



Brott begångna av barn

En utvärdering av ändringarna i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare under 15 år

Brott begångna av barn

En utvärdering av ändringarna i
lagen med särskilda bestämmelser om
unga lagöverträdare under 15 år

Rapport 2014:20

Brå – centrum för kunskap om brott och åtgärder mot brott
Brottsförebyggande rådet (Brå) verkar för att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i samhället. Det gör vi genom att ta fram fakta och sprida kunskap om brottslighet, brottsförebyggande arbete och rättsväsendets reaktioner på brott.

ISSN 1100-6676
ISBN 978-91-87335-36-5
URN:NBN:SE:BRA-581

© Brottsförebyggande rådet 2014
Författare: Nadja Bogestam
Produktion: Ordförandet AB
Omslag: Ordförandet AB
Tryck: Lenanders Grafiska AB 2014

Brottsförebyggande rådet, Box 1386, 111 93 Stockholm
Telefon 08-401 87 00, fax 08-411 90 75, e-post info@bra.se, www.bra.se

Denna rapport kan beställas hos bokhandeln eller hos Fritzes Kundservice, 106 47 Stockholm
Telefon 08-598 191 90, fax 08-598 191 91, e-post order.fritzes@nj.se

Innehåll

| | |
|--|-----------|
| Förord..... | 5 |
| Sammanfattning | 6 |
| Summary | 12 |
| The National Council's assessment | 19 |
| Brås bedömning | 24 |
| Inledning..... | 28 |
| Resultat från tidigare studier..... | 28 |
| Brås uppdrag..... | 29 |
| Metod och material..... | 29 |
| Rapportens disposition | 34 |
| När barn begår brott – reglering och rekommendationer | 36 |
| Förändringar i lagen gällande brottsmisstänkta barn | 37 |
| Gällande lagstiftning | 40 |
| Anmälda brott med misstänkta barn | 45 |
| Anmälningar som leder till § 31-utredning | 49 |
| Förekomst av § 31-utredningar | 49 |
| Brotten i de utredda anmälningarna..... | 54 |
| Grunder för att inleda § 31-utredning..... | 55 |
| Utredningarnas innehåll och kvalitet..... | 57 |
| Polisens syn på arbetet med brottsmisstänkta barn..... | 62 |
| Resursåtgång | 70 |

| | |
|---|------------|
| Socialtjänstens arbete med brottsmisstänkta barn | 73 |
| Resultat från enkät och intervjuer med socialtjänsten | 74 |
| Polisutredningens effekt på återfall i nya brott | 84 |
| Ändringarna kan teoretiskt sett ha effekt på tre sätt | 86 |
| Skillnader mellan polismyndigheterna | 88 |
| En jämförelsevis hög andel återfall | 89 |
| Ersättning till brottsoffer när brottet begås av barn..... | 92 |
| Ersättningsformer | 93 |
| Brottsskadeersättning i praktiken..... | 94 |
| Faktorer som påverkar beslut om brottsskadeersättning | 96 |
| Referenser | 100 |
| Bilagor | 102 |

Förord

I juli 2010 ändrades lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare under 15 år (LUL) i syfte att brott begångna av barn skulle utredas oftare och mer effektivt. Brå har haft regeringens uppdrag att utvärdera om ändringarna fått önskad effekt. Uppdraget redovisas i föreliggande rapport.

Rapporten har skrivits av Nadja Bogestam som också varit projektledare för utvärderingen. Kristina Jerre och Fredrik Marklund har bistått med statistiska bearbetningar av materialet. Fredrik Marklund har även skrivit kapitlet om återfall i brott. Johanna Kindgren, Jonas Malmkvist och Ingrid Lamberth har varit delaktiga i kodningen av polisutredningarna. Samtliga är utredare vid Brå.

Rapporten har granskats vetenskapligt av professor Jerzy Sarnecki, Stockholms Universitet och professor Felipe Estrada, Stockholms Universitet. Värdefulla synpunkter har också lämnats av Nils Rekke, ansvarig för den utredning som ändringarna grundade sig på (SOU 2008:11 Barn som misstänks för brott). Synpunkter har också lämnats av deltagarna i utvärderingens referensgrupp: Maria Agge från Rikspolisstyrelsen, Anita Glad från Åklagarmyndighetens utvecklingscentrum i Stockholm, Ulrika Bergström från Socialstyrelsen, Magdalen Alatalo från Brottsoffermyndigheten och Dona Hariri från Barnombudsmannen.

Ett särskilt tack riktas till de poliser och anställda inom socialtjänsten som delat med sig av sina kunskaper och erfarenheter.

Stockholm i december 2014

Erik Wennerström
Generaldirektör

Stina Holmberg
Enhetschef

Sammanfattning

Personer som inte fyllt 15 år är i Sverige inte straffmyndiga och kan därför inte dömas för brott. I vissa fall finns emellertid möjlighet för polisen att utreda brott där den misstänkte är under 15 år. Vilka skäl som finns för att inleda en sådan polisiär utredning, i dagligt tal kallad § 31-utredning, regleras i 31 § lag (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL). Det centrala syftet med en § 31-utredning är att klarlägga barnets behov av sociala insatser. Socialtjänsten informeras alltid när ett barn misstänks för brott och är den myndighet som ansvarar för eventuella åtgärder från samhällets sida. Med ”barn” avses i föreliggande rapport personer under 15 år.

I juli 2010 infördes ett antal ändringar i LUL med det övergripande syftet att polisen i större utsträckning och mer effektivt skulle utreda brott begångna av barn. I propositionen¹ till den nya lagen är bedömningen att fler polisiära utredningar ökar socialtjänstens förutsättningar för att få ett så bra underlag som möjligt för sina bedömningar. Vid mycket allvarliga brott finns det också ett mer generellt intresse av att få närmare kännedom om hur brottet har gått till.

För att säkerställa att syftet med ändringarna har uppnåtts och att regleringen är ändamålsenligt utformad har Brå haft regeringens uppdrag att utvärdera dessa ändringar i lagen. Utvärderingen bygger på polisanmälningar och § 31-utredningar rörande brottsmisstänkta barn, registerdata från Brås misstankeregister och Brottsoffermyndigheten samt enkäter och intervjuer med personer som arbetar med brottsmisstänkta barn. Data har även jämförts med två tidigare studier från Brå om barn som begår brott.²

Förändringar i lagen om unga lagöverträdare

I en av Brås tidigare studier³ framkom att polisens utredningar av barn inte alltid fungerade optimalt. Mot bland annat den bakgrun-

¹ Prop. 2009/10:105.

² Brå 2007:16, 2008:11.

³ Brå 2007:16.

den infördes i juli 2010 ett antal ändringar i LUL, varav de mest centrala presenteras nedan.

- Tydligare ansvarsfördelning: socialtjänsten har numera ansvar för att begära att polisen inleder en § 31-utredning om den ska ligga till grund för att avgöra behovet av sociala insatser.
- Nytt krav på polisen att i princip alltid inleda en § 31-utredning för särskilt allvarliga brott som enligt straffskalan ger minst ett år i fängelse, den så kallade presumptionsregeln.
- Förtydligad möjlighet för polisen att inleda utredning för att kunna bedriva effektivt brottsförebyggande arbete samt stärka de målsägandes möjlighet till personlig och ekonomisk upprättelse.
- Nya möjligheter för polisen att genomföra drogtestar på barn under 15 år.
- Införande av tidsfrist på tre månader för polisens utredningar.
- Skärpt krav på socialtjänsten att medverka vid polisförhör.

Minskning av polisanmälda brott begångna av barn

Den officiella kriminalstatistiken visar att antalet brott som registreras som tekniskt uppklarade med beslutsgrunden ”misstänkt yngre än femton år” har minskat från omkring 14 400 år 2005 till 10 600 år 2012. Antalet barn i åldern 11–14 år har dock minskat med 20 procent⁴ under perioden enligt statistik från SCB. Den minskade brottsligheten ligger i linje med den trend som framträder i Brås löpande skolundersökning om brott.⁵

Andelen utredda ärenden har inte förändrats nämnvärt ...

Efter genomgång av polisanmälningar och § 31-utredningar från 2005 och 2012 där barn är misstänkta för brott framgår att andelen anmälningar som utreds av polisen endast har ökat marginellt, från 19 procent 2005 till 21 procent 2012. Liksom 2005 är det år 2012 fortfarande sällsynt att polisen formellt registrerar beslut om § 31-utredningar.

... men fler grova brott utreds

Antalsmässigt utreds främst snatterier och misshandelsbrott. Men de brott som andelsmässigt utreds mest avser främst de grova brotten, som rån, våldtäkt, grov misshandel och mordbrand.

⁴ SCB 2014.

⁵ Brå 2013:3.

Jämfört med 2005 har andelen utredda ärenden ökat för de grova brotten, medan den minskat för de mindre grova brotten. Det tyder på att lagändringen haft effekt när det gäller att utreda fler allvarliga brott. Emellertid har drygt en fjärdedel av de grävsta brotten inte blivit utredda, vilket strider mot den nya lagen. Mis-sar och okunskap tycks vara de främsta orsakerna till att ärendena inte blivit utredda i enlighet med 31 § LUL.

Andelen utredningar utifrån socialtjänstens behov har halverats

År 2005 inleddes omkring hälften av § 31-utredningarna med hänvisning till socialtjänstens behov. Den andelen har sjunkit till en fjärdedel 2012. Minskningen beror troligtvis på att dessa utredningar tidigare oftast inleddes på initiativ av polisen, som bedömde att socialtjänsten skulle ha nytta av en sådan utredning. Initiativet till sådana utredningar ska efter lagändringarna tas av socialtjänsten, som mer sällan än polisen tycks anse att en polisiär utredning behövs. Det gäller exempelvis mindre grova brott som sker upprepat. En alternativ tolkning är att de grövre brott som tidigare utreddes utifrån socialtjänstens behov nu i stället utreds utifrån presumtionsregeln. Andelen § 31-utredningar som inleds av andra skäl är relativt oförändrad.

Ovanligt med drogtest

Polisens nya möjlighet att genomföra drogtest på barn under 15 år har inte utnyttjats särskilt ofta. Drogtest förekommer endast i två procent av ärendena totalt sett. Uppräknat till hela året innebär det att knappt 200 barn drogtestades av polisen 2012. Både polisen och socialtjänsten upplever emellertid att drogtest gjorts i erforderlig omfattning.

Socialtjänstens medverkan vid förhör har ökat

I 95 procent av de utredda polisiära ärendena har det misstänkta barnet förhörts, vilket är en liten ökning sedan studien 2005. Det har också blivit något vanligare att målsägande och vittnen har förhörts. Andelen barn som erkänner brott har däremot minskat något, från 66 procent 2005 till 59 procent 2012.

I sju av tio fall har den misstänktes vårdnadshavare deltagit under förhöret med barnet. Det är i princip samma andel som vid den tidigare mätningen. Däremot har socialtjänstens närvaro vid förhör ökat – från 30 procent 2005 till 48 procent 2012. Vid förhör i ärenden som inleds vid särskilt grova brott, eller på socialnämndens begäran, medverkade socialtjänsten vid 70 procent av förhören 2012. Denna ökning skulle kunna tyda på att lagänd-

ringarna har haft effekt på socialtjänstens medverkan vid förhör. Emellertid hålls fortfarande ett av tio förhör utan att vare sig vårdnadshavare eller socialtjänst är med vid förhöret.

Poliserna har fått bra information om lagändringarna – men inte socialsekreterarna

De poliser som intervjuats uppger att de har fått bra information om lagändringarna och att de haft möjlighet att diskutera innebörden och det praktiska arbetet som ändringarna medfört.

Däremot har socialsekreterare överlag inte fått tillräcklig information om lagändringarna och konsekvenserna för deras arbete med brottsmisstänkta barn. Det framgår i de enkäter som socialsekreterarna besvarat. Det har inte gått ut någon specifik information från exempelvis Socialstyrelsen eller SKL (Sveriges Kommuner och Landsting) till socialtjänsten utan det har varit upp till respektive chef inom socialtjänsten att uppdatera sig kring ändringarna i lagen och att föra informationen vidare till sina medarbetare.

Poliserna överlag positiva till lagändringarna

Överlag är de intervjuade poliserna positiva till lagändringarna och de effekter ändringarna haft på arbetet med barn som misstänks för brott. De lyfter då särskilt fram att det blivit tydligare att det är socialtjänsten som har ansvaret för att begära en utredning i syfte att bedöma behovet av sociala insatser. Vidare anser de att den nya möjligheten som polisen har fått att drogtesta barn har förbättrat förutsättningarna för att kunna fånga upp barn med drogproblem i ett tidigare skede, även om möjligheten i praktiken inte används i särskilt stor omfattning.

De intervjuade poliserna anser att lagen ger tillräckligt utrymme för att utreda brottsmisstänkta barn. Däremot upplever de att socialtjänsten inte utnyttjar möjligheten att initiera § 31-utredningar tillräckligt ofta. De menar att socialtjänsten har för dålig kunskap om lagändringarna och saknar resurser och rutiner för att hantera de typer av ärenden som berörs.

Socialtjänsten är inte lika positiv till lagändringarna

Socialsekreterarna håller med polisen om att lagen blivit tydligare i och med att socialtjänsten numera har ansvaret att besluta om en polisär utredning utifrån barnets bästa.

De flesta, två tredjedelar, anser dock inte att lagändringarna lett till att det praktiska arbetet med brottsmisstänkta barn har förändrats. De har helt enkelt inte märkt någon förändring i arbetet sedan lagändringarna kom till.

Lagändringarna har inte lett till ökat behov av polisiära resurser

I regeringens proposition till lagen bedömde man att antalet utredningar enligt 31 § LUL skulle öka och därmed medföra ökade kostnader för bland annat polisen och åklagarmyndigheten. I realiteten har dock lagändringarna inte lett till fler utredningar, antalet har i stället minskat. Det beror dels på att andelen anmälningar som utreds inte har ökat till följd av ändringarna, dels på att antalet anmälningar har minskat.

Brås skattning av resursåtgången 2012 tyder på att den totala tidsåtgången för polisens utredningsåtgärder rörande brottsmisstänkta barn uppgår till ungefär fyra helårsanställningar i landet som helhet. Det blir i genomsnitt sex veckors arbete per polismyndighet. Åklagarnas totala arbetsinsats är avsevärt mindre än polisens, då de i regel endast blir inkopplade vid grövre brottslighet och drogtester. Totalt rör det sig om drygt en tre fjärdedels anställning i landet som helhet, eller 30 timmars arbete per åklagarkammare och år.

Återfall i brott har inte minskat

En fjärdedel av de brottsmisstänkta barnen som analyserats återkommer med ny misstanke inom ett år. Inom tre år har så många som hälften återfallit i ny misstanke. Brås analyser visar att återfallen inte har minskat sedan lagändringarna. Det finns heller ingen tidigare forskning som styrker att tidiga polisiära insatser har en återfallsförebyggande effekt på barn i riskzonen för fortsatt kriminalitet. Forskningsunderlaget är dock sparsamt.

Brottsoffers intresse för ersättning beaktas sällan

I en tidigare studie fann Brå att personer som utsätts för brott av barn missgynnades när det gäller möjligheten att få brottskadeersättning.⁶ Det ansågs till viss del bero på att beslutsunderlaget i ansökningarna ofta är sämre när den misstänkte är under 15 år än i fall där den misstänkte är straffmyndig. För att stärka brottsoffrens intresse av personlig upprättelse och ersättning vid brott begångna av barn förtydligades därför möjligheten för polisen att inleda en utredning med hänsyn till ett enskilt intresse.

I den här utvärderingen framkommer ingenting som tyder på att lagändringarna har fått den önskade effekten. Antalet utredningar enligt LUL som inleds utifrån enskilt intresse är i stort sett oförändrat. Avslagen från Brottsoffermyndigheten (BrOM) med beslutsgrunden ”brott inte fastställt” har inte minskat, och andelen

⁶ Brå 2007:16. Data gällande brottskadeersättning i studien bygger på insamlat material från 2006.

avslag är fortfarande betydligt högre i de ansökningar där personer under 15 år är misstänkta för brotten. De poliser som intervjuats i studien bekräftar också att de sällan beaktar möjligheten att inleda en utredning med hänsyn till enskilt intresse.

Därtill kommer att Brås analys inte ger någon entydig bild av att förekomsten av en § 31-utredning har haft någon avgörande betydelse för om en ansökan beviljas eller inte i de ärenden som studerats. Att det ofta saknas klagörande kring skuldfrågan i dessa § 31-utredningar spelar förstås en stor roll.

Summary

In Sweden, individuals under the age of 15 are not criminally responsible and cannot therefore be convicted of criminal offences. In certain cases however, the police can investigate offences where the suspect is under the age of 15. The reasons that permit the initiation of this type of police investigation – commonly referred to as a Section 31 investigation – are regulated in Section 31 of the Swedish Young Offenders (Special Provisions) Act (1964:167). The main aim of a Section 31 investigation is to clarify the child's need for measures from the social services. The social services are always informed when a child is suspected of a criminal offence and they are the agency responsible for any actions taken on the part of society. In this report, the term “child” refers to individuals under the age of 15.

In July 2010, a number of amendments were made to the Young Offenders Act, the overall aim being for the police to investigate a greater proportion of criminal offences committed by children, and to do so more efficiently. The bill⁷ proposing the new act argues that a greater number of police investigations would improve the likelihood of social services acquiring all the information they need in order to make their assessments. In very serious offences, there is also a more general interest in acquiring more detailed knowledge regarding how the offence was committed.

The Swedish National Council for Crime Prevention has been instructed by the Swedish Government to evaluate these amendments to the law in order to ensure that they have achieved their stated aim.

This evaluation is based on police reports and Section 31 investigations involving children suspected of criminal offences, register data from National Council for Crime Prevention's register of persons suspected of offences and from the Swedish Crime Victim Compensation and Support Authority, as well as questionnaires and interviews with people who work with children suspected of criminal offences. The data have also been compared with two

⁷ Govt. Bill 2009/10:105.

previous National Council for Crime Prevention studies concerning children who commit criminal offences.⁸

Amendments to the Young Offenders Act

In one of National Council for Crime Prevention's previous studies⁹ it emerged that police investigations of children did not always work as well as they might. In the light of factors such as this, a number of changes to the Young Offenders Act were introduced in July 2010, the most important of which are presented below.

- Clearer assignment of responsibilities: The social services are now responsible for requesting that the police initiate a Section 31 investigation if this is to form the basis of a decision on whether social services measures are required.
- A new requirement that, as a general rule, the police should always initiate a Section 31 investigation for particularly serious offences for which the sanctioning scale includes a custodial sentence of at least one year; known as the presumption rule.
- More clearly defined opportunities for the police to initiate an investigation; enabling them to effectively carry out crime prevention work and improving the injured party's chances of gaining personal and financial redress.
- New opportunities for the police to conduct drug tests on children under the age of 15.
- The introduction of a three-month time limit for police investigations.
- Stricter requirements for the social services to assist in police interrogations.

Reduction in the number of offences committed by children that are reported to the police

The official crime statistics show that the number of offences registered as technically cleared up, with the reason for this given as "suspect under the age of 15" has decreased from around 14,400 in 2005 to 10,600 in 2012 (a reduction of 25 per cent). The number of children aged 11–14 in the population at large, however, has decreased by 20 percent¹⁰ over the course of this period. The reduction in crime is in line with the trend reported in National Council for Crime Prevention's recurrent school survey on crime.¹¹

⁸ National Council for Crime Prevention 2007:16, 2008:11.

⁹ National Council for Crime Prevention 2007:16.

¹⁰ Statistics Sweden 2014.

¹¹ National Council for Crime Prevention 2013:3.

The number of cases investigated has not changed notably ...

Following a review of police reports and Section 31 investigations from 2005 and 2012 in which children are suspected of criminal offences, it is evident that the proportion of these reports investigated by the police has only increased marginally, from 19 per cent in 2005 to 21 per cent in 2012. It is still the case in 2012, as it was in 2005, that the police rarely formally register decisions concerning Section 31 investigations.

... but a greater number of serious offences are investigated

In terms of numbers, it is primarily petty thefts and assaults that are investigated. But in percentage terms, most of the offences that are investigated are more serious crimes such as robbery, rape, aggravated assault and arson.

Compared with 2005, the percentage of cases investigated has increased for serious offences, whilst it has decreased for less serious offences. This suggests that the change in the law has had an effect as far as investigating a greater number of serious crimes is concerned. However, just over a quarter of the most serious offences have not been investigated, which is not in keeping with the new law. Errors and ignorance are thought to be the main reasons why these cases have not been investigated in accordance with Section 31 of the Young Offenders Act.

The proportion of investigations conducted based on social services' needs has halved.

In 2005 around half of the Section 31 investigations were initiated with reference to the request of social services. In 2012 this proportion has fallen to one quarter. This reduction is probably due to the fact that previously these investigations were often initiated by the police, who made the assessment that social services would be able to make use of them. Following the changes to the law, it is now down to social services to initiate such investigations, and it is thought that they are less likely than the police to consider a police investigation necessary. This applies, for example, to repeated less-serious offences. Another interpretation is that the more serious offences, which were previously investigated on the basis of social services' needs, are instead now investigated on the basis of the presumption rule. The proportion of Section 31 investigations that are initiated for other reasons remains relatively unchanged.

Drug tests are rare

The police have rarely made use of their new powers to conduct drug tests on children under the age of 15. Drug tests have only been conducted in two per cent of the total number of cases. Calculated over the whole year, this means that slightly more than 200 children were tested for drugs by the police in 2012. However, both the police and social services believe that an adequate number of drug tests have been conducted.

The assistance of social services in police interrogations has increased

The child suspect has been interrogated in 95 per cent of the cases investigated by the police, which is a slight increase since the 2005 study. It has also become somewhat more common for the injured party and witnesses to be interviewed. However, the proportion of children who admit offences has fallen somewhat, from 66 per cent in 2005 to 59 per cent in 2012.

In seven out of ten cases, the suspect's legal guardian has been present during the interrogation. This is more or less the same percentage as in the previous study. On the other hand, the presence of the social services has increased – from 30 per cent in 2005 to 48 per cent in 2012. In cases initiated as a result of particularly serious offences, or at the request of the social welfare board, social services assisted in 70 per cent of the interrogations conducted in 2012. This increase may suggest that the changes to the law have had an effect on the social services' level of involvement in interrogations. Nevertheless, one in ten interrogations are still conducted without the presence of either the child's legal guardian or the social services.

Police officers have been well informed about the changes to the law – but social workers have not

The police officers who were interviewed state that they have received sufficient information regarding the change to the law and that they have had the opportunity to discuss the implications of these changes and the practical work resulting from them.

On the other hand, social workers, on the whole, have not received sufficient information about the changes to the law and the resulting consequences for their work with children suspected of criminal offences. This is evident in the questionnaires answered by the social workers. No specific information has been issued to the social services by, for example, the Swedish National Board of Health and Welfare or the Swedish Association of Local Authorities and Regions (SALAR). Instead, it has been down to individual

managers at the social services to ensure that they are updated on changes to the law and to pass this information on to their colleagues.

Police officers are generally positive about the changes

On the whole, the police officers interviewed were positive about the changes to the law and the effects that they have had on their work with children suspected of offences. In particular they note that it is now clearer that it is the social services who are responsible for requesting an investigation in order to assess whether their input is required. Furthermore, they feel that their new power to test children for drugs has improved their chances of being able to identify children with drug problems at an early stage, even if this power has not been exercised to any great extent.

The police officers interviewed believe that the law provides sufficient scope for the investigation of children suspected of criminal offences. On the other hand, they feel that the social services do not utilise their opportunity to initiate investigations as often as they should. They feel that the social services have too little knowledge of the changes to the law and lack the resources and procedures needed to deal with the types of cases concerned.

Social services are not as positive about the changes to the law

Social workers agree with the police that the law has become clearer now that the social services are responsible for deciding whether to conduct a police investigation in the interests of the child.

However, the majority do not believe that the changes to the law have led to any practical changes in their work with children suspected of criminal offences. Quite simply, they have not noticed any change to their work since the law was amended.

The changes to the law have not led to an increased need for police resources

The Government bill proposing the act assessed that the number of Section 31 investigations would increase, resulting in increased costs for, among others, the police and the Swedish Prosecution Authority. However, what has actually happened is that the changes have not led to more investigations; instead the number has fallen. This is due partly to the fact that the proportion of reports investigated has not increased as a result of the changes, and partly to the fact that there has been a decline in the number of reports.

National Council for Crime Prevention's estimate of resource consumption for 2012 suggests that the total time consumed by

police investigations concerned with children suspected of criminal offences amounts to roughly four full-time police officers across the country as a whole. This corresponds to an average of six weeks work per police authority. The total amount of work conducted by prosecutors is considerably less than that of the police, since they are generally only involved in cases involving more serious crimes or drug tests. In total, their work corresponds to about three quarters of one full-time member of staff across the country as a whole, or 30 hours of work per local public prosecution office per year.

No decrease in repeat offending

One quarter of the children suspected of offences who have been analysed are suspected of having reoffended within one year. Within three years, as many as one half have been suspected of committing a new offence. National Council for Crime Prevention's analyses show that the changes to the law have not resulted in a reduced level of repeat offending. Nor is there any previous research that shows that police intervention at an early stage has a preventative effect on children at risk of reoffending. There is, however, very little research data on this subject.

Victims' claims for compensation are rarely taken into account

In a previous study, National Council for Crime Prevention found that victims of offences committed by children were at a disadvantage as far as receiving criminal injuries compensation was concerned.¹² This was thought to be partly due to the fact that the information on which the applications' merit is judged is often worse when the suspect is under the age of 15 than in cases when the suspect has reached the age of criminal responsibility. Consequently, in order to support the victim's claim for personal redress and compensation following offences committed by children, the police's opportunity to initiate an investigation with respect to an individual claim was made more explicit.

In this evaluation, nothing emerges to suggest that the changes to the law have had the desired effect. The number of investigations pursuant to the Young Offenders Act initiated as a result of a specific claim is largely unchanged. The number of claims rejected by the Swedish Crime Victim Compensation and Support Authority (BrOM) with the reason given being "crime not confirmed" has not decreased, and the proportion of rejections is still considerably higher in applications where people under the age of 15 are sus-

¹² National Council for Crime Prevention 2007:16. Data in the study concerning criminal injuries compensation is based on material collated in 2006.

pected of committing the offence. The police interviewed in the study also confirm that they seldom take into account the option of initiating an investigation with regard to a particular claim.

In addition to this, National Council for Crime Prevention's analysis does not provide any unequivocal evidence that the occurrence of a Section 31 investigation has had any decisive influence on whether or not an application is approved in the cases studied. The fact that clarification is often lacking with respect to the question of guilt in these Section 31 investigations is naturally an important factor in this regard.

The National Council's assessment

The overall question that may be asked is that of whether the aims of the changes to the law have been achieved.

One of the aims of the amendments to Section 31 of the Young Offenders Act was to produce an increase in the proportion of children suspected of criminal offences who are investigated by the police. This aim has not been achieved, primarily because it has become less common for an investigation to be initiated on the basis of the request of the social services. It is clear that the previous model, in which the police had the discretion to decide for themselves whether the social services required a Section 31 investigation, led to more investigations being initiated than has been the case since the responsibility for this decision was explicitly transferred to social services. The social services are clearly less likely than the police to consider that a Section 31 investigation is necessary in order to assess what measures may be needed in relation to children suspected of offences. When the social services do request a police investigation, they often feel that this is valuable. But in the majority of cases they feel that, as a result of their own investigations, or previous police investigations, they have sufficient knowledge to be able to assess what measures the child requires. In addition, there is nothing in the National Council for Crime Prevention study to suggest that social services' interventions have been negatively affected by the fact that they most often do not request a police investigation. For example, the proportion of children who reoffend has not increased.

The aim of investigating a greater number of serious offences has been achieved. However, the requirement that, as a rule, all particularly serious offences, where the sanctioning scale includes a custodial sentence of at least one year, are to be investigated has still not been met. This is primarily due to the fact that the police have not always been aware of the implications of the changes to the law. With greater experience of the new regulations, these knowledge gaps should decrease.

However, the goal to clarify when and by whom a Section 31 investigation is to be initiated is thought to have been achieved. The social workers and the police officers who were interviewed both agree that this has become clearer and that this has made their decisions regarding the initiation of an investigation easier.

Still rare that decisions to investigate are recorded

Despite the fact that National Council for Crime Prevention, in a previous report on children¹³ suspected of offences, commented on the need for a “minimum threshold” for the definition of a Section 31 investigation, and that the decisions to conduct such an investigation should always be recorded, this still rarely happens.

In National Council for Crime Prevention’s opinion, it is still important that the police develop a uniform definition of what a Section 31 investigation should include, and it is important that the decision regarding such an investigation is registered in the police’s case handling system for reported offences (RAR) so that the police can monitor their work with children suspected of criminal offences. Special investigations that require a great deal of resources are currently required to obtain a picture of whether and why children suspected of criminal offences are investigated by the police. If the police get better at recording cases involving children suspected of offences – and do this on the basis of on a uniform definition – then it would be much easier to monitor this matter in the future.

Social services must be informed of the changes to the law

It has emerged from the study that information regarding the changes to the law has not reached all social workers working with children suspected of criminal offences. This is a problem because the work of the social services is governed by this legislation. There should be routines in place, at both the national and local levels, to ensure that social workers are able to familiarise themselves with changes to the law. This will give them the opportunity to build up the knowledge and procedures necessary with respect to the new legislation.

Another shortcoming that should be highlighted is that there is still no representative from the social services in three of every ten police interrogations initiated as the result of a particularly serious offence or at the request of the social welfare board. This is in spite of the fact that the law expressly states that the social services should, as a rule, always be present at interrogations initiated on these grounds. It is important that this shortcoming is remedied.

¹³ National Council for Crime Prevention 2007:16.

This work can be improved by greater consensus and cooperation

On the whole, the police officers and social workers who participated in the study think that the Young Offenders Act covers the groups of suspected children that the police may need to investigate. However, in several of the interviews with police officers, it appears that they do not think social services take sufficient responsibility when it comes to requesting Section 31 investigations when children are suspected of repeat offending, despite the fact that these offences may be serious. This is particularly evident in the police districts where the police and social services have not developed any specific cooperation.

In National Council for Crime Prevention's view, it is vital that the police and social services improve their understanding of each other's roles and procedures concerning children who commit offences. Co-location would be a good way to achieve this. The value of this way of working is also highlighted in the Government's bill proposing changes to the law.¹⁴ This states that it would be desirable for social services to have staff stationed with the police on a more permanent basis, since this increases the likelihood of effective collaboration, with consensus and an understanding of each other's roles.

The police should take into account victims' claims for compensation to a larger extent

Nothing emerges from the study to suggest that the changes to the law have had the desired effect of better taking into account victims' claims for compensation. There are still, as National Council for Crime Prevention's previous studies indicate,¹⁵ very few police investigations that are initiated with this aim. However, it is important to remember that, in the majority of cases, this aim for initiating an investigation is not relevant.

The proportion of applications for criminal injuries compensation that are rejected by the Crime Victim Compensation Authority remains significantly higher for applications where people under the age of 15 are suspected of the offence than it is where older suspects are involved. This suggests that people who are victims of offences committed by minors are still at a disadvantage when it comes to the chances of receiving criminal injuries compensation.

In addition, the study does not show that Section 31 investigations were of any major significance in those cases where the Crime Victim Compensation Authority granted criminal injuries compensation in 2012. But, in the same way as police reports con-

¹⁴ Govt. Bill 2009/10:105.

¹⁵ National Council for Crime Prevention 2007:16.

cerning suspects who have reached the age of criminal responsibility do not regularly lead to either prosecution or a definitive clarification of the question of guilt, neither do all investigations pursuant to Section 31 of the Young Offenders Act. However, the Crime Victim Compensation Authority emphasises that more Section 31 investigations, in which the victims' need for a clear finding on the question of guilt is given more consideration, would increase the victims' chances of receiving compensation. The police should therefore pay more attention to the question of compensation when they initiate an investigation, and be aware of what the investigation needs to achieve in order to provide a good basis for decisions by the Crime Victim Compensation Authority.

Risk groups need to be identified and supported

The study of repeat offending provides no support for the view that Section 31 investigations have an effect on whether or not a given child will reoffend. Nor has the reoffending rate decreased since National Council for Crime Prevention's previous study on repeat offending among children,¹⁶ the results are the same as those from 2005.

Nevertheless, the study does support the basic idea behind the tightening up of the Young Offenders Act – that children under the age of 15 who have been reported for offences are a risk group that society should devote its attention to. Within three years, nearly half of the children have been suspected of having reoffended. This shows that the ambition to identify this group of children is correct. At the same time, there should also be an awareness that half of these children do not reoffend. Accordingly, there is a need for better prognostic instruments than are currently available in order to identify those children who are at risk of continuing to offend. The ability to identify children at high or low risk of continued offending is important, bearing in mind that unnecessary or incorrect interventions risk having a direct, harmful effect on the child.

Many children undeniably need help to prevent them getting caught up in continued offending. Nevertheless, a greater number of police investigations is not thought to be the best solution. The answer to the Government's question of whether there are grounds to investigate more offences committed by children is therefore no. Instead, it is other actors such as the social services and schools that need to develop their interventions for children and their families so that children do not become stuck in a pattern of criminal behaviour. In particular, interventions targeting the small group (5 per cent) of children who represent nearly half of the new offences for which children are suspected in a three-year period need to be improved.

¹⁶ National Council for Crime Prevention 2008:18.

Recommendations to the police

1. Develop the police's computerised system for recording investigations pursuant to Section 31 of the Young Offenders Act so that it becomes more user-friendly, even for those who do not continually work with investigations involving children.
2. Make it more widely known that, as a rule, all presumption offences are to be investigated.
3. Increase awareness of the issue of compensation and of what is required of investigations in order to produce a good basis on for decisions by the Crime Victim Compensation Authority.
4. Find ways to increase consensus and collaboration with social services concerning children suspected of offending.

Recommendations to social services

1. Ensure that those working with cases involving children receive sufficient information regarding changes to the legislation. Continual information regarding new laws and how they are to be used in practice by social services.
2. Increased attention to the fact that suspected offences committed prior to the age of 15 are a warning sign for continued offending, and develop measures for this group accordingly.
3. Review how resources can be made available/redistributed so that more time can be spent participating in police interrogations.
4. Better cooperation with the police for local consensus.

Brås bedömning

Den övergripande frågan som kan ställas är om intentionerna med ändringarna i lagen blivit uppfyllda.

Ett av syftena med ändringarna i 31 § LUL var att andelen brottsmisstänkta barn som blir utredda av polisen skulle öka. Det syftet har inte uppnåtts, främst eftersom det blivit mindre vanligt att en utredning inleds utifrån socialtjänstens behov. Det är uppenbart att den tidigare modellen, där polisen hade utrymme att själv tolka om socialtjänsten behövde en § 31-utredning, ledde till fler utredningar än när beslutet tydligt fördes över på socialtjänsten. Socialtjänsten uppfattar alltså i mindre utsträckning än polisen att det är nödvändigt med en § 31-utredning för att kunna bedöma det misstänkta barnets behov av sociala insatser. När socialtjänsten ber om en polisutredning, tycker de ofta att den är värdefull. Men i de flesta fall anser de alltså att de genom egna eller tidigare polisiära utredningar har tillräcklig kunskap för att bedöma vilka insatser barnet behöver. Ingenting i Brås studie tyder heller på att socialtjänstens insatser försämrats till följd av att de oftast inte ber om någon polisutredning. Andelen barn som återfaller i brott har till exempel inte ökat.

Syftet att fler grova brott ska utredas har uppfyllts. Kravet att i princip alla särskilt grova brott med minst ett år i straffskalan ska utredas har dock ännu inte uppfyllts. Det beror främst på att polisen inte alltid känt till vad ändringarna i lagen innebär. Med större erfarenhet av de nya lagreglerna torde dessa kunskapsbrister komma att minska.

Målet att klargöra när och av vem en § 31-utredning ska initieras tycks dock ha uppnåtts. Både socialtjänsten och de poliser som intervjuats är eniga om att detta blivit tydligare och underlättat deras beslut vid inledandet av en utredning.

Fortfarande sällsynt att beslut om utredning registreras

Trots att Brå i en tidigare rapport om brottsmisstänka barn¹⁷ påtalade behovet av en ”lågstanivå” för definitionen av en § 31-utred-

¹⁷ Brå 2007:16.

ning liksom att besluten att inleda en sådan utredning alltid bör registreras, är det fortfarande sällsynt att så sker.

Enligt Brås mening är det fortfarande viktigt att polisen utvecklar en enhetlig definition på vad en § 31-utredning är och att beslutet om en sådan utredning registreras i RAR¹⁸ så att Polisen kan följa upp sitt arbete med brottsmisstänkta barn. I dag erfordras resurskrävande specialundersökningar, som denna, för att få en bild av om och varför brottsmisstänkta barn blir utredda av polisen. Om polisen blir bättre på att registrera ärenden med brottsmisstänkta barn – och gör det utifrån en enhetlig definition – skulle det bli mycket lättare att i fortsättningen följa frågan.

Socialtjänsten måste informeras om lagändringarna

I studien framkommer det att informationen om lagändringarna inte nått fram till samtliga socialsekreterare som arbetar med brottsmisstänkta barn. Eftersom socialtjänstens arbete styrs av lagstiftningen är detta ett problem. Det bör finnas rutiner, på både nationell och lokal nivå, för att säkerställa att socialsekreterarna får ta del av de lagändringar som sker så att de får möjlighet att bygga upp den kunskap och de rutiner som behövs med hänsyn till den nya lagstiftningen.

En ytterligare brist som bör lyftas fram är att det fortfarande saknas en representant från socialtjänsten vid tre av tio polisförhör som inleds utifrån grunderna att det rör dig om ett särskilt grovt brott eller på socialnämndens begäran. Detta trots att lagen uttryckligen anger att socialtjänsten i princip *alltid* ska vara närvarande vid förhör som inlett på dessa grunder. Det är viktigt att denna brist åtgärdas.

Bättre samsyn och samarbete kan förbättra arbetet

De poliser och socialsekreterare som medverkat i studien tycker överlag att LUL täcker in de grupper av misstänkta barn som polisen kan behöva utreda. I flera av intervjuerna med poliserna framskymtar dock att de inte tycker att socialtjänsten tar ett tillräckligt ansvar när det gäller att begära § 31-utredningar när barn misstänks för upprepad brottslighet, trots att det inte rör sig om grova brott. Detta är särskilt tydligt i de polisområden där polisen och socialtjänsten inte har något särskilt utvecklat samarbete.

Enligt Brås mening är det angeläget att polisen och socialtjänsten kan öka förståelsen för varandras roller och arbetssätt kring arbetet med barn som begår brott. Ett bra sätt är genom någon form av samlokalisering. Värdet av ett sådant arbetssätt lyfts också fram i regeringens proposition till ändringarna i lagen.¹⁹ Där

¹⁸ Rationell anmälningsrutin, polisens ärendehanteringsrutin för brottsanmälningar

¹⁹ Prop. 2009/10:105.

anges att det är önskvärt att socialtjänsten på en mer permanent basis har medarbetare stationerade hos polisen, då det ökar möjligheten till ett fungerande samarbete med samsyn och förståelse för varandras roller.

Polisen bör i större utsträckning beakta brottsoffers intresse för ersättning

I studien framkommer ingenting som tyder på att lagändringarna har fått den önskade effekten att bättre tillvarata brottsoffers intresse av ersättning. Det är, liksom Brås tidigare studie visar,²⁰ fortfarande väldigt få polisiära utredningar som inleds med det syftet. Dock är det viktigt att komma ihåg att i de flesta ärenden är detta syfte för att inleda en utredning inte heller relevant.

Andelen avslag från Brottsoffermyndigheten (BrOM) är också fortfarande betydligt högre när det gäller brottsskadeersättning vid ansökningar där personer under 15 år är misstänkta för brotten än där äldre personer är misstänkta. Detta tyder på att personer som utsätts för brott av en minderårig fortfarande missgynnas när det gäller möjligheten till brottsskadeersättning.

Studien visar inte heller att § 31-utredningarna hade särskilt stor betydelse för de ärenden där BrOM beviljade brottsskadeersättning år 2012. Men precis som polisanmälningar mot straffmyndiga personer inte regelmässigt leder till åtal eller annat klagörande beslut i skuldfrågan, så leder inte heller alla utredningar enligt 31 § LUL till ett sådant klagörande. BrOM betonar dock att fler § 31-utredningar, där större hänsyn tas till brottsoffrets behov av ett klagörande i skuldfrågan, skulle öka de brottsutsattas möjlighet till ersättning. Polisen bör därför fästa ökad uppmärksamhet på ersättningsfrågan då de inleder en utredning och ha kunskap om vad utredningen kräver för att utgöra ett bra underlag för BrOM.

Riskgrupper behöver identifieras och stödjas

Återfallsstudien ger inget stöd för att en § 31-utredning har någon påverkan på om barnet återfaller i brott eller inte. Andelen återfall har inte heller minskat sedan Brås förra studie om återfall bland barn,²¹ resultatet är detsamma som resultatet från 2005.

Däremot ger studien stöd för grundtanken bakom skärpningarna i LUL – att barn under 15 år som anmäls för brott är en riskgrupp som bör uppmärksammas av samhället. Inom tre år har nästan hälften av barnen återfallit i ny brottsmisstanke. Det visar att ambitionen att fånga upp denna grupp av barn är riktig. Samtidigt bör man också vara medveten om att hälften av barnen inte

²⁰ Brå 2007:16.

²¹ Brå 2008:18.

återfaller i nya brott. Det finns alltså behov av bättre prognostiska instrument än i dag för att identifiera vilka av barnen som riskerar att fortsätta att begå brott. Att kunna identifiera barn med hög respektive låg risk för fortsatt kriminalitet är viktigt med hänsyn till att onödiga eller felaktiga ingripanden riskerar att ha direkt skadliga effekter på barnet.

En hel del av barnen behöver odiskutabelt hjälp för att inte fastna i fortsatt kriminalitet. Däremot tycks inte fler polisiära utredningar vara den bästa lösningen. Svaret på regeringens fråga om det finns anledning att utreda fler brott begångna av barn är alltså nej. Det är snarare andra aktörer, som socialtjänsten och skolan, som behöver utveckla sina insatser för barnen och deras familjer så att barnen inte fastnar i ett brottsligt beteende. Särskilt behöver insatserna förbättras för den lilla grupp på fem procent av barnen som svarar för nästan hälften av de nya brott som barnen misstänks för under en treårsperiod.

Rekommendationer till polisen

1. Utveckla polisens datoriserade system för registrering av utredningar enligt 31 § LUL så att de blir mer användarvänliga även för dem som inte arbetar med utredningar av barn kontinuerligt.
2. Öka kunskapen om att i princip samtliga presumtionsbrott ska utredas.
3. Öka uppmärksamheten på ersättningsfrågan och vad utredningen kräver för att utgöra ett bra underlag för BrOM.
4. Hitta vägar för att öka samsynen och samarbetet med socialtjänsten kring barn som misstänks för brott.

Rekommendationer till socialtjänsten

1. Se till att de som arbetar med barnärenden får kontinuerlig information om ändringar i lagstiftningen och hur de ska användas i socialtjänstens praktiska arbete.
2. Ökad uppmärksamhet på att brottsmisstanke före 15 års ålder är en varningssignal för fortsatt brottslighet och utveckla insatserna för gruppen.
3. Se över hur resurser kan frigöras/omfördelas för att få mer tid för att delta i de förhör som polisen håller.
4. Förbättrat samarbete med polisen för lokal samsyn.

Inledning

I Sverige är barn under 15 år inte straffrättsligt ansvariga för sina handlingar. Anledningen är att ett barn inte anses ha uppnått den mognad som krävs för att förstå konsekvenserna av sina handlingar, och de kan därför inte heller dömas för brott. En polisanmälan i dessa fall leder alltså inte till någon sedvanlig förundersökning, men socialtjänsten informeras om händelsen och är den myndighet som ansvarar för eventuella åtgärder från samhällets sida.

I vissa fall kan det emellertid finnas skäl att få ett sådant brott utrett av polisen, trots att barnet inte är straffmyndigt och inte kan dömas för brottet. I stället för att inleda en sedvanlig förundersökning inleder polisen då en utredning enligt 31 § i lagen (1964:67) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL). Ett centralt syfte med en sådan så kallad § 31-utredning är att klarlägga behovet av socialtjänstens insatser för barnet, men syftet är även att markera att samhället ser allvarligt på brott.

FN:s konvention om barns rättigheter, Barnkonventionen, är en viktig utgångspunkt för samhällets ansvar för barn och unga. Barnets rättigheter och integritet har fått en mer framträdande roll och bidragit till att barns intressen och behov uppmärksammas i allt större utsträckning.

Resultat från tidigare studier

Brå har tidigare haft i uppdrag av regeringen att kartlägga polisens utredningar av barn under 15 år enligt LUL.²² Det som främst framkom i studierna presenteras kort nedan.

- Ungefär en femtedel av polisanmälningarna mot barn under 15 år utreddes av polisen.
- Det varierade markant mellan olika polismyndigheter i vilken utsträckning anmälningarna blev utredda av polisen.
- Det fanns en oklarhet både inom polisen och socialtjänsten när det gällde vem som hade ansvar för att initiera en § 31-utredning.

²² Brå 2007:16, Brå 2008:11.

- De tvångsmedel som fanns till förfogande i lagen användes sällan.
- Socialtjänsten var sällan närvarande vid förhör med misstänkta barn.
- Inget belägg för att polisens utredningar minskade risken för återfall i brott.
- Brottsoffer missgynnades vad gäller brottsofferersättning i fall där gärningspersonen var under 15 år.

Brås uppdrag

Mot ovanstående bakgrund infördes ett antal ändringar i LUL den 1 juli 2010 med det övergripande syftet att i större utsträckning och mer effektivt utreda brott begångna av barn under 15 år.²³ Brå fick i maj 2013 i uppdrag av regeringen att utvärdera ändringarna i LUL avseende unga lagöverträdare under 15 år för att säkerställa att syftet med ändringarna har uppnåtts och att regleringen är ändamålsenligt utformad. I uppdraget ingår att besvara följande frågor:

- Utredds fler brott begångna av barn?
- På vilka grunder inleds polisiära utredningar mot barn?
- Har tillämpningen av reglerna blivit tydligare och mer enhetlig över landet?
- I vilken mån deltar socialtjänsten och vårdnadshavare vid förhör med barn?
- Har socialtjänstens underlag för bedömning av insatser förbättrats?
- Tas brottsoffers intresse av ersättning för skada tillvara på ett bättre sätt?
- I vilken utsträckning genomförs tvångsvisa drogtester mot barn?
- Har återfallen i brott minskat?
- Finns det anledning att utreda fler brott begångna av barn?
- Hur stor andel av polisens och åklagarnas resurser används för att utreda brottsmisstankar mot barn?

Uppdragets exakta formuleringar återfinns i bilaga 1.

Metod och material

Studien bygger på material från olika källor. Dels kvantitativ data från den officiella kriminalstatistiken, Polisen, Brottsoffermyndigheten och enkäter. Dels kvalitativ data från tidigare polisiära utredningar och intervjuer med Polisen, socialtjänsten och åklagare.

²³ Prop. 2009/10:105.

Utredningar enligt 31 § LUL

För att besvara regeringens frågeställningar kring utredningar av barn enligt 31 § LUL, har ett omfattande polisiärt material avseende brottsmisstänkta barn år 2012 samlats in från landets samtliga 21 polismyndigheter. Detta material jämförs även med en tidigare studie från Brå om barn som begår brott²⁴ som bygger på data från 2005.

Genomgång av polisutredningar från 2012

Utifrån anmälningar i misstankeregistret har Brå begärt in kopior på polisanmälningar och dokument, inklusive § 31-utredningar, från landets 21 polismyndigheter. Utgångspunkten för urvalet har varit samtliga anmälningar i misstankeregistret som avskrevs under jämna månader år 2012 med beslutsgrunden ”misstänkt yngre än 15 år” samt samtliga anmälningar som avskrevs under samma period med annan beslutsgrund, men där en misstänkt person angivits med personnummer som visar att personen vid tiden för brottet inte fyllt 15 år. Det inkomna materialet har sedan lästs, och information från materialet har kodats i ett antal variabler och analyserats. Totalt rör det sig om 4 331²⁵ anmälningar, och urvalet bedöms vara representativt för samtliga årets månader. I anmälningarna ingår totalt 5 704 brottsmisstänkta barn. Att antalet barn är större än antalet anmälningar beror på att flera barn kan vara misstänkta för brott i en anmälan.

Jämförelse med polisutredningar från 2005

Skälet till ett urval av jämna månader är att materialet ska kunna jämföras med data från Brås tidigare studie om § 31-utredningar,²⁶ som också bygger på urval av jämna månader. Det materialet avser år 2005 och innefattar totalt 6 969 anmälningar²⁷ och 7 455 brottsmisstänkta barn.

Tabell 1. Fördelning över antal anmälningar och brottsmisstänkta barn som ingår i anmälningarna. Jämna månader 2005 och 2012.

| | 2005 | 2012 |
|--------------------------------|-------|-------|
| Anmälningar | 6 969 | 4 331 |
| Barn som ingår i anmälningarna | 1 589 | 1 312 |

²⁴ Brå 2007:16.

²⁵ Flera barn kan vara misstänkta för samma brott och därför är antalet barn högre än antalet brott.

²⁶ Brå 2007:16.

²⁷ Det har skett en kraftig minskning av antalet brott som klarats upp med beslutsgrunden ”Misstänkt yngre än 15 år”. I vilken utsträckning denna förändring är en reell minskning eller ett resultat av förändringar i rapporteringsrutinerna är inte helt klart. Läs mer om detta i kapitlet ”Anmälda brott med misstänkta barn”.

Emellertid genomfördes själva insamlandet av materialet på något olika sätt år 2005 och 2012. År 2005 ombads polismyndigheterna att skicka in kopior på samtliga ärenden där de inlett en § 31-utredning. Det visade sig dock att polismyndigheternas sätt att dokumentera utredningarna varierade och ofta var ofullständiga. Detta medförde att Brå inte fick tillgång till samtliga faktiska § 31-utredningar då vissa tolkade Brås beställning snävare än andra.

År 2012 valde vi i stället att själva gå igenom samtliga anmälningar som ingick i urvalet för att studera vad polisen gjort för insatser i varje enskilt ärende. Med den metoden har Brå större kontroll över att definitionen av en § 31-utredning blir densamma i hela materialet. Nackdelen är att undersökningarna inte blir helt jämförbara. Det nya tillvägagångssättet innebär troligen att vi fångar upp något fler § 31-utredningar än vad som skedde i den förra studien. Hur många fler går dock inte att säga. Detta är emellertid viktigt att ha i åtanke när resultaten i föreliggande studie tolkas.

Återfall i brott

I uppdraget ingår också att besvara frågan om återfallen i brott har minskat efter att den nya lagstiftningen infördes. För detta syfte har Brå jämfört statistisk data från 2012 med data från 2005, vilket är den period som ingick i Brås föregående studie.²⁸ Materialet bygger, liksom ovan, på samtliga anmälningar i misstankeregistret som avskrevs under jämna månader år 2005 och 2012 med beslutsgrunden ”misstänkt yngre än 15 år” samt samtliga anmälningar som avskrevs under samma period med annan beslutsgrund, men där en misstänkt person angivits med personnummer som visar att personen vid tiden för brottet inte fyllt 15 år.

Utifrån barnens personnummer studeras dels om de anmälda barnen år 2012 generellt sett återfaller i lägre grad än de barn som anmäldes 2005, dels studeras i vilken grad de som utretts respektive inte utretts enligt 31 § LUL återkommer som misstänkta för nya brott inom ett år. För materialet avseende 2005 har vi också haft möjlighet att studera återfallen inom en treårsperiod.

Som kommer att framgå i rapporten har antalet polisanmälningar och antalet misstänkta barn minskat kraftigt sedan 2005. Det som däremot inte är förväntat är att förhållandet mellan antalet § 31-utredningar och antalet misstänkta barn ser olika ut år 2005 än 2012. Det beror på brister i registreringen av barn 2005; då missade man oftare att registrera barnets personnummer. Med samma förhållande mellan antalet utredningar och antalet misstänkta personer saknas det omkring 1 700 individer i materialet som rör år 2005.

²⁸ Brå 2008:11.

Tabell 2. Fördelning över antal anmälningar och unika²⁹ brottsmisstänkta barn som ingår i anmälningarna. Jämna månader 2005 och 2012.

| | 2005 | 2012 |
|-------------|-------|-------|
| Anmälningar | 6 969 | 4 331 |
| Unika barn | 5 187 | 4 278 |

Konsekvenser av bortfallet

En viktig fråga när man analyserar effekterna av bortfallet är om det är slumpmässigt eller om vissa grupper av barn möjligen kan vara överrepresenterade bland de barn där det saknas personnummer. En rimlig hypotes är att många av dem som inte ingår i materialet från 2005 är barn som inte blivit föremål för någon § 31-utredning. Det mest troliga är att det handlar om barn utan tidigare brottsmisstankar som begått lindriga brott. Detta skulle i så fall få till följd att det är en tyngre belastad grupp som ingår i analysen för år 2005 och som också utretts i större utsträckning. Det i sin tur kan leda till att återfallssiffran blir högre 2005 än 2012. Det är dock omöjligt att uttala sig om hur mycket denna möjliga selektion påverkar resultaten. Mot bakgrund av de brister som finns i datamaterialet från år 2005 begränsas jämförelserna mellan de två åren därför till att vara tämligen övergripande. Bristerna i registreringen för 2005 innebär också en osäkerhet kring huruvida samtliga återfall verkligen har registrerats. Tyvärr finns ingen möjlighet för Brå att kontrollera detta.

Polisens och socialtjänstens erfarenheter av lagändringen***Intervjuer med poliser***

För att få en kompletterande bild av polisens syn på lagändringen och arbetet med § 31-utredningar har elva poliser från lika många myndigheter intervjuats under maj 2014. Urvalet gick till så att Brå valde ut hälften av samtliga polismyndigheter och bad Rikspolisstyrelsen om hjälp med att vid respektive polismyndighet få kontakt med en polis med erfarenhet av frågorna som vi kunde intervjua. Syftet var att få en uppfattning om olika erfarenheter i landet, och det är därför viktigt att komma ihåg att det inte är ett representativt urval utifrån vilket man kan dra allmänna slutsatser.

Enkät till socialtjänsten

För att få en uppfattning om socialtjänstens erfarenheter av lagändringen har en enkät gått ut till alla kommuner i landet samt alla stadsdelar i Stockholm, Göteborg och Malmö. Enkäten rikta- des till socialtjänstens individ- och familjeomsorgskontor. Enkäten

²⁹ I analysen av återfall i brott förekommer endast unika personer utifrån personnummer vilket gör att antalet misstänkta barn är lägre än i tabell 1.

skickades ut och besvarades under februari och mars 2014. Totalt besvarade 204 socialsekreterare från lika många socialförvaltningar enkäten. Svarefrekvensen uppgår till 65 procent. I de kommuner/stadsdelar som har minst 30 000 invånare är svarefrekvensen något högre. En förklaring till detta kan vara att de har större erfarenhet av ärenden som rör brottsmisstänkta barn. I övrigt har Brå inte kunnat finna någon systematik i bortfallet. Mot den bakgrunden bedömer Brå att svarefrekvensen är tillräckligt hög för att enkätens resultat ska vara representativt för socialtjänsten i landet.

Tabell 3. Fördelning över svarefrekvensen sett till hur många invånare som bor i kommunen eller stadsdelsförvaltningen när invånarantalet delas upp i tre lika stora grupper. Andel i procent.

| Antal invånare | Svarefrekvens |
|-------------------------|---------------|
| 2 421–12 140 (33,3 %) | 62 |
| 12 141–29 427 (33,3 %) | 61 |
| 29 631–20 2625 (33,3 %) | 72 |
| Totalt | 65 |

Antal socialförvaltningar i respektive län varierar beroende på länets storlek, men samtliga län finns representerade bland de svarande eftersom minst en förvaltning per län besvarat enkäten. Bortfallet är relativt jämnt fördelat mellan länen. Se tabell 1 i bilaga 5 där svarefrekvensen per län redovisas.

Intervjuer med socialsekreterare

Svaren i enkäten till socialtjänsten har kompletterats med intervjuer med socialsekreterare från elva olika socialförvaltningar. Intervjuerna skedde i april 2014. De socialförvaltningar som deltagit i intervjuerna utgörs främst av de större förvaltningarna.

Ansökningar om brottskadeersättning

För att studera om lagändringarna medfört att brottsoffers intresse av ersättning för skada tas tillvara på ett bättre sätt har ansökningar om brottskadeersättning till Brottsoffermyndigheten (BrOM) kodats och analyserats. Ansökningarna avser samtliga ärenden år 2012, där den misstänkte enligt BrOMs register var yngre än 15 år vid brottstillfället. Materialet har också jämförts med Brås tidigare insamlade data gällande brottskadeersättning år 2006 som samlades in på likadant vis.³⁰

Ett problem är emellertid att det finns en underrapportering hos BrOM av ärenden där den misstänkte är under 15 år. Det beror på att BrOM:s datasystem inte kräver att man registrerar ärenden rörande brottsmisstänkta barn i kategorin ”gärningsperson ej 15 år”. Det kan registreras i annan kategori som ”misstänkt

³⁰ Brå 2007:16.

släkt med offret” eller helt enkelt inte registreras i någon kategori alls. För att kunna skatta hur många ansökningar med misstänkt person under 15 år som saknas i materialet som Brå fått tillgång till, har handläggarna vid BrOM under mars 2014 antecknat hur många ärenden med misstänkt gärningsperson under 15 år som de handlagt under månaden, oavsett hur ärendet registrerats. Resultatet var att man handlade 15 ärenden under denna tid, vilket uppräknat till helår blir 180 ärenden. Den siffran bör dock användas med försiktighet, eftersom inflödet ser olika ut under olika delar av året. Mätningen tyder dock på att i storleksordningen hälften av ärendena med en misstänkt under 15 år inte har kommit med i Brås material, vilket är ett stort bortfall. Det finns dock inget som skulle tala för att bortfallet är systematiskt på ett sätt som skulle påverka resultatet. Mot den bakgrunden bedömer Brå att det trots bortfallet går att dra slutsatser från materialet.

Samråd och etikprövan

Studien har genomförts i samråd med Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten, Socialstyrelsen, Brottsoffermyndigheten och Barnombudsmannen. Studien har godkänts av regionala etikprövningsnämnden i Stockholm.³¹

Begreppet barn

I rapporten används begreppet barn för att benämna personer under 15 år. Skälet till detta är att det enkelt ska kunna gå att urskilja denna grupp i texten i förhållande till dem som är över 15 år.

Rapportens disposition

Rapporten inleds med den rättsliga regleringen och de förändringar som skett i lagen när det gäller brottsmisstänkta barn under 15 år.

Därefter beskrivs den anmälda brottsligheten bland barn följt av ett kapitel om de anmälningar där polisen inlett § 31-utredning. Där analyseras förekomsten av § 31-utredningar, på vilka grunder utredningarna inleds samt utredningarnas innehåll och kvalitet. Därefter presenteras polisens syn på arbetet med brottsmisstänkta barn samt en kartläggning över polisens och åklagarnas resursåtgång när det gäller brottsmisstänkta barn.

Därpå följer ett kapitel om socialtjänstens arbete med brottsmisstänkta barn och socialtjänstens syn på lagändringen och dess effekter på arbetet med brottsmisstänkta barn.

³¹ Etikprövningsnämnden är den instans som ansvarar för prövningar av forskningsprojekt som avser människor. Syftet är att skydda den enskilda människan och respekten för människovärdet vid forskning.

I kapitlet därefter studeras polisutredningens effekt på barns återfall i nya brott. Dels presenteras tidigare utredningar och forskning på området, dels intervjuade polisers och socialsekreterares syn på saken. Efter det följer en analys av sambandet mellan § 31-utredningar och barns återfall i brott.

I rapportens sista kapitel redovisas möjligheten för brottsoffer att få ersättning när brottet begås av barn samt en studie kring huruvida denna möjlighet till ersättning har förbättrats efter lagändringen.

När barn begår brott – reglering och rekommendationer

Ett barn under 15 år är inte straffrättsligt ansvarigt för sina handlingar. Det innebär att om ett brott anmäls till polisen och den misstänkte inte fyllt 15 år vid tidpunkten för brottet, avskrivs ärendet, och man inleder ingen förundersökning eftersom domstolen inte kan döma till påföljd.³²

Huvudansvaret för insatser från samhällets sida vilar i stället på socialtjänsten. Ett barns brottslighet kan vara ett tecken på att hans eller hennes utveckling är i fara och att det därför kan finnas skäl för socialtjänsten att sätta in lämpliga åtgärder. Socialtjänsten kan med stöd i socialtjänstlagen (2001:453) erbjuda barnet vård på frivillig basis. Om barnet eller dess vårdnadshavare motsätter sig sådan vård kan tvångsvård bli aktuell med stöd i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).

I vissa fall kan det dock vara motiverat att polisen utreder ett brott som ett barn under 15 år misstänks för trots att barnet inte kan dömas för brottet. Möjligheten att inleda en sådan utredning regleras i 31 § LUL,³³ och en utredning som inletts enligt någon av grunderna i 31 § LUL benämns i dagligt tal för en § 31-utredning.

Syftet bakom polisens utredningar

Varför ska polisen då utreda brott begångna av barn? Enligt propositionen³⁴ med förslagen om de senaste lagändringarna är det främsta skälet att utredningen, med hänsyn till barnets bästa, kan vara till nytta för socialtjänsten när de ska bedöma vilka eventuella insatser som kan behövas för barnet.

³² 1 kap. 6 § brottsbalken.

³³ LUL infördes år 1965. De speciella reglerna som rör barn under 15 år tillkom emellertid inte förrän 1985, se proposition 1964:10 och 1983/84:187.

³⁴ Prop. 2009/10:105.

Under åren 2008 till 2009 gjordes en översyn av bestämmelserna i LUL. Arbetet resulterade i propositionen ”Barn under 15 år som misstänks för brott”. Enligt propositionen ökar § 31-utredningarna socialtjänstens förutsättningar att få ett så bra underlag som möjligt för sina bedömningar. Att barn begår upprepade brott är i sig en riskfaktor för fortsatt kriminalitet, oavsett hur allvarligt brottet är. Enligt propositionen är förutsättningarna större för att socialtjänstens insatser ska få goda resultat om insatser sätts in redan innan brottsaktiva barn uppnått straffmyndighetsålder är.

Förutom att utredningarna utgör ett viktigt underlag för socialtjänstens bedömningar om eventuella insatser kan det också vara motiverat med en utredning vid mycket allvarliga brott eller för att kunna bedriva ett polisiärt effektivt brottsförebyggande arbete. En utredning kan också vara motiverad med hänsyn till brottsoffrets intresse av upprättelse och ekonomisk ersättning samt av rätts-säkerhetsskäl, till exempel för att kunna avskrika misstankar mot felaktigt utpekade barn.

Förändringar i lagen gällande brottsmisstänkta barn

Brås tidigare studie³⁵ visade att systemet med utredningar enligt 31 § LUL av barn under 15 år inte alltid fungerade optimalt. Mot bland annat den bakgrunden infördes ett antal ändringar i LUL den 1 juli 2010³⁶ varav de centrala ändringarna presenteras nedan. I avsnittet därefter beskrivs den nuvarande regleringen mer ingående.

Tydligare ansvarsfördelning

Innan lagändringen trädde i kraft 2010 var både polisen och socialtjänsten osäkra på vems ansvar det var att initiera en § 31-utredning. Brås utvärdering visade att det fanns olika uppfattningar om var ansvaret och befogenheten låg att initiera en utredning. Vissa uppfattade att det var socialtjänstens ansvar att själva ta kontakt med polisen i de fall de önskade att en utredning skulle göras. Andra uppfattade i stället att polisen själv kunde ta initiativet till en utredning, om de antog att en sådan utredning kunde ha betydelse för socialtjänstens arbete med barnet. Till följd av detta fanns det stora variationer mellan polismyndigheterna när det gäller hur stor andel av anmälningarna av barn som ledde till en § 31-utredning. I och med lagändringarna 2010 gjordes kriterierna tydligare för när en § 31-utredning ska inledas och vem som bär ansvaret för att utredningen inleds. Om en utredning behövs som grund för att

³⁵ Brå 2007:16.

³⁶ Prop. 2009/10:105.

socialtjänsten ska kunna avgöra vilka insatser den unge behöver, är det alltid socialtjänsten som har ansvaret för att initiera en sådan utredning.

Presumtion för att särskilt allvarliga brott ska utredas

Därutöver tillkom en ny grund för att inleda en § 31-utredning vid särskilt allvarlig brottslighet. Bakgrunden till detta var att regeringen uppfattade att alltför få grova brott begångna av barn blev utredda.³⁷ Med lagändringen fick polisen ett nytt krav på att en § 31-utredning *ska* inledas om någon under 15 år kan misstänkas för att ha begått ett brott som ger minst ett års fängelse i straffskalan. Detta nya krav benämns ”presumtionsregeln”.

Utökade möjligheter att inleda en utredning för att söka efter gods

Den tidigare möjligheten att inleda en utredning för att efterforska gods var begränsad till att endast gälla gods som åtkommit genom brott, det vill säga stöldgods. Bestämmelsen omfattade inte de situationer där det fanns behov att efterforska föremål som använts som brottsverktyg, som vapen, eller gods som typiskt sätt används vid eller är tänkta att användas vid utförande av brott. I och med lagändringen utökades därför bestämmelsen till att även avse dessa typer av gods.

Förtydligande av ”om det annars är av särskild vikt”

Före lagändringen fanns ytterligare ett kriterium för att inleda en utredning, nämligen ”om det annars är av särskild vikt att en utredning äger rum”. Det kriteriet har i och med lagändringen förtydligats genom formuleringen ”om det av andra skäl är av särskild betydelse med hänsyn till ett allmänt eller enskilt intresse”. Med allmänt intresse avses exempelvis brottspreventiva syften. Med enskilt intresse avses främst brottsoffrets intresse för upprättelse och ekonomisk ersättning.

Möjligheter för polisen att drogtesta barn

Enligt tidigare lagstiftning kunde polisen i princip endast drogtesta barn under 15 år om socialtjänsten först tagit beslut om detta eller om det fanns ett samtycke från barn och föräldrar till ett drogtest. Det framgår av förarbetena till lagändringen att det var svårt för polisen att få kontakt med, och därmed medgivande, från socialtjänsten under kvällar och helger, vilket är den tid då drogtest

³⁷ Prop. 2009/10:105.

oftast är aktuella. Det framgick också att det var svårt att nå den grupp av barn som var i störst behov av socialtjänstens insatser då de sällan gav medgivande.

Genom lagändringen infördes därför en möjlighet för polisen att genom kroppsbesiktning drogtesta barn under 15 år som är skäligen misstänkta för att olovligen ha brukat narkotika även om det inte finns något beslut från socialtjänsten eller något samtycke. Det krävs dock att drogtestet kan antas vara nödvändigt för att avgöra behovet av fortsatta sociala insatser, och det är endast åklagaren som kan besluta om ett sådant test.

Syftet med drogtest är enligt propositionen att fånga upp barn i ett tidigt skede av deras missbruk, innan den uppenbara risk för skada föreligger som krävs för insats enligt lagen om särskilda bestämmelser om vård av unga. Syftet är också att bidra till att såväl barnen som föräldrarna tydligare ser allvaret i situationen och inleder en frivillig vård.³⁸

Skärpt krav på socialtjänstens medverkan vid polisförhör

Betydelsen av att socialtjänsten arbetar nära tillsammans med polisen framhölls redan i den promemoria som Brå sammanställde 1982³⁹ och som låg till grund för tillkomsten av bestämmelserna i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare under 15 år. Där poängteras att det är viktigt att socialtjänsten tidigt kommer in ett ärende. Vid ett första förhör hos polisen kan det komma fram mycket som inte skulle komma fram vid ett senare samtal med en socialsekreterare. Om en socialsekreterare är med vid polisförhöret vet denne vad som har sagts och behöver inte förlita sig på andrahandsuppgifter. Dessutom vet barnet och föräldrarna, om de varit närvarande vid förhöret, vilken information socialsekreterarna har.

Enligt tidigare lagstiftning skulle socialtjänsten medverka vid förhör med barn under 15 år om det inte mötte hinder. I Brås studie från 2007⁴⁰ framkom dock att socialtjänsten endast medverkade vid omkring 30 procent av polisförhören. I och med lagändringen tillkom därför en skarpare formulering där det krävs särskilda skäl för socialtjänsten att inte närvara vid förhör om det är en utredning som inleds enligt den s.k. presumptionsregeln eller på socialtjänstens begäran.

Juridiskt biträde och tidsfrist för utredningen

Lagen ändrades också i två ytterligare avseenden. För det första tydliggjordes det att ett juridiskt biträde ska tilldelas vid § 31-ut-

³⁸ Prop. 2009/10:105.

³⁹ Brå PM 1982:3.

⁴⁰ Brå 2007:16.

redningar som inleds enligt presumtionsregeln och om synnerliga skäl föreligger i en utredning som inleds enligt annan grund.⁴¹ För det andra infördes en tidsregel för hur lång tid en § 31-utredning får ta. Tidsfristen sattes till tre månader.

Gällande lagstiftning

I följande avsnitt presenteras gällande lagstiftning vid utredning av brott begångna av barn under 15 år, 31–38 § LUL.

Grunder för att inleda en § 31-utredning

En utredning enligt 31 § LUL mot barn under 15 år får inledas under följande förutsättningar.

1. En utredning ska inledas

– *vid särskilt allvarliga brott*

Som huvudregel ska en § 31-utredning alltid inledas när ett barn under 15 år misstänks för att ha begått ett särskilt allvarligt brott som ger minst ett års fängelse i straffskalan. Denna presumtionsregel rör de grävsta brotten som mord, dråp, grov misshandel, våldtäkt, rån och mordbrand. Även försök, förberedelse och stämpling till dessa typer av brott omfattas. Om det står klart att omständigheterna kring brottet är tillräckligt klarlagda, genom erkännande eller annat, eller om utredningen kan medföra stora påfrestningar för barnet, ska en utredning inte inledas.

2. En utredning får inledas

– *på begäran av socialnämnden*

Socialtjänsten får kännedom om att ett barn under 15 år misstänks för brott genom en underrättelse från polisen enligt 34 § första stycket i LUL. Det är socialnämnden som, med hänsyn till barnets bästa, ska avgöra om en utredning kan antas ha betydelse för att bedöma barnets behov av socialtjänstens insatser. I dessa fall är det socialnämndens ansvar att begära att polisen inleder en § 31-utredning.

– *för att kartlägga om någon som har fyllt 15 år har deltagit i brottet*

En utredning får inledas i ärenden där ett barn misstänks för brott om det behövs för att klarlägga om någon som fyllt 15 år varit delaktig i brottet. Utredningen omfattar då bara frågan om annans delaktighet i brottet.

⁴¹ Prop. 2009/10:105.

– för att efterforska gods

En utredning kan även inledas om den behövs för att till exempel egendom som har stulits vid ett inbrott ska kunna återlämnas till ägaren eller för att efterforska gods som är eller kan bli föremål för förverkande. Exempel på sådant gods är vapen och andra föremål som använts eller är tänkta att användas som verktyg vid ett brott.

– med hänsyn till ett allmänt eller enskilt intresse

Slutligen får en utredning inledas om det finns ett starkt allmänt eller enskilt intresse att omständigheterna kring brottet blir klarlagda. En utredning med hänsyn till ett allmänt intresse kan exempelvis inledas för att tillgodose behov i polisens brottspreventiva verksamhet för att klarlägga lokala grupperingar, brottsmönster och liknande. En utredning till följd av ett enskilt intresse avser främst målsägandens intresse av upprättelse och ekonomisk ersättning. Brott med enbart böter i straffskalan bör dock i princip aldrig utredas enbart på denna grund.

Särskild reglering gällande barn under 12 år

När det gäller barn som ännu inte fyllt 12 år får en utredning bara inledas om det finns synnerliga skäl. Det innefattar en avvägning mellan utredningsintresset och hänsynen till barnet. Barnet måste ha uppnått en viss mognad för att en utredning över huvud taget ska framstå som meningsfull. Ju yngre barnet är, desto starkare skäl talar för att en utredning inte ska inledas. I regeringens proposition⁴² anges att när det gäller så unga barn bör behovet av sociala insatser i de allra flesta fall kunna tillgodoses utan polisens utredning.

Allmänna regler för § 31-utredningar

Förutom regleringar för när en utredning får inledas finns det också allmänna regler i LUL för hur en utredning ska genomföras (32–34 §).

Undersökningsledare

Såväl polis som åklagare har befogenhet att inleda en § 31-utredning.⁴³ En närmare reglering av när polis respektive åklagare ska inleda en utredning ges i *Åklagarmyndighetens och Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottsmål*.⁴⁴ Polis ska leda utredningar enligt 31 § LUL när brottet är av enkel beskaffenhet och något undantag inte är tillämpligt. I annat fall ska utredningen ledas av åklagare. Exempel på brott som anses vara av enkel beskaffenhet är stöld, misshandel

⁴² Prop. 2009/10:105.

⁴³ 23 kap. 3 § RB.

⁴⁴ ÅFS 2005:9, ändr. 2009:2, FAP 403-5.

och skadegörelse. Oavsett vem som leder utredningen är det polisen som huvudsakligen gör själva utredningsarbetet.

Skyndsam handläggning

En § 31-utredning ska bedrivas med särskild skyndsamhet och ska avslutas så fort som möjligt. Den får emellertid inte pågå längre än tre månader om det inte finns särskilda skäl för det.

Socialtjänstens medverkan

Socialtjänsten ska omedelbart informeras när ett barn under 15 år misstänks ha begått ett brott och när en § 31-utredning inleds. Om förhör ska hållas med barnet ska polisen informera socialtjänsten i god tid innan förhöret så att socialtjänsten har möjlighet att medverka vid förhöret. Om utredningen inleds enligt presumptionsregeln krävs särskilda skäl för att socialtjänsten inte ska medverka vid förhör. I ärenden där socialtjänsten själva begärt en polisier utredning är utrymmet för att inte medverka vid förhör i princip obefintligt.

Vårdnadshavarens medverkan

Om ett barn under 15 år misstänks för brott ska barnets föräldrar eller annan vårdnadshavare omedelbart underrättas. Om förhör hålls med barnet ska vårdnadshavare kallas till förhöret om det inte är till men för utredningen eller andra särskilda skäl talar mot det. Särskilda skäl kan exempelvis vara att barnet bestämt motsätter sig det och att undersökningsledaren bedömer att föräldrarnas medverkan skulle kunna vara till skada för utredningen eller barnet.

Juridiskt biträde

Barn som misstänks för brott anses inte ha något behov av offentlig försvarare eftersom utredningen inte syftar till lagföring. Vid lindrigare brott finns det oftast inte heller något behov av juridiskt biträde. Vid särskilt allvarliga brott, eller när utredningen kan leda till stora skadeståndsanspråk, kan barnet emellertid riskera att hamna i ett mycket utsatt läge utan möjlighet att överblicka konsekvenserna av utredningen. I dessa fall har barnet möjlighet att få ett juridiskt biträde.⁴⁵

Det är domstolen, på begäran av åklagaren eller vårdnadshavaren, som kan besluta om juridiskt biträde för barnet. Ett juridiskt biträde ska beslutas för barnet om en utredning har inletts enligt presumptionsregeln, om det inte är uppenbart att barnet inte har något behov av juridiskt biträde. Om en utredning har inletts på en annan grund än presumptionsregeln, ska ett juridiskt biträde tilläggas endast om synnerliga skäl föreligger. Synnerliga skäl kan till exempel vara ärenden där det finns stora skadeståndskrav mot barnet.

⁴⁵ Prop. 2009/10:105.

Tvångsmedel

Inom ramen för en § 31-utredning har polisen rätt att använda vissa tvångsmedel. De ska dock användas restriktivt och endast om det finns särskilda skäl för detta. De tvångsmedel som kan användas är hämtning och medtagande till förhör, gripande, beslag, husrannsakan, kroppsvisitation, kroppsbesiktning och tagande av fotografi eller fingeravtryck.

Hämtning till förhör

Om ett barn som ska förhöras av polisen inte finner sig till förhöret kan polisen hämta barnet genom tvångsmedel. Hämtning bör dock så långt som möjligt undvikas och bör främst bli aktuell om det finns en uppenbar risk att barnet annars skulle röja undan bevis eller på annat sätt försvåra utredningen.

Gripande

Ett barn under 15 år som begått ett brott som kan ge fängelse får gripas om barnet anträffas på bar gärning eller på flykt från brottsplatsen. Ett barn som gripits får däremot inte sättas i arrest eller låsas in på annat sätt.

Beslag och husrannsakan

Polisen har möjlighet att genomföra beslag och husrannsakan om det finns misstanke om allvarigare brottslighet eller brottslighet i större omfattning. Skriftliga handlingar eller föremål som kan antas ha betydelse för utredningen får beslagtas. Husrannsakan får användas för att söka efter föremål som inte lämnas ut frivilligt eller för att söka efter en person som ska gripas eller förhöras.

Kroppsbesiktning och drogtest

Genom kroppsbesiktning har polisen möjlighet att drogtesta barn under 15 år som är misstänkta för ringa narkotikabrott för eget bruk och om det anses nödvändigt för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser för barnet. Det bakomliggande syftet med drogtest är att värna om barnets hälsa och utveckling, och det är endast åklagare som får besluta om ett sådant test.

Socialnämnden och föräldrarna eller annan vårdnadshavare ska omedelbart underrättas om resultatet av drogtestet. Vårdnadshavarna behöver dock inte underrättas om det finns särskilda skäl, som att det leder till någon form av kränkning för barnet. I propositionen framhävs också att den integritetskränkning som ett drogtest innebär måste ställas mot risken för ett långvarigt och allvarligt missbruk.⁴⁶

⁴⁶ Prop. 2009/10:105.

Annan kroppsbesiktning⁴⁷ av barn under 15 år får ske vid misstanke om särskilt allvarlig brottslighet för brott som ger minst ett års fängelse i straffskalan och om det är av synnerlig vikt för att klarlägga omständigheterna kring brottet.

Tagande av fotografi och fingeravtryck

Fotokonfrontation kan vara nödvändigt för att kunna identifiera gärningspersoner eller avskriva personer som felaktigt utpekats som gärningspersoner. I allmänhet bör det emellertid finnas misstanke om allvarligare brottslighet eller brottslighet av större omfattning för att kunna fotografera och ta fingeravtryck av barn, och materialet får bara användas i det aktuella ärendet.

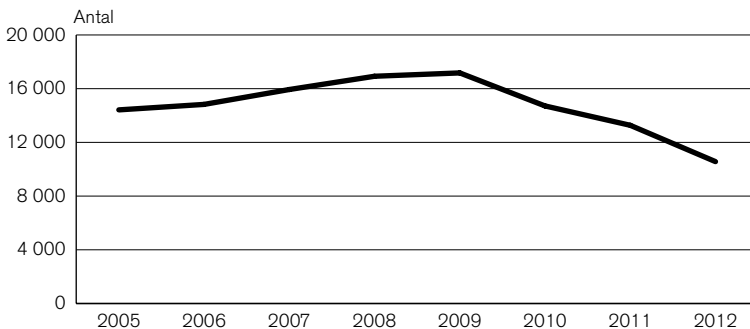
⁴⁷ Med annan kroppsbesiktning avses undersökning av kroppens yttre och inre samt provtagning från kroppen i syfte att exempelvis leta efter skador eller märken som är viktiga för utredning av brottet. Vidare kan prov, t.ex. DNA-prov, tas från kroppen för att jämförelser ska kunna göras med spår från brottsplatsen eller från målsäganden.

Anmälda brott med misstänkta barn

Den officiella kriminalstatistiken visar att det har skett en minskning av antalet brott⁴⁸ som klarats upp med beslutsgrunden ”misstänkt yngre än 15 år”, från 14 420 år 2005 till 10 600 år 2012. Se figur 1.

Förutom beslutsgrunden ”misstänkt yngre än 15 år” kan brott begångna av barn under 15 år också skrivas av på andra grunder, till exempel ”brott kan ej styrkas”, ”gärningen ej brott” eller ”annat”. Hur vanligt det är att brott avskrivs på dessa grunder framgår dock inte i den officiella statistiken eftersom barn under 15 år inte särredovisas i dessa kategorier. Den skattning som Brå har gjort visar emellertid att omkring 15 procent av brotten avskrivs med annan beslutsgrund.

Figur 1. Antal brott som enligt den officiella statistiken klarats upp med beslutsgrunden ”Misstänkt yngre än 15 år” år 2005–2012.



Källa: Brå 2014.

⁴⁸ Den officiella statistiken redovisar uppklarade brott och inte personer vilket gör att det inte går att utläsa hur många barn som misstänks ha begått brotten.

Materialet i studien baseras på samtliga anmälningar⁴⁹ i misstankeregistret som avskrevs under jämna månader år 2012 med beslutsgrunden ”misstänkt yngre än 15 år”, eller annan beslutsgrund där personnummer visar att personen vid tiden för brottet inte fyllt 15 år. Totalt består urvalet av 4 331 anmälningar. Jämförelsematerialet bygger på data från jämna månader år 2005 och uppgår till 6 969 anmälningar. I reella tal har antalet anmälningar alltså minskat betydligt sedan Brås mätning 2005.

Totalt ingår 4 845 brott i materialet från 2012. Att det är fler brott än anmälningar beror på att en anmälan kan avse flera brott. Beräknat för hela 2012 kan antalet brott uppskattas till omkring 10 000.

I hur stor utsträckning förändringen av antalet polisanmälda barn beror på en reell minskning i brottsligheten bland barn är svårt att säga. Enligt statistik från SCB⁵⁰ har antalet barn i åldern 11–14 år i Sverige minskat med 20 procent under perioden. Dessutom ligger den minskade brottsligheten i linje med den trend av minskande ungdomsbrottslighet som framgår i den officiella statistiken och bland ungdomar som framträder i Brås löpande så kallade skolundersökning om brott.⁵¹ Där tillfrågas niondeklassare om de begått något brott under det senaste året, och andelen som svarar ja har gradvis sjunkit.⁵² Det kan dock inte uteslutas att brott i dag delvis begås på nya arenor – som internet – där de unga som begår respektive utsätts för brotten inte alltid själva är medvetna om att handlingen är ett lagbrott. Sammantaget är dock Brås bedömning att minskningen i anmälda brott i stor utsträckning avspeglar en reell minskning i brottsligheten.

Snatteri och misshandel är de vanligaste brotten

I tabell 4 presenteras de vanligast förekommande brottstyperna samt de brottstyper som är särskilt grova i de anmälningar som förekommer i Brås material från 2012. Värt att notera är att dessa rubriceringar gjorts av polisen i samband med anmälan, och i och med att de misstänkta är barn prövas inte rubriceringarna i domstol. I de fall den initiala rubriceringen inte är korrekt, korrigeras den alltså inte i ett senare skede.

Av tabellen framgår att snatteri och stöld i butik är de vanligaste brotten bland barn, följt av misshandel. Grova brott är ovanliga, under 2012 anmäldes totalt runt 200 sådana brott. I praktiken

⁴⁹ En anmälan avser en *händelse* där ett eller flera brott begåtts. Brotten kan ha begåtts av en eller flera personer och också avse en eller flera målsägande.

⁵⁰ År 2005 var antalet barn mellan 11 och 14 år 489 341, år 2012 hade antalet sjunkit till 390 590. Källa: SCB 2014.

⁵¹ Brå 2013:3.

⁵² Brå 2013:3. Resultaten avser åren 1995–2011. Exempelvis har stöldrelaterade brott minskat från 66 till 45 procent och våldshandlingar från 10 till 6 procent.

handlar det dock sällan om särskilt allvarliga gärningar när ett barn utfört handlingen.

Tabell 4. Förekomst av olika brottstyper i anmälningarna jämna månader 2012. Antal.

| Brottstyp | Antal |
|----------------------------------|-------|
| Mindre grova brott | |
| Snatteri/stöld i butik | 1 274 |
| Skadegörelse | 466 |
| Ärekränkingsbrott | 47 |
| Olovlig körning | 16 |
| Mellangrova brott | |
| Misshandel | 1 012 |
| Olaga hot | 431 |
| Ofredande | 273 |
| Tillgrepp av fortskattningsmedel | 141 |
| Narkotikabrott | 131 |
| Vapenbrott | 102 |
| Inbrottsstöld | 88 |
| Grova brott | |
| Rån | 83 |
| Våldtäkt | 48 |
| Grov misshandel | 33 |
| Mordbrand | 28 |
| Mord | 4 |

Jämfört med materialet från 2005 har antalet anmälningar minskat för såväl mindre grova brott, mellangrova brott och grova brott. Anmälningar gällande grova brott har emellertid minskat mest; där har antalet mer än halverats från 2005 till 2012.

Tabell 5. Förekomst av olika brottskategorier, uppdelat på brottets grovhet, i anmälningarna jämna månader 2005 och 2012. Antal.

| Brottets grovhet | 2005 | 2012 |
|--------------------|-------|-------|
| Mindre grova brott | 4 149 | 1 803 |
| Mellangrova brott | 2 978 | 2 178 |
| Grova brott | 223 | 196 |

De flesta misstänkta är 13–14 år

I de 4 331 anmälningarna från 2012 ingår totalt 5 704 brottsmisstänkta barn. Nästan tre fjärdedelar av dem är mellan 13 och 14 år, medan gruppen under 12 år endast utgör 15 procent. De yngsta i materialet är fem år. Åldersfördelningen är densamma som i Brås studie från 2005.

Tabell 6. Åldersfördelning bland misstänkta personer under 15 år i anmälningarna jämna månader 2005 och 2012.⁵³ Andel i procent.

| Ålder | 2005 | 2012 |
|-------------------|------------|------------|
| | n=7 456 | n=5 704 |
| 14 år | 45 | 43 |
| 13 år | 29 | 29 |
| 12 år | 13 | 14 |
| 11 år eller yngre | 13 | 15 |
| Summa | 100 | 100 |

I en fjärdedel av ärendena 2012 ingår flera misstänkta gärningspersoner. I drygt en tiondel ingår dessutom minst en misstänkt person som är femton år eller äldre.

Omkring 20 procent av ärendena omfattar brottsmisstänkta flickor, och snatterier står för hälften av alla brott som flickorna misstänks för. Bland pojkarna rör misstänkarna främst misshandel (23 procent) och snatterier (20 procent). Det är ovanligt att flickor och pojkar begår brott tillsammans.

⁵³ Ett barn kan förekomma i flera ärenden och därför finnas dubbelregistrerat i sammanställningen.

Anmälningar som leder till § 31-utredning

Det övergripande syftet med lagändringen 2010 var att i större utsträckning och mer effektivt utreda brott begångna av barn under 15 år för att med hänsyn till barnets bästa öka socialtjänstens förutsättningar att kunna bedriva ett stödjande arbete. För att studera detta har vi gått igenom insamlat material av § 31-utredningar från jämna månader år 2005 och 2012.

Förekomst av § 31-utredningar

I Brås föregående studie, som baseras på data från år 2005, framgick att polismyndigheternas sätt att hantera anmälningar kring brottsmisstänkta barn varierade och att dokumentationen av § 31-utredningarna ofta var ofullständig. När myndigheterna ombads skicka in samtliga § 31-utredningar, skickade de inte bara in ärenden där ett formellt beslut om utredning hade fattats, utan flera polismyndigheter skickade även in ärenden där inget formellt beslut fattats, men där förhör hade hållits med det misstänkta barnet. Brå definierade därför i studien en § 31-utredning så att det antingen fanns ett beslut om utredning eller minst en utredningsinsats i form av ett förhör med det misstänkta barnet under 15 år.

För att kunna jämföra resultaten i den nya studien med studien från 2005 har Brå valt att behålla samma definition i denna undersökning. Även om definitionen är densamma har vi valt att samla in materialet på ett annat sätt, vilket beskrivs närmare i metodavsnittet. Detta gör dock att undersökningarna inte blir helt jämförbara. Det nya tillvägagångssättet innebär troligen att vi fångar upp något fler § 31-utredningar än vad som skedde i den förra studien.

Andelen utredningar har inte förändrats nämnvärt

I 21 procent av de genomgångna anmälningarna från 2012 har polisen inlett en § 31-utredning. Andelen utredningar var 19 procent år 2005, vilket innebär att andelen ökat med två procentenheter.

Man bör dock ha i åtanke att antalet utredningar ändå minskat påtagligt som en följd av att *antalet* anmälningar totalt sett minskat.

Fortfarande sällsynt med formella beslut om utredning

Knappt hälften av § 31-utredningarna 2012 grundar sig på ett formellt registrerat beslut om en § 31-utredning, medan kriteriet för övriga utredningar endast är att minst ett förhör har hållits med det misstänkta barnet.

Andelen formellt registrerade utredningar var aningen högre år 2005 än 2012, se tabell 7. Det kan hänga samman med att Brå samlade in materialet på något olika sätt 2005 och 2012, vilket nämnts tidigare. År 2005 kan en del myndigheter ha tolkat Brås beställning snävare än andra och endast skickat in sådant som var formellt registrerat som en § 31-utredning. Om så var fallet skulle det faktiska antalet genomförda utredningar i verkligheten varit högre än vad som framkom i vår studie. Det betyder i sin tur att den faktiska andelen utredningar år 2005 i realiteten kan ha varit *högre* än 2012. Hur mycket högre går dock inte att säga. Den enda bedömning som kan göras med hänsyn till denna osäkerhet är att andelen § 31-utredningar troligen inte har ökat sedan lagändringen.

Det som kan sägas säkert är att det i princip var lika ovanligt 2012 som 2005 att polisen registrerade ett formellt beslut att inleda en § 31-utredning. Detta trots att Brå i sin förra rapport påtalade behovet av att polisen slog fast en formell definition eller en "lägsta nivå" för en § 31-utredning och att besluten att inleda en sådan utredning alltid bör registreras.

Tabell 7. Fördelning över kriterier för § 31-utredning. Jämna månader 2005 och 2012. Andel i procent.

| Kriterier för § 31-utredning | 2005 (n=1 336) | 2012 (n=921) |
|-------------------------------------|-------------------|-----------------|
| Enbart förhör med misstänkt | 8 | 12 |
| Formellt registrerad § 31-utredning | 11 | 9 |
| Totalt | 19 | 21 |

Bristande kunskap om hur ärenden enligt 31 § LUL ska registreras

Brå har försökt hitta förklaringar till varför så få av § 31-utredningarna har registrerats formellt. Det som framkommit vid samtal med poliser är att det kan hänga samman med hur registreringen i RAR⁵⁴ går till.

⁵⁴ Rationell anmälningsrutin, polisens ärendehanteringsrutin för brottsanmälningar.

Beslut att inleda en utredning ska registreras i RAR. Men i det sammanhanget kan åtminstone två fel uppstå. Det första hänger samman med att polisen har möjlighet att registrera ärendet utan att skriva något om huruvida en utredning beslutats eller inte. Det kan vara befogat i vissa ärenden om den som först registrerar ärendet inte är den som ska fatta beslutet om huruvida en utredning ska inledas eller inte utan ärendet ska vidare till någon annan utredande polis. Men det betyder också att den som faktiskt borde fatta och registrera beslutet underlåtit att göra det. Det kan bero antingen på att han eller hon känner sig osäker på vad det innebär att inleda en § 31-utredning eller på hur man registrerar ett sådant ärende i RAR. Det är, enligt de intervjuade, särskilt vanligt bland poliser med liten erfarenhet av att utreda ärenden där barn är misstänkta för brott.

Det andra, inte helt ovanliga felet, är att man först korrekt fyllt i beslut om utredning men i nästa steg registrerar att det är en förundersökning som inlemts och inte en § 31-utredning. Detta trots att man inte kan inleda en förundersökning när det misstänkta barnet är under 15 år.

Spridningen mellan länen har minskat

Liksom vid mätningen 2005 finns det variationer mellan länen när det gäller andelen anmälningar som utreds av polisen. Spridningen har dock minskat. I tabell 8 redovisas spridningen uppdelat på län. Där kan man se att andelen utredda ärenden år 2005 varierade mellan 3 och 55 procent och år 2012 mellan 8 och 33 procent. År 2012 har 18 av de 21 myndigheterna inlett 10–25 § 31-utredningar.

Att spridningen mellan länen har minskat skulle kunna vara ett tecken på att lagändringen har bidragit till en något mer enhetlig praxis när det gäller i vilka ärenden en § 31-utredning inleds. De poliser som intervjuats uppger emellertid inte att de förändrat sitt arbetssätt till följd av lagändringen. Det ligger därför nära till hands att dra slutsatsen att det antingen är förtydligandet kring socialtjänstens ansvar att inleda en utredning och/eller skillnaden i insamlingsförfarandet av materialet för de olika åren som påverkar resultatet.

Tabell 8. Fördelning över anmälningar som utretts jämna månader 2005 och 2012 uppdelat per polismyndighet. Andel i procent.

| Polismyndighet | 2005 | | 2012 | | Andel utredda Förändring 2005–2012 |
|----------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--|
| | Antal utredda | Andel utredda | Antal utredda | Andel utredda | |
| Västra Götalands län | 391 | 35 | 162 | 33 | ↘ |
| Blekinge län | 25 | 34 | 30 | 30 | ↘ |
| Skåne län | 188 | 20 | 215 | 28 | ↗ |
| Uppsala län | 61 | 29 | 34 | 23 | ↘ |
| Västerbottens län | 24 | 12 | 17 | 23 | ↗ |
| Kalmar län | 28 | 21 | 15 | 22 | ↗ |
| Västmanlands län | 122 | 43 | 24 | 20 | ↘ |
| Kronobergs län | 48 | 55 | 10 | 20 | ↘ |
| Dalarnas län | 11 | 6 | 18 | 20 | ↗ |
| Stockholms län | 147 | 10 | 240 | 19 | ↗ |
| Gotlands län | 33 | 41 | 5 | 19 | ↘ |
| Örebro län | 9 | 3 | 36 | 16 | ↗ |
| Hallands län | 54 | 34 | 13 | 15 | ↘ |
| Gävleborgs län | 17 | 8 | 17 | 15 | ↗ |
| Jämtlands län | 3 | 3 | 10 | 14 | ↗ |
| Jönköpings län | 15 | 7 | 11 | 13 | ↗ |
| Östergötlands län | 52 | 14 | 25 | 13 | ↘ |
| Västernorrlands län | 24 | 12 | 10 | 12 | → |
| Södermanlands län | 39 | 13 | 16 | 10 | ↘ |
| Norrbottnens län | 27 | 19 | 8 | 10 | ↘ |
| Värmlands län | 18 | 10 | 5 | 8 | ↘ |
| Hela landet | 1336 | 19 | 921 | 21 | ↗ |

De grova brotten utreds i störst utsträckning

Grova brott utreds i större utsträckning än andra brott när man studerar andelen anmälningar som utreds per brottstyp. Det enskilda brottet som utreds i störst utsträckning är rån, där 9 av 10 brott utreddes 2012. Mindre grova brott utreds i lägst utsträckning; framför allt gäller det ärekränkingsbrott och snatteri/stöld i butik. Sett till antal utredningar dominerar dock mellangrova brott följt av mindre grova brott. Det beror på att dessa brott är så mycket vanligare än de grova brotten.

Jämfört med 2005 har andelen utredningar ökat tydligt för de grova brotten i enlighet med lagens målsättning. För övriga typer av brott är andelen utredda ärenden i stort sett densamma som för 2005.

Tabell 9. Fördelning över anmälningar där § 31-utredning inletts jämna månader 2005 och 2012 uppdelat på det anmälda brottets grovhet. Antal och andel i procent.

| Brottets grovhet | 2005 | | 2012 | |
|--------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | Antal utredda | Andel utredda | Antal utredda | Andel utredda |
| Mindre grova brott | 662 | 16 | 271 | 15 |
| Mellangrova brott | 620 | 21 | 443 | 20 |
| Grova brott | 125 | 56 | 144 | 73 |

Mer än hälften av § 31-utredningarna rör 14-åringar

Anmälningar som rör barn under 12 år är ovanligt. Därtill kommer att man i de fallen sällan inleder en utredning. Endast fem procent av barnen som ingår i § 31-utredningarna är under 12 år. I reella tal innebär det att inte fler än ett 130-tal barn i den åldersgruppen under hela 2012 torde ha förhörts av polis för ett brott. De som ligger närmast straffmyndighetsåldern – 14-åringarna – är de som oftast utreds när de misstänks för brott. Orsaken till detta torde främst vara att ju äldre barnet är, desto vanligare är det att barn över 15 år deltagit i brottet. I de fallen hörs ofta barnet under 15 år för att klarlägga vilka som varit delaktiga i brottet och reda ut vem som gjort vad. Fördelningen ser likartad ut i studien från 2005.

Tabell 10. Åldersfördelning bland brottsmisstänkta barn i § 31-utredningarna jämna månader 2005 och 2012.⁵⁵ Andel i procent.

| Ålder | 2005 | 2012 |
|-------------------|------------|------------|
| | (n=1 589) | (n=1 312) |
| 14 år | 52 | 55 |
| 13 år | 29 | 28 |
| 12 år | 14 | 12 |
| 11 år eller yngre | 4 | 5 |
| Totalt | 100 | 100 |

En större andel pojkar än flickor ingår i de ärenden där en utredning inletts jämfört med andelen av anmälningarna totalt sett. Detta beror i huvudsak på att pojkar begår de mer grova brotten som i högre utsträckning leder till utredning. När flickor begår grova brott utreds de dock i högre grad än pojkar i samma situation. Här ska dock noteras att antalet flickor som begår grova brott är mycket litet.

⁵⁵ Ett barn kan förekomma i flera ärenden och därför finnas dubbelregistrerat i sammanställningen.

Brotten i de utredda anmälningarna

Vad döljer sig då bakom brottskoderna i de anmälningar med misstänkta barn som leder till en § 31-utredning? För att illustrera detta beskriver vi nedan de fyra vanligaste brotten i anmälningarna från 2012.

Snatteri/stöld i butik

Snatteri och stöld i butik är den vanligaste formen av brott i de utredda anmälningarna. Godset som stulits består främst av godis, följt av smink och kläder. I ungefär hälften av ärendena misstänks även andra barn ha deltagit i brottet. Barnet tas oftast på bar gärning och polisen kontaktar som regel föräldrarna i anslutning till brottet.

Misshandel

Många av misshandelsbrotten sker i skolmiljö eller på annan allmän plats där ungdomar vanligtvis vistas. Det är relativt vanligt att flera misstänkta barn är inblandade. Majoriteten av brotten begås av pojkar och riktas mot pojkar, men även vuxna utsätts. Vanligast är att någon vuxen från skolan, eller den brottsutsatte, anmäler händelsen. I vissa fall beskrivs händelsen som slagsmål mellan två lika aktiva personer, i andra fall beskrivs händelsen mer som mobbning, där den ena parten är mer aktiv.

Skadegörelse

Brott som avser skadegörelse rör ofta klotter, sönderslagna fönsterutor och dylikt. De sker oftast på allmän plats, främst i skolmiljö, men också på andra typer av fastigheter liksom i kollektivtrafiken. Även vid skadegörelse är det vanligt att brottet genomförs tillsammans med andra.

Olaga hot

Olaga hot är mest förekommande i skolmiljö följt av annan allmän plats. De kan även förekomma via sociala medier eller sms. Det är relativt vanligt att det är flera misstänkta personer som hotat en enskild person. Hoten förekommer ofta i samband med misshandel. I vissa fall visar den misstänkte även upp någon form av tillhygge för att markera hotet, till exempel en kniv eller sax. De uttalade hoten avser oftast att vålla brottsoffret någon form av fysisk skada.

Majoriteten av brotten utförs av och riktas sig mot pojkar. I en femtedel av de utredda anmälningarna är det flickor som uttalat hoten, och dessa hot riktas sig oftast mot flickor eller kvinnor.

Grunder för att inleda § 31-utredning

Andelen misstänkta barn som utreds av polisen har endast ökat marginellt sedan 2005. Däremot har det skett förändringar när det gäller på vilken grund § 31-utredningarna inleds.

Andelen utredningar utifrån socialtjänstens behov har halverats

I materialet från 2012 framgår att 14 procent av utredningarna inleddes utifrån den nya presumtionsregeln, som innebär att polisen alltid ska inleda en § 31-utredning när ett barn under 15 år misstänks för att ha begått ett särskilt allvarligt brott med minst ett års fängelse i straffskalan.

Däremot har andelen ärenden som inletts utifrån socialtjänstens behov minskat markant. År 2005 inleddes nästan hälften av utredningarna utifrån socialtjänstens behov. År 2012 har andelen sjunkit till en fjärdedel. Orsaken till detta torde vara att dessa utredningar tidigare oftast inleddes på polisens initiativ, där polisen gjorde bedömningen att socialtjänsten skulle ha nytta av en utredning. När det nu, efter lagändringen, är socialtjänsten som ska ta initiativ till dessa § 31-utredningar, tycks det som att de mer sällan än polisen anser att en utredning behövs.

En alternativ tolkning är att de grövre brott som tidigare utreddes utifrån "socialnämndens behov" nu i stället utreds utifrån presumtionsregeln. Det skulle i så fall betyda att ungefär likadana brott som tidigare utreds, men att syftet formuleras annorlunda i en del av fallen. I viss utsträckning stöder data en sådan tolkning, men inte helt. Som framgår närmare i senare avsnitt utreds nu en något större andel av de brott som har ett straffminimum på ett års fängelse – vilket var syftet med presumtionsregeln. Det innebär att det finns fall med mindre allvarliga brott, där polisen före lagändringen uppfattade att socialtjänsten hade behov av en utredning, men som socialtjänsten nu inte ber att få utredda.

Övriga skäl för att inleda en § 31-utredning är relativt oförändrade sedan 2005.

I tabell 11 kan man se att det fortfarande är vanligt att det inte framgår i polisens utredningar på vilken grund utredningen inletts. I en stor del av utredningarna har Brå på egen hand fått bedöma vad som var grunden för utredningen, och både 2005 och 2012 gick grunden över huvud taget inte att utläsa i omkring en fjärdedel av de utredda ärendena. Detta trots att grund för utredning ska registreras i RAR.⁵⁶

⁵⁶ Rationell anmälningsrutin, polisens ärendehanteringsrutin för brottsanmälningar.

Tabell 11. Skäl som framkommer i utredningarna för att inleda § 31-utredning jämna månader 2005 och 2012. Antal och andel i procent.

| Skäl för att inleda § 31-utredning | 2005 | | 2012 | |
|--|--------------|------------|------------|------------|
| | Antal | Andel | Antal | Andel |
| Presumtion ⁴⁷ | - | - | 126 | 14 |
| Socialnämndens begäran | 655 | 49 | 233 | 25 |
| Kartlägga om misstänkt över 15 år deltagit i brottet | 213 | 16 | 187 | 20 |
| Efterforska gods | 40 | 3 | 45 | 5 |
| Skadeståndersättning ⁴⁸ | - | - | 21 | 2 |
| Enskilt/allmänt intresse | 80 | 6 | 65 | 7 |
| Framgår ej | 361 | 27 | 244 | 26 |
| Totalt | 1 336 | 100 | 921 | 100 |

Andelen utredda särskilt allvarliga brott har ökat tydligt

Sett till de särskilt allvarliga brotten är andelen § 31-utredningar påtagligt högre 2012 jämfört med 2005. Det framgår när man jämför de två brottstyper som redovisades i studien från 2005: rån och grov misshandel. Andelen utredda rån har ökat från 61 till 92 procent och grov misshandel från 46 till 58 procent. Det kan vara en indikation på att lagändringen haft effekt när det gäller att utreda fler särskilt allvarliga brott.

Alla presumtionsbrott utreds inte

Alla särskilt allvarliga brott har dock inte blivit utredda enligt 31 § LUL, trots presumtionsregeln. En dryg fjärdedel har inte utretts. Det gäller främst anmälningar om våldtäkt, grov misshandel och mordbrand.

Tabell 12. Fördelning över presumtionsbrott som anmälts samt inte utretts enligt 31 § LUL jämna månader 2012. Antal och andel i procent.

| Presumtionsbrott | Antal anmälda brott | Antal icke utredda brott | Andel icke utredda brott |
|------------------|---------------------|--------------------------|--------------------------|
| Rån | 83 | 7 | 8 |
| Mordbrand | 28 | 10 | 36 |
| Grov misshandel | 33 | 14 | 42 |
| Våldtäkt | 48 | 21 | 43 |
| Mord | 4 | 0 | 0 |
| Totalt | 196 | 52 | 27 |

⁵⁷ Ej aktuellt 2005

⁵⁸ Ej aktuellt 2005

Missar och okunskap vanliga orsaker

Brå har gått igenom de 52 presumtionsärenden som inte utretts enligt 31 § LUL för att se vad detta kan bero på. I 15 av fallen hade beslutet en legal grund, nämligen:

- Den misstänkte var under 12 år och man bedömde att det saknades synnerliga skäl för att starta en utredning.
- Skuldfrågan redan klarlagd genom erkännande, och då fanns inget behov av en utredning.
- Socialtjänsten bedömde att en utredning inte var lämplig med hänsyn till omsorgen om barnets bästa och de påfrestningar en utredning skulle innebära för barnet.

I de övriga 37 fallen går det inte säkert att utläsa orsaken till att man inte inlett någon utredning. Brå har därför ringt de ansvariga poliserna och frågat varför ingen utredning inlets trots lagens presumtionsregel. I några enstaka fall har polisen inte kunnat nå den misstänkte för att hålla förhör och har efter flera försök lagt ner utredningen. Övriga svar kan i huvudsak hänföras till tre kategorier:

- Polisen har ingen direkt förklaring, men medger att man missat att följa lagen.
- Polisen kände inte till presumtionsregeln utan svarade bara att barnet var under 15 år, och därför hade ingen utredning inletts.
- Trots brottets höga straffvärde bedömde inte polisen att det rörde sig om något särskilt allvarligt brott i praktiken.

Polisens argument att brottet i verkligheten inte framstod som så allvarligt rör främst de anmälda fallen av mordbrand. Av anmälningarna framgår också att det ofta rör sig om händelser som skett i skolmiljö och anmälts av skolan, där barn exempelvis ”lekt med tändstickor” och inte alltid förstått vilka konsekvenser handlingen kunde få. Ofta rör det sig om försöksbrott. Det kan till exempel handla om barn som försökt tända eld på innehållet i en papperskorg.

Utredningarnas innehåll och kvalitet

Då en utredning kan inledas utifrån olika grunder finns det också olika syften med vad den polisiära utredningen ska leda till. I vissa fall är det viktigt att skuldfrågan blir klarlagd. I andra fall handlar det om att klarlägga omständigheterna kring brottet, såsom vilka som deltagit i brottet eller hur aktivt det brottsmisstänkta barnet varit. Det rör sig om grova, men också mindre grova, brott som kanske sker upprepat och där det finns skäl att oroa sig för barnet. En utredning kan också inledas enbart med syftet att efterforska gods eller undersöka om den misstänkte brukat droger.

Att vårdnadshavare och socialtjänsten medverkar vid förhör med brottsmisstänkta barn är viktigt, liksom att utredningarna bedrivs skyndsamt.

I hälften av utredningarna förhörs även annan än barnet

I de ärenden som utretts, har 95 procent av de misstänkta barnen förhörts. Det är en liten ökning sedan studien 2005. I närmare hälften av utredningarna har även målsägande förhörts – en ökning med 11 procentenheter sedan 2005. Det som ökat mest är förhör med vittnen, det förekommer i 47 procent av ärendena 2012 jämfört med 35 procent 2005.

Tabell 13. Förekomst av förhör med misstänkta under 15 år, målsägande och/eller vittnen i § 31-utredningarna jämna månader 2005 och 2012. Andel i procent.

| Typ av förhör | 2005 (n= 1 153) | 2012 (n=921) |
|-------------------------------------|--------------------|-----------------|
| Förhör med minst ett misstänkt barn | 90 | 95 |
| Förhör med målsägande | 35 | 46 |
| Förhör med vittne | 30 | 47 |

I ärenden som rör presumtionsbrott är det vanligare än vid andra brott att den målsägande och vittnen förhörs. I 78 procent av de fallen förhördes den målsägande och i 61 procent förhördes något vittne.

Av de förhörda barnen erkänner nästan sex av tio brottet. Det är en något mindre andel än 2005 då nästan sju av tio erkände brottet. I ärenden om presumtionsbrott är andelen som erkänner lägre, där erkände endast 35 procent brottet 2012.

Beslag är det vanligaste tvångsmedlet

Inom ramen för en utredning har polisen rätt att använda vissa tvångsmedel. Tvångsmedel har använts i drygt en tredjedel av de utredda ärendena. Det kan framstå som en stor andel men man bör då ha i åtanke att de flesta polisanmälda barn inte blir föremål för någon polisiär utredning. Totalt är det sju procent av de polisanmälda barnen som utsatts för ett tvångsmedel. Främst handlar det om olika typer av beslag (22 procent), exempelvis av mobiltelefon för att läsa sms-konversationer, kniv eller laserpekare. Därefter kommer husrannsakan för att söka efter föremål som inte lämnas ut frivilligt och drogtest. Drogtest beskrivs närmare i nästa avsnitt. Övriga tvångsmedel är ovanliga.

Utöver olika typer av tvångsmedel har polisen i en tredjedel av de utredda ärendena även genomfört någon annan typ av utred-

ningsinsats såsom fotografering av brottsplatsen (20 procent) eller kameraövervakning (6 procent).

Ovanligt med drogtest

En av de förändringar som infördes 2010 var att polisen fick rätt att drogtesta barn under 15 år. Denna möjlighet har dock inte utnyttjats särskilt ofta enligt materialet från 2012. I materialet har polisen genomfört drogtest i 89 av de 4 331 ärendena (2 procent). Om siffran räknas upp till helår skulle det innebära att knappt 200 barn drogtestades 2012. I de flesta fall tycks testen bekräfta att barnet varit påverkat av droger.⁵⁹ I fyra av fem fall är det cannabis som barnet intagit.⁶⁰

Socialtjänstens medverkan vid förhör har ökat

Av LUL framgår också att socialtjänsten ska medverka vid förhör med barnet om det inte möter något hinder. Om utredningen inleds enligt presumptionsregeln krävs särskilda skäl för att socialtjänsten inte ska medverka vid förhör. I de ärenden där socialtjänsten begärt en utredning är utrymmet för att inte medverka i princip obefintligt. Socialtjänstens medverkan vid förhör med barn under 15 år har ökat sedan 2005, från 30 till 48 procent. I de utredningar som inleds utifrån presumptionsregeln eller på socialnämndens begäran är medverkan högre, drygt 70 procent.

I materialet från 2012 framgår att ett juridiskt biträde har varit närvarande i 13 procent av förhören med barnen. Se tabell 14. Vid särskilt allvarliga brott, eller när utredningen kan leda till skadeståndsanspråk, är det särskilt viktigt att det finns ett juridiskt biträde vid förhöret. Av materialet framgår att ett juridiskt biträde har varit närvarande i nästan hälften av dessa typer av utredningar. Om andelen utredningar med juridiskt biträde har förändrats över tid går inte att svara på då denna information inte framgår i materialet från 2005.

Föräldrar deltar oftast vid förhör

I sju av tio fall där förhör har hållits med det brottsmisstänkta barnet har den misstänktes föräldrar eller annan vårdnadsha-

⁵⁹ Rikspolisstyrelsen (RPS) genomför sedan mars 2012 uppföljning av kroppsbesiktningar av barn under 15 år där polismyndigheterna varje månad skickar in statistik till RPS. I sammanställningen från 2012 framkommer det att i de ärenden där kroppsbesiktning genomförts och polisen erhållit ett analysvar, är 84 procent av analysvaren positiva. RPS framhåller emellertid att uppföljningen inte är helt tillförlitlig, utan snarare ger en fingervisning om drogtesters omfattning och resultat runt om i landet.

⁶⁰ Statistik från Rättsmedicinalverket som avser ringa narkotikabrott för eget bruk av personer under 15 år under perioden 2011-01-01 till 2014-06-30.

vare deltagit vid förhöret. Andelen är i princip densamma som vid mätningen 2005. I några utredningar där förälder inte deltagit under förhör, framgår det att förhørsledaren försökt kontakta föräldrarna före förhöret men inte lyckats få någon kontakt, eller att föräldrarna inte haft möjlighet att delta. Ur de genomgångna utredningarna går det inte att på ett systematiskt sätt utläsa om föräldrar alltid kallats till förhör som hållits med barnet. Mer om detta framkommer i intervjuerna med polisen längre fram i rapporten. Att varken förälder eller socialtjänst medverkat vid förhör förekommer i nästan vart tionde förhör.

Tabell 14. Vuxnas medverkan vid polisförhör med det brottsmisstänkta barnet i ärenden där förhör hållits. Jämna månader 2012. Andel i procent.

| Typ av vuxen | 2005 (n=1 153) | 2012 (n=875) |
|----------------------------------|-------------------|-----------------|
| Vårdnadshavare | 70 | 71 |
| Representant från socialtjänsten | 30 | 48 |
| Juridiskt ombud ⁶¹ | - | 13 |

En av fem utredningar tar längre tid än tre månader

En utredning av barn under 15 år ska bedrivas med särskild skyndsamtighet. Den får inte pågå längre än tre månader om det inte finns särskilda skäl för det.⁶²

De flesta utredningar avslutas inom två månader (65 procent), men närmare en femtedel har tagit längre tid än tre månader. Det är främst utredningar om rån och grov misshandel som tar längre tid än tillåtet. Om det i ärendet även finns en eller flera misstänkta personer över 15 år tar ärendet överlag längre tid att utreda. De kortaste handläggningstiderna har ärenden som rör narkotikabrott och snatterier.

I mars 2011 införde RPS nya rutiner i syfte att varje månad följa upp handläggningstiden i ärenden rörande brottsmisstänkta barn. I sammanställningen från 2012 framkommer främst fyra orsaker till överskridandena:

1. *Polisrelaterat*: hög arbetsbelastning, sjukdomsfall eller liknande.
2. *Åklagarrelaterat*: åklagaren har dröjt med direktiv eller beslut.
3. *Utredningens beskaffenhet*: stora, svårutredda ärenden med många misstänka eller nytillkomna misstankar.
4. *Svårt att nå person*: en eller flera i ärendet är efterlysta, svåra att nå eller dylikt.

⁶¹ Uppgifter om juridisk medverkan vid förhör med barn framgår ej i materialet från 2005

⁶² 31 § LUL.

Polisens arbetsbelastning och utredningens beskaffenhet är enligt statistiken från RPS de vanligaste orsakerna till tidsöverskridandena.

Polisens syn på arbetet med brottsmisstänkta barn

Vi har i studien även intervjuat poliser från elva polismyndigheter för att få deras syn på arbetet med utredningar av brottsmisstänkta barn. Intervjuerna genomfördes i maj 2014. Grunden för urvalet har varit ett polisområde per polismyndighet med syfte att få en spridning sett till erfarenheter av § 31-utredningar och samarbete med socialtjänsten snarare än att få en representativ, kvantitativ bild. Polisområdena i urvalet varierar alltså avseende hur ofta de inleder utredningar, om andelen utredningar har ökat eller minskat sedan 2005 och om de är samlokaliserade eller inte med socialtjänsten. I tabell 15 presenteras hur de polisområden där Brå intervjuat poliser skiljer sig åt sett till dessa aspekter.

Tabell 15. Profiler på de polisområden som valts ut för intervjuer.

| Polisområde | Erfarenhet av § 31-utredningar ⁶³ | Utveckling av andel LUL sedan 2005 | Samlokalisering med socialtjänsten |
|-------------|--|------------------------------------|------------------------------------|
| 1 | Medel | ↘ | Delvis |
| 2 | Låg | → | Nej |
| 3 | Låg | ↗ | Nej |
| 4 | Låg | ↘ | Nej |
| 5 | Låg | ↘ | Nej |
| 6 | Hög | ↗ | Ja |
| 7 | Medel | → | Ja |
| 8 | Låg | ↗ | Delvis |
| 9 | Låg | ↗ | Delvis |
| 10 | Hög | ↗ | Ja |
| 11 | Hög | ↗ | Nej |

⁶³ Erfarenheter av § 31-utredningar baserar sig på de intervjuade polisernas subjektiva uppfattning.

Poliserna främst positiva till lagändringen

Trots att poliserna kommer från polisområden med olika stor erfarenhet av § 31-utredningar, uppger samtliga intervjuade att de fått bra information om lagändringen. Information har gått ut centralt från RPS och publicerats på polisens intranät. Den nya lagtexten har också diskuterats internt och med åklagare för att belysa ändringarna och deras innebörd i praktiken. Därutöver uppger de intervjuade att de kontinuerligt går in och läser i lagtexten när de ser behov av detta.

”Vi följde hela förarbetet kring det här och den tilltänkta lagändringen. När det drog i gång var vi mycket med i matchen på vad som skulle komma. Så den nya lagen jobbar vi med hela tiden, och vi är ofta inne och läser i den paragrafen för att stötta upp våra beslut.”

När lagen ändrades var de intervjuade polisernas förhoppningar främst att ansvarsfördelningen mellan polisen och socialtjänsten skulle bli tydligare, att socialtjänsten skulle ta ett tydligare ansvar för att initiera § 31-utredningar och att socialtjänstens möjligheter att stödja barn som tar droger skulle öka. Överlag är de intervjuade poliserna positiva till reformen och de effekter den haft på arbetet med barn som misstänks för brott.

Nästan samtliga intervjuade är positiva till att lagen förtydligats så att det nu är socialtjänsten som har ansvaret för att begära en utredning som ska ligga till grund för socialtjänstens arbete med barnen. Förutom att lagen har blivit tydligare anser de att socialtjänsten har större kännedom om barnet och dess behov och därav bättre kompetens att fatta beslut om behov av § 31-utredning.

”Jag tycker den nya lagen är supertydlig och jättebra att stödja sig mot.”

”Det är bra med den nya uppdelningen. De [socialtjänsten] har större kännedom om familjeförhållanden som vi inte känner till.”

”Jag tycker den nya uppdelningen är bra. Om de [socialtjänsten] säger att det inte behövs en utredning kan vi lägga ner det. Annars blir det onödigt jobb att kalla hit en massa ungdomar fast de redan har en bra kontakt med socialtjänsten.”

Poliserna uppger vidare att deras möjlighet att genomföra drogtester på barn är positiv då fler barn i riskzonen kan komma till socialtjänstens kännedom.

Otydlighet kring definitionen av inlett ärende

Det material Brå samlat in visar att det skiljer sig åt mellan polismyndigheterna när det gäller frågan om och hur polisen definierar

och dokumenterar att en § 31-utredning har inletts. Detta bekräftas även i intervjuerna med polisen. Vissa anser att de kan hålla inledande förhör innan de bestämmer sig för att inleda en utredning, medan andra inte håller förhör om de inte formellt inlett en sådan utredning.

”Ibland håller vi något förhör och gör sedan en bedömning om det ska vara en LUL. Många kollegor håller förhör direkt på plats för att höra vad som hänt, innan man bestämmer sig för att inleda LUL eller inte. Det beror på i vilket led det sker och vem som håller förhöret. Det är inte en LUL bara för att man pratat med 14-åringen, jag anser inte det.”

”Förhör kan man hålla utanför ramen för en LUL om det är för informationen. Men i regel är det en LUL om man håller förhör.”

”Vi håller inte förhör om vi inte inlett en LUL”.

”Det kan vara svårt att veta när det formellt är en § 31-utredning, och alla gör olika.”

”Jag brukar skriva beslut om § 31-utredningar men jag kan nog erkänna att vi missat det ibland också.”

De poliser som i intervjuerna uppger att de bara håller förhör inom raden för en § 31-utredning är främst de med större erfarenhet av sådana utredningar.

Olika arbetssätt uppfattas inte förklara variationen i utredda ärenden

Andelen utredda ärenden varierar i landet och över tid, se tabell 8. På frågan om orsaken till detta var det dock ingen av de intervjuade som hade en uppfattning om att de arbetade annorlunda i sitt område än i andra, eller att arbetssättet förändrats till följd av lagändringen. De hänvisade i stället till att andelen brottsaktiva barn och typ av brott ser olika ut i de olika polisområdena och även har förändrats över tid.

”Det är mer typen av brott som förändrats, inte arbetssättet.”

”Vi är en liten kommun och många gånger kan förändringar i siffrorna bero på att det är ett par få ungdomar som är väldigt aktiva och som står för väldigt många ärenden. Om de tas ifrån stan lugnar också gänget omkring dem ner sig. Så det beror nog inte på lagändringen.”

”I vår kommun begår unga pojkar också grövre brott än i andra län, särskilt grova rån. Det är därför andelen utredda ärenden är högre här.”

”Vår kommun har ökat i antalet som bor här, med fler ungdomar, vilket leder till fler dumbeter.”

En annan orsak som nämns, särskilt av de poliser som arbetar i de polisområden där andelen utredningar är låg eller har minskat, är att de sällan får förfrågningar från socialtjänsten om att inleda utredningar sedan den nya ansvarsfördelningen trädde i kraft.

Värdefullt att kunna drogtesta barn

De intervjuade är samtliga positiva till polisens nya möjlighet att drogtesta barn under 15 år, även om de uppger att möjligheten används i ganska liten utsträckning i praktiken. I det studerade materialet kan man också se att det främst är i storstäderna som drogtesterna genomförs.

De intervjuade tycker att värdet med den nya lagen är att polisen, föräldrarna och socialtjänsten tidigt kan upptäcka att ett barn missbrukar droger. Därmed blir föräldrarna medvetna om problemet och socialtjänsten kan vidta åtgärder. Några av de intervjuade påpekar emellertid att vissa poliser avstår från att genomföra drogtestar på barn under 15 år för att de är osäkra på vad lagen innebär och rädsla för att göra fel. Den främsta orsaken till att polisen inte genomför fler drogtestar är dock enligt de intervjuade att behovet inte är större.

Viktigt att synliggöra barnen och allvaret i brottet

Enligt de intervjuade poliserna är det viktigaste motivet till att hålla förhör med barn under 15 år att klara upp omständigheterna kring brottet och barnets delaktighet. Syftet är att socialtjänsten ska kunna erbjuda barnet och dess föräldrar det stöd och den hjälp de kan behöva för att påverka barnets utveckling i rätt riktning. De intervjuade poängterar att det är viktigt att barnen som misstänks för brott synliggörs för socialtjänsten innan det är för sent.

”Det viktigaste motivet är att de ska få stöd och hjälp så att de inte ska fortsätta sin brottsliga bana, och det innebär att det ska ske så snart som möjligt.”

”Bara för att man är ung ska man inte gå igenom det här oönskade. Det är viktigt att synliggöra dem för socialtjänsten.”

Föräldrars medverkan vid förhör är inte alltid möjligt – eller önskvärt

Samtliga intervjuade poliser uppger att de alltid bokar förhör med barn under 15 år med barnets föräldrar (eller annan vårdnadshavare) och alltså inte direkt med barnet. Även om föräldrarna inbjuds så har de inte alltid tid eller möjlighet att medverka, och

ibland dyker de bara inte upp. Polisen kan inte heller tvinga föräldrarna att vara med vid förhöret. I dessa fall får socialtjänstens närvaro särskilt stor betydelse. Poliserna uppger att ett förhör utan vare sig föräldrar eller socialsekreterare är uteslutet. I det material vi har studerat från 2012 har emellertid nästan vart tionde förhör hållits utan vare sig föräldrar eller socialsekreterare närvarande.

Ibland kan de intervjuade poliserna också uppleva att de får ut mer av förhöret om föräldrar inte är närvarande. De intervjuade uppger att vissa barn inte vågar prata öppet om en förälder är närvarande, de kanske skäms för att de tidigare har ljugit för dem. Ibland har barnet begått brottet tillsammans med en annan familjemedlem, och då kan det vara opassande att föräldrarna är med vid förhöret. Ibland kan det dessutom vara rent olämpligt att en förälder är med. Det kan vara föräldrar som har en negativ attityd till polisen eller är väldigt upprörda, då kan de i stället vara till men för utredningen.

”Vissa föräldrar når vi inte på det sättet att vi kan förklara vikten av att vara med vid förhör. Och vissa kommer bara inte. Om socialtjänsten är med kanske det är lättare att inte trycka på så mycket att föräldrarna ska vara med. Omedvetet kanske det kan vara så. För då finns någon närvarande för barnet, och socialtjänsten fortsätter sen samtalet med barnet och föräldrarna.”

”Det kan vara så att man bedömer att vårdnadshavarens medverkan kan vara till men för utredningen, det kan påverka förhöret negativt, att barnet inte vill berätta i samma utsträckning under förhöret som om föräldrarna inte är med. I enstaka fall kan det vara att föräldrarna inte är lämpliga, att de är upprörda eller har en attityd som man känner bara kommer att vara till men för förhöret.”

Även i Brås studie *Vårdnadshavare i förhör och huvudförhandling – En studie av deras närvaro och betydelse för unga misstänkta rättsprocesser*⁶⁴ framkommer att det inte alltid är möjligt för föräldrarna att delta vid förhör, eller ens önskvärt. Studien avser barn i åldrarna 15–17 år som misstänks för brott. Den visar att det framför allt är praktiska skäl till att föräldrar inte är med när deras barn förhörs. Andra orsaker är att barnet inte vill ha sina föräldrar med, att föräldrarna inte vill närvara eller att föräldrarnas närvaro på olika vis kan vara till men för utredningen eller barnet. I studien konstateras att frågan om föräldrars närvaro är mångfacetterad och att den inte på ett enkelt sett kan sägas vara *antingen* positiv eller negativ. Betydelsen av föräldrarnas närvaro påverkas i hög grad av vilket förhållande de har till barnet, rättsprocessen och dess representanter.

⁶⁴ Brå 2014:11.

Lagändringen har inte haft någon större effekt på samarbetet med socialtjänsten

För att säkerställa att socialtjänsten medverkar vid förhöret uppger samtliga intervjuade att de ringer eller skickar e-post till socialtjänsten innan de ska förhöra ett barn. En del av poliserna upplever att socialtjänsten har svårt att medverka vid förhören och tror att det främst beror på tidsbrist. Intervjuade poliser som arbetar i polisområden där någon från socialtjänsten är placerad i polisens lokaler uppger i högre utsträckning än övriga att en socialsekreterare är närvarande vid förhör. När de sitter i samma lokaler är det lättare att hitta en förhörstid som passar båda parterna, uppger de.

De flesta av de intervjuade poliserna som uppger att de i dag har ett bra samarbete med socialtjänsten menar att samarbetet var bra redan före lagändringen. Några enstaka uppger emellertid att de utvecklat sitt samarbete med socialtjänsten till följd av lagändringen. Det handlar framför allt om gemensamma träffar som anordnats för att diskutera barn som misstänks för brott. De upplever att dessa träffar har lett till en bättre kontakt mellan polisen och socialtjänsten och att kontakterna har förbättrat samarbetet. Ingen av de intervjuade uppger att samarbetet har blivit sämre sedan lagändringen. Flera betonar dock problemen med att personalomsättningen är hög inom socialtjänsten och att socialtjänsten saknar resurser, vilket försvårar samarbetet med dem.

Samlokalisering ses som positivt

Ett optimalt samarbete mellan polisen och socialtjänsten består enligt de intervjuade av personliga kontakter och närhet till varandra. De ser helst att polisen och socialtjänsten är samlokaliserade, åtminstone någon eller några dagar per vecka. Detta, menar de, skapar större möjlighet till öppenhet, tillgänglighet, dialog och gemensamma rutiner, vilket är positivt både för polisens och socialtjänstens arbete med de brottsmisstänkta barnen.

Polisen beaktar sällan brottsoffers intresse för ersättning

Det är mycket ovanligt att en § 31-utredning inleds med hänsyn till ett enskilt intresse som syftar till brottsoffers möjligheter till skadestånd eller brottskadeersättning. I det studerade materialet är det bara två procent av de utredda ärendena som formellt inleds enligt denna grund. I de flesta fall är det heller inte relevant att inleda en utredning på den grunden.

Samtliga poliser som intervjuats uppger också att de har mycket liten erfarenhet av att inleda utredningar med hänsyn till enskilt intresse. De medger att de sällan tänker på, eller diskuterar, as-

pekten enskilt intresse och att de eventuellt lägger ner ärendena för tidigt, innan de hunnit fråga brottsoffren om de har intresse av att begära ersättning. Några av de intervjuade menar också att möjligheten i lagen är luddig och svår att använda.

”Det är väldigt få hos oss som tänker på brottsskadeersättning.”

”Jag kan säga att jag aldrig varit med om ett sådant ärende. Det borde vi väl ha haft. Men vi har inte haft diskussionen om att inleda på den grunden. Jag kan tänka mig att vi lägger ner ärenden för tidigt innan vi hunnit fråga de målsägande om de är intresserade av brottsskadeersättning.”

”Vi brukar inte ta det här med skadestånd utan oftast får de driva ärendet själva i så fall i en civilrättslig process. Det är i alla fall åklagarkammarens intentioner för hur man ska tänka kring de här ärendena.”

”Vad ville man egentligen uppnå med den punkten? Lagstiftningen bör bli tydligare, den ger för många frågetecken.”

Nya krav från Rikspolisstyrelsen har skapat rutiner för att följa handläggningstiderna

Samtliga intervjuade uppger att de numera har rutiner för att säkerställa att handläggningstiderna, när det gäller utredningar av barn under 15 år, inte överstiger den lagstadgade maximitiden på tre månader.

De intervjuade uppger att de ärenden som ändå drar över tiden främst handlar om omfattande och komplicerade ärenden eller på att de inte får tag på inblandade parter. En annan aspekt som de intervjuade lyfter fram är att polisen ibland måste prioritera ungdomsärenden (15–18 år) där maximitiden på en utredning är kortare än för ärenden med barn under 15 år. Samtliga anser dock att de borde kunna hålla de tre månaderna, och vissa menar till och med att tidsfristen för utredningar enligt 31 § LUL är för generös.

Polisen uppfattar att lagen ger tillräckligt utrymme att utreda brottsmisstänkta barn ...

Poliserna tillfrågades om de varit med om situationer där de ansett att ett barn borde ha utretts enligt 31 § LUL, men det inte funnits grund enligt lagen för att inleda en sådan utredning. De flesta svarade att de inte varit med om några sådana situationer och ansåg att de grunder som finns i lagen för att inleda en utredning är tydliga och tillräckliga. De anser även att lagen ger utrymme för tolkning, vilket gör att de fångar de barn där de ser ett behov av utredning.

... men de anser att socialtjänsten är för passiv i att begära § 31-utredningar

Däremot upplever flera av de intervjuade att socialtjänsten inte alltid utnyttjar möjligheten att begära att polisen ska inleda en § 31-utredning. De anser att socialtjänsten borde be polisen inleda utredningar av barn oftare än vad de gör i dag. De nämner då främst mindre allvariga brott som sker upprepat i skolmiljö, som lindrigare former av hot och mobbning. Dessa brott är var för sig inte särskilt allvarliga, men när de sker upprepat och kontinuerligt anser de att det ändå finns behov av att utreda händelserna. I vissa fall kontaktar polisen då socialtjänsten för att höra om de vill begära en utredning, trots att de inte begärt en sådan, eller om de på annat sätt kan ta sig an den rådande situationen, som att hålla bekymringssamtal.⁶⁵

”Jo, men det är oftast sådant som händer i skolmiljö, det kan vara hot, mobbning och sådant. Man kan se att det inte är den enskilda händelsen utan att det finns en problematik. Men då brukar jag ringa socialtjänsten och då kan vi diskutera hur vi kan göra. Det gäller att få socialtjänsten att begära en utredning.”

Flera av de intervjuade poliserna är också kritiska till socialtjänstens kunskaper och rutiner kring § 31-utredningar. De upplever att socialtjänsten inte alltid känner till möjligheten att begära en polisiär utredning, dels för att socialtjänsten saknar resurser och rutiner för att hantera dessa typer av ärenden, dels för att möjligheten inte alltid är känd bland socialsekreterarna.

”Vi skickar en massa ärenden men ändå händer ingenting. De äger den frågan och vi kan inte göra mer än att påtala behovet för dem.”

”Det händer aldrig att de ringer oss och ber oss inleda en utredning. Men de har inte tillräckligt med ekonomiska och personella resurser för att klara det här. Det är frustrerande för oss då vi känner att de inte agerar i den takt vi hade önskat.”

”Vi trodde att vi skulle höra mer från socialtjänsten, att de skulle komma in självmant med en förfrågan. Tidigare frågade vi dem och nu tänkte vi att vi skulle slippa den biten.”

”Tanken är god, men det som behövs är mer utbildning till socialtjänsten.”

⁶⁵ Samtal som hålls i förebyggande syfte tillsammans med barnet, dennes föräldrar, skola, polis, socialtjänst och/eller fritidsledare.

Resursåtgång

I Brås uppdrag ingår att uppskatta hur stor andel av Polismyndigheternas och Åklagarmyndighetens resurser som används för att utreda brottsmisstankar mot barn under 15 år. En bakgrund till frågan är att regeringen i propositionen till lagen bedömde att lagändringarna skulle leda till att antalet § 31-utredningar skulle öka och därmed medföra ökade kostnader för bland annat polisen och åklagarmyndigheten.⁶⁶ Regeringen uppskattade att polisens kostnader skulle öka med cirka fyra miljoner kronor per år och åklagarmyndighetens med cirka en miljon kronor per år.

Brå har inte gjort någon ingående kartläggning av exakt hur mycket tid som Polismyndigheterna och Åklagarmyndigheten lägger ned på ärenden som rör brott av barn under 15 år. En sådan skulle, enligt Brås bedömning, ta mycket tid i anspråk men ändå troligen inrymma problem med både bortfall och osäkerhet kring jämförbarheten i siffrorna från olika uppgiftslämnare. Vi har i stället inskränkt oss till en skattning av resursåtgången på grundval av muntliga uppgifter från poliser och personal på RPS om hur mycket tid som går åt till en § 31-utredning.

Tiden för en 31 §-utredning kan skattas till tre timmar

Vid intervjuerna med poliser från olika delar av landet ställdes frågan hur lång tid en genomsnittlig utredning enligt 31 § LUL brukar ta, inklusive tid för förberedelse. Det vanligaste svaret var att man kan räkna med en tid på totalt tre timmar, inklusive förberedelser som att kalla berörda parter till förhör.

Denna genomsnittstid på tre timmar kan sedan multipliceras med det totala antalet utredningar på ett år. I det urval från 2012 som Brå gått igenom (samtliga jämna månader) gjordes 921 utredningar. Uppräknat till helår blir det drygt 1 800 utredningar. Den totala tiden för dessa utredningar landar då på cirka 5 500 timmar. Utslaget per myndighet blir tiden i snitt drygt 260 timmar, det vill säga närmare sju veckors arbete.⁶⁷ I praktiken kan dock tiden som läggs ned på § 31-utredningar inom olika polismyndigheter variera en hel del, både beroende på myndighetens storlek och benägenheten att inleda en utredning.

Tiden totalt i landet motsvarar tre helårsanställningar

Om man räknar om timmarna till helårsanställningar motsvarar den totala tiden för att utreda brott som begåtts av barn drygt tre

⁶⁶ Prop. 2009/10:105.

⁶⁷ Polisen har som grundregel åtta timmars arbetsdag och en helårsanställning räknas som 260 dagar.

anställningar totalt i landet. Med hänsyn till att det totala antalet poliser är 20 000 får det ses som en närmast försumbar andel.

Ytterligare en aspekt i sammanhanget är att tidsåtgången för § 31-utredningar inte har ökat, som regeringen förutspådde, utan i stället minskat. Det beror dels på att andelen anmälningar som utreds totalt sett inte har ökat till följd av lagändringen, dels på att antalet anmälningar minskat. Om man på motsvarande sätt räknar ut den totala utredningstiden år 2005 blir den drygt 8 000 timmar, vilket motsvarar fyra och en halv helårsanställningar. Det innebär att tiden för utredningarna har minskat med närmare en och en halv helårsanställning.

Åtgärder som inte är del av en utredning tar också tid

Som framgått tidigare genomför polisen ibland utredningsinsatser även när en § 31-utredning inte kan sägas ha inletts.⁶⁸ I Brås material från 2012 skedde det i drygt 750 ärenden. Uppräknat på helår skulle det bli drygt 1 500 ärenden. Det har främst handlat om förhör med vittnen och målsägande och dokumentation av skador på de målsägande. I regel handlar detta om inledande utredningsinsatser som görs på brottsplatsen eller om telefonsamtal. Därutöver drogtestade polisen i ett 30-tal fall ett polisanmält barn utan att en § 31-utredning inleddes.

Det är ovanligt att särskilda möten bokas med de målsägande och vittnen i fall där en § 31-utredning inte inleds. Detta innebär att tidsåtgången per åtgärd blir mindre. Brå har skattat den till i genomsnitt högst en timme per ärende. Med 1 500 ärenden som inrymmer sådana åtgärder, men inte förhör med den misstänkte, ger det en total tidsåtgång på 1 500 timmar, vilket motsvarar 85 procent av en helårsanställning.

Totalt kan därmed den totala tidsåtgången för olika typer av ”utredningsåtgärder” rörande misstänkta barn under 15 år uppskattas till ungefär fyra helårsanställningar. Uppdelat på de 21 nuvarande polismyndigheterna blir det i genomsnitt sex veckors arbete.

Åklagarna ansvarar sällan för utredningarna

Åklagarnas totala arbetsinsats för utredningar som rör brottsmisstänkta barn under 15 år är avsevärt mindre än polisens. De utredningar där de är inkopplade är sådana som rör grövre brott, det vill säga ”presumtionsbrott” och utredningar som rör drogtester. Helåret 2012 kan antalet utredningar rörande presumtionsbrott uppskattas till runt 250 och antalet utredningar som inrymde ett

⁶⁸ Enligt den definition som Brå använt krävs för att en utredning ska anses ha inletts antingen 1) att det misstänkta barnet förhörts eller 2) ett skriftligt beslut att inleda en § 31-utredning.

drogtest till runt 200. Totalt rör det sig alltså om mindre än 500 utredningar. Med samma genomsnittliga arbetsinsats per ärende som beräknats för Polisen, det vill säga tre timmar, blir det totalt 1 000 timmars arbetsinsats under året. Det motsvarar drygt en tre fjärdedels anställning i landet som helhet. Uppdelat per allmän åklagarkammare (32 stycken) blir det i genomsnitt drygt 30 timmars arbete per åklagarkammare och år.

Socialtjänstens arbete med brottsmisstänkta barn

FN:s konvention om barns rättigheter, Barnkonventionen, är en viktig utgångspunkt för samhällets ansvar för barn och unga. Barnets rättigheter och integritet har fått en mer framträdande roll och bidragit till att barns intressen och behov uppmärksammats i allt större utsträckning.

Att ge barn det stöd som de behöver är primärt och näst efter föräldrarna, en uppgift för den kommunala socialtjänsten. Socialtjänstens arbete regleras i första hand i socialtjänstlagen (2001:453) SoL. Av den framgår att socialtjänsten har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver.⁶⁹

När en polisanmälan om ett barn kommer in är socialtjänsten skyldig att aktivt ta ställning till om det finns ett behov av att öppna en utredning inom socialtjänsten för att ta reda på om barnet och familjen behöver hjälp och stöd från socialtjänsten. Detta avgörs genom en så kallad förhandsbedömning. Utgångspunkten för insatser enligt socialtjänstlagen är att de bygger på frivillighet. Föräldrarna, eller annan vårdnadshavare, måste samtycka till insatserna för att de ska komma till stånd. Det finns dock en möjlighet för socialtjänsten att vidta åtgärder med tvång enligt LVU, lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (1990:52), om sådana insatser bedöms som nödvändiga. Insatser enligt LVU beslutas av länsrätten.

I kapitlet redovisas kort socialtjänstens arbete med barn som begår brott följt av socialtjänstens erfarenhet av och syn på lagändringarna i 31 § LUL liksom polisens utredningar av brottsmisstänkta barn.

Polisutredning i syfte att avgöra barnets behov av insatser

Polisen ska omedelbart underrätta socialtjänsten när ett barn under 15 år misstänks för att ha begått ett brott samt när en § 31-ut-

⁶⁹ 2 kap. 1 § SoL.

redning inleds.⁷⁰ Socialnämnden har möjlighet att begära att polisen inleder en utredning enligt 31 § LUL om de antar att en sådan utredning kan ha betydelse för att avgöra barnets behov av insatser. I första hand är det omsorgen om barnets bästa som beaktas vid ett sådant ställningstagande.

Syftet med en § 31-utredning är att klarlägga händelseförloppet kring brottet och i vilken grad barnet har varit delaktigt. Avsikten är alltså inte att juridiskt fastställa gärningspersonens uppsåt eller vållande. För närmare beskrivning av socialtjänstens åtgärder med barn som misstänks för brott hänvisas till Brås tidigare studie *Barn som begår brott* (2008:11).

Resultat från enkät och intervjuer med socialtjänsten

En enkät om socialtjänstens erfarenheter av ärenden rörande barn som misstänks för brott gick under våren 2014 ut till samtliga av socialtjänstens individ- och familjeomsorgskontor i landets kommuner och stadsdelsförvaltningar, totalt 315 socialförvaltningskontor. Av dessa har socialsekreterare⁷¹ vid 204 kontor (65 procent) besvarat enkäten. Endast en person per förvaltning har kunnat besvara enkäten, även om svaren i vissa fall avser hela förvaltningen.

Därutöver har ett antal socialsekreterare intervjuats för att skapa en större förståelse för de svar som lämnats i enkäten. I avsnittet kring metod och material beskrivs metoderna och svarsfrekvenserna närmare.

Varierad erfarenhet av barn som misstänks för brott

Socialtjänsten i olika kommuner har olika stor erfarenhet av arbete med brottsmisstänkta barn. En av fem socialsekreterare som besvarat enkäten uppger att de inte känner till något barn som polisanmälts för brott i deras kommun eller stadsdelsförvaltning under 2013. Bland de svarande som kände till barn som polisanmälts för brott under 2013 varierar antalet mellan 1 och 300 barn per socialförvaltning. Medianvärdet är 10 polisanmälda barn i dessa förvaltningar. Ju fler invånare som bor i förvaltningens upp-tagningsområde, desto större erfarenhet har socialsekreterarna av arbete med brottsmisstänkta barn.

⁷⁰ Genom en underrättelse enligt 34 § första stycket i LUL får socialtjänsten kännedom om att ett barn under 15 år misstänks för brott.

⁷¹ Det förekommer också att chefen för verksamheten besvarat enkäten, men det är mindre vanligt.

Tabell 16. Antal polisanmälda barn som socialförvaltningarna uppger att de fått kännedom om i sin kommun/stadsdelsförvaltning under 2013. Antal och andel i procent.

| Polisanmälda barn | Antal | Andel |
|-------------------|------------|------------|
| 0 | 43 | 21 |
| 1–9 | 61 | 30 |
| 10–29 | 50 | 25 |
| 30–49 | 20 | 10 |
| 50–100 | 8 | 4 |
| > 100 | 6 | 3 |
| Bortfall | 16 | 8 |
| Totalt | 204 | 100 |

Hälften av socialförvaltningarna uppger att de inte har fått information om lagändringen

Socialstyrelsen gav 2009 ut handboken *Barn och unga som begår brott – en handbok för socialtjänsten*. Denna har dock inte uppdaterats efter ändringarna i lagen 2010. Vid kontakt med Socialstyrelsen framgår att någon annan typ av information om lagändringen inte heller gått ut till socialtjänsten. Enligt Socialstyrelsen var det chefen för respektive socialförvaltning som hade ansvar för att uppdatera sig kring ändringarna i lagen och föra informationen vidare till socialsekreterarna i förvaltningen.

Endast drygt hälften av de svarande i enkäten uppger att minst en person som arbetar med brottsmisstänkta barn på förvaltningen har fått information om lagändringen. Detta trots att den nya lagen började gälla nästan fyra år tidigare.⁷² De som arbetar i kommuner och stadsdelsförvaltningar som har fler än 50 000 invånare uppger i något större utsträckning att de fått information om lagändringen (68 procent).

Tabell 17. Olika sätt på vilka socialsekreterarna främst tagit del av informationen om lagändringen – svar endast från dem som uppger att de fått sådan information. Antal och andel i procent.

| Informationssätt | Antal | Andel |
|-----------------------|------------|------------|
| Skriftlig information | 52 | 48 |
| Muntlig information | 30 | 28 |
| Utbildning | 23 | 21 |
| Annat sätt | 4 | 4 |
| Totalt | 109 | 100 |

Bland de socialsekreterare som uppger att de fått information om lagändringen har nästan hälften främst fått informationen skriftligt. En tredjedel har fått informationen muntligt via chef eller kol-

⁷² Enkäten besvarades av socialförvaltningarna i februari och mars 2014.

legor och resterande genom deltagande i någon slags utbildning. Några enstaka har fått informationen på annat sätt, främst genom att de på eget initiativ läst sig till ändringarna i lagen.

Två tredjedelar anser inte att lagändringen lett till att arbetet med brottsmisstänkta barn har förbättrats

Två tredjedelar av de svarande i enkäten uppger att arbetet med brottsmisstänkta barn inte har förbättrats till följd av lagändringen. Flera av dem arbetar på små socialförvaltningar där erfarenheten av brottsmisstänkta barn också är lägre.

De svarande som trots allt ansåg att arbetet hade förbättrats fick i enkäten uppge ett eller flera svarsalternativ till vad som förbättrats. Det som främst lyfts fram är att ansvarsfördelningen mellan socialtjänsten och polisen har blivit tydligare när det gäller vems ansvar det är att initiera en § 31-utredning, följt av att samarbetet med polisen har blivit bättre. De svarande upplever också att polisen utreder fler grova brott på eget initiativ och vissa att socialtjänsten begär fler § 31-utredningar. Mest positiva är de svarande som arbetar i de större förvaltningarna.

Tabell 18. Socialsekreterarnas upplevelse av hur lagändringen har påverkat deras arbete med brottsmisstänkta barn. Flera olika svarsalternativ har varit möjliga för dem som upplevde en förbättring. Antal och andel i procent.

| Upplever förbättring i arbetet med brottsmisstänkta barn | Antal | Andel |
|---|------------|------------|
| Nej | 140 | 60 |
| Ja, ansvarsfördelningen för att inleda en § 31-utredning har blivit tydligare | 37 | 16 |
| Ja, samarbetet mellan polisen och socialtjänsten har blivit bättre. | 33 | 14 |
| Ja, polisen utreder fler grova brott på eget initiativ. | 15 | 6 |
| Ja, socialtjänsten begär fler § 31-utredningar | 8 | 3 |
| Totalt | 233 | 100 |

De intervjuade socialsekreterarna är överlag positiva till att det nu är socialtjänsten som har ansvaret för att begära en § 31-utredning av polisen när en sådan behövs för socialtjänstens skull. De anser sig vara bättre lämpade än polisen att fatta det beslutet eftersom de har större kunskap om barnen och deras behov. De menar att en sådan utredning inte får göras rutinmässigt, utan endast när det verkligen behövs.

”Jag tycker det är bra, då kan vi avgöra den här frågan, de är ändå barn och det är ju för barnets bästa. Ibland behövs det, ibland inte.”

”Det är bra, det är ju vi som ska jobba vidare med det, och det är vi som har behovet av att reda ut vad som hänt och se till barnets bästa.”

”Jättebra, utifrån att om vi har den informationen kan vi satsa våra resurser på det som behövs”.

De poängterar dock att det är viktigt att de snabbt får information från polisen när barn misstänks för brott för att på bästa sätt kunna stödja de brottsmisstänkta barnen.

Samlokalisering ses som idealet

I intervjuerna frågade Brå också på vilket sätt samarbetet med polisen har förbättrats till följd av lagändringen. Socialsekreterarna uppger då att polisen på vissa håll har blivit bättre på att involvera socialtjänsten i de inkomna ärendena sedan lagändringen, och att nya samverkansformer har etablerats där polis och socialtjänst regelbundet träffas för att utbyta kunskap och diskutera ärenden som rör brottsmisstänkta barn. De intervjuade socialsekreterarna upplever att det förbättrade samarbetet har lett till större kunskap och förståelse för varandras roller och behov, liksom snabbare kommunikationsvägar och handläggningstider. Andra menar att det förbättrade samarbetet inte har någon direkt koppling till lagändringen, men anser ändå att lagändringen uppmuntrar till samarbete, vilket de finner positivt.

Hur önskar då de intervjuade socialsekreterarna att ett optimalt samarbete ska se ut? Precis som de intervjuade poliserna anser socialsekreterarna att det är viktigt att polisen och socialtjänsten kan samordna arbetet med barn som misstänks för brott. Helst vill de vara placerade i samma lokaler som polisen för att direkt kunna sättas in i de ärenden som kommer polisen till känna. På så vis kan de planera och bedriva arbetet mer effektivt, dels för att handläggningstiderna kortas ner, dels för att de olika rollerna tydliggörs. Ett annat förslag på lösning är kontinuerliga träffar mellan polisen och socialtjänsten för att diskutera generella frågor som rör barn som misstänks för brott.

En tredjedel av socialförvaltningarna bad om en § 31-utredning

En tredjedel av de svarande uppger att deras förvaltning i minst ett fall under 2013 begärt att polisen skulle inleda en § 31-utredning i syfte att avgöra behovet av sociala insatser för barn. Detta kan jämföras med att 80 procent av de svarande uppger att deras förvaltning hade minst ett barn under 15 år som polisanmäldes under 2013. I de allra flesta fall ber socialtjänsten alltså inte om en utredning, vilket också framkommer i studien kring polisutredningarna.

Hälften av förvaltningarna som begärt utredning har endast begärt att en eller två utredningar skulle inledas, en tredjedel har begärt 3–9 utredningar och en femtedel 10 eller fler utredningar. I de kommuner och stadsdelsförvaltningar där socialsekreterarna upplever att polisen regelmässigt underrättar socialtjänsten om barn som anmäls för brott, är andelen begärda utredningar från socialtjänsten högre.

Socialtjänsten anser sig ofta ha tillräckligt med underlag utan en § 31-utredning

I enkäten tillfrågades socialsekreterarna vilken som var den främsta anledningen till att deras förvaltning inte begärt in fler utredningar. Den främsta anledningen (67 procent) visar sig vara att de redan har tillräckligt med underlag om de brottsmisstänkta barnen och att en polisiär utredning därför inte är nödvändig för att kunna ta beslut om eventuella insatser. I de fördjupande intervjuerna framkommer att det ofta handlar om ärenden där socialtjänsten redan har stor kännedom om barnen och deras behov, eller att omständigheterna kring brottet och barnets delaktighet redan är klarlagda. Underlag för denna typ av bedömning utgörs framför allt av socialtjänstens egna samtal med barnet och dess vårdnadshavare, barnavårdsutredningar, information från skolan och tidigare polisutredningar. När barnet erkänner brottet och är ångerfullt och när risken för fortsatt brottslighet är liten finner socialtjänsten oftast inte någon anledning till att begära att en § 31-utredning inleds.

I enkäten uppger vidare en femtedel att de inte känner till något ärende där det funnits behov av en polisiär utredning, och ytterligare en tiondel uppger att de inte känner till att de själva kan begära en sådan utredning. Slutligen uppger socialsekreterare från 14 förvaltningar ”annan anledning” till att de inte begärt in fler utredningar. Det handlar främst om att de inte ansett att brottet varit tillräckligt allvarligt eller att polisen redan inlett en utredning i det specifika ärendet.

Tabell 19. Socialförvaltningarnas huvudmotiv till att de inte bett om fler § 31-utredningar. Antal och andel i procent.

| Huvudmotiv till att inte fler § 31-utredningar begärts | Antal | Andel |
|--|------------|------------|
| Hade redan tillräckligt med beslutsunderlag | 136 | 67 |
| Fick ingen förfrågan från polisen/ ingen kännedom om ett sådant ärende | 35 | 17 |
| Kände inte till möjligheten att begära in utredning | 19 | 9 |
| Annat | 14 | 7 |
| Totalt | 204 | 100 |

§ 31-utredningarna ger stöd för att bedöma behovet av insats

Vad anser socialtjänsten att de har för nytta av de utredningar som polisen gör på socialtjänstens begäran? Vi bad socialsekreterarna vid de 66 socialförvaltningarna som under 2013 begärt in en sådan utredning att titta på sina fem senaste utredningar för att bedöma vad polisens utredningar haft för betydelse för socialtjänstens arbete med de brottsmisstänkta barnen. 58 förvaltningar svarade på frågan och svaren avser totalt 187⁷³ utredningar.

I knappt hälften av utredningarna upplever socialsekreterarna att polisens arbete gett dem ett bra underlag för att bedöma barnets behov av insatser. En tredjedel anser att nyttan med den polisiära utredningen främst var att tydliggöra allvaret för barnet. Som framgår i avsnittet kring polisens utredningar är det inte alltid en utredning leder till ett klagörande i skuldfrågan och omständigheterna kring brottet. En femtedel av de svarande anger inte heller att utredningen har varit till någon direkt nytta för dem i deras arbete med de brottsmisstänkta barnen.

Tabell 20. Socialförvaltningarnas syn på den huvudsakliga nyttan av § 31-utredningarna. Antal och andel i procent.

| Nytta av utredningen | Antal | Andel |
|--|------------|------------|
| Gav stöd för att bedöma behovet av insats | 89 | 48 |
| Tydliggjorde allvaret för den unge | 65 | 35 |
| Utredningen var inte till någon direkt nytta | 33 | 18 |
| Totalt | 187 | 100 |

I de fördjupande intervjuerna med socialsekreterarna frågade vi om det är några typer av ärenden där en § 31-utredning är särskilt viktig för att kunna bedöma behovet av insats. De svarade att det främst handlar om grövre brott, där skuldfrågan och omständigheterna kring brottet är oklara och där de känner en allvarlig oro för barnet. Genom utredningarna uppger socialsekreterarna att de får en större klarhet kring vad som har hänt, vem som har gjort vad samt hur aktivt det aktuella barnet har varit i brottet. Även om en utredning inte alltid leder till att skuldfrågan klargörs menar de att de ofta ändå får tillräckligt med information för att kunna arbeta vidare med ärendet.

Socialtjänsten uppger att de som regel håller egna samtal med de brottsmisstänkta barnen och deras familjer men betonar att deras uppgift inte är att föra fram bevisning eller utreda skulden, utan att stötta och hjälpa barnen och dess familjer. På så vis anser de att

⁷³ De socialförvaltningar som under 2013 inte hade begärt att polisen skulle inleda fem utredningar fick ange sina svar utifrån antalet utredningar som de faktiskt begärt under perioden.

polisen och socialtjänsten fyller olika funktioner som kompletterar varandra och bidrar till att bringa klarhet kring barnens behov.

”Polisen går in mer detaljerat i händelseförloppet kring brottet. Vi har olika glasögon, de tittar på brottet och vi på helheten och behovet av stöd.”

”Skulden i sig är inte för oss att bedöma, men den är viktig utifrån att vi får en ingång när vi arbetar motiverande för att de ska ta emot hjälp om de förnekar. Det ger oss en helt annan ingång att diskutera stödinsatser. Att de är skyldiga är inte vårt uppdrag. Genom polisens utredning får vi reda på vad som exakt hänt och hur stor oro vi ska ha, korten ligger på bordet och då behöver vi inte prata om skuld utan kan gå vidare.”

Ytterligare ett syfte för socialtjänsten att inleda en § 31-utredning framkommer i intervjuerna. Det handlar om att studera barnets inställning och attityd till det som hänt och till rättsväsendet som helhet. De intervjuade menar att barnets beteende hos polisen säger en hel del om hur stor oro de behöver ha för barnet.

Vidare poängterar de intervjuade socialsekreterarna vikten av att de poliser som arbetar med dessa typer av utredningar måste vara engagerade och ha särskild kunskap i hur man samtalar med barn så att de kan skapa förtroende och förmedla allvaret i situationen, vilket även poängterades av de intervjuade poliserna.

Kort varsel främsta orsaken till att inte medverka vid förhör

Betydelsen av att socialtjänsten och polisen har ett nära samarbete framhölls redan i den promemoria från Brå som låg till grund för tillkomsten av bestämmelserna i LUL.⁷⁴ Där understryks att det är viktigt att socialtjänsten kommer in i ärendet på ett så tidigt stadium som möjligt.

I enkäten ställdes också frågan om en socialsekreterare varit närvarande vid de förhör med barn som hållits 2013 med anledning av en § 31-utredning på grund av socialtjänstens förfrågan eller presumtionsregeln. Två tredjedelar av de svarande i de kommuner/stadsdelar där minst ett barn förhörts under 2013 anger att en socialsekreterare i stort sett alltid var med vid dessa förhör. Övriga svarade att en socialsekreterare var närvarande ibland (21 procent) eller inte alls (11 procent). Av materialet från polisutredningarna framgår att en representant från socialtjänsten medverkat i 48 procent av de utredda ärendena.

Bland dem som i enkäten svarat att de bara ibland eller aldrig medverkar vid förhör är den främsta anledningen att polisen inte meddelat dem om att förhör ska hållas i tillräckligt god tid (37

⁷⁴ Brå PM 1982:3.

Tabell 21. Fördelning över socialsekreterarnas medverkan vid polisförhör med barn under 15 år i ärenden som inlets på socialtjänstens begäran och på grund av särskilt allvarlig brottslighet. Antal och andel i procent.

| Medverkar vid förhör | Antal | Andel |
|----------------------|------------|------------|
| I stort sett alltid | 110 | 68 |
| Ibland | 34 | 21 |
| Nej | 17 | 11 |
| Totalt | 161 | 100 |

procent). Tidsbrist är en annan faktor (25 procent), socialsekreterarna upplever att de inte har utrymme i sitt arbete för att kunna delta vid förhör även om de får information om förhöret i god tid. En tiondel uppger att de inte fått någon information om att förhör ska hållas. För övriga socialförvaltningar har förhör med barn under 15 år inte varit aktuellt under 2013.

Kravet på socialtjänstens medverkan vid förhör var också något som flera kommuner i remissförfarandet till lagändringen ställde sig tveksamma till.⁷⁵ De ansåg att kravet måste anses orealistiskt för vissa kommuner med tanke på de resurser som finns inom socialtjänstens barn- och ungdomsvård. Även Rikspolisstyrelsen (RPS) påtalade att flera landsortskommuner saknar en socialjour och framhöll att svårigheterna för socialtjänsten att delta i förhör inte får påverka utredningsförfarandet.

Tabell 22. Motiveringar till varför socialsekreterarna inte medverkat vid fler polisförhör med barn under 15 år. Antal och andel i procent.

| Motivering till frånvaro vid förhör | Antal | Andel |
|-------------------------------------|-----------|------------|
| Kort varsel | 19 | 37 |
| Tidsbrist | 13 | 25 |
| Ingen information | 3 | 6 |
| Förhör har inte varit aktuellt | 16 | 31 |
| Totalt | 51 | 100 |

Socialsekreterarna uppger i intervjuerna att de har full förståelse för att polisen behöver hålla förhör med kort varsel. De försöker också prioritera förhören utifrån hur allvarligt brottet är, hur mycket de känner till om barnet och hur stor oro de har för barnet. För att kunna delta vid förhör regelmässigt uppger socialsekreterarna emellertid att de skulle behöva få vetskap om att förhör ska hållas ungefär en vecka i förväg. De önskar också fler tjänster och besöksfria dagar för att underlätta deras medverkan vid förhör.

⁷⁵ Prop. 2009/10:105.

Majoriteten är positiva till polisens möjlighet att drogtesta barn

Innan lagändringen trädde i kraft behövde polisen ett beslut från socialtjänsten, liksom samtycke från barn och föräldrar för att kunna genomföra drogtest på barn under 15 år. Till följd av att det var svårt att få samtycke från föräldrarna liksom kontakt med socialtjänsten vid de tidpunkter då drogtest oftast är aktuella, fick polisen i och med lagändringen möjlighet att efter beslut från åklagare genomföra drogtest på barn under 15 år om de är skäligen misstänkta för att olovligen ha brukat narkotika.

Av enkäten kan man utläsa att socialsekreterare från 142 förvaltningar har erfarenhet av barn under 15 år som drogtestas. Två tredjedelar av de svarande från dessa förvaltningar anser att polisens utökade möjlighet att drogtesta barn som misstänks vara påverkade har haft en positiv påverkan på deras arbete, medan en tredjedel uppger att lagändringen inte haft någon betydelse för deras arbete med brottsmisstänka barn.

Tabell 23. Socialsekreterarnas uppfattning om polisens nya möjlighet att drogtesta barn under 15 år. Antal och andel i procent.

| Uppfattning om polisens möjlighet att drogtesta barn | Antal | Andel |
|--|------------|------------|
| Påverkat arbetet positivt | 90 | 63 |
| Inte påverkat arbetet | 52 | 37 |
| Totalt | 142 | 100 |

De socialsekreterare som är positiva till lagändringens effekt uppger att den ökar möjligheten att fler barn med drogproblem kommer till socialtjänstens kännedom genom att de fångas upp i ett tidigt skede. Det ökar socialtjänstens möjlighet att kunna motivera barnet och dess familj att ta emot stöd från socialtjänsten. Dessutom anser de att polisens nya möjlighet till drogtest avlastar socialtjänsten i deras arbete. Den positiva synen på polisens nya möjlighet till drogtest delas även med de intervjuade poliserna i studien. Här bör dock erinras om att den möjligheten inte utnyttjats i särskilt stor omfattning, endast omkring 200 barn drogtestades 2012.

”I de fall den unge visar positivt på drogtestet så har socialtjänsten svart på vitt att den unge använt droger, vi kan då även sätta in insats gällande drogproblematik. Annars är det oftast svårt att bevisa och den unge kommer med olika förklaringar till varför den uppfattats som drogpåverkad. Även bra för ungdomarna att veta att polisen har den rättigheten.”

”I vår kommun har vi fått in många fler anmälningar från polisen än tidigare gällande barn och ungdomar som påträffats

narkotikapåverkade. På så sätt har socialtjänsten möjlighet att snabbare påbörja insatser för barnets bästa.”

”Att vi kan få klarlagt att ungdomen använder/ använt narkotika och därmed [få] lättare att motivera ungdom och familj att ta emot stöd.”

De svarande som inte anser att polisens nya möjlighet att drogtesta barn haft påverkan på deras arbete anger framför allt att de inte har märkt av att polisen i deras kommun genomför drogtestar på barn och att antalet drogtestar därmed inte ökat sedan lagändringen trädde i kraft. Oftast rör det sig om de mindre socialförvaltningarna.

Några enstaka (8) är tveksamma till den nya lagen. De menar att de får vetskap om barnens eventuella droganvändning utan polisens inblandning, antingen genom egen behovsbedömning eller genom att barnen själva erkänt brottet. Ett negativt drogtest kan till och med göra det svårt att motivera en fortsatt kontakt/insats med socialtjänsten, menar någon.

Polisutredningens effekt på återfall i nya brott

I Brås uppdrag ingår att undersöka om barn som misstänks för brott i mindre utsträckning återfaller i nya brott efter det att lagen ändrats. Utgångspunkten för den frågan torde vara en grundtanke hos regeringen att polisens utredningar kan ha en brottsförebyggande effekt. Den effekten förutsätts då kunna uppstå på två sätt: i första hand genom att utredningarna skulle ge socialtjänsten ett bättre underlag för att kunna sätta in verksamma brottsförebyggande insatser, men även genom att polisutredningarna och förhören skulle påverka barnet så att det slutar att begå brott. Tanken är att polisen genom förhöret markerar att samhället ser allvarligt på det inträffade och att detta kan bidra till att avhålla barn från fortsatt brottslighet.⁷⁶

I detta kapitel tar vi först upp vad tidigare utredningar och forskning sagt om brottsförebyggande effekter av polisutredningar. Vi redovisar även intervjuade polisers och socialsekreterares syn på saken. Därefter diskuteras på vilka olika sätt *ändringarna* i lagen skulle kunna påverka återfallen i brott. Slutligen redovisas resultaten av Brås återfallsanalys.

I återfallsanalysen jämförs återfallen efter ett år bland barnen som misstänktes för brott år 2005 med återfallen för barnen från 2012. Därutöver görs en jämförelse mellan olika polismyndigheter för att se om det finns något samband mellan andelen § 31-utredningar i olika polismyndigheter och andelen brottsmisstänka barn som återfaller i brott. Avslutningsvis görs en 3-årsuppföljning av gruppen barn som misstänktes för brott år 2005.

Analyserna ger i stort sett samma resultat som i Brås tidigare rapport⁷⁷ och stärker således slutsatsen som drogs där, nämligen att det saknas belägg för att § 31-utredningar i allmänhet skulle ha en återfallsförebyggande effekt.

⁷⁶ I det kommittédirektiv från regeringen som låg till grund för översynen av LUL och lagändringarna 2010, anges att regelverket ska ge uttryck för en allvarlig syn från samhällets sida när det gäller brott som barn under 15 år misstänks för.

⁷⁷ Brå 2008:11.

Ingen forskning som stöder hypotesen om positiva effekter av polisförhör av barn

I den utredning som föregick lagändringen⁷⁸ anges att det inte finns någon forskning som stödjer tesen att ett polisförhör, eller en polisiär utredning, har någon brottsförebyggande effekt. Inte heller Brås tidigare genomgång av studier som belyser frågan hittar någon forskning som ger något säkert svar på värdet av samhällseliga ingripanden som reaktion på barns brott.⁷⁹

De flesta studier som gjorts när det gäller brottsmisstänkta barn, eller barn som är i riskzonen för att bli brottsaktiva, har mätt effekter av större brottsförebyggande projekt och effekter av speciella behandlingsmetoder. Dessa visar mycket varierande resultat. Det finns exempel på insatser som bedöms ge positiva resultat, främst kognitivt orienterade program, men det finns också studerade insatser som inte bara visat sig vara verkningslösa, utan också ökat andelen barn och unga som återfallit i brott.

Däremot är det inte så vanligt med studier som mäter effekter av så begränsade tidiga ingripanden som en polisutredning eller polisförhör med brottsmisstänkta barn. Brå har funnit tre sådana studier; ingen av dem redovisar emellertid några positiva effekter på återfall.

Det ena är en amerikansk studie⁸⁰ som visade att 13–14-åringar som varit föremål för ett polisingripande något oftare begick brott i 20-årsåldern än jämnåriga som begått samma typ av brott som 13–14-åringar, men som inte gripits av polisen. Den ”mellanliggande” faktor som forskarna menar har betydelse för den negativa utvecklingen är att de pojkar, som i unga år greps av polisen för brott, i mindre utsträckning fullföljde High school än övriga, lika brottsbenägna pojkar. Dessa samlade effekter var särskilt starka för pojkar i socialt utsatta områden.

Den andra är en skotsk longitudinell studie⁸¹ av en kohort med omkring 4 300 ungdomar i Edinburgh, som följdes under tio år. Forskarnas slutsats är att ”tidig upptäckt och tidiga insatser för barn och ungdomar som begår brott inte är någon exakt vetenskap utan riskerar att leda till stämpling och stigmatisering”. De som i 14-årsåldern hade gripits av polisen som misstänkta för brott, återföll inte i mindre utsträckning i allvarlig brottslighet inom ett år än kontrollgruppen i kohorten, som hade samma sociala problem och begått samma typer av brott men som inte åkt fast. De som enbart gripits av polisen återföll i samma utsträckning som kontrollgruppen. Men ju mer ingripande insatser samhället vidtog med anledning av brottet när barnet var 14 år, desto sämre gick

⁷⁸ SOU 2008:111.

⁷⁹ Brå 2008:1.

⁸⁰ Bernburg och Krohn 2003.

⁸¹ McAra och McVie 2010.

det för dem i jämförelse med kontrollgruppen som samhället inte ingripit mot.

I den tredje studien, en amerikansk longitudinell studie,⁸² följdes två grupper av 12–15-åringar upp under fem år. Barnen i de två grupperna hade samma självdeklarerade brottslighet bakom sig vid studiens början. De ungdomar som vid studiens början hade varit föremål för ett polisingripande hade en högre självrapporterad brottslighet efter fem år än ungdomarna i kontrollgruppen, det vill säga de som inte hade varit föremål för ett polisingripande vid studiens början. Skillnaden var tydligast för våldsbrott. Ännu tydligare var skillnaden i hur ofta ungdomarna blivit föremål för nya polisingripanden. Sannolikheten att ha blivit föremål för nya polisingripanden var större för ungdomarna som redan vid studiens början hade blivit föremål för ett polisingripande än för ungdomarna i kontrollgruppen. Detta även om ungdomarna hade begått samma typer av brott.

Många poliser och socialsekreterare tror att polisförhör kan ha brottsförebyggande effekt

Trots att forskningen inte ger stöd för att polisförhör har någon brottsförebyggande effekt, tror ändå många poliser och socialsekreterare att så är fallet. Det framgår av Brås intervjuer både i denna och en tidigare studie.⁸³ De uppfattar att polisens förhör på ett tydligare sätt markerar allvaret än socialtjänstens bedömningsamtal och menar att polisen har en tuffare attityd och auktoritet än socialsekreterarna, där ett polisförhör ger extra skärpa och konsekvens jämfört med att ”bara” träffa socialtjänsten. I Brås tidigare rapport framgick dock att socialtjänstens bedömningsamtal och polisens förhör med barn i praktiken var utformade på mycket likartat sätt – och att polisens samtal med barnet inte överlag var ”tuffare” eller mer avståndstagande än socialtjänstens. Det antyder att det finns ett majoritetsmissförstånd, där ingen av parterna har någon riktig bild av hur den andra partens samtal med barnen går till. Ett ökat samarbete mellan polisen och socialtjänsten är därför relevant även i detta avseende.

Ändringarna kan teoretiskt sett ha effekt på tre sätt

Om man empiriskt vill studera effekterna av ändringarna i lagen, hur skulle då dessa teoretiskt sett kunna uppnås? Det finns tre sätt genom vilka förändringar i LUL skulle kunna minska återfallen i brott, förutsatt att utredningar har en preventiv effekt.

⁸² Liberman, Kirk och Kim 2014.

⁸³ Brå 2008:11.

Det ena är att en större andel av de misstänkta barnen blir utredda av polisen. Som tidigare framgått har andelen § 31-utredningar inte ökat i en utsträckning som kan innebära någon förändring i det avseendet. Det finns därför inte skäl att tro att återfallen ska ha minskat till följd av detta. Det andra är att utredningarna i högre grad används i de fall där underlaget verkligen har betydelse för socialtjänstens insatser. Det tredje är att polisen, på uppdrag av socialtjänsten, i större utsträckning riktar in sig på de misstänkta barn där det är störst chans att utredningen kan ha en brottsförebyggande effekt. En kombination av dessa skulle hypotetiskt ha den starkaste effekten.

Andelen återfall är totalt sett oförändrad mellan de två åren

Regeringens allmänna fråga om ändringarna i lagen har lett till färre återfall kan besvaras med ett nej. Både år 2005 och år 2012 återföll ungefär en fjärdedel av de brottsmisstänkta barnen i nya brottsmisstankar inom ett år. Den lilla skillnad som finns mellan åren beror troligen på bortfallet av misstänkta barn 2005.⁸⁴

Tabell 24. Återfall inom ett år hos barnen som misstänktes för brott jämna månader år 2005 och 2012. Andel i procent.

| | 2005 n=5 187 | 2012 n=4 278 |
|----------|-----------------|-----------------|
| Återfall | 28 | 26 |

Bland dem som återföll i brott är också det genomsnittliga antalet registrerade nya brottsmisstankar under uppföljningsåren detsamma. De brottsmisstänkta barnen från 2005 och 2012 har i genomsnitt 3,4 nya registrerade brottsmisstankar inom ett år.⁸⁵

De som inte utreds återfaller mer sällan

Om man delar materialet i återfall bland barn som utretts enligt 31 § LUL respektive inte utretts, framgår att även andelen av de utredda barnen som återfaller är densamma båda åren då 37 procent återföll i ny misstanke inom ett år. Detta är ytterligare ett tecken på att återfallen i brott inte har minskat efter det att den nya lagstiftningen infördes.

Återfallen är bägge åren lägre bland de brottsmisstänkta barnen som inte utreddes för brott (23 respektive 26 procent). En rimlig förklaring till detta är att barn i riskzon för återfall oftare blir föremål för en § 31-utredning än barn där risken för återfall verkar

⁸⁴ Mer information om detta ges i metodavsnittet under Återfall i brott.

⁸⁵ Här bör dock framhållas att det finns en stor spridning inom respektive grupp.

liten. Att återfallen bland barn som inte utreddes är tre procentenheter högre år 2005 än 2012 torde hänga samman med bortfallet som nämnts tidigare.⁸⁶

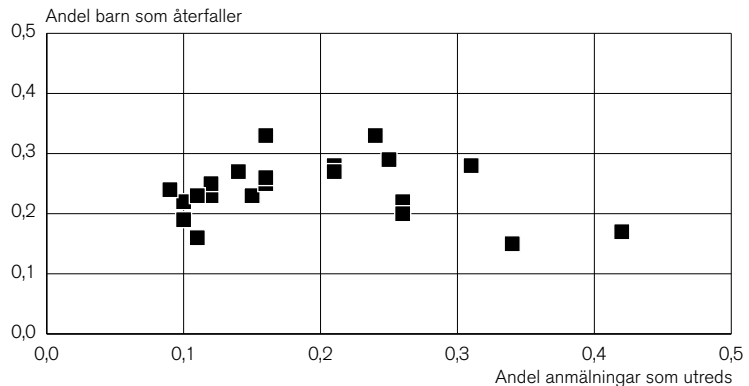
Tabell 25. Återfall inom ett år hos barnen som misstänktes för brott jämna månader 2005 och 2012 utifrån huruvida en § 31-utredning inlemts eller ej. Andel i procent.

| Inledd § 31-utredning | 2005 ⁷⁷ | 2012 |
|-----------------------|--------------------|--------------|
| Ja | 37 (n=897) | 37 (n=852) |
| Nej | 26 (n=4 189) | 23 (n=3 426) |

Skillnader mellan polismyndigheterna

I Brås tidigare rapport⁸⁸ framkom att både andelen utredda brottsmisstänkta barn och andelen barn som återföll varierade mellan polismyndigheterna. Det gick dock inte att se något samband mellan andelen § 31-utredningar i olika myndigheter och andelen misstänkta barn som återföll i brott. Brå har replikerat den tidigare studien med materialet från 2012 och ser inte heller nu något sådant samband.⁸⁹ Om ett sådant samband hade funnits skulle det ha avtecknats genom att cirklarna i figur 2 formerat sig linjärt från figurens övre vänstra del till dess lägre högra del. Jämför man figur

Figur 2. Samband mellan polismyndigheternas andel utredda ärenden jämna månader 2012 gällande § 31-utredningar och andel barn som återfaller i nya brott inom ett år. Jämna månader år 2012. Andel i procent.



⁸⁶ Om barn, som inte utretts och som verkar ha låg risk för återfall, är överrepresenterade i bortfallet blir konsekvensen att andelen återfall bland de registrerade barnen blir högre.

⁸⁷ För år 2005 finns ett bortfall angående informationen om utredningar för 104 individer. Mer om detta i metodavsnittet.

⁸⁸ Brå 2008:11.

⁸⁹ En skattning av regressionslinjen ger en förklarad varians (r^2) på 0,014, vilket betyder att det är ett obefintligt samband mellan andelen utredda ärenden och andelen återfall i brott.

2 med den i den tidigare rapporten kan man också se att det är mindre variationer mellan myndigheterna år 2012, både när det gäller andelen anmälningar där § 31-utredning inletts och andelen brottsmisstänkta barn som återfaller i brott inom ett år.

Inget samband mellan § 31-utredningar och återfall

I denna studie har vi jämfört polismyndigheterna på ytterligare ett sätt för att belysa § 31-utredningarnas betydelse för återfallen. Vi har jämfört polismyndigheter där andelen § 31-utredningar har ökat respektive minskat. Vår fråga är då om andelen barn som återfallit i brott har utvecklats på olika sätt i de två grupperna av myndigheter. Inte heller den analysen ger någon indikation på att polisutredningarna har någon betydelse för om barnen återfaller i brott. Polismyndigheterna där andelen utredningar av barn hade ökat hade inte lägre återfall än de myndigheter där andelen utredningar minskat.

Av de 10 polismyndigheter som hade en ökad andel utredningar⁹⁰ var det två som hade en minskad andel återfall och åtta som hade en ökad andel. Bland de elva polismyndigheter som hade en minskad andel utredda barn⁹¹ var det sex som hade en minskad andel återfall och fem som hade en ökad andel. Det finns således på myndighetsnivå ingen korrelation mellan en ökad andel utredningar och en minskad andel återfall.⁹² Detta ger ytterligare stöd för att polisutredningarna generellt sett inte har någon effekt. För att få en mer exakt belysning av frågan skulle man behöva konstanthålla för olikheter i de fall som utreds i varje län. Det tillgängliga datamaterialet håller dock inte för en sådan analys.

En jämförelsevis hög andel återfall

Tidigare i kapitlet framkom att 28 procent av barnen från år 2005 återföll med nya brottsmisstankar inom ett år. Förlänger man uppföljningstiden till att vara totalt tre år är det nästan hälften (48 procent) av de brottsmisstänkta barnen som återfaller som misstänkta i nya brottsanmälningar.⁹³ Inte heller i detta längre tidsperspektiv finns det något som talar för att § 31-utredningarna skulle ha någon effekt på återfall i brott. Uppdelat på brottets allvarlighetsgrad syns en indikation på att de barn som begår grova brott har en större risk för återfall i nya brott.

⁹⁰ Bland polismyndigheterna med en ökad andel § 31-utredningar var det i genomsnitt 10 procent av barnen som utreddes år 2005 och 20 procent år 2012, en ökning med 10 procentenheter.

⁹¹ Bland myndigheterna med en minskad andel utredningar var det i genomsnitt 29 procent av barnen som utreddes år 2005 och 18 procent år 2012, en minskning med 11 procentenheter.

⁹² Korrelationskoefficienten skattas till -0,002 (Pearson correlation).

⁹³ 2012 års material är ännu inte uppföljningsbart med samma tidsperspektiv.

Tabell 26. Återfall inom tre år hos barnen som misstänktes för brott år 2005⁹⁴ uppdelat på brottets allvarlighetsgrad och huruvida en § 31-utredning inleddes eller ej.

| Brottets allvarlighetsgrad | Ej inledd utredning | Inledd utredning |
|----------------------------|---------------------|-------------------|
| Mindre grova brott | 45 (n=4 141) | 56 (n=825) |
| Grova brott ⁸⁵ | 73 (n=45) | 68 (n=72) |
| Totalt | 46 (n=4 186) | 57 (n=897) |

Totalt återfaller nästan hälften av de misstänkta barnen. En fråga man kan ställa är då om detta är en högre eller lägre andel återfall än bland unga som blir misstänkta först när de är straffmyndiga. Om man jämför återfallen bland dem som blev misstänkta första gången i åldern 15–17 år ser man att andelen som återfaller är ungefär lika hög i båda grupperna. Sammantaget pekar den höga andelen som återfaller på att barn som anmäls för brott är en riskgrupp som är viktig att följa upp. I den aspekten är regeringens ambition med lagändringen riktig. Däremot tycks inte fler § 31-utredningar påverka frekvensen av återfall i brott.

En liten grupp blir högintensiv

Materialet från 2005 ger också möjlighet att närmare studera hur brottsligheten fördelar sig bland de barn som misstänks för brott. Totalt har omkring 14 500 brottsmisstankar riktats mot gruppen under en treårsperiod. Att en mindre grupp individer står för en stor del av brottsligheten är ett välbelagt kriminologiskt fenomen,⁹⁶ och barnen som ingår i denna undersökning utgör inget undantag. Den allra högst belastade gruppen, med fler än tio nya brottsmisstankar under uppföljningsperioden, utgör sju procent av samtliga misstänkta barn, men står för 54 procent av de nya brottsmisstankarna under treårsperioden. Att dessa barn tidigt får stödjande insatser som ser till deras bästa är en angelägen fråga.

Även om en polisutredning inte tycks ha den brottsförebyggande effekt man skulle hoppas, är det ändå intressant att se hur stor del av de barn som utreddes enligt 31 § LUL vid den första anmälan under 2005 som blev brottsligt högintensiva. En dubbelt så hög andel av de mest brottsaktiva barnen (med mer än 10 nya brottsmisstankar under treårsperioden) blev utredda 2005 jämfört med de barn som senare inte återföll (30 jämfört med 15 procent). Det innebär att polisen och socialtjänsten till viss del tycks

⁹⁴ För år 2005 finns ett bortfall angående informationen om utredningar för 104 individer.

⁹⁵ Med grova brott avses brott som ger minst ett års fängelse enligt straffskalan.

⁹⁶ Se exempelvis Brå 2001:15 som ger en översiktlig bild av nationell och internationell kunskap om kriminell utveckling gällande tidiga riskfaktorer och förebyggande insatser.

rikta § 31-utredningarna mot rätt personer.⁹⁷ Men även i den mest brottsaktiva gruppen blev alltså den stora majoriteten inte utredd av polisen för det aktuella brottet 2005.

Ovanstående framgår av tabell 27 som studerar utvecklingen för samtliga barn som år 2005 var under 15 år och som det året misstänktes för brott. Dessa barn har i den första kolumnen delats in i fem grupper utifrån hur många nya brott de misstänktes för under åren 2006–2008. Den andra kolumnen visar varje grupps andel av de misstänkta barnen 2005. Den tredje kolumnen visar hur stor andel av de totala nya brotten som varje grupp stod för. Kolumnen längst till höger visar hur stor andel av barnen i varje grupp som blev utredda av polisen år 2005.

Tabell 27. Indelning av de barn som misstänktes för brott år 2005 i fem grupper, utifrån antalet nya brottsmisstankar, samt gruppernas andel av samtliga misstänkta barn 2005, deras andel av samtliga nya brottsmisstankar samt andelen barn i respektive grupp som utreddes 2005. Andel i procent.

| Grupper av barn med olika antal nya brottsmisstankar 2006–2008 | Gruppernas andel av alla misstänkta barn 2005 | Andel av de totala nya brotten som grupperna stod för | Inledd § 31-utredning 2005 |
|--|---|---|----------------------------|
| 0 | 52 | 0 | 15 |
| 1–2 | 22 | 11 | 17 |
| 3–5 | 11 | 15 | 21 |
| 6–10 | 7 | 20 | 26 |
| >10 | 7 | 54 | 30 |

⁹⁷ Detta förutsätter att man inte tror att utredningarna i sig har en negativ inverkan och leder till att fler återfaller. Den frågan har inte varit möjlig att belysa – den skulle kräva en longitudinell undersökning av ett helt annat slag.

Ersättning till brottsoffer när brottet begås av barn

När en person utsatts för brott kan brottsoffret ha rätt till ekonomisk ersättning för skador som uppkommit till följd av brottet. Detta gäller även i de fall då brottet begåtts av barn under 15 år.

I en tidigare studie av Brå⁹⁸ framgick emellertid att det fanns en risk för att personer som utsatts för brott av barn missgynnas när det gäller möjligheten att få brottsskadeersättning. Brottskadeersättning beviljades i högre utsträckning i de ärenden där den misstänkte var över 15 år än i de ärenden där den misstänkte var under 15 år. Den tidigare studien lyfte fram att otillräckliga beslutsunderlag, åtminstone till viss del, är en förklaring till detta. Framst handlar det om beslutsunderlag kring vad den misstänkte gjort sig skyldig till samt vad offret utsatts för. Att beslutsunderlagen i större utsträckning är otillräckliga när barn misstänks för brott beror på att dessa personer inte är straffmyndiga och att polisen därför inte genomför förundersökning i samma utsträckning som när den misstänkte gärningspersonen är över 15 år.

För att bättre tillgodose brottsoffrens intresse av personlig upprättelse och ersättning för skada vid brott begångna av barn under 15 år införde regeringen, i och med lagändringen den 1 juli 2010, en möjlighet för polisen att inleda en § 31-utredning med hänsyn till ett enskilt intresse.⁹⁹ Utredningsgrunden är främst avsedd för situationer där målsäganden utsatts för brott som inneburit en särskilt allvarlig kränkning av integriteten eller brott som orsakat så allvarliga skador att det är särskilt motiverat att klarlägga målsägandens möjligheter till skadestånd eller brottsskadeersättning.

Även före lagändringen fanns ett visst utrymme att inleda en utredning i detta avseende, men möjligheten lyftes inte fram lika tydligt i lagen. I Brås uppdrag ingår att redovisa om brottsoffers intresse av ersättning tas tillvara på ett bättre sätt sedan lagändringen infördes. I följande kapitel ges först en beskrivning av förutsättningar och regler för brottsskadeersättning. Därefter följer en

⁹⁸ Brå 2007:16.

⁹⁹ Prop. 2009/10:105.

redogörelse av Brottsoffermyndighetens (BrOMs) handläggning av ärenden med barn som gärningspersoner,¹⁰⁰ där data från 2012 jämförs med data från 2006.

Ersättningsformer

Även om en person under 15 år inte är straffmyndig och inte kan åtalas kan barnet och/eller dennes vårdnadshavare¹⁰¹ ändå bli ersättningsskyldigt för de skador barnet orsakat genom brottet. Det finns tre olika typer av ersättning: skadestånd, försäkringsersättning och brottsskadeersättning.

Skadestånd

Den som har utsatts för ett brott och drabbats av skada ska i första hand kräva skadestånd av den som begått brottet och orsakat skadan. Rätten till skadestånd regleras i skadeståndslagen. Är barnet eller dess föräldrar inte villiga att betala kan de stämmas in en civilrättslig tvist. En sådan tvist brukar i första hand bli aktuell när det rör sig om stora ekonomiska skador, eftersom processen är tidskrävande och den brottsutsatte själv måste driva den eller betala en advokat för att driva processen.

Försäkring

Om den misstänkte gärningspersonen inte kan betala eller är okänd, kan brottsoffret i stället få ersättning från sitt försäkringsbolag. I hemförsäkringen ingår till exempel vanligtvis ett överfalls- skydd som ger ersättning för personskador i privatlivet.

Brottskadeersättning

Om barnet eller dess föräldrar inte kan betala skadeståndet och det inte heller finns någon försäkring som täcker hela skadan, kan brottsoffret ha rätt till ersättning från staten – så kallad brottsska-

¹⁰⁰ Brå har valt att koncentrera denna del av undersökningen till BrOM och inte inkluderat försäkringsbolagen, trots att även de handlägger ärenden om ersättning för skada till följd av brott. Detta har gjorts mot bakgrund av att BrOM är den sista möjligheten (såvida inte skadevällaren gått med på att betala offret direkt) för personer som nekats ersättning från sitt försäkringsbolag, och den enda för personer som saknar försäkring.

¹⁰¹ Enligt 3 kapitlet 5 § i skadeståndslagen finns det ett solidariskt betalningsansvar för föräldrar som har vårdnaden om ett barn som dömts att betala skadestånd. Detta infördes den 1 september 2010 och avser sak- och personskada samt kränkning som ett barn orsakat genom brott. Vårdnadshavares ansvar är begränsat till en femtedel av prisbasbeloppet vilket år 2012 motsvarade ett belopp om 8 800 kronor. Om skadeståndet är högre än detta ansvarar barnet ensamt för resterande del av skulden.

deersättning. Frågor om sådan ersättning regleras i brottsskadela-
gen (2014:322) och handläggs av BrOM.

En förutsättning för att brottsskadeersättning ska kunna beviljas är att skadan som ansökan avser har uppkommit till följd av ett brott. Om skadevållaren är känd kräver BrOM regelmässigt en fällande dom för att bevilja ersättning. Om skuldfrågan inte har kunnat prövas i domstol, som när den misstänkte är under 15 år och därav inte straffmyndig, anses brottsrekvisitet vara uppfyllt om den misstänkte har erkänt brottet eller om det på annat sätt klart framgår att denne har begått brottet. Bedömningen görs utifrån underlag som polisens utredningar, utredningar från skolan och uppgifter som sökanden själv lämnat till BrOM. I de fall där gärningspersonen är okänd bedömer BrOM självständigt om sökandens skada härrör sig från ett brott.

Huvudprincipen för både försäkringsbolag och BrOM är att den som vållat skadan ska stå för kostnaderna som uppkommit till följd av skadan. BrOM försöker därför kräva tillbaka den utbetalda brottsskadeersättningen av gärningspersonen, dennes vårdnadshavare eller försäkringsbolag i efterhand.¹⁰²

Brottsskadeersättning i praktiken

För att studera om lagändringen 2010 medfört att brottsoffers ställning stärkts i ärenden där barn begått brottet har Brå gått igenom de 71 ansökningar och tillhörande dokumentation från 2012 som BrOM registrerat under kategorin ”gärningsperson ej 15 år”.¹⁰³ Dessa ärenden jämförs även med 93 motsvarande ärenden från år 2006, som Brå studerade i sin tidigare rapport.¹⁰⁴

Ansökningarna rör främst brott mot person

I ungefär en fjärdedel av de 71 ansökningarna som inkom till BrOM 2012 förekommer flera brottskategorier i en och samma ansökan. I redovisningen som följer har det grövsta brottet valts ut som huvudbrott.

Fyra av fem ansökningar handlar om brott mot person. Det vanligaste är misshandel, som förekommer i drygt hälften av samtliga ansökningar. Andra relativt vanliga brott mot person är olaga hot respektive sexuellt ofredande.

De ansökningar som rör brott som inte riktas mot person är främst stöld- och tillgreppsbrott. Andra typer av brott är mer

¹⁰² BrOM 2013.

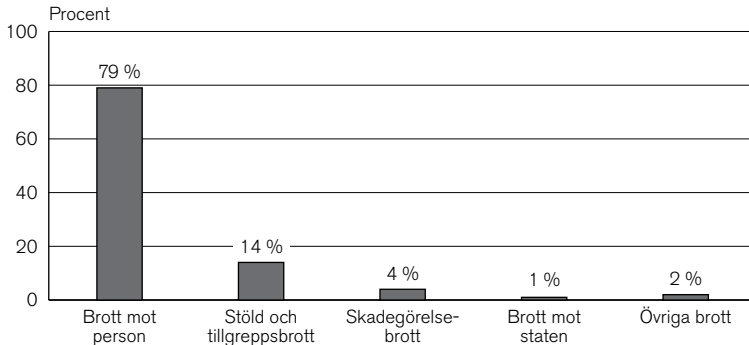
¹⁰³ Det innebär att den misstänkte enligt BrOMs register vid brottstillfället var yngre än 15 år.

¹⁰⁴ Brå 2007:16. Materialet från 2006 har kodats om för att bli jämförbart med materialet från 2012.

ovanliga. Ansökningar som avser grova brott¹⁰⁵ är överrepresenterade, de uppgår till 73 procent av ansökningarna.

Ansökningarna i BrOMs material rör i högre utsträckning brott som misshandel, stöld, tillgreppsbrott och sexuellt ofredande jämfört med de polisanmälningar som studerats från 2012. Grova brott, som rån och grov misshandel, är överrepresenterade jämfört med de brott som polisen utreder.

Figur 3. Fördelning av huvudbrott i ansökningarna till BrOM 2012. Andel i procent. N=71.



Kränkning vanligaste skadeståndsanspråket

Ett brottsoffer kan få brottskadeersättning för kränkning, sveda och värk, bestående skador och för kostnader till följd av personskador som uppkommit genom brottet.¹⁰⁶ En majoritet av ärendena innehåller två brottskadeanspråk, och den vanligaste kombinationen är kränkning ihop med sveda och värk.

Kränkning är det enskilda anspråk om ersättning som är vanligast i ansökningarna till BrOM. Med kränkning avses ”en skada som inneburit en allvarlig kränkning av den personliga integriteten, privatlivet och människovärdet”.¹⁰⁷ År 2012 innehöll 94 procent av ansökningarna med minderårig misstänkt ett krav på ersättning för kränkning. Det är även vanligt med anspråk om ersättning för sveda och värk.¹⁰⁸ Sådana anspråk förekommer i 80 procent av ärendena.

Anspråk som avser kostnadsersättning utgör 28 procent av ansökningarna, och knappt en femtedel av ansökningarna avser ersättning för bestående skada.¹⁰⁹

¹⁰⁵ Med grova brott avses här misshandel, rån/försök till rån och våldtäkt.

¹⁰⁶ Anspråk som avser kostnadsersättning innefattar ersättning för skadad eller förlorad egendom, förmögenhetsskador, inkomstförlust och utlägg för sjukvård, samtalsterapi, resor, medicin och liknande som uppstått till följd av brottet.

¹⁰⁷ BrOM 2013.

¹⁰⁸ Med sveda och värk avses upplevelser av smärta eller obehag efter händelsen till följd av brottet.

¹⁰⁹ Det handlar om skador som ärr eller nedsatt kroppsfunction till följd av brottet.

Tabell 28. Förekomst av olika anspråk i ansökningarna till BrOM 2012. Antal och andel i procent.

| Brottsskadeanspråk | Antal | Andel |
|---|-------|-------|
| Kränkning | 67 | 94 |
| Sveda och värk | 57 | 80 |
| Kostnadsersättning (inkl. inkomstförlust) | 20 | 28 |
| Ersättning av bestående skada | 13 | 18 |

Enligt uppgift från BrOM är det ingen skillnad på vad offret vill ha ersättning för sett till om den misstänkte är över eller under 15 år.

En femtedel av ansökningarna beviljas

Av de 71 ansökningarna om brottsskadeersättning 2012, där det finns en misstänkt gärningsperson under 15 år, beviljades 15 ansökningar (21 procent) helt eller delvis ersättning, medan resterande avslogs.

Jämför man dessa siffror med motsvarigheten för samtliga personer som ansöker om brottsskadeersättning, framgår att andelen bifall är betydligt högre i de ansökningar där personer som är minst 15 år är misstänkta för brottet. Hälften av ansökningarna där den misstänkte var minst 15 år beviljades.

I följande avsnitt beskrivs vad avslagen beror på, vilka underlag som finns i ansökningarna och hur dessa påverkat besluten om brottsskadeersättning.

Faktorer som påverkar beslut om brottsskadeersättning

Osäkerhet om ett brott begåtts är oftast inte skälet till avslag

I de flesta fall beror inte avslagen i de ärenden där den misstänkte är under 15 år på att det är oklart om ett brott verkligen begåtts eller inte. Det vanligaste skälet till avslag är i stället att andra möjligheter till ersättning först måste prövas, som försäkringsersättning, den misstänktes betalningsförmåga eller betalningsförmågan hos dennes föräldrar. Det är således inte BrOM som ska ta beslutet om ersättning i dessa ärenden. I 30 av de 56 avslagna ärendena anges detta som motiv i beslutet. I vissa fall kan den brottsutsatte återkomma med en ny ansökan till BrOM för att ersättning från annat håll inte beviljats, men det är inte särskilt vanligt enligt BrOM.

I ytterligare nio fall avslogs ärendena av andra skäl som inte har med oklarheter kring brottet att göra. Det handlar främst om att ansökan avsåg saksador som inte omfattas av brottsskadelagen, att sökanden inte kommit in med nödvändiga uppgifter eller att

brottet inte anses utgöra tillräckligt allvarlig kränkning för att ge rätt till ersättning.

De återstående 17 avslagna ärendena avslogs på grund av oklarheter kring brottet. Det innebär att totalt 24 procent av alla ansökningar 2012 avslogs på den grunden. Tyvärr saknas statistik över avslagsgrunderna när det gäller ansökningar med misstänkta som är 15 år eller äldre.¹¹⁰ Det ligger dock nära till hands att tro att andelen ansökningar som avslås på grund av oklarheter kring brottet är lägre då dessa ärenden i större utsträckning utreds av polisen, och att det förklarar skillnaden i den totala andelen avslag.

Om man jämför med 2006 skiljer sig inte avslagsgrunderna i ärenden med en misstänkt under 15 år särskilt mycket från 2012. Andelen avslag till följd av andra möjligheter till ersättning har dock ökat något på grund av principalansvaret, vilket innebär att även föräldrar till den brottsmisstänkte numera kan bli ersättningskyldiga.

Tre av fyra ansökningar saknar en § 31-utredning ...

Totalt sett innehåller en knapp fjärdedel av ansökningarna 2012 en § 31-utredning. Det betyder att de flesta ansökningar saknade en utredning – trots lagändringen. Andelen ansökningar som inkluderar en utredning har ökat något sedan 2006 men man bör dock vara försiktig med att dra några långtgående slutsatser av detta eftersom antalet ärenden per år är litet och sjunkande.

... men andra typer av underlag är ganska vanliga

Även om polisen inte gjort en utredning kan de ha vidtagit andra åtgärder som kan ha betydelse vid bedömningen av om den sökandes skada beror på ett brott eller inte. Det kan exempelvis handla om teknisk bevissäkring och förhör med målsägande och vittnen. Sådana dokument är inte helt ovanliga i ansökningar som saknar en § 31-utredning.¹¹¹ Det är också vanligt att det finns utredningar från skolan.

I tabell 29 redovisas alla typer av beslutsunderlag om brottet och den misstänkte i ärendena från år 2006 respektive 2012.

¹¹⁰ Brå har begärt statistik kring detta från BrOM men uppgifterna finns inte sammanställda utan de måste titta på varje enskilt ärende vilket inte har varit praktiskt möjligt för detta syfte.

¹¹¹ I drygt en fjärdedel av ärendena där inte någon formell § 31-utredning inlett, finns någon form av beslutsunderlag från polisen.

Tabell 29. Förekomst av olika beslutsunderlag i BrOMs ärenden 2006 och 2012. Antal och andel i procent.

| Beslutsunderlag | 2006 (n=93) | | 2012 (n=71) | |
|--|-------------|-----|-------------|-----|
| | Antal | (%) | Antal | (%) |
| Polisanmälan | 93 | 100 | 68 | 96 |
| § 31-utredning | 18 | 19 | 17 | 24 |
| Varav polisförhör med misstänkt ¹⁰² | - | - | 15 | 21 |
| Erkännande | 16 | 17 | 6 | 8 |
| Annan utredningsinsats av polis ¹⁰³ | - | - | 30 | 42 |
| Utredning från skolan | 18 | 19 | 20 | 28 |

Förekomsten av § 31-utredning har generellt sett ingen avgörande betydelse

Utöver förekomsten av ansökningar generellt är det intressant att studera vilken betydelse en utredning enligt LUL har, dels i de ärenden som beviljas ersättning, dels i de ärenden där ansökan avslås på grund av oklarheter kring brottet. Den genomgång som Brå har gjort tyder på att en § 31-utredning kan vara värdefull, men att det inte haft någon avgörande betydelse för beslutet om brottsskadeersättning i de ärenden som studerats.

En utredning inget krav för bifall

Genomgången av de 15 beviljade ansökningarna visar att det inte måste finnas en § 31-utredning för att en ansökan ska beviljas ersättning. I de flesta beviljade ansökningarna finns ingen sådan utredning.¹¹⁴ Däremot finns det i de allra flesta fallen något annat underlag som talar för att ett brott begåtts, till exempel andra polisinsatser än förhör med det misstänkta barnet¹¹⁵ eller en utredning från skolan som beskriver händelsen.

Tabell 30. Kombinationer av beslutsunderlag i de 15 ansökningarna som BrOM beviljade ersättning 2012. Antal och andel i procent.

| § 31-utredning | Förhör med Mt | Annan polisinsats | Erkännande | Utredning från skolan | Antal |
|----------------|---------------|-------------------|------------|-----------------------|-----------|
| X | X | X | X | | 1 |
| X | X | X | | X | 4 |
| | | X | | X | 3 |
| | | | | X | 5 |
| | | | | | 2 |
| Totalt | | | | | 15 |

¹¹² Uppgiften samlades inte in i den förra studien.

¹¹³ Uppgiften samlades inte in i den förra studien.

¹¹⁴ I 10 av de 15 beviljade fallen fanns inte någon § 31-utredning.

¹¹⁵ Andra polisinsatser kan exempelvis vara förhör med målsäganden, vittnen eller teknisk bevisning.

Det krävs heller inte att barnet har erkänt brottet. I merparten av de beviljade ärendena finns det inget erkännande.¹¹⁶

Beslutsunderlaget är tunnare i de avslagna ärendena

Även bland de 17 avslagna ärendena förekommer det att det finns en § 31-utredning (tre fall) eller andra utredningsinsatser från polis och/eller skola. Insatserna har dock inte gett BrOM den information som krävs för att slå fast vem som begått brottet och/eller att den sökande utsatts för ett brott.

Generellt sett är tillgången till beslutsunderlag sämre i de ärenden som inte beviljats ersättning – i sju av ärendena finns inget beslutsunderlag alls och i inget av ärendena har det misstänkta barnet erkänt brottet.

Tabell 31. Kombinationer av beslutsunderlag i de 17 ansökningarna som BrOM avslag p.g.a. oklarheter kring brottet år 2012. Antal och andel i procent.

| § 31-utredning | Förhör med Mt | Annan polisinsats | Erkännande | Utredning från skolan | Antal |
|----------------|---------------|-------------------|------------|-----------------------|-----------|
| X | X | X | | | 1 |
| X | X | | | X | 1 |
| X | | X | | | 1 |
| | | X | | X | 1 |
| | | X | | | 2 |
| | | | | X | 4 |
| | | | | | 7 |
| Totalt | | | | | 17 |

Sammantaget ger analysen inte någon entydig bild av att förekomsten av en § 31-utredning haft någon betydelse för om en ansökan beviljas eller inte i de ärenden som studerats, även om det varierar sett till vilken information som finns i utredningarna. BrOM poängterar dock att § 31-utredningar utgör ett viktigt och värdefullt underlag för BrOM, särskilt i de fall utredningen ger klarhet i skuldfrågan.

¹¹⁶ Generellt sett är det ganska ovanligt att de misstänkta barnen erkänner i de bifogade § 31-utredningarna. I två tredjedelar av utredningarna har barnet inte erkänt.

Referenser

Bernburg, J G och Krohn, MD. (2003). *Labeling, life chances and adult crime: The direct and indirect effects of official intervention in adolescence on crime in early adulthood*. Tidskrift: Criminology. Volume 41, nr 4.

Brottsförebyggande rådet, Brå (1982). *De unga lagöverträdarna – åtgärder vid brott av ungdomar under 15 år*. Brå PM 1982:3. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2001). *Kriminell utveckling – Tidiga riskfaktorer och förebyggande insatser*. Rapport 2001:15. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2006). *Ungdomar och brott åren 1995–2005*. Rapport 2006:7. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2007). *Barn som begår brott*. Rapport 2007:16. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2008). *Kommunernas påverkansprogram och deras deltagare år 2004*. Rapport 2008:11. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2008). *Barn som begått brott*. Rapport 2008:11. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2013). *Brott bland ungdomar i årskurs nio – Resultat från Skolundersökningen om brott åren 1995–2011*. Rapport 2013:3. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2014). *Vårdnadshavare i förhör och huvudförhandling. En studie av deras närvaro och betydelse för unga misstänkta rättsprocesser*. Rapport 2014:11. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsoffermyndigheten, BrOM (2013). *Ersättning vid brott*. Umeå: Brottsoffermyndigheten.

Liberman, Akiva M, Kirk David S, Kim Kideuk (2014). *Labeling effects of first juvenile arrests: Secondary deviance and secondary sanctioning*. Tidskrift: Criminology. Volume 52, nr 3.

McAra, Lesley och McVie, Susan (2010). *Youth crime and justice: Key messages from the Edinburgh study of youth transitions and crime*. Tidskrift: Criminology and Criminal Justice, 2010, 10:211-230.

Proposition 1964:10. *Förslag till lag med vissa bestämmelser om förfarandet beträffande underåriga lagöverträdare*.

Proposition 1983/84:187. *Regeringens proposition om utredning av brott av barn under 15 år*.

Proposition 2009/10:105. *Barn under 15 år som misstänks för brott*.

Proposition 2009/10:142. *Ett skärpt skadeståndsansvar för vårdnadshavare*.

SOU 2008:111. *Barn som misstänks för brott*. Stockholm 2008.

SOU 2012:26. *En ny brottsskadelag. Betänkande av brottsskadelagsutredningen*. Stockholm 2012.

Thunved, Clevesköld, Thunved (2010). *Samhället och de unga lagöverträdarna*. Fjärde upplagan. Stockholm: Norstedts Juridik.

ÅFS 2005:9. *Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål*.

ÅFS 2009:2. *Åklagarmyndighetens föreskrifter om ändring i Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd (2005:9) om ledning av förundersökning i brottmål*.

RPSFS 2009:11. *Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål*.

FAP 403-5. *Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål*.

Bilagor

| | |
|---|-----|
| Bilaga 1. Regeringens uppdrag | 103 |
| Bilaga 2. Lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare | 106 |
| Bilaga 3. Kodformulär till studien kring brottsutredningar | 110 |
| Bilaga 4. Enkät till socialtjänsten | 114 |
| Bilaga 5. Svarsfrekvens enkät | 118 |

Bilaga 1. Regeringens uppdrag



Justitiedepartementet

Regeringsbeslut

I:4

2013-05-02

Ju2013/3356/Å

Brottsförebyggande rådet
Box 1386
111 93 STOCKHOLM

Uppdrag till Brottsförebyggande rådet att utvärdera bestämmelserna i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare som rör utredningar av brott begångna av barn under 15 år

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Brottsförebyggande rådet att utvärdera de ändringar i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare som trädde i kraft den 1 juli 2010 och som rör utredningar av brott begångna av barn under 15 år.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Justitiedepartementet) senast den 17 december 2014.

Skälen för regeringens beslut

Regeringen har de senaste åren vidtagit ett flertal åtgärder med utgångspunkt i att reaktioner mot brott som begås av unga måste komma snabbt och vara tydliga. Ju tidigare och tydligare samhället reagerar när unga begår brott, desto större är möjligheten att bryta den negativa utvecklingen.

Barn under 15 år är inte straffmyndiga och kan därför i princip inte bli föremål för rättsväsendets åtgärder på grund av brott. Huvudansvaret för att åtgärder vidtas från samhällets sida vilar istället på socialtjänsten. För att socialtjänstens hjälpinsatser för barn som begår brott ska bli ändamålsenliga och kunna sättas in i tid kan det vara väsentligt att få omständigheterna kring det begångna brottet klarlagda.

I syfte att utreda brott begångna av barn under 15 år i större utsträckning och mer effektivt trädde den 1 juli 2010 ett antal ändringar i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare i kraft (prop. 2009/10:105, bet. 2009/10:JuU25, rskr. 2009/10:316). De nya bestämmelserna innebär bl.a. att befogenheten att inleda en utredning vid

brott begångna av barn under 15 år har utökats och att det nu finns en möjlighet att vidta tvångsvisa drogtester av barn som misstänks för att olovligen ha brukat narkotika.

Ett huvudsakligt syfte med ändringarna var att förbättra socialtjänstens underlag för bedömningen av vilka stödjande insatser som behöver sättas in i förhållande till barn under 15 år som begår brott. Lagändringarna syftade också till att tydliggöra ansvarsfördelningen mellan polis och socialtjänst vid utredningar mot barn under 15 år för att komma till rätta med de olikheter i tillämpningen som kunnat konstateras mellan olika polismyndigheter. Ett ytterligare syfte med ändringarna var bl.a. att bättre tillgodose brottsoffers intresse av personlig upprättelse och ersättning för skada.

Regeringen har i årets budgetproposition aviserat att en utvärdering av lagändringarna ska göras (prop. 2012/13:1, utgiftsområde 4, s. 17). En utvärdering är nödvändig för att säkerställa att syftet med ändringarna har uppnåtts och att regleringen är ändamålsenligt utformad.

Närmare om uppdraget

I uppdraget ingår att redogöra för:

- om den nya lagstiftningen lett till att fler brott begångna av barn under 15 år utreds,
- på vilka grunder utredningar mot barn under 15 år inleds,
- om tillämpningen av reglerna om utredningar mot barn under 15 år blivit mer enhetlig över landet,
- om socialtjänst och polis uppfattar att lagstiftningen bidragit till att tydliggöra respektive myndighets ansvar,
- om socialtjänsten medverkar vid förhör i större utsträckning,
- om lagstiftningen bedöms ha bidragit till att förbättra socialtjänstens underlag för att avgöra vilka stödjande insatser som behöver sättas in mot barn som begår brott,
- om lagändringarna medfört att brottsoffers intresse av ersättning för skada tas tillvara på ett bättre sätt,
- i vilken utsträckning den unges vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge närvarar vid förhör med den unge, och
- i vilken utsträckning tvångsvisa drogtester mot barn under 15 år som misstänks för att olovligen ha brukat narkotika har genomförts.

Om lagändringarna i något hänseende inte lett till avsedd effekt, ingår det i uppdraget att lyfta fram möjliga orsaker till detta.

I uppdraget ingår också att analysera om återfallen i brott minskat efter det att den nya lagstiftningen införts och om det, med beaktande av lagändringarnas syfte, finns anledning att utreda fler brott begångna av barn under 15 år än som sker enligt gällande lagstiftning.

Det ingår dessutom i uppdraget att uppskatta hur stor andel av polismyndigheternas och Åklagarmyndighetens resurser som används för att utreda brottsmisstankar mot barn under 15 år.

Vid genomförande av uppdraget ska samråd ske med Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten, Socialstyrelsen och Barnombudsmannen.

På regeringens vägnar

Beatrice Ask

Eva Bloch

Kopia till
Finansdepartementet/BA
Justitiedepartementet/PO
Justitiedepartementet/KRIM
Socialdepartementet/FST

Bilaga 2. Lag (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

31-38 §§ - Brott begångna av den som inte har fyllt femton år

31 § Kan någon misstänkas för att före femton års ålder ha begått ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år eller ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott ska en utredning om brottet inledas, om inte särskilda skäl talar emot det.

På begäran av socialnämnden får en utredning om brott även inledas i andra fall avseende någon som inte har fyllt femton år, om socialnämnden bedömer att utredningen kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser för den unge. Vid denna bedömning ska det särskilt beaktas om det är fråga om ett brott som innebär att den unge äventyrar sin hälsa eller utveckling eller om brottet kan antas utgöra ett led i en upprepad brottslighet begången av den unge.

I andra fall än som avses i första och andra styckena får en utredning om brott inledas avseende någon som inte har fyllt femton år

1. om det behövs för att klarlägga om någon som har fyllt femton år har tagit del i brottet,
2. om det behövs för att efterforska gods som har åtkommit genom brottet eller som kan bli föremål för förverkande, eller
3. om det av andra skäl är av särskild betydelse med hänsyn till ett allmänt eller enskilt intresse.

Har den unge inte fyllt tolv år får en utredning enligt andra eller tredje stycket inledas endast om det finns synnerliga skäl.

Lag (2010:478).

32 § En utredning som avses i 31 § ska bedrivas med särskild skyndsamhet och avslutas så snart det kan ske. Utredningen får inte pågå längre tid än tre månader, om det inte är nödvändigt med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.

Utredningen ska, om det inte möter något hinder, ledas av en åklagare eller en polisman som, med avseende på intresse och fallenhet för arbete med unga lagöverträdare, är särskilt lämpad för uppgiften.

Har den unge tidigare varit föremål för utredning enligt 31 §, ska om möjligt samma åklagare och polismän anlitas för den nya utredningen. *Lag (2010:478).*

32 a § Ett juridiskt biträde ska förordnas för den unge

1. vid en utredning enligt 31 § första stycket, om det inte är uppenbart att den unge saknar behov av det, och
2. vid en utredning enligt 31 § andra eller tredje stycket, om det finns synnerliga skäl för det.

Ansökan om sådant biträde görs av åklagaren eller den unges vårdnadshavare hos tingsrätten.

33 § Den unges vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge ska omedelbart underrättas

1. om den unge kan misstänkas för att före femton års ålder ha begått ett brott, och
2. om en utredning enligt 31 § har inletts avseende den unge.

Den som ska underrättas enligt första stycket ska kallas till förhör som hålls med den unge.

Första och andra styckena gäller inte om det är till men för utredningen eller det i övrigt finns särskilda skäl mot det.

Lag (2010:478).

34 § Socialnämnden ska omedelbart underrättas

1. när någon kan misstänkas för att före femton års ålder ha begått ett brott på vilket fängelse kan följa, och
2. när en utredning enligt 31 § har inletts.

Vid förhör med den unge i en utredning enligt 31 § tredje stycket ska företrädare för socialtjänsten närvara, om det inte möter något hinder. Är det fråga om en utredning enligt 31 § första eller andra stycket krävs särskilda skäl för att företrädare för socialtjänsten inte ska närvara.

I fall som avses i 31 § andra stycket får ingen annan åtgärd än förhör med den unge vidtas innan socialnämnden har begärt att en utredning ska inledas. Om det finns särskilda skäl får dock även andra åtgärder vidtas.

Om brottsmisstanken kvarstår efter förhöret med den unge och efter andra vidtagna åtgärder, ska protokoll över förhöret och åtgärderna omgående sändas till socialnämnden. *Lag (2010:478).*

35 § Har någon före femton års ålder begått ett brott på vilket fängelse skulle ha kunnat följa och anträffas den unge på bar gärning eller på flykt från brottsplatsen, får han eller hon gripas av envar. Om en enskild person har gripit den unge, skall denne skyndsamt överlämnas till närmaste polisman.

Polismyndigheten eller åklagaren skall omedelbart besluta om den unge skall friges eller hållas kvar för förhör. Den unge får inte tas i förvar men får hållas kvar enligt 14 §, dock inte längre

än tre timmar efter beslut om frigivning eller, om den unge medtagits till förhör, sedan förhöret avslutats. *Lag (2006:894)*.

36 § Är någon misstänkt för att före femton års ålder ha begått ett brott får, om det finns särskilda skäl,

1. beslag, husrannsakan och kroppsvisitation företas mot den unge, samt
2. fotografi och fingeravtryck tas av den unge

enligt bestämmelserna i 27 och 28 kap. rättegångsbalken.

36 a § Är någon skäligen misstänkt för att före femton års ålder ha begått ett brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse ett år eller ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott får kroppsbesiktning företas, om det är av synnerlig vikt för att klarlägga omständigheterna kring brottet. *Lag (2010:478)*.

36 b § Är någon skäligen misstänkt för att före femton års ålder olovligen ha brukat narkotika får kroppsbesiktning genom tagande av prov från kroppen och undersökning av sådana prov företas, om det kan antas vara nödvändigt för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser för den unge.

Sådan kroppsbesiktning beslutas av åklagare.

Socialnämnden ska omedelbart underrättas om resultatet av en sådan kroppsbesiktning. Detsamma gäller den unges vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge, om det inte finns särskilda skäl mot det. *Lag (2010:478)*.

36 c § Den som ska kroppsbesiktigas enligt 36 a eller 36 b § får hållas kvar för ändamålet upp till tre timmar eller om det finns synnerliga skäl, ytterligare tre timmar. *Lag (2010:478)*.

36 d § Kroppsbesiktning enligt 36 a eller 36 b § får inte verkställas eller bevitnas av någon annan än en läkare, en legitimerad sjuksköterska eller en person som är av samma kön som den unge. Kroppsbesiktning som enbart innebär att blodprov, alkoholutandningsprov eller salivprov för DNA-analys tas på den unge, får dock verkställas eller bevitnas av någon som inte är av samma kön som den unge. *Lag (2010:478)*.

36 e § Vid kroppsbesiktning enligt 36 a § ska 28 kap. 12 § andra stycket och 13 § första och andra styckena rättegångsbalken gälla.

Vid kroppsbesiktning enligt 36 b § ska 28 kap. 3 a och 9 §§, 12 § andra stycket andra meningen och 13 § andra stycket rättegångsbalken gälla i tillämpliga delar. *Lag (2010:478)*.

36 f § Mot den som är under femton år får endast de tvångsmedel användas som är angivna i

1. denna lag,
2. 23 kap. 7–9 §§ rättegångsbalken, eller
3. en annan författning där det uttryckligen föreskrivs att tvångsmedlet får användas mot den som är under femton år.
Lag (2010:478).

37 § När en utredning enligt 31 § har avslutats ska utredningsprotokollet så snart som möjligt sändas till socialnämnden.

Lag (2010:478).

38 § Misstänks någon för att före femton års ålder ha begått ett brott får åklagare, om det krävs ur allmän synpunkt, efter framställning av socialnämnden, Socialstyrelsen eller vårdnadshavarna för den unge, begära prövning hos domstol huruvida den unge har begått brottet (bevistalan).

Vid bevistalan tillämpas 25 § första stycket och bestämmelserna om allmänt åtal för brott, för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än ett år. I fråga om tvångsmedel gäller 36–36 f §§. Sådan rättegångskostnad som avses i 31 kap. 1 § rättegångsbalken ska staten svara för. *Lag (2010:478).*

Bilaga 3. Kodformulär till studien av anmälningar och 31 §-utredningar

Polisens K-nummer

- Text

Län

1. Stockholm
2. Uppsala
3. Södermanland
4. Östergötland
5. Jönköping
6. Kronoberg
7. Kalmar
8. Gotland
9. Blekinge
10. Skåne
11. Halland
12. Västra Götaland
13. Värmland
14. Örebro
15. Västmanland
16. Dalarna
17. Gävleborg
18. Västernorrland
19. Jämtland
20. Västerbotten
21. Norrbotten

Handläggande enhet

- Text

Anmälningssätt

1. Polisman i tjänst
2. Kontaktcenter
3. Telefon
4. Skrivelse
5. Besök på polisstationen
6. Fax
7. Internet
8. Redovisningsanmälan
9. Ingripande

Brottsplats

1. Affär
2. I eller utanför skola
3. I eller utanför bostad
4. På allmän plats

5. Via e-post/socialt nätverk
6. Per telefon
7. Per post
8. Bank
9. I eller utanför fritidsgård
10. På polisstation
11. Nöjesfält
12. Kollektivtrafik
13. Sjukhus
14. Mässa
15. Förskola
16. Annat
17. Framgår ej

Brottstidpunkt fr.o.m

- Datum

Brottstidpunkt t.o.m

- Datum

Brottskod

- Numerisk

Personnummer på misstänkta gärningspersoner

- Numerisk

Ålder på misstänkta gärningspersoner

- Numerisk

Antal misstänkta gärningspersoner

- Numerisk

Kön på misstänkta gärningspersoner

1. Kvinna/kvinnor
2. Man/män
3. Både kvinna(or) och man(män)

Antal målsägande

- Numerisk

Kön på målsäganden

1. Ej aktuell – juridisk person
2. Kvinna/kvinnor
3. Man/män
4. Både kvinna(or) och man(män)
5. Framgår ej

Om målsägande är juridisk person – vad för typ av juridisk person

1. Butik
2. Skola
3. Fastighetsbolag
4. Kollektivtrafik
5. Kommun
6. Idrottsklubb
7. Försäkringsbolag
8. Åkeri
9. Polis
10. Restaurang
11. Offentlig organisation
12. Privat företag
13. Behandlingshem
14. Förskola
15. Framgår ej

Ålder på målsägande

1. Ej aktuell – juridisk person
2. Samtliga under 15 år
3. Samtliga 15 år eller över, ungdomar
4. Samtliga 15 år eller över, vuxna
5. Blandade åldrar
6. Framgår ej

Antal misstänkta under 15 år som ertappats på bar gärning/färsk gärning

- Numerisk

Antal misstänkta under 15 år som ertappats i samband med annat brott/utredning

- Numerisk

Antal misstänkta under 15 år som uttalat erkänner (helt eller delvis) gärning vid första kontakt

- Numerisk

Antal misstänkta under 15 år som uttalat erkänner (helt eller delvis) gärning vid senare tillfälle under utredningen

- Numerisk

Antal misstänkta under 15 år som förnekar gärningen genom hela utredningen

- Numerisk

Antal misstänkta under 15 år som inte tillfrågas om gärning

- Numerisk

Misstänkt(a) under 15 år utpekade av målsägande

1. Ja
2. Nej

Misstänkt(a) under 15 år utpekade av polis

1. Ja
2. Nej

Misstänkt(a) under 15 år utpekade av vittne

1. Ja
2. Nej

Misstänkt(a) under 15 år utpekade/överensstämmer med signalement

1. Ja
2. Nej

Misstänkt(a) under 15 år har angivit sig själv(a)

1. Ja
2. Nej

Misstänkt(a) under 15 år utpekade av väktare

1. Ja
2. Nej

Misstänkt(a) under 15 år utpekade av annan/på annat sätt

- Text

Framgår det att det finns ett ersättningsanspråk i anmälan

1. Ja
2. Nej

Hur stort är ersättningsanspråk i kronor

- Numerisk

Har någon av de misstänkta under 15 år visat intresse för medling

1. Ja
2. Nej

Har någon av målsägandena visat intresse för medling

1. Ja
2. Nej

Önskar någon av målsägande stöd av brottsofferstödjande verksamhet/organisation

1. Ja
2. Nej

Beslutsdatum för då ärendet avslutas

- Datum

Beslut om LUL

1. Beslut att inleda LUL finns
2. Beslut att inte inleda LUL finns
3. Beslut att avsluta LUL finns
4. Beslut om LUL saknas

Grund för utredning enligt LUL § 31

1. Presumtion, straffvärde fängelse i minst ett år
2. På socialtjänstens begäran
3. Kartlägga om någon över 15 deltagit i brottet
4. Efterforska gods som åtkommit genom brottet
5. Efterforska gods som kan bli föremål för förverkande
6. Allmänt intresse
7. Enskilt intresse – integritetskränkning
8. Enskilt intresse – skadeståndersättning
9. Framgår ej
10. Ingen utredning enligt LUL § 31

Ärendet är överlämnat till socialtjänsten för eventuell åtgärd

1. Ja
2. Nej

Datum för avskrivning av misstänkt 1–17 år som är under 15 år

- Datum

Antal förhörda misstänkta totalt

- Numerisk

Antal förhörda misstänkta under 15 år

- Numerisk

Antal förhörda misstänkta under 15 år som förhörts enligt LUL

- Numerisk

Vårdnadshavare har deltagit vid förhör med misstänkt under 15 år

1. Nej
2. Ja
3. Ej relevant

Representant från socialtjänsten har deltagit vid förhör med misstänkt under 15 år

1. Nej
2. Ja
3. Ej relevant

Juridiskt biträde har deltagit vid förhör med misstänkt under 15 år

1. Nej
2. Ja
3. Ej relevant

Vitten har hörts rörande misstänkta under 15 år

1. Ja
2. Nej

”Annan” har hörts rörande misstänkta under 15 år

1. Ja
2. Nej

Målsägande har hörts rörande misstänkta under 15 år

1. Ja
2. Nej

Husrannsakan har genomförts

1. Ja, gällande gods
2. Ja, gällande misstänkt person
3. Ja, både gods och misstänkt person
4. Nej

Gripande av misstänkt under 15 år

1. Ja
2. Nej

Beslag av misstänkt under 15 år

1. Ja
2. Nej

**Foto på misstänkt under 15 år
(tvångsmedel)**

1. Ja
2. Nej

Fingeravtryck på misstänkt under 15 år

1. Ja
2. Nej

Hämtning av misstänkt under 15 år

1. Ja
2. Nej

**Kroppsvsitation av misstänkt under
15 år**

1. Ja
2. Nej

**Misstänkt under 15 år har varit
påverkad vid brottstillfället**

1. Ja, alkohol
2. Ja, narkotika
3. Ja, både alkohol och narkotika
4. Nej
5. Framgår ej

**Antal misstänkta under 15 år
som narkotikatestats**

- Numerisk

**Teknisk undersökning gällande
misstänkt under 15 år – Foton**

1. Ja
2. Nej

**Teknisk undersökning gällande
misstänkt under 15 år – Rättsintyg**

1. Ja
2. Nej

**Teknisk undersökning gällande
misstänkt under 15 år – Räddnings-
verkets intyg**

1. Ja
2. Nej

**Teknisk undersökning gällande
misstänkt under 15 år – DNA**

1. Ja
2. Nej

Teknisk undersökning gällande misstänkt under 15 år – Fingeravtryck

1. Ja
2. Nej

**Teknisk undersökning gällande
misstänkt under 15 år – IP-adress**

1. Ja
2. Nej

**Teknisk undersökning gällande
misstänkt under 15 år – Över-
vakningskamera**

1. Ja
2. Nej

**Annan teknisk undersökning
gällande misstänkt under 15 år**

- Text

Bilaga 4. Enkät till socialtjänsten



1. Har någon av er som arbetar med brottsmisstänkta barn tagit del av någon utbildning eller information om lagändringen av 31 §-utredningar (även kallat LUL-utredningar) som infördes den 1 juli 2010?

- Ja
 Nej

2. På vilket sätt har ni tagit del av information om lagändringen av 31 §-utredningar?

- Utbildning
 Kortare muntlig information
 Skriftlig information
 Annat sätt, nämligen:

3. Har ni som arbetar med brottsmisstänkta barn märkt någon förändring när det gäller 31 §-utredningar sedan juli 2010?

- Ja
 Nej

4. På vilket/vilka sätt har ni märkt att 31 §-utredningar har förändrats sedan juli 2010?

- Det har blivit tydligare hur ansvaret för att inleda en 31 §-utredning är fördelat mellan polisen och socialtjänsten.
 Samarbetet mellan polisen och socialtjänsten har blivit bättre.
 Polisen utreder fler grova brott på eget initiativ.
 Annat, nämligen:

5. Polisanmäldes något barn under 15 år för brott i er kommun/stadsdelsförvaltning under 2013 som ni har kännedom om?

- Ja
 Nej

6. Hur många barn under 15 år polisanmäldes för brott i er kommun/stadsdelsförvaltning under 2013 som ni har kännedom om? Ange antal i siffror. Om ni inte vet exakt, ange en ungefärlig siffra.

7. Är er uppfattning att polisen rutinmässigt skickar förfrågan till er om att inleda en 31 §-utredning när ett barn under 15 år polisanmäls?

- Ja
 Nej



8. Begärde ni under 2013 in någon 31 §-utredning för att avgöra behovet av sociala insatser för ett barn under 15 år?

- Ja
 Nej

9. Hur många 31 §-utredningar inleddes av polisen på er begäran under 2013? Om ni inte kan svara exakt, uppskatta antalet.

| | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|

10. I de fall ni inte begärde att en 31 §-utredning skulle inledas, vilket var det vanligaste skälet till detta?

Om frågan inte är aktuell för er går ni vidare till nästa fråga.

- Skuldfrågan var redan klarlagd.
 Vi hade redan tillräckligt med annat beslutsunderlag för att besluta om eventuella insatser.
 Vi fick ingen förfrågan från polisen.
 Vi hade inte kännedom om att vi kunde begära att polisen inleder en 31 §-utredning.
 Annat:

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|

11. Till denna fråga behöver ni titta på de fem senaste 31 §-utredningarna som inleddes på er begäran.

Vad hade ni för huvudsaklig nytta av de fem senaste 31 §-utredningar som polisen inledde på er begäran?

Om det bara var en utredning fyller ni bara i svar på raden för Utredning 1.

| | Utredningen ledde till att skuldfrågan klagjordes. | Utredningen gav stöd för att bedöma behovet av insats. | Utredningen tydliggjorde allvaret för den unge. | Utredningen var inte till någon direkt nytta för oss. |
|-------------|--|--|---|---|
| Utredning 1 | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Utredning 2 | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Utredning 3 | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Utredning 4 | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Utredning 5 | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

12. Brukar ni delta vid polisförhör med barn under 15 år, i ärenden som inletts på er begäran och på grund av särskilt allvarlig brottslighet?

- Ja, i stort sett alltid
 Ja, ibland
 Nej



13. Vilken är den främsta anledningen till att ni inte deltar oftare vid polisförhör med barn under 15 år som inletts på er begäran och på grund av särskilt allvarlig brottslighet?

- Tidsbrist. Vi har inte tillräckligt med tid att sätta av.
- Kort varsel. Polisen informerar oss med för kort varsel att förhör ska hållas.
- Ingen information. Vi får ingen information från polisen om att förhör ska hållas.
- Annan anledning:

| |
|--|
| |
|--|

14. Uppfattar ni att polisens utökade möjligheter att narkotikatesta barn som misstänks vara påverkade, har haft betydelse för ert arbete?

- Ja
- Nej

15. Vänligen motivera svaret för föregående fråga (fråga 14).

| |
|--|
| |
| |
| |
| |
| |

16. Efter att ha sammanställt samtliga enkäter kommer vi att genomföra ett antal intervjuer under mars och april, för att fördjupa vissa frågeställningar. Är det ok om vi kontaktar dig för en sådan intervju? Intervjun beräknas ta cirka 15 minuter.

- Ja
- Nej

17. Vänligen ange ditt namn, telefonnummer och e-postadress så att vi kan kontakta dig för en eventuell uppföljande intervju.

| |
|--|
| |
| |
| |
| |
| |



18. Övriga synpunkter och kommentarer:

| |
|--|
| |
| |
| |
| |
| |

Bilaga 5. Svarsfrekvens Enkät

| Län | Besvarat enkäten | | |
|----------------------|------------------|------------|------------|
| | Ja | Nej | Totalt |
| Blekinge län | 4 | 1 | 5 |
| Dalarnas län | 10 | 5 | 15 |
| Gotlands län | 1 | 0 | 1 |
| Gävleborgs län | 6 | 4 | 10 |
| Hallands län | 5 | 1 | 6 |
| Jämtlands län | 4 | 4 | 8 |
| Jönköpings län | 7 | 6 | 13 |
| Kalmar län | 7 | 5 | 12 |
| Kronobergs län | 4 | 4 | 8 |
| Norrbottnens län | 7 | 7 | 14 |
| Skåne län | 20 | 17 | 37 |
| Stockholms län | 32 | 7 | 39 |
| Södermanlands län | 7 | 2 | 9 |
| Uppsala län | 5 | 3 | 8 |
| Värmlands län | 9 | 7 | 16 |
| Västerbottens län | 13 | 2 | 15 |
| Västernorrlands län | 3 | 4 | 7 |
| Västmanlands län | 5 | 5 | 10 |
| Västra Götalands län | 39 | 18 | 57 |
| Örebro län | 6 | 6 | 12 |
| Östergötlands län | 10 | 3 | 13 |
| Samtliga | 204 | 111 | 315 |

År 2010 infördes ett antal ändringar i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL). Detta för att polisen i större utsträckning och mer effektivt skulle utreda brott begångna av barn under 15 år, trots att barnen inte är straffmyndiga. Brå har haft regeringens uppdrag att utvärdera effekten av dessa lagändringar.

Av studien framgår att andelen utredda brott inte har ökat nämnvärt. Däremot har skälen för att inleda en polisiär utredning förändrats. Fler utredningar inleds för särskilt allvarliga brott, medan utredningar utifrån socialtjänstens behov har minskat. Vidare visar studien att socialtjänstens medverkan vid förhör har ökat, att återfall i brott inte har minskat och att brottsoffers intresse för ersättning vid brott sällan beaktas.

Utvärderingen vänder sig främst till beslutsfattare och verksamheter som arbetar med barn som begått brott, särskilt polisen och socialtjänsten.



Brottsförebyggande rådet/National Council for Crime Prevention

BOX 1386/TEGNERGATAN 23, SE-111 93 STOCKHOLM, SWEDEN

TELEFON +46 (0)8 401 87 00 • FAX +46 (0)8 411 90 75 • E-POST INFO@BRA.SE • WWW.BRA.SE

ISBN 978-91-87335-36-5 • URN:NBN:SE:BRA-581 • ISSN 1100-6676

Omslagsfoto: Johnér, Shutterstock