

# Tillsynsärende för att förebygga vissa skador och dödsfall



Granskning av polisens åtgärder med anledning av brott i polisregion Bergslagen och polisregion Stockholm 2016-2017

Tillsynsrapport 2021:3

Polismyndigheten, Rikspolischefens kansli, maj 2021



# Polismyndigheten Tillsynsenheten

Utgivare: Polismyndigheten, Rikspolischefens kansli, 106 75 Stockholm

Dnr: A262.043/2021, Saknr: 128

Omslagsfoto: Lars Hedelin

Upplaga: Intrapolis, Internet, tryckt/kopierad i 300 ex

Datum: Maj 2021

## Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>4</b>
<b>Förkortningar</b> .....	<b>6</b>
<b>1 Inledning</b> .....	<b>7</b>
1.1 Bakgrund .....	7
1.2 Uppdrag .....	7
1.3 Genomförande .....	7
1.4 Angränsande uppdrag .....	8
1.5 Disposition.....	8
<b>2 Ärendena</b> .....	<b>9</b>
2.1 Brottsoffer AA och gärningsperson BB.....	9
2.2 Brottsoffer CC och gärningsperson DD.....	10
<b>3 Brottsoffer- och personsäkerhetsarbete</b> .....	<b>13</b>
<b>4 Brottsförebyggande arbete</b> .....	<b>16</b>
<b>5 Brottsutredande arbete</b> .....	<b>19</b>
<b>6 Anmälningsskyldighet till socialnämnden</b> .....	<b>20</b>
<b>7 Rekommendationer</b> .....	<b>22</b>
<b>Bilaga</b> .....	<b>23</b>

## Sammanfattning

Enligt lagen (2007:606) om utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall ska Socialstyrelsen utreda när en vuxen person utsätts för våld eller andra övergrepp av närstående eller tidigare närstående person och det kan antas finnas ett samband med något förhållande som har inneburit att den vuxna personen varit i behov av skydd eller stöd och hjälp för att förändra sin situation. Denna tillsynsrapport omfattar två fall där Polismyndigheten har beslutat att inleda tillsyn som berörs av Socialstyrelsens utredningar.

Tillsynsärendet har genomförts genom utredning och har haft som syfte att bidra till mer effektiva, ändamålsenliga och enhetliga arbetssätt, främst inom Polismyndighetens brottsförebyggande-, utredande- och brottsofferstödande verksamheter.

Dessa fall skiljer sig från tidigare genomförda tillsynsärenden enligt denna lagstiftning genom att det inte är den som traditionellt anses vara i behov av skydd som har blivit dödad. Den skyddsvärde är i dessa fall gärningspersonen. Gemensamt för fallen är att gärningspersonen och andra har gjort flera tidigare brottsanmälningar, bland annat om hot och våld, mot den person som har avlidit till följd av brott. Den avlidne har varit väl känd hos polisen liksom dennes benägenhet att utöva våld. Tillsynsärendet omfattar de åtgärder som har vidtagits i samband med tidigare händelser och anmälningar av brott där den nu avlidne har varit involverad. Bland annat undersöks om Polismyndigheten brustit i att tillhandahålla stöd och hjälp som kunde ha förhindrat att den skyddsvärde i ett senare skede blev gärningsperson.

Det finns krav på myndigheter att samverka för att förebygga brott. Trots detta har det inte skett någon faktisk samverkan mellan Polismyndigheten och aktuella socialtjänster kring de individer som omfattas av denna granskning. När det gäller samverkan kring enskilda vuxna personer har det framkommit i tillsynsärendet att det finns oklarheter inom både socialtjänsten och polisen bland annat om vilken information som kan delas för att arbeta brottsförebyggande. Tillsynsenhetens bedömning är att de polisanställda som ska tillämpa sekretesslagstiftningen bör ges stöd i hur bestämmelserna ska tillämpas och vilken information som kan delas för att både de som begår brott och brottsoffer ska ges möjlighet till att stödinsatser sätts in.

Tillsynsärendet visar att det inte går att utläsa av dokumentationen i de aktuella fallen om och hur information till målsägare enligt förundersökningskungörelsen har lämnats. Tillsynsenhetens bedömning är att det generellt behövs en ökad kunskap om vikten av att informera brottsoffer och att det behöver tas fram ett enhetligt stöd för att dokumentera och följa upp vilken information som brottsoffret har fått.

Upprepad utsatthet, det vill säga att brottsoffer blir utsatta för flera brott, är ett viktigt område för Polismyndigheten att arbeta med. Det finns stora vinster att göra, både för att minska lidande hos den enskilde individen och ur ett samhällsperspektiv om merparten av hot- och våldshändelser kan förebyggas och att utredande och brottsförebyggande åtgärder genomförs där effekten är som störst.

Vad gäller initial riskbedömning visar tillsynsärendet att riskfaktorer för fortsatt våld inte har fångats upp vilket indikerar på brister i kunskap och hantering. Det är något som även har konstaterats i tidigare tillsynsrapporter.

Slutligen visar tillsynsärendet att det finns kunskapsbrister om när en anmälan ska göras om misstanke finns om att barn far illa. Det är därför tillsynsenhetens uppfattning att det fortlöpande behöver genomföras utbildning och lämnas information vad gäller anmälan enligt 14 kap. 1 § enligt socialtjänstlagen (2001:453), SoL, för att säkerställa att barn får den hjälp och det stöd som det behöver.

## Förkortningar

BF	Brottsförebyggande arbete
BiNR	Brott i nära relationer
Bops	Brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten
Brå	Brottsförebyggande rådet
Durtvå	Datoriserad utredningsrutin med tvångsmedelshantering
FuK	Förundersökningskungörelsen (1947:948)
HR	Händelserapport
IGV	Ingripandeverksamheten
LOB	Lag (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m.
Noa	Nationella operativa avdelningen
OSL	Offentlighets- och sekretesslag (2009:400)
PL	Polislagen (1984:387)
Pär	Polisens ärendehanteringssystem för allmänna ärenden
Rar	Rationell anmälningsrutin.
SoL	Socialtjänstlag (2001:453)
UL	Utredning och lagföring

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Den 1 januari 2019 trädde ändringar i lagen (2007:606) om utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall ikraft. Lagändringarna innebär bland annat att Socialstyrelsen ska utreda när en närstående eller tidigare närstående person begått ett brott mot vuxen person som lett till att denne avlidit. Därutöver ska det finnas anledning att anta att brottet har samband med något förhållande som har inneburit att den vuxne personen varit i behov av skydd eller stöd och hjälp för att förändra sin situation.

Lagändringarna innebär även att statliga förvaltningsmyndigheter bör genomföra tillsyn eller intern tillsyn av sådan verksamhet som berörs av Socialstyrelsens utredning. Socialstyrelsen ska informera den myndighet som är ansvarig för tillsynen att ett ärende har inletts. Statliga förvaltningsmyndigheter ska även biträda utredningsverksamheten hos Socialstyrelsen genom att ställa experter till förfogande.

Polismyndigheten är en sådan statlig förvaltningsmyndighet som berörs. Andra sådana myndigheter är bland annat Åklagarmyndigheten, Skolinspektionen och Inspektionen för vård och omsorg.

I de fall som Polismyndighetens verksamhet berörs av Socialstyrelsens utredning ska Polismyndigheten pröva frågan om att inleda ett tillsynsärende. I de fall ett tillsynsärende genomförs kommer rapporten ingå som kunskapsunderlag i Socialstyrelsens händelseanalys. Socialstyrelsen kommer, med utgångspunkt i dessa händelseanalyser, att återrapportera till regeringen förslag på exempelvis lagändringar eller myndighetsuppdrag som kan förbättra myndighetssamverkan.

Tillsynsenheten har tidigare genomfört fem tillsynsärenden enligt ovan nämnda lag, vilka redovisats i tillsynsrapporterna 2020:2, 2020:7 och 2021:2.

## 1.2 Uppdrag

Polismyndigheten har informerats om att Socialstyrelsen har inletts utredningar avseende brottsoffret AA och gärningspersonen BB, samt brottsoffret CC och gärningspersonen DD. Polismyndigheten beslutade den 7 september 2020 att inleda ett tillsynsärende med anledning av Socialstyrelsens utredningar.

Syftet med tillsynsärendet är att bidra till mer effektiva, ändamålsenliga och enhetliga arbetssätt, främst inom Polismyndighetens brottsförebyggande-, utredande- och brottsofferstödande verksamheter.

## 1.3 Genomförande

Tillsynsärendet, som har bedrivits som en utredning, har letts av tillsynschefen Johan Östensson som har biträttats av tillsynshandläggare Maria Agge.

Experter i tillsynsärendet har varit handläggare Ulrika Kvarnström, utvecklingscentrum Mitt, Nationella operativa avdelningen (Noa), kommissarie Anders Sandholm,

utvecklingscentrum Väst, Noa, inspektör Anna Lindström, utvecklingscentrum Väst, Noa, samt handläggare Mikael Rying, utvecklingscentrum Stockholm, Noa.

Tillsynsärendet har främst baserats på studier av dokument, förundersökningar och domar. Tillsynsenheten har vidare inhämtat underlag från berörda polisregioner och utvecklingscentrum.

Åklagarmyndigheten beslutade den 26 mars 2020 att inte inleda tillsyn i ärende som berör AA och BB. Vad gäller CC och DD har Åklagarmyndigheten inte informerats om att Socialstyrelsen inlett utredning.

#### **1.4 Angränsande uppdrag**

Polismyndighetens internrevision kommer under mars-april 2021 att granska samverkan mellan UL och BF-processerna avseende upprepad utsatthet. Frågor som ska besvaras är bland annat vilka utvecklingsinitiativ och kompetenshöjande åtgärder som genomförts eller planerar att genomföras.<sup>1</sup>

#### **1.5 Disposition**

I kapitel 2 redogörs för de ärenden som utretts samt händelser som har skett före dödsfallen. I kapitel 3-6 redovisas de omständigheter som identifierats som särskilt viktiga att granska. Dessa är uppdelade i bakgrund, tillsynsenhetens iakttagelser och bedömning. I kapitel 7 lämnas rekommendationer som syftar till att bidra till ett mer effektivt, ändamålsenligt och enhetligt arbetssätt.

---

<sup>1</sup> Polismyndigheten. *Uppdragsbeskrivning - granskning av Samverkan mellan UL och BF-processen avseende upprepad utsatthet (A089.898/2021)*.



## 2 Ärendena

Denna rapport omfattar två fall i vilka en närstående eller tidigare närstående person begått ett brott mot en vuxen person som lett till att denne avlidit. Dessa fall skiljer sig från tidigare genomförda tillsynsärenden enligt denna lagstiftning genom att det inte är den som traditionellt ansetts vara i behov av skydd som har blivit dödad. Den skyddsvärde är i dessa fall gärningspersonen. I båda fallen har gärningspersonen och andra gjort flera tidigare brottsanmälningar, bland annat om hot och våld, mot den person som har avlidit. Den avlidne har varit väl känd hos polisen liksom dennes kapacitet att utöva våld. För att förebygga skador och dödsfall är det viktigt att även utveckla utredning, skydd samt stöd- och hjälpinsatser till dem som begår eller riskerar att begå brott. Det finns därför anledning att granska de åtgärder som har vidtagits i samband med de tidigare händelser och anmälningar av brott där de nu avlidna varit involverade.

Redogörelserna nedan är baserade på dokumentation i utredningssystemen Rar och Durtvå, ärendehanteringssystemet Pär och från uppgifter i händelserapporter och domar.

### 2.1 Brottsoffer AA och gärningsperson BB

AA och BB var halvbröder. AA hade en lång historia av alkoholmissbruk och hade från och till utsatt BB för hot och kränkande beteende. Konflikter dem emellan bottnade ofta i att AA ville ha pengar av BB. BB hade under årens lopp hjälpt AA bland annat genom att stödja honom ekonomiskt.

Det framgår av flera polisanmälningar att BB under en längre tid hade utsatts för ett kränkande beteende från AA. BB hade vid flera tillfällen kontakt med polisen och hade polisanmält AA för olaga hot respektive ofredande.

Utöver de polisanmälningar som rör konflikten mellan AA och BB hade AA blivit anmäld bland annat för misshandel och olaga hot av sin sambo och hot mot tjänsteman. Han hade även förekommit i flera händelserapporter (HR) kopplade till brottsmisstankar, bland annat flera trafikbrott.

#### *27 september 2015, olaga hot*

AA hade uttryckt verbala hot mot BB om att han skulle skada BB och även hans företag. BB tog hoten på allvar och polisanmälde AA. En förundersökning inleddes. Förundersökningen lades ned av åkdagen den 15 januari 2016 på grund av att det inte gick att bevisa brott.

#### *11 februari 2016, ofredande*

BB polisanmälde AA för ofredande eftersom AA återkommande kontaktade BB i syfte att få pengar och hjälp av BB.

BB berättade i förhör att AA i perioder kom varje dag och ville ha pengar. Detta hade pågått under flera år och BB hade tröttnat på att ständigt bli trakasserad av AA.

BB angav att när AA inte fick några pengar blev han hotfull och han gav sig inte förrän han fått pengar av BB. AA brukade komma till BB:s arbetsplats och stannade olika länge beroende på hur mycket folk som var där. Var det lugnt så stannade han i ett par timmar och var det mycket folk var han kvar i några minuter. BB angav att AA hade lärt sig att inte vara

alltför hotfull mot BB när det fanns vittnen. BB tog situationen på allvar och tyckte att den var obehaglig. Han ville få ett slut på det som pågick. BB hänvisade även till några personer som kunde vittna om att AA hade betett sig hotfullt mot BB.

Efter förhör med BB lades förundersökningen ned den 7 mars 2016, då det saknades anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade förövats.

### ***15 september 2016, grovt vållande till annans död***

AA sökte upp BB på hans arbetsplats. AA ville låna pengar av BB men BB sade nej denna gång. AA var påstridig och upprepade sina krav. BB som brukade kunna hålla sig lugn tappade denna gång omdömet och slog till AA med en slägga för att få honom tyst. BB angav vid förhör att han inte slog så hårt och att han inte hade haft för avsikt att döda AA.

## **2.2 Brottsoffer CC och gärningsperson DD**

CC och DD hade sedan hösten 2016 varit ett par och från och till sammanbott i DD:s lägenhet. Enligt DD var CC ständigt svartsjuk och anklagade DD för att vara otrogen samt hotade henne med våld. DD hade inte polisanmält CC angående dessa hot. Däremot hade DD flera gånger ringt till polisen då CC utan hennes tillstånd tagit sig in i hennes lägenhet. Även grannar hade larmat polisen om pågående misshandel. Både CC och DD missbrukade alkohol och narkotika.

Nedan beskrivs de händelser som hade kommit till Polismyndighetens kännedom före den händelse som föranleder denna tillsyn.

### ***3 januari 2017, hemfridsbrott***

DD ringde polisen då CC vägrade lämna hennes lägenhet. En patrull skickades till platsen och omhändertog CC i anslutning till lägenheten enligt Lag (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. (LOB).

### ***28 februari 2017, ofredande och egenmäktigt förfarande***

DD och hennes fyraåriga barn hade lämnat lägenheten på grund av att CC uppträtt hotfullt och aggressivt mot DD. En patrull kom till platsen och en anmälan avseende ofredande och egenmäktigt förfarande upprättades samt att CC greps. Vidare upprättades en anmälan enligt 14 kap. 1 § SoL om barn som far illa.

I samband med anmälan uppgav DD att hon önskade kontakt med kvinnojour. Det går inte att utläsa av dokumentationen om DD:s kontaktuppgifter har förmedlats till angiven kvinnojour. Det går inte heller att utläsa av dokumentationen om någon initial riskbedömning gjordes vid anmälningstillfället.

En förundersökning inleddes samma dag vid en av lokalpolisområdets utredningsgrupper. Förundersökningen lades ned den 3 mars 2017 med skälet att det inte längre fanns anledning att fullfölja förundersökningen. Motiveringen var att målsägaren inte angav brottet till åtal.

***17 april 2017, misshandel***

En granne ringde till polisen om att det pågick misshandel. Grannen lyckades lokalisera lägenheten och hjälpte DD och hennes barn att komma ut. CC hade lämnat lägenheten när patrullen kom till platsen. En anmälan om misshandel upprättades där det framgår att CC hade gripit tag i och ruskat DD hårt samt dragit av en stor hårtuss från hennes huvud. Även en anmälan enligt 14 kap. 1§ SoL om barn som far illa gjordes vid tillfället. Brottsutredning inleddes vid lokalpolisområdet. Skadorna dokumenterades samt att förhör med CC och vittne genomfördes. Ärendet lades ned den 24 augusti 2017 då den misstänkte avlidit.

***29 april 2017, hemfridsbrott***

DD ringde polisen då CC hade tagit sig in i hennes lägenhet och vägrade att gå därifrån. En patrull kom till platsen och en polisanmälan upprättades. I samband med händelsen upprättades en anmälan enligt 14 kap. 1§ SoL om barn som far illa.

Ärendet fördes till en utredningsgrupp vid lokalpolisområdet som beslutade att inte inledde en förundersökning med skälet att det var uppenbart att brottet inte gick att utreda. Angivelse saknas då målsägare inte ville medverka.

***1 juli 2017, hemfridsbrott***

Den 1 juli 2017 ringde DD vid två olika tillfällen till polisen när CC tagit sig in i hennes lägenhet. Vid båda tillfällena åkte en patrull till platsen och avvisade CC.

***2 juli 2017, hemfridsbrott***

Vid tretiden på natten ringde DD till polisen för att få hjälp att få ut CC som vägrade att lämna lägenheten. Patrull som skickades till platsen omhändertog CC.

På kvällen samma dag försökte CC återigen ta sig in i lägenheten. DD uppgav till patrullen som kom till lägenheten att hon känt sig rädd. CC hade lämnat platsen självmant denna gång. Det framgår av HR att patrullen informerade DD om kontaktförbud.

***9 juli 2017, hemfridsbrott och olaga hot***

CC hade kommit till DD:s lägenhet. DD hade försökt att få ut honom men inte lyckats varför hon valde att ta med sitt barn ut från lägenheten. När patrull kom till lägenheten hade CC lämnat platsen. Det framgick att hon är rädd för CC då han tidigare har varit våldsam och hotfull. Till exempel hade CC hotat med att krossa lägenhetens fönster och kasta in en brandbomb. Hon önskade att ansöka om kontaktförbud. En anmälan upprättades angående hemfridsbrott samt olaga hot.

Det gjordes en anmälan enligt 14 kap. 1§ SoL om barn som far illa i anslutning till denna händelse. Och en ansökan om kontaktförbud upprättades den 10 juli. Den 11 juli återkallade DD sin ansökan om kontaktförbud och utredningen om kontaktförbud avslutades.

***29 juli 2017, hemfridsbrott***

CC tog sig in i DD:s lägenhet. Hon blev rädd och tog sig ut från lägenheten och ringde polisen. En patrull kom till platsen som omhändertog CC. En brottsanmälan och en anmälan enligt 14 kap. 1§ SoL om barn som far illa upprättades.

Förundersökning inleddes vid en utredningsgrupp för brott i nära relation. Förhör genomfördes med berörda parter samt ett vittne. Vid förhör stod till viss del ord mot ord om CC tvingat sig in i lägenheten eller inte.

Förundersökningen lades ned den 1 augusti 2017 på grund av att det saknades anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade förövats.

***17 augusti 2017, grovt vållande till annans död***

Den 17 augusti 2017 var det högljutt bråk i DD:s lägenhet. CC och DD hade vid detta tillfälle druckit en hel del alkohol. Av brottsutredningen framgår att DD hade hållit i en kniv under bråket. När CC drog tag i henne hade hon tappat balansen och kniven gick in i CC:s bröst och trängde in i hans hjärta, vilket orsakade hans död.

### 3 Brottsoffer- och personsäkerhetsarbete

#### Bakgrund

Våld i nära relationer kännetecknas av att den utsatta har en nära relation och ofta starka känslomässiga band till gärningspersonen. Våldet sker vanligtvis inomhus i offrets egen bostad. Ytterligare en omständighet vid brott i nära relationer är att det ökar i allvar och intensitet ju längre relationen pågår.<sup>2</sup> Dessa omständigheter försvårar möjligheten till motstånd och uppbrott och är några av orsakerna till att brottsoffer ofta är ambivalenta och inte vill medverka i utredningar eller ta emot hjälp från samhället. Särskilt utsatta är de brottsoffer som är missbrukare eller psykiskt funktionshindrade.<sup>3</sup> De kan ha svårt för att förklara och är vana vid att inte bli trodda.<sup>4</sup>

Målsägare ska så snart som möjligt underrättas och informeras om det skydd, stöd och hjälp som samhället kan erbjuda samt om den fortsatta handläggningen av det egna ärendet, enligt 13 a § förundersökningskungörelsen (FuK). Av 13 f § FuK framgår att polisen så snart som möjligt ska göra en individuell skyddsbedömning för att fastställa målsägares behov av särskilda skyddsåtgärder under förundersökningen och rättegången.

När en polisanmälan upprättas i Durtvå finns stöd för anmälningsupptagare om att informera målsägare enligt 13 a § FuK samt att det går att notera i Durtvå att information har givits. Det är sedan februari år 2017 obligatoriskt<sup>5</sup> att ange om målsägaren önskar kontakt med brottsofferstödande verksamhet.<sup>6</sup> Då infördes också fält i Durtvå där det går att notera om information om målsägarbiträde respektive kontaktförbud har skett.<sup>7</sup>

Under hösten 2020 genomfördes en tematisk tillsyn av polisens och åklagarnas handläggning av målsägarbiträde. Granskningen visade bland annat att det fanns brister vad gäller att informera målsägare, främst de som anmält olaga hot och misshandelsbrott. Det framgick också att det i för liten utsträckning dokumenteras vilken information som har lämnats.<sup>8</sup>

Av brottsoffer- och personsäkerhetsverksamhetens (Bops) riktlinjer framgår att det är lokalpolisområdets ansvar att brottsoffer får information och stöd.<sup>9</sup> Informationen bör

<sup>2</sup> Uppsala universitet. Ämnesguide om våld i nära relationer, <https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/vald-i-nara-relationer/vald-i-nara-relationer/>, hämtad den 10 februari 2021.

<sup>3</sup> Oslo universitetssykehus. *Partnerdrap i Norge 1990-2012* (Rapport 2015-01), s. 103.

<sup>4</sup> Nationellt råd för kvinnofrid. *Världens sämsta brottsoffer*, 2003.

<sup>5</sup> Det vill säga att anmälan inte kan skickas till granskning innan uppgifterna har fyllts i.

<sup>6</sup> Svartalernativ i Durtvå är; ja, nej eller inte tillfrågad.

<sup>7</sup> Polismyndigheten. *Polismyndighetens riktlinjer för dokumentation i Durtvå* (PM 2017:40), s. 21.

<sup>8</sup> Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten. *Målsägandebiträde – En gemensam tematisk tillsyn av polisens och åklagarens handläggning* (A282.067/2020).

<sup>9</sup> Polismyndigheten. *Polismyndighetens riktlinjer för brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten* (PM 2016:10), s. 15. Nu gällande riktlinjer är *Polismyndighetens riktlinjer för brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten* (PM 2018:42).

förmedlas både muntligt och skriftligt, och den ska lämnas så snart som möjligt i rättsprocessen så att brottsoffret kan erbjudas skydd, stöd och hjälp. Bland annat ska information om kontaktförbud ges så snart som möjligt, exempelvis om målsägaren förföljs eller trakasseras av gärningspersonen.<sup>10</sup>

Den som redan drabbats av brott löper högre risk för att drabbas på nytt jämfört med den som aldrig varit utsatt för brott, så kallad upprepad utsatthet. Upprepad utsatthet är vanlig när det gäller misshandel, hot och sexualbrott och det är särskilt vanligt vid brott i nära relation och hedersrelaterad brottslighet.<sup>11</sup> Det finns stora vinster att göra både för att minska lidande hos den enskilde individen och ur ett samhällsperspektiv om merparten av hot- och våldshändelser kan förebyggas och att utredande och brottsförebyggande åtgärder genomförs där effekten är som störst.

För att bedöma om skyddsåtgärder behövs och därmed minimera upprepad utsatthet ska riskanalyser genomföras. Varje polisanställd som är skyldig att ta emot och upprätta en anmälan ska göra en initial riskbedömning.<sup>12</sup> Det vill säga att bedöma om det finns en omedelbar risk för att brottsoffret drabbas av våld eller hot om våld. Den initiala riskbedömningen ska noteras i Durtvå vid vissa brottskoder där det finns risk för våld.<sup>13</sup> Det är särskilt viktigt att en initial riskbedömning görs för brott som till exempel partnervåld, där risken för upprepad utsatthet är stor i nära anslutning till brottet.<sup>14</sup>

Den initiala riskbedömningen har två syften, dels att avgöra det akuta behovet av stöd- och/eller skyddsåtgärder och dels att vara en ingång till Bops så att de genom en strukturerad riskbedömning kan avgöra vilket skydd, stöd och hjälp som behövs i ett längre tidsperspektiv. Den initiala bedömningen och/eller strukturerad riskbedömning utgör underlag för skyddsbedömningen.<sup>15</sup>

### ***lakttagelser***

Det finns flera händelser där det framgår att AA och CC uppträtt hotfulla och att BB och DD hade kontaktat Polismyndigheten för att anmäla brott eller få stöd och hjälp att få stopp på en eskalerande situation.

Det går inte att utläsa av dokumentationen i fallen i vilken omfattning BB och DD fått information de har rätt till enligt FuK. Det finns en notering i en HR om att DD hade informerats om kontaktförbud. Hon ansökte kort tid därefter om kontaktförbud och återkallade sedan ansökan dagen efter. I en anmälan om misshandel framgår att DD önskat

<sup>10</sup> Polismyndigheten. *Metodstöd för brottsoffer- och personsäkerhetsarbete*, kap.4 (A.331.899/2016).

<sup>11</sup> Brottsförebyggande rådet. *Upprepad utsatthet för brott* (Rapport 2001:3).

<sup>12</sup> Polismyndigheten. *Polismyndighetens riktlinjer för brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten* (PM 2016:10), s. 17.

<sup>13</sup> Durtvå ”Föreligger risk för fortsatt våld eller hot om våld?” Svartalternativ är nej, ja eller vet ej.

<sup>14</sup> Polismyndigheten. *Polismyndighetens riktlinjer för brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten* (PM 2016:10).

<sup>15</sup> Ibid.

kontakt med en kvinnojour. Det saknas dokumentation om hennes kontaktuppgifter har skickats vidare. Enligt metodstödet för Bops är det Bops som har huvudansvar för att förmedla dessa kontaktuppgifter.<sup>16</sup>

Det går inte heller att utläsa av dokumentationen i fallen om det har genomförts någon initial riskbedömning vid någon eller några av de händelser och anmälningar som tillsynsärendet omfattar. I båda fallen finns riskfaktorer som indikerar fortsatt risk för våld, till exempel hot, fysiskt våld och att våldet eskalerar. Det har framkommit vid kontakt med Bops i aktuella polisregioner att de inte varit involverade i något av dessa ärenden.

### **Bedömning**

Brottsoffer som blir utsatta för hot och våld i nära relationer behöver extra mycket stöd för att medverka i rättsprocessen och för att ta sig ur den destruktiva relationen. Det är viktigt att brottsoffer får den information de har rätt till enligt FuK så att de kan komma att få det skydd, stöd och hjälp som samhället kan ge via till exempel Bops och/eller kommunen, brottsoffer- och kvinnojouren.

Det går inte att utläsa av dokumentationen om och hur information lämnats eller om DD:s kontaktuppgifter skickats till kvinnojour enligt hennes önskemål. Bristande information kan ha medfört att BB och DD inte har kunnat ta tillvara sina rättigheter och fått det stöd, skydd och hjälp som finns att tillgå i samhället. Brister kring information till brottsoffer har också framkommit i Polis- och Åklagarmyndigheternas gemensamma tematiska tillsyn om målsägarbiträde. Brister i dokumentationen kan ha sin grund i att kunskapen kring brottsoffers rättigheter och behov är låg. Tillsynsenhetens bedömning är att det generellt behövs en ökad kunskap om vikten av att informera brottsoffer och att det behöver tas fram ett enhetligt stöd för att dokumentera och följa upp vilken information som brottsoffret har fått.

En genomförd och dokumenterad initial riskbedömning hade kunnat förbättra förutsättningarna för att ge BB respektive DD stöd och eventuellt skydd av Bops och/eller i samverkan med socialtjänsten, brottsoffer-, och kvinnojour. Riskbedömningen är ett viktigt redskap för att kunna fånga upp de som är behov av skydd och därmed motverka upprepad utsatthet. Som framgår ovan fanns det i dessa fall riskfaktorer för fortsatt våld. Att dessa inte har fångats upp tyder på bristande kunskap om upprepad utsatthet av brottsoffer liksom om hur riskbedömning ska genomföras och dokumenteras. Detta omständigheter har även konstaterats i tidigare tillsynsärenden.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Polismyndigheten. *Metodstöd för brottsoffer- och personsäkerhetsarbete*, kap.13 (A.331.899/2016).

<sup>17</sup> Polismyndigheten. *Tillsynsärende för att förebygga vissa skador och dödsfall: Granskning av polisens åtgärder med anledning av brott i Hudiksvalls kommun 2017* (Tillsynsrapport 2020:2). Polismyndigheten. *Tillsynsärenden för att förebygga vissa skador och dödsfall: Granskning av polisens åtgärder med anledning av brott i Stockholm, Västerås och Umeå 2017-2018* (Tillsynsrapport 2020:7).

## 4 Brottsförebyggande arbete

### **Bakgrund**

Ett av Polismyndighetens uppdrag är att arbeta brottsförebyggande. Av 1 och 2 §§ polislagen (PL) framgår att polisens arbete ska syfta till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, ge allmänheten skydd och annan hjälp och att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet och andra störningar.

Enligt förvaltningslagen (2017:900) ska myndigheter, inom sitt verksamhetsområde, samverka med andra myndigheter och av 6 § PL framgår Polismyndighetens skyldighet att samverka med andra myndigheter och organisationer däribland socialtjänsten.

För samverkan och utbyte av information kring en enskild är huvudregeln att det råder sekretess mellan myndigheter, 8 kap 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) OSL. Samverkan kring enskilda vuxna personer, brottsoffer eller de som begår brott, kan ske till exempel om det finns ett samtycke från vederbörande att bryta sekretess för utbyte av information, 12 kap. 2 § OSL eller om det, efter en noggrann avvägning, är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför den sekretess som ska skyddas, generalklausulen 10 kap. 27 § OSL. Generalklausulen gäller endast utbyte av information mellan myndigheter. Den gäller inte inom socialtjänsten eller hälso- och sjukvården. Det innebär att polisen enligt generalklausulen får lämna information till socialtjänsten men inte tvärt om. När det gäller personer upp till 21 år får personal inom socialtjänsten under vissa förutsättningar lämna uppgifter om unga till polisen i brottsförebyggande syfte, enligt 10 kap. 18 a § OSL. Även 10 kap. 2 § OSL ger en möjlighet för myndigheter att lämna uppgifter till andra myndigheter om uppgiften är nödvändig för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Bestämmelserna 10 kap. 27 § och 10 kap. 2 § OSL ska tillämpas restriktivt.

Arbetsordningen för Polismyndigheten som var gällande när de granskade fallen inträffade angav att lokalpolisområdets brottsförebyggande och ingripande verksamhet skulle bedriva ett brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete i nära samverkan med kommuner och andra lokala aktörer.<sup>18</sup>

Kommunens ansvar för brottsoffer framgår av 5 kap. 11 § SoL, där bland annat anges att socialtjänsten ska verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp liksom stöd och hjälp till barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående. Socialtjänstens arbete med missbruk och beroende är en viktig del i det brottsförebyggande arbetet, 3 kap. 7 § SoL.

Av Riksrevisionens granskningsrapport om polisens arbete i utsatta områden<sup>19</sup> och i Brå:s rapport om informationsdelning i brottsförebyggande arbete<sup>20</sup> framgår att det finns en

---

<sup>18</sup> 3 kap. 5 § Polismyndigheten. *Arbetsordning för Polismyndigheten* (PM 2016:01).

<sup>19</sup> Riksrevisionen. *Rätt insats på rätt plats – polisens arbete i utsatta områden* (RIR 2020:20), s. 71.

<sup>20</sup> Brottsförebyggande rådet. *Informationsdelning mellan socialtjänst och polis, i brottsförebyggande arbete med barn och unga* (Rapport 2021:2), s. 41 ff.



osäkerhet inom både socialtjänsten och polisen om hur sekretessbestämmelser ska tillämpas. Det lyfts fram som ett hinder i det lokala brottsförebyggande arbetet. För att underlätta informationsutbyte mellan myndigheter har Regeringen föreslagit en sekretessbrytande bestämmelse i OSL som gör det möjligt för socialtjänsten och hälso- och sjukvården att lämna uppgifter om enskilda personer till Polismyndigheten i syfte att förebygga att det begås ett allvarligare vålds-, frids- eller sexualbrott. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2021.<sup>21</sup>

Det pågår ett utvecklingsarbete vid utvecklingscentrum Syd på Noa om Crime Harm Index, även kallat brottsskadeindex. Indexet anger ett brotts skadevärde utifrån hur mycket skada det orsakar.<sup>22</sup> Detta arbetssätt kan bidra till att identifiera personer med hög brottsaktivitet liksom brottsoffer med högt brottsskadevärde. Genom att addera brottsskadeindex på de brott som genereras av brottsaktiva kan de personer med högt brottsskadevärde avseende brottstyp identifieras till exempel vid brott i nära relation. Brottsskadeindex kan vara ett hjälpmedel vid analyser och prioriteringar i det dagliga arbetet.<sup>23</sup>

### ***lakttagelser***

Berörda polisregioner och kommuner hade var för sig haft flera kontakter med framför allt AA respektive DD.

Socialtjänsten hade under lång tid arbetat med insatser mot AA:s missbruk. Både med frivilliga insatser och med vård enligt lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM). Polisen å sin sida hade kontaktat socialtjänsten angående AA:s missbruk och gjorde under år 2014 en anmälan enligt 6 § LVM om behov av vård. Polisen hade även informerat kommunen i samband med att AA omhändertagits enligt LOB vilket föranledde kommunen att kontakta AA om behov av missbruksvård.

DD hade kontakt med socialtjänsten. Bland annat hade hon fått hjälp med en så kallad försökslägenhet som stöd för att komma ur sitt missbruk. För att få behålla lägenheten hade socialtjänsten satt upp vissa förbehåll. Till exempel fick CC inte bo där. DD hade inte följt villkoren för lägenheten och var i augusti 2017 nära att förlora den. Det har inte framkommit under tillsynsärendet att det skedde någon samverkan mellan Polismyndigheten och socialtjänsten kring DD.

### ***Bedömning***

Som framgår ovan finns krav på myndigheter att samverka för att förebygga brott. Trots detta har det framkommit vid tillsynsärendet att det inte skett någon faktisk samverkan mellan Polismyndigheten och aktuella socialtjänster kring de individer som omfattas av denna granskning.

<sup>21</sup> Prop. 2020/21:163. *Förebyggande av våld i nära relationer*.

<sup>22</sup> Till exempel antal fängelsedagar ett brott skulle generera.

<sup>23</sup> Polismyndigheten. *Slutrapport – Förstudie avseenden Crime Harm Index* (A277.092/2019).

Vad gäller samverkan mellan myndigheter kan det finnas svårigheter att avgöra vilken information som får delas mellan Polismyndigheten och andra aktörer för att arbeta förebyggande med enskilda individer. Tillsynsenhetens bedömning är att de som ska tillämpa sekretesslagstiftningen bör ges stöd i hur bestämmelserna ska tillämpas och vilken information som kan delas för att både de som begår brott och brottsoffer ska få det bästa möjliga stödet av samhället att förändra sin situation.

Ett utvecklat brottsskadeindex kan komma att bli ett viktigt verktyg bland annat inom arbetet med att förebygga upprepad utsatthet.

## 5 Brottsutredande arbete

### **Bakgrund**

Polisens arbetssätt med att utreda och förebygga brott i nära relation har sedan år 2009 utgått från Handbok för Brott i nära relation. Arbetsmetoder i handboken grundar sig på beprövad erfarenhet och forskning inom området. Bland annat framgår av handboken att om målsägare inte vill medverka är det i dessa fall viktigt att överväga vilka ytterligare åtgärder som kan vidtas eller om det går att styrka brottet utan målsägarens medverkan.<sup>24</sup> Det framgår även i det metodstöd som 2019 ersatte handboken.<sup>25</sup>

Flera anmälningar om till exempel misshandel, hemfridsbrott och olaga hot kan ge möjlighet att utreda brottet olaga förföljelse, 4 kap. 4 b § brottsbalken, det vill säga när en gärningsperson begår upprepade brottsliga handlingar mot en och samma person och där handlingarna utgjort led i en upprepad kränkning av den utsattes integritet.

### **Iakttagelser**

Både BB och DD hade blivit upprepat utsatta för brott såsom hot och misshandel före mordet.

De brott som DD hade anmält utreddes var för sig vid flera olika utredningsgrupper. Det framgick vidare att hon inte velat medverka i förundersökningar. DD anmälde själv inte brotten och trots flera frågor från utredare av brott ville DD inte ange brott eller medverka i förundersökningar.

Vad gäller den anmälan som BB gjorde om ofredande så lades förundersökningen ned efter ett förhör med honom. AA samt vittnen som BB hade hänvisat till kontaktades aldrig.

I båda fallen framkommer det att anmälan inte upprättats vid flera av de tillfällen patrull kallades till en händelse, till exempel vid misshandel.

### **Bedömning**

Det går inte att utesluta att det kunde ha blivit en annan utgång om flera anmälningar hade upprättats och de brott som BB respektive DD med flera tidigare anmält hade samordnats och utretts vidare, till exempel genom förhör med misstänkt och vittnen och inhämtande av eventuell teknisk bevisning. Flera brottsanmälningar hade kunnat ge en annan bild av situationen och möjligen lett till en utredning av brottet olaga förföljelse, för att visa på allvaret i situationen. Det är tillsynsenhetens uppfattning att den då gällande handboken Brott i nära relationer inte har följts fullt ut, till exempel vad gäller att vidta åtgärder för att styrka brott utan att målsägare medverkar.

---

<sup>24</sup> Rikspolisstyrelsen. *Brott i nära relationer*, handbok 2009.

<sup>25</sup> Polismyndigheten. *Utredning av Brott i nära relation*, Polismyndighetens metodstöd 2019.

## 6 Anmälningsskyldighet till socialnämnden

### Bakgrund

Skyldigheten för vissa yrkesverksamma att anmäla till socialtjänsten när barn far illa regleras i 14 kap. 1 § SoL. Där stadgas att polisanställda är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. Syftet med skyndsamhetskravet i SoL är att säkerställa att socialnämnden så snart som möjligt får kännedom om när barn far illa.<sup>26</sup>

Av förarbeten till bestämmelsen framgår att barn kan fara illa i många olika situationer och av flera olika orsaker, beroende på barnets ålder och förhållande i övrigt. Det kan till exempel handla om barn och ungdomar som i hemmet utsätts för fysiskt eller psykiskt våld, sexuella övergrepp, kränkningar, fysisk eller psykisk försummelse.<sup>27</sup>

Det finns inga formella krav på hur anmälan ska göras. Men Justitieombudsmannen (JO) har i ett flertal beslut angående anmälningsskyldigheten pekat på att anmälan bör göras skriftligt med hänsyn till de ingripande åtgärder av socialnämnden som den kan medföra.<sup>28</sup> Polismyndigheten har tagit fram en blankett för ändamålet som även innehåller information och stöd till anmälare.<sup>29</sup> Anmälan som upprättas är en allmän handling och ska diarieföras i polisens ärendehanteringssystem för allmänna ärenden (Pär).<sup>30</sup> För att öka kännedomen om lagstiftningen om anmälan om barn som far illa eller misstänks fara illa har Socialstyrelsen tagit fram ett stöd till anmälningsskyldiga.<sup>31</sup>

Att det finns brister vad gäller anmälan till socialnämnden har framkommit i tillsynsrapportom granskning av polisens åtgärder med anledning av brott mot barn.<sup>32</sup> Denna problematik är inte ny utan har uppmärksammats flera gånger tidigare, bland annat i tillsyn som gjordes år 2014 om polisens skyldighet att informera socialtjänsten om barn i fara. En av rekommendationerna var att kontinuerligt uppmärksamma anmälningsskyldigheten till socialtjänsten i syfte att öka förståelsen för varför en anmälan ska göras och då även beakta socialtjänstens perspektiv.<sup>33</sup> Även i slutrapporten av regeringsuppdraget om sociala insatsgrupper identifierades ett stort behov av att sprida

<sup>26</sup> Prop. 1979/80:1. *Om socialtjänsten*, s. 537.

<sup>27</sup> Prop. 2012/13:10. *Stärkt stöd och skydd för barn och unga*, s. 47.

<sup>28</sup> Se bland annat JO:s ämbetsberättelse 2012/13 s. 268 och 2007/08 s. 261.

<sup>29</sup> Polismyndigheten. Formulär, *Anmälan till socialnämnden* (PM 604:1).

<sup>30</sup> Polismyndigheten. *Polismyndighetens riktlinje för diarieföring i allmänna diariet* (PM 2019:25).

<sup>31</sup> Socialstyrelsen. *Anmäla oro för barn – stöd för anmälningsskyldiga och andra anmälare*, juni 2014. Och folder *Till dig som är skyldig att anmäla oro för barn – Information för dig som är anmälningsskyldig enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen*, 2014.

<sup>32</sup> Polismyndigheten. *Tillsynsärende för att förebygga vissa skador och dödsfall: Granskning av polisens åtgärder med anledning av brott mot barn i Stockholm 2017* (Tillsynsrapport 2021:2).

<sup>33</sup> Rikspolisstyrelsen. *Inspektion angående hur polismyndigheterna fullgör skyldigheten att informera socialtjänstens om barn i fara m.m.* (Tillsynsrapport 2014:4).

information om skyldighet att anmäla i de verksamheter som berörs, särskilt inom polisen och skolan.<sup>34</sup>

### ***lakttagelser***

DD hade ett barn som bodde hos henne och som år 2017 var fyra år. Det fanns flera anmälningar till socialnämnden om barn som får illa. Vid de händelser som omfattas av denna kartläggning har skriftlig anmälan, som sedan registrerats i Pär, gjorts fem tillfällen som patrull kallades till DD:s lägenhet.

### ***Bedömning***

Tillsynsenheten kan konstatera att anmälan har underlåtit i några av fallen när DD och hennes barn har påträffats i en våldsam miljö.

Det är tillsynsenhetens bedömning att det är viktigt att det fortlöpande genomförs utbildning och lämnas information vad gäller anmälan enligt 14 kap. 1 §, SoL för att säkerställa att barn får den hjälp och det stöd som det behöver.

---

<sup>34</sup> Rikspolisstyrelsen. *Sociala insatsgrupper, slutredovisning av regeringsuppdrag 2014*, s. 14.

## 7 Rekommendationer

Rekommendationer till processägaren för brottsförebyggande arbete, utredning och lagföring och service;

- öka kunskapen generellt om upprepad utsatthet vid brott i nära relationer, för att kunna fånga upp de som är i behov av skydd och stöd.
- klargöra skyldigheten och vikten av att informera brottsoffer om deras rättigheter till skydd, stöd och hjälp.
- ta fram nationellt stöd för att dokumentera och följa upp vilken information som brottsoffret har fått.

# Bilaga



## Polisen

Polismyndigheten  
Rikspolischefens kansli  
Tillsynsenheten  
Maria Agge

### DIREKTIV

1 (2)

Datum

2020-11-30

Diariernr (åberopas)

A022.767/2020 och  
A283.316/2020

### Tillsynsärende för att förebygga vissa skador och dödsfall med anledning av brott i Malung-Sälen 2016 och Huddinge 2017

#### Bakgrund

Socialstyrelsen ska enligt lag (2007:606) om utredning avseende vissa skador och dödsfall genomföra en utredning när ett barn far illa eller vuxna utsätts för våld eller andra övergrepp av närstående eller tidigare närstående person. Utredningarna genomförs för att ta fram ett underlag till regeringen som kan ligga till grund för beslut om förebyggande åtgärder.

Polismyndigheten har informerats om att Socialstyrelsen inlett utredningar enligt ovan nämnda lag avseende vållande till annans död i Malung-Sälen 2016 och avseende mord i Huddinge 2017. Den 7 september 2020 beslutade Polismyndigheten att inleda tillsyn över dessa ärenden.

#### Syfte

Tillsynen syftar till att bidra till mer effektiva, ändamålsenliga och enhetliga arbetsätt, främst inom Polismyndighetens brottsförebyggande-, utredande- och brottsofferstödande verksamheter.

#### Arbetsmetod

Tillsynen ska bedrivas som en utredning genom granskning av relevanta förundersökningar, brottmålsdomar och andra handlingar. Utredningen kan även innebära att medarbetare inom Polismyndigheten kommer att intervjuas.

#### Genomförande

Tillsynschefen Johan Östensson uppdras att som tillsynsledare genomföra utredningen. Tillsynshandläggare Maria Agge uppdras att biträda tillsynsledaren i utredningen.

Utredningens experter ska vara verksamhetsutvecklare<sup>1</sup> för Brotts i nära relationer (BiN), utvecklingscentrum Väst, kommissarie Anders Sandholm, utvecklingscentrum Väst, handläggare Ulrika Kvarnström, utvecklingscentrum Mitt och handläggare Mikael Rying, utvecklingscentrum Stockholm, samtliga vid Nationella operativa avdelningen.

<sup>1</sup> För närvarande vakant

Tillsynsenheten

2020-11-30

A022.767/2020 och  
A283.316/2020**Redovisning**

Utredningen ska utifrån gjorda iakttagelser resultera i bedömningar som dokumenteras i en tillsynsrapport. Om det finns skäl att lämna rekommendationer ska dessa framgå av rapporten. Tillsynsrapporten ska bidra till verksamhetens utveckling och ett ökat kunskapsläge.

**Kostnader m.m.**

Inga kostnader beräknas uppstå.

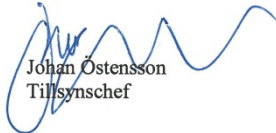
Projektkod: 6010000181.

**Offentlighet och sekretess**

Utgångspunkten är att slutrapporten i sin helhet ska vara en offentlig handling.

**Övrigt**

Kontaktpersoner i ärendet är tillsynsledare Johan Östensson och tillsynshandläggare Maria Agge.



Johan Östensson  
Tillsynschef