av själva [lokalpolisområdet][...] Så vi fick söka till de tjänsterna vi arbetade med för att vi skulle känna oss mer trygga. Och nu känns det som att vi är en del av [lokalpolisområdet] innerst inne, att vi kommer vara kvar här om piloten skulle försvinna.

---

<sup>24</sup> Detta gäller både BIN-vuxen och barngrupperna.

I sammanhanget är också värt att notera den ojämna könsfördelning bland BIN-utredare, som till övervägande del utgörs av kvinnor på samtliga lokalpolisområden. Flera intervjupersoner gav uttryck för att detta var otillfredsställande och menade att fler män kunde berika BIN-verksamheten.

Decentralisering eller centralisering? fördelar och nackdelar

En syn på försöksverksamheten som i hög grad knyter an till bärkraftighet handlar om den lokala organisationens funktionsduglighet i jämförelse med en mer centraliserad utredningssektion. Flera intervjupersoner på olika nivåer inom polisen förefaller att vara överens om att lokal utredningsverksamhet har flera fördelar; bland annat framförs uppfattningen att försöksverksamheten leder till en ökad förmåga till samverkan med olika aktörer, både internt och extern (se vidare under rubriken Samverkan). Men även aspekter om geografisk närhet förs fram som betydelsefulla. En sektionschef menar exempelvis att:

... BIN-sektionen har fått ta ett ganska stort ansvar och inte riktigt mäktat med varken den interna samverkan eller den externa samverkan fullt ut, som vi skulle behöva för att hantera brottstypen på bästa sätt, tycker jag. Vi jobbar mot många olika kommuner och de har inte heller en enad program[idé] för den här brottstypen, utan det varierar lite från kommun till kommun.

En lokal utredningsverksamhet avseenden BIN-ärenden medför dels en ökad helhetskunskap som inrymmer både brottsutsatta, gärningspersoner och eventuella barn, dels att denna lägesbild är betydelsefull vid samverkan med externa aktörer. En chef uttryckte det på följande sätt:

[...] att få omhändert de här ärendena lokalt och utreda dem här [är positivt], det är viktigt att den här ärendekategorin kopplas in mot den lokala lägesbilden. För de här individerna återkommer i olika former i vår lokala lägesbild. De har barn som går i skolan och att man kopplar det mot hela verksamheten och inte bara de här brotten.



Ur ett utredarperspektiv upplevs geografisk närhet i försöksverksamheten vara förknippad med en snabbare handläggning och brottsreducerande effekter. En utredare uttryckte följande:

När det kommer in ett ärende så tar vi tag i det direkt, och fortsätter med det tills vi vet att det här är klart ordentligt. Och då vet vi oftast att de här personerna inte kommer komma tillbaka, för vi har gjort en förändring på ett eller annat sätt. Det har blivit stabilare på det sättet. Och eftersom vi tar tag i det så fort, så hinner det inte komma flera brott eller flera ärenden [från] samma personer, misstänkt som målsägande, för att vi plockar bort dem och hjälper dem så pass snabbt.

### Specialisering – en gränsfråga

Det finns en del farhågor som är kopplade till den lokala organiseringen i dess nuvarande utformning, och några rör frågan om specialisering. Det mest framträdande tvivlet är i allt väsentligt kopplat till BIN-barnverksamheten, och flera intervjupersoner inklusive gruppchefer och förundersökningsledare vid BIN-barnverksamheten menar att nuvarande lokala organisering medför att utredningsgrupperna riskerar att förlora sin spetskompetens. Denna kompetens, som intervjupersonerna ser det, är delvis förknippad med att organisatoriskt tillhöra en sektion där BIN-barnverksamheten i högre grad är renodlad och specialiserad, något som i sin tur ger ökade möjligheter att diskutera och problematisera kring barnutredningar med andra specialister, utredare och chefer. I förlängningen gagnar detta både kvaliteten i utredningarna och bidrar till barnutredarnas fortlöpande kompetensutveckling. Några röster ur det empiriska materialet kan illustrera ovasagda. En gruppchef vid BIN-barn uttryckte följande:

Här [på lokalpolisområdet] kontra sektionen. Alltså sektionen, då är du nischad, och får jobba med den typen av ärenden som du är tänkt att jobba med. Här i [lokalpolisområdet] har det varit en omställning för mig, här vill man [ha] en enad utredningsverksamhet. Och med det menar man att alla ska kunna jobba med allt.

Det är klart att vi ska hjälpa till om vi har utrymme, men jag ser en farhåga i att vi ska fastna. Just nu har jag två utredare som jobbar i ett människorov, utpressning och penningtvättbrott, där [de misstänkta] är häktade. Det här stjälar ju tid från frist-ärendena i det här fallet barnärenden.

I lokalpolisområdena finns det dock olika uppfattningar vad gäller specialiseringsfrågan. På högre chefsnivå har flera uttalat en vision om att alla i lokalpolisområdet ska hjälpas åt med fokus på helheten. Samtidigt finns det dock en tendens att specialisering betraktas ses som något betydelsefullt och det finns en ambition från ledningshåll att BIN-grupperna ska vara prioriterade och fokusera på sina ärenden. Som intervjuerna ovan visar har helhetsvisionen manifesterat sig såtillvida att erfarna BIN-barnutredare fått bistå i utredningar rörande grövre brott eftersom man behövt deras kompetens. Men även exempel på förstärkningsrörelser i omvänd riktning förekommer. Vid ett lokalpolisområde förekom det att mängdbrottsutredare vid behov hjälpte till med BIN-brott, och medan ett annat lokalpolisområde gav exempel på att poliser i yttre tjänst (IG-personal) vid behov tillfälligt och under begränsad tid hjälpte till på utredningssidan. Även om variationer finns är BIN-utredningsverksamheten vid lokalpolisområdena i jämförelse med motsvarande utredningsverksamhet vid sektionen mindre renodlad och utsatt för prioriteringar. En chef beskrev det enligt följande:

Det blir en intern konkurrens, beroende på vilket brott, vilken allvarlighetsgrad, ifall det finns frihetsberövat eller inte, så ställs då BIN-brotten mot alla utpressningar, skjutningar, gängkriminalitet, annat frihetsberövat. Så att det blir en intern prioritering här mot andra ärenden. På en BIN-sektion konkurrerar du med samma typ av ärenden.

I vissa lokalpolisområden är dock BIN-grupperna också explicit fredade gentemot andra ärenden. Cheferna i ett lokalpolisområde berättar att de är medvetna om oron att slitits mellan olika typer av utredningar bland personalen, men att det händer

relativt sällan att BIN är tvungna att hjälpa andra utredningsgrupper. En gruppchef i ett annat område hävdar också att BIN i stor utsträckning är fredad från andra brottsutredningar.

Flera utredare framhåller vikten av specialisering för de ska kunna arbeta tillfredsställande och effektivt. Att utredarna flyttas mellan andra ärenden på lokalpolisområdena, som inte är BIN-relaterade, uppfattas överlag som något negativt. En utredare förklarade:

Det är önskvärt också om vi får hålla på med BIN. Egentligen att vi inte ska ryckas till andra saker som vi gör. För att får vi bara hålla på med BIN, då märker man, då får man ett ärende från början. Och då blir det också bättre. Att det är en utredare som sköter en utredning från början till slut.

En förklaring som ges av i princip samtliga utredare är att tiden är en central faktor i dessa utredningar – om det tar för lång tid att utreda är risken stor att en målsägande inte längre vill medverka i utredningen. Av denna anledning menar utredarna att det är viktigt att ”freda” BIN-grupperna från andra ärenden som kan störa. Utredarna framför också att en renodlad verksamhet kan bidra till en individuell kompetensutveckling som BIN-utredare. En utredare uttryckte följande:

Det finns såklart för- och nackdelar med att arbeta med bara en typ av brott, men jag [ser] nästan bara fördelar med att vi är en grupp som jobbar med det. Och då blir det en specialisering om man håller i de typerna av ärenden, och jag tycker att man blir bättre och bättre för varje BIN-ärende man har. Och det är speciella brott. Det är speciellt att hålla målsägandeförhör. Det är ofta målsägande som är oerhört trasiga och har varit utsatta under lång tid. Och det är lite fingertoppskänsla hur man ska få en sådan person att prata.

Särskilt framhåller utredarna vid BIN-barn att denna verksamhet organisatoriskt bör tillhöra en BIN-sektion, gärna i kombination med en lokal fysisk placering vid ett lokalpolisområde. Där-

igenom kan prioriteringar av barnärenden skötas centralt utan påverkan av lokalpolisområdeschefer som har att ta hänsyn till en mängd olika lokala förhållanden kopplat till utredningsverksamheten. Ur det empiriska materialet kan även urskiljas tecken på att den lokala organisering upplevs som numerärt sårbar; en gruppchef uttryckte det såhär:

Ja, här skulle jag säga att det är det negativa med att ha det på lokalpolisområde, i och med att vi är få. Nu är vi inte speciellt få på pappret. Men det finns vissa nyckelpersoner som gör mycket arbete. Och blir av med dem, då har vi svårt att styra verksamheten.

Beroendet av vissa nyckelpersoner riskerar i förlängningen att påverka BIN-gruppernas stabilitet, eftersom organisationers beständighet handlar om hur de kan fortsätta med sin verksamhet, trots att medlemmar slutar och byts ut.

Intimt förknippad med specialiseringsfrågan är *ärendesamordning*<sup>25</sup> som är aktuell oavsett om ambitionen är att freda BIN-verksamheten eller inte. Samordningen upplevs på olika sätt av BIN-utredarna. En del utredare upplever det som positivt att även utreda andra brottskategorier. En utredare beskrev mixen med följande uttalande:

Det är roligt, för det är lite varierande. Vi kan bli nervösa när vi ska delge ett narkotikabrott, för att vi har inte så jättemycket koll. Men när vi sitter med en grov misshandel så är vi så här jättesjälvsäkra. Så det är en stor skillnad kanske jämfört med mängdbrott.

Men bilden är inte entydig och andra utredare uttrycker en viss osäkerhet när det gäller att utreda annat än BIN-brott. Ett uttalande av en gruppchef kan illustrera utredarnas oro:

---

<sup>25</sup> Om till exempel en person frihetsberövas såsom misstänkt för ett BIN-brott överförs (samordnas) andra öppna ärenden med samma misstänkt till BIN-utredaren. I föreliggande exempel kan det innebära att utredare(n) utöver BIN-brottet får utreda andra förekommande brott, exempelvis stöld eller narkotikabrott.

Och de är oroliga främst för att bli handläggare i ärendet – att de kan hjälpa till, det köper de – att få kakan i knät liksom och sitta och hantera beslag, sådant som de inte är vana med.

En observation utifrån ovanstående diskussion är att specialiseringen och fredningen av BIN-utredningsverksamheten från andra utredningsavdelningar kan betraktas som ett sätt att skapa tydligare gränser gentemot omgivningen, i det här fallet andra utredningsgrupper inom lokalpolisområdet, för BIN-grupperna. På så sätt minskar risken att BIN-grupperna uppgår i lokalpolisområdesorganisationen, vilket sannolikt stärker BIN-gruppernas långsiktiga stabilitet och bärkraftighet.

## En god arbetsmiljö samt attraktiv arbetsplats

Försöksverksamheten med utredning av brott i nära relation vid tre särskilt prioriterade lokalpolisområden har också haft som målsättning att åstadkomma en god arbetsmiljö och en attraktiv arbetsplats. I utvärderingen har arbetsmiljöfrågan studerats relativt öppet, vilket innebär att intervjupersonerna har fått möjlighet att formulera sina egna svar på frågor om *arbetsklimat, arbetsbelastning och stress, emotionell påverkan och stöd i arbetet, inklusive administrativt stöd, samt handlingsutrymme*, för att nämna några. Utöver dessa frågor har andra teman också kommit upp i diskussionerna med personal och chefer. I det här avsnittet återger vi de resultat som studien visat avseende arbetsmiljömålet.

### Arbetsklimat och fysisk arbetsmiljö

Ärenden vid de olika BIN-grupperna bedrivs både självständigt och parvis, beroende på ärendets komplexitet. Mycket av arbetet är dock ett grupparbete och att gruppen fungerar bra framhålls som något särskilt positivt och avgörande för arbetet. Personalen vid de tre lokalpolisområdena beskriver arbetsklimatet som öppet och positivt, och att de trivs bra. Här handlar det om teman som högt i tak, inkluderande, hjälpsamhet, ledare som lyssnar och kontinuerliga avstämningsmöten. Även cheferna som intervjuats

menar att de upplever ett gott arbetsklimat i deras grupper, och detta gäller också på sektionsnivå. En BIN-gruppchef i ett lokalpolisområde menar att personalen är relativt oerfaren men entusiastisk, men pekar samtidigt på att gruppen fortfarande är i en uppbyggnadsfas. En gruppchef i ett annat område påpekar att det är en av chefens viktigaste arbetsuppgifter att ha personal som trivs och mår bra, samt har möjlighet att styra över sitt eget arbete så långt det är möjligt. Dock påpekar samma chef att även denna personalgrupp är oerfaren och att BIN-organisationen är relativt skör, mycket på grund av den är beroende av ett fåtal anställda med mest erfarenhet och kompetens.

När det gäller problemen i arbetsklimatet och den fysiska arbetsmiljön är det främst de öppna kontorslandskapen som tagits upp, och då särskilt den höga ljudnivån i kombination med svåra telefonsamtal till bland annat målsägande. Samtidigt innebär de öppna landskapen en positiv närhet mellan arbetsgruppens medlemmar. Några har också nämnt den allmänna osäkerheten kring omorganiseringen och att det är svårt att veta vad polisledningen vill uppnå.

Personalen verkar vidare uppleva sina anställningar som trygga, trots att de arbetar inom en försöksverksamhet. Ett skäl till denna upplevda trygghet är sannolikt att i princip samtliga utredare också är anställda vid respektive lokalpolisområde. En BIN-gruppchef menar dock att det i början av försöksverksamheten fanns en oro bland personalen att anställningarna inte kändes säkra.

Avseende karriärvägar och utbildningsmöjligheter är den allmänna uppfattningen bland de intervjuade utredarna att karriärvägarna upplevs som mycket öppna inom polismyndigheten, och att det finns möjligheter till fortbildning, där relevanta utbildningar erbjuds. En gruppchef som intervjuats menar dock att det till viss del finns karriärvägar, men det faktum att BIN-grupperna hanterar få brottskoder begränsar karriären något.

## Arbetsbelastning och stress

Medarbetare och chefer i lokalpolisområdena vittnar om både en generellt hög arbetsbelastning och ett allmänt högt tryck på BIN-ärenden. Upplevelsen av arbetsbelastning kan dock variera mellan olika lokalpolisområden som studerats. Något som framkommer tydligt är att det är vanligt att arbetsbelastningen ökar under sommaren och släpar efter under början av hösten. Det bör tilläggas att denna studie inte haft som ambition att undersöka samtliga anställdas syn på arbetsbelastningen, utan detta är en bedömning bland de informanter som deltagit i studien. En gruppchef betonar att BIN är personalkrävande eftersom det ofta handlar om komplexa utredningar. En gruppchef i ett annat lokalpolisområde berättar att de från ledningens sida var medvetna om att de inte var "[...] dimensionerade för att kunna hantera den typen av utredningar, vare sig kompetensmässigt eller resursmässigt". De började helt enkelt med ett för stort flöde, enligt denna chef.

Den faktor som skapar mest stress är gruppernas hantering av personer som frihetsberövats, oavsett brottskategori. Vid höga andelar frihetsberövade nedprioriteras samtidigt BIN-ärenden i flera lokalpolisområden. Andra stressande faktorer är tidsfrister och handläggningstider i olika ärenden som hanteras av gruppen. Åklagarpåminnelser, det vill säga utredningsåtgärder som åklagaren har begärt men som de ännu inte fått svar om, är en särskild sådan stressfaktor, menar en utredare: "[...] att behöva skriva till åklagarna varför man inte gjort någonting, det känns som lite jobbigt tycker jag". En annan faktor som diskuteras är svårigheten att "prioritera bland prioriteringarna" som en utredare beskriver det, något som kan skapa stress kring om rätt prioritering gjorts.

BIN-barngrupperna förefaller enligt intervjuerna att ha en högre arbetsbelastning än BIN-vuxen, sannolikt på grund av bristen på barnförhållningsledare. En av barnutredarna menar att det är en mycket hög arbetsbelastning och att barnförhållningsledarna inte får någon variation i arbetet.

Vid en av BIN-sektioner framkommer i intervjuerna att arbetsbelastningen upplevs som mycket hög och med ett stort antal öppna ärenden (höga balanser, med polisens terminologi). Detta är även något sektionschefen nämner. Chefer och utredare vid den andra BIN-sektionen i studien berättar att de tidigare haft en motsvarande hög arbetsbelastning, men att den dämpats något på senare tid. Enligt en av de högre områdescheferna har arbetstagarorganisationer kritiserat nivån på sektionens bemanning och arbetsbelastning vid ett flertal tillfällen. Skälet till att arbetsbelastningen minskat på senare tid kopplar flera chefer till avlastningen som försöksverksamheten kunnat bidra med.

#### Administrativt och personligt stöd på arbetsplatsen

Vid samtliga lokalpolisområden finns tillgång till någon form av administrativt stöd, men i vilken omfattning stödet utnyttjas för BIN-verksamheten förefaller skilja sig åt. I ett område berättade utredarna att administratörerna nyttjades i mindre utsträckning, medan ett annat nyligen hade anställt flera administratörer för att kunna avlasta utredningspersonalen inklusive BIN-utredarna.

På BIN-grupperna fungerar den administrativa personalen som samordnare och hjälper till med hanteringen av rättsintyg, inhämtande av film- och ljudfiler, bevakningen av kontaktförbud och återkopplingen till målsägande, med mera. En positiv effekt, menar en utredare, av att låta administrativ personal sköta vissa kontakter med målsägande är att den kontinuerliga kontakten, som utredarna oftast inte hinner med, hjälper målsägande att orka delta i rättsprocessen. Det skiljer sig dock mellan polisområdena i vilken utsträckning den administrativa personalen kan stödja BIN-grupperna. I ett lokalpolisområde upplever BIN-utredarna att den administrativa personalen är mer upptagna med mängdbrott, till exempel. Generellt är utredarna överens om att administrativ avlastning är önskvärt. En utredare liknade det administrativa stödet med det stöd som fanns vid gamla tiders "krim-expedition".

För barnutredarna inrymmer utredningarna mycket administrativa uppgifter oavsett tillgång till administrativt stöd. En av



anledningen till detta är att barnförhör måste samordnas med en mängd olika aktörer. En barnutredare beskrev det enligt följande:

Vi har en samordnare som sköter mycket kontakter. Som samordnar, kan man säga, barnförhören och håller den externa kontakten främst och har koll på det, som vi får hjälp och stöd av, och som är väldigt uppskattat. Men vi måste ändå samla grundmaterial, som vi i vår tur skickar över till henne. Så att det går ändå åt tid för oss utredare att sköta de administrativa delarna. Väldigt mycket tid.

En utredare berättar om det betungande administrativa arbetet:

Men det är mycket administration [...] Ja, det är beslag, det är häktning och det ska skickas och det förordnas försvarare [...] Ja, mycket sådant som egentligen kanske inte handlar om ärendet utan mer kring-grejer som tar tid.

I två av de studerade lokalpolisområdena har man nyligen förstärkt den administrativa personalgruppen som ger stöd till utredningsgrupperna, i syfte att avlasta utredningsgrupperna. Som jämförelse har BIN-sektionerna tillgång till en separat administrativ intern organisation som stödjer utredarna, men man har även anställt ett mindre antal administratörer direkt på sektionerna.

När det gäller det personliga stödet, är gruppens möjligheter att fånga upp individers problem i samtal, att kunna stötta och hjälpa i svåra situationer också något som framhålls. Detta är särskilt viktigt när det gäller den emotionella påverkan som BIN-ärenden kan innebära, och i synnerhet BIN-barn. Gruppens veckovisa möten fungerar därför som en ventil, menar utredarna, för att hantera upplevelser som förekommer i arbetet med BIN. Samtliga intervjuade utredarna uppger också att de har möjlighet till professionell yrkeshandledning.

Rekrytering och BIN-områdets status

Huruvida en arbetsplats är attraktiv eller ej kan speglas i hur lätt det är att rekrytera personal. Som framgick av föregående avsnitt

(4.1) var just rekryteringen vid försöksverksamhetens inledning problematisk vid samtliga lokalpolisområden när det gäller den polisiära kompetensen. En orsak till det svaga intresset för BIN bland poliser, menar en gruppchef, kan vara att BIN-grupperna är i en uppbyggnadsfas. En gruppchef i ett annat område ger sin syn på saken:

Jag tror det är lättare att få folk intresserade ifall man kopplar det till att jobba tillsammans på ett lokalpolisområde, man känner en delaktighet. Vi tror att arbetsmiljön och trivseln blir bättre av att bedriva den verksamheten här [...]"

Att gruppen fungerar bra är positivt även för möjligheterna att rekrytera nya utredare, menar en av de intervjuade.

I princip samtliga som intervjuats i studien, på såväl lokalpolisområdesnivå som sektionsnivå, har emellertid på ett eller annat sätt nämnt att brottskategorins status historiskt varit låg, och är det fortfarande till viss del, inom polismyndigheten. Få poliser har frivilligt sökt sig till BIN, och de som sökt sig dit har främst varit kvinnor med ett särskilt intresse för brottskategorin. Rekryteringsproblemen nämns även av chefer på BIN-sektionerna, men de betonar dock att läget är bättre i dag än tidigare. Orsaker som anges är man från sektionernas sida dels rekryterat kvalificerade utredare med bakgrund i grova brott, vilket i sig antas höja statusen för BIN-området, dels att de nyligen skapade operativa utredningsgrupperna attraherar poliser som vill arbeta mer operativt.

En gruppchef för en lokal BIN-grupp diskuterar dock det märkliga i brottskategorins låga status, särskilt i relation till narkotikaområdet som får mycket uppmärksamhet, när man beaktar de resultat BIN-ärende kan ge på lång sikt i ett, exempelvis, utsatt område:

[...] Och ja, alltså, det speglar egentligen samhället. Det skrivs ... skrevs, för nu har man ändrat lite grann. Men i medier skrevs det ingenting om sådana här ärenden.

Detta resonemang kan kopplas till den vision cheferna har i ett annat lokalpolisområde, där man vill sätta familjevåldet på kartan för att kunna minska kriminaliteten brett i samhället, eftersom man ser kopplingar mellan exempelvis BIN och gängkriminalitet.

Flera utredare och chefer menar dock att statusen är på väg att höjas eller redan har höjts. När lokalpolisområdena fick möjlighet att anställa externa civila utredare var intresset betydligt större för arbetet med BIN. En gruppchef påpekar att det "[...] enda alternativet har varit att få hit civilanställd personal, för att kunna växa på så kort tid som vi skulle göra". I dag uppfattas BIN som högprioriterat, menar en annan utredare. Det utredarna ofta vill förmedla internt är att arbetet har stora fördelar, bland annat att man utvecklas som förhållningsledare.

### Skillnader mellan polisiär och civil personal

Relationen mellan polisiär och civil personal har inte visat sig vara särskilt problematisk i studien. Det varierar dock mellan polisområdenas BIN-grupper vad gäller förhållandet mellan den polisiära och civila personalen. Ett av polisområdena har en övervägande del poliser inom BIN-grupperna, medan de andra två har det motsatta förhållandet. En balans mellan de olika kategorierna verkar dock vara en ambition överlag.

För få poliser gör BIN-grupperna beroende av andra interna polisiära grupper när det gäller ärenden som kräver tvångsmedel menar flera av intervjupersonerna. Detta är också en källa till viss friktion mellan yrkesgrupperna, eftersom skillnader i utbildning och befogenheter skapar ineffektivitet i arbetet när civila ska hålla förhör externt, till exempel. Något annat som nämnts är också att civila utredare i regel har en högre lön än den polisiära personalen.

### Samverkan med lokalsamhället

Betydelsen av samverkan med det omkringliggande samhället är något som samtliga intervjupersoner framhåller som en av de viktigaste faktorerna för att nå framgång i BIN-ärenden. Det

framkommer också av intervjuerna att samverkansfrågan är skälet till att man från lokalpolisområdena tagit initiativ till att utarbeta försöksverksamheten med BIN på lokalpolisområden.

Ett antal samverkanskontakter har nämnts av intervjupersonerna i studien. Till dessa hör socialtjänsten (relationsvårdscenter och team), sjukvården, Rättsmedicinalverket, bostadsbolag, kvinnojourer, manscentrum, åklagare, Kronofogden, skyddade boenden, tolkförmedlingar och Brottsoffer- och personsäkerhetssamordnare (BOPS). Chefen för en BIN-grupp påpekar dock att det är svårt för utredarna att samverka med ett så stort antal olika aktörer, och att det i praktiken rör sig om cirka tre huvudsakliga yttre samverkanskontakter som utredarna arbetar kontinuerligt med – åklagare, socialtjänsten och kvinnojourer.

En av cheferna i ett lokalpolisområde berättar att de aktivt arbetade för att föra över BIN-ärenden till lokalpolisområdesnivån, eftersom de tror att det är viktigt att ärendekategorin kopplas in mot den lokala lägesbilden. En viktig del i detta är också samverkan med kommunen då relationsbrott i hög grad är utredningsmässigt relaterade till kommunala verksamheter som skola och socialtjänst. Chefen ger sin bild av läget innan BIN överfördes till lokalpolisområdet:

[...] När vi tog över BIN-verksamheten så fanns det ingen samverkan med kommunen, en jättebristfällig samverkan som hade fallerat i princip. Så det har tagit oss ungefär ett år att återhämta det goda arbetet.

Kommunal samverkan, menar chefen, är svår att nå på sektionsnivå medan det på lokalpolisområdesnivå är betydligt lättare. Här kan lokalpolisområdeschefen delta i chefsråd med flera kommunala aktörer, vilket ger helt andra påverkansmöjligheter. En fördel är att BIN-kategorin kan lyftas in och synas brett i kommunens verksamhet, och sätta ramar för den vardagliga samverkan med skola och andra kommunala områden. För polisens del handlar det mycket om att skapa en lättillgänglig närhet

till och personlig kännedom om kommunala aktörer, vilket i sin tur underlättar polisens arbete.

Polisens utredare kan då bygga upp egna, mer informella, kontaktnät med exempelvis handläggare inom socialtjänsten, vilket enligt flera utredare främjar kommunikationen mellan dessa. En utredare menar att det är en viktig utveckling mot mer samverkan eftersom vattentäta skott mellan myndigheter i BIN-ärenden försämrar möjligheten att arbeta effektivt. I vissa fall är samverkan så nära att personal från de andra myndigheterna är placerade direkt på polisstationen. Utredarna betonar att denna närhet underlättar kontaktarna ytterligare eftersom det är lätt för utredarna att gå förbi och prata lite spontant med dessa i specifika frågor. En av utredarna betonar vikten av organisatorisk samverkan och de informella relationerna eftersom de innebär att saker och ting går fortare. Tvärtom, menar utredaren, är det om denna närhet inte finns: ”Men om jag ringer till exempel socialtjänsten i X [...], de känner inte mig. De vet inte vad jag arbetar med, och då blir det lite svårare att få den här kontakten”.

En chef i ett lokalpolisområde berättar om den strategi som ligger bakom deras arbete att få arbeta med BIN på lokal nivå. I detta fall handlar det om ett långsiktigt helhetsperspektiv, eller en vision, där familjevåld utgör en kärna till att skapa förändring i brottsutvecklingen i området. För att nå framgång har de också försökt utveckla ett samverkanskoncept där flertalet aktörer, såsom polisen, socialtjänsten, bostadsbolag och åklagare träffas på en gemensam ”neutral” plats som tillhandahålls av kommunen. Arbetet är för närvarande i en uppbyggnadsfas, men har försenats på grund av coronakrisen. En av fördelarna med samverkan på en extern plats, påpekar chefen, är att de samverkande parterna får en ökad respekt för varandras yrkesroller samtidigt som beslut kan tas mer effektivt, ett påstående som även av åklagarna instämmer i. Ett exempel som nämns är frågan om sekretess, som ofta kan leda till samarbetsproblem mellan olika myndigheter: ”[...] det är samma människor som träffas, vilket innebär att de känner varandra och kan respektera varandras sekretess i högre grad”. I samtalen med utredarna på en av BIN-

sektionerna är det tydligt att sekretessfrågan utgör en grund för spänningar i relationen till socialtjänsten.

En aktiv samverkan handlar om att målsägande får stöd och hjälp av aktörer utanför den polisiära verksamheten när brott uppdragas, då sådant stöd ligger utanför polisens huvudsakliga uppdrag och verksamhet. Gruppchefen för BIN i ett av de stude-  
rade lokalpolisområdena ger sin syn på samverkan:

Det är väl den största anledningen till [...] varför det finns fördelar att ha BIN-utredningar på lokalpolisområdet. Det är ju samverkan. En målsägare har ju i stort sett aldrig någon vinning i att vara med i en polisutredning. Om jag generaliserar så är hon inte ute efter att sätta någon bakom lås och bom, utan hon är ute efter skydd. [...] Och det är inget som polisen erbjuder, utan vi utreder brott. [...] Vi ska bygga förtroende och vi ska ha kontakter till KBT-terapeuter. Men vi ska inte hålla på med den formen av stödverksamhet [...] därav är samverkan oerhört viktigt.

Samma chef poängterar att en nära samverkan och bra relationer till stödverksamheten leder till en snabbhet i beslut som gynnar målsägarna: "Om vi får [en plats på ett skyddat boende] samma dag eller dagen efter som kvinnan blivit utsatt för brott, så är chanserna att hon medverkar i vår utredning mycket större".

För BIN-barnutredarna ser samverkanskontakterna något annorlunda ut, och socialtjänsten, åklagare, särskilda företrädare och skolpersonal utgör de viktigaste. Socialtjänstkontakterna är mer omfattande när det gäller just barnutredningar i jämförelse med BIN-vuxen, menar utredarna. En barnutredare berättar varför samverkan är viktig i barnärenden:

Om vi tar ett barnärende som vi exempelvis behöver lägga ner med anledning av bevisproblem eller någon annan anledning efter ett genomfört barnförhör. Det betyder ju inte kanske [...] att det inte har hänt något, utan det är bara att vi inte kan bevisa brott. Och där har kanske socialtjänsten en viktig del i det hela, att kanske erbjuda barnet skydd även om vi inte har kunnat konstatera något konkret brott. [...] Så att ja, vi har hört om barn som har blivit placerade i annat boende exempelvis med

annan familjemedlem, trots att vi har lagt ner utredningen på grund av bristande bevisning.

### Problematiske samverkan?

Samtidigt är inte samverkan enbart av godo. En nackdel som framhålls av en chef är att de olika samverkansformerna kräver mycket administration och genererar en del praktiska problem och återkommande kommunikation mellan aktörer som tar tid.

Att samverkan är svårare på sektionsnivå är tydligt i intervjuerna med områdeschefer samt chefer och utredare på de två BIN-sektionerna. En sektionschef berättar att just samverkan och att få en naturlig koppling till lokalsamhället har varit en stor utmaning för deras sektion. Ett av skälen handlar om att det är 14 kommuner och fyra stadsdelar som denna sektion ska samverka med. En chef vid en annan sektion beskriver sektionens oförmåga att samverka med omgivningen:

Vår brist är att vi sitter centralt, vi har ingen känsla för områdena, vi känner inte befolkningen, vi har inte insikterna om de här människorna som bor där ute, vilket man på ett lokalpolisområde har. Det är vår brist att vi inte kan engagera oss där ute, vi kan inte samverka, vi har inte de resurserna utan vi utreder bara ärendet. Vi jobbar inte med uppföljning, vi kollar inte till den här familjen efteråt, hur har ni det nu den här fredagskvällen?

Samtidigt menar en av områdescheferna att "[...] kommunerna inte heller har ett program för den här brottstypen, utan det varierar lite från kommun till kommun", och att de haft "lite svårt att sortera i kommunernas olika program", vilket i sin tur gör det svårt för utredarna att förmedla stödresurser. En viktig del i samverkan, menar chefer på polisområdesnivå, är att få in brottstypen i den lokala lägesbilden. Försöksverksamheten kan bidra med detta, enligt dessa chefer. Skälet till att samverkan hanteras bättre på lokal nivå är just att problematiken i dessa typer av ärenden är lokal – "Alltså vår ärendekategori, det är inte män som åker omkring i hela region Stockholm och slår olika kvinnor,

utan det sker hemma. Och då är samverkan bäst lokalt, med socialtjänsterna och så vidare”, påpekar en av sektionscheferna.

En av utredarna på en sektion berättar att samverkansfrågan på operativ nivå är komplex och att socialtjänsten sannolikt inte tycker att deras samverkan med sektionen fungerar bra. En orsak till samverkansproblemen som anges är de olika perspektiven polis och socialtjänst har på just sekretessfrågan. Detta grundar sig på ett perspektiv där myndigheterna har olika roller och uppdrag, där polisen ska vara objektiv medan socialtjänsten är mer subjektiv och tar tydligare ställning. Här tenderar också kommunikationen ske i en riktning, med information från socialtjänst till polis. Socialtjänsten vill ofta veta mer än vad sekretessen tillåter, menar utredaren, vilket är problematiskt i en pågående förundersökning: ”Så de måste säga allt till oss, i stort sett eftersom vi hanterar brott och vi måste inte säga så mycket till dem”. Samtidigt har sektionen ett stort antal socialtjänstkontor i många olika områden att samverka med, vilket också försvårar arbetet i praktiken. Sammantaget framkommer i intervjuerna med utredarna på en BIN-sektion en mer strikt syn på samverkansmöjligheterna med socialtjänsten.

### Samverkan med åklagare

En särskild del av den externa samverkan är relationen till åklagarmyndigheten. Två av de tre studerade lokalpolisområdena har utvecklat särskilda relationer till specifika åklagare, som dessutom är placerade vid lokalpolisområdenas polisstationer en eller flera dagar i veckan. Ett av dessa områden är i inledningsskedet av denna typ av samverkan, men det andra lokalpolisområdet har längre erfarenhet av att ha åklagare knutna till BIN-gruppen. De senare anger att det finns flera viktiga fördelar med denna samverkan:

Vi har en åklagare som är knuten till oss, som är hos oss en gång i veckan. För att skynda på de här BIN-ärendena och ge oss direktiv i det. Och det märks, det har gett fart. För att vi lär oss massor på det, hur vi ska utreda. Och då blir vi mer självgående



också, vi vet [åklagarens] tankar kring de här utredningarna, vad som ska göras och så.

Det är själva närheten till åklagaren som uppskattas av utredarna, och just möjligheten att förstå hur åklagaren tänker och inom vilka ramar utredarna kan röra sig. Tidigare krävdes det att utredarna mejlade eller ringde åklagarna, och det var något som upplevdes ta längre tid och minska arbetets effektivitet. Det informella, vardagliga samtalet med åklagaren är därför uppskattat för att öka effektiviteten och spara tid. Tid är också något som är särskilt viktigt i BIN-ärenden, enligt samtliga intervjupersoner i studien. Utredarna vid en BIN-sektion betonar också vikten av att ha kontakt med åklagare som är specialiserade på relationsbrott för att utredningarna ska fungera bra. Dock arbetar inte sektionerna med särskilda åklagare som vissa av BIN-grupperna i försöksverksamheten gör. Istället lottas ärendena på en grupp av åklagare, som oftast är inriktade på relationsbrott.

Vid samtal med en senior åklagare specialiserad på relationsbrott som är placerad på en lokal polisstation en gång i veckan framkommer liknade erfarenheter. Åklagaren menar att ärendena behöver en viss närhet och lokalanknytning mellan åklagare och polis för att arbetet ska bli mer effektivt, till exempel genom att beslut kan fattas snabbare och handläggningstiderna kortas. På lokal nivå menar åklagaren att utredarna också tar större ansvar för ärendena och blir mer självgående som utredare. En senior åklagare som tillhör det lokalpolisområde som inte har särskilt utplacerade åklagare ger också en bild av att de lokala BIN-grupperna är mycket uppskattade. Åklagaren upplever det lättare att samverka med den mindre enheten, vilket ger fördelar i form av kortare handläggningstider som även ger bättre resultat.

En tydlig fördel för åklagarna är sannolikt att de har större möjlighet att styra och kontrollera hur arbetet i de olika ärendena fortskrider. Nackdelen är att den närmare samverkan är tidskrävande för åklagarna, exempelvis att det uppkommer frågor, ofta från oerfarna civila utredare, som kanske inte skulle

ställas om åklagaren inte var på plats. En av åklagarna lyfter också frågan att det finns risk att de lokala BIN-grupperna blir för personberoende och att en hög personalomsättning snabbt kan påverka arbetet negativt.

Åklagaren har tidigare erfarenhet av att arbeta mot BIN-sektionen, men menar att just de förbättrade informella kontakterna i relationerna till lokalpolisområdets BIN-grupp är särskilt värdefulla:

Det blir inte lika personligt [gentemot den centrala sektionen], om vi nu säger så, man känner inte varandra på samma sätt som jag känner utredarna i [lokalpolisområdet]. Då är man kanske mer mån om att göra ett bättre jobb när vi har den här kontakten. Jag är där en dag i veckan, jag förväntar mig att det har hänt vissa saker. Och det blir svårt, tror jag, att ducka då när jag sitter där i kontorslandskapet med dem och jag kan fråga, 'hur har det gått med det här förhåret?'

Arbetet gentemot BIN-sektionen upplevde åklagaren som en relation med längre väg mellan polis och åklagare. Utredare och åklagare träffades inte lika ofta och relationen var mindre personlig eftersom sektionen är en stor "apparat", berättar åklagaren. Det var också svårt för åklagargruppen att hitta rätt kontaktperson i ärendena, hitta en metodik för att arbeta i "rätt" ärenden samtidigt som ansvaret för ärendena på sektionen upplevdes mer oklart. Även den seniora åklagare som i dag arbetar mot både en BIN-grupp i ett lokalpolisområde och en BIN-sektion upplever fler svårigheter att samverka med sektionen. Denna åklagare pekar på att organiseringen vid sektionen utgör huvudproblemet, bland annat upplevs organisationen som tungrodd, ineffektiv och anonym. Eftersom tidsaspekten är central i BIN-ärenden, innebär hinder som dessa att arbetet försvåras på ett sätt som inte är fallet när BIN utreds på lokal nivå. En av åklagarna förtydligar:

Men också då det här lokala sättet att arbeta på, att vi har den här närheten, det går fort i våra [ärenden]. Jag ger direktiv och de fixar det här på en vecka. [...] Tiden är den viktigaste

aspekten också i just det här med framgång, det måste gå fort här, för annars så orkar inte målsäganden vara med längre. Och då blir det sämre, helt enkelt, och vittnena glömmar, och det är inte alls bra.

En annan fördel med den fördjupade samverkan mellan polis och åklagare är att den geografiska närheten gör det lättare att identifiera personer som återkommer i BIN-ärenden och att se samband och mönster som man inte kunnat göra tidigare. Detta är något som även utredarna på en av BIN-sektionerna håller med om. De menar att det bland annat är lättare att se till att målsägande får träffa samma utredare vid återkommande händelser. Åklagaren påpekar också att lokalanknytningen är viktig även för målsäganden, som får en närmare kontakt med utredaren, lättare att komma till polisstationen (målsäganden saknar inte sällan egna pengar till buss) och möjligheterna ökar dessutom att målsäganden kan träffa utredaren utan gärningspersonens vetskap.

En av cheferna i det lokalpolisområde som nyligen inlett utökad och närmare samverkan med en särskild åklagare berättar att de efter ett fåtal veckor märkte skillnad i effektivitet. Bara det att åklagaren kom och satte sig vid samma fikabord innebar att ”vi fick utredningsdirektiv på tre sekunder istället för att behöva vänta en dag”. En gruppchef i samma område menar att nära samverkan med åklagare sparar mycket tid och då framför allt i de ärenden som är av mer akut karaktär, som vanligtvis innehåller frihetsberövade personer. Närheten ger också åklagarna tillgång till mer bakgrundsinformation och även så kallad spillinformation, vilket gör att de kan fatta bättre beslut, menar en annan chef.

Chefen för den BIN-grupp i det lokalpolisområde som inte utvecklat motsvarande nära samverkan med åklagarna menar att en sådan konstruktion är önskvärd. När chefen tillträdde var detta också ett önskemål, eftersom dennes erfarenheter från andra utredande verksamheter visat att dedikerade åklagare ökar utredningarnas effektivitet. Här poängteras att det är viktigt att

det finns ett förtroende mellan utredare och åklagare för att arbeta effektivt i ärendena. Skälet till att förtroende är så viktigt baserar chefen på att det annars påverkar styrningen av utredarnas arbete:

Så om de lägger på arbetsuppgifter, för att de kanske inte litar på att vi gör allt vi kan eller gör rätt saker. De behåller sin fallskärm och livrem och allt det här. Så tvingas vi göra det och då kan vi inte göra det vi vill göra. Och då kan vi tvingas jobba i fel ärenden, ärenden som vi inte ska jobba i egentligen. [...] [Ärenden det] antingen inte blir något [av] eller att målsägaren inte alltid är redo heller.

Att göra fel saker innebär att ärendena tar längre tid och utredarna får vänta på svar från åklagarna, något som visat sig vara negativt för att nå resultat i utredningarna. BIN-gruppens chef poängterar att detta är något som är etablerat i de dokument som finns kring ett ”bästa arbetssätt” som tagits fram av Utvecklingscentrum vid Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten.

Nackdelarna med att inte ha en särskild åklagare knuten till BIN-gruppen visar sig genom att förtroenderelationerna blir mer bräckliga och svårare att etablera när BIN-gruppen behöver ha kontakt med sju-åtta åklagare som är inriktade på relationsbrott. Ett problem är därför, menar chefen, att gruppen hela tiden måste ”börja om” med att skapa förtroende för verksamheten, eftersom åklagarna också byts ut med jämna mellanrum. BIN-gruppens chef upplever att det är lättare att samverka med de åklagare som är mer erfarna och haft kontakt med BIN-gruppen en längre tid.

Även utredarna i denna BIN-grupp anser att det skulle vara mer effektivt och tidsbesparande att ha en dedikerad åklagare till gruppens ärenden. De menar också att kunskapsöverföringen kan förbättras med denna typ av samverkan, och att de skulle lära sig mer om hur åklagarna tänker. En BIN-utredare säger:

För nu väntar man på svar hela tiden. Till exempel om man ska lägga ner ett ärende, att man bara har tagit första samtalen om

att det ska läggas ner, och så har man skickat det, och så väntar man så här på att de ska lägga ner. Och så tar det bara en massa tid, och så vidare.

Dock menar utredarna att de har bra kontakt med deras åklagar-grupp och att de ibland träffar utredarna på lokalpolisområdets station för att fika och prata. Sammantaget upplever såväl chefer som utredare att det finns fördelar med en nära samverkan med åklagare. Det handlar dels om att väntetiderna kan minska och att beslut fattas som kan öka effektiviteten i ärendena.

För den seniora åklagare som är kopplad till denna BIN-grupps åklagarkammare är inte förtroende och informella kontakter centrala frågor, utan snarare menar åklagaren att efterfrågan på förtroende mer handlar om en efterfrågan på erfarenhet från BIN-gruppens sida. Erfarna åklagare upplevs ofta som smidigare eftersom de inte behöver ha en detaljkontroll i ärenden som sannolikt mer oerfarna åklagare känner att de behöver. Åklagaren framhåller dock att både polisen och åklagarkammaren har en betydande del oerfarna tjänstemän, vilket också påverkar snabbheten och smidigheten i utredningarna. Förtroende i mening att kunna lita på en korrekt föredragning av polisens ärenden är dock viktigt menar flera av de intervjuade.

#### Intern samverkan vid lokalpolisområdet

Studien har visat att även den interna samverkan har betydelse för BIN-gruppernas arbete. En del i den interna samverkan är relaterad till den ingripande verksamheten som bedrivs i lokalpolisområdet, i vanligt tal kallad IG, det vill säga den uniformerade polispersonalen som arbetar i yttre tjänst och som svarar på larm. En positiv effekt som nämns av såväl chefer som utredare är att IG-patrullerna höjt kvaliteten på sitt arbete, de så kallade långtgående förstahandsåtgärderna, sedan samverkan inletts med de lokala BIN-grupperna. Enligt en av de dedikerade åklagarna i ett av lokalpolisområdena betonas också vikten av denna samverkan, eftersom patrullernas förstahandsåtgärder är en av de främsta orsakerna till att en utredning kan bli bra.

Just närheten till de som utreder brotten och den återkoppling dessa kan ge patrullerna anges som en viktig orsak till kvalitetshöjningen. Sedan berättar både chefer och utredare att BIN-grupperna har genomfört utbildningar för personal i yttre tjänst samt att BIN-gruppernas utredare ofta är med på utsättningar. På så sätt påverkar de den yttre personalens arbetssätt och ger dem information om vad BIN-utredarna behöver för att bli mer effektiva i sina utredningar, exempelvis hur skador ska fotograferas, kroppsburna kameror användas och målsägarförhör genomföras. Alla dessa delar är viktiga för att få in så mycket information som möjligt på kort tid, med tanke på att just tiden är central i de flesta BIN-ärenden. En chef ger sin syn på den interna samverkan:

Då kan man direkt få en återkoppling, man vet vem polisen är som var på plats och ge den återkopplingen. Den fallerar när [...] det inte finns någon personkännedom, om det är någon utredare centralt som ska utreda. Jag tror jättemycket på den kompetensutvecklingen lokalt för att få bättre domar, för att vi blir bättre på hela kedjan på att utreda brotten.

En chef vid ett annat lokalpolisområde berättar vidare:

Egentligen handlar det bara om att se patrullen. Det är svårare att ge ifrån sig ett 'skitärende' [i bemärkelsen ett dåligt genomfört arbete (förf. klargörande)] om man vet vem de hamnar på. Och en sektion känner inte sju ingripande- och BF-organisationer. Det är omöjligt att göra det. Men vi ses ju i matsalen och våra telefonnummer finns i deras fickor, så de ringer när de har lite frågor om hur man ska gå till väga. Våra misstänkta kan ju vara med i den lokala problembilden. Så dyker de på något så vet de ungefär vad de ska göra med dem [...]. Så vi har hjälp av varandra. De har utvecklats mycket.

Uppfattningen överlag bland de intervjuade är således att IG-patrullernas arbete med BIN-ärenden förbättrats sedan försöksverksamheten startade. Den interna samverkan har också enligt en av BIN-gruppernas chefer inneburit att lokalpolisområdet

som helhet fått en bättre bild av problematiken kring brott i nära relation i det geografiska närområdet.

När det gäller samverkan mellan de olika lokalpolisområdena och deras respektive försöksverksamheter verkar den inte vara särskilt närvarande. Alla tre områden har följt sin egen väg. Vidare verkar det enligt åtminstone en av cheferna vara så att samverkan mellan de lokala BIN-barngrupperna och BIN-sektionen försvagats i och med försöksverksamheterna. Tidigare hade de olika BIN-barngruppcheferna en mer nära samverkan sinsemellan när de tillhörde sektionen. Inte heller visar studien på någon djupare samverkan mellan BIN-vuxen och BIN-barn, dock förekommer samverkan i så kallade mixade ärenden där både barn och vuxna utsatts för våld av exempelvis en familjemedlem.

### Samverkan som brottsförebyggande verksamhet?

I vilken utsträckning det går att tala om att samverkansaktiviteterna är brottsförebyggande varierar mellan de olika lokalpolisområdena. Lokalpolisområdena har kommit olika långt i dessa processer och har delvis valt olika arbetssätt. Flertalet pekar dock på att det finns en stark koppling mellan det brottsförebyggande arbetet och samverkan.

En generell inställning bland chefer och utredare är att det faktum att ett BIN-brott anmäls, utreds och resulterar i en fällande dom i sig är brottsförebyggande, eftersom våldsverkaren då inte längre kan bruka våld mot sina familjemedlemmar. Detta synsätt är dock svagt kopplat till samverkan, utan handlar mer om en traditionell bild av det polisiära arbetet.

Det lokalpolisområde som arbetar med en långsiktig vision kring familjevåld menar att deras modell är långsiktigt brottsförebyggande, eftersom den samverkan de bygger upp på sikt ska minska riskerna att barn och ungdomar får en våldsam uppväxt. En utgångspunkt i detta sammanhang är att barn som växer upp i hem med våld också reproducerar våldet i sitt vuxna liv. Genom att bryta reproduktionen är tanken att strategin på sikt också förebygger framtida brottslighet. En av områdets högre chefer ger sin bild av detta arbete:

Men vi försöker verkligen hålla i att tänka långsiktigt, testa nya idéer och se. Och väldigt mycket är så att jobbar man med det långsiktiga så kommer man ganska snabbt in och upptäcker att det är en ganska begränsad del som ligger på polisen. För att genom att vi gör det tillsammans, vi är motorn för att ta bort risker och faror så landar det ganska fort i att det är andra aktörer som behöver kliva in och vidta olika åtgärder. De här barnen och deras skolgång och att de ska få en ljus framtid, den kommer inte polisen att ge dem. Men vi skapar ingången i familjen, vi skapar ingången till barnen och öppnar upp för socialtjänst, skola, bostadsbolagen, att faktiskt skapa framtidsförutsättningar runt dem.

En av sektionscheferna har en liknande bild av betydelsen av att ta ett helhetsgrepp på familjer, men menar att sektionen haft svårt att veta hur de ska arbeta brottsförebyggande i dessa brotts typer.<sup>26</sup> Denna svårighet kopplas dock här till den allmänna bristen på samverkan mellan sektionen och lokala aktörer, eftersom just samverkan med lokala aktörer kan vara en av delarna i det brottsförebyggande arbetet. Samtidigt berättar en annan sektionschef att deras arbetsbelastning har varit så hög att det inte är förrän nu, när den minskat, som de kan börja diskutera det brottsförebyggande arbetet.

Ett exempel på när samverkan kan fungera brottsförebyggande lyfts fram av en gruppchef i ett annat område. När ett ärende läggs ned polisiärt, till exempel i brist på bevis, kan ett ärende fortsätta hos socialtjänsten, något som kan underlättas genom god samverkan mellan polisen och socialförvaltningen. På detta sätt kan således samverkan främja det brottsförebyggande arbetet i ett lokalpolisområde, genom att socialtjänsten kan vidta skyddsåtgärder för drabbade familjemedlemmar. Såväl gruppchefen och utredarna lyfter fram att BIN-grupperna kan göra ganska mycket för att socialtjänsten ska fortsätta med ett ärende. ”De släpper inte taget så snabbt, trots nedlagda ärenden”, påpekar gruppchefen.

---

<sup>26</sup> Att det råder brist på utvärderade förebyggande metoder och arbetssätt inom området är också något som framkommit i Statskontorets analys av myndigheternas arbete mot mäns våld mot kvinnor (Statskontoret, 2021).



Socialtjänsten kan i vissa fall hjälpa en familj att flytta från en våldsverkare, vilket innebär att gärningsmannen inte längre har någon att slå.<sup>27</sup> Vidare menar samma gruppchef att samverkan med relationsvåldscenter (RVC) är ett annat exempel på ett brottsförebyggande arbete som utförs:

[Samverkan med RVC] gör så att målsägaren kan ta kontakt med RVC, vilket gör att de får kännedom om den här personen och kan motverka och förebygga brott ur det perspektivet, att man samtalar med kvinnan som gör så att hon kanske vill medverka i utredningar på ett helt annat sätt än vad vi gjort innan. Så det är saker som kan förebygga vidare våld mot individer.

Ytterligare en aspekt av brottsförebyggande samverkan som tas upp av chefer och utredare är att i större utsträckning få de inre och de yttre verksamheterna att samverka i lokalpolisområdet. En av cheferna anser att man inte lyckats koppla BIN-problematiken till den lokala lägesbilden på sådant sätt man hoppats på och därigenom bättre skapa förutsättningar för att i samverkan med andra aktörer följa upp enskilda ärenden och individer. Sedan kan även en mer uppsökande verksamhet bedrivas, men så långt har man inte kommit i detta lokalpolisområde ännu. En chef i ett annat lokalpolisområde uppger att kontaktförbud är ett exempel på ett viktigt internt brottsförebyggande verktyg som används i samverkan mellan BIN-utredare, IG-patruller, administratörer och åklagare.

En kanske mer oväntad del av en brottsförebyggande samverkan som beskrivs vid flera lokalpolisområden är det signal- eller symbolvärde som polis och exempelvis socialtjänsten skapar gentemot en misstänkt gärningsman när en utredning om våld i hemmet inleds. Det framkommer i utvärderingen att just en utrednings signalvärde kan ha en avskräckande effekt, även om brott inte kan styrkas. Denna brottsförebyggande ”skräm-

---

<sup>27</sup> Forskningen visar dock att våldet inte per automatik upphör för att en målsägare flyttar eller lämnar relationen. Det finns en risk att detta är den farligaste perioden (t.ex. Humphreys & Thiara, 2003).

taktik” antas även kunna ge en bredare effekt om dessa signaler sprids i ett område, menar en av utredarna. En gruppchef på BIN beskriver arbets sättet på följande vis:

[...] Vi rör om lite grann hos familjer som har det lite dåligt [...]. Att han blir anhållen, och känner av att ”oj, det är fel, det jag har gjort”, eller kanske sitter häktad. Kanske inte blir dömd, men sitter häktad en tid. [...] Att till och med det hjälper. [...] Att det ibland kan hjälpa till att förebygga [fortsatt våld].

## Ett förbättrat utredningsresultat

I det följande redovisas olika tematiskt ordnade iakttagelser ur det empiriska materialet som framkommit i frågan om utredningsresultat under intervjuer med chefer, gruppchefer och utredare vid lokalpolisområdena respektive BIN-sektionerna samt med åklagare. Först presenteras dock en översiktssbild av antalet utredningar och redovisade ärenden till åklagare vid BIN-sektionerna respektive de tre försöksverksamheterna för en begränsad period.

### Antal handlagda ärenden

För perioden januari–november 2020 utredde de två BIN-sektionerna i regionen sammantaget omkring 1 370 misshandelsbrott mot kvinnor 18 år och äldre i parrelation varav drygt 18 procent av de utredda ärendena redovisades till åklagare. Jämfört med motsvarande period året innan ökade antalet inkomna ärenden med 60 procent vid sektionerna medan antalet redovisade ärenden ökade med knappt 10 procent. Antalet redovisade ärenden i relation till antalet inkomna ärenden minskade mellan 2019 och 2020 med 8 procentenheter.

Under samma period, januari–november 2020, handlade de tre försöksverksamheterna sammantaget 350 misshandelsbrott i parrelationer. Av dessa redovisades omkring 70 ärenden, det vill

säga 20 procent, till åklagare som uppklarade brott.<sup>28</sup> Jämfört med motsvarande period året innan ökade antalet inkomna ärenden vid dessa tre lokalpolisområden avseende denna brottstyp med över 150 procent och antalet redovisade ärenden ökade med över 200 procent. Antalet redovisade ärenden i relation till antalet inkomna ärenden ökade mellan 2019 och 2020 med fyra procentenheter.

### Ärenden i balans

Polisregionens värdering av hur hanteringen av BIN-brotten fungerar samt resultaten avseende utredningsverksamheten för samma brottskategori synes i allt väsentligt baseras på hur många ärenden som finns i balans, statistik från Verksamhetsstyrning och analys samt på hur olika krav på skyndsamhet i utredningarna tillgodoses. Begreppet balans inrymmer förmåga att hantera inkommande ärenden på ett effektivt och adekvat sätt utifrån olika aspekter; exempelvis utifrån lagstadgade tidsfrister, men även prioriteringsmässigt i relation till annan utredningssynpunkt konkurrerande brottslighet.

Lokalpolisområdena tecknar en bild av att utredningsresultaten för BIN-vuxen avseende balanser och redovisade förundersökningsprotokoll (FUP) till åklagare håller sig på en acceptabel nivå. Detsamma gäller i allt väsentligt olika utredningsrelaterade tidsfrister man har att förhålla sig till. Några fall av avvikelser rapporteras: ett av försöksområdena förmedlar bilden av att resultaten siffermässigt visar på ett sämre resultat, och BIN-barn i ett område uppger att man inte klarar av att hålla alla barnförhör inom stipulerad tidsgräns. Utredarna vid samtliga lokalpolisområden förefaller medvetna om storleken på balanserna vid respektive utredningsenhet, men förmedlar samtidigt en samstämmig bild av att kvantitativa tal kopplade till balanser och redovisade förundersökningsprotokoll (FUP) var inget som arbetsledningen använder som argument/påtryckning för en ökad

---

<sup>28</sup> Det bör givetvis framhållas att andelen redovisade ärenden under perioden varierar påtagligt mellan de tre försöksområdena, från 13 till 26 procent.

arbetsinsats på individnivå. Ett uttalande från en utredare kan illustrera nyss sagda:

[...] Vår förundersökningsledare kan ibland säga: ja, den här månaden fick vi in såhär många ärenden. Såhär många har vi lagt ner, eller såhär många har FUP:at [dvs. redovisade förundersökningsprotokoll]. Men det är aldrig på individnivå.

Under intervjuerna framför respondenterna synpunkter som indikerar på att ovan redovisade former av resultat inte alltigenom och i alla delar uppfattas spegla en rättvis och adekvat bild av vad som kan inrymmas under begreppet utredningsresultat. En chef gav sin syn på saken:

Jag kan ibland få uppfattningen av att vad vi [Polismyndigheten] egentligen skapar i våra uppföljningssystem det är en illusion av lyckad utredningsverksamhet.

Åklagarna anser att statistik avseende genomströmningstider och antal ärenden som det väcks åtal i är trubbiga mått på resultat. Andra faktorer bortom rättsaktörernas kontroll påverkar huruvida framgång nås i BIN-ärenden enligt åklagarna; till exempel hur lång tid som förflutit sedan brottet begicks, vilket inte sällan hänger samman med hur brottet kommer till polisens kännedom. Vid färsk gärning är ofta IG-patrull på plats för anmälsupptagning och förstahandsåtgärder; händelserna är färska i minnet. Då brott(en) begåtts längre tillbaks i tiden råder ofta motsatta förhållanden. Ytterligare exempel på hur begreppet utredningsresultat kan betraktas ur ett vidare perspektiv gavs av en chef:

Och tittar man på min BIN-verksamhet nu och utreder bara siffrorna så kan jag ganska snabbt komma fram till att [vi] gör ett ganska kasst jobb, vi behöver omorganisera oss, jag får inte ut rätt siffror. [...] Men när vi tittar på arbetsmiljön och effekterna på ett annat perspektiv då får vi faktiskt ut någonting som är väldigt bra av det.

Som påtalats vid flera tillfällen är tiden en viktig faktor när det gäller BIN-utredningar framför allt när det gäller brott mot barn. En gruppchef vid BIN-barn berättar: om det till följd av balanser eller av annat skäl dröjer innan polisen har möjlighet att arbeta i ärendet innebär det att socialtjänsten inleder sitt arbete i ärendet. Enligt samma gruppchef kan förfarandet innebära att barnets minne på olika sätt påverkas, med följd att uppgifter barnet senare lämnar i polisförhör får ett begränsat bevisvärde. Gruppchefen understryker att hen inte är kritisk mot socialtjänsten (som har barnets bästa för ögonen) i detta avseende – syftet är snarare att belysa hur olika faktorer kan påverka utredningsresultaten. Även faktorer bortom rättsaktörernas kontroll kan påverka utredningar. Exempelvis kan bevisvärdet av barnets ut-saga försämrats till följd av att vårdnadshavare och andra aktörer pratar ”oförsiktigt” med barnet. En förundersökningsledare vid en BIN-barngrupp menar att faktorer såsom barnets ålder, utveckling och kognitiva förmåga påverkar barnets förmåga att lämna uppgifter i polisförhör. Ytterst kan detta påverka utredningsresultatet.

Den lokala närvarons betydelse för resultaten

Flera intervjupersoner vid lokalpolisområdena och åklagare lyfter fram att lokalanknytning och den mer småskaliga organiseringen på olika sätt upplevs ha betydelse för utredningsresultaten. Intervjupersonerna förmedlar i allt väsentligt en samstämmig bild av att intern samverkan med ingripandeverksamheten, det vill säga polis i yttre tjänst, i hög grad underlättas genom en lokal organisation, dels genom att olika informations- och utbildningsåtgärder (till exempel i förstahandsåtgärder) avseende BIN-brott får bättre genomslag, och dels att personlig kännedom vid behov underlättar kontakter mellan IG-personal och utredare i akuta situationer. Vidare framför flera chefer och utredare att samverkan med olika externa aktörer underlättas genom den lokala förankringen. En chef uttryckte det på följande sätt:

[...] Och på likande sätt är det lättillgängligt, det blir mer en personlig kännedom med aktörerna från kommunen till exempel, olika samverkanspartners och det bidrar nog till att det här blir enklare att jobba med, med de våldsutsatta kvinnorna till exempel. Så jag tycker det är positivt. Annars kommer man längre ifrån varandra. Det byggs väggar, det blir svårare att ta kontakt, det blir svårare att nå personer på olika ställen när man är... som när det var på sektionsnivå till exempel. Av den orsaken tycker jag att det blir bättre samarbete.

De lokala BIN-utredarna framför även att geografisk närhet till medborgarna är avgörande för att vinna ett förtroende, som i förlängningen är viktigt för att polisen ska kunna lösa sitt uppdrag. I andra fall medför den lokala organiseringen en ökad tidspress. Exempelvis saknar ett lokalpolisområde arrestlokaler under sommaren vilket får till följd att utredare i ärenden med frihetsberövade personer måste ägna tid åt att transportera sig för att hålla förhör med misstänkta. Samma förhållanden gäller i viss utsträckning barnförhållare, som geografiskt måste transportera sig till platser där Barnahus<sup>29</sup> är lokaliserade för att genomföra sina förhör.

I olika omfattning har lokalpolisområdena initierat olika åtgärder i syfte att förbättra och konsolidera BIN-verksamheten och ytterst förbättra utredningsresultaten. Exempelvis har ett av försöksområdena initierat ett kontaktförbudsprojekt. Vidare använder man sig av en yttre utredningsgrupp, enligt en gruppchef. I ett annat område arbetar man med ett utökat administrativt stöd i syfte att i görligaste mån frigöra utredare från arbetsuppgifter av administrativ karaktär.

---

<sup>29</sup> Barnahus tillkom efter ett politiskt beslut och samordnar insatserna rörande utsatta barn i kommunen. Samverkande aktörer är polismyndighet, åklagarkammare, socialförvaltning, barn- och ungdomspsykiatri samt barn- och ungdomsklinik.

### Alternativa synsätt på resultat

Utredningsresultat kan även ses i relation till individerna som är en del av utredningen. Flera intervjupersoner ger på olika sätt uttryck för att inte enbart parametrar såsom huruvida ärendet redovisas till åklagare eller går till åtal är av betydelse när det gäller utredningsresultat. En utredare på ett lokalpolisområde, som återger feedback från brottsoffren som stöd för sitt uttalande, menar att polisens insatser kan ha stor betydelse för brottsoffren:

Jag tycker alltså, så fort vi tar kontakt med en målsägande, även om ärendet läggs ner polisiärt, så vet vi att vi har gjort en skillnad. Oftast vet vi det, eller känner vi det. Och oftast får vi feedback från aktörerna själva, som målsägande till exempel som kan säga: tack så mycket, du har verkligen räddat mig. [Ärendet] behöver inte gå till dom för att någonting ska vara bra. I vart fall inte inom BIN, känner jag.

Med viss variation uttrycktes näraliggande tankar av utredare vid samtliga lokalpolisområden. Följande uttalande av en utredare indikerar att gruppchefer och polisiära förundersökningsledare lägger vikt vid även andra aspekter än de som vanligen förknippas med synen på utredningsresultat:

Både [lokalpolisområdeschefen] och vår förundersökningsledare [...] lägger alltid vikten på att det inte är själva rättegångsdelen eller FUP:arna som är viktiga, det är att vi gör någonting i ärendena.

Och i ett sånt här område som [lokalpolisområde], när man får en anmälan så är det positivt. Speciellt inom BIN, för de här brotten sker oavsett, men det anmäls inte. Men när det anmäls så är det positivt, för då betyder det att man har kunnat nå de här personerna. Så egentligen att ha jättejättelåga siffror är inte jättest positivt. Det betyder att man inte har nått alla.

Ytterligare en utredare ger uttryck för att andra aktörers åtgärder är en del av utredningsresultaten, och kan utgöra ett värdefullt komplement till den polisiära utredningen:

[...] Ett stort problem, för en våldsutsatt kvinna, är praktiska saker. Och där känner jag att det är som ett stort glapp mellan polisen och socialtjänsten, att man skulle önska att när man genomfört ett förhör med en kvinna där man vet att ”nu är det våld i hemmet, vi kommer inte ha tillräckligt för att anhålla honom” skulle man nästan vilja bara säga ”och nu kan du gå till nästa rum och där kommer kommunens våldsförebyggande jour ta vid och prata med dig” och så.

Nedan redovisas ett uttalande av en utredare, som gav sin syn på hur utredningsresultat kan betraktas ur olika synvinklar:

Men jag kan ju känna att ibland kan folk vara väldigt glada över att ärenden läggs ner också. Och det är ju rätt. Ibland ska ju ett ärende läggas ner och då kan man känna tillfredsställelse att det skedde snabbt. Att någon tog ett snabbt beslut, ”men det här är ju ingenting”. Men jag tycker att man kanske borde prata mer om det faktiska resultatet, alltså hur många lagför vi?

Avslutningsvis kan sägas att utredningsresultat inte kan betraktas isolerat eller för den delen statistiskt. Istället bör utredningsresultat ses inrymma olika dimensioner som sannolikt påverkas av en mängd olika faktorer,<sup>30</sup> bland annat de av organisatorisk karaktär (se kapitel 3) som är kopplade till utvärderingens frågeställningar. I det följande kommer några sammanfattande iakttagelser att belysas och diskuteras.

---

<sup>30</sup> Utredningsresultat kan naturligtvis påverkas av ytterligare faktorer utöver de som fokuserats i föreliggande utvärdering.



## 6. Lokal utredning av brott i nära relation – analys och bedömning

I denna utvärdering har fyra specifika aspekter av försöksverksamheten analyserats. Den första frågan gäller om försöksverksamheten med utredningar av brott i nära relation på lokalpolisområdesnivå kan anses ge en bärkraftig och stabil utredningsorganisation över tid, den andra gäller frågan om en god arbetsmiljö och en attraktiv arbetsplats, den tredje handlar om förbättrad samverkan med lokalsamhället ur ett brottsförebyggande perspektiv och slutligen, den fjärde tar upp frågan om ett förbättrat utredningsresultat.

### Att organisera för stabilitet och långsiktighet

Det finns ett antal lärdomar som bör lyftas fram när de perspektiv på organisationers stabilitet, som presenterades i kapitel tre, sammanförs med resultaten i den empiriska studien av försöksverksamheten på BIN-området. För att rekapitulera, så handlade de centrala utgångspunkterna för organisationers egenskaper, och som också gör dem beständiga över tid, om registrerad tillhörighet och medlemskap, möjlighet att ansamla resurser, tydlig organisatorisk identitet, kontroll och medlemmarnas utbytbart (Ahrne, 1990). Till detta lades också element som hierarki, regler, övervakning och sanktioner (Ahrne & Brunsson, 2011, s. 11). I sammanhanget diskuterades även frågan om att karaktären på organisationens gränser gentemot omgivningen har betydelse för organisationers beständighet. Stabilitet för organisationer handlar bland annat om deras beständighet över tid och hur de

kan fortsätta sin verksamhet på ett liknande sätt trots att dess medlemmar slutar och byts ut.

En första iakttagelse är att det från ledningshåll saknats tydlig styrning och reglering av de nya utredningsgruppernas form. Dessutom har det funnits en svag, om inte obefintlig, samordning mellan de olika försöksområdena. Studien indikerar att försöksverksamheten initierades i projektform, åtminstone påminner inledningsfasen av försöken om denna form – en mer flexibel samordningsform i syfte att skapa effektivitet på brottsområdet. De tillsatta gruppcheferna har i stor utsträckning fått skapa organisationen själva, utifrån visst stöd och inspiration från andra utredningsgrupper. Inga särskilt tydliga tecken på krav på återkoppling till ledningen gällande progressionen av försöksverksamheten har heller framkommit, något som kan betecknas som en låg grad av övervakning. Efterhand har karaktären av projekt tonats ned, och de organisatoriska dragen i försöksverksamheten har istället förstärkts.

En andra iakttagelse rör frågan om medlemskap, vilket i praktiken handlar om personalen och mer precist om rekryteringen av utredare. Det framkom tydligt i studien att det inledningsvis fanns svårigheter att rekrytera personal till grupperna. En orsak som har uppkommit i materialet var brottsområdets låga status, vilket fått få poliser att söka sig till tjänsterna inom BIN. Såväl gruppchefer som högre chefer framhöll vidare att vissa medarbetare var att anses som nyckelpersoner som tog ett stort ansvar för verksamheten. Skulle dessa personer välja att byta arbetsuppgifter eller sluta inom polisen skulle det få stora negativa konsekvenser för arbetet. Sådana nyckelpersoner gör verksamheten i hög grad personberoende, vilket också innebär en risk när det gäller gruppernas beständighet. Detta talar för att utredningsorganisationen inom BIN vid tiden för studiens genomförande inte är särskilt bärkraftig eller stabil i personalhänseende; i delar beroende på numerären, men kanske främst ur personalförsörjningssynpunkt.

För det tredje verkar även resursfrågan har varit kritisk till viss del, då det saknats resurser för försöksverksamheten, bland

annat för kompetenshöjning av personalen. Extern rekrytering av civila utredare utan polisiär erfarenhet/kompetens medför i sig inte obetydliga utbildningsinsatser. Därtill krävs tid att bygga upp en utredarkompetens.

När det gäller frågan om identitet har denna hanterats inom ramen för begreppet tillhörighet. Identiteten för BIN-grupperna i denna studie är inte lika påtaglig om man jämför med helt fristående organisationer, naturligtvis. Dock finns det indikationer på att de anställda inom BIN känner tillhörighet till gruppen och dessa betraktar också sig själva som en grupp till viss del skilda från andra. En del i detta identitetsskapande har varit BIN-utredarnas formella tillhörighet till lokalpolisområdena, som inledningsvis saknades men som efterhand utvecklades i och med reguljära anställningar vid lokalpolisområdena.

Gränsfrågan har också aktualiserats i resultatdelen, och den handlar om BIN-gruppernas specialisering, egna handlingsutrymme och beroende i relation till den övergripande lokalpolisområdesorganisationen. En observation är att specialiseringen och fredningen av BIN-utredningsverksamheten från andra utredningsavdelningar kan betraktas som ett sätt att skapa tydligare gränser gentemot omgivningen, i det här fallet andra utredningsgrupper inom lokalpolisområdet, för BIN-grupperna. Dessa gränser är viktiga, sett till frågan om de lokala BIN-gruppernas beständighet, eftersom det finns en risk att otydliga gränser kan göra så att BIN-området konkurrerar med andra brottsområden och då i praktiken får arbeta med andra utredningar än enbart BIN. Frågan om BIN-gruppernas autonomi och fredning från andra utredningsgrupper är således central för gruppernas beständighet över tid och stärker BIN-gruppernas långsiktiga stabilitet och bärkraftighet. I studien framkommer också att BIN-utredningarna behöver fredas för att utredningsarbetet ska kunna bedrivas effektivt, eftersom tid är en avgörande faktor i utredningarna, som riskerar att påverkas av en nedprioritering. Samtidigt ska det inte bortses ifrån att flera utredare säger att de uppskattar att emellanåt få utreda annan typ av brottslighet, dels för att bredda sin kompetens, dels för att

få ett ”andrum” från den ofta psykiska påfrestning som BIN-ärenden innebär.

Sammantaget kan vi observera att organiseringen inledningsvis har framstått som problematisk och projektbetonad, vilket skapat ett svagt underlag för en långsiktig stabilitet. Flera av de organisatoriska element som nämnts ovan har dock etablerats och förstärkts efterhand i större eller mindre utsträckning. En av utmaningarna med att överföra utredningsverksamheten inom BIN till lokalpolisområdesnivån handlar om risken för att personberoendeproblematiken inverkar på BIN-gruppernas långsiktiga stabilitet. En annan utmaning gäller risken för att gränserna gentemot övrig utredningsverksamhet vid lokalpolisområdet på sikt blir otydligare, vilket kan innebära att BIN-gruppernas arbete blandas upp med andra utredningar och upphör att vara en särskild enhet (jfr. Scott, 2003). Givet de särskilda förutsättningar som BIN-utredningar kan anses behöva, i form av snabb handläggning och särskild utredningskompetens, kan de otydligare gränserna minska BIN-gruppernas bärkraftighet och stabilitet. I sammanhanget bör det dock beaktas att försöksverksamheten endast hade varit igång i omkring 18 månader när utvärderingen genomfördes hösten 2020. Detta är en relativt kort tid, och många av de processer som initierats har i flera lokalpolisområden ännu inte stabiliserats. Bland annat var flera av de BIN-gruppchefer som intervjuades helt nya på sina tjänster.

## Att skapa en god arbetsmiljö och en attraktiv arbetsplats

Den andra frågan i utvärderingen handlar om en god arbetsmiljö och en attraktiv arbetsplats. De faktorer vi undersökt närmare var arbetsklimatet, arbetsbelastningen, stödet på arbetsplatsen och den fysiska arbetsmiljön. Till detta lade vi faktorer som kan kopplas till huruvida en arbetsplats är att betrakta som attraktiv eller ej. Dessa faktorer var rekryteringsförutsättningarna, arbetsområdets status, karriärvägar och utbildningsmöjligheter, an-

ställningstrygghet samt skillnader mellan civil och polisiär personal, bland annat gällande löner.

När det gäller själva arbetsklimatet är bilden relativt entydig, även om materialet är begränsat. De polisanställda förefaller att vara mycket positiva till sin arbetsmiljö och flera av de intervjuade ger uttryck för att de trivs bra, även om de problem som nämns handlar om öppna kontorsmiljöer, osäkerhet kring anställningarna inledningsvis och vissa oklarheter gällande omorganiseringen. Anställningstrygghet menar dock många förbättrades när deras anställningar placerades permanent vid lokalpolisområdena. Av cheferna bedöms BIN-grupperna vara relativt oerfarna, men att de upplever att arbetsklimatet är gott. Möjligen skiljer sig bilden något vad gäller personalen vid BIN-barngrupperna, där en något mer kritisk inställning framkom framför allt vad gäller organisatorisk tillhörighet. Ett annat område där det i vissa fall finns en antydning till problem, är i relationen mellan civil och polisiär personal. Dock kan dessa problem sannolikt hänföras till förekomsten av löneskillnader och skillnader i befogenheter mellan grupperna.

Generellt visar studien på att arbetsbelastningen vid BIN-grupperna är tämligen hög. Dels är ärendeingången hög med ett antal öppna ärenden, dels menar många att BIN-utredningarna är till sin karaktär komplexa. En annan faktor är att hanteringen av frihetsberövade genererar stress, liksom fristärenden. Detta tillsammans med att personalen är relativt oerfaren, och inte alltid fulltalig, kan utgöra förklaringar till att arbetsbelastningen upplevs som hög. Samtidigt har pressen på sektionerna minskat eftersom de lokala BIN-grupperna har kunnat avlasta deras arbete.

Stödet på arbetsplatsen upplevs överlag som gott, såväl det administrativa som det personliga eller emotionella stödet. I studien framkommer att många lokalpolisområden nyligen anställt eller ställt administrativ personal till förfogande till utredarna, vilket avlastar utredarnas arbete. Det personliga stödet upplevs som positivt av de intervjuade, även om det varierar i vilken utsträckning detta stöd är direkt organiserat av arbetsgivaren.

Slutligen, vad gäller frågan huruvida arbetsplatsen är att betrakta som attraktiv, visar studien på att attraktiviteten är något begränsad. Indikatorer på detta har varit svårigheter att rekrytera, framför allt polisiär personal, även om detta verkar ha förändrats under tiden försöksverksamheten pågått. En orsak som kan kopplas till detta är just att brottsområdet har en låg polisiär status, trots att utredningarna omnämns som kvalificerade och komplexa. Flera av cheferna menar dock att statusen har förutsättningar att stärkas dels på grund av att BIN placeras på lokalpolisområdesnivå samtidigt som det operativa arbetet stärkts, dels att man aktivt rekryterat personal med erfarenhet från grova brott. Bortser man från rekryteringsproblemen och områdets historiskt låga status tyder ändå studien på att arbetsplatsen är att betrakta som attraktiv när det gäller sådant som arbetsklimat, karriärvägar, utbildningsmöjligheter och anställningstrygghet.

## **Förbättrad samverkan med lokalsamhället ur ett brottsförebyggande perspektiv**

Den tredje frågeställningen som vi behandlat gäller förbättrad samverkan med lokalsamhället ur ett brottsförebyggande perspektiv. En av utgångspunkterna för att analysera samverkansfrågan var att dela in samverkansbegreppet i tre delar utifrån ett organisatoriskt interaktionsperspektiv; "cooperation", "coordination" och "collaboration". Som vi nämnde i kapitel tre är cooperation den lösaste formen för interaktion, coordination lite mer sammanflätat medan collaboration är den starkaste och mest integrativa formen. Utöver denna mer deskriptiva bedömning av organisationers samverkan diskuterade vi även organisationers kapacitet att samverka. Här handlar det om såväl gynnande (gemensamma mål, lokaler, samordnad ledning, lagarbete, klara funktionsgränser och huvudmannaskap), som missgynnande faktorer (skilda mål, olika kunskapstraditioner, egna ekonomiska intressen, skilda etiska regler, olika organisatoriska strukturer, oklar ansvarsfördelning samt om det fanns asym-

metrisk relationer mellan parterna, dålig samordning och hög personalomsättning) för samverkan.

Enligt vad som framkommit i studien varierar graden av samverkan bland de tre försöksverksamheterna, men några tydliga tendenser går att skönja. Dock verkar det inte förekomma samverkan mellan de tre försöksverksamheterna i någon större utsträckning. För det första visar studien att utredare, chefer och åklagare bedömer att samverkan gynnas starkt av försöksverksamhetens lokala anknytning. Det är också sedan försöksverksamheten inleddes arbetet med samverkan tog fart, från att ha varit bristfälligt i lokalpolisområdena. Detta går också i linje med polisledningens målsättning vid inledandet av försöksverksamheten. För det andra menar i princip samtliga intervjupersoner också att brottsområdet är helt beroende av god samverkan med externa aktörer för att uppnå resultat och skydda brottsoffer på längre sikt.

Relationsbrott är vanligtvis också relaterade till kommunala verksamheter som socialtjänst och skola. Exempel på formaliserade strukturer för samverkan som växt fram under försöksperioden är chefsamråd där olika chefer i kommunen möts samt andra typer av externa formella samverkansarenor på utredarnivå. Vid sidan av dessa har även informella relationer etablerats mellan utredare och, bland annat, kommunala aktörer. För det tredje framkommer det i studien att en central fördel med samverkan är att effektiviteten och möjligheten att utreda ärendena snabbare ökar. I studien finns det också indikationer på att prestationsförmåga ökar när samverkansrelationerna på lokal nivå blir mer informella, vilket kan bero på att det sociala trycket ökar på utredarna. Det blir helt enkelt svårare att inte ta ansvar för ärendena, oavsett vilken aktör det gäller. När det gäller barnutredningar pekar studiens resultat på att samverkan är tätare och än mer omfattande än i utredningar som enbart hanterar vuxna.

En fjärde observation är att försöksverksamheten gynnat den interna samverkan inom lokalpolisområdet eftersom BIN-grupperna kunnat arbeta närmare ingripandeverksamheten och på så

sätt skapat bättre förutsättningar för utredningsarbetet och på så sätt ökad kvalitet, bland annat genom utbildning och närmare kontakter grupperna emellan. Utöver detta har samverkan med målsägare underlättats överlag, då de geografiska avstånden mellan polis och målsägare minskat.

Från åklagarhåll är många positiva till att BIN-utredningar bedrivs lokalt, exempelvis framhåller de att det blivit lättare att samarbeta när kontakterna blir mer informella och att arbetet blir mer effektivt, jämfört med den centrala sektionen. Två av de tre undersökta lokalpolisområdena har också etablerat särskilt nära kontakter med enskilda åklagare, som också delvis har sin arbetsplats i lokalpolisområdets lokaler. Sannolikt ökar detta åklagarnas handlingsutrymme och möjlighet att fatta bättre beslut samtidigt som samverkan också är tidskrävande. Även utredarna uppskattar en mer nära samverkan med åklagare och förtroende är något som nämns ofta som en viktig grund för ett effektivt arbete. Samtidigt kan förtroendefrågan också handla om att de inblandade parterna önskar arbeta med erfarna utredare respektive åklagare.

Slutligen, när det gäller samverkan som brottsförebyggande verksamhet visar studien att det funnits svårigheter att etablera det brottsförebyggande arbetet. Ett skäl till detta är sannolikt att det inte under försöksperioden funnits tid att satsa specifikt på brottsförebyggande arbetet, samtidigt som det varit svårt att hitta konkreta former för detta (jfr Statskontoret, 2021). Några inriktningar har dock gått att observera i studien, där ett angreppssätt handlar om att ta ett brett grepp om familjevåld och samverka för att bryta reproduktionen av våldet, även om ärenden läggs ner polisiärt. Ett annat angreppssätt betonar vikten av intern samverkan och att koppla BIN till den lokala lägesbilden, för att på så sätt kunna följa exempelvis våldsverkande individer. Ett tredje perspektiv på brottsförebyggande samverkan inom området berör den potentiella avskräckande effekt en initierad utredning kan ha, även om ingen blir lagförd för brott i slutänden.

Till skillnad från den lokala BIN-verksamheten framkommer det tydligt att sektionerna haft stora praktiska svårigheter att sam-



verka med kommuner och andra organisationer som är aktiva inom brottsområdet. Orsaken är naturligtvis att sektionerna behöver arbeta med fler relationer totalt sett på grund av ett betydligt större geografiskt område som omfattar många kommuner. Detta gör det svårt att etablera stabila och långsiktiga samverkanskontakter. På samma gång upplevs sekretessfrågan vara ett hinder i samverkan, särskilt med kommunernas socialtjänster.

Sammantaget är en bedömning att samverkan vid försöksverksamheterna i studien i någon mån karaktäriseras av "coordination", en medelnivå som inbegriper bland annat formaliserade strukturer och interaktion, för att koppla an till de samverkansteoretiska utgångspunkterna. I jämförelse med samverkan vid sektionerna är detta en tydlig förändring och förbättring. Emellertid pekar studien mot att ambitionerna för samverkan är högre än vad som varit praktiskt möjligt under försöksperioden. I flera intervjuer framkommer det att det finns önskemål om ännu starkare samverkan med externa aktörer med mer gemensamma samverkansstrukturer och mål inom brottsområdet, i linje med den mer integrerade "collaboration"-formen. Dock framgår det att delar av den samverkan som sker inom BIN även har drag av denna senare form.

Att bedöma samverkanskapaciteten i de tre olika försöksverksamheterna är vanskligt, men studien ger utrymme att diskutera ett antal relevanta faktorer. Applicerar vi kategoriseringen av Foster-Fishman et al. (2001) pekar studien mot att medlemskapaciteten, för det första, överlag är god. Kompetensen bedöms vara godtagbar, även om det många utredare tenderar att vara oerfarna, motivationen är hög och organisationen verkar stödja utredarna på flera sätt. Relationskapaciteten, för det andra, bedömer vi som hög, då arbetsklimatet är gott, och mycket tyder på att utredarna känner tillit till varandra och omgivningen och har en delad vision om arbetet. Organisationskapaciteten, för det tredje, tenderar dock att vara svagare i de försöksverksamheter vi studerat. Ledning, struktur samt resurstilldelning har visat sig vara områden som varit underutvecklade, och då särskilt när försöksverksamheten inleddes. När det gäller möjligheten att kom-

municera externt och internt ger dock studien en mer positiv bild av försöksverksamheten. Slutligen, är bedömningen av programkapaciteten att den vad gäller mål och behov varit relativt svag, samtidigt som hållbarheten i samverkan bygger på en relativt osäker grund i och med att det finns frågetecken kring hur pass bärkraftig och stabil försöksverksamheten kan vara på längre sikt. Hållbarheten i samverkan kan dock på längre sikt bli hög, då den lokala förankringen skapar helt andra förutsättningar för samverkan i relation till samverkansarbetet på sektionsnivå.

Följer vi istället Grape och Inelands (2013) förslag att studera gynnande och missgynnande faktorer för samverkanskapaciteten är det tydligt att man på lokalpolisområdesnivå har kunnat etablera tillitsfulla relationer och en mer gemensam målbild i samverkan med externa aktörer, i vissa fall gemensamma lokaler, en ny anda av lagarbete verkar ha skapats samtidigt som gränser mellan aktörerna fortfarande är tydliga. Detta tyder på att samverkanskapaciteten har stärkts i och med försöksverksamheterna, även om effekterna sannolikt är mer långsiktiga. Faktorer i studien som kan antas minska samverkanskapaciteten är just spänningar som rör sekretessfrågan, olika kunskapstraditioner mellan aktörerna samt risken för avsaknaden av resurser för strukturerad samverkan.

Givetvis riskerar ovanstående bedömningar av samverkanskapaciteten bli allmänt hållen, men de ger ändå en bild av vilka styrkor och svagheter det finns när det gäller BIN-gruppernas kapacitet att samverka med omgivningen. Överhuvudtaget är det dessutom svårt att bedöma effekten av samverkan (Koontz & Thomas, 2006). Vi kan således inte säga något om effekten på lång sikt, på grund av studiens begränsningar i tid. Ovanstående diskussion om samverkanskapacitet utgår följaktligen från de mer kortsiktiga och temporära resultat vi kunnat observera i studien.

## Ett förbättrat utredningsresultat

Den sista frågan både inledde och avslutade denna utvärdering: har utredningsresultaten förbättrats? Att döma av antalet brott

som klaras upp, det vill säga redovisas till åklagare, antalet utredningar i balans och genomströmningstider så finns det inget som talar för att försöksverksamheten har gjort någon skada, snarare tvärt om. Frågor om utredningsresultat förefaller inte diskuteras bland – eller presenteras för – utredarna i särskilt stor utsträckning, utan är en uppgift gruppchefer är mer upptagna med. Studien pekar också mot att det finns positiva effekter av den lokala närvaron av BIN-grupper på resultaten. Bland annat upplevs den interna samverkan med ingripandeverksamheten ge ökad kvalitet och bättre resultat. En annan faktor i sammanhanget är att geografisk närhet också tenderar att bygga förtroende bland medborgarna, exempelvis genom att målsägare kontinuerligt får träffa samma utredare i en utredning. Sådan kontinuitet kan förbättra utredningsresultatet genom att chanserna ökar att målsägare inte lämnar en utredning. Samtidigt innebär den lokala närvaron vissa logistiska problem i form av ökade transporter under vissa perioder (exempelvis arresttransport).

Att balansmättet ger en begränsad bild av utredningsgruppernas resultat framkommer emellertid tydligt i studien. Det finns i studien en samstämmighet i att flera viktiga faktorer inte tas hänsyn till när resultaten mäts enligt de konventionella metoderna. Flera faktorer ligger dessutom bortom det polisiära arbetets kontroll. Hur och när ett brott anmäls spelar stor roll för möjligheten till resultat. Eventuellt är denna observation nära relaterad till brottsområdets speciella karaktär, där gärningens färskhet vanligtvis ger större framgång i utredningen. Utredningsresultat har vidare en betydligt bredare definition bland såväl utredare som chefer i studien. Sådana resultat som är svåra att mäta, exempelvis i vilken utsträckning en utredning kunnat påverka en målsägare att söka hjälp och skydd, även om en gärningsperson inte blir lagförd, är en sådan faktor. Ett annat perspektiv är att utredare och chefer betonar vikten av ett gediget arbete i ärendena även om det inte alltid leder till att någon blir lagförd. Bara det att ett brott anmäls i denna brottskategori betraktas som en framgång. Mer konkret framkommer exempelvis i intervjuerna, genom uppgifter lämnade av utredare, att

brottsutsatta förefaller värdesätta även andra aspekter än de rent rättsliga. Detta öppnar teoretiskt sett för möjligheten att polisen utför arbete av positiv betydelse för brottsutsatta som inte avspeglas i nuvarande sätt att mäta resultat. Spekulativt är det tänkbart att lämpliga, kompletterande mått på framgång har potentialen att spegla ytterligare dimensioner av polisens insatser i denna typ av ärenden. Om diskussionen utvecklas ytterligare inrymmer mätning av en viss aspekt också ett synliggörande av densamma; något som i förlängningen kan skapa förutsättningar för metodutveckling och samtidigt stärka den organisatoriska strukturen. Utmaningen kan ligga i att identifiera och mäta relevanta, verksamma aspekter som är vetenskapligt förankrade. Vidare är ett bra resultat också nära kopplat till effektiv samverkan, eftersom exempelvis socialtjänsten med sin kompetens då kan påverka tillvaron för våldsutsatta.

Studien indikerar att utredningsresultat som begrepp är långtifrån okomplicerat. Det inrymmer olika dimensioner av resultat och påverkas av en mängd olika faktorer av vilka några ligger utanför polisens omedelbara kontroll (se exempelvis Hester & Lilley, 2017; Rumney et al., 2020; Williams et al., 2018). En sådan faktor är brottsutsattas sårbarhet, som tidigare berört i kapitel 3. Teoretiskt sett har polisen möjlighet, givet att effekter av sårbarhet på olika sätt kan påverkas (Ekström & Lindström, 2016; Rumney et al., 2020), att i högre grad kontrollera för denna faktor genom att *systematiskt* identifiera och skatta olika aspekter av sårbarhet hos den brottsutsatte. Något som skapar förutsättningar för att olika former av riktade stödåtgärder kan sättas in och/eller vidtas. Ytterst har detta potentialen att öka antalet uppklarade BIN-ärenden, men förfarandet förutsätter både att olika skattningar av sårbarhet såväl som effekter av stödåtgärder är vetenskapligt undersökta och förankrade.

Bristen på formell styrning i form av policydokument och i vissa fall en avsaknad av initialt tilldelade resurser är anmärkningsvärd och kan ha påverkat resultaten i negativ riktning (Kalyal, Huey, Blaskovits & Bennell, 2020). Som redovisades i kapitel 5 är de traditionella måtten på utredningsresultaten för

försöksområdena relativt positiva och står sig väl i jämförelse med resultaten vid de mer centraliserade BIN-sektionerna. Men som påtalats på flera ställen i rapporten är det för tidigt att säga om decentraliseringen av BIN-utredningarna i sig leder till ett bättre resultat; det kan mycket väl vara så med tanke på att personalen upplever en positiv arbetsmiljö med intresserade och engagerade gruppchefer, en bra samverkan med åklagare och socialtjänsten men också en risk att dras in i andra grova utredningar. Det senare skulle kunna medföra att utredningsresultaten försämras.



## 7. Slutsatser, lärdomar och framtiden

Utgångspunkten för den här rapporten är frågan om det spelar någon roll var i polisorganisationen utredningar av brott i nära relation genomförs. Genom intervjuer med polisanställda på polisområdes- och lokalpolisområdesnivå, åklagare och andra verksamhetsexperten har frågor om utredningsorganisation, arbetsmiljö, samverkan och utredningsresultat avseende brott i nära relation analyserats.

På temat *organisatorisk stabilitet* har vi främst lyft fram att försöksverksamheten inledningsvis varit svagt organiserade, med otydlig styrning, bristfälliga resurser, svårigheter att rekrytera polisiär personal samt risker för en allt för personberoende utredarorganisation. Samtidigt kan det konstateras att sammanhållning och personalens upplevelse av tillhörighet till gruppen, tillsammans med relativt tydliga gränser mot övriga delar i lokalpolisområdesorganisationen bidragit till en mer stabil organisation. Dessa gränser har inneburit att försöksverksamheten kunnat fokusera på de egna utredningarna i relativt stor utsträckning, något som sannolikt gynnat effektiviteten. En mer autonom och fredad utredningsorganisation tenderar att möta den viktiga tidsaspekten i utredningar av brott i nära relation på ett mer tillfredsställande sätt och utvärderingen tyder på att specialisering på lokal nivå är viktigt för utredningarnas kvalitet och resultat.

När försöksverksamheten på lokalpolisområdena jämförs med sektionernas arbete framkommer vissa betydande skillnader. En större sektion är generellt sett mindre personberoende, mer organisatoriskt stabil och per definition mer specialiserad. Sektionerna har också skalfördelar i och med att de är mer

resursstarka och kan lättare resursfördela och hantera variationen i ärendeingången bättre än små enheter. Styrkan med de lokala utredningsgrupperna ligger främst i den lokala förankringens olika fördelaktiga dimensioner.

Vad gäller *arbetsmiljötemat* bidrar bland annat den, efterhand, förbättrade anställningstryggheten till ett bättre arbetsklimat, som överlag upplevs som gott. Flera faktorer bidrar till att arbetsbelastningen upplevs som hög, exempelvis hög ärendeingång, komplex karaktär på utredningarna, hantering av frihetsberövade samt relativt oerfaren personal. Såväl det emotionella som det administrativa stödet upplevs som gott. Arbetsplatsens attraktivitet begränsas av brottsområdets lägre status, vilket visar sig som svårigheter att rekrytera polisiär personal. Det finns dock andra faktorer som bidrar till arbetsplatsens attraktivitet, exempelvis arbetsklimat och utbildningsmöjligheter.

På temat förbättrad *samverkan* med lokalsamhället visade studien att försöksverksamheternas samverkan gynnades av den lokala anknytningen samt att samverkan är ett särskilt viktigt inslag för att nå goda resultat inom brottsområdet på längre sikt. Såväl formella som informella strukturer har kunnat etableras i och med försöksverksamheten som enligt studien kan skapa bättre förutsättningar för att utreda ärenden snabbt och effektivt. Vidare har den interna samverkan förstärkts inom respektive lokalpolisområde, som också bidragit till förbättringar avseende utredningsverksamheten. Enligt studien har även samverkan med åklagare fördjupats, vilket enligt åklagare, chefer och utredare lett till ökad kvalitet i utredningarna. En bedömning av försöksverksamheternas samverkanskapacitet är att det finns både styrkor och svagheter här. Det vi diskuterat som organisations- och programkapacitet är betydligt svagare än medlems- och relationskapaciteten. Överlag pekar dock studien på att det finns positiva konsekvenser av en ökad lokalförankring som kan gynna samverkanskapaciteten på sikt.

I relation till sektionerna är det tydligt att det är svårare att etablera stabil samverkan där än vid försöksverksamheterna, givet de stora antalet aktörer sektionerna behöver hantera. Den



lokala förankringen i försöksverksamheterna har också skapat andra förutsättningar för ökade informella kontakter i samverkan, såväl internt som externt. Förtroende och tillit har därför lyfts fram som viktiga element för att skapa hållbar samverkan. Sannolikt skapar närheten mellan aktörer ett ökat socialt tryck på att arbeta mer effektivt, eftersom det blir svårare att undvika ansvar i relationer som inte är lika distanserade som vid en större organisation.

Utvärderingen har vidare visat att försöksverksamheten har haft svårt att etablera och finna former för brottsförebyggande verksamhet. Ett skäl är att det inte funnits avsatt tid för detta arbete samtidigt som tydliga former för arbetet saknats. Detta kan ses mot bakgrund av att både Brottsförebyggande rådet (Brå) och Statskontoret konstaterat att Polismyndigheten behöver utveckla metoder för mer riktat brottsförebyggande arbete mot våld i nära relationer. Det kan exempelvis handla om kunskap avseende riskpersoner, risksituationer och riskmiljöer.

Vad gäller temat *utredningsresultat* kan det konstateras att försöksverksamheten präglades av en bristande styrning i form av policydokument, avsaknad av tilldelade resurser samt oerfaren utredningspersonal; bland annat beroende på låg attraktivitet kopplad till brottsrådets lägre status inom polisen. Trots detta skiljer sig antalet förundersökningsprotokoll redovisade till åklagare inte åt mellan försöksverksamheten och sektionerna i nämnvärd omfattning. En övergripande iakttagelse, med reservation för att utvärderingen inte kan besvara frågor om orsakssamband, är att den lokala organiseringen förefaller haft betydelse för utredningsresultaten. Man skulle kunna argumentera – i linje med Ivarsson Westerbergs (2020) antagande om att polisverksamheten består av en *administrativ* respektive en *operativ* verksamhetsdel – att lokala resultat och därmed den lokala organiseringen förbättrat polisens professionella förmåga; till exempel genom ökade möjligheter till olika former av samverkan med åklagare och socialtjänsten samt andra lokala aktörer. En hög motivation och handlingsutrymme hos personalen vid lokala enheter har troligen bidragit till effektiviteten.

Denna iakttagelse ligger i linje med vad Terpstra och Fyfe (2019) argumenterar för, nämligen att polisreformer bör fokusera på organiseringar och åtgärder som förbättrar polisens professionella kvaliteter.<sup>31</sup>

Oaktat de begränsade förutsättningarna för utvärderingen är det dessvärre inte möjligt att ge entydiga svar på de fyra centrala frågeställningar som undersökts, eftersom frågorna var för sig är komplexa och svårfångade. Det går inte heller att ge ett tydligt svar på frågan om vilket det bästa sättet för Polismyndigheten att organisera utredningsverksamheten av brott i nära relation är. Det enkla svaret är att det finns både för- och nackdelar med mer centraliserade respektive decentraliserade organisationsformer. Studiens bidrag handlar mer om att lyfta fram kunskap om faktorer som har betydelse för organisatorisk stabilitet, arbetsmiljö, samverkan och utredningsresultat inom de undersökta lokalpolisområdena.

Ett antal frågor är dock värda att lyfta inför framtiden. För att stärka utredarnas professionella kvaliteter och ytterligare stimulera lokal specialisering inom brottsområdet behövs sannolikt ett ökat fokus på utbildning av såväl civilanställd som oerfaren polisiär personal. Allt för små lokala BIN-grupper som integreras med övrig utredningsverksamhet utgör emellertid en risk ur ett organisatoriskt stabilitetsperspektiv. Det finns sannolikt inte behov att decentralisera all utredningsverksamhet inom brott i nära relation, eftersom det kan finnas variationer i behovet i olika delar av regionen, men även nationellt sett. Svårigheten för de lokala utredarna inom brott i nära relation att etablera former för brottsförebyggande arbete behöver också lyftas i kommande diskussioner. Det är dock inte säkert att ansvaret på det brottsförebyggande arbetet enbart är en polisiär fråga. Här kan den lokala förankringen innebära fortsatta vinster i form av förbättrad systematisk samverkan med kommunala myndigheter. Slutligen finns det också skäl att ta hänsyn till de särskilda förut-

---

<sup>31</sup> Se även kapitel 6, i avsnittet utredningsresultat, där två konkreta exempel på professionella kvaliteter diskuteras.

sättningar som råder när det gäller utredning av brott i nära relation i frågan om hur mätning och bedömning av utredningsresultat utformas. Det finns sammanfattningsvis all anledning att fortsätta utvecklingsarbetet med praktknära forskning av samhällets samlade insatser avseende brott i nära relation.



# Referenser

- Ahlgren, B., & Axelsson, R. (2007). Determinants of integrated health care development: chains of care in Sweden 2000-2010. *International Journal of integrated care*, 11, March.
- Ahrne, G. (1989). *Byråkratin och statens inre gränser*. Stockholm: Rabén och Sjögren.
- Ahrne, G. (1990). *Agency and Organization. Towards an organizational theory of society*. London: Sage Publications.
- Ahrne, G., & Brunsson, N. (2011). Organization outside organizations: The significance of partial organization. *Organization*, 18(1), 83–104.
- Allen, L. Y-H. (2011). Organizational collaborative capacities in disaster management: Evidence from the Taiwan Red Cross organization. *Asian Journal of Social Science*, 39(4), 446–468.
- Axelsson, R., & Bihari Axelsson, S. (red.) (2013). *Om samverkan: för utveckling av hälsa och välfärd*. Lund: Studentlitteratur.
- Bardach, E. (1998). *Getting agencies to work together: The practice and theory of managerial craftsmanship*. Brookings Institution Press.
- Björk, M. (2012). *Den engagerade polisen: om praktiskt kunnande, kritiska situationer och robusta organisationer*. Göteborg: Daidalos.
- Blomberg, J. (2013). *Projektorganisationen – kritiska analyser av projektprat och praktik*. Malmö: Liber ekonomi.
- Brå. (2016). *Handlagda brott: Att använda och tolka den nya statistiken*. Hämtad från [https://bra.se/download/18.358de3051533ffea5ea7a212/1459325667438/2016\\_Handlagda+brott\\_Att+anv%C3%A4nda+och+tolka+den+nya+statistiken.pdf](https://bra.se/download/18.358de3051533ffea5ea7a212/1459325667438/2016_Handlagda+brott_Att+anv%C3%A4nda+och+tolka+den+nya+statistiken.pdf)
- Castillo, D. (2009). *Statens förändrade gränser. En studie om sponsring, korruption och relationen till marknaden*. Doktorsavhandling, Samhällsvetenskapliga fakulteten, Sociologiska institutionen, Stockholms universitet. Kan hämtas från <http://su.diva-portal.org/smash/get/diva2:275847/FULLTEXT01.pdf>

- Castillo, D. (2017). *Arbete för alla. Att skapa långsiktiga möjligheter i arbetslivet för personer med funktionsnedsättningar*. Förvaltningsakademiens skriftserie, 9, Förvaltningsakademin, Södertörns högskola.
- Conroy, M. M., & Berke, P. R. (2004). What makes a good sustainable development plan? An analysis of factors that influence principles of sustainable development. *Environment and Planning A*, 36:1381-96.
- Cordner, G. W. (1989). Police Agency Size and Investigative Effectiveness. *Journal of Criminal Justice*, 17, 145-155.
- Diaz-Kope, L., Miller-Stevens, K., & Morris, J. C. (2015). Collaboration processes and institutional structure: Reexamining the black box. *International Journal of Public Administration*, 38(9), 607-615.
- Ekström, V. & Lindström, P. (2016). In the Service of Justice. *International Review of Victimology*, 22(3), 257-268.
- Foster-Fishman, P. G., Berkowitz, S. L., Lounsbury, D. W., Jacobson, S., & Allen, N. A. (2001). Building collaborative capacity in community coalitions: A review and integrative framework. *American Journal of Community Psychology*, 29(2), 241-261.
- Fred, M (2018). *Projectification: The Trojan horse of local government*, Faculty of Social Sciences, Lund university.
- Gazley, B. (2010). Linking collaborative capacity to performance measurement in government-nonprofit partnerships. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 39(4), 653-673.
- Getha-Taylor, H. (2008). Learning indicators and collaborative capacity: Applying action learning principles to the U.S. Department of Homeland Security. *Public Administration Quarterly*, 32(2), 125-146.
- Giest, S. (2015). Network capacity-building in high-tech sectors: Opening the black box of cluster facilitation policy. *Public Administration*, 93(2), 471-489.
- Grape, O., & Ineland, J. (2013). Integrativa processer i samverkan för arbetsrehabilitering av ungdomar, i R. Axelsson & S. Bihari Axelsson (Eds.), *Om samverkan: för utveckling av hälsa och välfärd*. Lund: Studentlitteratur.
- Hackman, J. R., & Oldham, G. R. (1976). Motivation through the design of work: test of a theory. *Organizational Behavior and Human Performance*, 16(2), pp. 250-279.
- Herzberg, F., Mausner, B., & Snyderman, B. B. (1959). *The motivation to work*. New York: John Wiley & Sons.
- Hester, M., & Lilley, S-J. (2017). Rape investigation and attrition in acquaintance, domestic violence and historical rape cases. *Journal of Investigative Psychology and Offender Profiling*, 14(2), 175-188. doi: 10.1002/jip.1469

- Hocevar, S. P., Thomas, G. F., & Jansen, E. (2006). Building collaborative capacity: An innovative strategy for homeland security preparedness, in M. M. Beyerlein, S. T. Beyerlein, & F. A. Kennedy (Eds.), *Innovation through collaboration* (pp. 255–274). Bingley: Emerald Group Publishing Limited.
- Holmberg, L. (2019). Continuity and change in Scandinavian police reforms. *International Journal of Police Science & Management*, 21(4), 206–217.
- Holmberg, U., & Madsen, K. (2014). Rapport Operationalized as a Humanitarian Interview in Investigative Interview Settings. *Psychiatry, Psychology and Law*, 21(4), 591–610. doi:10.1080/13218719.2013.873975
- Humphreys, C., & Thiara, R. K. (2003). Neither justice nor protection: women's experiences of post-separation violence. *Journal of Social Welfare and Family Law*, 25(3), 195–214. doi: 10.1080/0964906032000145948
- Ivarsson Westerberg, A. (2020). *Reform i uniform: Polisens stora omorganisation*. Lund: Studentlitteratur.
- Kalyal, H., Huey, L., Blaskovits, B., & Bennell, C. (2020). 'If it's not worth doing half-assed, then it's not worth doing at all': Police views as to why new strategy implementation fails. *Police Practice and Research*, 21(2), 117–133.
- Kassin, S. M., Tubb, V. A., Hosch, H. M., & Memon, A. (2001). On the "general acceptance" of eyewitness testimony research. *American Psychologist*, 56(5), 405–416. doi: 10.1037/0003-066x.56.5.405
- Kennedy, W. G. (2009). *The Impact of Police Agency Size on Crime Clearance Rates*. Unpublished doctoral dissertation, University of North Carolina. Retrieved from [https://libres.uncg.edu/ir/uncc/f/Kennedy\\_unc\\_0694D\\_10020.pdf](https://libres.uncg.edu/ir/uncc/f/Kennedy_unc_0694D_10020.pdf)
- Koontz, T. M., & Thomas, C. W. (2006). What Do We Know and Need to Know about the Environmental Outcomes of Collaborative Management? *Public Administration Review*, Vol. 66(S1).
- Kärrholm, J. (2007). *Co-operation among rehabilitation actors for return to working life*. Doctoral dissertation, Department of Public Health Sciences, Division of Rehabilitation Medicine, Karolinska Institutet. Can be retrieved from <https://openarchive.ki.se/xmlui/bitstream/handle/10616/38520/thesis.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Leach, W. D., & Sabatier, P. A. (2005). To Trust an Adversary: Integrating Rational and Psychological Models of Collaborative Policymaking. *American Political Science Review*, 99(4), pp 491–503.

- Lindberg, P., & Vingård, E. (2012). Den goda arbetsmiljön och dess indikatorer, i *Kunskapssammanställning 2012:7*. Stockholm: Arbetsmiljöverket.
- Lindström, P. (2018). Kunskapsbaserat polisarbete – forskning och professionalisering. I P. Lindström och U. Sempert (red.), *Kriminologi och poliskunskap: Mötet mellan forskning och praktik*. Lund: Studentlitteratur AB.
- Lubell, M. (2005). Do Watershed Partnerships Enhance Beliefs Conducive to Collective Action?, in P.A. Sabatier, W. Focht, M. Lubell, Z. Trachtenberg, A. Vedlitz & M. Matlock, *Swimming upstream: Collaborative approaches to watershed management*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Luhmann, N. (1982). *Differentiation of society*. New York: Columbia University Press.
- McCluskey, J. D., Canino, J. M., Skubak Tillyer, M., & Tillyer, R. (2014). Does Organizational Structure Matter? Investigation Centralization, Case Clearances, and Robberies. *Police Quarterly*, 17(3), 250–275. doi: 10.1177/1098611114546229
- McNamara, M. (2012). Starting to untangle the web of cooperation, coordination, and collaboration: A framework for public managers. *International Journal of Public Administration*, 35(6), 389–401.
- Mendel, J., Fyfe, N. R., & den Heyer, G. (2017). Does police size matter? A review of the evidence regarding restructuring police organisations. *Police Practice and Research*, 18(1), 3–14. doi: 10.1080/15614263.2015.1135399
- Mischen, P. A. (2015). Collaborative network capacity. *Public Management Review*, 17(3), 380–403.
- O'Flynn, J. (2009). The cult of collaboration in public policy. *Australian Journal of Public Administration*, 68(1), 112–116.
- Read, J. D., & Connolly, D. A. (2007). The Effects of Delay on Long-Term Memory for Witnessed Events. In M. P. Toglia, J. D. Read, D. F. Ross & R. C. L. Lindsay (Eds.), *The Handbook of Eyewitness Psychology* (Vol. 1, pp. 117–155). Mahwah, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.
- Rogers, E., & Weber, E. P. (2010). Thinking Harder About Outcomes for Collaborative Governance Arrangements, *The American Review of Public Administration*, 40(5).
- Rumney, P. N. S., McPhee, D., Fenton, R. A., & Williams, A. (2020). A police specialist rape investigation unit: a comparative analysis of performance and victim care. *Policing and Society*, 30(5), 548–568. doi: 10.1080/10439463.2019.1566329



- Scott, W. R. (1998/2003). *Organizations. Rational, Natural and Open Systems*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Sarnecki, J. (2010). *Polisens prestationer – en ESO-rapport om resultatstyrning och effektivitet*. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2010:3
- Simmel, G. (1898). The Persistence of Social Groups, *American Journal of Sociology*, 3(5), pp. 662-698.
- Sjöström, J., Bolin, M., & Schmidt, L. (2019). Hur styrs arbetsmiljön?, i Å. Sandberg (red.), *Arbete och välfärd. Ledning, personal och organisationsmodeller i Sverige*. Lund: Studentlitteratur.
- SOU. (2018). *Uppdrag: Samverkan 2018. Många utmaningar återstår* (2018:12).
- Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor. En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. Rapport 2021:3.
- Terpstra, J., & Fyfe, N. R. (2019). Great expectations? Assessing the creation of national police organisations in Scotland and the Netherlands. *International Journal of Police Science & Management*, 21(2), 101–107.
- Thomson, A. M., & Perry, J. L. (2006). Collaboration processes: Inside the black box. *Public Administration Review*, 66(s1), 20–32.
- Thomson, A.M., Perry, J. L., & Miller, T. K. (2008). Linking Collaboration Processes and Outcomes Foundations for Advancing Empirical Theory, in L. Blomgren Bingham & R. O'Leary (Eds.), *Big Ideas in Collaborative Public Management*. Armonk, NY: M. E. Sharpe.
- Weber, E. P., & Khademian, A. M. (2008). Wicked problems, knowledge challenges, and collaborative capacity builders in network settings. *Public Administration Review*, 68(2), 334–349.
- Weman-Josefsson, K., & Berggren, T. (2013). *Psykosocial arbetsmiljö och hälsa*. Lund: Studentlitteratur.
- Williams, E., Norman, J., & Nixon, K. (2018). Violence against women: Public health or law enforcement problem or both? *International Journal of Police Science & Management*, 20(3), 196–206.
- Wood, D. A. (2007). To Regionalize or Not to Regionalize? A Study in the Politics of Policing in the Greater Vancouver Regional District. *Police Practice and Research*, 8(3), 283–297. doi: 10.1080/15614260701450781



## Förvaltningsakademiens skriftserie

1. Jacobsson, Bengt (red.), 2013, *I medborgarnas tjänst – essäer om förvaltningspolitik.*
2. Ivarsson Westerberg, Anders & Sundström, Göran (red.), 2014, *Syns inte men finns ändå... Ett seminarium om förvaltningspolitik.*
3. Jacobsson, Bengt, 2015, *Fotnoter till förvaltningspolitiken – lärande, styrning and all that jazz...*
4. Castillo, Daniel, 2015, *Dela på jobben – En studie av ”Kompletterande arbetsliv” som arbetsmarknadsmodell.*
5. Premfors, Rune, 2015, *Riksdagen utvärderar.*
6. Ek Österberg, Emma, 2016, *Marknadsidéer i själva verket – Trafikverket och den renodlade beställarrollen.*
7. Ivarsson Westerberg, Anders, 2016, *På vetenskaplig grund – program och teknologi inom skolinspektion.*
8. Jacobsson, Bengt & Mujkic, Leonora, 2016, *Trafikverket – En förvaltningspolitisk historia.*
9. Castillo, Daniel, 2017, *Arbete för alla – Att skapa långsiktiga möjligheter i arbetslivet för personer med funktionsnedsättningar.*
10. Niemann, Cajsa, 2017, *Tillitsbaserad styrning i statsförvaltningen – kan Regeringskansliet visa vägen?*
11. Ivarsson Westerberg, Anders (red.), 2017, *Det finns ett kaos mellan verkligheten och kartan – Rapport från Förvaltningsakademiens seminarium om den stora polisreformen.*
12. Ljung, Mikael & Ivarsson Westerberg, Anders, 2017, *När målstyrning blev detaljstyrning – arbetsvillkor och administrativa rutiner i hemtjänsten.*
13. Castillo, Daniel & Ljung, Mikael, 2017, *Arbetsdelning i praktiken – Satsning på nya avlastande tjänster i Skövde kommun.*
14. Rehnberg, Hanna Sofia, 2017, *På väg – Berättelser om Trafikverket.*
15. Nilsson, Torbjörn, 2018, *Mellan rådgivning och kontroll – Den statliga Skolinspektionen som skolexempel 1861–1991.*
16. Gustafsson, Ingrid, 2019, *Internrevisionen och det paradoxala oberoendet.*
17. Castillo, Daniel & Ivarsson Westerberg, Anders, 2019, *Ängsliga byråkrater eller professionella pragmatiker? Administrativa effekter av statens indirekta styrning av kommunerna.*
18. Jacobsson, Bengt, 2019, *Den svåra samordningen – Regeringen och Agenda 2030.*

19. Rehnberg, Hanna Sofia, 2019, *PISA-press – Svenska och finländska mediekonstruktioner av "världens största elevstudie"*.
20. Eliassi, Sayran & Madestam, Jenny, 2020, *Lojal ordningsvakt och nyttig hjälpare – Om rollkonflikter mellan Försäkringskassans handläggare och sjukskrivande läkare*.
21. Reitan, Therese, 2020, *Nitiska och redliga? Tjänstemannaroller i platsannonser inom staten*.
22. Åkerlund, Andreas, 2020, *Regeringsstyrning av svensk offentlig diplomati – Om Svenska institutets myndighetsinstruktioner och regleringsbrev 1998–2018*.
23. Johannesson, Livia & Weinryb, Noomi (red.), 2020, *Civilsamhället och asylpolitiken, del 1 – Vittnesseminarium om Påskuppropet och Flyktningamnesti 2005*.
24. Johannesson, Livia & Weinryb, Noomi (red.), 2020, *Civilsamhället och asylpolitiken, del 2 – Vittnesseminarium om civilsamhällets engagemang för uppehållstillstånd för ensamkommande flyktingungdomar, 2015–2018*.
25. Sandén, Johan (red.), 2021, *Offentlig förvaltning som akademiskt ämne*.
26. Turunen, Jaakko (2021), *Transnational public administration – Background study for the development of a course and competence centre on transnational public administration*.
27. Daniel Castillo; Peter Lindström & Kent Madsen (2021), *Brott i nära relation – Polisiär utredningsverksamhet på lokal eller central nivå?*

Utgångspunkten för den här rapporten är frågan om det spelar någon roll var i polisorganisationen utredningar av brott i nära relation genomförs. Genom intervjuer med polisanställda på polisområdes- och lokalpolisområdesnivå, åklagare och andra verksamhetsexperter har frågor om utredningsorganisation, arbetsmiljö, samverkan och utredningsresultat avseende brott i nära relation undersökts inom ramen för en försöksverksamhet vid tre lokalpolisområden.

Studien visar att det finns såväl för- som nackdelar med att decentralisera utredningar av brott i nära relation. Fördelarna är bland annat ökade möjligheter till samverkan såväl internt som med det omkringliggande samhället medan nackdelarna kan vara att den specialiserade utredningsverksamheten riskerar att integreras med andra arbetsuppgifter vid lokalpolisområdet.

Förvaltningsakademien är en mångvetenskaplig centrumbildning vid Södertörns högskola som bedriver forskning om förvaltning, erbjuder uppdragsutbildning och verkar för kvalificerade möten mellan forskning och praktik.

[sh.se/forvaltningsakademien](https://sh.se/forvaltningsakademien) | [publications@sh.se](mailto:publications@sh.se) | [sh.se/publications](https://sh.se/publications)

