



Utvärdering av Sexualbrottsgruppen i Stockholm Nord

Brå – kunskapscentrum för rättsväsendet

Myndigheten Brå verkar för att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i samhället. Det gör vi genom att ta fram fakta och sprida kunskap om brottslighet, brottsbekämpning och brottsförebyggande arbete, till i första hand regeringen och myndigheter inom rättsväsendet.

Publikationen finns som pdf på www.bra.se. På begäran kan Brå ta fram ett alternativt format. Frågor om alternativa format skickas till tillgangligt@bra.se

Vid citat eller användande av tabeller, figurer och diagram ska källan Brå anges. För att återge bilder, fotografier och illustrationer krävs upphovspersonens tillstånd.

Författare: Mona Backhans, Anna Horgby och Lars Lewenhagen

urn:nbn:se:bra-978

© Brottsförebyggande rådet 2021

Brottsförebyggande rådet, Box 1386, 111 93 Stockholm
Telefon 08-527 58 400, e-post info@bra.se, www.bra.se

Utvärdering av Sexualbrottsgruppen i Stockholm Nord

Rapport 2021:7

Förord

I september 2019 inrättade Polismyndigheten i Stockholm Nord en särskild utredningsgrupp, Sexualbrottsgruppen, som enbart utreder våldtäktsärenden. Gruppen ingår i ett regionalt utvecklingsprojekt som gäller hanteringen av sexualbrottsärenden, och syftet är att den koncentrerade handläggningen ska medföra kortare utredningstider, ökad andel ärenden som slutredovisas till åklagare och ökad kvalitet i utredningsarbetet.

Brå inledde en utvärdering av Sexualbrottsgruppen i december 2019. Utvärderingen består av en effektutvärdering med fokus på utredningstider och andelen slutredovisade ärenden, en granskning av utredningarnas kvalitet och en redovisning av hur aktörer inom rättsprocessen och målsägare bedömer Sexualbrottsgruppens arbete. Rapporten riktar sig främst till Polismyndigheten, men även till andra myndigheter inom rättsväsendet. Brås förhoppning är att rapporten kan ge ökad kunskap om huruvida specialisering i form av koncentrerad handläggning är ett arbetssätt som kan förbättra polisens utredningar.

Rapporten är skriven av Mona Backhans (projektledare), Anna Horgby och Lars Lewenhagen, samtliga utredare på Brå. Studien har genomgått en vetenskaplig granskning av Lena Landström, jur.dr, f.d. assessor och åklagare och nuvarande ställföreträdande prefekt vid Umeå universitet, och av Jerzy Sarnecki, senior professor i kriminologi vid Stockholms universitet. Sakgranskning har gjorts av Niklas Kraft (Sexualbrottsgruppen) och Erika Frisell (Polisregion Stockholm).

Brå vill rikta ett varmt tack till de personer som intervjuats, besvarat studiens olika enkäter eller på annat sätt bidragit med sin tid, erfarenhet och kunskap.

Stockholm i april 2021

Kristina Svartz
Generaldirektör

Anna Hansson
Enhetschef

Innehåll

| | |
|---|----|
| Sammanfattning..... | 7 |
| Brås utvärdering..... | 7 |
| Utredningstiderna har minskat i Stockholm Nord..... | 9 |
| Liten förändring av andelen slutredovisade ärenden..... | 9 |
| Mer robusta och skyndsamma utredningar | 10 |
| Rättsprocessens aktörer positiva till kvaliteten i Sexualbrottsgruppens utredningar | 11 |
| Brås bedömning | 12 |
| 1 Inledning..... | 14 |
| Vad är nytt med Sexualbrottsgruppen? | 14 |
| Vad säger tidigare studier? | 15 |
| Frågeställningar..... | 19 |
| Tillvägagångssätt..... | 19 |
| Rapportens disposition..... | 25 |
| 2 Har införandet av Sexualbrottsgruppen påverkat utredningstiderna och andelen slutredovisade ärenden? | 27 |
| Tillvägagångssätt..... | 27 |
| Inflöde och utveckling över tid..... | 30 |
| Jämförelse mellan Stockholm Nord och liknande polisområden..... | 32 |
| 3 Utredningarnas kvalitet..... | 39 |
| Tillvägagångssätt..... | 40 |
| Anmälningarnas karaktär..... | 41 |
| Vidtagna utredningsåtgärder | 43 |
| Utredningarnas skyndsamhet | 51 |
| Kompetens och förhållningssätt | 58 |
| 4 Upplevelser av Sexualbrottsgruppens arbete..... | 63 |
| Tillvägagångssätt..... | 64 |
| Kvaliteten i Sexualbrottsgruppens utredningar enligt rättsprocessens aktörer | 65 |

| | |
|--|-----|
| Bemötande och information till målsägare och misstänkta enligt rättsprocessens aktörer..... | 71 |
| Några målsägares röster om Sexualbrottsgruppen..... | 75 |
| 5 Diskussion och bedömning..... | 79 |
| Vad förklarar förbättringen i utredningarnas kvalitet? | 79 |
| Kan utredningstiderna kortas ytterligare?..... | 80 |
| Varför har andelen slutredovisade ärenden inte ökat mer? | 81 |
| Vad innebär specialiseringen för målsägare och misstänkta? | 82 |
| Är koncentrerad handläggning generellt gångbar?..... | 83 |
| Vilka övriga lärdomar kan dras från studien? | 85 |
| Brås sammanfattande bedömning..... | 86 |
| Referenser | 88 |
| Bilageförteckning | 93 |
| Bilaga 1 Material och metod | 94 |
| Registerdata | 94 |
| Genomgång av förundersökningar | 96 |
| Enkäter med advokater och åklagare | 97 |
| Intervjuer med rättsprocessens aktörer | 99 |
| Enkäter och intervjuer med målsägare..... | 101 |
| Avgränsningar och begränsningar med studien | 102 |
| Bilaga 2 Analys av data per polisområde och månad..... | 107 |
| Effekt på utredningstider..... | 110 |
| Effekt på andelen långsamma ärenden | 111 |
| Effekt på andelen slutredovisade ärenden..... | 113 |
| Bilaga 3 Bedömningsmall förundersökningar | 114 |
| Bedömning åtgärder | 114 |
| Bedömning spaningsåtgärder..... | 115 |
| Bedömning skyndsamhet..... | 116 |
| Bedömning förhörens kvalitet | 117 |
| Bedömning dokumentation | 117 |
| Bedömning målsägares medverkan..... | 118 |
| Bilaga 4 Tabeller och figurer | 119 |

Sammanfattning

I september 2019 inrättade Polismyndigheten i Stockholm Nord en särskild utredningsgrupp, Sexualbrottsgruppen, som enbart utreder våldtäktsärenden.¹ Gruppen ingår i ett regionalt utvecklingsprojekt vad gäller hanteringen av sexualbrottsärenden. Tidigare utreddes många våldtäktsärenden av Grova brott, men blev ofta nedprioriterade på grund av en hög inströmning av andra grova brott såsom gängrelaterade skjutningar, vilket medförde långa utredningstider och höga ärendebalanser. Syftet med Sexualbrottsgruppen är alltså att korta utredningstiderna och samtidigt öka kvaliteten i våldtäktsutredningarna. Ytterligare ett syfte var att detta skulle öka andelen ärenden som slutredovisas till åklagare.

Sedan Sexualbrottsgruppen infördes utreds de flesta våldtäktsärenden i polisområde Stockholm Nord nu på samma ställe, istället för utspritt på 8 grupper på två sektioner för Grova brott, sektionen för Brott i nära relation (BINR) samt olika lokalpolisområden. Att gruppen enbart utreder våldtäkt innebär att utredningarna blir fredade. Utredarna i gruppen har själva sökt sig dit och har olika tidigare erfarenheter och kompetens. Antalet utredare har sedan starten ökat från 11 till 17 stycken, vilket innebär en resursförstärkning i jämförelse med innan gruppen infördes.

Brås utvärdering

Hösten 2019 fick Brå en förfrågan från polisregion Stockholm om att utvärdera Sexualbrottsgruppen. Det övergripande syftet är att undersöka om införandet av Sexualbrottsgruppen har lett till bättre utredningsarbete i våldtäktsärenden som handläggs inom polisområde Stockholm Nord.

Projektets frågeställningar är:

1. Har införandet av Sexualbrottsgruppen lett till kortare utredningstider och en ökad andel ärenden som redovisas till åklagare i Stockholm Nord?
2. Har utredningarnas kvalitet ökat sedan införandet av Sexualbrottsgruppen?
3. Hur upplever rättsprocessens aktörer och målsägare i våldtäktsärenden

¹ I våldtäktsbrottet ingår våldtäkt av normalgraden, grov våldtäkt och oaktsam våldtäkt samt försök till våldtäkt.

arbetet i Sexualbrottsgruppen?

Metod och material

För att besvara frågeställning 1 använder vi Polismyndighetens registerdata över anmälda våldtäkter eller försök till våldtäkt mot person 15 år eller äldre. Data redovisas uppdelat på fyra tidsperioder: införandeperioden och motsvarande tidsperiod åren innan, med början 2016 (tidsperiod 1–3).

Tre utfall undersöks:

- Utredningstid (median) för alla inkomna ärenden, inklusive öppna ärenden
- andelen ärenden som fortfarande är öppna efter 150 dagar
- andelen ärenden som slutredovisats till åklagare.

Ärendena har analyserats på polisområdesnivå (27 områden), där Stockholm Nord jämförs med det eller de polisområden som fram till Sexualbrottsgruppens införande (9 september 2019) hade en liknande utveckling av det aktuella utfallet.

Frågeställning 2 besvaras genom att vi har granskat förundersökningsmaterial från Sexualbrottsgruppen och från Grova brott under samma tidsperiod året innan gruppen infördes. Bedömningen av våldtäktsutredningarnas kvalitet utgår från kvalitetskriterier om *vad* som görs i utredningarna, *när* det görs och *hur* det görs. *Vad* handlar om utredningsåtgärdernas omfattning, *när* med vilken skyndsamhet utredningarna genomförs, och *hur* den kompetens och det förhållningssätt som utredningarna bedrivs med. Vissa mått framgår direkt av registerdata, såsom antal förhör och tid mellan anmälan och förhör. Som ett komplement till granskningen av förundersökningar har vi därför även analyserat omfattning och skyndsamhet baserat på registerdata. Syftet var att kunna inkludera ett större antal ärenden än de som granskats kvalitativt.

Frågeställning 3 besvaras genom enkäter och intervjuer med advokater (målsägarbiträden och offentliga försvarare), åklagare och målsägare. Vi har också intervjuat Sexualbrottsgruppens utredare och en representant för Polisregion Stockholms forensiska analysteam. Ambitionen i studien var att även undersöka de misstänkta bild av våldtäktsutredningarna, men det har vi av olika skäl inte kunnat göra.

Utredningstiderna har minskat i Stockholm Nord

Utredningstiderna har förkortats i Stockholm Nord sedan Sexualbrottsgruppen infördes. Vår analys av utvecklingen före och efter införandeperioden visar att Stockholm Nord har kortat sina utredningstider med cirka 30 dagar mer än genomsnittet för de polisområden som fram till tiden för införandet hade en liknande utveckling som Stockholm Nord. Under införandeperioden hade Stockholm Nord en utredningstid på drygt 70 dagar, vilket är 20 dagar lägre än medianen för övriga Sverige. Minskningen motsvarar cirka 28 procent kortare utredningstider jämfört med före införandet.

Långsamma ärenden definieras som ärenden med en utredningstid på mer än 150 dagar, och andelen sådana har också minskat mer (cirka 10 procentenheter) i Stockholm Nord än i jämförelseområdena sammanslaget. Under perioderna före införandet var andelen drygt 40 procent i Stockholm Nord, jämfört med 30 procent under införandeperioden. Det är 5 procentenheter lägre än övriga Sverige.

Det är inte troligt att hela förbättringen beror på att Sexualbrottsgruppen infördes. Till exempel visar analysen att Stockholm Nord även 2017 förkortade sina utredningstider och minskade andelen långsamma ärenden signifikant jämfört med kontrollgruppen, utan någon organisationsförändring. Framför allt när det gäller andelen långsamma ärenden startade Stockholm Nord dessutom på en betydligt högre nivå än kontrollområdena, så det fanns större utrymme för förbättringar.

Liten förändring av andelen slutredovisade ärenden

Andelen ärenden som redovisats till åklagare ökade successivt i Stockholm Nord under hela den studerade tidsperioden, och ligger nu på samma nivå som i övriga Sverige (15 procent). Skillnaden i utveckling mellan Stockholm Nord och kontrollområdena sammanslaget är dock mycket liten. Andelen slutredovisade ärenden har ökat under hela den studerade tidsperioden, och införandet av arbetssättet med koncentrerad handläggning har inte förändrat den underliggande trenden.

Även om det fortfarande finns ett visst utrymme för förbättringar är det kanske inte möjligt att nå så mycket högre vad gäller andelen slutredovisade ärenden till åklagare. Orsakerna är att det finns bevisproblem i många våldtäktsärenden, att ärenden anmäls efter lång tid, och att målsägaren inte

vill medverka. Det finns alltså faktorer som inverkar på utfallet som den utredande enheten har svårt att påverka.

En annan aspekt är att den hårdare prioritering som var nödvändig när våldtäktsutredningarna låg på Grova brott troligen ledde till sämre kvalitet i främst de utredningar som var nedprioriterade. För att högre kvalitet ska leda till fler slutredovisade ärenden måste de tidigare nedprioriterade utredningarna haft potential att leda till åtal. Om den tidigare sorteringen däremot var träffsäker kommer förbättringen bara leda till en marginellt högre uppkläring. Utifrån det perspektivet är det rimligt att kvaliteten kan ha förbättrats utan att det fått något större genomslag på andelen ärenden som slutredovisas.

Mer robusta och skyndsamma utredningar

Brås genomgång av förundersökningar och kompletterande analys av registerdata tyder på att kvaliteten i utredningsarbetet har ökat genom att utredningarna är mer robusta, det vill säga mer genomarbetade, och bedrivs mer skyndsamt sedan Sexualbrottsgruppen infördes. Den mest betydande förbättringen är att andelen utredningar med allvarliga brister har minskat, när det gäller både vidtagna åtgärder (*vad*) och skyndsamheten i utredningarna (*när*).

Andelen ärenden där Brå har bedömt att polisen inte har vidtagit tillräckliga åtgärder har sjunkit från 15 till 5 procent. Sexualbrottsgruppen utfärdar också något fler rättsintyg än vad Grova brott gjorde tidigare, använder tvångsmedel i högre utsträckning och gör något fler förhör med vittnen. Det finns även indikationer på att spaningsarbetet har förbättrats. Andra aspekter är däremot relativt oförändrade, såsom spårsäkring, uppföljning av förhørsutsagor, andel skäligen misstänkta som förhörs och andel målsägare som hoppar av utredningen. Sexualbrottsgruppen hade även en större andel överutredda ärenden än sektionen för Grova brott, 6 procent jämfört med 2 procent, vilket indikerar att resurserna inte alltid använts optimalt.

Andelen ärenden där Brå bedömer att det finns allvarliga brister i skyndsamheten, det vill säga där långsam handläggning kan ha påverkat utfallet, har minskat från 12 till 3 procent. Det beror bland annat på att Sexualbrottsgruppen kontakter målsägaren och förordnar ett målsägarbiträde snabbare än vad Grova brott gjorde tidigare. I nio av tio ärenden har man tagit den första kontakten med målsägaren inom 24 timmar

från att Sexualbrottsgruppen har fått ärendet, och i knappt hälften av ärendena har ett biträde förordnats inom ett dygn. Det är en tydlig förbättring. Det går även betydligt färre dagar mellan anmälan och Sexualbrottsgruppens förhör med målsägare och misstänkt.

Brå bedömer också att kvaliteten i förhören har förbättrats och att Sexualbrottsgruppen är mer noggranna i sin dokumentation.

Rättsprocessens aktörer positiva till kvaliteten i Sexualbrottsgruppens utredningar

De åklagare som deltog i studien är mycket positiva till Sexualbrottsgruppen och bekräftar de förbättringar i kvalitet och skyndsamhet som framgår av granskningen av förundersökningar och registerdata. De upplever även att Sexualbrottsgruppen är mer proaktiva i sin kommunikation med åklagarna och med att föreslå utredningsåtgärder (exempelvis initiala åtgärder och spårsäkring) jämfört med tidigare. Åklagarna förklarar det med att utredarna är mer motiverade och kompetenta samt kan arbeta fredat. Samtidigt uppger några att Sexualbrottsgruppen har överarbetat vissa ärenden.

Medverkande advokater uppger att de har liten erfarenhet av Sexualbrottsgruppen och ibland inte kan särskilja gruppens utredningar från utredningar vid Grova brott. De är mindre positiva till Sexualbrottsgruppen jämfört med åklagarna, men även de bedömer att polisen har mer kunskap om sexualbrott sedan Sexualbrottsgruppen infördes och att förhörens kvalitet därmed har höjts.

Målsägarbiträdena är särskilt positiva till Sexualbrottsgruppens sätt att bemöta målsägarna och menar att utredarna är mer respektfulla och empatiska jämfört med tidigare. Däremot upplever de offentliga försvararna att misstänkta får ungefär samma bemötande och information som tidigare. De offentliga försvararna är minst positiva till Sexualbrottsgruppen, vilket kan spegla ett ökat fokus på målsägarna i gruppens utredningar. Några lyfter att utredarnas stora engagemang för målsägarna, och viljan att driva ärendena i hamn, kan medföra bristande objektivitet. Exempelvis menar de att målsägarnas berättelser och stödbevisning inte alltid har ifrågasatts och att utredarna kan ha färgats av långa och detaljerade förhör med målsägare innan misstänkta förhörs. Med tanke på detta är det beklagligt vi inte har kunnat inkludera de misstänkta egna upplevelser av polisens arbete i undersökningen. Brå uppmantrar därför till kommande studier av just detta.

Ett fåtal målsägare deltog i studien men de allra flesta är mycket nöjda med hur de blev bemötta av Sexualbrottsgruppen. De anser att de togs på allvar och att polisen lyssnade på deras berättelse. Den kritik som framförs handlar till stor del om bristande information, kommunikation och återkoppling. Det är dock främst målsägarbiträdena som ska informera målsägarna om utredningen, inte polisen. Det finns därför anledning att undersöka vidare vilken roll målsägarbiträden och offentliga försvarare har och bör ha, vilka krav som kan ställas på dem och hur de ska förordnas.

Brås bedömning

Brå bedömer att organisationsmodellen med koncentrerad handläggning av våldtäktsärenden har fungerat väl i polisområde Stockholm Nord. Sexualbrottsgruppen bedriver sina ärenden mer skyndsamt och med högre kvalitet än vad som var fallet tidigare. Andelen ärenden som bedöms vara överutredda har ökat något men bedöms fortfarande vara liten (6 procent av de granskade ärendena).

Brå ser flera fördelar med specialisering: Utredarna är motiverade och gruppen bygger upp kompetens och effektiva rutiner, och samma utredare håller i ett ärende från start till slut. Det borgar för hög och jämn kvalitet i utredningsarbetet. Att Sexualbrottsgruppen enbart arbetar med våldtäktsärenden betyder även att dessa är fredade, vilket innebär en reell resursförstärkning jämfört med tidigare. Dessutom har resurserna ökat sedan gruppen infördes och fler utredare har anställts. Brå bedömer att förbättringarna i kvalitet och skyndsamhet även beror på resursförstärkningen och inte enbart på specialiseringen.

Andelen ärenden som slutredovisas har ökat något, men inte mycket mer än i liknande polisområden. Det finns fortfarande ett visst utrymme för förbättring, men Brå menar att man inte kan förvänta sig en avsevärd ökning av andelen slutredovisade ärenden med tanke på ärendenas karaktär och eftersom det finns faktorer som inverkar på utfallet som den utredande enheten har svårt att påverka.

Brå anser att rättstryggheten för målsägare i våldtäktsfall har ökat sedan Sexualbrottsgruppen infördes, framför allt genom mer robusta utredningar. Vissa kvalitetsaspekter är även positiva för de misstänkta, bland annat att dokumentationen är bättre och utredningarna bedrivs mer skyndsamt. Offentliga försvarare och åklagare ser dock en risk för brister i objektiviteten,

vilket skulle kunna vara negativt för de misstänkta. Brå menar att man fortsatt bör vara medveten om risken för bristande objektivitet.

Specialisering har alltså fungerat väl i Stockholm Nord, men det kan inte tas som intäkt för att det är en organisationsmodell som passar i alla polisområden. De lokala förutsättningarna måste styra var man organisatoriskt utreder våldtäktsärenden. En del lärdomar från utvecklingsarbetet i Stockholm Nord bör dock gå att överföra till områden där en specialiserad grupp inte kan införas eller där man väljer andra organisationsmodeller.

1 Inledning

I september 2019 inrättade Polismyndigheten i Stockholm Nord en särskild utredningsenhet, Sexualbrottsgruppen, som enbart handlägger våldtäkt och försök till våldtäkt.² Tidigare utreddes våldtäktsärendena i polisområdet till stor del av Grova brott. Enligt polisens egen bedömning tenderade våldtäktsärenden att nedprioriteras på grund av en hög inströmning av andra grova brott såsom gängrelaterade skjutningar, vilket medförde långa utredningstider och höga ärendebalanser. Syftet med Sexualbrottsgruppen var således att korta utredningstiderna och samtidigt öka kvaliteten i våldtäktsutredningarna. Ytterligare ett syfte var att detta skulle öka andelen ärenden som slutredovisas till åklagare. I den här rapporten presenteras resultaten av en utvärdering som Brå har gjort av Sexualbrottsgruppen.

Vad är nytt med Sexualbrottsgruppen?

Införandet av Sexualbrottsgruppen har inneburit flera konkreta förändringar i både organisation och arbetssätt. Innan Sexualbrottsgruppen infördes utreddes cirka en tredjedel av alla ärenden av BINR-sektionen (Brott i nära relation), och knappt en tiondel på lokalpolisområdesnivå. Övriga våldtäktsutredningar var utspridda på åtta grupper på två sektioner inom Grova brott. Nu utreds majoriteten (tre fjärdedelar) av alla våldtäktsärenden på ett och samma ställe.³ Ärenden som gäller våldtäkt i nära relation hanteras liksom tidigare av BINR-sektionen om huvudbrottet inte är våldtäkt utan exempelvis grov kvinnofridskränkning. Nedan följer en redogörelse för större skillnader mellan Sexualbrottsgruppen och Grova brott.

Satsning på fortbildning

Sexualbrottsgruppen bestod från början av en gruppchef, två förundersökningsledare, varav en också är spaningsledare, och 11 utredare. Antalet utredare har sedan starten successivt ökat till 17 stycken, vilket har inneburit en resursförstärkning. Numera är gruppen även uppdelad i två grupper med en gruppchef vardera.⁴

² I våldtäktsbrottet ingår våldtäkt av normalgraden, grov våldtäkt och oaktsam våldtäkt.

³ Uppgifter om var brotten utreds bygger på Polismyndighetens register.

⁴ Vi kommer fortsättningsvis att benämna grupperna Sexualbrottsgruppen eller gruppen, trots att det numera är två grupper.

Utredarna i gruppen har själva sökt sig dit och har olika tidigare erfarenheter och kompetens. I samband med införandet av Sexualbrottsgruppen hölls en kort introduktionsutbildning där bland annat kriminaltekniker från forensiska analysteamet (FA-teamet) kom och beskrev sitt arbete, och där studiebesök gjordes på Södersjukhusets avdelning för våldtagna (AV SÖS). Därtill har flera punktinsatser gjorts för att fortbilda utredarna under arbetets gång. Några av utredarna har även gått Polismyndighetens sexualbrottsutbildning.⁵ Ambitionen är att samtliga utredare ska få gå utbildningen.

Ökad kontinuitet i ärendena med samma utredare

Förundersökningsledarna går igenom alla nya ärenden när dessa kommer in till Sexualbrottsgruppen. Bedömer de att ärendet har potential att leda till åtal utses en eller två handläggare som arbetar med utredningen fram till att den är klar, det vill säga slutredovisas till åklagare eller läggs ned. Att samma utredare får möjlighet att följa utredningen från start till mål skiljer sig från tidigare då ärendena ofta gick runt mellan utredarna på Grova brott. Ärenden som bedöms ha en lägre framgångspotential tilldelas ingen specifik handläggare, utan läggs in i ett gemensamt bokningssystem. En av Sexualbrottsgruppens förundersökningsledare är också spaningsledare, vilket också är nytt för Sexualbrottsgruppen.

Utöver dessa förändringar i arbetssättet har Sexualbrottsgruppen infört en policy om att målsägare ska kontaktas inom 24 timmar från att en anmälan kommer in, oavsett vilken prioritet ärendet har.

Vad säger tidigare studier?

Att utreda anmälningar om våldtäkt i specialiserade enheter har bland annat prövats i USA, Storbritannien och Australien, med syfte att minska avhoppet, höja kvaliteten och öka andelen ärenden som leder till åtal och fällande dom. Liknande arbetssätt är vanligt även för brott i nära relation, med särskilda BINR-grupper, liksom samlokalisering med socialtjänst och annan service (Brå 2008, Brå 2013, Regieczi och Hubbard 2018), samt för brott mot barn (Cashmore m.fl. 2017). Vi har dock inte kunnat identifiera så många relevanta utvärderingar av specialenheter som hanterar sexualbrott. Fokus i de refererade utvärderingarna ligger i hög grad på om man har

⁵ En specialistutbildning för sexualbrottsutredare som utvecklats av Polismyndigheten Utvecklingscentrum Väst.

lyckats öka andelen ärenden som går till åtal eller leder till fällande dom, samt i viss utsträckning på stöd till brottsoffer. Vi har inte kunnat hitta någon studie som undersökt hur utredningstider har påverkats. Nedan ger vi en kort redogörelse för identifierade utvärderingar av koncentrerad handläggning och för studier som diskuterar kvalitet och framgångsfaktorer i våldtäktsutredningar.

Koncentrerad handläggning av sexualbrott

Hur påverkar koncentrerad handläggning åtal och domar?

En amerikansk kunskapsöversikt som undersökt effekterna av så kallade Sexual Assault Response Teams (SART), en bredare satsning som involverar specialisering inom rättsväsendet samt samarbete med hälso- och sjukvården och stödorganisationer för våldtäktsoffer, ger inget stöd för att införandet av SART påverkar lagföring eller påföljder (Greeson och Campbell 2012). De fann visst stöd för att inhämtning av teknisk bevisning förbättras till följd av SART.

En amerikansk jämförelse mellan två åklagarmyndigheter – en med en specialenhet som bara handlägger sexualbrott (Kansas City), och en där sexualbrott handläggs tillsammans med övriga grova brott (Miami), kunde inte visa på några skillnader i andelen ärenden som går till åtal (Beichner och Spohn 2005).

En brittisk utvärdering av en specialiserad enhet inom polisen visar på små skillnader i jämförelse med ett kontrollområde, med en något högre andel ärenden till åtal, men inte högre andel fällande domar (Rumney m.fl. 2020). Man lyckades dock betydligt bättre än jämförelseområdet med ärenden där målsägaren bedömdes som "sårbar" (har ekonomiska, sociala, psykiatriska eller emotionella problem), vilket författarna tolkade som en effekt av den större vikt som enheten lade på stöd till brottsoffer. Gruppen "sårbara" var mycket större i försöksområdet, vilket innebar att resultatet totalt sett ändå var sämre där, och områdena var därmed inte helt jämförbara. Det var också mer ovanligt att man tidigt avfärdade ärenden (genom att inte inleda förundersökning).

Hur påverkar koncentrerad handläggning målsägares upplevelse av rättsprocessen?

Vid sidan av målet att öka utredningarnas kvalitet och därmed andelen ärenden som går till åtal skulle specialiserade enheter också kunna påverka hur målsägare och misstänkta upplever bemötandet under utredningen, samt

antalet avhopp. Målsägarens medverkan i rättsprocessen kan, i sin tur, ha en betydelse för ärendenas utgång (Brå 2016, jfr Kaiser m.fl. 2017, Spohn och Tellis 2014).

Enligt den tidigare refererade systematiska översikten av Sexual Assault Response Teams (SART) finns visst stöd för att färre målsägare hoppar av utredningen (Greeson och Campbell 2012). Därtill menar de som arbetar med SART att arbetssättet kan förbättra målsägares upplevelser av rättsprocessen. Samstämmiga resultat framkommer i två brittiska studier av liknande arbetssätt (Brooks och Burman 2017, McMillan 2015).

En utvärdering av en australiensisk modell, som består av både koncentrerad handläggning, medicinsk undersökning och spårsäkring, och olika typer av brottsofferstöd lokaliserade på samma plats (Multidisciplinary Centres, MDC), visar att målsägare vars ärenden utreddes av denna enhet oftare rapporterade att de generellt var nöjda med utredningen, och de hade färre negativa synpunkter, i jämförelse med målsägare från jämförelsegruppen (Powell och Cauchi 2013). Viktiga aspekter enligt målsägare, oavsett var deras ärende blivit utrett, var att de togs på allvar, att deras uppgifter var skyddade (sekretess), att de hade samma utredare genom hela processen och att utredningen bedrevs skyndsamt samt att de fick information om rättsprocessen och hur ärendet fortskred.

Centrala utredningsåtgärder för en god kvalitet

I en tidigare Brå-rapport bedömdes potentialen att med bättre utredningsarbete kraftigt öka andelen våldtäktsärenden som går till åtal som begränsad. Rapporten såg dock ett visst utrymme för förbättringar (Brå 2019). Brå-rapporten ovan, liksom en rad rapporter⁶ från Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Justitiedepartementet, har uppmärksammat ett antal ”framgångsfaktorer” som skulle kunna förbättra utredningsarbetet och öka uppleringen. Nedan redovisas de mest centrala faktorerna:

- Snabbt förordna målsägarbiträde
- förbättra initiala utredningsåtgärder – husrannsakan, brottsplatsundersökning, spårsäkring, spaningsarbete; använd kriminalsökning när relevant
- dokumentera målsägarens/den misstänktes skador eller avsaknad av

⁶ Se till exempel PMY och ÅM 2019, Ju 2004:1, Polisregion Väst 2017, PMY 2020, RPS 2014, RPS och ÅM 2005, SOU 2016:60, ÅM 2010, ÅM 2012, ÅM 2017, ÅM 2017:2.

- skador, och öka andelen begärda rättsintyg
- använd videoförhör och bättre förhörsmethodik med fokus på gärningsbeskrivning, kontrollera utsagor
- förbättra bemötande av och information/återkoppling till målsägare, och förbättra stödet till kvinnor i våldsamt relation
- förbättra hanteringen av spårkringsatser och skicka oftare för analys; topsa i alla lägen då regelverket tillåter; skicka prover till Rättsmedicinalverket (RMV) för drog-/alkoholanalys i högre utsträckning
- gör snabb it-forensik – exempelvis telefontömning
- använd frihetsberövande i större utsträckning
- förbättra samverkan med interna och externa samarbetspartner och förbättra kommunikationen mellan polis och åklagare
- utveckla rutiner vid språksvårigheter – eventuellt tolkbehov
- utred skyndsamt – snabbare förhör med målsägare, misstänkt och vittnen, bevisning samlas in snarast, öka tempot generellt
- förbättra dokumentationen.

Dessutom rekommenderas utbildningsinsatser för ingripande och utredande polis, kriminaltekniker och åklagare. Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten skriver i sin granskning från 2019 att det är viktigt att åklagaren lämnar utförliga direktiv och preliminära gärningsbeskrivningar eller skriftligt utformade misstankar inför delgivning om misstanke. En slutsats från granskningen är att åklagare vid flertalet granskade åklagarkammare är ”påtagligt försiktiga” i sin bevisvärdering (PMY och ÅM 2019). I en tidigare rapport rekommenderas att polisens utredare får utbildning om bevisvärdering i våldtäktsmål (RPS 2014). På sikt bör det, enligt rapporten, innebära att utredningarna blir kvalitativt bättre, vilket kan bidra till ökad lagföring.

I den tidigare refererade Brå-rapporten (Brå 2019) betonas också vikten av en rättsprocess som värnar och stärker målsägaren, oavsett om den misstänkte åtalas och fälls. Förutom att öka möjligheten till att ärenden går till åtal, finns det därmed andra skäl att förbättra utredningen för målsägare och misstänkta. Om målsägaren upplever att dennes intressen och rättigheter tillvaratas, kommer benägenheten att medverka vara större (Tham och Lernestedt 2011). Målsägarens erfarenheter under rättsprocessen påverkas, enligt flera Brå-rapporter som berör målsägare i olika typer av rättsmål, främst av bemötandet, informationsarbetet, rättsprocessens tidsåtgång,

tryggheten under rättsprocessen, målsägarbiträdet och stödet efter rättsprocessen (Brå 2019, Brå 2016, Brå 2014, Brå 2009). Ett bra bemötande handlar om att rättsväsendets aktörer agerar professionellt och tar målsägare på allvar, visar tålmodighet och har erfarenhet och kunskap om brottsområdet (Brå 2016). Ett samlingsbegrepp för detta, liksom för ett bra bemötande av misstänkta, är proceduriell rättvisa (Lind och Tyler 1988, Tyler 1990). Enligt forskningen påverkar detta inte enbart målsägares och misstänkta upplevelse under rättsprocessen, utan även förtroendet för rättsväsendet efter avslutad rättsprocess och målsägares möjlighet till läkande (Brå 2019, Brooks och Burman 2017, Kunst m.fl. 2015, Laxminarayan 2012, McMillan 2015, Payne 2009). Enligt Laxminarayan (2012) är proceduriell rättvisa särskilt viktigt för målsägares psykologiska välmående när det gäller sexualbrott jämfört med andra brott.

Frågeställningar

Polisregion Stockholm tillfrågade under hösten 2019 Brå om att utvärdera Sexualbrottsgruppen. Det övergripande syftet med utvärderingen är att undersöka om införandet av Sexualbrottsgruppen har lett till ökad kvalitet, kortare handläggningstider och ökad andel ärenden som redovisas till åklagare i våldtäktsärenden som handläggs inom polisområde Stockholm Nord.

Projektets frågeställningar är:

1. Har införandet av Sexualbrottsgruppen lett till kortare utredningstider och en ökad andel ärenden som redovisas till åklagare i Stockholm Nord?
2. Har utredningarnas kvalitet ökat sedan införandet av Sexualbrottsgruppen?
3. Hur upplever rättsprocessens aktörer och målsägarna i våldtäktsärenden arbetet i Sexualbrottsgruppen?

Tillvägagångssätt

Utvärderingen av Sexualbrottsenhetens arbete består av tre delar: en effektutvärdering med fokus på utredningstider och andel ärenden som slutredovisas till åklagare, en granskning av utredningarnas kvalitet och en beskrivning av hur rättsprocessens aktörer och målsägarna upplever Sexualbrottsenhetens arbete. Brå använder följaktligen både kvalitativa och

kvantitativa metoder för att besvara projektets frågeställningar. Det datamaterial som har använts inkluderar bland annat följande:

- Registerdata över anmälda våldtäkter eller försök till våldtäkt mot person 15 år eller äldre som anmäldes i riket under perioden januari 2016–maj 2020.
- Förundersökningsmaterial (anmälningar, förundersökningsprotokoll och övrigt förundersökningsmaterial, den så kallade ”slasken”) från avslutade utredningar angående anmälan om våldtäkt som handlades av Sexualbrottsgruppen och sektionen för Grova brott under perioden oktober 2019–april 2020, respektive oktober 2018–april 2019.
- Enkäter till advokater (målsägarbiträden och offentliga försvarare), åklagare och målsägare.
- Intervjuer med målsägare och med rättsprocessens aktörer (advokater, åklagare, Sexualbrottsgruppens utredare och övriga poliser).

För att besvara frågeställning ett används registerdata. Registeruppgifterna innehåller information om anmälan, brottet och variabler som berör utredningen. Ärendena har analyserats på polisområdesnivå (27 områden), där Stockholm Nord jämförs med det eller de polisområden som fram till införandet av Sexualbrottsgruppen (9 september 2019) hade en liknande utveckling av det aktuella utfallet. Registerdata har också använts för att besvara frågeställning två, i en jämförelse mellan ärenden som är utredda av Sexualbrottsgruppen respektive Grova brott (innan Sexualbrottsgruppen infördes).

För att undersöka kvaliteten i Stockholm Nords våldtäktsutredningar (frågeställning två) gjordes en genomgång av förundersökningsmaterial (anmälningar, förundersökningsprotokoll och ”slasken”). I granskningen jämfördes ärenden som utreddes av Sexualbrottsgruppen med ärenden som utreddes av Grova brott under året innan Sexualbrottsgruppen infördes (2018–2019). Utredningarnas kvalitet bedömdes utifrån vidtagna åtgärder, förhörens kvalitet, skyndsamhet och dokumentation. Förundersökningarna granskades av minst två av projektets utredare, varav en utredare med tidigare erfarenhet av att granska förundersökningar om våldtäkt granskade samtliga förundersökningar. När granskningen var klar gjordes ytterligare en granskning av bedömningarna där utredarna bland annat gick igenom de ärenden som bedömts ha haft för få åtgärder eller utretts långsamt eller där

dokumentationen bedömts som bristfällig. Bedömningsmallen med en detaljerad beskrivning av vad som ingår i respektive bedömningskategori återfinns i bilaga 3.

Flera kvalitetsaspekter, såsom bemötande och kommunikation till målsägare och misstänkta, fångas inte upp genom att granska förundersökningar och analysera registerdata. Syftet med frågeställning tre är därmed att ge en kompletterande bild av hur kvaliteten i utredningarna upplevs av rättsprocessens aktörer, främst utifrån de aspekter som inte framgår av övrigt material, såsom med vilken kompetens och vilket förhållningssätt som utredningarna bedrivs, vilken information och återkoppling som går till målsägare och misstänkta samt hur dessa bemöts. Därtill syftar frågeställningen till att ge en bild av hur målsägare upplever utredningen och bemötandet från polisen. Frågeställningen besvaras genom enkäter och intervjuer. Två enkäter skickades ut till rättsprocessens aktörer: en som vände sig till åklagare, och en som vände sig till målsägarbiträden och offentliga försvarare. Syftet med enkäterna var att ta reda på hur dessa grupper upplevde kvaliteten i Sexualbrottsgruppens utredningar jämfört med hur det var tidigare. Som ett komplement till enkäterna till åklagare och advokater genomfördes ett fåtal intervjuer med dessa grupper. Syftet med intervjuerna var att få en djupare förståelse för de områden som berördes i enkäterna. För att få en bild av hur målsägare har upplevt kvaliteten i Sexualbrottsgruppens utredningar genomfördes också enkäter och intervjuer med några målsägare.

Utöver åklagarna och advokaterna intervjuades under våren 2020 även ett antal av Sexualbrottsgruppens utredare och en representant för polisens forensiska analysteam i polisregion Stockholm. Syftet med dessa intervjuer var att få en inblick i Sexualbrottsgruppens sammansättning och arbete samt i hur arbetet skiljer sig från hur våldtäktsutredningar bedrevs tidigare i Stockholm Nord eller i andra polisområden.

För en mer utförlig beskrivning av material och metod samt begränsningar och avgränsningar, se bilaga 1 och 2 samt inledningen i respektive kapitel.

Mätning av kvalitet i studien

En del i Brås utvärdering av Sexualbrottsgruppen är att analysera om kvaliteten i våldtäktsärendena har ökat sedan den specialiserade enheten infördes. Kvalitet är ett komplext begrepp som i olika sammanhang kan definieras och mätas på olika sätt. I valet av faktorer att bedöma kvalitet

utifrån i denna utvärdering har vi utgått från riktlinjer, metodstöd och kvalitetskriterier som Polismyndigheten och andra aktörer inom rättsväsendet har satt upp för sitt arbete, samt från vad som har lyfts upp i forskning och i tidigare utredningar och granskningar som nyckelfaktorer för god kvalitet i utredningsarbetet (se avsnittet Centrala utredningsåtgärder för en god kvalitet).

De faktorer vi har undersökt kan sammanfattande delas upp i *vad* som görs (omfattning), *när* det görs (skyndsamt) och *hur* det görs (kompetens och förhållningssätt). I tabell 1.1 nedan redovisas dessa tre övergripande aspekter och de specifika faktorer som vi har undersökt närmare i utvärderingen.

Tabell 1.1 Kvalitetsfaktorer i studien.

| Omfattning | Skyndsamt | Kompetens och förhållningssätt |
|---|---|--|
| Vidtagna utredningsåtgärder | Total utredningstid | Förhörens kvalitet |
| Spaningsåtgärder | Tid till första kontakt med målsägare | Dokumentation |
| Skadedokumentation | Tid till förordnande av målsägarbiträde | Målsägarens medverkan |
| Spårsäkring | Tid mellan anmälan och förhör | Utredarnas kompetens |
| Uppföljning av förhørsutsagor | | Kommunikation åklagare-polis |
| Användning av tvångsmedel | | Bemötande och information till målsägare och misstänkt |
| Förhör med målsägare, misstänkt och vittnen | | Objektivitet |
| | | Likabehandling |
| | | Återkoppling till biträden och målsägare/misstänkt |

Utredningsåtgärdernas *omfattning* bedöms främst genom en kvalitativ granskning av förundersökningar, men även genom frågor till rättsprocessens aktörer om åtgärdernas relevans. I dessa sammanhang brukar man tala om utredningarnas *robusthet*. Med det avses att förundersökningarna är ”vattentäta”; sannolikheten att ytterligare utredning skulle leda till ett annat beslut är låg (Brå 2017). I vilken utsträckning man vidtar specifika åtgärder som tidigare utredningar och forskning lyft upp som viktiga aspekter för god kvalitet granskas också, exempelvis användning av rättsintyg, spårsäkring, uppföljning av förhørsutsagor, förhör med skälig misstänkt och användning av tvångsmedel.

Enligt rättegångsbalken ska förundersökningar bedrivas skyndsamt (23 kap. § 4). Snabba initiala åtgärder, och att även resten av utredningen bedrivs skyndsamt, har lyfts fram som en framgångsfaktor i våldtäktsutredningar

(Brå 2019, PMY 2017). Därtill begränsar skyndsamma utredningar den olägenhet som en utredning innebär både för målsägare och misstänkt. Skyndsamhet mäts dels rent kvantitativt (exempelvis total utredningstid, tid till första förhör, tid till första kontakt med målsägare och förordnande av målsägarbiträde), dels bedöms det kvalitativt, det vill säga i förhållande till ärendets komplexitet och utredningens omfattning.

Den tredje kolumnen handlar om faktorer som berör hur utredningen bedrivs, det vill säga *kompetens och förhållningssätt*. Även dokumentationens noggrannhet bedöms i granskningen av förundersökningar. En väldokumenterad förundersökningsprocess möjliggör för den misstänkte och den offentliga försvararen att kontrollera hur förundersökningen bedrivits och förbereda försvaret i de fall ärendet går till åtal, samt är en förutsättning för att ärendet, och de beslut som fattats, ska kunna granskas i efterhand.

I rättegångsbalken står att förundersökningar ska bedrivas objektivt (23 kap. § 4). En fråga om förundersökningarna bedrivs objektivt har ställts till åklagare och advokater. Att förhørsutsagor från både misstänkt och målsägare följs upp kan också ses som en delaspekt av objektivitet. Frågor om detta ställs till åklagare och advokater samt undersöks i granskningen av förundersökningar. Bemötandet har visat sig vara en avgörande faktor för att parterna ska uppleva processen som rättvis (Brå 2019, Brå 2016), och det kan också spegla att utredningen bedrivs objektivt. Bemötande har undersökts genom frågor till åklagare och advokater, liksom i intervjuer med målsägare. Åklagare och advokater har också fått frågor om likabehandling, det vill säga om de upplever att polisen behandlar målsägare och misstänkta lika med hänsyn till personliga egenskaper (kön, ålder, bakgrund med mera). Ett bättre bemötande skulle också kunna leda till att färre målsägare väljer att hoppa av utredningen (Brå 2019). I granskningen av förundersökningar undersöks därför också målsägarnas medverkan i utredningarna.

Information och kommunikation mellan polis och åklagare, samt information och återkoppling till målsägare och misstänkta, har lyfts fram som viktiga aspekter i tidigare utredningar och forskning och undersöks främst genom enkäter och intervjuer med rättsprocessens aktörer, samt i intervjuer med målsägare. Att polisen har specifik kunskap om lagstiftningen och utredning av sexualbrott lyfts i forskningen fram som avgörande för om målsägare i våldtäktsärenden anser att det är en rättvis och värdig process (Brooks och Burman 2017, McMillan 2015, Payne 2009). Utredarnas

kompetens behandlas dels genom att rättsprocessens aktörer får frågor om polisens kunskap om och/eller erfarenhet av sexualbrott samt om hur de upplever förhörens innehåll och kvalitet, dels genom att förhörens kvalitet bedöms i granskningen av förundersökningar, baserat på om frågorna möjliggör en bra gärningsbeskrivning, om uppföljningsfrågor ställs som specificerar vad, när och hur, och om målsägarens och den misstänktes utsagor ställs mot varandra.

Se bilaga 3 för en närmare beskrivning av hur de övergripande bedömningarna av omfattning, spaningsåtgärder, skyndsamhet, dokumentation, förhörens kvalitet och målsägares medverkan har gjorts.

Nationella, regionala och lokala förändringar som kan påverka utvärderingens resultat

Utöver de förändringar i organisation och arbetssätt som bildandet av Sexualbrottsgruppen inneburit, och som beskrivits ovan, finns det även andra förändringar som på olika sätt kan påverka utredningarna av våldtäktsärenden och därmed möjligheten för oss att härleda förändringar till enbart införandet av Sexualbrottsgruppen. Förändringarna skulle kunna försvåra en jämförelse över tid och mellan polisområden. Nedan presenteras dessa förändringar och hur de hanteras i rapporten – för en detaljerad lista se bilaga 1.

Till de nationella förändringarna hör införandet av den så kallade samtyckeslagen den 1 juli 2018, vilket innebär att lagstiftningen om våldtäkt grundas på avsaknad av frivillighet i stället för våld, hot eller en särskilt utsatt situation. År 2018 infördes också nya regler gällande förordnande om målsägarbiträde, vilka innebär att prövning om förordnande av målsägarbiträde ska ske omedelbart efter det att en förundersökning har inletts. Sedan 2019 finns en nationell satsning som innebär att Polismyndigheten fått ökade resurser för att utreda brott i nära relationer, våldtäkter och andra sexualbrott samt vålds- och sexualbrott mot barn. Coronapandemin har inneburit att människors rörelsemönster förändrats och anmälningarna om våldtäkt minskade under våren 2020, speciellt våldtäkt mot vuxna (Brå 2021).

Sedan januari 2019 har FA-teamet (forensiskt analysteam) i Stockholm ansvar för hanteringen av spårsäkringssatser vid sexualbrott⁷ till följd av nya nationella riktlinjer för spårsäkringssatser. Teamet ansvarar därmed för spårsäkring för hela Stockholm. Initiativ Gryning är en satsning inom Region Stockholm som startade under 2019. Det syftar till att förstärka polisens arbete mot brott i nära relation. I och med att Sexualbrottsgruppen bildades ändrade även Åklagarmyndigheten sina rutiner för hantering av sexualbrott i Stockholm Nord så att endast ett fåtal åklagare skulle hantera samtliga ärenden som handläggs av Sexualbrottsgruppen. Även i andra polisområden pågår särskilda satsningar inom området eller har omorganisationer skett angående utredningar om våldtäkt.

De nationella förändringarna påverkar hela landet samtidigt och är därmed ett mindre problem för de registeranalyser där vi jämför Stockholm Nord med andra polisområden. För att samtyckeslagstiftningen inte ska påverka jämförelsen mellan Grova brott och Sexualbrottsgruppen har vi i granskningen av förundersökningar exkluderat anmälningar som gäller händelser med brottsdatum före lagändringen. Övriga förändringar i polisregion Stockholm har skett delvis parallellt med införandet, och det är troligt att en del av de förbättringar som vi förväntar oss beror på faktorer som ligger utanför Sexualbrottsgruppens arbete. Eventuella implikationer av dessa förändringar, och förändringen av Åklagarmyndighetens organisation i Stockholm Nord, diskuteras i det avslutande kapitlet (kapitel 5).

När det gäller förändringar, inklusive omorganiseringar, i andra polisregioner och polisområden har vi tyvärr inte en fullständig bild av dessa. Det försvårar jämförelsen mellan Stockholm Nord och övriga polisområden. Dock skulle det vara svårt att hitta en verksamhet inom Polismyndigheten som är statisk över tid.

Rapportens disposition

Projektet har tre frågeställningar, vilka hanteras i var sitt kapitel. Först kommer resultaten av effektutvärderingen att presenteras, med fokus på utredningstid och andel slutredovisade ärenden. Dessa resultat bygger på registerdata över våldtäktsärenden där Stockholm Nord jämförs med övriga

⁷ Tidigare låg ansvaret för hanteringen av spårsäkringssatserna på respektive utredare och det fanns inte någon rutin för hur spårsäkringssatserna skulle hanteras, förvaras och dokumenteras. Spårsäkringssatser är en låda som innehåller material för att samla in dna-spår från olika ställen på målsägarens kropp samt ta blod- och urinprov för droganalys och beräkning av promillehalt alkohol vid övergreppet.

polisområden. Efter detta redovisas en granskning av kvaliteten i de förundersökningar som har bedrivits av Sexualbrottsgruppen respektive Grova brott, kompletterat med analyser av registerdata. Sist presenteras resultat från enkäter och intervjuer med rättsprocessens aktörer: åklagare, målsägarbiträden och offentliga försvarare, med frågeställningen hur dessa bedömer Sexualbrottsgruppens arbete i jämförelse med tidigare, eller med andra polisområden. Kapitlet innehåller också ett avsnitt som belyser målsägares syn på polisens arbete. I det sista kapitlet diskuteras resultaten.

2 Har införandet av Sexualbrottsgruppen påverkat utredningstiderna och andelen slutredovisade ärenden?

Stockholm Nord har förkortat sina utredningstider sedan införandet av Sexualbrottsgruppen. I jämförelse med kontrollområdena har Stockholm Nord kortat sina utredningstider med cirka 30 dagar eller 28 procent.

Andelen ärenden med över 150 dagars utredningstid har också minskat. I jämförelse med kontrollområdena uppgår minskningen till 6–9 procentenheter, beroende på val av kontrollområde. Före införandet hade Stockholm Nord längre utredningstid och en högre andel ärenden över 150 dagar än kontrollområdena.

Analys av månadsdata (redovisas i bilaga 2) styrker i stort dessa resultat, men den beräknade effekten på utredningstid är något lägre. Analysen tyder också på att hela minskningen under införandeperioden förmodligen inte kan hänföras till införandet av Sexualbrottsgruppen.

Andelen slutredovisade ärenden har ökat successivt i Stockholm Nord. Skillnaden i utveckling mellan Stockholm Nord och kontrollområdena är dock liten. I månadsanalyserna är denna skillnad inte heller signifikant.

I detta kapitel analyseras om införandet av Sexualbrottsgruppen har påverkat utredningstiderna och andelen ärenden som slutredovisats till åklagare i ärenden gällande våldtäkt.

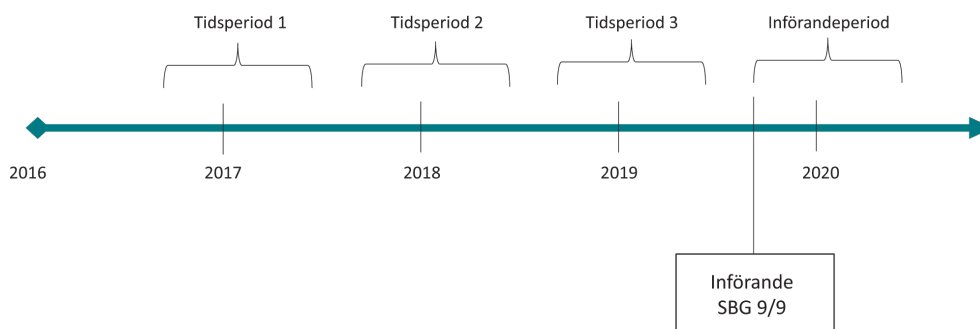
Kapitlet inleds med ett kort avsnitt om metod. Därefter beskrivs inflöde och utveckling för samtliga polisområden inom region Stockholm och för Sverige exklusive Stockholm Nord. Sist följer en analys där Stockholm Nord jämförs med liknande polisområden.

Tillvägagångssätt

På grund av det generellt låga antalet nya inkomna ärenden per månad och polisområde har vi valt att redovisa data uppdelat på fyra tidsperioder: införandeperioden, vilket är den period då Sexualbrottsgruppen utredde

merparten av våldtäktsärendena i Stockholm Nord (från införandet den 9 september 2019 till och med den 31 maj 2020) samt motsvarande tidsperiod åren innan med början den 9 september 2016 (tidsperiod 1–3). Genom att undersöka samma tidsperiod undviker vi skillnader som till exempel beror på att bemanningen skiljer sig åt över året.

Figur 2.1 Studiedesign



De utfall som undersöks är:

- Utredningstiden för alla ärenden som inkom 9 september–31 maj under respektive tidsperiod
- andelen långsamma ärenden, definierat som ärenden som fortfarande är öppna efter 150 dagar
- andelen ärenden som slutredovisas till åklagare.

Ärendena har följts upp fram till den 31 oktober 2020, vilket också satts som slutdatum för de ärenden som fortfarande var öppna vid detta datum. Att vi inte tar med ärenden som inkom efter den 31 maj beror på att även de sist registrerade ärendena ska ha en möjlighet att hinna avslutas. Orsaken till att vi inte exkluderat öppna ärenden är att man kraftigt underskattar utredningstiden under införandeperioden om endast ärenden som avslutats snabbt inkluderas. Utredningstiden mäts som medianen för polisområdet under den aktuella tidsperioden.

Andelen slutredovisade ärenden beräknas utifrån avslutade ärenden som registrerades 9 september–31 maj under respektive tidsperiod. Även här har ärendena följts upp fram till den 31 oktober 2020. Uppföljningstiden är kortare ju senare ärendet inkom, och som lägst fem månader. Det innebär att andelen slutredovisade ärenden kan underskattas något för införandeperioden, då alla ärenden inte är slututredda, och ärenden som

slutredovisas generellt sett har längre utredningstider än ärenden som läggs ner.

Data har redovisats deskriptivt, med en jämförelse mellan Stockholm Nord och övriga polisområden i Stockholm samt övriga Sverige (exklusive Stockholm Nord). Därutöver har en beräkning gjorts där utvecklingen i Stockholm Nord före och efter införandet av Sexualbrottsgruppen jämförs med de polisområden som fram till tiden för införandet hade en liknande utveckling (trend) som Stockholm Nord för respektive utfall. Analysen kan ses som en enkel ”difference-in-difference”-analys (se bilaga 2 för närmare förklaring). För att förenkla jämförelsen av trender indexerades nivån för respektive utfall under tidsperiod 1 till 100 för alla polisområden. De polisområden vars procentuella förändring mellan tidsperiod 1 och 2, och mellan tidsperiod 2 och 3, avvek minst från Stockholm Nord inkluderades i jämförelsegruppen.

Genom att jämföra med polisområden som hade en liknande trend före införandeperioden är det mer sannolikt att en eventuellt avvikande trend efter det beror på införandet av Sexualbrottsgruppen, än om jämförelser skulle ha gjorts med hela Sverige eller slumpmässigt utvalda kontrollområden. Beräkningen tar alltså hänsyn till den generella trenden. Detta är dock under förutsättning att man kan identifiera polisområden som enskilt eller sammanslaget har parallella trender med Stockholm Nord under tidsperioderna före införandet.

Fördelen med att använda längre tidsperioder i stället för månadsdata är att antalet ärenden inom varje tidsperiod är tillräckligt högt för värdet ska vara stabilt även för små polisområden. Nackdelen är att antalet observationer (tidpunkter gånger aktuella polisområden) är för lågt för att det ska vara meningsfullt att testa om resultaten är signifikanta. Det är inte heller möjligt att inkludera eventuella störfaktorer, det vill säga faktorer som har med ärendena att göra och som skulle kunna förklara nivåer och trender (exempelvis tid mellan brottsdatum och anmälan).

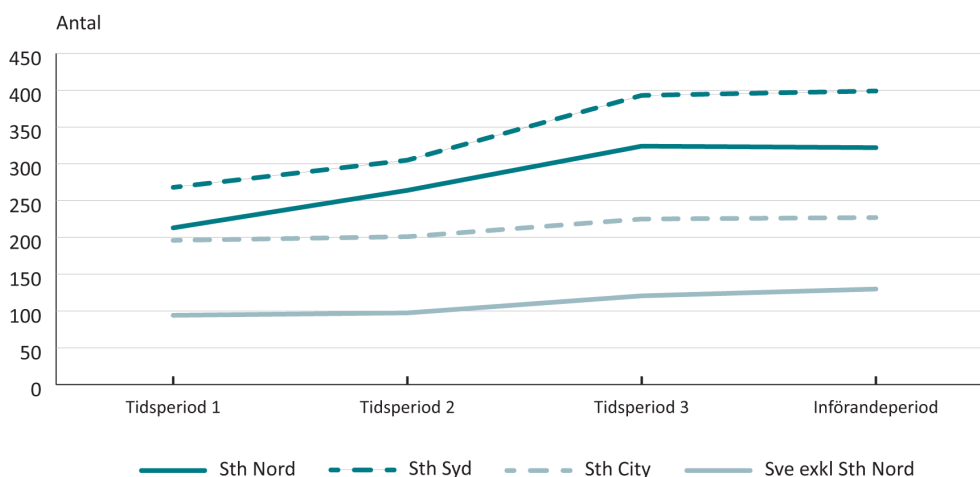
Analysen baserat på månadsdata (för hela tidsperioden 1 januari 2016–31 maj 2020) har därför också utförts. Dessa analyser presenteras kortfattat i detta kapitel och redovisas i sin helhet i bilaga 2. För en närmare beskrivning av material och metod, se bilaga 1.

Inflöde och utveckling över tid

Generellt ökat inflöde av våldtäktsärenden

Som figur 2.2. visar ökade inflödet av våldtäktsärenden i Stockholm Nord och Stockholm Syd under tidsperiod 1–3. Mellan tidsperiod 3 och införandeperioden skedde ingen ytterligare ökning. Om man exkluderar ”coronaperioden” och enbart jämför oktober–januari under tidsperiod 3 respektive införandeperioden ses dock en fortsatt ökning med cirka 10 procent. Stockholm Syd utredde ett större antal ärenden än Stockholm Nord, knappt 270 ärenden under tidsperiod 1 och cirka 400 ärenden under införandeperioden. För Stockholm Nord är antalet knappt 215 ärenden under tidsperiod 1 och drygt 320 ärenden under införandeperioden. Det motsvarar en 50-procentig ökning i dessa polisområden. Stockholm City hade nivåer på omkring 200 ärenden i början av den studerade perioden, och knappt 230 ärenden mot slutet, vilket motsvarar en ökning med cirka 15 procent.

Figur 2.2 Inkomna ärenden gällande våldtäkt mot person 15 år eller över.



För övriga Sverige (alla polisområden exklusive Stockholm Nord) redovisas data som ett genomsnitt per polisområde. Grafen visar en viss ökning av antalet inkomna ärenden, framför allt efter tidsperiod 2, som dock är betydligt svagare än ökningen inom polisregion Stockholm. Skillnaderna mellan enskilda polisområden är dock betydande, som vi kunnat se inom region Stockholm, och en sammanslagning av alla polisområden maskerar dessa. Att ökningen är så pass mycket större i Stockholm Nord och Stockholm Syd än i övriga Sverige kan ha att göra med förändringar i

befolkningens storlek och sammansättning. Här redovisas data rent deskriptivt utan försök att justera för detta.

Kortare utredningstider i Stockholm Nord

I tabell 2.1 nedan redovisas utredningstiden och andelen ärenden över 150 dagar per tidsperiod (data för alla polisområden finns i bilaga 4, tabell B4.1 och B4.2). I Stockholm Nord förkortades utredningstiden betydligt mellan tidsperiod 1 och 2. Utredningstiden förlängdes under tidsperiod 3 för att sedan återigen bli kortare under införandeperioden, drygt 70 dagar. Andelen ärenden som översteg 150 dagars utredningstid var hela 45 procent i Stockholm Nord under tidsperiod 1. Denna andel minskade sedan under tidsperiod 2, men ökade något till tidsperiod 3. Under införandeperioden var andelen betydligt lägre än tidigare (28 procent).

Tabell 2.1. Utredningstid (medianantal dagar) och andelen ärenden över 150 dagar (procent) för polisområden inom region Stockholm samt för Sverige exklusive Stockholm Nord.

| Utfall | | Tids- period 1 | Tids- period 2 | Tids- period 3 | Införande- period |
|---------------------------------|-----------|-------------------|-------------------|-------------------|----------------------|
| Utrednings- tid | Sth Nord | 125 | 89 | 108 | 72 |
| | Sth City | 110 | 125 | 96 | 98 |
| | Sth Syd | 89 | 104 | 123 | 106 |
| | Sve exkl. | 90 | 99 | 94 | 93 |
| | Sth Nord | | | | |
| Andel > 150 dagar | Sth Nord | 45 | 37 | 40 | 28 |
| | Sth City | 43 | 45 | 37 | 35 |
| | Sth Syd | 34 | 39 | 43 | 38 |
| | Sve exkl. | 34 | 37 | 35 | 33 |
| | Sth Nord | | | | |

Stockholm Syd hade till skillnad från Stockholm Nord relativt korta utredningstider under tidsperiod 1, liksom en relativt låg andel ärenden över 150 dagar. Utredningstiderna blev längre under tidsperiod 2 och 3 för att sedan förkortas något under införandeperioden, dock inte så mycket att man var i nivå med resultaten för tidsperiod 1. Stockholm City hade relativt lång utredningstid under tidsperiod 1, vilken dessutom förlängdes under tidsperiod 2. Under tidsperiod 3 och införandeperioden förbättrades resultaten. Utredningstiden låg mellan 96 och 98 dagar och andelen långsamma ärenden mellan 35 och 37 procent.

För övriga Sverige har utredningstiden varit relativt stabil över tid, med nivåer på mellan 90 och 100 dagar. Under tidsperiod 1 var utredningstiden i Stockholm Nord cirka 35 dagar längre än i övriga Sverige, och under

införandeperioden låg man cirka 20 dagar under nivån i övriga Sverige. Andelen ärenden över 150 dagar har i övriga Sverige legat på mellan 33 och 37 procent, och var som högst under tidsperiod 2. Andelen var högre i Stockholm Nord under tidsperiod 1 och 3, men under införandeperioden låg Stockholm Nord 5 procentenheter lägre än övriga Sverige.

Trend mot ökande andel slutredovisade ärenden

Andelen ärenden som redovisas till åklagare ökade kontinuerligt i Stockholm Nord under den studerade perioden (data för alla polisområden finns i bilaga 4, tabell B4.3). Under tidsperiod 1 var andelen knappt 10 procent. Detta ökade successivt under tidsperiod 2 och 3. Under införandeperioden ökade andelen slutredovisade ärenden ytterligare, till knappt 15 procent av de som hunnit avslutas till och med den 31 oktober.

Tabell 2.2 Andel ärenden till åtal (procent) i polisområden inom region Stockholm samt för Sverige exklusive Stockholm Nord.

| | Tids- period 1 | Tids- period 2 | Tids- period 3 | Införande- period |
|--------------------|-------------------|-------------------|-------------------|----------------------|
| Sth Nord | 10 | 11 | 13 | 15 |
| Sth City | 13 | 13 | 17 | 13 |
| Sth Syd | 14 | 13 | 13 | 15 |
| Sve exkl. Sth Nord | 12 | 12 | 16 | 15 |

Stockholm Syd hade ungefär samma nivå av slutredovisade ärenden under hela den studerade perioden, mellan drygt 13 procent och drygt 14 procent. Stockholm City hade en nivå på cirka 13 procent slutredovisade ärenden, utom under tidsperiod 3 då andelen var så hög som 17 procent.

I övriga Sverige, exklusive Stockholm Nord, var andelen slutredovisade ärenden stabil under tidsperiod 1 och 2, men ökade från tidsperiod 2 till tidsperiod 3. Det skulle kunna vara en effekt av lagändringarna som infördes den 1 juli 2018 (lag (2018:618)), då gränsen för straffbar gärning ändrades så att den går vid om deltagandet i en sexuell aktivitet är frivilligt eller inte. Under införandeperioden hade Stockholm Nord samma nivå som övriga Sverige (15 procent), men under alla tidigare perioder hade Stockholm Nord något lägre nivåer.

Jämförelse mellan Stockholm Nord och liknande polisområden

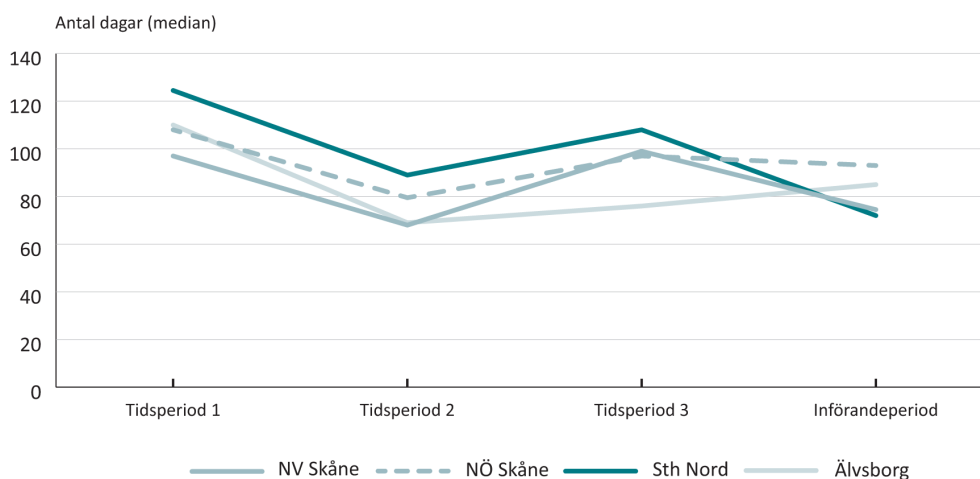
I detta avsnitt jämförs utvecklingen i Stockholm Nord före och efter införandet med de polisområden vars trend före införandeperioden var som

mest lik utvecklingen i Stockholm Nord. Ju mer parallell trenden var före införandet, desto större anledning att anta att en avvikande utveckling i Stockholm Nord efter införandet beror på det nya arbetssättet.

Förbättring av utredningstider och ärenden över 150 dagar

När det gäller utvecklingen av utredningstider över tid var trenden före införandet av Sexualbrottsgruppen liknande i Stockholm Nord och polisområdena Nordvästra (NV) Skåne, Nordöstra (NÖ) Skåne och Älvsborg. NÖ Skåne, liksom en sammanslagning av alla jämförelseområden, har en nästan parallell trend med Stockholm Nord före tidsperiod 4, vilket illustreras i figur 2.3 och figur B4.1, bilaga 4.

Figur 2.3 Utredningstider (mediantantal dagar) för alla ärenden inklusive öppna, Stockholm Nord och kontrollområdena.



En jämförelse mellan den genomsnittliga utredningstiden för tidsperioderna före införandet (1–3) och införandeperioden visar att Stockholm Nord har minskat sina utredningstider med 35 dagar.⁸ Det är 30 dagar mer än de tre jämförelseområdena sammanslaget, och 33 dagar mer än NÖ Skåne (tabell 2.3). Förkortningen i antalet dagar motsvarar en minskning på 28 procent i jämförelse med nivån under tidsperioderna före införandet. Om hänsyn tas även till den initiala nivån, och man utgår från indexerade värden (som

⁸ I alla analyser har genomsnittet för tidsperiod 1-3 jämförts med nivån under införandeperioden. Ett alternativ är att i stället jämföra införandeperioden med nivån under tidsperioden direkt före (tidsperiod 3). Risken är dock att mer tillfälliga avvikelser då påverkar resultatet, särskilt när enskilda polisområden jämförs med Stockholm Nord. För en redovisning av resultat baserat på detta alternativ, se tabell B4.4 i bilaga 4.

normerats till 100 för tidsperiod 1), är minskningen på ungefär samma nivå (27 procent).

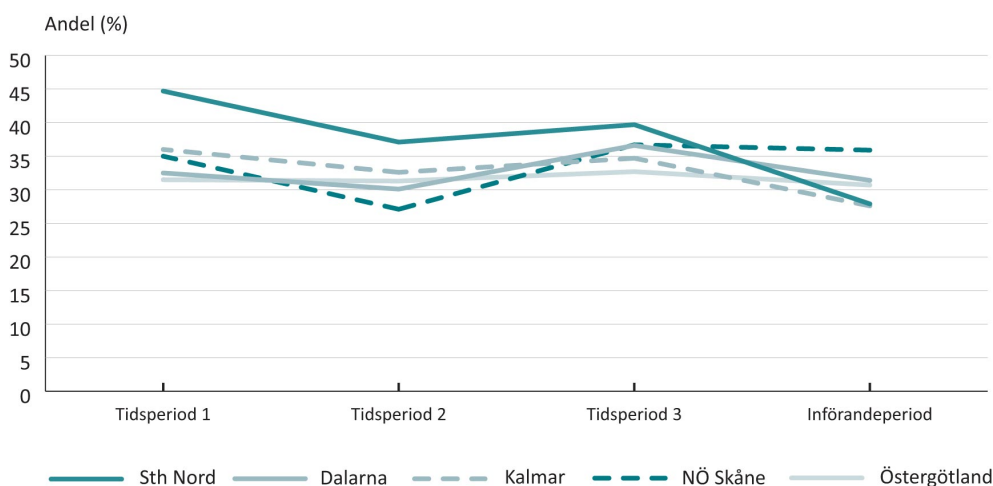
Tabell 2.3 Utredningstid (medianantal dagar) för alla ärenden inklusive öppna, förändring och beräknad effekt av införandet av Sexualbrottsgruppen.

| | Före införandet | Införande- perioden | Förändring | Skillnad i förändring |
|-----------|-----------------|------------------------|------------|--------------------------|
| Sth Nord | 107 | 72 | -35 | |
| 3 jfr PO* | 89 | 84 | -5 | -30 |
| NÖ Skåne | 95 | 93 | -2 | -33 |

*NV Skåne, NÖ Skåne och Älvsborg

När det gäller utvecklingen av andelen ärenden över 150 dagar är det polisområdena Dalarna, Kalmar, NÖ Skåne och Östergötland som närmast följde trenden i Stockholm Nord före införandet av Sexualbrottsgruppen (se figur 2.4 och figur B4.2 i bilaga 4). Kalmar är det enskilda polisområde vars utveckling mest liknar den i Stockholm Nord, men inget område har lika stor minskning mellan tidsperiod 1 och 2 som Stockholm Nord. Trenden före införandet är alltså inte parallell i något av jämförelseområdena, och inte heller för jämförelseområdena sammanslaget. Detta innebär att resultatet är osäkert. I och med att utvecklingen för polisområde Kalmar ligger närmast trenden i Stockholm Nord, är det dock bättre att utgå ifrån Kalmar som jämförelse än samtliga områden sammanslaget.

Figur 2.4 Andelen (procent) ärenden med mer än 150 dagars utredningstid, Stockholm Nord och kontrollområdena.



En jämförelse av andelen ärenden över 150 dagar före och efter införandeperioden visar att Stockholm Nord har en minskning med 13 procentenheter, vilket är 11 procentenheter mer än minskningen i de fyra

jämförelseområdena sammanslaget, och 6 procentenheter mer än i Kalmar (tabell 2.4). 6 procentenheter innebär en minskning med cirka 15 procent i jämförelse med nivån under tidsperioderna före införandet. Med hänsyn taget till den initiala nivån under period 1, det vill säga när man utgår från indexerade värden, uppskattas minskningen till 10 procent om Kalmar fungerar som jämförelse.

Tabell 2.4 Andelen (procent) ärenden med mer än 150 dagars utredningstid, förändring och beräknad effekt av införandet av Sexualbrottsgruppen.

| | Före införandet | Införande- perioden | Förändring | Skillnad i förändring |
|------------|-----------------|------------------------|------------|--------------------------|
| Sth Nord | 41 | 28 | -13 | |
| 4 jfr LPO* | 33 | 31 | -2 | -11 |
| Kalmar | 34 | 28 | -7 | -6 |

* Dalarna, Kalmar, NÖ Skåne och Östergötland.

Den analys som gjorts baserat på månadsdata (se bilaga 2) styrker att det skett en förkortning av den totala utredningstiden liksom en minskning av andelen ärenden över 150 dagar i jämförelse med utvecklingen i jämförbara områden. Den uppskattade effekten i analysen av månadsdata är i samma storleksordning. För utredningstiden uppskattas effekten till 27 dagar, och för andelen långsamma ärenden till 9 procentenheter. En analys av minskningen under 2017 visar dock att Stockholm Nord vid ett tidigare tillfälle, utan att förändra sin organisation, signifikant har förbättrat sina utredningstider i jämförelse med kontrollområdena, liksom andelen ärenden med en utredningstid över 150 dagar. Minskningen under 2017 var dock lägre än den uppskattade effekten av införandet av Sexualbrottsgruppen; för andelen ärenden över 150 dagar var den mindre än hälften av minskningen efter införandet.

Sammantaget visar detta att det skett en klar förbättring av utredningstiderna och andelen ärenden över 150 dagar, men det är sannolikt att inte hela effekten beror på just införandet av Sexualbrottsgruppen. Framför allt när det gäller andelen långsamma ärenden startade Stockholm Nord dessutom på en betydligt högre nivå än kontrollområdena – utrymmet för förbättring är därmed större. Vid liknande organisationsförändringar i polisområden som redan har relativt korta utredningstider kan man därmed inte förvänta sig en lika stor effekt.

Kan resultaten ha påverkats av coronapandemin?

Undersöker man den totala utredningstiden månad för månad är det tydligt att den ökade i Stockholm Nord mot slutet av införandeperioden (se figur B2.1, bilaga 2), en trend som även syns i kontrollområdena. Vi har fått tillgång till data över sjukfrånvaro i Stockholm Nord under tidsperioden januari 2016–april 2020. Analysen visar inte någon effekt av sjukfrånvaro på utredningstid för ärenden som inkom samma månad sett över hela tidsperioden. Dock finns ett visst positivt samband mellan sjukfrånvaro en månad och utredningstid för ärenden som inkom två månader senare, vilket kan tyda på att sjukfrånvaro bygger upp balanser som man sedan måste arbeta av. (Man prioriterar alltså redan inkomna ärenden.)

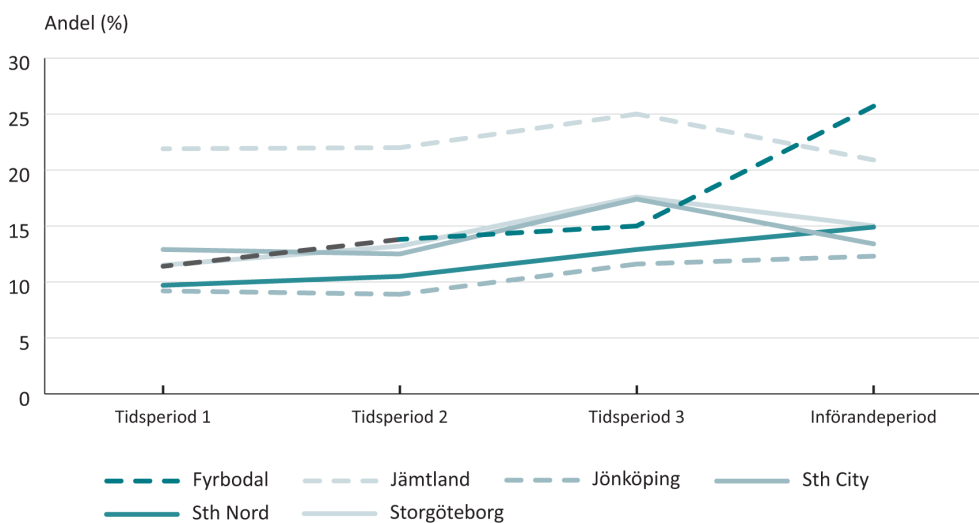
Sjukfrånvaron steg kraftigt mellan februari och mars 2020 i Stockholm Nord, och stegvis under mars och april i Sexualbrottsgruppen, men utredningstiden ökade något redan i november–december 2019, minskade under början av 2020, och ökade igen först för ärenden som inkom i maj. Om det finns en effekt av coronapandemin är det alltså troligt att den framför allt påverkat senare tidsperioder, som alltså inte ingår i vårt material. Vid kommunikation med Sexualbrottsgruppen framkom att flera utredare var på utbildning under tidig höst 2020. Det är troligt att den minskade bemanningen under både sommar och september–oktober är en viktigare förklaring till att utredningstiderna är något längre för ärenden som inkom i slutet av den studerade tidsperioden, än att det är en coroneffekt.

Osäker ökning av andelen slutredovisade ärenden

De polisområden vars utveckling före införandet mest liknar Stockholm Nord vad gäller utvecklingen av andelen slutredovisade ärenden är Fyrbodalen, Jämtland, Jönköping, Stockholm City och Storgöteborg (se figur 2.5).⁹ Det enskilda polisområde vars trend före införandet bäst sammanstämmer med trenden i Stockholm Nord före införandet är Storgöteborg. En sammanslagning av de fem områdena är dock den bästa jämförelsegruppen, och den har en parallell trend med Stockholm Nord under perioderna före införandet (se figur B4.3, bilaga 4).

⁹ Jämtland ligger betydligt högre sett till nivå, men i analysen är det utveckling över tid som jämförs, inte absolut nivå.

Figur 2.5 Andelen (%) slutredovisade ärenden, Stockholm Nord och kontrollområden.



En jämförelse av nivån före och efter införandeperioden visar att Stockholm Nord höjt andelen slutredovisade ärenden något mer än kontrollområdena (tabell 2.5). Den beräknade effekten, det vill säga när hänsyn tagits till den generellt uppåtgående trenden, är dock bara drygt 1 procentenhet om man jämför med alla kontrollområden sammanslaget. Om hänsyn tas till den initiala nivån, och man utgår från indexerade värden, innebär det en procentuell ökning med cirka 12 procent. Observera dock att den låga effekten är beroende av utvecklingen i Fyrbodal, som kraftigt ökade sin andel slutredovisade ärenden mellan tidsperiod 3 och 4, medan övriga jämförelseområden faktiskt minskade denna andel under samma period. Fyrbodal har sedan 2019 satsat på utredning av sexualbrott och brott i nära relation med ambitionen att inga ärenden ska ligga i balans.¹⁰ Satsningen innebär en generell utbildningsinsats, resursförstärkning och prioritering, men utan specialisering. I stället har ärenden som inte kunnat utredas på Grova brott lagts ut på lokalpolisområdesnivå. Att övriga jämförda polisområden minskade andelen mellan tidsperiod 3 och 4 indikerar att den högre åtalsfrekvensen som lagändringen 2018 föranledde nu har justerats nedåt i och med att praxis för ärenden utan våld eller hot nu har börjat utvecklas. Skillnaden i utveckling mellan Stockholm Nord och jämförelseområdena hamnar på cirka 4 procentenheter om Fyrbodal exkluderas, vilket är i samma storleksordning som om man jämför med Storgöteborg.

¹⁰ Personlig kommunikation med Lars Eckerdal, Polisområdeschef i PO Fyrbodal.

Tabell 2.5 Andel (%) slutredovisade ärenden, förändring och beräknad effekt av införandet av Sexualbrottsgruppen.

| | Före införandet | Införande- perioden | Förändring | Skillnad i förändring |
|--------------|-----------------|------------------------|------------|--------------------------|
| Sth Nord | 11 | 15 | 4 | |
| 5 jfr LPO* | 15 | 18 | 3 | 1 |
| Storgöteborg | 14 | 15 | 1 | 3 |

* Fyrbodals, Jämtlands, Jönköpings, Stockholms City, Stockholms Nord och Storgöteborg.

I analysen av månadsdata (se bilaga 2) estimeras effekten till cirka 1 procentenhet. Skillnaden mellan Stockholm Nord och jämförelseområdena är dock inte signifikant oavsett vilka polisområden som använts som jämförelsegrupp.

Under införandeperioden låg andelen slutredovisade ärenden på cirka 15 procent, vilket motsvarar nivån i Sverige som helhet. Frågan är om detta kan ses som ett gott resultat. De polisområden som hade den högsta andelen slutredovisade låg under införandeperioden på över 25 procent (Dalarna och Fyrbodals) och flera hade andelar på över 20 procent. Övriga polisområden i storstäderna Malmö, Göteborg och Stockholm hade alla nivåer på mellan 13 och 15 procent under införandeperioden.

En aspekt som påverkar bedömningen av vad som är ett gott resultat är andelen fällande domar, efter det att åtal har väckts. En hög fällandefrekvens tyder på att åtalet är väl underbyggt. Vi har undersökt andelen fällande domar i landets tingsrätter i ärenden om våldtäkt.¹¹ Dalarna, som hade andelar på över 20 procent slutredovisade ärenden under 2017–2019, hade en fällandefrekvens på enbart 46 procent i aktuella tingsrätter (Falun och Mora) medan fällandefrekvensen var 75 procent i de tingsrätter som hanterar Stockholms Nord ärenden (Attunda, Norrtälje och Solna) under samma period. År 2020 var fällandefrekvensen 73 procent i samma tingsrätter.

Det finns dock inte något generellt samband mellan andelen slutredovisade i ett polisområde och fällandefrekvensen i tingsrätt, och det finns polisområden med en låg andel för båda utfallen.

¹¹ Egna beräkningar utifrån tingsrättsdomar 2017–2019. Beräkningen gäller enbart ärenden om fullbordad våldtäkt mot kvinna, så det är inte exakt samma urval som i denna studie.

3 Utredningarnas kvalitet

I jämförelse med ärenden som utreddes av Grova brott före införandet av Sexualbrottsgruppen har andelen underutredda ärenden, enligt Brås bedömning, minskat från 15 till 5 procent. I Sexualbrottsgruppens ärenden inhämtas fler rättsintyg, polisen gör något fler förhör och tvångsmedel används i högre utsträckning.

En större andel av ärendena som utreddes av Sexualbrottsgruppen har bedömts som skyndsamma jämfört med ärenden som utreddes av Grova brott. Sexualbrottsgruppen är också snabbare på att kontakta målsägaren och se till att ett målsägarbiträde förordnas, och färre dagar går mellan anmälan och förhör med målsägare likväl som med misstänkta.

Brås bedömning är att förhören i ärenden som utreddes av Sexualbrottsgruppen håller en jämnare kvalitet jämfört med Grova brott, och att dokumentationen i ärendena har förbättrats.

Två aspekter som inte har förändrats sedan införandet är andelen skäliga misstänkta som förhörs och andelen målsägare som hoppar av utredningen.

I det här kapitlet undersöker vi om kvaliteten i utredningsarbetet har förbättrats sedan införandet av Sexualbrottsgruppen. Analyserna bygger i huvudsak på en jämförelse av förundersökningsmaterialet i våldtäktsärenden som utreddes av Sexualbrottsgruppen och sektionen för Grova brott i polisområde Stockholm Nord året före införandet. Kvaliteten har också bedömts genom kompletterande analyser av registerdata. Kapitlet inleds med en beskrivning av tillvägagångssättet. Därefter följer en genomgång av granskade kvalitetsindikatorer utifrån de kategorier som beskrevs i inledningskapitlet:

- Vad: utredningarnas omfattning, om relevanta utredningsåtgärder vidtas och att onödiga åtgärder inte görs.
- När: med vilken grad av skyndsamhet som utredningarna bedrivs.
- Hur: med vilken kompetens och förhållningssätt som utredningarna bedrivs.

Tillvägagångssätt

För att undersöka om kvaliteten i utredningsarbetet förändrats sedan Sexualbrottsgruppen infördes har Brå gått igenom förundersökningsmaterial (anmälning, förundersökningsprotokoll och övrigt förundersökningsmaterial, den så kallade ”slasken”) i våldtäktsärenden som är utredda av Sexualbrottsgruppen och som inkom mellan oktober 2019 och april 2020. Dessa har sedan jämförts med våldtäktsärenden som inkom till någon av de åtta Grova brott-enheter i polisområde Stockholm Nord som utredde våldtäkt under perioden oktober 2018 till och med april 2019. För att öka jämförbarheten exkluderades anmälningar med brottsdatum innan samtyckeslagen infördes (1 juli 2018) för Grova brott, och innan 1 juli 2019 för Sexualbrottsgruppen.

Som ett komplement till kodningen av förundersökningsmaterialet har kvaliteten i utredningsarbetet också analyserats utifrån registerdata. För Sexualbrottsgruppen har 208 ärenden som inkom mellan 9 september 2019 och 31 maj 2020, och avslutades före 1 november 2020, analyserats. I denna del inkluderas alla anmälningar, oavsett brottsdatum. Dessa ärenden har jämförts med 352 ärenden som utretts av Grova brott i Stockholm Nord och inkom och avslutades mellan samma datum de tre åren före Sexualbrottsgruppens införande.

Granskningen inkluderar dels kvantitativa variabler såsom vidtagna åtgärder, tid mellan anmälan och förhör samt antal förhör, dels Brås bedömningar av utredningens omfattning och skyndsamhet, förhörens kvalitet och noggrannheten i dokumentationen. Samtliga förundersökningar granskades av minst två av projektets utredare. Ärenden som bedömts som bristfälliga i någon aspekt kontrollerades därefter av samtliga utredare. Det bör påpekas att det rör sig om subjektiva bedömningar utifrån tillgänglig information. Av den anledning bör störst vikt inte läggas vid de redovisade andelarna, utan på skillnaden i bedömningen av Sexualbrottsgruppens ärenden och de som utretts av Grova brott.

Vad som ingår i respektive bedömningskategori beskrivs löpande i texten samt i sin helhet i bilaga 3. För en mer detaljerad diskussion om metod och material hänvisas till bilaga 1.

Anmälningarnas karaktär

Innan vi undersöker om kvaliteten i utredningsarbetet skiljer sig åt mellan Sexualbrottsgruppen och Grova brott är det viktigt att först kontrollera att anmälningarna till sin karaktär är så pass lika att enheterna kan sägas ha haft samma förutsättningar. Om inte ärendena är jämförbara blir det svårare att bedöma vilken påverkan införandet av Sexualbrottsgruppen har haft på kvaliteten i utredningsarbetet.

I tabell 3.1 beskrivs anmälningarnas karaktär i de granskade förundersökningarna utifrån ett antal variabler.

Tabell 3.1 Anmälningarnas karaktär i ärenden utredda av Grova brott respektive Sexualbrottsgruppen.

| Faktor | Grova brott n = 85 | Sexualbrottsgruppen n = 100 |
|---|-------------------------------|--|
| Ålder målsägare (median) | 23 | 24 |
| Kvinnlig målsägare (procent) | 95 | 96 |
| Ålder misstänkt (median) | 26,5 | 24 |
| Manlig misstänkt (procent) | 100 | 99 |
| Våld/hot i gärningsbeskrivning (procent) | 57 | 63 |
| Särskilt utsatt situation (procent) | 54 | 46 |
| Enbart brist på samtycke enligt gärningsbeskrivning (procent) | 6 | 10 |
| Anmält inom 24 timmar (procent) | 52 | 57 |
| Anmält inom 1 vecka (procent) | 13 | 11 |
| Anmält efter 1 månad (procent) | 22 | 10 |
| Andra brott i anmälan (procent) | 28 | 29 |
| Överfallsvåldtäkt (procent) | 14 | 14 |
| Misstänkt nuvarande/tidigare partner (procent) | 7 | 14 |
| Misstänkt bekant (procent) | 67 | 65 |
| Misstänkt obekant (procent) | 18 | 19 |
| Annan relation/framkommer ej (procent) | 8 | 1 |

Källa: Kodat förundersökningsmaterial.

På det stora hela är sammansättningen av ärenden hos Sexualbrottsgruppen respektive Grova brott så pass lika att eventuella skillnader i utredningsarbetet inte kan hänföras till ärendenas sammansättning. Det finns dock ett par skillnader som är värda att uppmärksamma. Dessa diskuteras nedan.

Av tabellen framgår att andelen ärenden där den misstänkte är en nuvarande eller före detta partner är dubbelt så stor i Sexualbrottsgruppens urval, 14 jämfört med 7 procent i ärenden som är utredda av Grova brott. Detta beror sannolikt på att Sexualbrottsgruppen handlägger en större del av samtliga våldtäktsanmälningar i polisområde Stockholm Nord, inklusive ärenden som tidigare hade utretts av sektionen för brott i nära relation (BINR).

Det finns skäl att uppmärksamma att andelen ärenden där det gått mer än en månad mellan brottstillfälle och polisanmälan är betydligt högre i ärenden som utretts av Grova brott, 22 procent, jämfört med de som utretts av Sexualbrottsgruppen där motsvarande andel var 10 procent. Sannolikheten att en anmäld våldtäkt ska leda till åtal minskar ju längre tid som gått mellan brottstillfälle och anmälan. Hur lång tid som gått mellan brottstillfället och anmälan kan också påverka polisens prioritering av ärendet och hur många utredningsåtgärder som vidtas, då vissa åtgärder såsom skadedokumentation och spårsäkring förutsätter att anmälan inte sker för lång tid efter händelsen. Av den anledningen har Brå undersökt hur analysen påverkas om man utesluter de ärenden som anmäls mer än en månad efter brottstillfället. De övergripande resultaten påverkas inte nämnvärt av en sådan exkludering.

Anmälningarnas karaktär utifrån registerdata

I tabell 3.2 ges en deskriptiv bild av sammansättningen av ärenden i de två jämförelsegrupperna. De anmälningar som utretts av Sexualbrottsgruppen liknar i flera avseenden de som tidigare utreddes av Grova brott. I motsats till urvalet av kvalitativt granskade förundersökningar ser vi inga skillnader i tiden mellan brottstillfälle och anmälan i registerurvalet, vilket gör det till ett värdefullt komplement till analyserna av framför allt omfattning och skyndsamhet i utredningarna.

Den största skillnaden är att nästan alla anmälda våldtäkter som utretts av Sexualbrottsgruppen, men endast en dryg tredjedel av de som utreddes av Grova brott mellan 2016 och 2019, gäller misstankar om brott efter 1 juli 2018, då den så kallade samtyckeslagen infördes. Det kan ha betydelse för om kriterierna för skälig misstanke är uppnådda, eftersom det inte längre finns krav på tvång eller utnyttjande.

Tabell 3.2. Anmälningarnas karaktär i ärenden utredda av Grova brott respektive Sexualbrottsgruppen.

| Faktor | Grova brott n = 352 | Sexualbrottsgruppen n = 208 |
|--|------------------------|--------------------------------|
| Dagar brottsanmälan (median) | 3 | 3 |
| Anmält inom 24 timmar (procent) | 44 | 44 |
| Anmält inom 1 vecka (procent) | 59 | 54 |
| Anmält efter 1 månad (procent) | 28 | 28 |
| Brott begånget efter 1 juli 2018 (procent) | 37 | 95 |
| Brott begånget utomhus (procent) | 16 | 12 |
| Anmälan avser försök till våldtäkt (procent) | 9 | 10 |
| Kvinnlig målsägare (procent) | 96 | 94 |
| Ålder målsägare (median) | 23 | 24 |
| Manlig misstänkt (procent) | 98 | 97 |
| Ålder misstänkt (median) | 25 | 27,5 |

Källa: Registerdata.

Att en något lägre andel anmälningar rör utomhusvåldtäkter hos Sexualbrottsgruppen beror sannolikt på att de i större utsträckning än Grova brott utreder våldtäkter inom ramen för en nära relation (som tidigare hade hamnat på en BINR-grupp). Att Sexualbrottsgruppen utreder fler relationsvåldtäkter än vad Grova brott gjorde påverkar sannolikt andelen ärenden med okänd gärningsperson.¹²

Sammantaget innebär ovan beskrivna skillnader att anmälningarnas karaktär talar för att fler ärenden som är utredda av Sexualbrottsgruppen borde resultera i att någon blir skäligen misstänkt för brottet. Det i sin tur får konsekvenser för den fortsatta utredningen, och kommer i viss mån att påverka jämförbarheten.

Vidtagna utredningsåtgärder

En viktig kvalitetsaspekt i analysen av våldtäktsutredningar handlar om huruvida polisen genomför relevanta utredningsåtgärder. Brå har analyserat polisens utredningsinsatser utifrån flera olika variabler. Inledningsvis görs en övergripande bedömning av utredningens omfattning utifrån vidtagna åtgärder. Här brukar man tala om utredningarnas robusthet. Robusthet anses följa av att det så kallade utredningskravet är uppfyllt, det vill säga att

¹² Brottskoder som anger relation infördes under 2019 och en stor del av Grova brotts ärenden har inte kodats enligt det nya systemet, varför vi inte kunnat använda det för en jämförelse bakåt i tiden.

anmälan är tillräckligt väl utredd för att skapa förutsättningar för en fällande dom eller ett välgrundat nedläggningsbeslut (Diesen m.fl. 2000). Men en bedömning av utredningens omfattning handlar också om resurseffektiviteten i utredningsarbetet, att man inte gör saker i onödan.

Efter detta presenteras förekomsten av specifika utredningsåtgärder som i tidigare granskningar har lyfts fram som ”framgångsfaktorer”. Det gäller till exempel inhämtande av rättsintyg, spårsäkring, uppföljning av förhørsutsagor och användning av tvångsmedel. Dessa faktorer har mätts rent kvantitativt, det vill säga om de förekommer eller ej.

Andelen underutredda ärenden bedöms ha minskat med två tredjedelar

Centralt i Brås analys av vidtagna utredningsåtgärder är en övergripande bedömning av om omfattningen av åtgärder varit adekvat, eller om det gjorts för lite eller för mycket. Bedömningen har gjorts utifrån ärendets beskaffenhet, då alla åtgärder inte alltid är relevanta. Om anmälan inkommit sent är exempelvis spårsäkring inte aktuellt, saknas skador finns inget behov av ett rättsintyg, och saknas vittnen är vittnesförhör inte relevant. En enkel checklista, som bara besvarar frågan om en åtgärd vidtagits eller ej, ger därför inte hela bilden av kvaliteten i en utredning. Brås kodschema har därför, med inspiration av Åklagarmyndighetens granskningsmallar i sina tillsynsrapporter av våldtäktsutredningar (se ÅM 2012, ÅM 2017), inkluderat frågor om exempelvis förekomst av skador följt av frågor om och hur de eventuella skadorna har dokumenterats.

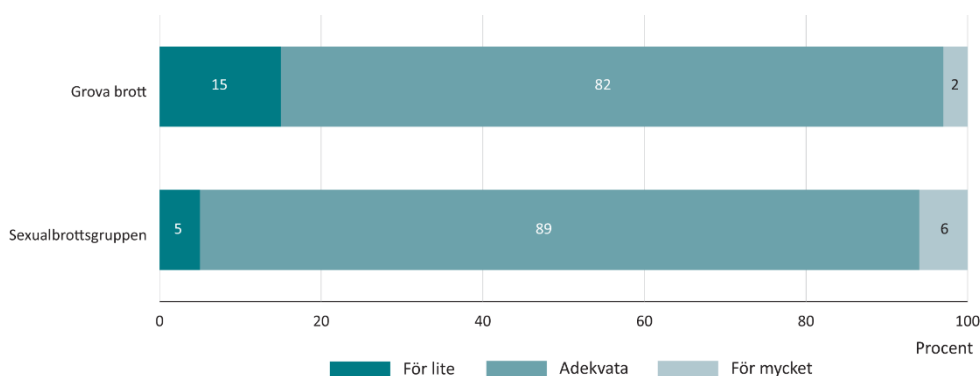
För lite åtgärder har definierats som när flera åtgärder, som potentiellt hade kunnat stärka bevisläget så pass mycket att åtal skulle ha kunnat väckas, inte har genomförts. Det rör sig bland annat om när vittnen som skulle kunna tillföra bevisning inte förhörs, att möjlig bevisinhämtning i form av telefontömning eller skadedokumentation inte genomförs eller att målsägarens/misstänkts utsagor inte kontrolleras i delar där de går isär (och påståendena är kontrollerbara). Det kan också röra sig om undermåliga spaningsåtgärder.

Med för mycket åtgärder avses ärenden där utredningsåtgärder vidtas när det inte längre finns anledning att fortsätta förundersökningen, eller där resurskrävande åtgärder utan utsikter att tillföra utredningen något genomförs. När Brå gjort bedömningen att polisen genomfört för många åtgärder handlar det för det mesta om att fler förhör hållits efter att det stått klart att det anmälda brottet inte är utredningsbart eller åtalbart (ej brott). I

enskilda fall har prover skickats på analys till Nationellt forensiskt centrum (NFC) eller Rättsmedicinalverket (RMV) utan att Brå har kunnat se hur dessa skulle kunna tillföra utredningen något.

Brås bedömning av omfattning av åtgärder i ärenden som är utredda av Sexualbrottsgruppen respektive Grova brott redovisas i figur 3.1.

Figur 3.1. Bedömning av omfattning av åtgärder i ärenden utredda av Grova brott respektive Sexualbrottsgruppen.



Källa: Kodat förundersökningsmaterial (n = 85/100).

I de flesta fall har utredningens omfattning bedömts som adekvat i både Sexualbrottsgruppens och Grova brotts ärenden. När så inte varit fallet rör det sig om tydliga exempel på antingen för tidig nedläggning eller direkt onödiga åtgärder, varför redovisade andelar bör ses som minimiuppskattningar. Samtidigt bygger bedömningarna på den information som framgår ur förundersökningsmaterialet. Det innebär att det kan finnas legitima skäl till att ärenden som kodats som *för lite* lagts ned, men där orsaken till nedläggningen inte har dokumenterats.

Som framgår av figur 3.1. har andelen ärenden där Brå bedömt att polisen inte vidtagit tillräckliga åtgärder sjunkit från 15 procent av ärenden som är utredda av Grova brott, till 5 procent i ärenden som är utredda av Sexualbrottsgruppen, vilket får betraktas som en tydlig förbättring. Samtidigt har andelen utredningar där Brå har bedömt att man gjort för mycket ökat något, från 2 till 6 procent sedan införandet av Sexualbrottsgruppen. Följaktligen var andelen ärenden där omfattningen av åtgärder bedömdes som adekvat 89 procent för Sexualbrottsgruppen och 82 procent för Grova brott.

Bilden förändras inte nämnvärt när ärenden där anmälan skett mer än en månad efter brottstillfället exkluderas ur analysen.

Fler rättsintyg utfärdade i Sexualbrottsgruppens ärenden

Förekomst av skador eller dna-spår från den misstänkte kan utgöra avgörande bevisning i våldtäktsärenden. Därför är åtgärder såsom skadedokumentation och spårsäkring viktiga utredningsinsatser i många ärenden. I de flesta fall har dock övergreppet inte orsakat några synliga skador, och i en merpart av ärendena medger den misstänkte att parterna haft sex, men hävdar att det varit frivilligt. Om så är fallet vet man dock inte alltid initialt, varför åtgärder för att säkra sådan bevisning bör vidtas om det inte är uppenbart att det inte är relevant, exempelvis för att för lång tid har passerat sedan brottsdatum. Det kan också poängteras att polisen ska säkra bevisning oavsett om den talar till den misstänktes fördel eller nackdel, varför även avsaknad av skador och dna-spår kan vara av värde att dokumentera.

Spårsäkringssatser är en låda som innehåller material för att samla in dna-spår från olika ställen på målsägarens kropp samt ta blod- och urinprov för droganalys. Spårsäkringssatser används något oftare i förundersökningar av Sexualbrottsgruppen jämfört med Grova brott (60 respektive 52 procent). Den lägre nivån hos Grova brott beror sannolikt på att det generellt gått längre tid mellan brottstillfälle och anmälan i de granskade förundersökningarna av Grova brott. I anmälningar som skett senast ett dygn efter brottstillfället har spårsäkringssatser använts i samma utsträckning i de två jämförelsegrupperna (i tre av fyra fall).

Tidigare granskningar har påpekat vikten av att förekomsten eller frånvaron av skador på målsägare och misstänkt dokumenteras, och allra helst genom inhämtande av ett rättsintyg (se exempelvis PMY 2014). Ett rättsintyg utgör en professionell bedömning av skadebilden i relation till gärningsbeskrivningen. I bästa fall har även rimligheten i ett alternativt händelseförlopp utifrån den misstänktes utsaga bedömts.

Skadedokumentation var lika vanlig i båda jämförelsegrupperna, och återfanns i omkring sex av tio ärenden. Däremot använde sig Sexualbrottsgruppen av rättsintyg i något större utsträckning. I 29 procent av genomgångna förundersökningar som är utredda av Sexualbrottsgruppen har ett rättsintyg utfärdats. Motsvarande andel för ärenden som är utredda av Grova brott är 22 procent.

Små skillnader i uppföljning av förhørsutsagor

I tabell 3.3 presenteras i vad mån information av betydelse för utredningen som lämnats vid förhör följs upp. Att så sker är grundläggande för att utredningarna ska anses vara robusta. Att sanningshalten i den misstänktes försvar inte alltid kontrolleras när så är möjligt är något som tidigare kritiserats (Brå 2019). Men det är också viktigt att utredningen bedrivs objektivt och allsidigt, vilket inkluderar att även hämta in bevisning som den misstänkte tar upp.

Tabell 3.3. Uppföljning av relevant information lämnad vid förhör i ärenden utredda av Grova brott respektive Sexualbrottsgruppen. Andel i procent.

| | Nej | Delvis | Ja |
|----------------------------|-----|--------|----|
| Grova brott | | | |
| Målsägareförhör | 4 | 2 | 95 |
| Vittnesförhör | 15 | 0 | 85 |
| Misstänktförhör | 12 | 0 | 88 |
| Sexualbrottsgruppen | | | |
| Målsägareförhör | 5 | 3 | 92 |
| Vittnesförhör | 7 | 2 | 91 |
| Misstänktförhör | 3 | 9 | 87 |

Källa: Kodat förundersökningsmaterial (n = 85/100).

Tabell 3.3 visar på små skillnader mellan Grova brott och Sexualbrottsgruppen. I de allra flesta fall följs relevant information upp. Det är något vanligare att Sexualbrottsgruppen följer upp relevant information från vittnen, medan det är något mer förekommande att uppgifter från misstänkt inte följs upp alls i Grova brotts ärenden.

Användning av tvångsmedel har ökat

En rekommendation som återkommer i flera tidigare granskningar av våldtäktsutredningar är att polisen använder sig av tvångsmedel i större utsträckning. Gripande, anhållande och häktning är exempel på tvångsmedel, liksom husrannsakan, kroppsvisitation och beslag. Användning av tvångsmedel regleras i rättegångsbalken och styrs av brottets allvarlighetsgrad och misstänkens styrka. Eftersom våldtäkt är ett brott med högt straffminimum finns rättsliga förutsättningar för att använda tvångsmedel om det finns en trovärdig anmälan och en identifierad misstänkt.

I ärenden där det finns en skälig misstänkt har den misstänkte frihetsberövats i 53 procent av de ärenden som utretts av Grova brott, jämfört med 63 procent av de ärenden som Sexualbrottsgruppen utrett. En stor del av frihetsberövandena sker inom två dagar efter anmälan. Denna andel är lika hög för Grova brott och Sexualbrottsgruppen (drygt 40 procent av ärendena). Ökningen av tvångsmedelsanvändning gäller alltså misstänkta som förhöras efter längre tid än två dagar.

Granskningen visar att det är något vanligare att Sexualbrottsgruppen använder tvångsmedel i samband med förhör. Den misstänkte hämtas till förhör (i stället för att kallas) i 75 procent av Sexualbrottsgruppens ärenden med hörd misstänkt, medan motsvarande andel för Grova brott är 68 procent. Att normalt sett hämta till förhör är något som rekommenderas enligt checklistan ”Ett utvecklat bästa arbetssätt” (PMY/ÅM 2018). Andelen kroppsbesiktade (daktning och/eller topsning) har också ökat. Bland misstänkta som förhöras är andelen kroppsbesiktade 82 procent i Sexualbrottsgruppens ärenden och 75 procent för Grova brott. Enligt polisens egna rekommendationer ska topsning göras i alla lägen då regelverket tillåter (RPS 2014).

Något fler förhör med vittnen

Registerdata kan också användas för att få en deskriptiv bild av utredningarnas omfattning på ett övergripande plan. Däremot kan vi inte uttala oss om huruvida omfattningen är adekvat eller ej.

När det gäller registerdata över förhör är informationen uppdelad på målsägarförhör, misstänktförhör, vittnesförhör och förhör med annan. För de två första förhören med målsägare och misstänkt finns det också information om datum och vilken enhet som hållit i förhöret. Därmed kan vi också använda registerdata för att se i vilken utsträckning den utredande enheten håller förhör före och efter införandet av Sexualbrottsgruppen.¹³

Som framgår av tabell 3.4 hålls målsägarförhör i ungefär samma utsträckning före och efter införandet av Sexualbrottsgruppen. Att den misstänkte hörs i större utsträckning i Sexualbrottsgruppens ärenden jämfört med Grova brott ärenden kan förklaras av att det är vanligare att den

¹³ Har fler än två förhör hållits med målsägare/misstänkt har det kodats som att utredande enhet hållit i förhör. Under jämförelseperioden utreddes våldtäkter av någon av de åtta grupperna på Grova brott. Har förhör hållits med någon Grova brott-grupp har det räknats som utredande enhet.

misstänkte är skäligen misstänkt i de ärenden som Sexualbrottsgruppen utreder (se stycket nedan), även om det också kan bero på att Sexualbrottsgruppen överlag har mer genomarbetade ärenden.

Tabell 3.4. Omfattning av förhör i ärenden utredda av Grova brott respektive Sexualbrottsgruppen.

| Faktor | Grova brott | Sexualbrottsgruppen |
|--|--------------------|----------------------------|
| Målsägarförhör (procent) | 83 | 82 |
| Målsägarförhör, utredande enhet (procent) | 55 | 57 |
| Antal målsägareförhör (medelvärde) | 1,6 | 1,6 |
| Vittnesförhör* (procent) | 55 | 62 |
| Antal vittnesförhör* (medelvärde) | 2,2 | 2,7 |
| Misstänktförhör (procent) | 44 | 50 |
| Misstänktförhör, utredande enhet (procent) | 37 | 42 |
| Antal misstänktförhör (medelvärde) | 1,1 | 1,1 |
| Antal förhör totalt (medelvärde) | 4,9 | 5,4 |
| Antal förhör totalt (median) | 3 | 4 |

Källa: Registerdata (n = 352/208). * Inkluderar förhör med annan.

Den största skillnaden är att Sexualbrottsgruppen genomför i genomsnitt 0,5 fler vittnesförhör per ärende än Grova brott. Det finns ett par stora ärenden, särskilt i de som utretts av Grova brott, till exempel ett ärende som innehöll 67 vittnesförhör, vilket driver upp medelvärdet. För att minska betydelsen av enstaka stora ärenden kan medianvärdet användas i stället. Medianen för det totala antalet förhör är 4 för Sexualbrottsgruppen och 3 för Grova brott.

Fortfarande hörs inte alla skäligen misstänkta

Utifrån registerdata framgår att det är vanligare att det finns en skäligen misstänkt registrerad i ärenden som är utredda av Sexualbrottsgruppen jämfört med ärenden som är utredda av Grova brott, 65 jämfört med 58 procent. Som tidigare nämnts kan det bero på att Sexualbrottsgruppen utreder fler relationsvåldtäkter och/eller våldtäkter som ägt rum efter att samtyckeslagen infördes.

Det är fortfarande tämligen vanligt att den som är skäligen misstänkt inte hörs i utredningen, vilket har kritiserats i tidigare granskningar av polisens våldtäktsutredningar (PMY 2014). I omkring en fjärdedel av ärendena som är utredda av Sexualbrottsgruppen såväl som Grova brott, där det finns en skäligen misstanke registrerad, har inget misstänktförhör hållits. Här syns med andra ord ingen förbättring. I vissa fall kan det vara så att misstankarna har

försvagats, men att misstankegraden ändå inte omregistrerats från skälig misstanke till ”kan misstänkas”. Andelen som *borde* ha hörts kan således vara lägre.

Indikationer på ett förbättrat spaningsarbete

Genomgången av förundersökningsmaterialet gav samtliga granskare intrycket att spaningsarbetet, det vill säga utredning av våldtäktsanmälningar där den misstänkte inte var identifierad vid anmälningstillfället, har förbättrats sedan införandet av Sexualbrottsgruppen. Samtidigt var det svårt att identifiera tydliga brister i vidtagna spaningsåtgärder i ärenden som är utredda av Grova brott. Av Sexualbrottsgruppens ärenden som kodats som spaningsärenden bedömdes tillräckliga spaningsåtgärder ha gjorts i 95 procent av fallen, och för Grova brott var motsvarande andel 91 procent (n = 40/43).

Förbättringen märks snarare i att Sexualbrottsgruppens spaningsarbete oftare inte bara är tillräckligt, utan föredömligt. Det kan exemplifieras med ett fall där en kvinna blivit väldigt berusad på krogen och tagit en taxi hem med en okänd man som sedan våldtog henne genom att utnyttja att hon befann sig i en särskilt utsatt situation. Det enda hon minns är att taxin var gul och att hon sett mannen tidigare under kvällen. Ärenden av det här slaget läggs för det mesta ned, antingen för att polisen inte lyckats hitta den misstänkte eller för att de inte kan styrka att målsägaren varit så berusad att hen kan anses ha befunnit sig i en särskilt utsatt situation. Sexualbrottsgruppen kontaktade flera taxibolag för att identifiera den aktuella körningen. Därefter kontaktade de banken för att identifiera mannen som betalat med kort. Sedan grep de mannen och beslagtogs bland annat telefon och SL-kort. I telefonen hittade de textmeddelanden som stärkte bevisläget. Tack vare taxikvittot och information om när den misstänkte använt sitt SL-kort tidigt på morgonen kunde åklagaren fastställa en tidslinje som talade emot den misstänktes invändning att målsägaren hunnit nyktra till. Mannen fälldes i både tingsrätt och hovrätt.

För att se om bilden av ett förbättrat spaningsarbete bekräftas av registerdata har frågan också analyserat utifrån brottskoder. Sedan 2019 kan man ur brottskoderna särskilja om offer och förövare är släkt, har en nära relation,

är bekanta eller är obekanta med varandra.¹⁴ Det innebär att det utifrån brottskod går att undersöka hur många ärenden där den misstänkte är obekant som Sexualbrottsgruppen klarar upp. Eftersom brottskoderna är så pass nya går det inte att jämföra bakåt i tiden. Däremot kan vi se hur resultatet förhåller sig till landets övriga Grova brotts-enheter under samma period. Under den studerade perioden utredde Sexualbrottsgruppen 56 fall där den misstänkte registrerats som obekant, varav den misstänkte identifierades i 48 procent av fallen och 18 procent gick till åtal. Det kan jämföras med landets övriga Grova brotts-enheter som under samma period utredde 325 sådana ärenden, varav 43 procent ledde till att en misstänkt identifierades och 11 procent gick till åtal.

Sammanfattande resultat – vidtagna utredningsåtgärder

Brås genomgång av förundersökningar och den kompletterande analysen av registerdata tyder sammantaget på att kvaliteten har ökat något sedan Sexualbrottsgruppen infördes. Den mest betydande förbättringen är att andelen utredningar som Brå bedömt har tydliga brister har minskat. Därtill är det något vanligare att rättsintyg utfärdats i Sexualbrottsgruppens ärenden än i Grova brotts ärenden. Sexualbrottsgruppen använder också tvångsmedel i högre utsträckning och genomför något fler förhör med vittnen. Vi ser också indikationer på att spaningsarbetet förbättrats sedan införandet av Sexualbrottsgruppen. Andra aspekter, såsom spårsäkring, uppföljning av förhørsutsagor och förhör med skäligen misstänkta är tämligen oförändrade sedan införandet av Sexualbrottsgruppen. Sexualbrottsgruppen har även, enligt Brås bedömning, en större andel överutredda ärenden än Grova brott, 6 jämfört med 2 procent. Det indikerar att resurserna inte alltid används helt optimalt.

Utredningarnas skyndsamhet

En av de centrala kvalitetsindikatorerna i våldtäktsutredningar är att ärendet utreds skyndsamt. Det är viktigt för sannolikheten att klara upp brottet, men kanske framför allt för att minska den olägenhet som en rättsprocess innebär för både målsägaren och den misstänkte.

Uppskattningar av tempot i utredningarna kan göras på basis av den genomsnittliga utredningstiden, det vill säga antalet dagar från det att en

¹⁴ Obekant innebär inte nödvändigtvis okänd misstänkt, det vill säga att spaningsåtgärder krävs, men ärenden med okänd misstänkt ingår i gruppen "obekant".

anmälan görs tills ett avslutande beslut redovisas. Samtidigt kan två ärenden med samma utredningstid skilja sig åt vad gäller skyndsamhet, beroende på hur många åtgärder som görs och när de vidtas. Därför har Brås analys av utredningstiderna i kapitel 2 kompletterats med en övergripande bedömning av skyndsamhet i de genomgångna våldtäktsärendena. Utöver detta har vi inkluderat kvantitativa mått såsom hur snabbt den utredande enheten tar kontakt med målsägaren samt hur lång tid som går innan ett målsägarbiträde förordnas och förhör med målsägare och misstänkt görs.

Sexualbrottsgruppen bedöms utreda mer skyndsamt

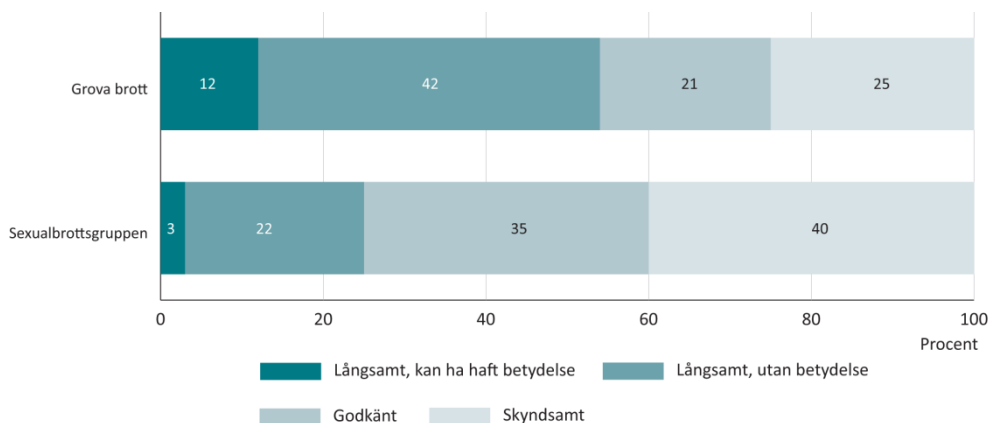
Brå har inledningsvis gjort en övergripande bedömning av skyndsamheten i ärenden som är utredda av Sexualbrottsgruppen och Grova brott. I bedömningen skiljer vi på skyndsamt handläggning, godkänd handläggning, långsam handläggning utan betydelse för utfallet och långsam handläggning som kan ha haft betydelse för utfallet.

Ärenden som har bedömts som *skyndsamma* är de där målsägaren kontaktas inom 24 timmar, förhör hålls tidigt i processen, bevisning inhämtas snarast och beslut tas utan dröjsmål. *Godkänt* innebär att utredningen bedrivs utan längre omotiverade dröjsmål, men med lägre tempo mellan åtgärderna än i de skyndsamma ärendena. Men även om det tagit viss tid att utreda har dröjsmålen inte varit alltför stora, utan enbart någon eller några veckor, eller berott på faktorer utanför Sexualbrottsgruppens kontroll, såsom att målsägaren ställer in inbokade förhör eller att utredningstiderna är långa hos NFC eller RMV.

Ärenden som tagit oskäligt lång tid att utreda, men där tidsaspekten inte har bedömts påverka åtalsbeslutet, har kodats som *långsamma, utan betydelse*. I dessa ärenden har flera moment i utredningsprocessen varit onödigt långa, eller tid har gått utan att några åtgärder vidtas. Det kan handla om flera månader mellan vidtagna åtgärder, alternativt att flera veckor har gått utan att åtgärder har vidtagits i utredningens startskede. Den allvarligaste bristen är när onödiga dröjsmål eller tidsspillan haft betydelse för att en våldtäktsanmälan inte har lett till åtal. Om så varit fallit är givetvis inte möjligt att svara på inom ramen för denna granskning, men om risken förelegat är det nog så allvarligt. Ärenden har bedömts som *långsamma, kan ha haft betydelse*, när exempelvis bevisning hunnit förstöras av misstänkt, när långsamheten kan ha föranlett avhopp av målsägare, eller när senfärdighet innebär att det är för sent för viss bevisinhämtning, exempelvis

filmer från kameraövervakning. Det kan också handla om att utredningen tagit så pass lång tid att vittnen glömt stora delar av händelseförloppet.

Figur 3.2. Bedömning av skyndsamhet i ärenden utredda av Grova brott respektive Sexualbrottsgruppen.



Källa: Kodat förundersökningsmaterial (n = 85/100).

Av Sexualbrottsgruppens ärenden har 40 procent bedömts som *skyndsamma*, medan motsvarande andel för Grova brott är 25 procent. Ärenden som bedömts som *godkända* ur skyndsamhetsynpunkt har generellt en längre utredningstid än ärenden som bedömts som *skyndsamma*. Antalet utredningsdagar (median) var 80 för godkända ärenden och 29 för ärenden som bedömts som *skyndsamma*. Även andelen godkända ärenden är större i ärenden som är utredda av Sexualbrottsgruppen, med 35 procent jämfört med 21 procent hos Grova brott. Sammantaget innebär det att tre fjärdedelar av Sexualbrottsgruppens ärenden har bedömts som minst godkända i skyndsamhetssynpunkt, medan mindre än hälften av ärendena utredda av Grova brott nådde upp till samma nivå.

Långsam, utan betydelse är den vanligast förekommande kategorin i ärenden som är utredda av Grova brott, med 42 procent av samtliga ärenden. I ärenden som är utredda av Sexualbrottsgruppen har 22 procent bedömts på samma sätt. Granskningen visar också att det är relativt vanligt förekommande att åklagare påminner om tidsfrister och om direktiv som inte har genomförts i Grova brotts ärenden, men mycket ovanligt i Sexualbrottsgruppens ärenden. I ärenden som bedömts som *långsam, utan betydelse* är utredningstiden 155 dagar (median). Andelen ärenden som kodats som *långsam, kan ha haft betydelse* har sjunkit från 12 procent i ärendena som handlades av Grova brott till 3 procent av

Sexualbrottsgruppens ärenden. Inga av dessa ärenden ledde följaktligen till åtal, och mediantiden för utredningarna låg på 162 dagar.

Utifrån känslighetsanalysen som exkluderar ärenden som anmäls mer än en månad efter brottstillfället finns det indikationer på att skillnaderna till viss del beror på skevheten i urvalet. Andelen av Grova brotts ärenden som bedöms som *skyndsamma* ökar från 25 till 32 procent medan ärenden som bedömts som *långsamma, utan betydelse* minskar från 42 till 33 procent. Övriga bedömningar påverkas inte av exkluderingen av vissa ärenden. Det betyder alltså att den relativt höga andelen av Grova brotts ärenden som bedömdes ha så allvarliga brister i skyndsamhet att det kan ha påverkat utgången ligger kvar.

Mer skyndsamma oavsett frihetsberövande

Brå har under projektets gång fått en förfrågan om att undersöka huruvida förkortningen av utredningstiden främst härrör sig från ärenden utan initiala frihetsberövanden. Anledningen är att vissa tidsfrister gäller i ärenden där någon blivit frihetsberövad, vilket leder till att ärendena måste prioriteras. Skyndsamhet har därför även undersökts i förhållande till tidigt frihetsberövande (inom två dagar efter anmälan).

Tabell 3.5. Bedömning av skyndsamhet i ärenden utredda av Grova brott respektive Sexualbrottsgruppen, uppdelat på ärenden med och utan tidigt frihetsberövande (inom två dagar). Andel i procent.

| | Långsamt, kan haft betydelse | Långsamt, utan betydelse | Godkänt | Skyndsamt |
|-----------------------------------|---------------------------------|-----------------------------|---------|-----------|
| Tidigt frihetsberövande | | | | |
| Grova brott (n = 28) | 4 | 36 | 21 | 39 |
| Sexualbrottsgruppen (n = 31) | 3 | 10 | 26 | 61 |
| Ej tidigt frihetsberövande | | | | |
| Grova brott (n = 57) | 16 | 46 | 21 | 18 |
| Sexualbrottsgruppen (n = 69) | 3 | 28 | 39 | 30 |

Källa: Kodat förundersökningsmaterial.

Som tabell 3.5 visar har 39 procent av Grova brotts ärenden där det finns ett initialt frihetsberövande bedömts som skyndsamma, jämfört med 61 procent av Sexualbrottsgruppens motsvarande ärenden. 40 procent av Grova brotts ärenden i dessa fall har bedömts som långsamma, jämfört med 13 procent av Sexualbrottsgruppens ärenden. Det är alltså relativt stora skillnader även för denna typ av ärenden. I de ärenden där det inte finns en frihetsberövad misstänkt är det hela 62 procent av Grova brotts ärenden som bedömts som

långsamma. I 16 procent av fallen är ärendena så långsamma att det kan ha haft betydelse för åtalsfrågan. För Sexualbrottsgruppen är andelen långsamma ärenden också högre i denna typ av ärenden, med drygt 30 procent, men enbart 3 procent bedöms som långsamma, kan haft betydelse för åtalsfrågan, vilket är en stor förbättring.

I linje med resultatet ovan är också den totala utredningstiden kortare i ärenden med ett initialt frihetsberövande. Mediantiden är 45 dagar för Sexualbrottsgruppen och 71 dagar för Grova brott. När inget frihetsberövande har skett i utredningens inledningsskede är utredningstiden nästan det dubbla, 80,5 mediandagar för Sexualbrottsgruppen och 132 för Grova brott.

Analyserna ger med andra ord inget stöd för påståendet att förbättringen av skyndsamheten enbart skulle gälla ärenden utan initialt frihetsberövande.

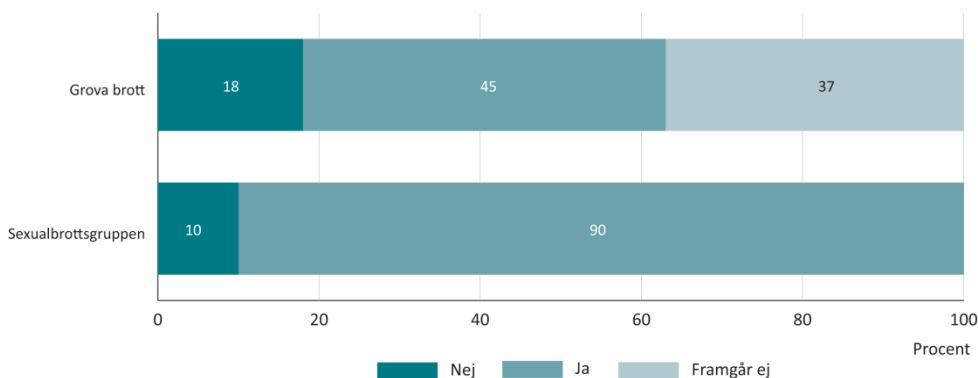
Tidigare kontakt med målsägare

Ett första viktigt steg i en våldtäktsutredning är att den handläggande enheten tar kontakt med målsägaren, om så inte redan skett, för att fråga om hen vill ha ett målsägarbiträde och om hen har undersökts på sjukhus samt boka in ett förhör.

Ett uttalat mål för Sexualbrottsgruppens arbete är att målsägaren ska kontaktas inom 24 timmar från det att ärendet inkommit till enheten. I vissa fall kontaktas i stället målsägarbiträdet eller målsägarens vårdnadshavare.

Brå har undersökt i vad mån målsägaren har kontaktats inom 24 timmar, i ärenden utredda av Sexualbrottsgruppen respektive Grova brott. Resultaten redovisas i figur 3.3.

Figur 3.3. Kontakt med målsägaren inom 24 timmar i ärenden utredda av Grova brott respektive Sexualbrottsgruppen.



Källa: Kodat förundersökningsmaterial (n = 84/98).

Av figuren framgår att Sexualbrottsgruppen kommit långt i sin målsättning att tidigt ta kontakt med målsägaren. I nio av tio ärenden kontaktas målsägaren inom 24 timmar. Hur stor förbättringen varit i detta avseende är däremot svårare att svara på, framför allt på grund av att det i ärenden utredda av Grova brott inte alltid framgår av dokumentationen om och när kontakt har tagits med målsägaren, eller när ärendet inkom till enheten. En minimiuppskattning är att andelen fall där det framgår att målsägaren inte kontaktats inom 24 timmar har sjunkit från 18 till 10 procent.

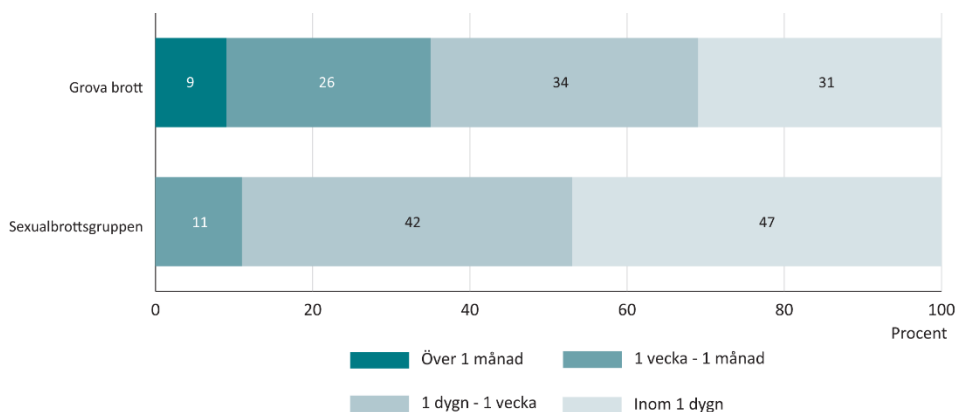
Snabbare förordnande av målsägarbiträde

Att målsägaren får ett målsägarbiträde tidigt i processen har i flera rapporter (bl.a. Brå 2019 och SOU 2016:60) lyfts fram som en framgångsfaktor i våldtäktsärenden. Sedan 1 juli 2018 gäller att en anmälan om målsägarbiträde ska göras omedelbart när en förundersökning avseende ett sexualbrott har inletts eller återupptagits, om det inte är uppenbart att målsägaren saknar behov av ett sådant biträde.

I praktiken tar det dock ofta ett antal dagar innan en sådan framställan görs. Medianen för Sexualbrottsgruppen var två dagar (medelvärde 3,5). I ärenden utredda av Grova brott var mediantiden fyra dagar (medelvärde 10,7). Det är dock inte alla målsägare som får ett målsägarbiträde. I vissa fall hoppar målsägaren av eller så läggs utredningen ned av annan orsak innan ett biträde kan förordnas. Det förekommer också att målsägaren tackar nej till målsägarbiträde.

I figur 3.4 redovisas i hur stor del av ärendena med målsägandebitråde ett sådant blivit förordnat inom ett dygn, mellan ett dygn och en vecka, mellan en vecka och en månad samt över en månad från det att anmälan gjordes.

Figur 3.4. Tid mellan anmälan och förordnat målsägarbiträde i ärenden utredda av Grova brott respektive Sexualbrottsgruppen.



Källa: Kodat förundersökningsmaterial (n = 68/81).

I ärenden med målsägarbiträde har det förordnats inom en vecka i nästan nio fall av tio när Sexualbrottsgruppen har utrett ärendet. Motsvarande andel för Grova brott är två av tre ärenden. Skyndsamheten i förordnande av målsägarbiträde har alltså förbättrats, vilket sannolikt hänger ihop med att Sexualbrottsgruppen tar tidigare kontakt med målsägaren.

Kortare tid mellan anmälan och förhör

Utifrån registerdata kan vi se när de två första förhören med målsägare respektive misstänkt ägt rum och vilken enhet som hållit i dessa förhör. Ofta håller den ingripande enheten eller utredningsjouren ett kortare förhör med målsägaren vid anmälningsupptagandet, och om den misstänkte befinner sig på platsen förhörs denne för det mesta direkt.

En kvalitetsmarkör är att den utredande enheten snabbt tar kontakt med målsägaren och håller ett mer utförligt förhör. En annan viktig kvalitetsaspekt är att den misstänkte förhörs så snabbt som möjligt i de fall denne inte har förhörts i anslutning till anmälningsstillfället. I tabell 3.6 presenteras olika mått på skyndsamhet vid förhör.

Tabell 3.6. Tid mellan anmälan och förhör i ärenden utredda av Grova brott respektive Sexualbrottsgruppen.

| Faktor | Grova brott | Sexualbrottsgruppen |
|--|-------------|---------------------|
| Dagar mellan anmälan och målsägarförhör, utredande enhet (median)* | 22 | 11,5 |
| Dagar mellan anmälan och misstänkförhör, utredande enhet (median)* | 53 | 24 |

Källa: Registerdata (n = 352/208). * För Grova brott har även andra Grova brott-grupper än utredande enhet inkluderats.

Mediantiden mellan anmälan och att utredande enhet håller förhör med målsägaren har halverats i ärenden som är utredda av Sexualbrottsgruppen jämfört med Grova brott. Detsamma gäller tiden mellan anmälan och att den misstänkte förhörs av utredande enhet. Analysen av registerdata befäster alltså bilden av mer skyndsamma utredningar i ärenden som är utredda av Sexualbrottsgruppen.

Sammanfattande resultat – skyndsamhet

Ovanstående analyser visar sammantaget en tydlig förbättring av utredningarnas skyndsamhet. I ärenden som är utredda av Sexualbrottsgruppen kontaktas målsägaren snabbare, målsägarbiträde förordnas snabbare och det går betydligt färre dagar mellan anmälan och att den utredande enheten håller förhör med målsägare och misstänkt. Den kanske viktigaste förbättringen är att andelen ärenden med allvarliga brister i skyndsamheten, där långsamheten kan ha påverkat utfallet, enligt Brås bedömning har minskat från 12 till 3 procent.

Kompetens och förhållningssätt

Förutom att analysera vilka utredningsåtgärder som vidtas och när så sker har vi också bedömt kvaliteten i *hur* utredningsarbetet bedrivs. Kategorin inrymmer ett brett spektrum av indikatorer såsom bedömning av kvaliteten i förhören, noggrannheten i dokumentation och bemötandet av och informationen till målsägare och misstänkta. Nedan presenteras de indikatorer som går att bedöma utifrån granskningen av förundersökningar och registerdata, nämligen förhörens kvalitet, dokumentation och målsägares medverkan.

Sexualbrottsgruppens förhör bedöms hålla mer jämn kvalitet

I våldtäktsutredningar spelar förhören en avgörande roll. Det gäller både vem som förhörs och hur de genomförs. Vilka frågor som ställs under förhören

och på vilket sätt de ställs påverkar gärningsbeskrivningen, förhörens bevisvärde och de förhörda upplevelse av polisen och polisutredningen. I genomgången av förundersökningarna har vi därför även bedömt kvaliteten i de förhör som har genomförts av Sexualbrottsgruppen respektive Grova brott. Denna bedömning visade sig dock vara svår, då dokumentationen av förhören skiljer sig åt. När det gäller Sexualbrottsgruppen är de flesta förhör, åtminstone med målsägare och misstänkta, nedtecknade som konceptförhör, det vill säga omfattande sammanfattningar som inrymmer både förhørsledarens frågor och följdfrågor samt den förhörda svar. Många av förhören som gjordes av Grova brott är i stället nedtecknade som kortare sammanfattningar av innehållet i förhören. De inkluderar därmed ofta inte förhørsledarens frågor. Det är också relativt vanligt att förhören skrivs ned i dialogform (det vill säga ord för ord) i Grova brott ärenden. Skillnaden i hur förhören dokumenteras gör det svårt att jämföra kvaliteten i Sexualbrottsgruppens förhör med kvaliteten i Grova brott förhör. Här bör påpekas att också dokumentationen av förhören kan ses som en kvalitetsindikator. Vad som är hög kvalitet när det gäller nedteckning av förhören råder det dock delade meningar om – medan åklagare helst vill ha konceptförhör, föredrar offentliga försvarare dialogförhör.¹⁵ Vi har därför inte bedömt sättet som förhöret nedtecknas på som en indikator i sig, förutsatt att det framgår vilka frågor som har ställts och vad den förhörda har svarat.

Med detta sagt kan vi konstatera att merparten av både Sexualbrottsgruppens och Grova brott förhör inkluderar de viktigaste aspekterna vid förhör: att både målsägare, misstänkta och eventuella vittnen får berätta fritt om vad som hänt, att de får uppföljningsfrågor som specificerar vad, när och hur det gått till, och att de ställs inför alternativa versioner av berättelsen. Fler av Sexualbrottsgruppens förhör bedömdes dock som föredömliga jämfört med Grova brott, medan färre bedömdes vara bristfälliga (1 jämfört med 5 procent). Vår uppfattning är även att Sexualbrottsgruppens förhör håller en något mer jämn kvalitet jämfört med Grova brott förhör, och att det första förhöret med målsägare och misstänkta är mer omfattande och inrymmer fler detaljerade frågor. Det medför exempelvis något bättre gärningsbeskrivningar. Också många av Grova brott förhör har bedömts som bra med relevanta frågor, men det är

¹⁵ Se kap 4.

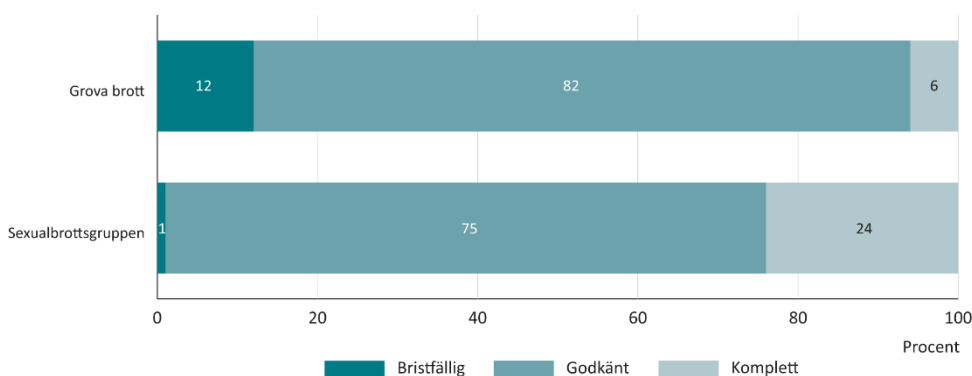
vanligare med noteringar i granskningsmallen såsom ”relativt bra förhör”, ”skulle kunnat fråga om fler detaljer” eller ”saknar följdfrågor”.

Dokumentationen bedöms vara mer noggrann

Att noggrant dokumentera förundersökningsprocessen är viktigt ur rättssäkerhetssynpunkt. Det kan också förbättra utredningsarbetet eftersom åklagaren och övriga utredare får en bättre överblick av ärendet. Slutligen är det också en förutsättning för att i efterhand utvärdera och utveckla förundersökningsarbetet.

Dokumentationen i ärendena har bedömts utifrån ett antal kriterier, såsom förekomst av en fullständig beslutslogg, åklagardirektiv och övriga relevanta handlingar (förordnanden, journaler, rättsintyg, analyser från NFC eller RMV med mera). I ärenden där dokumentationen bedömts vara bristfällig har så pass mycket saknats att det inte framgår vad som har gjorts i utredningen och därmed vad som ligger till grund för beslut om åtal eller nedläggning. Det kan till exempel vara ärenden där hela beslutsloggen eller samtliga åklagardirektiv saknas. I ärenden där dokumentationen har bedömts som komplett finns allt som borde finnas med i dokumentationen. Resultatet presenteras i figur 3.5.

Figur 3.5. Bedömning av kvalitet i dokumentationen i ärenden utredda av Grova brott respektive Sexualbrottsgruppen.



Källa: Kodat förundersökningsmaterial (n = 84/100).

Utifrån figur 3.5 tycks dokumentationen vara betydligt mer prioriterad i ärenden som är utredda av Sexualbrottsgruppen jämfört med ärenden som Grova brott utrett. Andelen ärenden där dokumentation bedömts som bristfällig har sjunkit från 12 till 1 procent. Förekomsten av ärenden med komplett dokumentation har, enligt Brås bedömning, fyrdubblats från 6 till 24 procent. I Grova brotts ärenden är det betydligt vanligare att beslutslogg

saknas eller är ofullständig. Det framgår exempelvis sällan i beslutsloggen när ärendet inkom till Grova brott och när målsägaren kontaktades första gången. Därtill saknas dokumentation av beslut om nedläggning eller slutredovisning i 44 procent av Grova brotts ärenden, jämfört med 8 procent i Sexualbrottsgruppens ärenden.

Inga skillnader i målsägares medverkan

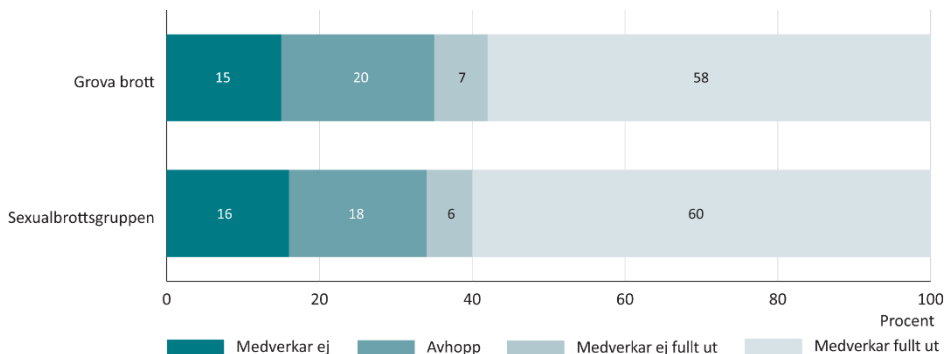
Slutligen kan det tänkas att hur utredningsarbetet bedrivs kan påverka målsägarens medverkan. Ett mer empatiskt bemötande, liksom en sammanhållen och skyndsamt utredning, skulle potentiellt kunna minska risken för avhopp (Tham och Lernestedt 2011).

Brå har därför undersökt om målsägaren medverkar i utredningarna i större utsträckning sedan Sexualbrottsgruppen infördes.¹⁶ Resultatet visar att andelen avhopp är marginellt högre i ärenden som är utredda av Grova brott (20 procent), jämfört med i ärenden som är utredda av Sexualbrottsgruppen (18 procent) (Figur 3.6).

En förklaring till att detta inte har förbättrats kan vara att målsägarens beslut att sluta medverka i utredningen till stor del består av externa faktorer bortom den utredande enhetens kontroll (se Brå 2019). Men det kan också vara så att antalet avhopp i ärenden som är utredda av Grova brott underskattas på grund av att de inte i lika stor utsträckning har löpande kontakt med målsägaren (alternativt dokumenterar dessa kontakter), vilket gör att eventuella avhopp inte noteras före nedläggning. Andelen målsägare som inte medverkar alls är lika hög för Sexualbrottsgruppens som för Grova brotts ärenden (cirka 15 procent). En känslighetsanalys där våldtäkt i nära relation exkluderats ger i stort sett samma resultat.

¹⁶ Observera att vi i denna analys även inkluderat de ärenden som inte i övrigt kunnat bedömas, då ett vanligt skäl till detta är att målsägaren ej medverkar. Antalet ärenden i dessa analyser är 108 för Grova brott och 133 för Sexualbrottsgruppen. Ett fåtal ärenden har exkluderats då anmälan är uppenbart oriktig (psykotisk målsägare), eller då målsägaren avidit eller ej är identifierad.

Figur 3.6. Målsägarens medverkan i ärenden utredda av Grova brott respektive Sexualbrottsgruppen.



Källa: Kodat förundersökningsmaterial (n = 108/133).

Andelen målsägare som medverkar fullt ut är på samma nivå i Sexualbrottsgruppens och Grova brotts ärenden. En mindre andel har bedömts medverka, men inte fullt ut. Det kan exempelvis handla om att målsägaren inte vill låta sig undersökas för spårsäkring eller skadedokumentation, inte medverkar till att misstänkt identifieras, eller inte inkommer med begärd information.

Sammanfattande resultat – kompetens och förhållningsätt

Vissa kvalitetsaspekter är svårare att bedöma än andra i en genomgång av förundersökningsmaterial. Hit räknas med vilken kompetens och vilket förhållningsätt som utredningen bedrivs. Ovanstående analyser och bedömningar visar en viss förbättring, framför allt i fråga om dokumentationen. Även förhörens kvalitet bedöms ha blivit något bättre. Vi kan dock inte se några skillnader när det gäller målsägares medverkan.

Andra kvalitetsaspekter framgår inte alls av utredningsmaterialet. Till exempel hur målsägare och misstänkta blir bemötta är svårt att utläsa ur handlingarna. Därför har Brå också frågat rättsprocessens aktörer och målsägare om deras bild av Sexualbrottsgruppen. Detta behandlas i nästa kapitel.

4 Upplevelser av Sexualbrottsgruppens arbete

Rättsprocessens aktörer – åklagare, målsägarbiträden och offentliga försvarare – upplever att den generella kvaliteten i Sexualbrottsgruppens utredningar är hög och har förbättrats i jämförelse med tidigare.

Åklagarna är mycket nöjda med Sexualbrottsgruppen och bedömer främst att gruppens utredningar är mer skyndsamma än tidigare, att kunskapen om sexualbrott har ökat och att förhören har blivit bättre. De upplever även att kommunikationen med polisen har förbättrats.

Advokaterna har liten erfarenhet av Sexualbrottsgruppen och är mindre positiva i jämförelse med åklagarna, men kan se förbättringar i framför allt förhörens kvalitet och bemötandet av målsägarna. Målsägarbiträdena är mer positiva än de offentliga försvararna, som ser små förändringar jämfört med tidigare och en risk för bristande objektivitet.

Målsägare understryker vikten av vänligt bemötande, återkoppling och information.

I det här kapitlet beskriver vi hur åklagare, målsägarbiträden, offentliga försvarare, polisens utredare och målsägare i våldtäktsärenden upplever arbetet i Sexualbrottsgruppen. Kapitlet inleds med ett kort avsnitt om tillvägagångssätt och är därefter uppdelat i tre delar. Den första delen beskriver hur rättsprocessens aktörer – åklagare, målsägarbiträden, offentliga försvarare och polisens utredare, upplever kvaliteten i Sexualbrottsgruppens utredningar. Här behandlas i stort sett samma kvalitetsaspekter av utredningen som diskuterades i kapitel 3, med fokus på med vilken kompetens och vilket förhållningssätt som utredningarna bedrivs. Det innebär att fokus inte är på åtgärdernas omfattning, utan med vilken relevans och kompetens de genomförs. Därtill diskuteras kommunikationen mellan polisen och åklagarna. Den andra delen tar sikte på hur dessa aktörer upplever Sexualbrottsgruppens bemötande, likabehandling och information och återkoppling till målsägare och misstänkta jämfört med hur det var tidigare, med andra ord de kvalitetsaspekter som inte framgår av förundersökningsmaterialet och registerdata. I den tredje delen får vi ta del

av några målsägares berättelser om sina upplevelser av Sexualbrottsgruppens arbete.

Tillvägagångssätt

Del ett och två i det här kapitlet bygger på enkäter och intervjuer med åklagare, målsägarbiträden och offentliga försvarare som har arbetat med ärenden som utretts av Sexualbrottsgruppen, samt intervjuer med poliser (Sexualbrottsgruppens utredare och Region Stockholms forensiska analysteam). Sammanlagt handlar det om enkätsvar från 11 åklagare (av sammanlagt 13) och 76 advokater (av knappt 200¹⁷), samt 17 intervjuer med åklagare, advokater och poliser.

Hälften av advokaterna uppgav i enkäten att de har varit både målsägarbiträde och offentlig försvarare i Sexualbrottsgruppens ärenden, en tredjedel (26 stycken) att de enbart haft förordnande som målsägarbiträde och 16 procent (12 stycken) enbart som offentliga försvarare. När vi hänvisar till målsägarbiträdena nedan inkluderas både de som har varit enbart biträde och de som också har haft förordnande som offentlig försvarare (sammanlagt 64 stycken) om inte annat framgår. Samma sak gäller för de offentliga försvararna (sammanlagt 50 stycken).

Resultaten som presenteras i kapitlet är rättsprocessens aktörers subjektiva bedömningar och upplevelser av förändring över tid, inte faktiska förändringar. Dock korrelerar de upplevda förändringarna för det mesta med de faktiska förändringar som utvärderingens övriga delar visat.

Del tre baseras på enkäter och intervjuer med personer som varit målsägare i ärenden som utretts av Sexualbrottsgruppen. Brå fick 14 svar (16 procent) på enkäten, samtliga från kvinnor 18–52 år, varav sex personer också intervjuades.

Innan resultaten redovisas ska det noteras att flera advokater som deltog i enkäter och intervjuer baserade sina svar på enbart ett fåtal ärenden. Vissa advokater uppgav också att de hade svårt att skilja ut Sexualbrottsgruppens ärenden från andra ärenden och att de därmed hade för liten insikt i

¹⁷ Det exakta antalet är svårt att få fram. Utifrån de granskade förundersökningarna identifierades 177 målsägarbiträden och offentliga försvarare. I ett första enkätutskick svarade dock flera advokater som inte förordnats till biträde eller försvarare att de hade erfarenhet av Sexualbrottsgruppen. Diskrepansen skulle dels kunna förklaras med att även andra advokater än de som har förordnande arbetar med ett ärende, dels att vissa advokater svarade att de hade erfarenhet av Sexualbrottsgruppen trots att så inte var fallet.

Sexualbrottsgruppens arbete för att kunna göra bedömningar av eventuella förändringar i polisens arbete efter införandet av Sexualbrottsgruppen.

Ytterligare en begränsning är att del tre bygger på mycket få enkätsvar och intervjuer. Vi gör därför inte anspråk på att ge en bild av hur målsägare generellt sett upplever Sexualbrottsgruppen. Det är exempelvis möjligt att fler som var nöjda med Sexualbrottsgruppen valde att svara på enkäten och medverka i en intervju. Studien kan dock förhoppningsvis ge en indikation på vad målsägare värdesätter i sina kontakter med polisen. Ambitionen var även att få med misstänkta bild, men till följd av flera komplikationer påbörjades datainsamlingen sent. Det resulterade tyvärr i att vi endast fick två svar på enkäten till misstänkta.

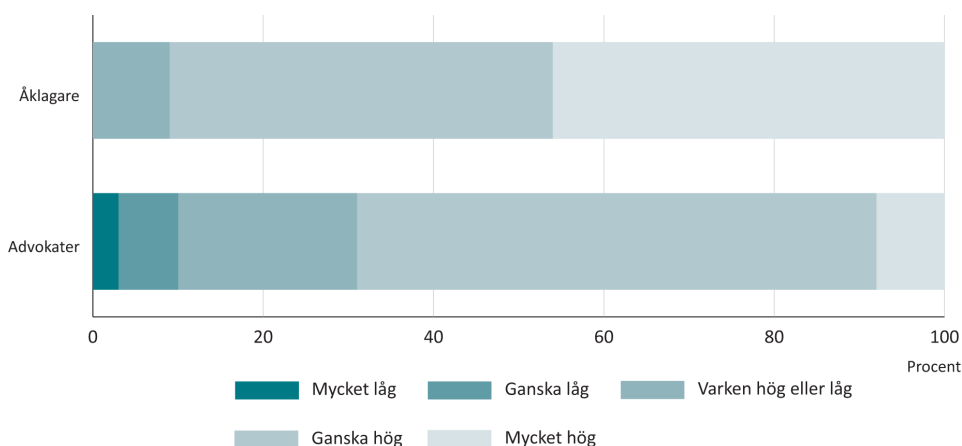
Kvaliteten i Sexualbrottsgruppens utredningar enligt rättsprocessens aktörer

I kapitel tre framgår att Sexualbrottsgruppen i vissa delar har höjt kvaliteten i utredningarna. I det här avsnittet diskuteras flera av dessa kvalitetsaspekter från åklagarnas, målsägarbiträdenas och försvararnas synvinklar.

Åklagare bekräftar hög och förbättrad kvalitet

Åklagarna bedömde den generella kvaliteten i Sexualbrottsgruppens utredningar som hög. Fem av elva åklagare menar att kvaliteten är mycket hög. Advokaterna bedömde den generella kvaliteten något lägre, en majoritet bedömde kvaliteten som ganska hög.

Figur 4.1. Åklagares och advokaters bedömning av generell kvalitet i Sexualbrottsgruppens utredningar.



Källa: Enkäter till åklagare och advokater (n = 11/71).

Intervjuade åklagare ser stora förbättringar jämfört med tidigare, vilket de förklarar med att Sexualbrottsgruppen kan prioritera ärendena, snabbt kan initiera åtgärder i ärendena och kan gräva lite djupare än tidigare. Åklagarna bekräftar därmed Brås bedömningar av förundersökningarnas kvalitet.

Advokaterna är mer försiktiga i sina bedömningar av förändringar i utredningarnas kvalitet sedan införandet av Sexualbrottsgruppen, vilket troligtvis beror på att de har liten erfarenhet av gruppen. Generellt sett är de dock positiva till koncentrerad handläggning av våldtäktsärenden, enligt intervjuer och enkätsvar. *”När man samlar ihop till en specialistgrupp så kommer kvaliteten att öka”*, menade exempelvis en advokat och underströk att risken för att utredningarnas kvalitet spretar borde minska med koncentrerad handläggning. Målsägarbiträdena är generellt sett mer positiva till Sexualbrottsgruppen än de offentliga försvararna och svarar i högre utsträckning än försvararna att kvaliteten har förbättrats, även i aspekter där det enligt vår granskning av förundersökningar inte skiljer sig från tidigare. Detta tyder på att attityden till Sexualbrottsgruppen och grundinställningen till polisen spelar roll för hur bedömningarna har gjorts.

Enligt intervjuade utredare från Sexualbrottsgruppen innebär den koncentrerade handläggningen att våldtäktsutredningarna blir fredade och att prioriteringen mellan våldtäktsärenden blir mer rättvis då hänsyn inte behöver tas till andra prioriterade ärenden. Möjligheten att arbeta fredat med spaning har därtill lett till ett förbättrat utredningsarbete i de ärenden där den misstänkte är okänd, menar utredarna. På Grova brott prioriterades ärenden där den misstänkte var frihetsberövad, medan det nu är möjligt att prioritera även andra ärenden.

Mer relevanta åtgärder enligt åklagarna

Sex av tio åklagare bedömer att Sexualbrottsgruppen är lite eller mycket bättre på att genomföra relevanta utredningsåtgärder jämfört med tidigare. Tre åklagare svarade att det var oförändrat och en vet ej. Också i intervjuerna framhäver åklagarna att polisen generellt sett har blivit bättre på att göra de åtgärder som behövs i utredningen. En åklagare exemplifierar:

”Sexualbrottsgruppen är väldigt bra på att ge förslag på inledande åtgärder. Det gör att det är lätt att starta igång ärendet. Jag märker att de kollat igenom vad som finns. De har redan kontaktat målsägaren och frågat vem hon vill ha som biträde. De har kollat på när det finns tider för förhör och kanske gjort en lista på personer som ska höras.”

Sju av tio åklagare upplever också att polisen har blivit bättre på att kontrollera målsägares och misstänkts utsagor sedan införandet av Sexualbrottsgruppen.

I likhet med vad som framgår i granskningen av förundersökningarna, uppmärksammade dock några av de intervjuade åklagarna att Sexualbrottsgruppen i vissa fall gör lite för många åtgärder och att de skulle kunna bli bättre på att skala ner efter vad som är relevant.

Sexualbrottsgruppen ses som proaktiva vid spårsäkring

Enligt vår granskning av förundersökningar använder Sexualbrottsgruppen rättsintyg i något högre utsträckning än vad Grova brott gjorde tidigare. I övrigt har varken spårsäkringen eller skadedokumentationen förändrats nämnvärt sedan införandet av Sexualbrottsgruppen. I intervjuer med både åklagare och det forensiska analysteamet (FA-teamet) beskrivs dock Sexualbrottsgruppen som mer proaktiva när det gäller hantering av spårsäkring jämfört med andra utredningsenheter i regionen. FA-teamet understryker att Sexualbrottsgruppen är snabbare och bättre på att initiera åtgärder, säkra bevisning och ta beslut om att spår ska skickas till Nationellt forensiskt centrum (NFC) för analys. En åklagare berättar till exempel hur polisen lät en spermahund gå igenom målsägares kläder så att de kunde prioritera vilka kläder som först skulle skickas till NFC. Både FA-teamet och åklagarna tror att detta beror på att Sexualbrottsgruppen har utarbetade rutiner och vana i sexualbrottsärenden. FA-teamet menar även att de har en mycket bättre löpande kontakt med Sexualbrottsgruppen jämfört med andra utredningsenheter och att Sexualbrottsgruppen i högre utsträckning hör av sig med frågor.

I intervjuerna framhäver åklagare, advokater och utredare att NFC och it-forensiska undersökningar fortfarande tar lång tid. En åklagare förklarar att de har fört fram att de vill att Sexualbrottsgruppen ska ha en egen IT-enhet som bland annat kan tömma telefoner på sms och chatthistorik. Det konstateras också att utredningstiderna för analyser på NFC och it-forensik varierar stort beroende på om den misstänkte är frihetsberövad eller inte.

Skyndsamma åtgärder leder till bättre förundersökningar

Som framgår i förgående kapitel har Sexualbrottsgruppen väsentligt förbättrat skyndsamheten i utredningarna. Detta är också något som noterats av åklagarna, som är mycket positiva till den förbättrade skyndsamheten i

Sexualbrottsgruppens utredningar: ”*Snabbare åtgärder, snabbare insatser, utredningarna blir bättre för att de blir färskare*”, förklarar en åklagare. ”*Det är en oerhörd tidsvinst i att ha utredare som endast arbetar med detta*”, menar en annan åklagare. Därtill nämner åklagarna att det är en fördel både för målsägare och för misstänkta att beslut om nedläggning eller åtal tas inom en rimlig tid.

Förbättrad kunskap om sexualbrott

Nio av tio åklagare och cirka två tredjedelar av advokaterna bedömer att polisens kunskap om och erfarenhet av sexualbrott har förbättrats sedan införandet av Sexualbrottsgruppen.

Enligt intervjuade åklagare märks det att de har satsat på utbildning och på att bredda kunskapen i gruppen. Gruppen består av ”*kompetenta och erfarna personer*”, enligt både åklagare och advokater. Flera intervjupersoner lyfter fram att utredarna är motiverade, engagerade och ambitiösa. Intervjuade utredare beskriver att det som motiverade dem att söka sig till gruppen var möjligheten att kunna prioritera och arbeta fredat med enbart våldtäktsutredningar och att få expertkompetens på området.

Några av åklagarna nämner dock att kompetensen varierade till en början i och med att flera av utredarna inte hade jobbat med den här typen av ärenden tidigare. Detta tas även upp av intervjuade utredare som menar att de till en början hade en uppstartsfas innan samtliga utredare blev varma i kläderna, men att de nya rutinerna satte sig med tiden.

Polisförhören upplevs hålla högre kvalitet

I förgående kapitel beskrev vi att vår bedömning är att förhören håller en mer jämn kvalitet nu jämfört med tidigare, men att bedömningen var svår då förhören inte nedtecknats på samma sätt av Sexualbrottsgruppen som av Grova brott. Vår bedömning bekräftar dock av rättsprocessens aktörer. Förhören var en av de aspekter som åklagarna och advokaterna var mest positiva till i enkäterna. Nio av tio åklagare och två tredjedelar av advokaterna svarade att polisförhörens kvalitet har blivit lite eller mycket bättre sedan införandet av Sexualbrottsgruppen.

I intervjuerna lyfter åklagarna och advokaterna framför allt att förhören görs tidigare i processen och att de är mer utförliga och detaljerade än tidigare. Bland annat betonas att förhørsledarna är professionella och att både

målsägare och misstänkta får berätta fritt och levande utan att få några ledande frågor. Flera intervjupersoner understryker att relevanta frågor ställs i högre utsträckning på grund av att utredarna har mer kunskap på området, är mer inlästa på ärendet och har ett bättre underlag inför förhören. Enligt åklagarna beror detta på att samma utredare arbetar i ärendet från början till slut.

En av åklagarna påpekar dock att det inledningsvis märktes att några av utredarna inte var vana vid att utreda våldtäkter, vilket bland annat medförde att ytterligare förhör behövde hållas, men underströk att det förbättrats med tiden. Några åklagare tyckte också att målsägarförhören, eller sammanfattningarna från förhören, ibland är lite väl detaljrika. Intervjuade försvarare har dock motsatt åsikt och önskar i stället att förhören dokumenteras i dialogform, det vill säga att förhören skrivs ut ordagrant, för att viktiga detaljer inte ska missas. En offentlig försvarare förklarar:

”Problemet är kanske ofta att det skrivs sammanfattningar av vad som sagts och där kan man ju se att t.ex. om jag ser att det är ett våldtäktsförhör under två timmar och det har sammanfattats på två sidor så förstår man ju att allt inte har skrivits upp utan man har skrivit ned vad man anser är relevant. Och vad utredaren tycker är relevant och vad försvararen tycker är relevant, det kan ju vara väldigt olika.”

Att förhören och sammanfattningarna av dessa görs mer detaljerade än tidigare är dock, enligt Sexualbrottsgruppens utredare, en medveten strategi. Det medför bland annat att färre kompletterande förhör med målsägarna behöver göras jämfört med tidigare, vilket är ett mål i sig, menar utredarna. Sexualbrottsgruppens utredare lyfter även fram att de försöker vara två som håller i förhören för att säkerställa hög kvalitet. Därtill spelas samtliga målsägarförhör in, liksom många av förhören som görs med de misstänkta.

Mer diskussion mellan åklagare och utredare om åtgärder

Ett av de förbättringsområden som lyfts i tidigare granskningar av polisens våldtäktsutredningar är kommunikationen mellan polis och åklagare (bland annat PMY och ÅM 2019). Åklagarna har en mycket positiv bild av den fortlöpande kommunikationen med Sexualbrottsgruppen; sex av tio menar att den är mycket bättre i jämförelse med tidigare eller andra polisområden. Samma bild framkommer i intervjuerna där åklagarna uppger att Sexualbrottsgruppen är *”väldigt bra på att kommunicera”*. Också utredarna lyfter fram att de samverkar mer med åklagarna nu: *”Vi har en tät kontakt*

med åklagaren från början, vad är det vi vill med det här [ärendet]”, säger en utredare.

Sex av tio åklagare uppgav i enkäten att polisen i högre utsträckning följer åklagarnas direktiv. I intervjuerna framhäver både åklagarna och utredarna att det i högre utsträckning blir diskussioner om direktiven nu jämfört med tidigare. Åklagarna förklarar att en stor del av detta beror på Sexualbrottsgruppens utredares engagemang för frågorna och understryker att det är positivt att utredarna vill förstå och frågar om de inte förstår. En åklagare förklarar:

”Sen kan man ha en levande diskussion med dem om vad man ska göra och inte göra, jag upplever att man bollar och att de kommer med bra inlägg. De är duktiga och bra utredare. Och man får förklara ibland: om man inte gör som de vill så får man förklara. Det är högt i tak och blir en bra dialog. Ibland får vi ändra oss och ibland får de ändra sig.”

Utredarna understryker att det särskilt är i ärenden som är svåra bedömningsmässigt som tätare diskussioner förs nu. Några åklagare menar dock att utredarna ibland har lite svårt att ta till sig när de beslutar att begränsa utredningen och att de fått *”hejda dem i framfarten lite”*.

Utredarnas vilja att gå i mål med utredningarna kan dock förklaras med att ett av Sexualbrottsgruppens mål är att fler ärenden ska prövas i domstol. Enligt intervjuade utredare innebär det att de i högre utsträckning än tidigare lägger ner tid och kraft på att säkra all bevisning som finns i ärendena, men även att de argumenterar med åklagarna om att få pröva fler ärenden i rätten. Flera av de intervjuade utredarna menar dock att direktiven och besluten i ärendena skiljer sig stort åt beroende på vilken åklagare som ansvarar för ärendet och att ärendets utgång därför blir avhängigt åklagaren. *”Det är svårt att få någon förutsägbarhet i det när man får så olika direktiv”,* menar en utredare. *”De åklagare som är mer försiktiga får man ju inte svar på för de ärendena blir ju nedlagda, de prövas ju aldrig i någon instans, och det tycker vi är synd. Det finns flera ärenden som vi ser att man kan pröva och väcka åtal på”,* fortsätter utredaren.

Sammanfattande resultat – kvalitet

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att särskilt åklagarna är mycket nöjda med Sexualbrottsgruppen, speciellt när det gäller skyndsamheten och noggrannheten i utredningarna, förhörens kvalitet, Sexualbrottsgruppens kunskap om sexualbrott och kommunikationen mellan utredarna och

åklagarna. Åklagarna uppmärksammar dock att det till en början märktes att vissa utredare inte var vana vid att arbeta med våldtäktsärenden och att utredarna ibland är lite väl engagerade och därför överarbetar ärendena. Också advokaterna är försiktigt positiva till att utredningar av våldtäktsärenden koncentrerats till en särskild grupp, men på grund av liten erfarenhet av Sexualbrottsgruppen har de svårt att tydligt lyfta fram exempel på förändringar. Intervjuade advokater menar dock att utredningarna sker mer skyndsamt, att förhören genomförs med högre kvalitet och att kunskapen om sexualbrott har förbättrats. Åklagarnas och advokaternas bild bekräftar därmed de bedömningar som vi gjorde i förgående kapitel.

Bemötande och information till målsägare och misstänkta enligt rättsprocessens aktörer

Något som är svårt att utläsa ur förundersökningar och registerdata är bemötande och information till målsägare och misstänkta. I det här avsnittet presenteras därför rättsprocessens aktörers bild av hur Sexualbrottsgruppen behandlar målsägare och misstänkta i jämförelse med hur det var tidigare.

Polisen upplevs bemöta målsägarna bättre

Två tredjedelar av målsägarbiträdena svarade i enkäten att polisens bemötande av målsägare har blivit bättre sedan införandet av Sexualbrottsgruppen.

Samma bild framkom i intervjuerna och i enkätens fritextsvar. Både intervjuade åklagare och advokater uppmärksammar att Sexualbrottsgruppen har ett ökat fokus på målsägare nu jämfört med tidigare. Utredarna upplevs ha större förståelse för målsägarnas situation och bemöter därmed målsägarna på ett mer respektfullt sätt och visar att de tar dem på allvar. Intervjupersonerna menar även att målsägarförhören är mer genomarbetade nu jämfört med tidigare. Därtill betonar några att Sexualbrottsgruppen är bättre på att i början av förhören informera om att frågor som kan upplevas som kränkande kommer att ställas och förklara varför de ställs. Flera målsägarbiträden uppskattar att Sexualbrottsgruppens utredare berättar att *”de har hört om det mesta redan”*, vilket kan trygga målsägarna och få dem att förstå att utredarna är erfarna och att de inte är ensamma.

Enligt Sexualbrottsgruppens utredare arbetar de med att ha ett professionellt och respektfullt bemötande av såväl målsägare som misstänkta. *”Jag tror att*

det underlättar att vi är vana att lyssna på det här. Är man obekvämt att prata och lyssna på saker om sex så kommer det ju att synas”, understryker en av utredarna. Sexualbrottsgruppens utredare lyfter även upp att syftet med den snabba initiala kontakten med målsägaren är att hen ska ”känna att vi är där direkt så att hon – för det är oftast en hon – vill fortsätta att medverka”.

Bemötandet av misstänkta upplevs vara oförändrat

Bemötandet av misstänkta är oförändrat sedan införandet av Sexualbrottsgruppen, enligt 60 procent av de som varit offentliga försvarare. Inte heller i intervjuerna framkommer några stora skillnader när det gäller bemötandet av misstänkta sedan införandet av Sexualbrottsgruppen. Intervjuade försvarare beskriver bemötandet av de misstänkta i relativt neutrala ordalag. Flera advokater säger att de misstänkta *”inte bemöts dåligt”* och att de får berätta sin version i förhör. En advokat preciserar: *”De bemöts som misstänkta. Det är inget som har förändrats.”*

Ökat fokus på målsägare kan leda till bristande objektivitet

Förundersökningar ska, enligt rättegångsbalken, bedrivas objektivt (23 kap. § 4). Åklagarna och advokaterna fick en fråga i enkäten om hur de upplevde objektiviteten i Sexualbrottsgruppens utredningar jämfört med hur det var tidigare. En majoritet av åklagarna och advokaterna svarade att det inte skett någon förändring av objektiviteten jämfört med tidigare. Ingen åklagare eller advokat med enbart förordnande som målsägarbiträde svarade att objektiviteten försämrats, medan fem advokater som haft förordnande som offentlig försvarare (inklusive de som också varit målsägarbiträde) svarade att det hade försämrats. I intervjuerna framgår det att engagemanget för målsägarna och ambitionen att driva ärenden i mål, har medfört att objektiviteten i Sexualbrottsgruppens utredningar – åtminstone till en början – av vissa försvarare har upplevts som bristfällig. Flera försvarare menar att utredarna agerar som *”målsägarpoliser”*. *”Jag upplever att man är så inriktad på att fälla personerna att man inte bedriver det objektivt”*, förklarar en advokat. Utredarna anses vara lite snabba på att lita på stödbevisning som lutar åt det ena eller det andra hållet – särskilt när det stödjer målsägares berättelse. Även några åklagare menar att de initialt fick fungera som en stoppkloss när utredarna var för ivriga att gå på målsägarnas linje. Åklagarna lyfter också att utredarna ibland är lite för försiktiga med att ställa kritiska frågor till målsägarna under förhören. Några advokater tar upp att de långa och utförliga förhören med målsägare innan den misstänkte

hörs och får ge sin bild av vad som hänt kan påverka utredarnas bild av händelseförloppet.

De intervjuade utredarna i Sexualbrottsgruppen medgav att de självklart blir påverkade av det som de hör, och att de efter att ha haft förhör med målsägaren har hans berättelse i bagaget när den misstänkte förhörs, men att det inte ska speglas i förhören. *”De ska ju inte känna sig dömda av oss också”*, underströk en av utredarna. Flera av de intervjuade utredarna lyfter fram att det är viktigt att också skapa en god relation, lyssna på de misstänkta och ta deras berättelser på allvar.

Likabehandling upplevs vara oförändrad

En majoritet av både åklagare och advokater svarade att de inte upplever någon förändring när det gäller om polisen behandlar målsägare och misstänkta lika med hänsyn till personliga egenskaper (kön, ålder, bakgrund med mera). Cirka två tredjedelar av både åklagare och offentliga försvarare angav att läget var oförändrat. Fler målsägarbiträden än övriga grupper bedömde att arbetet med likabehandling av målsägare hade förbättrats.

I intervjuerna menar åklagarna och en majoritet av advokaterna att polisen varken nu eller tidigare behandlar målsägare och misstänkta olika beroende på vem målsägare eller misstänkt är. Några advokater lyfter dock upp att bemötandet – både nu och tidigare – kan skilja sig åt, även om det inte sker medvetet av utredarna. En advokat beskriver till exempel att misstänkta med utländsk bakgrund ibland beskriver händelseförloppet på ett sätt som utredarna inte är vana vid:

”De har berättelser som är levande, men beskriver baklänges på något sätt. Det är en väldigt omständlig förklaring vilket gör att man uppfattar det som att de försöker slingra sig men de har det sättet att förklara.”

En annan advokat menar att målsägare som upplevs som ”jobbiga” inte alltid får en lika bra utredning som målsägare som upplevs som trevliga och tillmötesgående:

”Det är de klienterna som kanske har en underliggande psykisk sjukdom eller alkoholproblem eller något annat som gör att de är lite besvärliga och jobbiga att ha att göra med. De ska ha rätt till samma välskötta förundersökning som alla andra och det upplever jag att de inte alltid får.”

En tredje advokat upplever att polisen tar målsägare som varit med om ett sexualbrott för första gången på allvar, men att målsägare som har förekommit i flera utredningar tidigare inte i lika hög utsträckning blir trodda av polisen.

Återkoppling och kommunikation något bättre

En majoritet av målsägarbiträdena angav i enkäten att den löpande återkopplingen om utredningen är oförändrad sedan införandet av Sexualbrottsgruppen. En tredjedel uppgav att återkopplingen förbättrats, medan 10 procent uppgav att den försämrats. Drygt 40 procent av advokaterna uppgav att polisens arbete med att förklara beslut för målsägare och misstänkta har förbättrats. Något fler svarade att polisens information om den misstänktes rättigheter har förbättrats. Mycket få svarade att polisens information till målsägare och misstänkta har försämrats.

Ungefär samma bild framkommer i intervjuerna. Flera advokater menar att polisen ger ganska begränsad information och att en del av informationen är svår för deras klienter att förstå. Målsägarbiträden noterar även att polisen sällan ger information om stöd och skydd till målsägarna. Ofta ligger det därför på dem att förklara åtgärder och beslut för målsägarna samt vilket stöd och skydd de kan få – vilket det kanske också bör göra, enligt målsägarbiträdena. Flera målsägarbiträden påpekar att målsägare ofta inte är mottagliga för informationen, särskilt inte när den ges i samband med förhör, och att polisen därför har en ganska otacksam uppgift. Offentliga försvarare lyfter i stället upp att de är osäkra på om misstänkta som inte pratar svenska förstår informationen från tolkar.

Vissa målsägarbiträden menar att den löpande återkopplingen från polisen under utredningen är undermålig och att de ofta får ringa och fråga utredarna vilka åtgärder som vidtagits. Andra anser att de numera får bättre återkoppling från utredarna under utredningens gång. Ett målsägarbiträde berättar att detta förbättrats markant sedan införandet av Sexualbrottsgruppen:

”Det var första gången jag var med om att polisen hörde av sig och frågade målsägaren om hen ville ha löpande information om vad som händer i utredningen och om målsägaren skulle vilja ha det direkt eller om det skulle gå via mig.”

Ett annat målsägarbiträde, som är positiv till den löpande kommunikationen från Sexualbrottsgruppens utredare, förklarar varför insyn i ärendet är så viktigt för målsägarna:

”För brottsoffret att inte få veta vad som händer är väldigt jobbigt, men när man får information och vet att man väntar på till exempel en undersökning på NFC, då vet man att okej, det här kan ta upp till ett visst antal veckor.”

De olika bilderna ovan skulle kunna förklaras med att det skiljer sig åt mellan Sexualbrottsgruppens utredare. Flera advokater menar att informationen från polisen beror på vilken polis som har hand om ärendet.

Sammanfattande resultat – bemötande och information

I det här avsnittet framgår att rättsprocessens aktörer bedömer att bemötandet av målsägarna har blivit bättre sedan införandet av Sexualbrottsgruppen. Däremot upplevs bemötandet av misstänkta, liksom information och återkoppling till målsägare och misstänkta, samt likabehandling, vara relativt oförändrat. De offentliga försvararna är minst positiva till Sexualbrottsgruppen, vilket kan spegla ett ökat fokus på målsägarna i Sexualbrottsgruppens utredningar. Bland annat lyfter några offentliga försvarare upp att det stora engagemanget för målsägarna hos Sexualbrottsgruppens utredare, och viljan att driva ärendena i hamn, kan medföra bristande objektivitet.

Några målsägares röster om Sexualbrottsgruppen

I detta avsnitt får vi ta del av några målsägares bild av Sexualbrottsgruppen. Avsnittet baseras på 14 enkätsvar och sex intervjuer med några av de målsägare som har haft ärenden som utretts av Sexualbrottsgruppen. Det är alltså mycket få målsägare som har deltagit i studien och vi gör inte något anspråk på att ge en representativ bild av målsägares upplevelser. Däremot kan det exemplifiera hur några målsägare har upplevt Sexualbrottsgruppens arbete.

”Alla har lyssnat så otroligt mycket”

I likhet med målsägarbiträdena upplever de intervjuade målsägarna att de har fått ett bra bemötande av Sexualbrottsgruppens utredare. Att polisen behandlade dem med respekt, tog dem på allvar och lyssnade på deras berättelse är viktiga komponenter för hur de intervjuade målsägarna upplevde polisens bemötande. Målsägarna lyfter särskilt fram att polisen

verkligen lyssnade på deras berättelse. Genom en ödmjuk och lugn samtalston fick förhørsledarna dem att känna sig avslappnade under förhören så att de kunde berätta vad som hänt. En intervjuperson beskrev exempelvis att polisen fick henne att känna *”trygghet och omtanke”*. *”Jag var väldigt avslappnad och jag behövde inte skämmas något där”*, förklarade en annan målsägare. Intervjupersonerna tog även upp att förhørsledarna var inkännande och föreslog pauser när de kände att målsägarna behövde det:

”Alla har lyssnat så otroligt mycket. De har varit lyhörda och verkligen lyssnat på mig, inte bara det som jag har berättat, utan också att de har lyssnat på mitt mående hur mycket jag orkar med. De har sagt att behöver du vila, behöver du en paus så gör vi det. Det uppskattas verkligen.”

De intervjuade målsägarna berättar att de kände sig lättade efter att de pratat med polisen om händelsen. *”Hade jag vetat vilka de tre [poliserna] var så hade jag ringt upp och sagt tack till dem för de förtjänar att veta det. Att de har bemött en på ett schysst sätt även om det är tuffa förhållanden”*, beskrev en målsägare som i övrigt var kritisk till utredningen.

En målsägare beskriver dock i enkätens fritextsvar att hon kände sig illa bemött av polisen som, enligt henne, inte var neutral, utan fick henne att känna sig skamfylld. Citatet nedan illustrerar vikten av att bli trodd:

”Ett annat förhör hölls av en manlig polis via telefon och han hade så mycket förutfattade meningar som inte alls stämde. Det var fruktansvärt. Han trodde inte alls på mig, speciellt vid ett tillfälle, fast jag var så uppriktigt ärlig. Jag önskar inte att någon ska behöva gå igenom den processen.”

Frågorna under förhören beskrivs i intervjuerna som relevanta och seriösa. Några målsägare lyfte fram att frågorna var lite jobbiga, men att de förstod varför de ställdes: *”de måste ju veta”*. Flera intervjupersoner underströk att frågorna mest handlade om att föra berättelsen framåt och tydliggöra oklarheter. De betonade även att frågorna som ställdes och hur de ställdes tydde på att utredarna var kunniga och professionella:

”När det handlar om följdfrågor bad de mig att berätta exakt vad menar du med det här och det här. Då kändes det som att de hade jättebra koll.”

”De kunde ha tagit reda på mer”

I enkäterna och intervjuerna med målsägarna framgår det att det är viktigt för dem att all bevisning samlas in. I de fall där målsägarna upplevde att polisen hade samlat in all tillgänglig bevisning var målsägarna nöjda med

utredningen i sin helhet: *”De gjorde allt rätt faktiskt, jag är väldigt imponerad över deras arbete.”* Några målsägare var dock besvikna när åtgärder som de tyckte borde ha gjorts inte gjordes och de inte fick någon förklaring till det: *”Jag tyckte att de kunde ha tagit reda på mer (undersökt allt), tagit med mer bevis”*, beskrev en målsägare i ett enkätsvar.

”Jag hänger med mer vad som händer”

Eftersom en stor del av informationen till målsägarna går via målsägarbiträdena, beror upplevelsen av information och återkoppling till stor del på hur mycket information som ges och efterfrågas av målsägarbiträdena. De flesta målsägare som intervjuades uppgav att de inte fick några kontaktuppgifter till polisen, men de som fick det var positiva till det. En målsägare som fick återkoppling direkt från Sexualbrottsgruppens utredare konstaterade: *”Nu känns det som att jag hänger med mer vad som händer”*. En bidragande faktor till hur de intervjuade målsägarna upplevt återkopplingen är tidsaspekten, vilket illustreras i citaten nedan:

”Och just det att hon [polisen] är så snabb och att man vet att så fort hon vet något så kommer hon att kontakta mig. Att man inte behöver vänta så länge, att hon inte tänker att vi tar det sedan, utan att de gör det verkligen på en gång.”

”Eftersom jag inte fick någon information så tyckte jag att ett halvår var mycket [...] det var säkert fyra månader då jag inte fick höra någonting.”

”Jag fick aldrig reda på varför”

Gemensamt för de intervjuade målsägare vars ärenden lagts ned är en besvikelse över att ha fått beslutet om nedläggning från polisen via post. I ett av fritextsvaren i enkäten uttrycker en målsägare det så här: *”Ett samtal vid beslut, inte bara ett brev. Det kändes ganska hårt.”* Flera av de intervjuade målsägarna saknade en mer utförlig förklaring av varför ärendet lades ned. *”Jag fick aldrig reda på varför”*, berättande en målsägare och beskrev känslan efter på följande sätt: *”Det kändes inte klart på något sätt. Det kändes som att man inte riktigt kunde släppa det.”*

Sammanfattande resultat – målsägares bild

Sammantaget kan vi konstatera att mycket få målsägare deltog i studien och det går inte att säga att de är representativa för samtliga målsägare. De som deltog i studien har det gemensamt att de är nöjda med hur de blev bemötta av Sexualbrottsgruppen, även om det också finns kritik. Det är dock möjligt att målsägare som är missnöjda med Sexualbrottsgruppens bemötande valde

att inte svara på enkäten eller delta i en intervju. En stor del av den kritik som framförs av de målsägare som deltog i studien kan hänföras till bristande information, kommunikation och återkoppling. Det är dock i stor utsträckning målsägarbiträdenas och inte polisens roll att informera målsägarna om utredningen. När beslut har tagits om att ärendet läggs ned ringer till exempel Sexualbrottsgruppen i regel till målsägarbiträdet som i sin tur får meddela nedläggningsbeslutet till målsägaren.

5 Diskussion och bedömning

Syftet med denna utvärdering är att undersöka om införandet av Sexualbrottsgruppen har lett till ett bättre utredningsarbete i de våldtäktsärenden som handläggs inom polisområde Stockholm Nord. Rapporten har utgått från tre frågeställningar:

1. Har införandet av Sexualbrottsgruppen lett till kortare utredningstider och en ökad andel ärenden som slutredovisas till åklagare?
2. Har utredningarnas kvalitet ökat?
3. Hur upplever rättsprocessens aktörer och målsägare i våldtäktsärenden arbetet i Sexualbrottsgruppen?

Dessa frågeställningar har besvarats i kapitel 2 – 4. I detta avslutande kapitel diskuterar vi i vilken grad resultaten kan förklaras med Sexualbrottsgruppens införande och vad som beror på andra faktorer. Vi diskuterar även om utredningarna skulle kunna förbättras ännu mer, vad specialiseringen innebär för målsägare och misstänkta och om koncentrerad handläggning av våldtäktsärenden är en modell som kan implementeras generellt. Därtill presenterar vi några övriga lärdomar som vi har dragit från studien. Till sist ger vi Brås sammanfattande bedömning.

Vad förklarar förbättringen i utredningarnas kvalitet?

Utvärderingen visar tydligt att Sexualbrottsgruppen bedriver sina utredningar mer skyndsamt än tidigare. Även andra kvalitetsaspekter har förbättrats: färre ärenden bedöms vara underutredda, förhören bedöms hålla en högre och mer jämn kvalitet, och dokumentationen har enligt Brås bedömning förbättrats. Därtill anser andra aktörer som på olika sätt kommer i kontakt med Sexualbrottsgruppen att gruppen är mer proaktiv i sitt utredningsarbete jämfört med tidigare, till exempel vad gäller spårsäkring, initiala åtgärder och kommunikation med åklagare och polisens analysenheter.

Förbättringarna beror till stor del på Sexualbrottsgruppens arbetssätt

Vår bedömning är att förbättringarna i utredningarnas kvalitet och skyndsamhet till stor del beror på det som är nytt med Sexualbrottsgruppen: Våldtäktsutredningarna är fredade och behöver inte konkurrera med andra högprioriterade ärenden, samma utredare kan arbeta i ärendet från början till

slut och Sexualbrottsgruppen består av motiverade medarbetare med kompetens inom sexualbrott.

Förbättringarna beror också på resursförstärkning

Samtidigt har dessa förbättringar varit möjliga tack vare att Sexualbrottsgruppen har tillförts mer resurser. I inledningsfasen hade Sexualbrottsgruppen 11 utredare. Detta har successivt ökat och i dagsläget finns 17 utredare. Det är svårt att jämföra Sexualbrottsgruppen, som enbart hanterar våldtäktsärenden, med den tidigare Grova brott-sektionen, som hade betydligt fler utredare men ett bredare uppdrag. Trots att vi inte har granskat resursanvändningen särskilt är det tydligt att mer resurser läggs på våldtäktsärenden i dag jämfört med när Grova brott hanterade dessa ärenden. Data visar också att Stockholm Nord även under 2017 förkortade sina utredningstider i våldtäktsärenden, vilket tyder på att hela den uppmätta förbättringen inte kan hänföras till specialisering eller till resursförstärkning.

Alla enheter som utreder våldtäkt är beroende av andra aktörer både inom och utanför polisen för att lyckas höja kvaliteten i utredningarna. Till exempel ökar möjligheten till framgång om ingripandepoliser och jourutredare gör rätt initiala åtgärder. Sexualbrottsgruppens utredare nämner själva att det har skett en kvalitetshöjning i de initiala åtgärderna. Det är också troligt att satsningen inom polisregion Stockholm på särskilt utsatta brottsoffer har påverkat våldtäktsutredningarnas status och därmed övriga aktörers prioritering av ärendena.

Kan utredningstiderna kortas ytterligare?

En fråga är i vilken utsträckning det går att korta utredningstiderna ytterligare. Under införandeperioden var utredningstiden cirka 70 dagar, vilket är 20 dagar mindre än i övriga Sverige. Det finns ett antal polisområden som har samma nivå som Stockholm Nord, men bara tre områden med flera dagar kortare utredningstid (Värmland, Södra Skåne och Norrbotten har under 65 dagar). Vår bedömning är att det finns viss möjlighet att minska utredningstiden ytterligare men att utrymmet är relativt begränsat. För det första är man beroende av andra aktörer för analys, vilket i dagsläget innebär väntetider som inte är möjliga att påverka, och för det andra kan det handla om komplexa ärenden där många personer måste höras. Det kan vara tidskrävande att kontakta och boka in förhör med ibland motsträviga vittnen, liksom att få tag på målsägare som är tveksamma

till att medverka. Även åklagarnas arbetssituation kan vara en flaskhals i utredningarna, eftersom polisen är beroende av att få direktiv för att fortsätta utredningsarbetet. Det bör dock gå att korta utredningstiderna ännu mer genom att förstärka alla de delar av rättsväsendet som är med och bidrar vid våldtäktsutredningar.

Varför har andelen slutredovisade ärenden inte ökat mer?

Ett av målen med Sexualbrottsgruppen var att öka andelen ärenden som redovisas till åklagare. Analysen visar att andelen slutredovisade ärenden har ökat med ett par procentenheter i Stockholm Nord sedan Sexualbrottsgruppen infördes. Ökningen är dock bara marginellt större än i liknande polisområden och andelen ligger nu på samma nivå som rikssnittet (15 procent). Ökningen är alltså inte i samma storleksordning som de kvalitetsförbättringar som har skett sedan Sexualbrottsgruppen infördes.¹⁸ Resultaten stämmer överens med resultat från tidigare utvärderingar av specialiserade grupper: De specialiserade grupperna medfört inga eller endast mycket små förbättringar i åtalsfrekvensen eller andelen dömda jämfört med tidigare eller med kontrollgrupper (Beichner och Spohn 2005, Greeson och Campbell 2012, Rumney m.fl. 2020).

Många faktorer är utanför utredande enhets kontroll

Varför har då inte andelen slutredovisade ärenden ökat mer? Som analysen visar har flera polisområden en högre andel slutredovisade ärenden än Stockholm Nord, vilket indikerar att det fortfarande finns ett visst utrymme för förbättringar. Samtidigt bedömer vi i granskningen av förundersökningar att det finns få underutredda ärenden, vilket tyder på att potentialen ändå är relativt begränsad. I en tidigare rapport (Brå 2019) kom vi fram till en liknande slutsats, att det inte är möjligt att kraftigt öka andelen anmälda våldtäkter som leder till åtal genom ett bättre arbete av polis och åklagare. En orsak är att det finns bevisproblem i många våldtäktsärenden. I många ärenden saknas teknisk bevisning eller så medger den misstänkte samlag men hävdar att målsägaren samtyckte, vilket gör spår irrelevanta. Det är även vanligt att det inte finns några skador, vittnen eller annan teknisk bevisning. Många ärenden anmäls dessutom efter lång tid, vilket gör dem svåra att

¹⁸ Det kan påpekas att analyser på andelen slutredovisade ärenden har gjorts på polisområdesnivå och att Sexualbrottsgruppen endast utreder omkring 75 procent av våldtäkterna i polisområde Stockholm Nord. Vi har dessutom enbart följt ärenden som inkom mellan september 2019 och maj 2020, alltså de första nio månaderna av Sexualbrottsgruppens arbete.

utreda. I andra ärenden är rekvisiten för brott inte uppfyllda. Att målsägaren medverkar i utredningen är i praktiken en förutsättning för att ta ärendet till domstol, men Brås granskning visar att den ökade kvaliteten i utredningsarbetet inte har fått någon effekt på andelen målsägare som medverkar.

Det finns med andra ord faktorer som inverkar på utfallet som den utredande enheten har svårt att påverka. De utredare och förundersökningsledare som vi har intervjuat vill också att åklagarna vågar pröva fler ärenden i domstol. Men eftersom beslutet att åtala ligger på åklagarna kan polisen bara indirekt påverka andelen slutredovisade ärenden. En hög andel slutredovisade ärenden behöver dock inte vara ett tecken på hög kvalitet, om de sedan inte leder till fällande dom. Tvärtom kan en sådan ambition leda till både bristande rättssäkerhet och en ineffektiv användning av rättsväsendets resurser.

Tidigare nedprioriterade ärenden hade låg potential

När våldtäktsutredningarna låg på Grova brott var det nödvändigt för utredarna att prioritera hårdare, vilket troligen ledde till sämre kvalitet i främst de utredningar som blev nedprioriterade. I praktiken gjorde man en tidig sortering, där ärenden som bedömdes ha potential att leda till åtal utreddes, oftast med hög kvalitet, medan andra ärenden fick ligga i balans och inte ens tilldelades en handläggare. Det ledde till mycket långa utredningstider för vissa ärenden och en ojämn utredningskvalitet. Som utvärderingen har visat har Sexualbrottsgruppens införande inneburit en jämnare kvalitet på utredningarna och att omotiverade förseningar (att flera månader går utan att några åtgärder vidtas) inte längre förekommer. Men för att bättre kvalitet i utredningarna ska leda till att fler ärenden slutredovisas, måste de ärenden som tidigare nedprioriterades kunna leda till åtal. Om den tidigare prioriteringen var träffsäker kommer förbättringen att bara ge marginellt högre uppkläring. Utifrån det perspektivet är det fullt rimligt att kvaliteten kan ha förbättrats utan att det fått så starkt genomslag på andelen slutredovisade ärenden.

Vad innebär specialiseringen för målsägare och misstänkta?

Den tidiga bevisvärderingen som gjordes när Grova brott utredde våldtäkter tycks ha varit relativt träffsäker när det gällde potentialen för att slutredovisa ärendet, men den hade troligtvis negativa effekter på målsägarens upplevelse

av rättsprocessen i de anmälningar som nedprioriterades. Att en anmälan om våldtäkt leder till inga eller sena åtgärder från rättsväsendets sida kan ses som ett andra övergrepp (Brooks och Burman 2017, Laxminarayan 2012).

Ökad rättstrygghet för målsägare

Utvärderingen visar att Sexualbrottsgruppen snabbare tar kontakt med målsägare, ser till att ett målsägarbiträde förordnas och bokar in förhör. Rättsprocessens aktörer och målsägare upplever också att Sexualbrottsgruppen bemöter målsägarna mer respektfullt och empatiskt jämfört med tidigare. Resultatet ligger därmed i linje med tidigare forskning av specialiserade grupper, som tyder på att målsägarna får en bättre upplevelse av rättsprocessen när specialiserade grupper utrett deras ärenden (Brooks och Burman 2017, Greeson och Campbell 2012, McMillan 2015, Powell och Cauchi 2013). Den ökade kvaliteten, skyndsamheten och det förbättrade bemötandet bör därmed ha ökat rättstryggheten för målsägare i utredningen. Bra bemötande och omhändertagande av målsägaren kan också bidra till läkande, öka dennes förtroende för rättsväsendet och leda till färre avhopp (jfr bl.a. Brå 2019). Det senare har vi dock inte kunnat se i den här studien.

Inga större förändringar för misstänkta

Studien ger inga belägg för att Sexualbrottsgruppen har medfört lika tydliga förbättringar för misstänkta som för målsägare. Offentliga försvarare upplever små förändringar i bemötandet av den misstänkte och i informationen om dennes rättigheter, och är oroliga för att Sexualbrottsgruppens engagemang för målsägarna och vilja att fler ärenden prövas i domstol kan leda till bristande objektivitet. Advokaterna baserar dock sina svar på få ärenden och vissa har svårt att urskilja Sexualbrottsgruppen från andra grupper inom polisen. Den här studien har inte specifikt granskat rättssäkerheten i utredningarna utöver dessa frågor till offentliga försvarare. Misstänkta har inte heller själva fått ge sin bild av rättsprocessen, bemötandet och informationen i den här studien, vilket är en brist.

Är koncentrerad handläggning generellt gångbar?

Att samla resurserna i en specialiserad enhet har fördelen att man kan arbeta med enbart våldtäktsärenden, utan att påverkas av inflödet av andra resurskrävande grova brott. Med tanke på den pressade situationen på Grova

brott i Stockholm Nord kan specialisering ha varit helt nödvändig för att alla våldtäktsärenden ska bli tillräckligt utredda. Specialisering innebär också att utredarna bygger upp en större kunskap om sexualbrott och kan utveckla rutiner som alla känner till och följer. Det bör ge förutsättningar för en hög och jämn kvalitet och korta utredningstider över tid. I Sexualbrottsgruppens fall har utredarna dessutom själva sökt sig till den specialiserade enheten, vilket betyder att de är intresserade och motiverade att arbeta med den här typen av ärenden. Det påverkar i sin tur både utredningarnas kvalitet och bemötandet av målsägare och misstänkta i utredningen.

Lokala förutsättningar måste styra hur arbetet organiseras

För att den här typen av specialisering ska ge effektivitetsvinster krävs dock en viss ärendemängd, vilket inte är fallet i Sverige generellt. I många polisområden har man cirka 150 ärenden per år, alltså 10–15 per månad. I dessa områden behöver man troligtvis vara mer flexibel i sin resursanvändning. Specialiserade grupper med få medarbetare kan ha svårare att möta toppar och dalar i ärendeinflödet och att säkra bemanning under semestrar eller tider med hög sjukfrånvaro, och detta problem kan tänkas vara större ju mindre den specialiserade gruppen är. De lokala förutsättningarna måste därför styra var man organisatoriskt placerar utredning av våldtäktsärenden.

Specialisering innebär fördelar...

En del lärdomar från Sexualbrottsgruppens arbete bör gå att överföra till verksamheter där det inte passar att ha en specialiserad grupp. Det är sannolikt fullt möjligt att inom ramen för ordinarie verksamhet öka kvaliteten och minska utredningstiderna, om utredare får möjlighet att prioritera ärenden om våldtäkt, får relevant utbildning, och arbetar mer proaktivt. Det är svårare att överföra den kompetens- och kunskapshöjning och det engagemang för det specifika området som en specialisering ofta innebär. Det är inte heller säkert att kommunikationen med exempelvis åklagare förbättras utan specialisering.

...men det är möjligt att förbättra utredningarna även med andra organisationsformer

Den här studien har inte granskat utredningarnas kvalitet geografiskt utan enbart över tid (Sexualbrottsgruppen i jämförelse med hur Grova brott tidigare utredde ärendena). Vi kan dock konstatera att det finns flera

polisområden med en högre andel slutredovisade ärenden, liksom ett fåtal med kortare utredningstid. Polisområde Fyrbodals har exempelvis lyckats med att kraftigt öka sin andel slutredovisade ärenden utan specialisering. Polisområde Värmland utmärker sig genom att ha den kortaste utredningstiden och en hög andel slutredovisade ärenden, sedan alla våldtäkter oavsett relation utreds på BINR.¹⁹ Innan Sexualbrottsgruppen infördes var utredningstiderna i Stockholm Nord jämförelsevis långa, vilket innebär att det fanns ett stort utrymme för att öka skyndsamheten. I vissa områden är utredningstiderna redan nu relativt korta, och utredningarna fungerar i övrigt bra, och där finns kanske ingen anledning att ändra på den befintliga organisationsstrukturen.

Vilka övriga lärdomar kan dras från studien?

Advokaterna är viktiga som stöd och förmedlare av information

En stor del av den kritik som framförs av de (få) intervjuade målsägarna hade kunnat åtgärdas genom bättre information, kommunikation och återkoppling. Bland annat är målsägare besvikna av att få nedläggningsbeslut i ett brev på posten. Återkopplingen verkar också variera lite mellan vilken utredare som har hand om ärendet. Samtidigt är frågan om polisen ska ägna sig åt kommunikation och återkoppling när det finns ett förordnat målsägarbiträde som ska ta tillvara målsägarens intressen. Flera målsägarbiträden betonar också att det är deras roll att hålla målsägarna informerade, men även här verkar det skilja sig lite i vilken mån detta görs på ett bra sätt. I enkätsvaren och intervjuerna lyfter flera advokater upp att biträden och försvarare förordnas från så kallade uppdragslistor (advokater och biträdande jurister som önskar få förordnanden från domstol), men att det borde finnas en särskild lista med advokater som är vana att hantera sexualbrott, för att höja kvaliteten på den rättshjälp som målsägare och misstänkta har rätt till. Med detta sagt finns det anledning att undersöka vidare vilken roll målsägarbiträden och offentliga försvarare har och bör ha, vilka krav som kan ställas på dem och hur de ska förordnas.

¹⁹ Infördes i februari 2020. Personlig kommunikation med Urban Bengtsson, chef för utredningssektionen i polisområde Värmland.

Mer forskning behövs om misstänkta bild av utredningen

Ambitionen i studien var att även undersöka de misstänkta bild av våldtäktsutredningarna. Av olika skäl gick inte det, vilket är beklagligt eftersom det verkar finnas mycket få studier av misstänkta upplevelser av polisutredningen. I en studie baserad på intervjuer och enkäter med dömda våldtäktsmän i Australien fann man att de dömda inte tyckte att de blev behandlade rättvist under förhören (Kebbek m.fl. 2006). Studier av misstänkta eller dömda för andra typer av brott visar att upplevelsen av rättsprocessen som just rättvis kan påverka den misstänktes/dömdes syn på domen, återfallsrisken och deltagandet i behandlingsprogram (Canada och Hiday 2014, Casper m.fl. 1988, Paternoster m.fl. 1997).

Eftersom resultaten i den här studien inte tyder på att exempelvis bemötande och information till misstänkta, eller objektiviteten i utredningarna har förbättrats nämnvärt hade det varit särskilt angeläget att undersöka hur de misstänkta själva upplever rättsprocessen. Brå uppmantrar därför till kommande studier av just detta.

Brå sammanfattande bedömning

Brå bedömer att organisationsmodellen med koncentrerad handläggning av våldtäktsärenden har fungerat väl i polisområde Stockholm Nord. Sexualbrottsgruppen bedriver sina ärenden mer skyndsamt och med högre kvalitet än vad som var fallet tidigare. Andelen ärenden som bedöms vara överutredda har ökat något men bedöms fortfarande vara liten (6 procent av de granskade ärendena).

Brå ser flera fördelar med specialisering: Utredarna är motiverade och gruppen bygger upp kompetens och effektiva rutiner, och samma utredare håller i ett ärende från start till slut. Det borgar för hög och jämn kvalitet i utredningsarbetet. Att Sexualbrottsgruppen enbart arbetar med våldtäktsärenden betyder även att dessa är fredade, vilket innebär en reell resursförstärkning jämfört med tidigare. Dessutom har resurserna ökat sedan gruppen infördes och fler utredare har anställts. Brå bedömer att förbättringarna i kvalitet och skyndsamhet även beror på resursförstärkningen och inte enbart på specialiseringen.

Andelen ärenden som slutredovisas har ökat något, men inte mycket mer än i liknande polisområden. Det finns fortfarande ett visst utrymme för förbättring, men Brå menar att man inte kan förvänta sig en avsevärd ökning

av andelen slutredovisade ärenden med tanke på ärendenas karaktär och eftersom det finns faktorer som inverkar på utfallet som den utredande enheten har svårt att påverka.

Brå anser att rättstryggheten för målsägare i våldtäktsfall har ökat sedan Sexualbrottsgruppen infördes, framför allt genom mer robusta utredningar. Vissa kvalitetsaspekter är även positiva för de misstänkta, bland annat att dokumentationen är bättre och att utredningarna bedrivs mer skyndsamt. Offentliga försvarare och åklagare ser dock en risk för brister i objektiviteten, vilket skulle kunna vara negativt för de misstänkta. Brå menar att man fortsatt bör vara medveten om risken för bristande objektivitet.

Specialisering har alltså fungerat väl i Stockholm Nord, men det kan inte tas som intäkt för att det är en organisationsmodell som passar i alla övriga polisområden. De lokala förutsättningarna måste styra var man organisatoriskt utreder våldtäktsärenden. En del lärdomar från utvecklingsarbetet i Stockholm Nord bör dock gå att överföra till områden där en specialiserad grupp inte kan införas eller där man väljer andra organisationsmodeller.

Referenser

Abadie, A., Diamond, A. och Hainmueller, J. (2010). Synthetic Control Methods for Comparative Case Studies: Estimating the Effect of California's Tobacco Control Program. *Journal of the American Statistical Association*. Volym 105, nr 490, s. 493–505.

Beichner, D. och Spohn, C. (2005). Prosecutorial Charging Decisions in Sexual Assault Cases: Examining the Impact of a Specialized Prosecution Unit. *Criminal Justice Policy Review*. Volym 16, nr 4, s. 461–498.

Brooks, O. och Burman, M. (2017). Reporting rape: victim perspectives on advocacy support in the criminal justice process. *Criminology and Criminal Justice*. Volym 17, nr 2, s. 209–225.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2021). *Tydliga indikationer på konsekvenser av pandemins andra våg i Brås preliminära statistik över anmälda brott under vintern 2020/2021*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2020). *Den nya samtyckeslagen i praktiken. En uppföljning av 2018 års förändringar av lagreglerna rörande våldtäkt*. Rapport 2020:6. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2019). *Våldtäkt från anmälan till dom. En studie av rättsväsendets arbete med våldtäktsärenden*. Rapport 2019:9. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2016). *Målsägandes medverkan i rättsprocessen*. Rapport 2016:8. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2014). *Varför gav fler poliser inte ökad personupplärning? Slutrapport i uppdraget "Satsningen på fler poliser"*. Rapport 2014:17. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2013). *Utvärdering av koncept Karin. En samverkansmodell i Malmö för personer som utsatts för våld i nära relationer*. Rapport 2013:8. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2009). *Misshandel mellan obekanta Brottsoffrens syn på polisens arbete*. Rapport 2009:16. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

- Canada, K.E. och Hiday, V.A. (2014). Procedural justice in mental health court: an investigation of the relation of perception of procedural justice to nonadherence and termination. *The Journal of Forensic Psychiatry & Psychology*. Volym 25, nr 3, s. 321–340.
- Cashmore J. m.fl. (2017). Evaluation of the Child Sexual Offence Evidence Pilot. Process evaluation report. *Social Policy Research Centre*. Sydney: UNSW.
- Casper, J., Tyler, T. och Fisher, B. (1988). Procedural justice in felony cases. *Law & Society Review*. Volym 22, nr 3.
- Diesen C. (red.), Brun H, Olsson T. (2000) Bevis 5 – Bevispraxis. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Esaiasson, P. m.fl. (2012). *Metodpraktikan*. Stockholm: Nordstedts Juridik.
- Greeson, M.R. och Campbell, R. (2012). Sexual Assault Response Teams (SARTs): An Empirical Review of Their Effectiveness and Challenges to Successful Implementation. *Trauma, Violence, & Abuse*. Volym 14, nr 2, s. 83–95.
- Ju 2004:1. *Anmälan och utredning av sexualbrott. Förslag på förbättringar ur ett brottsofferperspektiv. Promemoria av Sexualbrottsofferutredningen*. Stockholm: Justitiedepartementet.
- Kaiser, K. m.fl. (2017). “Victim Refuses to Cooperate”: A Focal Concerns Analysis of Victim Cooperation in Sexual Assault Cases. *Victims & Offenders*. Volym 12, nr 2, s. 297–322.
- Kebbek, M. m.fl. (2006). An investigation into the effective and ethical interviewing of suspected sex offenders. *Trends & Issues in crime and criminal justice*. Australian Institute of Criminology, november 2006.
- Kunst, M. m.fl. (2015). Victim Satisfaction With the Criminal Justice System and Emotional Recovery: A Systematic and Critical Review of the Literature. *Trauma, violence, & abuse 2015*. Volym 16, nr 3, s. 336–358.
- Kyvsgaard, B. (2017). *Gerningsmænd og gerningssituationer i sager om voldtægt og andre seksualforbryd*. Köpenhamn: Justitsministeriets Forsknings-kontor.

- Laxminarayan, M. (2012). Procedural justice and psychological effects of criminal proceedings: The moderating effect of offense type. *Social Justice Research*. Volym 25, s. 390–405.
- Lind, E.A. och Tyler, T.R. (1988). *The social psychology of procedural justice*. New York: Plenum.
- McMillan, L. (2015). The role of the specially trained officer in rape and sexual offence cases. *Policing and Society*. Volym 25, nr 6, s. 622–640.
- Paternoster, R. m.fl. (1997). Do Fair Procedures Matter? The Effect of Procedural Justice on Spouse Assault. *Law & Society Review*. Volym 31, nr 1.
- Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten (2019). *Våldsbrott i nära relationer och sexualbrott mot vuxna – En gemensam granskning av polisens och åklagarens handläggning*. Tillsynsrapport 2019:1. Göteborg: Utvecklingscentrum Väst och Utvecklingscentrum.
- Polisregion Väst. (2017). *Förbättrad kvalitet i utredningar om våldtäkt*. Rapport. Barbro Jönsson, maj 2017.
- Payne, S. (2009). *Rape: The Victim Experience Review*. London: Home Office.
- Persson, A. (red.) (2016). *Frågor och svar – om frågekonstruktion i enkät- och intervjuundersökningar*. Stockholm: Statistiska centralbyrån.
- Polismyndigheten (2020). *Systemgranskning av polisens utredningsverksamhet*. Internrevisionen, januari 2020.
- Powell, M.B. och Cauchi, R. (2013). Victims' perceptions of a new model of sexual assault investigation adopted by Victoria Police. *Police Practice and Research*. Volym 14, nr 3, s. 228–241.
- Regieczi, W.C. och Hubbard, D. J. (2018). The Impact of Specialized Domestic Violence Units on Case Processing. *American Journal of Criminal Justice*. Volym 43, s. 570–590.
- Reinharz, S. (1992). *Feminist Methods in Social Research*. New York: Oxford University Press.

Rikspolisstyrelsen (2014). *Förstudierapport. Utveckling av arbetsmetoderna vid utredning av våldtäkter*. Eva von Vogelsang, oktober 2014.

Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten (2005). *Gemensam inspektion. Granskning av brottsutredningar avseende våldtäkt och grov våldtäkt där brottsoffret är över 15 år*. RPS/ÅM 1/05, april 2005.

Rumney P. N. S. m.fl. (2020). A police specialist rape investigation unit: a comparative analysis of performance and victim care. *Policing & Society*. Volym 30, nr 5, s. 548–568.

SOU 2016:60. *Ett starkare skydd för den sexuella integriteten*. Stockholm: Statens offentliga utredningar.

Spohn, C. och Tellis, K. (2014). "Policing and prosecuting sexual assault. Assessing the pathways to justice" (Kap. 7). I: Johnson, H., Fisher, B.S., och Jaquier, V., *Critical issues on violence against women. International perspectives and promising strategies*. London and New York: Routledge.

Tansey, O. (2007). "Process tracing and elite interviewing: A case for non-probability sampling". *Political Science & Politics*. Volym 40, nr 4, s. 765–772.

Tham, H. och Lernestedt, C. (2011). *Brottsoffret och kriminalpolitiken*. Stockholm: Norstedts Juridik AB.

Tyler, T. (1990). *Why People Obey the Law*. New Haven and London: Yale University Press.

Wing, C., Simon, K. och Bello-Gomez, R.A. (2018). Designing Difference in Difference Studies: Best Practices for Public Health Policy Research. *Annu. Rev. Public Health* 2018. Volym 39, nr 29, s. 1–29.

Åklagarmyndigheten (2017). *Handläggning av brott i nära relation. Handbok*. Göteborg: Utvecklingscentrum Göteborg.

Åklagarmyndigheten (2017b). *Våldtäkt – tvångsmedelsanvändning vid misstanke om våldtäkt*. Förstudie. Tillsynsrapport 2017:2. Göteborg: Utvecklingscentrum Göteborg.

Åklagarmyndigheten (2012). *Tillsynsrapport. Våldtäkt mot vuxen – Kvaliteten i den brottsutredande verksamheten*. Tillsynsrapport 2012:4. Göteborg: Utvecklingscentrum Göteborg.

Åklagarmyndigheten (2010). *Tvångsmedelsanvändning och beslutsfrister m.m. vid vålds- och sexualbrott i nära relation och mot barn*. Rapport. Göteborg: Utvecklingscentrum Göteborg.

Bilageförteckning

| | | |
|----------|---|-----|
| Bilaga 1 | Material och metod | 94 |
| Bilaga 2 | Analys av data per polisområde och månad..... | 107 |
| Bilaga 3 | Bedömningsmall förundersökningar | 114 |
| Bilaga 4 | Tabeller och figurer | 119 |

Bilaga 1 Material och metod

Utvärderingen av Sexualbrottsenhetens arbete består av tre delar: en effektutvärdering med fokus på utredningstider och andel ärenden som redovisats till åklagare, en granskning av utredningarnas kvalitet och en beskrivning av hur rättsprocessens aktörer samt målsägare upplever Sexualbrottsenhetens arbete. Till följd av detta har både kvantitativt och kvalitativt datamaterial använts:

- Registerdata över anmälda våldtäkter eller försök till våldtäkt mot person 15 år eller äldre som registrerades under perioden januari 2016–maj 2020.
- Förundersökningsmaterial (anmälning, förundersökningsprotokoll och övrigt förundersökningsmaterial, den så kallade ”slasken”) från Sexualbrottsgruppen samt Grova brott-sektionen i Stockholm Nord.
- Enkäter till advokater (målsägarbiträden och offentliga försvarare), åklagare och målsägare.
- Intervjuer med målsägare och rättsprocessens aktörer (advokater, åklagare, Sexualbrottsgruppens utredare och övriga poliser).

Registerdata

För analysen av utredningstider och andelen slutredovisade ärenden har alla anmälningar om våldtäkt eller försök till våldtäkt mot person över 15 år som inkom under perioden januari 2016–maj 2020 beställts från Polismyndigheten. Totalt handlar det om 18 472 ärenden där både misstänkt och målsägare är 15 år eller äldre, och där ärendet kan hänföras till ett visst polisområde. I drygt 3 procent (613 stycken) av ärendena inleddes ingen förundersökning. I analyserna ingår därför 17 859 ärenden.

Registeruppgifterna innehåller information om anmälan, brottet och variabler som berör utredningen, exempelvis anmälningssätt, huvudbrott i ärendet, målsägares och misstänkts kön och ålder, tid mellan brottsdatum och anmälan samt om första förhör skett med ingripande eller utredande enhet. Ärendena har analyserats på polisområdesnivå (27 områden).

Stockholm Nord jämförs deskriptivt med övriga polisområden i region Stockholm och övriga Sverige sammanslaget. Efter det analyseras skillnaden i utveckling över tid mellan Stockholm Nord och det eller de polisområden som fram till införandet av Sexualbrottsgruppen (9 september 2019) hade en liknande utveckling av det aktuella utfallet.

För Stockholm Nord är antalet ärenden per månad drygt 20 i början av perioden och cirka 40 mot slutet. Genomsnittet för övriga polisområden är betydligt lägre, kring 10–15 per månad. Antalet ärenden fluktuerar också kraftigt från månad till månad vilket har hanterats genom att resultaten aggregerats till fyra längre tidsperioder: Införandeperioden (9 september 2019–31 maj 2020) och motsvarande tidsperiod åren innan med början 2016.

Utredningstider har analyserats för alla inkomna ärenden, inklusive fortfarande öppna. Exkluderade är ärenden som har beslut förundersökning inleds ej. Utredningstiden mäts som medianen för polisområdet under aktuell tidsperiod. Ärendena har följts fram till och med 31 oktober 2020. Det ger en uppföljningstid på som minst fem månader. Fortfarande öppna ärenden har tilldelats 31 oktober som slutdatum, för att kunna beräkna utredningstid även för dessa. Analysen av utredningstider har kompletterats med en analys av andelen långsamma ärenden, vilket definieras som ärenden som fortfarande är öppna efter 150 dagar.

Andelen slutredovisade ärenden beräknas utifrån avslutade ärenden (nedlagda eller slutredovisade inklusive ärenden som har beslut kompletteras efter åtal). Inkluderade är ärenden som inkom 9 september–31 maj (respektive tidsperiod) och avslutades senast 31 oktober 2020. Observera att ärenden som slutredovisas av olika skäl kan läggas ner före huvudförhandling. I och med att det är åklagare som tar beslut om ett ärende ska läggas ned eller slutredovisas i våldtäktsärenden bör dock detta vara ovanligt. Uppföljningstiden på som minst fem månader för de ärenden som inkom i slutet av maj 2020 innebär att andelen slutredovisade ärenden kan underskattas något för tidsperiod 4 (införandeperioden), då alla ärenden inte är slututredda. Ärenden som slutredovisas har generellt längre utredningstider än ärenden som läggs ner. Observera att utfallet registreras på ärendenivå, vilket innebär att det finns ärenden där anmälan om våldtäkt har lagts ner men ärendet registrerats som slutredovisat då någon annan misstanke i ärendet redovisats till åklagare. Det innebär att andelen slutredovisade kan vara något överskattad, men det bör inte påverka jämförelsen mellan polisområden.

För att förenkla jämförelsen av trender indexerades nivån under tidsperiod 1 till 100 för varje polisområde, och de polisområden vars procentuella förändring mellan tidsperiod 1 och 2, och mellan tidsperiod 2 och 3, avvek minst från Stockholm Nord inkluderades i jämförelsegruppen. Gränsen för

inkludering har anpassats efter hur många polisområden som ligger nära trenden för Stockholm Nord, men en absolut gräns för att komma ifråga för att inkluderas ligger på en procentuell avvikelse på +/- 20. Målet är att hitta polisområden vars sammanslagna trend helt överlappar Stockholm Nords trend före införandet.

Förutom de analyser som gjorts utifrån tidsperioder har data även analyserats per månad. En beskrivning av metod och resultatet av dessa analyser återfinns i bilaga 2.

Genomgång av förundersökningar

För att undersöka kvaliteten i Stockholm Nords våldtäktsutredningar gjordes en genomgång av förundersökningsmaterial (anmälningar, förundersökningsprotokoll och ”slasken”). Samtliga ärenden som utreddes av Sexualbrottsgruppen och avslutades före september 2020 beställdes från gruppen. Ett jämförbart material beställdes från polisområde Stockholm Nords sektion för Grova brott för perioden året före införandet av Sexualbrottsgruppen (2018–2019).

Utredningar av misstankar med brottsdatum innan samtyckeslagen infördes (juli 2018) exkluderades från granskningen. Eftersom Sexualbrottsgruppen fick överta en balans med utredningar vid införandet, och den första tiden kan betraktas som en startsträcka innan rutiner satt sig, exkluderades även utredningar där anmälan inkom under september 2019 till Sexualbrottsgruppen och september 2018 till Grova brott. För att utredningarna skulle hunnit komma i mål exkluderades även utredningar där anmälan inkom efter 30 april 2020 till Sexualbrottsgruppen och efter 30 april 2019 till Grova brott.

Ärenden som fortfarande var öppna när insamlingen gjordes (september 2020) lyder under förundersökningssekretess och ingår således inte i urvalet. När motsvarande begränsning gjordes för Grova brott ärenden försvann en större andel utredningar, varför uppföljningsperioden förlängdes till och med december 2019. Sammanlagt kodades 258 förundersökningar. I vissa ärenden hade den utredande enheten inte vidtagit några åtgärder, till exempel på grund av att målsägaren inte ville medverka, varför kvaliteten i utredningsarbetet inte gick att bedöma. Bedömningen av kvaliteten baseras således på 100 förundersökningar som är utredda av Sexualbrottsgruppen och 85 förundersökningar som utretts av Grova brott.

Granskningen av förundersökningar gjordes utifrån ett färdigt kodschema som inkluderade dels beskrivande variabler såsom tidpunkter för anmälan, brottsmisstankar, antal förhör och beslut, brottets karaktär, uppgifter om målsägare och misstänkt samt vidtagna åtgärder, dels bedömningar av åtgärder såsom spaningsåtgärder, förhör, skyndsamhet och dokumentation. Vissa variabler, såsom datum, antal förhör och användning av tvångsmedel, kopierades in i kodschemat från registerdata.

Utredningarnas kvalitet bedömdes utifrån vidtagna åtgärder, förhörens kvalitet, skyndsamhet och dokumentation. Samtliga förundersökningar granskades av minst två av projektets utredare, varav en utredare granskade samtliga förundersökningar. Initialt gjordes granskningen av samtliga tre utredare inom projektet för att säkerställa att samma bedömningar gjordes. Efter att granskningen var klar gjordes ytterligare en granskning av bedömningarna där utredarna bland annat återigen gick igenom de ärenden som bedömts ha haft för få åtgärder, som varit långsamma eller där dokumentationen bedömts som underkänd. För en närmare beskrivning av hur bedömningarna gjorts, se bilaga 3.

Kompletterande analyser har också gjorts på ett större material baserat enbart på registerdata. I denna del ingår alla 238 anmälningar om våldtäkt som utretts av Sexualbrottsgruppen och inkom mellan 9 september 2019 och 31 maj 2020, och avslutades före 1 november 2020. Sexualbrottsgruppens ärenden har jämförts med 352 ärenden som utretts av Grova brott och inkom och avslutades mellan samma datum 2018/2019, 2017/2018 och 2016/2017. Till skillnad från de ärenden som ingår i den kvalitativa granskningen ingår alltså även ”gamla” ärenden (med brottsdatum före 1 juli). Att ärendena ska ha avslutats före 1 november efterföljande år innebär att utredningstiden är mellan 153 och 418 dagar, beroende på när ärendet inkom. Då Grova brott hade fler långvariga ärenden ingår således en mindre andel av samtliga ärenden i det här urvalet jämfört med Sexualbrottsgruppen. Registeranalysen kan med andra ord sägas ”försköna” Grova brotts resultat i viss mån.

Enkäter med advokater och åklagare

Två enkäter skickades ut till rättsprocessens aktörer: en som vände sig till åklagare, och en som vände sig till målsägarbiträden och offentliga försvarare. Syftet med enkäterna var att ta reda på hur dessa grupper upplevde kvaliteten i Sexualbrottsgruppens utredningar. Enkäterna bestod av

några inledande frågor om respondenternas nuvarande och tidigare erfarenhet samt ett batteri med frågor där respondenten fick bedöma sexualbrottsgruppens arbete, dels generellt, dels i jämförelse med hur det var tidigare inom Stockholm Nord eller i jämförelse med ett annat polisområde. Svartalternativen bestod av en femgradig skala från mycket sämre till mycket bättre. Enkäterna inkluderade därtill en avslutande öppen fråga med fritextsvar. Respondenterna kan ha varit påverkade av vilka förväntningar de från början hade på Sexualbrottsgruppen när de svarade på de jämförande frågorna. Frågorna handlar därmed om respondenternas subjektiva upplevelser av förändringar över tid och inte om faktiska förändringar (Persson (red.) 2016). Det betyder dock inte att de upplevda förändringarna avviker från de faktiska förändringarna.

Från Sexualbrottsgruppen fick vi uppgifter om de tretton åklagare som jobbat med ärenden som utretts av Sexualbrottsgruppen. Ett första enkätutskick till dessa gjordes i slutet av februari 2020, med en påminnelse två veckor senare. Projektets utredare ringde sedan upp de åklagare som inte svarat på enkäten. Sammanlagt svarade elva åklagare på enkäten, varav nio var kvinnor och två var män. En av dessa hade ingen tidigare erfarenhet, eller erfarenhet från andra områden, och kunde därför bara besvara den inledande frågan om generell kvalitet.

När det gäller urval av advokaterna utgick Brå från de uppdragslistor som Sveriges advokatsamfund lagt ut på sin hemsida för att få mejladresser till advokater som önskat få förordnande som målsägarbiträde eller offentlig försvarare vid Attunda eller Solna tingsrätt (<https://www.advokatsamfundet.se/Behover-du-advokat/Uppdragslistor-for-domstolsforordnanden/>). Personer som angett att de inte jobbar med brottmål exkluderades. Vi hade dock ingen kunskap om vilka som arbetat med ärenden som utretts av Sexualbrottsgruppen, och därmed tillhörde vår målgrupp. Ett första utskick gjordes i slutet av februari 2020, följt av två påminnelser. Totalt skickades enkäten ut till 774 advokater. Av dessa fick vi svar av 79. Av de som svarade uppgav 58 att de hade erfarenhet av Sexualbrottsgruppen.

I oktober 2020 gjordes ett nytt utskick till advokater, men i stället för att utgå från listan med samtliga 774 advokater kunde vi den här gången göra urvalet utifrån de förundersökningar som inhämtats från Sexualbrottsgruppen för perioden september 2019–maj 2020. Samtliga advokater som fått ett förordnande som målsägarbiträde eller offentlig

försvarare i ett ärende som utretts av Sexualbrottsgruppen under denna period, men som inte tidigare svarat på enkäten, inkluderades därmed i utskicket. Sammanlagt identifierades 177 advokater, varav 18 redan hade svarat på enkäten i det första utskicket. Enkäten skickades därmed ut till resterande 159 advokater. Det ledde till ytterligare 20 svar. Sammanlagt svarade alltså 99 advokater, varav 76 uppgav att de hade erfarenhet av Sexualbrottsgruppen.

Den exakta svarsfrekvensen är svår att beräkna eftersom 40 advokater svarade att de hade erfarenhet av Sexualbrottsgruppen vid det första enkätutskicket, trots att de vid den tidpunkten inte hade haft ett förordnande som målsägarbiträde eller offentlig försvarare utifrån listan som sammanställdes från förundersökningarna. Det är dock relativt vanligt att det inte endast är den advokat som har ett förordnande som arbetar med ett ärende, vilket delvis kan förklara diskrepansen. Det är också troligt att vissa advokater svarade att de hade erfarenhet av Sexualbrottsgruppen trots att så inte var fallet.

Könsfördelningen bland advokaterna som har svarat på enkäten är relativt jämn i gruppen som helhet. Det skiljer sig dock mellan målsägarbiträdena och de offentliga försvararna. Över 90 procent av de som enbart haft uppdrag som målsägarbiträde är kvinnor, medan förhållandet är det omvända för de som enbart haft uppdrag som offentlig försvarare: 10 av 12 försvarare är män.

Enkäterna konstruerades i ett enkätverktyg och en personlig länk skickades ut till utvalda åklagare och advokater per mejl. Samtliga enkäter fylldes i anonymt utifrån en respondentlista, vilket innebär att vi kan se vilka som svarat på enkäterna, men inte vad de har svarat. I redovisningen presenteras svaren på en aggregerad nivå.

Intervjuer med rättsprocessens aktörer

Som ett komplement till enkäterna till åklagare och advokater genomfördes ett fåtal intervjuer med personer i dessa grupper. Syftet med intervjuerna var att få en djupare förståelse för de områden som berördes i enkäterna. Sammanlagt genomfördes under våren och hösten 2020 åtta intervjuer med advokater och fyra intervjuer med åklagare med erfarenhet av Sexualbrottsgruppen.

Intervjupersonerna valdes dels genom att de i enkäterna fick anmäla intresse för att delta i en intervju, dels slumpvis genom att Brås utredare ringde upp personer som svarat på enkäterna. Därtill valdes ett antal advokater ut strategiskt utifrån hur många av Sexualbrottsgruppens ärenden de hade erfarenhet av, samt utifrån vilket funktion de haft i Sexualbrottsgruppens utredningar (målsägarbiträde och/eller offentlig försvarare). Viss justering av urvalet gjordes för att få en relativt jämn fördelning mellan könen och mellan målsägarbiträden och offentliga försvarare. Ungefär hälften av de advokater som kontaktades avböjde att medverka i en intervju, oftast med hänvisning till att de hade för liten erfarenhet av Sexualbrottsgruppen.

Utöver åklagarna och advokaterna intervjuades under våren 2020 även ett antal av Sexualbrottsgruppens utredare och en representant för polisens forensiska team i polisregion Stockholm. Syftet med dessa intervjuer var att få en inblick i Sexualbrottsgruppens sammansättning och arbete samt hur arbetet skiljer sig från hur våldtäktsutredningar bedrevs tidigare i Stockholm Nord eller i andra polisområden. Utredarna valdes ut och blev tillfrågade genom Brås kontaktperson i Sexualbrottsgruppen.

Samtliga intervjuer var semistrukturerade och utgick från intervjuguider som är anpassade till respektive funktion. Att intervjuerna var semistrukturerade innebär att frågorna kunde ställas i olika ordning och att följdfrågor kunde ställas för att fånga upp intervjupersonernas olika erfarenheter (jfr Esaiasson m.fl. 2012, Reinharz 1992, Tansey 2007). Frågorna inkluderade dels några generella frågor om intervjupersonernas erfarenhet av Sexualbrottsgruppen och andra våldtäktsutredningar, dels mer specifika frågor om utredningarnas kvalitet i Sexualbrottsgruppen jämfört med tidigare eller andra polisområden.

Samtliga intervjuer genomfördes per telefon och varade i cirka 30 minuter till ungefär 1,5 timme. Intervjuerna spelades in och transkriberades av intervjuaren under tiden som intervjun genomfördes. Därefter lades transkriberingen in i analysprogrammet Atlas Ti och kodades enligt ett kodschema som belyser olika kvalitetsaspekter i polisutredningarna. Koderna inkluderar bland annat Sexualbrottsgruppens erfarenhet, utredningarnas kvalitet, polisförhörens kvalitet, olika utredningsåtgärder, objektivitet, bemötande, uppföljning och kommunikation samt likabehandling. Citat som presenteras i rapporten har anonymiserats och skrivits om till läsbar form.

Enkäter och intervjuer med målsägare

För att få en bild av hur målsägare har upplevt kvaliteten i Sexualbrottsgruppens utredningar genomfördes enkäter och intervjuer med målsägare. Enkäten bestod av några bakgrundsfrågor om kön och bakgrund, ett frågebatteri med påståenden om polisens bemötande, information och återkoppling, utredning, stöd, skydd och ärendets utgång samt en öppen fråga med fritextsvar. Frågorna utgår dels från vad som i tidigare studier har visat sig vara viktigt för målsägares upplevelser av utredningen (se kapitel 1 och 4), dels från teorier om proceduriell rättvisa, som fokuserar på om målsägare upplever att polisens utredning är rättvis och neutral samt om de mötts med respekt och fått möjlighet att berätta sin historia (se bl.a. Laxminarayan 2012, Lind och Tyler 1988, Tyler 1990).

Utskicket av enkäten genomfördes av Sexualbrottsgruppen, då Brå inte hade tillgång till målsägarnas person- och adressuppgifter. Enkäten skickades per post i september och oktober 2020 till samtliga målsägare över 18 år som haft ärenden som utretts av Sexualbrottsgruppen fram till utskicket och vars ärende var avslutat. Sammanlagt skickades enkäten ut till 88 personer. Med brevet fanns ett svarskuvert, men målsägarna fick även möjlighet att fylla i enkäten elektroniskt. De fysiskt inkomna enkäterna lades av Brås utredare in i programmet Artologik och sammanställdes där med de elektroniskt ifyllda enkäterna. Brå fick 14 svar på enkäten, vilket medför en svarsfrekvens på 16 procent. Samtliga som svarade på enkäten var kvinnor 18–52 år, varav tio med svensk bakgrund och fyra med utländsk bakgrund.

I brevet med enkäten bifogades även en blankett för samtycke till att delta i en intervju. Brå fick in åtta blanketter för samtycke, vilket resulterade i att sex målsägare intervjuades. En målsägare kunde Brås utredare inte få tag på efter upprepade försök och en målsägare behövde tolk, vilket vi tyvärr inte kunde erbjuda inom ramen för projektet. Intervjuerna genomfördes under hösten 2020 per telefon och varade i cirka 30 minuter till en timme. Intervjuerna var semistrukturerade och frågorna var en fördjupning av frågorna i enkäten. De handlade bland annat om polisens bemötande, utredning, information och återkoppling samt stöd och skydd under utredningen. Samtliga intervjuer spelades in och transkriberades i efterhand av Brås utredare. De transkriberade intervjuerna analyserades därefter utifrån ett färdigt kodschema i analysprogrammet Atlas Ti. Citat som presenteras i rapporten har anonymiserats och skrivits om till läsbar form.

Avgränsningar och begränsningar med studien

Ärenden som gäller våldtäkt i nära relation hanteras liksom tidigare av BINR-gruppen (brott i nära relation) om huvudbrott ej är våldtäkt utan exempelvis grov kvinnofridskränkning. Också våldtäkt mot barn under 15 år handläggs till stor del av BINR-gruppen. Dessa ärenden exkluderas därför från granskningen av förundersökningar. Eftersom det är polisens arbete som utvärderas och inte övriga rättsväsendet har vi inte följt våldtäkter från anmälan till dom utan inskränker oss till att följa ärenden fram till beslut om nedläggning eller slutredovisning till åklagare.

Projektet löpte under 16 månader. Den relativt korta projekttiden, att ärendena skulle vara avslutade (gäller granskningen av förundersökningar) och nödvändigheten i att ta hänsyn till utredningstid vid datauttaget innebar en begränsning av antalet ärenden som kunde omfattas i uttag från register och antalet förundersökningar som begärdes ut. Det bör också nämnas att den studerade införandeperioden bara är nio månader och att datainsamlingen avslutades i maj 2020. Det innebär att vi inte har kunskap om Sexualbrottsgruppens arbete efter den tidsperioden.

Analysen av tidsperioder

Syftet med analyserna av jämförbara polisområden är att kunna säga något om effekten av införandet. Analysen bygger på att jämförelseområdena och Stockholm Nord har parallella trender före införandet. För utfallen total utredningstid och andel slutredovisade följer sammanslagningen av jämförelseområden i stort sett samma trend som Stockholm Nord (se figurer i bilaga 4). För analysen av andelen ärenden över 150 dagar har dock vare sig de sammanslagna jämförelseområdena eller enskilda polisområden en liknande utveckling som Stockholm Nord. Det gör att resultatet blir osäkert.

Ett annat problem är att vi i analyserna av tidsperioder inte har kunnat kontrollera för andra faktorer som skulle kunna påverka utfallen och som hänger ihop med anmälningarnas och brottens karaktär, saker som påverkar ärendenas komplexitet och utredningstid och möjligheten att kunna gå till åtal. Vi har inte heller full kunskap om olika satsningar och omorganiseringar i andra polisområden. Det är sannolikt att de nationella satsningar som gjordes under 2019–2020 inneburit förändringar även på andra ställen, vilket kan ha lett till förbättrade resultat. I sådana fall kan effekten av införandet av Sexualbrottsgruppen underskattas.

En annan svaghet i analysen är att antalet observationer (tidsperiod* polisområde) är för litet för att det ska vara meningsfullt att göra signifikanstester. I månadsanalyserna kan man dock både signifikant testa resultaten och inkludera faktorer såsom huvudbrott, målsägarens och den misstänktes kön och ålder, samt tid mellan brottsdatum och anmälan. Månadsanalysen stärker resultaten vad gäller förbättringarna i utredningstid och andel långsamma ärenden, men visar att effekten på andelen slutredovisade inte är signifikant oavsett vilka polisområden som ingår i jämförelsen.

Granskningen av förundersökningar

Att granska kvaliteten i utredningsarbetet genom att gå igenom förundersökningar är av naturliga skäl förenat med ett antal svårigheter. För det första har vi bara tillgång till den information som framgår av dokumentationen. Det betyder att åtgärder, eller anledningar till att en åtgärd *inte* genomförs, som inte dokumenteras inte tas i beräkning. Därtill framgår inte kvalitetsaspekter såsom hur målsägare, vittnen och misstänkta blir bemötta ur förundersökningsmaterialet.

Genom olika känslighetsanalyser har vi försökt kontrollera om identifierade kvalitetsskillnader beror på skillnader i ärendenas karaktär och förutsättningar, men det finns fortfarande en risk att det finns underliggande skillnader som vi inte beaktat.

Brås granskning grundar sig på ärenden som inkom under Sexualbrottsgruppens åtta första månader. Under tiden blev utredarna fler och enheten består numera av två grupper. Det finns med andra ord en osäkerhet i om resultatet blivit detsamma om ärenden som inkom senare i projektet hade kvalitetsgranskats.

Observera att det inte varit möjligt att i granskningen inkludera alla de faktorer som tidigare utvärderingar har identifierat som viktiga. Exempelvis var det sällan registrerat om förhören filmats eller spelats in (gäller både registerdata och förundersökningarna). Datum för när prover skickats till analys eller när analysvar mottagits var inte möjligt att få tillgång till i registerdata, och även datum för olika tvångsmedel var alltför dåligt registrerade för att kunna användas.

Enkäter och intervjuer

Många av advokaterna som deltog i enkäter och intervjuer baserade sina svar på enbart ett fåtal ärenden. Vissa advokater uppgav också att de hade svårt att skilja ut Sexualbrottsgruppens ärenden från andra ärenden och att de därmed hade för liten insikt i Sexualbrottsgruppens arbete för att kunna göra bedömningar av eventuella förändringar i polisens arbete efter införandet av Sexualbrottsgruppen.

Mycket få målsägare svarade på vår enkät och deltog i intervjuer, vilket innebär att det inte går att säga att dessa är representativa för samtliga målsägare som har haft ärenden som utretts av Sexualbrottsgruppen. Det är exempelvis möjligt att fler målsägare som var nöjda med Sexualbrottsgruppen valde att svara på enkäten och medverka i en intervju, jämfört med de som var missnöjda. Vi gör därför inte anspråk på att ge en bild av hur målsägare generellt sett upplever Sexualbrottsgruppen. Enkäter och intervjuer med målsägare kan dock förhoppningsvis ge en indikation på vad målsägare värdesätter i sina kontakter med polisen.

I projektplanen för projektet står det att enkäter och intervjuer också ska genomföras med personer som varit misstänkta i ärenden som utretts av Sexualbrottsgruppen. Enkät inklusive svarskuvert och samtyckesblankett för deltagande i intervju skulle delas ut av Sexualbrottsgruppens utredare i samband med förhör. Brås utredare skulle få ta del av samtyckesblanketterna när ärendet var avslutat hos polisen. Till följd av försenat svar på etikansökan och sommaruppehåll på förhör hos polisen, samt vissa kommunikationsmissar mellan projektet och Sexualbrottsgruppen och internt inom polisen, kunde utdelning av enkäter inte påbörjas enligt tidplan, utan påbörjades till målsägare i september 2020 och till misstänkta först i november 2020. Det resulterade tyvärr i att vi fick för få enkätsvar från misstänkta (två stycken) och för få personer som ville medverka i en intervju för att detta ska kunna redovisas i denna rapport.

Nationella, regionala och lokala förändringar som kan påverka utvärderingens resultat

Nationella förändringar:

- I juli 2018 började den så kallade samtyckeslagen att gälla, vilket innebär att lagstiftningen om våldtäkt grundas på avsaknad av frivillighet i stället för våld, hot eller en särskilt utsatt situation. Den nya lagstiftningen har medfört att antalet åtal och fällande domar för

våldtäkt har ökat (Brå 2020).

- Nya regler gällande förordnande om målsägarbiträde, även de från juli 2018. De innebär att prövning om förordnande av målsägarbiträde ska ske omedelbart efter det att en förundersökning har inletts.
- Sedan 2019 finns en nationell satsning på brott i nära relation och vålds- och sexualbrott mot barn. Satsningen innebär att polisen ökar sina resurser för att utreda brott i nära relationer, våldtäkter och andra sexualbrott samt vålds- och sexualbrott mot barn.
- Coronapandemin har inneburit att människors rörelsemönster förändrats och att anmälningarna om våldtäkt minskade under våren 2020 (Brå 2021). Sjukfrånvaro kan också påverka utredningsarbetet mer under pandemin.

Regionala förändringar (Region Stockholm):

- Sedan januari 2019 har FA-teamet (forensiskt analysteam) i Stockholm ansvar för hanteringen av spårsäkringssatser vid sexualbrott,²⁰ till följd av nya nationella riktlinjer för spårsäkringssatser. Teamet ansvarar därmed för spårsäkring för hela Stockholm. Enligt Sexualbrottsgruppens utredare och intervjuade åklagare har FA-teamet medfört en bättre och mer rättssäker hantering av prover och efterarbete. FA-teamet har även initierat en utbildningsinsats, ”Sexualbrottsutredningar 2.0”.
- Initiativ Gryning är en satsning inom Region Stockholm som startade under 2019. Det syftar till att förstärka polisens arbete mot brott, inklusive våldtäkt, i nära relation. Initiativet innebär bland annat en tydligare koordinering av regionens arbete, gemensam lägesbild och analys, förstärkt samverkan och ökad användning av forskning och beprövade metodstöd.

Lokala förändringar:

- I och med att Sexualbrottsgruppen bildades ändrade även Åklagarmyndigheten sina rutiner för hantering av sexualbrott i Stockholm Nord så att endast ett fåtal åklagare skulle hantera

²⁰ Tidigare låg ansvaret för hanteringen av spårsäkringssatserna på respektive utredare och det fanns inte någon rutin för hur spårsäkringssatserna skulle hanteras, förvaras och dokumenteras. Spårsäkringssatser är en låda som innehåller material för att samla in dna-spår från olika ställen på målsägarens kropp samt ta blod- och urinprov för droganalys och beräkning av promillehalt alkohol vid övergreppet.

samtliga ärenden som handläggs av Sexualbrottsgruppen.

- Även i andra polisområden pågår särskilda satsningar inom området eller har omorganisationer skett angående utredningar om våldtäkt. Exempelvis har Malmö en specialiserad enhet vid utredning av våldtäkter med okänd misstänkt, och Stockholm Syd har lagt ut våldtäktsutredningarna på enskilda lokalpolisområden.

Bilaga 2 Analys av data per polisområde och månad

Syftet med analyserna i denna bilaga är att, genom att använda månadsdata och mer avancerade statistiska metoder, få möjlighet att komma närmare den sanna effekten av införandet av Sexualbrottsgruppen på utredningstid och andel slutredovisade ärenden. Tanken är att hitta en bättre jämförelsegrupp och kunna kontrollera för andra variabler som kan påverka utvecklingen av utfallet över tid.

En vanligt förekommande metod är en så kallad ”difference-in-difference”-analys. Denna metod används för att undersöka effekter av policyförändringar som införs vid olika tidpunkter i olika geografiska områden, eller bara införs i vissa områden (Wing, Simon och Bello-Gomez, 2018). Metoden jämför skillnaden i utveckling av ett utfall, exempelvis utredningstid, mellan perioden före och perioden efter införandet av en insats, i detta fall koncentrerad handläggning av våldtäktsärenden, i områden som infört respektive inte infört arbetssättet. Om skillnaden är större (eller mindre) mellan försöksområdet och kontrollområdet efter införandet än vad den var före införandet, kan man tillskriva denna effekt införandet, under vissa förutsättningar.

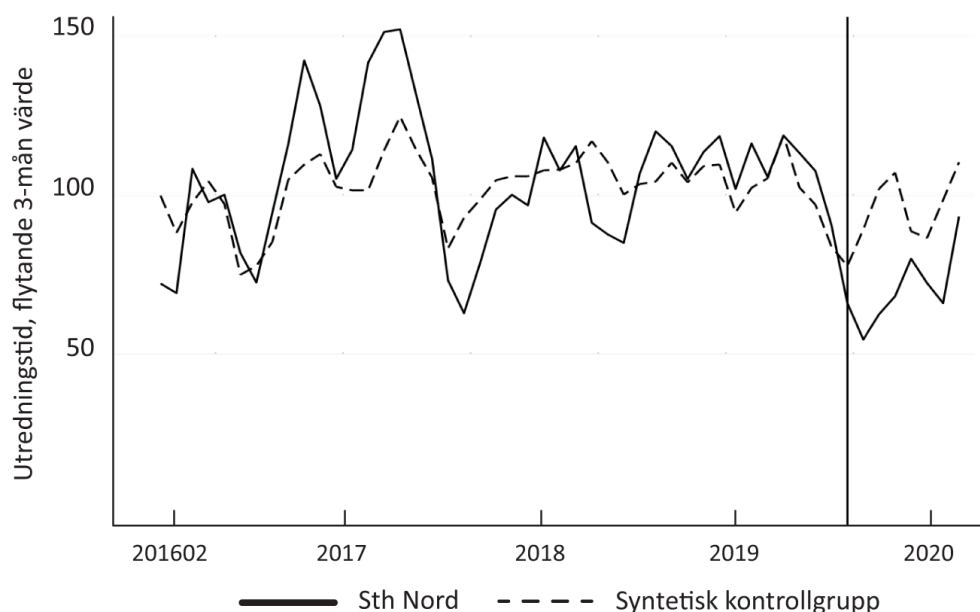
Metoden förutsätter att trenderna före införandet är parallella i försöks- och kontrollområden, eftersom tanken är att skillnaden dem emellan hade varit (fortsatt vara) konstant över tid om man inte hade infört koncentrerad handläggning.²¹ Om tidstrenderna inte är parallella före införandet blir den uppskattade effekten osäker. Då antalet våldtäktsärenden per månad är litet i många polisområden blir trenden väldigt ”hackig” och det kan vara svårt att hitta polisområden som någorlunda följer utvecklingen i Stockholm Nord.

Därför valde vi att försöka skapa en så kallad syntetisk kontrollgrupp (Abadie, Diamond och Hainmueller, 2010), som är en sammanvägning av de polisområden vars trend före införandet av Sexualbrottsgruppen nära följer utvecklingen i Stockholm Nord. Fördelen med att använda en syntetisk kontrollgrupp gentemot en vanlig ”difference-in-difference”-modell är att man med hjälp av viktningsförfarandet får en bättre överensstämmelse mellan försöksområdet och kontrollområdet före införandet. I analyserna används flytande medelvärde över tre månader för att jämna ut kurvan. I dessa analyser användes statistikprogrammet Stata 16.1.

²¹ För enskilda månader kan slumpen dock göra att skillnaderna blir avsevärt större eller mindre.

För att skapa den syntetiska kontrollgruppen används normalt sett både nivån på utfallet före införandet, och olika faktorer som predicerar utfallet. De analyser vi genomfört visar dock att ingen av de variabler som vi inkluderat, som speglar anmälan och brottets karaktär (exempelvis tid mellan brott och anmälan, hur anmälan gjorts, kön och ålder hos misstänkt och målsägare samt ärendets huvudbrott), har någon betydelse för utvecklingen av utfallet på polisområdesnivå. De variabler som testats har enligt analyser på ärendenivå haft ett samband för exempelvis utredningstider. Att de inte har någon betydelse för utvecklingen av utredningstiderna på områdesnivå kan bero på att de inte i någon större utsträckning skiljer sig åt mellan olika polisområden, att de inte förändras nämnvärt över tid, eller att de faktorer som påverkar trenden snarare handlar om organisering och bemanning, inflöde av konkurrerande (och prioriterade) brottstyper och faktorer i ärendena som inte enkelt kan mätas i registerdata.

Figur B2.1 Utredningstid för Stockholm Nord och den syntetiska kontrollgruppen. Flytande tremånaders medelvärde.



Syftet med analysen, att den syntetiska kontrollgruppens trend mer eller mindre ska sammanfalla med behandlingsgruppens trend, uppnåddes inte heller, vilket bland annat beror på att Stockholm Nord hade så stora variationer över tid, med extrema värden både uppåt och neråt. Det illustreras av figur B2.1 ovan avseende utredningstid.

Om avvikelserna före införandet är stora, kan man inte med säkerhet hävda att avvikelser efter införandet skulle bero på att man ändrat sitt arbetssätt i Stockholm Nord. På grund av detta resultat valde vi att inte fortsätta med känslighetsanalyser, s.k. placebotester, där varje polisområde i kontrollgruppen analyseras som om det vore ett försöksområde. Dessa placebotester visar om effekten av införande skiljer sig från den falska ”effekten” för övriga områden.

Ett resultat från analyserna som ändå kan användas är att ett antal polisområden pekats ut som mer (om än inte perfekt) jämförbara med Stockholm Nord än andra. Analysen tar också fram vikter för inkluderade polisområden som visar hur väl de följer samma trend som Stockholm Nord. Jämförelsen blir därmed bättre än om den görs mot exempelvis hela Sverige eller ett polisområde som (slumpmässigt eller strategiskt) valts ut som jämförelseområde.

Tabell B2.1 Vikter för varje polisområde som ingår i den syntetiska kontrollgruppen för varje utfall.

| Polisområde | Vikt handläggningstid | Vikt andel > 150 dagar | Vikt andel slutredovisade |
|--------------|-----------------------|------------------------|---------------------------|
| Sth Nord | 1 | 1 | 1 |
| Jönköping | - | - | 0,364 |
| Malmö | 0,045 | - | - |
| SÖ Skåne | - | - | 0,228 |
| Sth City | 0,215 | - | - |
| Sth Syd | 0,311 | 0,314 | 0,038 |
| Storgöteborg | - | 0,327 | - |
| Södermanland | - | 0,011 | - |
| Värmland | - | - | 0,059 |
| Västerbotten | 0,204 | 0,197 | - |
| Västmanland | - | - | 0,072 |
| Älvsborg | 0,225 | 0,150 | 0,238 |

Som ett komplement till analyserna av tidsperioder i kapitel 2 har vi därför genomfört ett antal ”difference-in-difference”-analyser utifrån månadsdata. Även i dessa analyser användes flytande medelvärde över tre månader. De polisområden som i analysen valts ut som mest samstämmiga med Stockholm Nord vad gäller månadsdata skiljer sig från de kontrollområden som analyserades i kapitel 2. I analyserna nedan har vi dock valt att utöver den syntetiska kontrollgruppen även estimerar effekten om man jämför med de kontrollområden som identifierades i kapitel 2, och med Sverige som helhet.

Effekt på utredningstider

Utredningstider mäts som utredningstid för alla ärenden, inklusive fortfarande öppna, som inkom mellan 1 januari 2016 och 31 maj 2020. Ärendena har följts upp fram till 31 oktober 2020, vilket satts som slutdatum för de ärenden som då fortfarande var öppna. För att förbättra jämförbarheten över tid har ett högsta värde satts till 168 dagar, som är det högsta värde som något polisområde hade i maj 2020. Det innebär att ärenden med längre utredningstider än 168 dagar sätts till 169 dagar.²²

Resultatet av en "difference-in-difference"-analys med olika kontrollområden visar att valet av kontrollområde har stor betydelse för effektens storlek (tabell B2.2). Jämför man med utvecklingen för hela Sverige uppskattas effekten till minus 36 dagar, och jämför man med den viktade syntetiska kontrollgruppen, med kontroll för den enda signifikanta kontrollvariabeln²³ (andel ärenden som anmälles samma dag som brottet), uppskattas effekten till minus 27 dagar.

I jämförelse med utredningstiden före införandet innebär 27 dagar en minskning med 25 procent. Det är en något lägre effekt än den som uppskattades i den deskriptiva analysen av tidsperioder (30 dagar eller 28 procent), och förmodligen närmare den "sanna" effekten av införandet.

Tabell B2.2. Uppskattad effekt av införandet av Sexualbrottsgruppen på total utredningstid. I alla analyser kontrolleras för generella tidstrender (år och kalendermånad).

| Kontrollgrupp | Estimat (dagar) | Standard-fel | Signifikans-nivå | Motsvarar i % |
|---|-----------------|--------------|------------------|---------------|
| Övriga Sverige | -36,1 | 9,40 | 0,000 | -34 |
| PO* från jfr av tidsperioder | -29,8 | 9,69 | 0,002 | -29 |
| Syntetisk kontrollgrupp** | -29,3 | 10,3 | 0,005 | -28 |
| Viktad syntetisk kontrollgrupp** | -27,7 | 6,40 | 0,000 | -26 |
| Viktad syntetisk kontrollgrupp** justerad*** | -26,6 | 6,36 | 0,000 | -25 |

* NV Skåne, NÖ Skåne, Älvsborg. ** Malmö, Sth City, Sth Syd, Västerbotten, Älvsborg. *** Andel anmält samma dag som brottet.

Som figur B2.1 visar hade Stockholm Nord en avvikande utveckling mot kontrollgruppen under slutet av 2016 fram till slutet av 2017, med en skarp

²² Analyser har också gjorts där taket satts till 150 dagar. Dessa gav i stort sett samma resultat.

²³ I dessa "difference-in-difference"-analyser är utfallet effekten av införande, och signifikanta kontrollvariabler påverkar alltså denna effekt. I den tidigare analysen inkluderades kontrollvariabler som teoretiskt skulle kunna påverka utvecklingen över tid för utredningstider eller andel slutredovisade. Ingen av dessa visade sig vara signifikant.

ökning följt av en ännu större minskning av utredningstiderna. För att kunna bedöma hur säkert resultatet av ovanstående analyser är utfördes därför ett antal känslighetsanalyser, där ett falskt införandedatum användes. Som vi kan se i tabell B2.3 nedan var trenden efter det falska införandedatumet 9 september 2017 signifikant annorlunda i Stockholm Nord än den i kontrollgruppen, och minskningen efter detta datum uppskattas till 17 dagar eller knappt 15 procent. Trots att ingen omorganisation gjorts vid detta datum avviker alltså Stockholm Nord från kontrollgruppen.

I och med att vi behövt använda flytande medelvärde innebär det att införandemånaden inte är ”ren” då den är ett genomsnitt av värdet under augusti–oktober. Vi testade därför att sätta både augusti och oktober som införandemånad (tabell B2.3). Denna analys visar att den uppskattade effekten är något högre om oktober sätts som införandemånad, och något lägre om augusti sätts som införandemånad. Detta stärker tesen att införandet hade en faktisk effekt på utredningstiden.

Tabell B2.3. Känslighetsanalys där införandedatum jämförs med andra datum. Uppskattad effekt på total utredningstid. I analyserna kontrolleras för generella tidstrender (år och kalendermånad) samt andel ärenden anmälda samma dag som brottet.

| Pre/post | Estimat (dagar) | Standard- fel | Signifikans- nivå | Motsvarar i % |
|--------------------|--------------------|------------------|----------------------|------------------|
| Faktiskt införande | -26,6 | 6,36 | 0,000 | -25 |
| 2019-08-09 | -23,1 | 6,14 | 0,000 | -22 |
| 2019-10-09 | -28,4 | 6,75 | 0,000 | -27 |
| 2018-09-09 | -7,4 | 5,01 | 0,139 | |
| 2017-09-09 | -16,7 | 4,93 | 0,001 | -15 |
| 2016-09-09 | 3,8 | 6,74 | 0,570 | |

Effekt på andelen långsamma ärenden

Samma analys som för utredningstider har gjorts även för utfallet andelen ärenden med en utredningstid över 150 dagar. Den visar att jämförelsen mellan de polisområden som hade den mest liknande trenden före införandet när vi undersökte tidsperioder, och jämförelsen mot den viktade syntetiska kontrollgruppen, ger liknande resultat. Minskningen enligt månadsanalysen ligger på cirka 9 procentenheter (tabell B2.4).

Tabell B2.4 Uppskattad effekt av införandet av Sexualbrottsgruppen på andelen ärenden > 150 dagar. I alla analyser kontrolleras för generella tidstrender (år och kalendermånad).

| Kontrollgrupp | Estimat (%-enhet) | Standard- fel | Signifikans- nivå | Motsvarar i % |
|---|----------------------|------------------|----------------------|------------------|
| Övriga Sverige | -13,0 | 4,11 | 0,002 | -33 |
| PO* från jfr av tidsperioder | -10,5 | 3,35 | 0,002 | -27 |
| Syntetisk kontrollgrupp** | -13,0 | 4,11 | 0,002 | -33 |
| Viktad syntetisk kontrollgrupp** | -8,7 | 2,42 | 0,000 | -22 |
| Viktad syntetisk kontrollgrupp** justerad*** | -9,0 | 2,38 | 0,002 | -23 |

* Dalarna, Kalmar, NÖ Skåne, Östergötland.

** Stockholm Syd, Storgöteborg, Södermanland, Västerbotten, Älvsborg.

** Justeras för målsägares medelålder och för att anmälan skett inom 7 dagar.

En känslighetsanalys visar att minskningen 2017 i Stockholm Nord även för detta utfall var signifikant skild från trenden i kontrollområdena (tabell B2.5). Effekten är dock lägre, cirka 4 procentenheter. Analysen visar också att effekten är marginellt större om oktober 2019 sätts som införandemånad, och drygt en procentenhet lägre om augusti sätts som införandemånad. Resultaten av dessa analyser stämmer väl överens med analyserna av medianantalet dagar ovan.

Tabell B2.5. Känslighetsanalys där införandedatum jämförs med andra datum. Effekt på andel ärenden > 150 dagar. I analyserna kontrolleras för generella tidstrender (år och kalendermånad), för målsägares medelålder och för att anmälan skett inom 7 dagar.

| Pre/post | Estimat (%-enhet) | Standard- fel | Signifikans- nivå | Motsvarar i % |
|--------------------|----------------------|------------------|----------------------|------------------|
| Faktiskt införande | -9,0 | 2,38 | 0,002 | -23 |
| 2019-08-09 | -7,8 | 2,29 | 0,001 | -20 |
| 2019-10-09 | -9,5 | 2,52 | 0,000 | -24 |
| 2018-09-09 | -1,9 | 1,90 | 0,307 | |
| 2017-09-09 | -4,0 | 1,87 | 0,035 | -10 |
| 2016-09-09 | 1,4 | 2,51 | 0,571 | |

Analyserna visar att Stockholm Nord vid ett tidigare tillfälle, utan att förändra sin organisation, signifikant har förbättrat sina utredningstider. Analyserna tyder sammantaget på att införandet av Sexualbrottsgruppen haft en effekt på utredningstiderna och andelen långa ärenden, men hur stor del av effekten som beror på just koncentrerad handläggning är osäkert. En längre uppföljningsperiod skulle bättre kunna svara på om de förbättringar vi kan konstatera kommer att vara bestående över tid.

Effekt på andelen slutredovisade ärenden

Analysen med andelen avslutade ärenden som redovisats till åklagare som utfall visar, till skillnad från analysen av utredningstider, att det inte finns någon signifikant effekt av införandet av Sexualbrottsgruppen, oavsett vilken kontrollgrupp man jämför med (tabell B2.6). Det gör heller ingen skillnad om man använder oktober eller augusti som införandemånad (visas ej).

Som figur 2.5 i kapitel 2 visar är ökningen av andelen slutredovisade ärenden en utveckling som funnits under hela den studerade tidsperioden. Införandet av arbetssättet med koncentrerad handläggning har inte förändrat den underliggande trenden.

Tabell B2.6. Effekt av införandet av Sexualbrottsgruppen på andel slutredovisade. I alla analyser kontrolleras för generella tidstrender (år och kalendermånad).

| Kontrollgrupp | Estimat (%-enhet) | Standardfel | Signifikansnivå |
|----------------------------------|----------------------|-------------|-----------------|
| Övriga Sverige | 1,2 | 2,52 | 0,639 |
| PO* från jfr av tidsperioder | -0,3 | 2,77 | 0,920 |
| - exklusive Fyrbodal | 2,1 | 2,64 | 0,435 |
| Syntetisk kontrollgrupp** | 1,2 | 2,52 | 0,639 |
| Viktad syntetisk kontrollgrupp** | 1,3 | 1,37 | 0,356 |

* Fyrbodal, Jämtland, Jönköping, Sth City, Storgöteborg.

** Jönköping, NÖ Skåne, Sth Syd, Värmland, Västmanland, Älvsborg.

Bilaga 3 Bedömningsmall förundersökningar

Genomgången av förundersökningar inkluderar Brås bedömning av åtgärdernas omfattning, spaningsåtgärder, skyndsamhet, förhörens kvalitet, dokumentation och målsägarens medverkan. Nedan presenteras de kriterier som har använts vid bedömningarna, liksom exempel på respektive bedömningskategori.

Bedömning åtgärder

För lite åtgärder: Flera åtgärder som skulle ha kunnat leda till ytterligare bevisning, som potentiellt hade kunnat stärka bevisläget så pass mycket att åtal skulle ha kunnat väckas, genomförs inte, till exempel:

- Spaningsåtgärder är bristfälliga (se eget avsnitt nedan)
- åtgärder för att bestämma brottsplats och tid görs ej, t.ex. vallning av målsägare, kontroll av SL-kort för att bestämma restider, telefonhistorik, kontroll av bevakningskameror med mera²⁴
- vittnen som skulle ha kunnat tillföra bevisning förhörs ej
- skälig misstänkt hörs ej trots att så borde ha skett²⁵
- målsägares och misstänkts uppgifter följs ej upp när dessa går isär, och är möjliga att kontrollera
- stödbevisning eller motbevisning såsom sms och filmer inhämtas ej trots att de skulle kunna tillföra utredningen viktig bevisning
- journaler och rättsintyg begärs ej in trots skador
- blod- och urinprov skickas ej till Rättsmedicinalverket trots misstanke om särskilt utsatt situation
- direktiv på åtgärder genomförs ej.

Adekvata åtgärder: Omfattningen av åtgärder bedöms som varken för liten eller för stor, och de åtgärder som potentiellt hade kunnat stärka bevisläget genomförs. Åtgärderna bedöms också som adekvata när bevisvärdet av den missade åtgärden bedöms som svag eller när det motiveras varför åtgärden inte har genomförts.

²⁴ Sådana åtgärder är ofta aktuella i spaningsfall, men inte enbart då.

²⁵ Ibland framgår tidigt i utredningen att misstankarna försvagats, men det är ovanligt att misstankegraden ändras från skälig till "kan misstänkas". I dessa fall framstår det som försvarligt att inte förhöra misstänkt.

För mycket åtgärder: Vidare utredningsåtgärder vidtas trots att det uppenbart inte finns förutsättningar för åtal, eller flera åtgärder genomförs vilka inte tillför något i utredningen, till exempel:

- När vidare utredningsåtgärder vidtas, t.ex. vittnesförhör, trots att målsägare ej medverkar och det inte finns någon övrig bevisning
- när fler vittnesförhör hålls trots att det är uppenbart att det inte kommer att ge någon ytterligare bevisning
- när prover skickas till NFC trots att misstänkt erkänner samlag
- när rättsintyg begärs in trots att målsägare inte har några skador
- när prover skickas på analys till NFC eller RMV trots att det framkommer att brott ej begåtts eller trots att misstänkt erkänner samlag/ingen alkohol eller narkotika var på tal/misstänks.

I ärenden där dokumentationen är bristfällig finns en viss risk att åtgärderna bedöms som ”för lite” trots att det är dokumentation som saknas. I de fall mycket av kommunikationen mellan åklagare och polis sköts per telefon eller mejl, och den sedan inte dokumenterats i loggen, kan det finnas fullgoda skäl att inte utföra vissa åtgärder som inte framgår i förundersökningsmaterialet. Vi har dock inte haft något annat val än att utgå från den information som dokumenterats skriftligt.

Bedömning spaningsåtgärder

Tillräckliga spaningsåtgärder: De spaningsåtgärder som görs identifierar misstänkt, eller rimliga spaningsåtgärder ej leder till att misstänkt identifieras, till exempel:

- Sökningar görs efter video/bild från kamera på platser där målsägare och misstänkta har befunnit sig
- brottsplatsundersökning görs
- tips tas in från allmänheten
- eventuella vittnen eftersöks genom exempelvis dörrknackning och kontakt med taxibolag
- eventuella vittnen/målsägaren fotokonfronteras med bilder på möjlig misstänkt
- funna spår skickas till och analyseras av NFC
- slagningar görs på misstänkts namn i register eller sociala medier, på misstänkts telefonnummer genom t.ex. Swish, eller på kontonummer.

Bristfälliga spaningsåtgärder: Någon eller några av ovanstående åtgärder genomförs ej trots att det framgår att åtgärden eller åtgärderna skulle ha kunnat vidtas, och det inte framgår varför detta inte vore relevant.

Ej relevant: Den misstänkte är redan känd när den utredande enheten får in ärendet, eller spaningsuppslag saknas helt.

Bedömning skyndsamhet

Skyndsamt: Målsägaren kontaktas inom 24 timmar; målsägare, misstänkt och vittnen förhörs tidigt i processen; bevisning samlas in snarast; det går inte flera veckor utan att några åtgärder vidtas; beslut tas så fort det står klart vilket beslut som kommer att tas.

Godkänt: Vissa delar i utredningen drar ut på tiden, men andra delar bedrivs skyndsamt (t.ex. snabba initiala åtgärder, men sedan tar det tid innan ärendet läggs ned), eller åtgärderna, efter de initiala åtgärderna, görs med några veckors mellanrum.

Långsamt, utan betydelse: Flera moment i utredningen är onödigt långa, ofta en eller flera månader – t.ex. att det dröjer innan förhörs görs, innan bevisning inhämtas eller innan beslut tas, när tiden går utan att något görs alls i ärendet – men utan att detta påverkar ärendets potential.

Långsamt, kan ha betydelse: Samma som ovan, men långsamheten i ärendet kan ha påverkat ärendets utgång, till exempel:

- Skador eller spår på målsägare eller misstänkt har inte insamlats eller dokumenterats i tid och därmed försvunnit vid tid för förhör/undersökning
- initiala åtgärder för att identifiera misstänkt har inte genomförts i tid, t.ex. brottsplatsundersökning innan spår försvunnit, övervakningskameror har inte kontrollerats innan filmer raderas
- bilder, filmer, sms och annan skriftlig bevisning har hunnit raderas
- förhör görs så sent så att målsägare, misstänkt och vittnen har hunnit glömma avgörande detaljer
- misstänkt har utvisats eller själv lämnat landet innan hen hunnit förhöras
- information om den misstänkte har hunnit läcka till nyhetsmedier innan målsägaren fotokonfronteras
- målsägaren hoppar av utredningen på grund av att det tar lång tid.

Bedömning förhörens kvalitet

Föredömligt: Målsägare och misstänkt får ge sin version (berätta fritt) och får rimliga frågor som reder ut oklarheter och specificerar gärningsbeskrivningen, den misstänktes och vittnens version, samt skapar förutsättningar för att utsagans tillförlitlighet kan bedömas och ytterligare bevisning inhämtas. Kontrollfrågor ställs på det som den andra parten har sagt i förhör eller angående annan bevisning eller motbevisning; när frågorna ställs på ett neutralt sätt (ej ledande eller dömande).

Godkänt: Förhören håller överlag god kvalitet enligt ovan beskrivning, men med vissa brister, t.ex. att vissa frågor inte ställs för att reda ut oklarheter eller att målsägare, misstänkt eller vittnen inte i samtliga fall ställs mot andra versioner av berättelsen.

Bristfälligt: Förhören brister på flera punkter, t.ex. att ett flertal oklarheter inte reds ut, att målsägare, misstänkt eller vittnen inte ställs mot andra versioner av berättelsen eller att ledande eller dömande frågor ställs av förhørsledaren.

Går ej att bedöma: Den utredande enheten (Grova brott eller Sexualbrottsgruppen) har inte genomfört några förhör.

När förhören enbart nedtecknats i sammanfattande form framstår de oftast som ”godkända” men bedömningen blir i dessa fall ytterst osäker.

Bedömning dokumentation

Komplett: Allt som borde finnas med finns dokumenterat, t.ex. beslutslogg, åklagardirektiv och journaler samt framställan av målsägarbiträde och offentlig försvarare.

Godkänt: Det mesta finns med i ärendet, men något saknas, t.ex. del av loggen, beslut av åklagare, framställan av advokat eller biträde eller del av journal.

Bristfälligt: Viss dokumentation saknas helt, exempelvis alla direktiv och/eller hela beslutsloggen, eller skadedokumentation som refereras till, vilket gör ärendet och efterföljande beslut svårbedömt eller svårförstått.

Bedömning målsägares medverkan

Medverkar ej: Målsägaren uttrycker tydligt redan vid anmälan eller vid första kontakt av utredande enhet att denne inte vill medverka i utredningen.

Avhopp: Målsägaren medverkar till en början i utredningen men säger sedan att hen inte längre vill medverka, alternativt går inte längre att få kontakt med trots upprepade försök.

Medverkar ej fullt ut: Målsägaren medverkar i utredningen men vägrar exempelvis att låta sig undersökas för spårsäkring eller skadedokumentation, vill inte avslöja namn på vittnen eller medverka till att misstänkt identifieras. Målsägaren kan också vara tveksam till att fortsätta delta och är svår att nå, kommer inte på förhör, vilket innebär att dessa måste ombokas, eller inkommer inte med all begärd information.

Medverkar fullt ut: Målsägaren bistår utredningen med den information som hen har, ger tillgång till exempelvis journaler, samtalslistor och chatthistorik samt medverkar i inbokade förhör.

Bilaga 4 Tabeller och figurer

Tabell B4.1. Utredningstid (medianantal dagar) per polisområde och tidsperiod.

| Polisområde | Tids- period 1 | Tids- period 2 | Tids- period 3 | Införandeperiod |
|--------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|------------------------|
| Jämtland | 56,5 | 74 | 94 | 108 |
| Norrbottn | 51 | 56 | 93 | 66 |
| Västerbotten | 119,5 | 112,5 | 87,5 | 85 |
| Västernorrland | 42 | 129 | 52 | 72 |
| Gävleborg | 55 | 75,5 | 108 | 120,5 |
| Uppsala | 97 | 79 | 123 | 137 |
| Västmanland | 114 | 137,5 | 98,5 | 117 |
| Gotland | 93 | 142 | 87 | 69 |
| Sth City | 109,5 | 124,5 | 96 | 98 |
| Sth Nord | 124,5 | 89 | 108 | 72 |
| Sth Syd | 88,5 | 104 | 123 | 106 |
| Jönköping | 73 | 116,5 | 115 | 115 |
| Södermanland | 101 | 120 | 92,5 | 71 |
| Östergötland | 76,5 | 72 | 98 | 108 |
| Fyrbodal | 148 | 132,5 | 111 | 80 |
| Halland | 68,5 | 57 | 52,5 | 89 |
| Skaraborg | 94 | 133,5 | 110 | 120 |
| Storgöteborg | 123,5 | 136 | 99 | 91 |
| Älvsborg | 110 | 69 | 76 | 85 |
| Kalmar | 95 | 84 | 74,5 | 77 |
| Malmö | 83 | 66 | 106 | 87 |
| NV Skåne | 97 | 68 | 99 | 74,5 |
| NÖ Skåne | 108 | 79,5 | 97 | 93 |
| S Skåne | 49 | 99,5 | 72 | 65 |
| Dalarna | 95 | 87 | 100 | 104 |
| Värmland | 91 | 83 | 92 | 54 |
| Örebro | 109 | 134 | 93 | 124 |

Tabell B4.2. Andelen ärenden över 150 dagar (%) per polisområde och tidsperiod.

| Polisområde | Tids- period 1 | Tids- period 2 | Tids- period 3 | Införandeperiod |
|--------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|------------------------|
| Jämtland | 18,8 | 26,8 | 38,5 | 42,9 |
| Norrbottn | 25,0 | 15,7 | 28,2 | 25,8 |
| Västerbotten | 43,8 | 41,3 | 24,6 | 26,2 |
| Västernorrland | 21,3 | 42,5 | 14,9 | 25,3 |
| Gävleborg | 21,9 | 24,3 | 33,7 | 44,3 |
| Uppsala | 31,2 | 28,9 | 40,4 | 44,0 |
| Västmanland | 36,4 | 46,2 | 37,2 | 40,0 |
| Gotland | 36,0 | 45,0 | 28,0 | 22,2 |
| Sth City | 42,5 | 45,4 | 37,0 | 35,2 |
| Sth Nord | 44,7 | 37,1 | 39,7 | 27,9 |

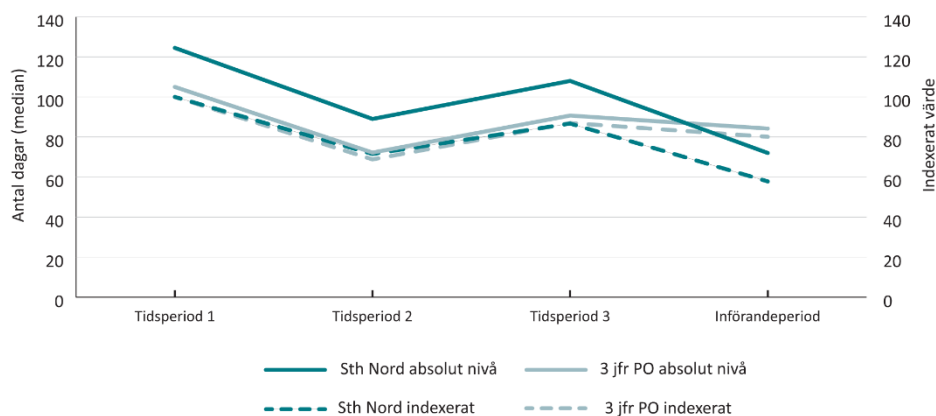
| Polisområde | Tids- period 1 | Tids- period 2 | Tids- period 3 | Införandeperiod |
|--------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|------------------------|
| Sth Syd | 33,9 | 39,1 | 43,0 | 38,0 |
| Jönköping | 23,4 | 42,2 | 40,9 | 32,2 |
| Södermanland | 34,3 | 43,5 | 32,7 | 37,1 |
| Östergötland | 31,5 | 31,3 | 32,7 | 30,7 |
| Fyrbodal | 49,4 | 42,5 | 36,7 | 26,8 |
| Halland | 11,3 | 13,3 | 18,2 | 28,4 |
| Skaraborg | 36,7 | 43,2 | 34,3 | 40,0 |
| Storgöteborg | 43,8 | 47,1 | 38,2 | 34,4 |
| Älvsborg | 35,6 | 17,2 | 29,2 | 32,2 |
| Kalmar | 36,0 | 32,6 | 34,7 | 27,6 |
| Malmö | 38,2 | 38,3 | 36,3 | 33,9 |
| NV Skåne | 27,4 | 29,6 | 28,0 | 26,7 |
| NÖ Skåne | 35,0 | 27,1 | 36,7 | 35,9 |
| S Skåne | 17,8 | 29,3 | 32,8 | 27,1 |
| Dalarna | 32,5 | 30,1 | 36,6 | 31,4 |
| Värmland | 29,8 | 32,8 | 24,7 | 18,9 |
| Örebro | 41,9 | 45,6 | 29,7 | 44,2 |

Tabell B4.3. Andel slutredovisade ärenden (%) per polisområde och tidsperiod.

| Polisområde | Tids- period 1 | Tids- period 2 | Tids- period 3 | Införandeperiod |
|--------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|------------------------|
| Jämtland | 21,9 | 22,0 | 25,0 | 20,9 |
| Norrbottn | 11,8 | 10,0 | 10,6 | 7,6 |
| Västerbotten | 12,5 | 17,5 | 23,1 | 17,0 |
| Västernorrland | 13,1 | 7,5 | 8,2 | 9,7 |
| Gävleborg | 13,7 | 11,4 | 13,8 | 20,0 |
| Uppsala | 12,8 | 11,3 | 21,9 | 16,0 |
| Västmanland | 15,6 | 10,3 | 22,6 | 11,0 |
| Gotland | 16,0 | 10,5 | 12,5 | 8,3 |
| Sth City | 12,9 | 12,5 | 17,4 | 13,4 |
| Sth Nord | 9,7 | 10,5 | 12,9 | 14,9 |
| Sth Syd | 14,2 | 13,2 | 13,4 | 14,5 |
| Jönköping | 9,2 | 8,9 | 11,6 | 12,3 |
| Södermanland | 12,1 | 10,6 | 17,5 | 12,7 |
| Östergötland | 6,5 | 11,1 | 9,5 | 10,9 |
| Fyrbodal | 11,4 | 13,8 | 15,0 | 25,7 |
| Halland | 8,1 | 11,7 | 13,8 | 18,1 |
| Skaraborg | 10,2 | 8,2 | 17,9 | 20,6 |
| Storgöteborg | 11,5 | 13,2 | 17,6 | 15,0 |
| Älvsborg | 11,9 | 15,5 | 14,6 | 21,3 |
| Kalmar | 16,9 | 14,1 | 18,3 | 15,3 |
| Malmö | 5,9 | 9,6 | 17,4 | 13,0 |
| NV Skåne | 9,6 | 14,8 | 15,0 | 7,5 |
| NÖ Skåne | 9,0 | 5,7 | 16,7 | 11,1 |

| Polisområde | Tids- period 1 | Tids- period 2 | Tids- period 3 | Införandeperiod |
|-------------|-------------------|-------------------|-------------------|-----------------|
| S Skåne | 5,5 | 4,9 | 12,5 | 13,4 |
| Dalarna | 15,7 | 20,5 | 20,7 | 26,9 |
| Värmland | 10,5 | 4,5 | 13,3 | 22,2 |
| Örebro | 9,5 | 13,9 | 8,9 | 17,6 |

Figur B4.1 Utredningstid i medianantaldagar samt indexerat till 100 under tidsperiod 1, Stockholm Nord och de tre jämförelseområdena sammanslaget.

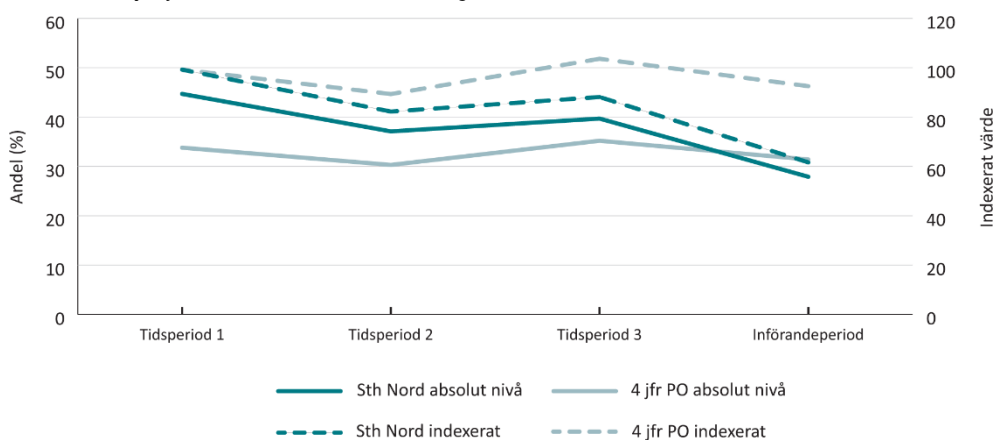


Tabell B4.4. Utredningstid (medianantal dagar), andel (%) ärenden över 150 dagar samt andel (%) slutredovisade ärenden, förändring och beräknad effekt av införandet av Sexualbrottsgruppen.

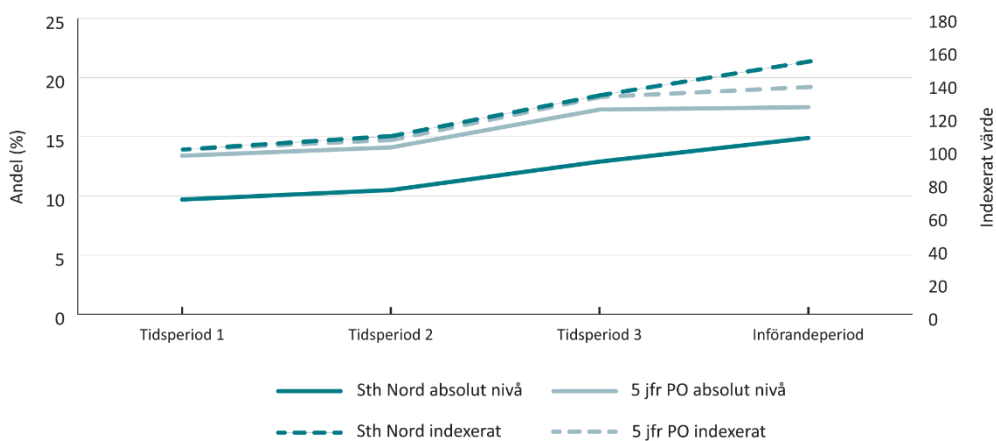
| | Tidsperiod 3 | Införande- perioden | Förändring | Skillnad i förändring |
|---|--------------|------------------------|------------|--------------------------|
| Utredningstid (dgr) | | | | |
| Sth Nord | 108 | 72 | -36 | |
| 3 jfr PO* | 91 | 84 | -7 | -30 |
| NÖ Skåne | 97 | 93 | -4 | -32 |
| Andel ärenden >150 dagar (%) | | | | |
| Sth Nord | 40 | 28 | -12 | |
| 4 jfr PO** | 35 | 31 | -4 | -8 |
| Kalmar | 35 | 28 | -7 | -5 |
| Andel slutredovisade ärenden (%) | | | | |
| Sth Nord | 13 | 15 | -2 | |
| 5 jfr PO*** | 17 | 18 | -1 | -1 |
| Storgöteborg | 18 | 15 | -3 | -5 |

*NV Skåne, NÖ Skåne, Älvsborg. **Dalarna, Kalmar, NÖ Skåne, Östergötland. *** Fyrbodal, Jämtland, Jönköping, Sth City, Storgöteborg.

Figur B4.2 Andel ärenden över 150 dagar, i procent samt indexerat till 100 under tidsperiod 1, Stockholm Nord och de fyra jämförelseområdena sammanslaget.



Figur B4.3 Andel slutredovisade ärenden, i procent samt indexerat till 100 under tidsperiod 1, Stockholm Nord och de fem jämförelseområdena sammanslaget.



I september 2019 inrättade Polismyndigheten i Stockholm Nord en särskild utredningsenhet, Sexualbrottsgruppen, som enbart handlägger våldtäkt samt försök till våldtäkt. Syftet med gruppen är att korta utredningstiderna, öka kvaliteten i våldtäktsutredningarna och öka andelen ärenden som slutredovisas till åklagare.

Den här rapporten är en utvärdering av Sexualbrottsgruppen. Brottsförebyggande rådet (Brå) har undersökt i vilken utsträckning Sexualbrottsgruppens införande har medfört de önskade förbättringarna. Utvärderingen består av en effektutvärdering med fokus på utredningstider och andelen slutredovisade ärenden, en granskning av utredningarnas kvalitet, och en redovisning av hur aktörer inom rättsprocessen samt målsägare bedömer Sexualbrottsenhetens arbete. I rapporten diskuteras också om koncentrerad handläggning av våldtäktsärenden är en modell som kan implementeras generellt.

Rapporten riktar sig främst till Polismyndigheten, men även till andra myndigheter inom rättsväsendet.



Brottsförebyggande rådet/National Council for Crime Prevention

Box 1386/Tegnérgatan 23, SE-111 93 STOCKHOLM

Tel +46 (0) 8 527 58 400, info@bra.se, www.bra.se

urn:nbn:se:bra-978