



Granskning av överenskommelser mellan Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten

Granskning av överenskommelser mellan Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten

INNEHÅLL

1	SAMMANFATTNING	3
2	INLEDNING	4
2.1	Bakgrund.....	4
2.2	Syfte och mål	5
2.3	Revisionsfråga	5
2.4	Omfattning och avgränsning	5
2.5	Till vem ska granskningsrapporten överlämnas och vem ska besluta om åtgärder med anledning av internrevisionens granskning?	5
2.6	Metod och tillvägagångssätt	6
2.7	Bedömningsgrunder	6
3	TILLÄMPNINGEN AV ÖVERENSKOMMELSEN SÅVITT AVSER SAMARBETE, TIDSFRISTER OCH UPPFÖLJNING	7
4	REKOMMENDATION	9

Bilaga 1 Rikspolischefens beslut




Bilaga 2 Beslut om åtgärder – chefen för SU

1 Sammanfattning

Enligt en överenskommelse mellan Särskilda åklagarkammaren, i fortsättningen SÅK, och avdelningen för särskilda utredningar, i fortsättningen SU, ska cheferna för SÅK och SU ha samverkansmöten varje kvartal. Även åklagare vid SÅK och personal vid SU:s utredningsenheter ska ha samverkansmöten varje kvartal. Minnesanteckningar ska, enligt den senaste lydelsen av överenskommelsen daterad den 7 november 2018, föras vid mötena. Minnesanteckningar från de lokala samverkansmötena ska, som ett led i utvecklingen av verksamheten, skickas till chefen för SÅK och chefen för SU.

Lokala samverkansmöten har inte ägt rum med den frekvens som överenskommelsen föreskriver och minnesanteckningar har inte hanterats i enlighet med överenskommelsen. Internrevisionen gör den bedömningen att standardiserade mötesanteckningar från de lokala mötena skulle utgöra ett stöd för cheferna i arbetet med intern styrning och kontroll av verksamheten. Internrevisionen rekommenderar därför chefen för SU säkerställer tillämpningen av överenskommelsen såvitt avser lokala samverkansmöten.

Tabellen nedan visar att internrevisionens granskning har resulterat i en rekommendation utifrån internrevisionens modell för bedömning av brister som presenteras i avsnitt 2.7 i rapporten.

	Antal
 Mycket väsentlig brist	0
 Väsentlig brist	0
 Mindre väsentlig brist	1

2 Inledning

Granskningen har utförts i enlighet med av rikspolischefen beslutad revisionsplan för 2018-2019 avseende Polismyndighetens internrevision och av riksåklagaren fastställd revisionsplan för 2018 avseende Åklagarmyndighetens internrevision.

2.1 Bakgrund

Enligt revisionsplanerna ska respektive internrevision genomföra en granskning av de överenskommelser som har ingåtts mellan Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. Myndigheternas internrevisioner har undersökt vilka överenskommelser som ingåtts och funnit att det endast finns ett fåtal.

Överenskommelse om ärendesamordning mellan Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten

En av dem, överenskommelsen om ärendesamordning, är av central betydelse för polis- och åklagarsamarbetet. Internrevisionerna har därför övervägt att granska överenskommelsen. Frågor angående Polismyndighetens ärende- och brottsamordning har emellertid under slutet av 2017 och början av 2018 inspekterats av Polismyndighetens funktion för tillsyn av myndighetens verksamhet. Av tillsynsfunktionens rapport¹ framgår att ärendesamordningen i huvudsak fungerar bra, att tillsynsfunktionen rekommenderar Polismyndigheten att öka den operativa samverkan med Åklagarmyndigheten i syfte att ta fram utrednings- och redovisningsstrategier i arbetet mot företrädesvis brottsaktiva och att det kommer att genomföras en uppföljning av inspektionen. Det pågår också ett arbete vid Nationella operativa avdelningen med att komplettera överenskommelsen med ett nationellt styrdokument för polisen.

Internrevisionerna gör mot denna bakgrund bedömningen att det i dagsläget inte finns anledning att granska överenskommelsen om ärendesamordning mellan Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten.

Överenskommelse mellan Särskilda åklagarkammaren och avdelningen för särskilda utredningar daterad den 10 oktober 2017

Överenskommelsen har inte ingåtts mellan Polis- och Åklagarmyndigheten, utan mellan SÅK och SU. Överenskommelsen är av central betydelse för polis- och åklagarsamarbetet och internrevisionerna har därför valt att gemensamt granska vissa avsnitt i överenskommelsen.

Överenskommelsen ska utvärderas varje år och en ny version gäller från och med den 7 november 2018. De avsnitt som omfattas av granskningen har i den senaste lydelsen delvis justerats och kompletterats. 2017 års lydelse benämns i fortsättningen överenskommelsen och 2018 års lydelse benämns i fortsättningen den senaste lydelsen av överenskommelsen.

¹ Tillsynsrapport 2018:2

Förordningen (2014:1106) om handläggning av ärenden om brott av anställda inom polisen och vissa andra befattningshavare

Av 1 § förordningen framgår att den innehåller bestämmelser om Polismyndighetens handläggning av vissa ärenden som gäller anställda inom polisen, vissa uppdragstagare vid Polismyndigheten och den som genomgår grundutbildning till polisman. Av 6 § förordningen framgår att den i vissa delar gäller även vid handläggning av ärenden om brott av åklagare, domare och vissa andra offentliga befattningshavare.

Enligt förordningen ska alla ärenden som kommer in till SU genast överlämnas till åklagare för beslut om förundersökning ska inledas eller inte. Vid Åklagarmyndigheten är det SÅK som handlägger dessa ärenden.

2.2 Syfte och mål

Granskningen syftar till att bedöma om tillämpningen av överenskommelsen, såvitt avser samarbete, tidsfrister och uppföljning, sker med en tillräcklig grad av intern styrning och kontroll.

Målet med granskningen är att med utgångspunkt i 3 § myndighetsförordningen (2007:515) bedöma om verksamheten bedrivs effektivt.

2.3 Revisionsfråga

Vilka rutiner finns för att säkerställa överenskommelsens krav på samarbete, tidsfrister och uppföljning?

2.4 Omfattning och avgränsning

Granskningen omfattar de avsnitt i överenskommelsen som behandlar centrala och lokala samverkansmöten (avsnitt 2), arbete i team (avsnitt 3), effektiv handläggning (avsnitt 4), genomgång av ärenden (avsnitt 5) och utvärdering av överenskommelsen (avsnitt 9). Övriga avsnitt omfattas inte. Internrevisionerna har i sina iakttagelser och bedömningar beaktat justeringar och kompletteringar med bäring på de granskade avsnitten som gjorts i den senaste lydelsen av överenskommelsen.

2.5 Till vem ska granskningsrapporten överlämnas och vem ska besluta om åtgärder med anledning av internrevisionens granskning?

Reglering

SU ska ha en självständig och oberoende ställning inom Polismyndigheten. Av 34 § förordningen (2014:1102) med instruktion för Polismyndigheten, framgår att Polismyndigheten ska se till att verksamheten vid SU hålls avskild från övrig polisverksamhet. Det är enligt 44 § förordningen regeringen som anställer chefen för SU och avdelningen har en egen anslagspost i regleringsbrevet. Enligt 2 kap. 20 § arbetsordning för Polismyndigheten ska SU vara fristående från övrig verksamhet inom Polismyndigheten och avdelningens organisation beslutas av avdelningschefen. SU har, enligt 3 kap. 26 § arbetsordningen, också verksamhetsansvar för och avdelningschefen är tillika processä-

gare för ärenden enligt förordningen (2014:1106) om handläggningen av ärenden om brott av anställda inom polisen och vissa andra befattningshavare.

Polismyndigheten ska enligt 52 § 2014 års förordning tillämpa internrevisionsförordningen (2006:1228). Enligt 6 § internrevisionsförordningen ska internrevision omfatta den verksamhet som myndigheten bedriver eller ansvarar för. Resultatet av internrevisionens granskning ska redovisas i form av iakttagelser och rekommendationer och de ska rapporteras till chefen för myndigheten. Detta framgår av 9 och 12 §§ internrevisionsförordningen. Och det är chefen för myndigheten som enligt 10 § beslutar om åtgärder med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer.

Slutsats

Enligt 3 § myndighetsförordningen (2007:515) ansvarar myndighetens ledning inför regeringen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande rätt, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt och att myndigheten hushållar väl med statens medel. Enligt 5 kap. 1 § arbetsordningen för Polismyndigheten är det rikspolischefen såsom myndighetens chef som ansvar för myndighetens verksamhet inför regeringen enligt bl.a. 3 § myndighetsförordningen. SU är en del av Polismyndigheten men har, som ovan nämnts, en självständig och oberoende ställning. Eftersom internrevision ska omfatta all verksamhet som en myndighet bedriver kan verksamheten vid SU bli föremål för internrevision.

2.6 Metod och tillvägagångssätt

För att kartlägga hur överenskommelsen tillämpas i granskade delar har internrevisionerna tagit del av minnesanteckningar från centrala och lokala samverkansmöten under perioden juni 2016 – maj 2018. Internrevisionerna har vidare intervjuat ledande befattningshavare vid SU och SÅK.

Granskningen har utförts under perioden juni – december 2018 av internrevisor Elenor Groth Hjelm, Polismyndigheten, och chefsrevisor Roger Karlson, Åklagarmyndigheten.

Rapporten sakgranskades under december 2018 och januari 2019 av cheferna för SU och SÅK. Rapporten överlämnades till rikspolischefen i januari 2019, varefter rikspolischefen beslutade att överlämna fråga om vilka åtgärder som bör vidtas till chefen för SU. Beslut om åtgärder har fattats i mars 2019. Rikspolischefens beslut samt åtgärderna återges i bilagor till rapporten.

Rapportering av granskningen sker genom separata rapporter till cheferna för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. Rapporterna har i allt väsentligt lika lydelse.

2.7 Bedömningsgrunder

Internrevisionens iakttagelser, bedömning och grunder för lämnad rekommendation framgår av den löpande texten i rapporten. Internrevisionen har bedömt bristen vid tidpunkten för granskningen. Internrevisionens bedömning följer nedanstående mall.

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

3 Tillämpningen av överenskommelsen såvitt avser samarbete, tidsfrister och uppföljning

Iakttagelser

Centrala samverkansmöten

Enligt överenskommelsen ska chefen för SÅK och chefen för SU ha centralt samverkansmöte minst varje kvartal. Chefen för SU är sammankallande. Enligt uppgift från SU har möten hållits varje kvartal, men det har inte förts anteckningar vid samtliga möten. Av de minnesanteckningar från den granskade perioden som presenterats för internrevisionerna framgår följande. Under 2016 hölls ett möte, under 2017 hölls två möten och under 2018 hölls fyra möten. På ett möte i oktober 2017 beslutades att ärenden äldre än sex månader ska följas upp under samverkansmötena och på de följande mötena beslutades formerna för uppföljningen.

Lokala samverkansmöten

Enligt överenskommelsen ska åklagare vid SÅK och utredare vid SU vid verksamhetsorterna, som finns i Stockholm, Göteborg och Malmö, ha lokala samverkansmöten minst varje kvartal för att följa upp verksamheten och diskutera gemensamma lokala frågor. Utsedda åklagare vid SÅK är sammankallande och kallar företrädare för SU:s lokala utredningsenheter. Enligt den senaste lydelsen av överenskommelsen är det enhetschefer vid SU som är sammankallande. Minnesanteckningar ska föras och skickas till chefen för SÅK och chefen för SU. Samtliga utredningsenheter vid SU och SÅK är sam- eller närlokaliserade och har, enligt uppgift, utöver samverkansmöten daglig kontakt.

Samverkan Stockholm

Enligt ett dokument skrivet med anledning av internrevisionernas granskning angående lokala samverkansmöten mellan SÅK och SU i Stockholm ska fyra möten ha ägt rum under 2016. I det material som i övrigt presenterats för internrevisionerna finns minnesanteckningar från ett möte i september 2016. Enligt dokumentet ska fyra möten ha ägt rum under 2017. I det material som presenterats för internrevisionerna finns minnesanteckningar från tre möten. Enligt minnesanteckningarna från ett möte i september 2017 planerades nästa möte till den 6 december och enligt dokumentet ska ett möte ha ägt rum den 13 december, men det finns inga minnesanteckningar från möten någon av dessa dagar. I dokumentet sägs vidare att möten dokumenteras med egna anteckningar och i

vissa fall med minnesanteckningar. Av dokumentet framgår att frågor som behandlas vid mötena är personalläget, statistik, specifika ärenden, förbättringsområden, gemensamma utbildningar och domar.

Samverkan Göteborg

I det material som presenterats för internrevisionerna finns minnesanteckningar skrivna av åklagare från två möten i mars 2017. Av ett dokument benämnt ”Redovisning av samverkansmöten enligt samverkansavtalet mellan SU och SÅK” som presenterats för internrevisionerna från polisen framgår följande. SÅK och SU i Göteborg är nära lokaliserade vilket underlättar samverkan och informationsutbyte och att det mest effektiva är att omgående hantera en uppkommen fråga i stället för att avvakta till ett planerat samverkansmöte. Minnesanteckningar förs inte eftersom det i regel bara är en fråga som avhandlas på dessa möten. Om någonting ska följas upp bestäms tidpunkt för återkoppling. Både åklagare och utredare påminner varandra efter omkring en månad om det inte vidtagits någon åtgärd eller om fortsatta direktiv saknas. Enligt uppgift har enhetschefen för utredningsenheten löpande individuppföljning i samband med utdelning av ärenden vilket ger en tydlig bild av utredningsläget.

Samverkan Malmö

I det material som presenterats för internrevisionerna från polisen i Malmö framgår att SÅK under 2016 inte kallade till något möte och att det under 2017 ska ha genomförts möten i april och september. I materialet finns inga mötesanteckningar.

Intervju med ledande befattningshavare vid SU och SÅK

Enligt de intervjuade cheferna är syftet med de centrala samverkansmötena att fortlöpande förbättra verksamheten. Enligt uppgift sker avstämning fortlöpande. Tidigare skrevs inte minnesanteckningar regelmässigt, men i den senaste lydelsen av överenskommelsen har det gjorts ett tillägg om att så ska ske. Som ett led i sitt uppföljningsarbete går cheferna på samverkansmötena igenom ärenden äldre än sex månader. Att så ska ske har även det lagts till i den senaste lydelsen av överenskommelsen. Uppgifter om ärenden hämtas från Åklagarmyndighetens systemapplikation Cåbra och Polismyndighetens applikationer Rar och Durtvå. Kontakt tas med handläggande åklagare och enhetschef som får lämna en skriftlig redogörelse med förklaring till fördröjning av ärendet till ledningen för SU och SÅK. Därefter sker en gemensam genomgång av redogörelsen.

Åklagare och utredare vid SÅK:s och SU:s lokala utredningsenheter sitter i samma lokaler och har ett nära samarbete. Cheferna har inte påmint om uteblivna minnesanteckningar, utan har i stället haft tät, ofta daglig, kontakt med de lokalt placerade medarbetarna. Eftersom syftet med att cheferna ska ta del av minnesanteckningar från de lokala samverkansmötena är ett led i utvecklingen av verksamheten kommer rutinerna nu att ses över.

Utredningar som rör större ärenden och volymer bedrivs i team bestående av åklagare och utredare. Samlokaliseringen gör att denna form av samarbete fungerar bra. Under gemensamma konferenser diskuteras teamarbetet och skriftliga manualer till ledning för arbetet utarbetas fortlöpande. Att överenskomna tidsfrister för överlämnande av ärenden respekteras följs upp statistiskt av cheferna.

I SU:s och SÅK:s årsrapporter framgår vad som har hänt under året och rapporterna kan också ses som analyser av vad som kan bli bättre. Den dialog som förs löpande och som dokumenteras i överenskommelsen i samband med den årliga utvärderingen innefattar också analys av verksamheten.

Bedömning

Mötesanteckningar förda vid lokala samverkansmöten ska, som ett led i utvecklingen av verksamheten, skickas till cheferna för SÅK och SU. Lokala samverkansmöten har emellertid inte ägt rum med den frekvens som överenskommelsen föreskriver och minnesanteckningar har inte hanterats i enlighet med överenskommelsen.

Om cheferna till sitt stöd regelbundet får standardiserade mötesanteckningar kommer, enligt internrevisionernas bedömning, den interna styrningen och kontrollen av verksamheten att stärkas. I detta ligger att påverka utvecklingen i riktning mot måluppfyllelse och effektivitet.

När det gäller den löpande verksamheten bedömer internrevisionerna att rutinerna med täta kontakter mellan cheferna och medarbetarna gör att tillämpningen av överenskommelsen såvitt avser samarbete, tidsfrister och uppföljning fungerar väl.

Internrevisionerna ser positivt på att rutiner angående mötesfrekvens och minnesanteckningar, enligt uppgift från de intervjuade cheferna, kommer att förbättras.

4 Rekommendation

Gul – Mindre väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar chefen för SU säkerställer tillämpningen av överenskommelsen såvitt avser lokala samverkansmöten.

Konsekvensen av om rekommendationen inte följs är att analys av verksamheten vid de lokala utredningsenheterna försvåras. Detta kan medföra negativa konsekvenser för verksamheten.

INTERNREVISIONEN



Elenor Groth Hjelm



Datum
2019-02-25

Beslutsnummer
RPC 42/2019

Diariernr, ärende
A229.022/2018

Saknr
977

Beslutande Rikspolischefen Anders Thornberg	Föredragande Chefsjuristen Lotta Gustavson
Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen Internrevisionschefen Stina N Kristiansson <i>SN</i> Avdelningschefen Martin Valfridsson <i>MV</i> Avdelningschefen Eva Årestad Radner <i>EAR</i>	
Ärende Beslut om att överlämna internrevisionens rapport Granskning av överenskommelser mellan Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten till avdelningen för särskilda utredningar för beslut om åtgärder	
Beslut Internrevisionen har granskat överenskommelser mellan Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. Granskningen har resulterat i en rekommendation som riktar sig till avdelningen för särskilda utredningar. Polismyndigheten beslutar följande. Rekommendation i avsnitt 4 Rapporten överlämnas till avdelningen för särskilda utredningar för beslut om åtgärder med anledning av rekommendationen. Beslutet om åtgärder ska skickas till internrevisionen för kännedom.	
Kostnad Inom budget	Finansiering

Vid protokollet

Lotta Gustavson

Justeras

Anders Thornberg

Sändlista Avdelningen för särskilda utredningar Internrevisionen	Kopia till Arbetstagarorganisationerna Skyddsombudsorganisationen
--	---



Datum
2019-03-14

Beslutsnummer
SU 9/19
Saknr
977

Polismyndigheten
Avdelningen för särskilda utredningar

Beslutande Avdelningschefen Ebba Sverne Arvill	Föredragande Juristen Therese Persson
Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen Biträdande avdelningschefen/kanslichefen Jan Carlsson	
Ärende Beslut om åtgärder med anledning av internrevisionens rapport Granskning av överenskommer mellan Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten	
Beslut Avdelningen för särskilda utredningar har omhändertagit den rekommendation som granskningen resulterade i genom en revidering av överenskommelsen mellan Särskilda åklagarkammaren och avdelningen för särskilda utredningar om handläggning av ärenden m.m. daterad den 7 november 2018	

Vid protokollet

Therese Persson

Justeras

Ebba Sverne Arvill

Sändlista

Internrevisionen

Kopia till

Enhetschefer SU