



Rättsväsendets hantering av ungdomsärenden

Handläggningstid och personuppkläring

Rättsväsendets hantering av ungdomsären

Handläggningstid och personuppläring

Rapport 2012:5

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 978-91-860127-87-2
URN:NBN:SE:BRA:457

© Brottsförebyggande rådet 2012
Författare: Klara Hradilova Selin och Kerstin Nelander
Omslag: Ylva Hellström
Omslagsbild: Anders Jansson
Produktion: Bertil Örtenstrand, Ordförandet AB
Tryck: Edita Västerås 2012

Produktion: 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	7
Handläggningstid ofta längre i ungdomsärenden.....	7
Två långa faser i ungdomsutredningarna	8
Tidsfristen överskrids i över hälften av ärendena.....	9
Varför skiljer sig utredningsprestationerna åt mellan länen?....	9
Kan fler misshandelsbrott klaras upp?.....	10
Framgångsfaktorer och flaskhalsar i utredningsarbetet: polis, åklagare och socialtjänsten berättar	11
Många nya satsningar på ungdomsbrott	13
Inledning	15
Bakgrund	15
Brå:s uppdrag.....	16
Tre empiriska delar	17
Goda utredningsprestationer – en rättssäker och effektiv handläggning	18
Den rättsliga hanteringen av unga lagöverträdare	19
Aktuellt kunskapsläge	20
DEL 1: Genomströmningstider i ungdomsärenden gällande fem olika brott	23
Olika utfall för olika brott	24
Genomströmningstiden för misshandel, stöld, våldtäkt, rån och utpressning.....	27
Sammanfattning	31

DEL 2: Genomgång av förundersökningsmaterial rörande misshandel utomhus.....	33
Handläggningstider i ungdomsärenden för misshandel utomhus	37
Tidsfristens efterlevnad	43
Förutsättningarna för utredningsarbetet svårast i Stockholm och Dalarna	49
Skillnader i utredningsarbetet mellan de fyra länen	51
Personupplärning – en viktig del av utredningsprestationerna	59
Kan personupplärningen öka?.....	66
Sammanfattning.....	68
DEL 3: Fokusgruppsintervjuer med polis, åklagare och socialtjänst	72
Bakgrund	72
Nya satsningar på hantering av ungdomsärenden	73
Specialiseringen – viktigt men sårbart.....	75
Väl fungerande samverkan ett måste	76
Genomströmningstider och hantering av sexveckorsfristen.....	82
Övriga faktorer som hindrar eller bidrar till effektiv handläggning av ungdomsärenden.....	88
Sammanfattning.....	92
Avslutande diskussion	95
Resultat i korthet	95
Förändringarnas tid	95
Oklarheter kring fristens tillämpning	96
Omfattande utredningsåtgärder inte alltid önskvärda	97
Hur snabbt är ”lagom” snabbt?.....	98
Förbättringspotential finns	99
Referenser	101
Bilagor	104

Förord

Att empiriskt kunna följa ett ärende genom hela rättsprocessen, från brottsanmälan till eventuell lagföring, har hittills varit komplicerat. Denna typ av flödesstatistik har varit ett efterfrågat utvecklingsområde. Rättsväsendets uppföljningssystem (RUS) är en databas som utvecklats vid Brå i samarbete med Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten. Databasen gör det möjligt att kunna följa ett ärendes väg och dess handläggningstid genom rättskedjan.

Med regleringsbrevet för år 2010 fick Brå i uppdrag att med stöd av RUS redovisa handläggningstiderna hos polismyndigheterna, åklagarkamrarna och domstolarna för mål och ärenden kring brottstyperna misshandel, rån, våldtäkt, stöld och utpressning. I uppdraget ingick också att särskilt redovisa handläggningstider beträffande unga gärningspersoner. Den rapporten publicerades i början av 2011 (Brå 2011a).

I regleringsbrevet för 2011 fick Brå ett förnyat uppdrag med utgångspunkt i RUS-databasen. Detta uppdrag redovisas i föreliggande rapport. Här fokuseras särskilt på ungdomsärenden och i synnerhet misshandel utomhus, ett typiskt ungdomsbrott. Misshandel är också den brottstyp som enligt RUS har den genomsnittligt längsta handläggningstiden bland de fem studerade brotten. I rapporten belyses och analyseras viktiga faktorer för att handläggningstiderna ska vara effektiva och rättssäkra.

Rapporten har författats av fil. dr. Klara Hradilova Selin och utredare Kerstin Nelander vid Brå. Alexandra Skarp, Brå, har deltagit i kodningsarbetet. Den har vetenskapligt granskats av fil. dr. Lars Dolmén vid Rikspolisstyrelsen. Värdefulla synpunkter har under projektets olika faser lämnas av Christina Kiernan (RPS), Niklas Mårtensson (RPS), Camilla Larsson (Åklagarmyndigheten) samt Carl-Henrik Andersson (Åklagarmyndigheten). Särskilt tack riktas till Maria Palmaeus vid Polismyndigheten i Gävleborgs län, Mats Litstrand vid Polismyndigheten i Västra Götalands län, Per Orsén vid Polismyndigheten i Stockholms län och Anders H. Pettersson vid Polismyndigheten i Dalarnas län, som tillsammans med kollegor har bistått med praktisk hjälp och kontakter i samband med kodning och intervjuer. Stort tack också till de poliser, åkla-

gare och personal inom socialtjänst som delat med sig av sina erfarenheter och kunskaper i Brå:s fokusgruppsintervjuer.

Stockholm i mars 2012

Erik Wennerström
Generaldirektör

Annika Eriksson
Enhetschef

Sammanfattning

Under de senaste åren har rättsväsendets hantering av ungdoms-ärenden varit föremål för en rad granskningar. Flera rapporter har visat att rättsväsendet inte lever upp till de särskilda krav på skyndsamhet som finns i ärenden med unga lagöverträdare. De långa handläggningstiderna har också flertalet gånger kritiserats av Justitieombudsmannen (JO). I regleringsbrevet för år 2010 fick Brå i uppdrag att undersöka handläggningstider vid brottmål för misshandel, våldtäkt, stöld, rån och utpressning baserat på databasen Rättsväsendets uppföljningssystem (RUS), som byggts upp vid Brå med syftet att ta fram flödesorienterad brottsstatistik. Rapporten publicerades i början av 2011 (Brå 2011a). I regleringsbrevet för 2011 fick Brå ett förnyat uppdrag. I detta uppdrag har Brå valt att särskilt fokusera på ungdomsärenden och i synnerhet misshandel utomhus. I rapporten lyfts även fram flera framgångsfaktorer och flaskhalsar för en effektiv handläggning av ungdomsärenden. En del av de framgångsfaktorer som redovisas kan också ses som tillämpbara för handläggningen av brottsärenden generellt sett.

Handläggningstid ofta längre i ungdomsärenden

I ärenden med unga lagöverträdare finns ett särskilt skyndsamhetskrav föreskrivet i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL). Trots det visar analyser av uppgifter från RUS-databasen att den totala handläggningstiden från brottsanmälan till domslut är längre vid misstankar mot unga när det gäller våldtäkt, rån och utpressning än när misstankarna riktas mot vuxna. Ingen skillnad observeras vid stöld och enbart i samband med misshandel hanteras misstankar mot unga lagöverträdare snabbare än misstankar mot vuxna.

Ett annat resultat som framkommer i RUS-analyserna är att de län som uppvisar en hög personuppkläring gällande misstankar om misshandel riktade mot unga tenderar ha en kortare genomsnittlig handläggningstid fram till personuppklärningsbeslutet.

Två långa faser i ungdomsutredningarna

För att få en fördjupad förståelse av innehållet i utredningarna, se vilka faser i utredningarna som tar särskilt lång tid samt kunna förklara skillnader i utredningsprestationer mellan olika län har en granskning av förundersökningsprotokoll gällande misshandel utomhus med unga misstänkta genomförts. Misshandel är ett typiskt ungdomsbrott som enligt RUS-analyser uppvisar långa handläggningstider jämfört med andra studerade brott. Utredningsakterna kommer från fyra olika län som visar upp skilda resultat när det gäller handläggningstider och personuppklaring för den aktuella brottstypen: Stockholm, Västra Götaland, Dalarna samt Gävleborg.

Liksom RUS-analyserna visar aktgranskningen att Dalarna är det län som uppvisar den längsta handläggningstiden. I genomsnitt tar det 25 veckor från anmälan till beslut i åtalsfrågan, vilket exempelvis kan jämföras med Gävleborg, som uppvisar den kortaste handläggningstiden på 16 veckor. Motsvarande fas är dock nästan lika kort i Västra Götaland (17 veckor) och i Stockholms län är den totala genomsnittliga handläggningstiden 20 veckor. Granskningen visar att det generellt sett går snabbt från det att anmälan kommer in till polisen tills förundersökning inleds. Därefter finns det framförallt två faser i misshandelsutredningarna som är förhållandevis långa och där förbättringsmöjligheter finns.

Tid till förhör med vittnen och misstänkta

En av förbättringsmöjligheterna som identifieras i granskningen är att förkorta tiden till första förhör med vittnen. I genomsnitt tog det 31 dagar (Md = 13 dagar) innan det första vittnet hade hörts om sina iakttagelser. I en del ärenden har vittnen, när de väl kontaktats, hunnit glömma viktiga delar av händelsen eller vill inte längre samarbeta med polisen eftersom de tycker att det har gått för lång tid, att kamratrelationer har ändrats eller att de har hunnit bli rädda för gärningspersonen.

Aktgranskningen visar vidare att det i genomsnitt tar tio veckor från det att förundersökning har inletts tills det första förhöret hålls med den misstänkte (median = åtta veckor). Det finns en lagstadgad sexveckorsfrist fram till beslut i åtalsfrågan (4 § LUL) som börjar löpa först när den unge misstänkte underrättas om misstanken, vilket vanligtvis sker vid det första förhöret. Det är dock inte lagreglerat hur lång tid det får ta innan den misstänkte underrättas. I tidigare rapporter har det framkommit att den misstänkte inte alltid underrättas om misstanken så fort det är möjligt (Rikspolisstyrelsen (2009) och att polisen ibland medvetet väntar med att hålla förhör med den misstänkte för att fristen inte ska börja löpa (Riksrevisionen (2009), något som strider mot såväl lagstiftarens intentioner som det allmänna skyndsamhetskravet.

Ibland kan det vara rationellt att vänta med att förhöra den misstänkte innan andra utredningsåtgärder vidtagits i utredningen. Exempelvis kan polisen behöva viss tid för att hinna förhöra målsägande och vittnen, vilket kan ge en tydligare bild av vad som hänt innan den misstänkte hörs. Det är dock av stor vikt att hänsyn tas till det generella skyndsamhetskravet i 23 kap. 4 § rättegångsbalken, även om någon tidsfrist inte gäller under denna fas av utredningen.

Tiden för åtalsprövning

Efter det att ärendet slutredovisats till åklagare ska denne göra en bedömning av förundersökningsmaterialet och fatta ett beslut i åtalsfrågan. Aktgranskningen visar att åtalsprövningen för de ärenden som slutredovisats till åklagare och där ett positivt åtalsbeslut har fattats i genomsnitt tog 23 dagar (median = 16 dagar). Med tanke på den nämnda tidsfristen på 42 dagar som gäller i dessa ärenden (och som avslutas med beslut i åtalsfrågan) och då dessa utredningar fram tills nyligen i regel har varit åklagarledda, borde beslutet från åklagaren kunna fattas snabbare. I en del ärenden beror dock troligtvis den långa tiden på att processen kring socialtjänstens yttranden kan ha dragit ut på tiden, något som konstateras i tidigare kartläggningar och även framkommit i Brå:s fokusgruppsintervjuer. Det gör att åklagaren måste vänta med att väcka åtal, trots att förundersökningen är klar (11 § LUL).

Tidsfristen överskrids i över hälften av ärendena

Förutom att det finns flera faser i misshandelsutredningarna som tar för lång tid visar även granskningen att den lagstadgade tidsfristen (4 § LUL) överskridits i drygt hälften av de studerade ärendena. Variationerna mellan de fyra länen är stora. I Dalarnas län överskreds sexveckorsfristen i fyra av fem ärenden, vilket kan jämföras med cirka två av fem i Västra Götalands län. Även när hänsyn tas till ärendets grad av komplexitet kvarstår resultatet. I omkring hälften av de ärenden som kategoriserades som okomplicerade har tidsfristen ändå överskridits.

Varför skiljer sig utredningsprestationerna åt mellan länen?

När tidsfristen infördes i LUL betonades vikten av att en alltför stark fokusering på handläggningstider inte får äventyra kvaliteten i utredningarna, till exempel att myndigheterna av tidsskäl avstår från att vidta en nödvändig utredningsåtgärd (prop. 1994/95:12,

s. 63). En av frågeställningarna var därmed om korta handläggningstider i vissa län kan bero på att färre utredningsåtgärder vidtagits i dessa ärenden.

Granskningen visar att det finns skillnader mellan länen när det gäller hur utredningarna har bedrivits. I Västra Götaland, som uppvisar goda utredningsprestationer i form av hög personuppkläring och korta handläggningstider, kan resultaten sannolikt förklaras av ett effektivt arbetssätt, då skador har dokumenterats i stor utsträckning och centrala personer har hörts i stor omfattning. I Gävleborg, som är det län där tidsfristen har efterlevts i störst utsträckning, finns det dock en förbättringspotential i utredningsarbetet. Gävleborg är det län där diskrepansen mellan andelen slutredovisade ärenden och andelen personuppklarade ärenden är störst, vilket delvis beror på att länet har den högsta andelen negativa åtalsbeslut. En hög andel negativa åtalsbeslut är en indikation på en bristande kvalitet på de förundersökningsprotokoll som redovisas till åklagare. Slutsatsen som kan dras är att goda utredningsprestationer inte enbart innebär korta handläggningstider. Det är lika viktigt att relevanta utredningsåtgärder vidtas i ärendena, att utredningar som ska läggas ner (enligt 23 kap. 4 § 2 st. rättegångsbalken) läggs ner i ett tidigt skede och att många brott klaras upp.

En likhet mellan Stockholm och Dalarna, som valdes ut på grund av sina jämförelsevis mindre goda utredningsprestationer, var att det fanns vissa brister i utredningsarbetet. Exempelvis är Stockholm och Dalarna de två län där vittnesförhör saknas i störst utsträckning (trots att det funnits vittnen som varit möjliga att höra). I Dalarna var bristerna emellertid mer påtagliga och förbättringspotentialen större än i Stockholm. Stockholms läns mindre goda utredningsprestationer bör till viss del kunna förklaras av andra orsaker än brister i utredningsarbetet, såsom en hög ärendebelastning eller att antalet åklagare som förundersökningsledare inte räcker till (Åklagarmyndigheten 2009). Det bör poängteras att båda länen med mindre goda utredningsprestationer, i synnerhet Dalarna, uppvisade en högre grad av komplexitet i sina ärenden, vilket troligtvis gör ärendena något svårare att utreda.

Kan fler misshandelsbrott klaras upp?

En annan viktig del av rättsväsendets effektivitet, förutom handläggningstid, är hur många brott som leder till personuppkläring, det vill säga att brottet leder till åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse för någon av de misstänkta. Som analyserna baserade på RUS-databasen indikerar kan kort handläggningstid förknippas med en hög personuppkläring. Samtidigt kan korta handläggningstider bero på att många ärenden har lagts ner tidigt. I rapporten besvaras därför även frågeställningen om vilka omständigheter som påverkar om ett ungdomsärende gällande misshand-

del utomhus personuppklaras samt om det finns någon möjlighet att öka utredningsprestationerna för denna brottstyp. Det är svårt att utifrån aktgranskningen ge något säkert svar på hur stor del av de nedlagda ärendena som varit möjliga att utreda och klara upp, då en utredningsakt inte ger en fullständig bild av omständigheterna i ärendet. Resultaten tyder dock på en möjlighet att förbättra utredningsprestationerna vid handläggningen av ungdomsärenden gällande misshandel utomhus och därmed öka personuppkläringen. Det bör kunna ske genom en förbättrad skadedokumentation samt genom att förhör hålls med flera inblandade i utredningen. Förhören bör även kunna ske snabbare. I en del av de granskade utredningarna har den långa handläggningstiden gjort att vittnen inte vill delta i utredningen eller att de vid förhöret inte längre minns delar av händelsen. Andra exempel på brister som förekommer i utredningarna är knapphändiga förhör, brister i förhörsprotokoll, dålig bildkvalitet i fotodokumentationen av skador eller samarbetssvårigheter mellan polis och åklagare.

Framgångsfaktorer och flaskhalsar i utredningsarbetet: polis, åklagare och socialtjänsten berättar

För att få en bättre förståelse för de resultat som framkommer i aktgranskningen har fokusgruppsintervjuer genomförts med representanter för polis, åklagare och socialtjänst i de fyra granskade länen. I intervjuerna framkommer flera goda exempel på hur arbetet har organiserats för att uppnå en effektiv handläggning. Några av de centrala teman som återkommer i intervjuerna sammanfattas nedan.

Vikten av rätt kompetens

Bristande kunskaper hos de personer som hanterar unga lagöverträdare har i tidigare granskningar framhållits som en flaskhals i arbetet med ungdomsärenden. Vikten av ökad specialisering bland de personer som hanterar ungdomsärenden lyfts även fram i Brå:s intervjuer. Särskilt viktigt är att poliser i yttre tjänst har kunskaper om den särskilda lagstiftning som gäller i ärenden med unga misstänkta. Brister i sådan kompetens och oklarheter kring exempelvis krav på andra aktörers närvaro vid förhör med unga kan i vissa fall leda till osäkerhet hos poliserna kring vilka åtgärder som kan vidtas i nära anslutning till brottet. En risk med ökad specialisering som framhålls är dock att det blir svårare att ersätta personer på de aktuella posterna och i polisdistrikt med endast ett fåtal ungdomsutredare riskerar ärenden att bli liggande vid semesterledigheter och sjukfrånvaro.

Betydelsen av en välfungerande samverkan mellan polis, åklagare och socialtjänst

Såväl i Brå:s fokusgruppsintervjuer som i rättsväsendets egna rapporter lyfts betydelsen av en väl fungerande samverkan mellan olika aktörer som en av de mest avgörande framgångsfaktorerna för en effektiv handläggning av ungdomsbrott. Ett exempel som lyfts fram i intervjuerna är samlokalisering av flera aktörer, något som bedöms vara lättare i större orter än i glesbygden. En annan framgångsfaktor för att uppnå en god samverkan är regelbunda möten mellan polis, åklagare och socialtjänst samt i vissa fall även tingsrätten.

En av bristerna som nämns rör socialtjänstens yttranden. Flera av de intervjuade åklagarna menar att yttrandena ofta innehåller brister och att det saknas kunskap om hur dessa ska skrivas. Inte sällan tvingas dessutom åklagarna vänta alltför länge på att yttrandena inkommer, samtidigt som socialtjänsten menar att den inte alltid får den tid på sig som den behöver. Problemet att yttrandena inte kommer in i tid nämns som en tänkbar förklaring till den långa tiden för åtalsprövningen enligt aktgranskningen.

De intervjuade bedömer det vidare som viktigt att socialtjänsten i större utsträckning ska närvara vid det första förhøret med den misstänkte. Enligt aktgranskningen deltog en socialsekreterare endast i var fjärde ärende vid det första förhøret med den unge misstänkte. Flera av de intervjuade menar dock att närvaron vid förhøret effektiviserar det senare arbetet med att skriva ett yttrande.

Svårigheter med kontakter med offentliga försvarare

Aktgranskningen visade att en försvarsadvokat endast närvarat vid drygt en tredjedel av de första förhøren med de misstänkta. Kontakter med försvarsadvokater lyfts i flera av intervjuerna fram som en klar svårighet i ungdomsutredningarna. Det upplevs som svårt att få tag i en försvarsadvokat, i synnerhet under helger och nattetid. Problemet tycks både handla om en bristande organisation från tingsrättens sida och om enskilda försvarsadvokater, vilka flera av de intervjuade menar är alldeles för uppbokade och otillgängliga.

Konflikt mellan kravet på skyndsamhet och olika aktörers närvaro vid förhø

Till viss del kan finnas en inbyggd konflikt mellan de olika regler som finns i LUL, något som också nämns i intervjuerna. Det beskrivs som ett dilemma om det är skyndsamhetskravet eller kravet på olika aktörers närvaro vid förhø som ska uppfyllas i ärenden där någon av parterna inte har tid att delta med kort varsel. En

av framgångsfaktorerna för att förkorta handläggningstiderna enligt Polisens nationella utredningskoncept (PNU) är att polisen ska kunna slutföra utredningarna på plats, något som inte är möjligt i ärenden med unga misstänkta eftersom vårdnadshavare och socialtjänst i normalfallet ska underrättas och kallas till förhör med den unge misstänkte.

Tidsfristen svårhanterlig i komplicerade ärenden

En annan svårighet som framkommer i intervjuerna är att den sexveckorsfrist som finns föreskriven i ungdomsärenden upplevs som svårhanterlig, i synnerhet i ärenden med många misstänkta. Det anses dessutom, enligt de intervjuade, råda oklarheter kring vad som konkret menas med ”utredningens beskaffenhet” – en av omständigheterna som gör att fristen får överskridas. I intervjuerna framkommer även delade meningar om hur ärenden som riskerar att överskrida fristen ska hanteras. Ett alternativ är att delredovisa vissa, färdigutredda misstankar i ärendet. Det innebär att fristen kan efterlevas men att fler rättegångar måste hållas, vilket strider mot samordningskravet (45 kap. 3 § RB). Det andra alternativet är att samordna samtliga misstankar i ärendet och därmed låta tidsfristen överskridas för vissa av dem – men uppfylla kravet på prövning vid samma rättegång. Sammantaget finns det mycket som tyder på att tillämpningen i många fall är godtycklig och att det behövs klara direktiv för hur de komplicerade ärendena ska hanteras.

Större användning av elektronisk kommunikation förespråkas

De intervjuade beskriver den traditionella pappersposten som en rejäl flaskhals som avsevärt bromsar kommunikationen mellan polis och åklagare respektive socialtjänst. Användning av elektronisk kommunikation förespråkas när det gäller kontakten med både ungdomarna och mellan de olika myndigheterna som samverkar i ungdomsärenden. Polisen har mycket goda erfarenheter av att exempelvis komma i kontakt med ungdomar inför förhör genom sms. Att utarbeta enklare sätt att kommunicera, som är tydligt reglerade och överensstämmer med de krav på säkerhet som personuppgiftslagen (1998:204) och Datainspektionen uppställer, är troligtvis en åtgärd som ökar effektiviteten i handläggningen av ungdomsärenden.

Många nya satsningar på ungdomsbrott

I Brå:s fokusgruppsintervjuer med polis, åklagare och socialtjänst bekräftas att man under de allra senaste åren gjort stora satsning-

ar när det gäller effektivisering av arbetet med ungdomsärenden. Flera aktörer beskriver år 2010 som ett nyckelår, då en större medvetenhet har skapats kring tidsfristerna som gäller i dessa ärenden. Graden av specialisering har ökat i och med nya utbildningar. Både inom polisen och på åklagarkamrarna har nya tjänster skapats för att personer som hanterar ärenden med unga lagöverträdare ska ha en särskild ungdomskompetens. Även samverkan mellan polis, åklagare och socialtjänst fungerar bättre, trots en del kvarstående brister av organisatorisk karaktär.

I och med 2010 års nationella åtgärdsplan från Åklagarmyndigheten för riktade insatser mot ungdomsbrott (Åklagarmyndigheten 2010) presenterades flera förslag som syftade till att minska den sammanlagda handläggningstiden från brott till lagföring. Flera av förslagen som lyfts i åtgärdsplanen, som exempelvis ett ökat administrativt stöd till åklagare och en förbättrad fristbevakning, har enligt de intervjuade aktörerna utgjort stora förbättringar för handläggningen av ungdomsbrott. Under 2011 har Utvecklingscentrum Stockholm arbetat med att lyfta fram ett antal framgångsfaktorer för hanteringen av ungdomsärenden (Åklagarmyndigheten 2012). Sammantaget kan slutsatsen dras att det pågår stora förändringar i arbetet med rättsväsendets handläggning av ungdomsärenden och att det behövs flera studier för att se hur framgångsfaktorerna har implementerats i verksamheten och vilken effekt det har haft på utredningsprestationerna.

Inledning

Bakgrund

Effektiviteten i polisens arbete kan förklaras utifrån ett komplext mönster av faktorer som hänger samman och påverkar varandra. Prestationsindikatorer som antal ärenden i balans, genomströmningstider och utredningskvalitet påverkas av strukturen på den lokala utredningsprocessen, hur ledning och styrning utövas, i vilken utsträckning ”ordning och reda” råder under utredningen och hur medarbetarna fungerar och producerar. Om någon enda del av mönstret brister tappar hela verksamheten fart och utredningskvaliteten försämras (Rikspolisstyrelsen 2010a). Ärendeflödena har beskrivits som hårt trafikerad motorväg under rusningstrafik. Så fort flödet bromsar in så blir det störningar och stopp i hela kedjan (Åklagarmyndigheten 2009). För att klara ärendetillströmningen krävs att rättsväsendets myndigheter arbetar effektivt och strukturerat. Den föreliggande rapporten syftar till att redovisa de framgångsfaktorer som visar sig ha betydelse för att uppnå snabba och goda utredningsprestationer i ungdomsärenden samt förslag för att undvika uppbrämsande faktorer, så kallade flaskhalsar, i systemet. Möjligheterna till förbättringar av handläggningen utgörs såväl av faktorer på en organisatorisk nivå som utredningsmässiga framgångsfaktorer.

I ett flertal rapporter och utredningar under de senaste åren betonas vikten av en snabb och effektiv rättsprocess, i synnerhet i brottsutredningar där den misstänkte är under 18 år. Det finns flera skäl att eftersträva korta genomströmningstider. En alltför lång tid mellan brott och påföljd kan upplevas som psykiskt påfrestande för såväl den som misstänks för brottet som för den som utsatts. När unga personer har begått brott har det dessutom ansetts viktigt med en snabb reaktion från samhällets sida för att kopplingen mellan brott och påföljd ska bli tydlig (till exempel Brå 2002a). En snabb handläggning anses också ha betydelse för möjligheten att klara upp brottet. Om handläggningen drar ut på tiden försämras möjligheterna till lagföring då möjligheterna att kunna

åstadkomma tillräckligt god stödbevisning minskar med tiden. Till exempel kan vittnen hinna glömma viktiga detaljer och misstänkta personer får tid att enas om en gemensam version av det som hänt (RiR 2009). En annan nackdel med långa handläggningstider är att kontaktuppgifter riskerar att bli inaktuella om handläggningen drar ut på tiden, vilket exempelvis försvårar delgivning av kallelse till huvudförhandling (RiR 2010a).

Under en längre tid har antalet anmälda brott mot person ökat (Brå 2008a) och oavsett om det beror på en reell ökning av faktiska brott eller ett minskat mörkertal för denna brottstyp så innebär ökningen av antalet anmälda brott en större arbetsbelastning för rättsväsendets myndigheter. Det finns ett politiskt krav på att så många brott som möjligt ska utredas, samtidigt som det ställs krav på att rättsprocessen är utformad på ett rättssäkert sätt, så att inte oskyldiga döms (Landström 2011). Parallellt med detta finns även ett skyndsamhetskrav föreskrivet i 23 kap. 4 § rättegångsbalken (1942:740), RB, som anger att förundersökningen ska bedrivas så skyndsamt som möjligt. Den stora ärendetillströmningen tillsammans med de krav som ställs på en snabb och rättssäker utredning ställer stora krav på rättsväsendets aktörer att finna strukturerade arbetssätt för en effektiv handläggning.

Brå:s uppdrag

I regleringsbrevet för år 2010 fick Brå i uppdrag att undersöka handläggningstider vid brottmål för misshandel, våldtäkt, stöld, rån och utpressning baserat på den nya databasen Rättsväsendets uppföljningssystem (RUS). I början av 2011 publicerades rapporten Handläggningstider i rättskedjan – resultat för några centrala brott (Brå 2011a). Uppdraget förnyades i regleringsbrevet för 2011, enligt vilket Brå ska ”särskilt redovisa handläggningstiderna för mål och ärenden som avser unga gärningsmän. Brå ska med utgångspunkt i resultaten beskriva och analysera eventuella skillnader avseende handläggningstiderna i landet och belysa viktiga faktorer för att handläggningstiderna ska vara effektiva och rättssäkra.”

Resultatet från den första studien visade bland annat att rättsväsendet i högre grad tycks efterleva skyndsamhetskravet i ungdomsärenden vid handläggningen av snatteribrott än för misshandel utomhus. Vid misstankar om misshandel utomhus var förundersökningen ungefär lika lång oavsett om en ung eller vuxen person misstänks för brottet, trots de särskilda och lagstadgade skyndsamhetskraven.

De huvudsakliga frågeställningarna i studien är:

- 1) Hur lång är den totala handläggningstiden (från brottsanmälan till domslut) för misstankar¹ om misshandel, stöld, rån,

¹ För definition se Brå 2006.

utpressning och våldtäkt gällande ungdomar (15–17 år)? Hur lång tid tar förundersökningen för de aktuella brottstyperna? Skiljer sig handläggningstiden i ungdoms- respektive vuxen-ärenden? Skiljer sig handläggningstiderna åt mellan länen?

- 2) I vilken utsträckning lyckas rättsväsendet leva upp till det särskilda skyndsamhetskravet som gäller i ungdomsärenden?
- 3) Finns det faktorer i de studerade myndigheternas arbetssätt som förklarar goda respektive mindre goda utredningsprestationer vid handläggning av ungdomsärenden gällande misshandel utomhus? Hur organiseras samarbetet mellan polis, åklagare och socialtjänst i de aktuella länen? Hur resonerar representanterna för dessa myndigheter kring möjliga framgångsfaktorer och flaskhalsar i ungdomsärenden?

Tre empiriska delar

Studien innehåller tre empiriska delar, kopplade till de ovan beskrivna frågeställningarna. En närmare metodbeskrivning ges i inledning till varje del samt i en metodbilaga.

Del 1. Fortsatta analyser av RUS-databasen

Det tidigare regeringsuppdraget resulterade i en rapport (Brå 2011a) som enbart bygger på analyser av uppgifter från RUS-databasen. Den första empiriska delen av denna studie är en fortsättning på detta med en fördjupning i frågan om handläggning av ungdomsbrott. Analyserna kommer att bygga på samtliga misstankar gällande misshandel, våldtäkt, stöld, rån och utpressning som registrerats år 2008. År 2008 har valts med tanke på att misstankarnas flöde inte bara följs bakåt i tiden till själva brottstillfället utan även framåt till ett eventuellt lagföringsbeslut. Syftet är att jämföra handläggningstiden för misstankar om misshandel, stöld, rån, utpressning och våldtäkt riktade mot ungdomar (15–17 år) jämfört med misstankar mot vuxna, samt att belysa om det finns regionala skillnader i handläggningstid och personupplösning² vid ungdomsärenden.

2 Med personupplösning avses misstankar som lett till åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse. Definitionen av begreppet personupplösning i denna rapport skiljer sig något från den definitionen som Brå använder i den löpande statistikproduktionen. I Brå:s kriminalstatistik beräknas personupplösningens procenten som andelen personupplösta brott under det aktuella året av alla brott som anmäls samma år. Det innebär att beräkningen sker på en aggregerad nivå och de brott som klaras upp ett visst år kan exempelvis ha anmälts året innan. I den föreliggande rapporten utgår RUS-analyserna från misstankar i stället för brott. Varje individuell misstanke följs i tid och kategoriseras som personupplösad respektive nedlagd.

Del 2. Granskning av förundersökningsmaterial

Den andra delen av analysen syftar till att förklara vad skillnader i handläggningstid och personupplärning mellan län kan bero på. Med utgångspunkt i analyser av RUS-data och Brå:s misstankeregister har fyra län identifierats, vilka särskiljer sig från riksgenomsnittet när det gäller handläggningstid och personupplärning. Det rör sig om två storstads-län – Stockholm och Västra Götaland – samt Dalarna och Gävleborg. K-diarienumret för ett urval misstankar om misshandel utomhus registrerade vid de fyra polismyndigheterna, där den misstänkte gärningspersonen var 15–17 år vid brottstillfället har tagits fram och förundersökningsmaterialet har kodats och analyserats. Anmälningarna ska ha resulterat i en inledd förundersökning och beslut på misstanken ska ha fattats år 2010.

Del 3. Intervjuer med lokala aktörer

I den tredje delen redovisas resultat från fokusgruppsintervjuer med polis, åklagare och socialtjänst i de fyra utvalda länen. Frågorna syftade till att få en bild av hur man på respektive nivå arbetar med ungdomsbrottsutredningar (i synnerhet gällande misshandel utomhus) – till exempel hur arbetet organiseras och hur samverkan ser ut mellan polis, åklagare och socialtjänst för att efterleva det lagstadgade skyndsamhetskravet i ungdomsärenden.

Goda utredningsprestationer – en rättssäker och effektiv handläggning

Några centrala resultatmått som ofta används för att mäta effektiviteten av Polisens och Åklagarmyndighetens utredningsverksamhet är genomströmningstid, ärenden som redovisas till åklagare, andelen personupplärade brott och ärendebalanser.³ Det finns emellertid en samverkan mellan de olika prestationsindikatorerna som i vissa fall till och med kan vara motstridiga. Exempelvis kan ett ökat fokus på att arbeta bort stora ärendebalanser leda till att den genomsnittliga genomströmningstiden inledningsvis ökar då gamla ärenden som legat länge arbetas av (Riksdagens revisorer 2002). Vidare kan en alltför stark reglering av handläggningstider riskera att äventyra kvaliteten i utredningarna, till exempel att myndigheterna av tidsskäl avstår från att vidta en nödvändig utredningsåtgärd, vilket kan minska chansen till personupplärning.

Som tidigare nämnts ska Brå enligt uppdraget analysera viktiga faktorer för att handläggningstiderna i rättskedjan ska vara ef-

3 Begreppet kan definieras som samtliga öppna kriminalärenden (Rikspolisstyrelsen 2010a), även om skillnader i definitionen förekommer.

fektiva och rättssäkra. Effektiviteten kan likaväl relateras till kort handläggningstid som till själva utfallet – det vill säga ifall brottet klaras upp och resulterar i åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse för någon av de misstänkta. Rättssäkerhet kan definieras som en juridisk rättvisa och ett skydd för den enskilde medborgaren mot övergrepp från andra medborgare eller från samhället för sin person och egendom. Till viss del finns det en inbyggd konflikt mellan rättssäkerhet och effektivitet. Med ett alltför stort fokus på effektivitet finns en risk för att skyddsreglerna för den enskilde tänjs, till exempel att personer som misstänks för brott inte får tillräckliga upplysningar om sina rättigheter (Bring & Diesen 2009).

En effektiv och rättssäker handläggning av brott bör därför definieras som en utredning som leder till att brottet klaras upp inom en rimlig tid och där hänsyn tas till grundläggande regler om rättssäkerhet. Det är vad som i det följande menas med goda ”utredningsprestationer”.

Den rättsliga hanteringen av unga lagöverträdare

När en ung person begår brott ställs särskilda krav på rättsväsendets myndigheter. En ung person som begår brott ska hanteras genom en samverkan mellan polisen, åklagare och socialtjänsten. Huvudansvaret för barn och unga som begår brott innehas av socialtjänsten, som har det övergripande samhälleliga ansvaret för de ungas sociala situation och som därmed också i störst utsträckning ansvarar för vården av unga som begår brott. En ambition är att ungdomarna så långt det är möjligt ska hållas utanför kriminalvården och frihetsberövade påföljder och i stället i första hand bli föremål för insatser inom socialtjänsten (prop. 1997/98:96, s.138–140).

I ärenden med unga gärningspersoner anses det vara av speciellt stor vikt att dessa hanteras skyndsamt, då det anses viktigt med en snabb reaktion från samhällets sida. Förutom det generella skyndsamhetskrav för förundersökningar som beskrivs i rättegångsbalkens 23 kapitel så finns det ett särskilt skyndsamhetskrav föreskrivet i 4 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) som anger att en förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år som rör brott på vilket fängelse kan följa ska bedrivas med särskild skyndsamhet. Samma bestämmelse föreskriver även en tidsgräns för ungdomsbrottsutredningar som anger att tiden från underrättelse om misstanke till beslut i åtalsfrågan inte får överskrida sex veckor vid ärenden där personer som är 15–17 år misstänks för brott med fängelse i straffskalan. Tidsfristen får enbart överskridas om det är nödvändigt med hänsyn till att den misstänkte ska delta i medling enligt lagen (2002:445) om

medling med anledning av brott, eller med anledning av utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.⁴ En annan tidsfrist för hanteringen av unga lagöverträdare avser tiden från åtalsbeslut till huvudförhandling i tingsrätt som inte får vara längre än 14 dagar (29 § LUL).⁵ Den senare fristen avser ungdomsbrott som kan ge fängelse i mer än sex månader. Det särskilda kravet på skyndsamhet i ungdomsmål regleras också i förundersökningskungörelsen (1947:948), FUK, där det framgår att åklagarna och polisen regelbundet ska samråda för att motverka dröjsmål i förundersökningar mot dem som inte fyllt 18 år (2 §).

En tidsfrist finns även föreskriven då den som drabbas av brottet är under 18 år. Enligt 2 a § FUK ska förundersökningar där målsäganden vid tiden för anmälan inte fyllt 18 år bedrivas särskilt skyndsamt, om brottet riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid och det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader. Förundersökningen ska då vara avslutad och beslut fattat i åtalsfrågan så snart det kan ske och inom tre månader efter den tidpunkt då det finns någon som är skäligen misstänkt för brottet. Tidsfristen får endast överskridas om det är motiverat med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.

Fokus i denna studie ligger på hanteringen av unga lagöverträdare, vilket gör att efterlevnaden av sexveckorsfristen i LUL kommer att vara central i analysen. Samtidigt är det ett faktum att de flesta brott som ungdomar misstänks för, i varje fall i frågan om misshandel, riktas mot jämnåriga och att den ovannämnda fristen (2 a § FUK) därmed även gäller i många av de studerade ärendena.

Aktuellt kunskapsläge

Ungdomsbrottsutredningarna tar för lång tid

Flera rapporter har under de senaste åren kunnat visa att det särskilda skyndsamhetskravet som föreskrivs i ungdomsärenden inte alltid efterlevs (till exempel Rikspolisstyrelsen 2010b) och att det finns flera brister i handläggningen av ungdomsärenden (till exempel RiR 2009). Kritik som påtalats är bland annat att den genomsnittliga genomströmningstiden är för lång, att de lagstadgade

4 I förarbetena anges att bestämmelsen ger utrymme för att i undantagsfall överskrida tidsfristen. Detta får dock endast ske om det är absolut nödvändigt, till exempel vid ligabrottslighet med många misstänkta och ett stort antal svårutredda brott. Ett annat exempel är om det under förundersökningen framkommer att den unge har gjort sig skyldig till nya brott. Ett tredje exempel är om det är nödvändigt att genomföra tekniska undersökningar som tar lång tid. Att det för tillfället råder brist på utredningspersonal innebär däremot inte att fristen får överskridas (prop. 1994/95:12, s. 96–97).

5 I 29 § LUL föreskrivs vidare att mål mot den som inte fyllt 21 år alltid ska behandlas skyndsamt.

tidsfristerna inte hålls, att rutiner och arbetssätt inte är tillräckligt väl utvecklade, att det finns brister i samverkan mellan de aktörer som hanterar ungdomsärenden (polis, åklagare och socialtjänst) och att kompetensen brister hos personalen som arbetar med ungdomsärenden (Ibid.). Den alltför långsamma handläggningen av ungdomsärenden har också ett flertal gånger kritiserats av Justitieombudsmannen (JO).

I den första Brå-rapporten om handläggningstider i rättskedjan (Brå 2011a) konstaterades att den totala handläggningstiden, från anmälan till tingsrättsdom, i linje med skyndsamhetskravet är kortare ju yngre gärningspersonen är för misshandel utomhus och snatteri (de två typiska ungdomsbrott som studerades). Den kortare handläggningstiden berodde dock nästan enbart på den snabbare handläggningen i rättskedjans slutfas, från åtalsbeslut till meddelad dom. Om man dock enbart studerade tidsåtgången från det att någon registreras som misstänkt för brott tills beslut fattas i åtalsfrågan tar ungdomsbrottsutredningarna av misshandel utomhus ungefär lika lång tid som utredningar där den som misstänks är vuxen. Det står i strid med det särskilda skyndsamhetskravet som föreskrivs för ärenden med gärningspersoner under 18 år.

Åklagarmyndigheten har 2010 publicerat Nationell åtgärdsplan för riktade insatser mot ungdomsbrott som innehåller en mängd konkreta åtgärder för att nå snabbare lagföring och ökad kvalitet i ungdomsärenden. Ungdomsärenden skulle prioriteras, handläggningstiderna kortas och gällande frister iakttas (Åklagarmyndigheten 2010). Att detta inneburit en positiv utveckling konstateras i Åklagarmyndighetens uppföljning Ungdomsbrott – några framgångsfaktorer (2012). Sammantaget innebär detta att det empiriska material som analyseras i den föreliggande rapporten har samlats in under en period av intensiva satsningar på ungdomsärenden som sannolikt inneburit en rad förändringar. Vad detta kan innebära för resultatens tolkning diskuteras i rapportens avslutande del.

Kan fler brott klaras upp?

Den processuella ordningen inom svensk lagstiftning är uppbyggd utifrån att brott så långt som möjligt ska utredas (läs mer om ärendeflödet i rättskedjan i bilaga 1). Om brottet inte går att utreda ska det dock enligt 23 kap. 4 § 2 st. 2 RB läggas ned. Om någon skäligen misstänkt person inte har kunnat hittas, spår efter brottslingen inte har kunnat anträffas, den misstänkte har avlidit eller avvikit, den misstänkte är oskyldig eller det framkommer att det inte föreligger något brott så finns i regel inte någon anledning att fullfölja förundersökningen (prop. 1981/82:41 s. 33). Syftet med att lägga ned förundersökningen är att det ses som resursslöseri att hålla en utredning öppen som inte fortskrider.

Flera rapporter har dock under de senaste åren kunnat visa att många av de brott där polisen väljer att lägga ner utredningen i själva verket hade goda förutsättningar att klaras upp och att det därmed finns en potential att öka andelen personuppklarade ärenden (Persson 2005, Brå 2007, Brå 2009a, Brå 2008b, Polismyndigheten i Skåne 2009). En naturlig följdfråga är hur rättsväsendet ska förbättra sina utredningsprestationer. Fler ärenden ska klaras upp och det ställs även krav på att förkorta handläggningstiderna.

DEL 1:

Genomströmningstider i ungdomsärenden gällande fem olika brott

– Uppgifter från RUS-databasen

RUS-databasen utvecklades under perioden 2005–2006 i ett gemensamt projekt mellan Rikspolisstyrelsen (RPS), Åklagarmyndigheten (ÅM) och Brå. En särskild sidodatabas byggdes upp på Brå där redan befintlig information blev mer flödesorienterad. Det gör det möjligt att för första gången kunna studera ett ärendes väg genom hela rättskedjan från anmälan till eventuell dom. Databasen omfattar i dag uppgifter om samtliga brott och brottsmisstankar som registrerats i RAR (polisens ärendehanteringssystem) och uppgifter om samtliga brottsmisstankar som registrerats i Brådis/Cåbra (åklagarnas ärendehanteringssystem) sedan 2001.⁶ Varje månad laddas databasen med nya uppgifter från RAR och Cåbra.

Uppgifterna som lagras i RUS genomgår flera kontroller och rättningar men har inte genomgått en lika omfattande kvalitetsgranskning som Brå:s ordinarie statistikdatabas. Vid de regionala analyserna kan det exempelvis finnas systematiska brister som kan försvåra jämförelserna av samt slutsatserna om ärendeflödet mellan de olika länen. Dessa kan bero på att registrering av uppgifter kan skilja sig åt mellan polismyndigheter. För fler detaljer kring databasen, se Brå 2011a.⁷

I detta avsnitt analyseras uppgifter från databasen i syfte att belysa den första frågeställningen i studien, nämligen: Hur lång är

6 I juli 2007 ändrades systemet från Brådis till Cåbra.

7 Ett annat centralt arbete för att utveckla rättsväsendets effektivitet är Rättsväsendets informationsförsörjning (RIF), vars syfte är att skapa en gemensam informationsstruktur inom rättsväsendet. RIF kommer så småningom att ersätta RUS-databasen för analyser av flödet i rättskedjan.

den totala handläggningstiden (från brottsanmälan till domslut) för de brott som Brå uppdragits att studera – det vill säga misstankar om misshandel, stöld, rån, utpressning och våldtäkt – beroende på den misstänktes ålder? Hur lång tid tar själva utredningen i ungdoms- respektive vuxenärenden gällande dessa brott? Skiljer sig handläggningstiderna för ungdomsärenden åt mellan länen?

Det är samtliga misstankar för de aktuella brotten som registrerats år 2008 som ingår i analysen. Utredningsprestationerna kan visserligen variera väsentligt från år till år, speciellt på regional nivå, och det är sannolikt att hade misstankar från senare år studerats, så skulle resultaten skilja sig i vissa avseenden. Målet var dock att kunna kartlägga rättsskedjans samtliga steg och spåra misstankarna tillbaka i tiden till själva anmälan men även följa dem från registreringen fram till ett eventuellt domslut. För att det sistnämnda skulle vara möjligt krävdes en tidsmarginal så att de flesta av misstankarna på ett eller annat sätt skulle vara avslutade vid tidpunkten för datauttaget.⁸

Olika utfall för olika brott

I tabell 1 redovisas antalet misstankar som registrerats år 2008 mot personer 15–17 år respektive 18 år eller äldre, antalet direktavskrivningar samt antalet beslut om att inleda förundersökning.

Att skriva av en misstanke direkt, det vill säga utan att inleda en förundersökning, är något vanligare utfall i ungdomsärenden – i synnerhet gällande stöld (sex procent) och misshandel (tre procent). Även andelen misstankar där uppgift om förundersökningsbeslut saknas är något högre när det gäller unga misstänkta. Sannolikt är även dessa misstankar sådana som inte resulterat i någon förundersökning. Om så är fallet kan fem procent av alla registrerade misstankar om misshandel och nio procent av misstankar om stöld, riktade mot en person under 18 år, betraktas som direktavskrivna. I vuxenärenden rör det sig om betydligt lägre andelar, oftast under en procent (något högre vid våldtäkt).

Misstankarnas gång genom rättsskedjans olika faser förväntas följa en viss kronologi (se bilaga 1). Exempelvis är det inte rimligt att ett beslut har fattats i åtalsfrågan före datum för registrering av misstanken. Det förekommer dock att uppgifterna avviker från den logiska och förväntade kronologin, vilket kan ha olika förklaringar. Inte minst kan dessa avvikelser ha att göra med att datum då besluten fattades inte nödvändigtvis stämmer överens med datum då besluten registrerades. För att uppgifter av denna typ inte skulle påverka tolkningen av resultaten har en del av miss-

⁸ I Del 2 används däremot ett mer aktuellt urval av förundersökningsakter där misstankebeslut (det vill säga beslut om nedläggning respektive personupplösning) har fattats under 2010.

Tabell 1. Antalet registrerade misstankar 2008, direktavskrivningar, förundersökningsbeslut samt kvalitetskontroll, efter misstänktes ålder.

	Misshandel		Våldtäkt		Stöld		Rån		Utpressning	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
15–17 år										
Registrerade misstankar	7 142	100	341	100	13 062	100	1 066	100	110	100
– Direktavskrivning	222	3	3	1	794	6	5	0,4	1	0,9
– FU-beslut saknas	175	2	2	0,6	430	3	1	0	1	0,9
– FU inledd	6 745	94	336	99	11 838	91	1 060	99	108	98
– därav bortfall pga. ologisk kronologi	507	(7)	25	(7)	734	(6)	101	(9)	10	(9)
18 år eller äldre										
Registrerade misstankar	47 010	100	3 109	100	62 352	100	2 818	100	947	100
– Direktavskrivning	49	0,1	3	0	276	0,4	1	0	0	0
– FU-beslut saknas	57	0,1	0	0	171	0,3	0	0	2	0,2
– FU inledd	46 904	99,8	3 106	100	61 905	99	2 817	100	945	100
– därav bortfall pga. ologisk kronologi	4 454	(9)	551	(17)	6 075	(10)	211	(7)	110	(12)

tankarna rensats ur materialet och ingår alltså inte i analyserna. I Brå:s tidigare rapport (Brå 2011a) beskrivs mer ingående vilka avvägningar som ligger bakom denna procedur och hur exakt den gick till. Tabell 1 visar även antalet och andelen misstankar som i denna analys har uteslutits ur fortsatta beräkningar.

De följande analyserna omfattar alltså enbart misstankar där förundersökning har inletts samtidigt som de följer en logisk kronologi.⁹ En inledd förundersökning kan avslutas på olika sätt, se tabell 2. Den kan läggas ner, den kan resultera i en åtalsunderlåtelse eller strafföreläggande eller så väljer åklagaren att väcka åtal (så kallad personupplärning). Det är vad som i det följande kommer att kallas beslut på misstanke, misstankebeslut eller beslut i åtalsfrågan¹⁰ (läs mer om ärendeflödet i bilaga 1).

Som framgår i tabellen är nedläggning respektive åtalsbeslut generellt de vanligaste utfallen oavsett den misstänktes ålder. En tydlig avvikelse är dock misstankar om stöld riktade mot en ungdom. En tredjedel av dessa resulterar i en åtalsunderlåtelse, vilket kan jämföras med sju procent vid stöldmisstankar mot vuxna. Dessa

9 Även förenklade utredningar enligt 23 kap. 22 § RB ingår i analysen.

10 I Bring & Diesen (2009) görs en åtskillnad mellan nedlagda ärenden (ärenden som lagts ner innan den misstänkte "slutdelgivits" enligt 23 kap. 18 § RB) och avslutade ärenden (ärenden som lagts ner efter "slutdelgivning" genom att åklagaren har fattat ett negativt åtalsbeslut). I följande redovisning görs ingen åtskillnad mellan dessa begrepp och att en misstanke har lagts ner innebär således båda dessa typer av avskrivningar.

fall leder oftast till åtal (45 procent), vilket är mindre vanligt i ungdomsärenden (31 procent). Huvudförklaringen är troligen att snatteri (kod 0853) utgör en betydligt större andel av samtliga stöldmisstankar mot ungdomar. Den motsvarar 57 procent av alla år 2008 registrerade misstankar om stöld riktade mot 15–17-åringar, vilket kan jämföras med 40 procent av misstankarna mot vuxna. Samtidigt bör noteras att en åtalsunderlåtelse utfärdad mot en ung person inte direkt kan jämföras med åtalsunderlåtelse i vuxenärenden.¹¹

Ett annat mönster observeras för misstankar om misshandel. Liksom vid stöld finns det färre nedlagda misstankar i ungdomsärenden, även om det också i dessa ärenden är det vanligaste ut-fallet (60 procent jämfört med 71 procent av misstankarna mot vuxna). Samtidigt är det dock vanligare med åtalsbeslut i misshandelsärenden som gäller unga (39 procent jämfört med 28 procent bland vuxna). På så sätt avgörs fler misstankar om misshandel mot unga i domstol. Detta gäller dock inte de övriga brottskategorierna; andelen misstankar mot unga som lett till åtal och eventuellt domslut är, som redan nämnt, lägre vid stöld och ungefär densamma vid våldtäkt, rån och utpressning som för vuxna.

Tabell 2. Olika utfall i rättsprocessen efter brottstyp samt den misstänktes ålder.

	Misshandel		Våldtäkt		Stöld		Rån		Utpressning	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
15–17 år										
FU inledd samt logisk kronologi	6 238	100	311	100	10 649	100	959	100	98	100
Beslut på misstanke										
– Nedläggning	3 746	60	241	79	3 544	34	468	49	69	70
– Åtalsunderlåtelse	65	1	0	0	3 475	33	0	0	0	0
– Strafföreläggande	26	0,4	0	0	332	3	0	0	0	0
– Åtal	2 401	39	70	23	3 298	31	491	51	29	30
Domslut	2 376	38	68	22	3 221	30	488	51	27	28
18 år eller äldre										
FU inledd samt logisk kronologi	42 450	100	2 555	100	55 830	100	2 606	100	835	100
Beslut på misstanke										
– Nedläggning	30 264	71	1826	72	20 244	37	1 231	47	605	72
– Åtalsunderlåtelse	76	0,2	0	0	3 611	7	7	0,3	0	0
– Strafföreläggande	297	0,7	0	0	6 649	12	1	0	0	0
– Åtal	11 813	28	729	29	25 326	45	1 367	53	230	28
Domslut	10 885	26	705	28	23 576	42	1 271	49	210	25

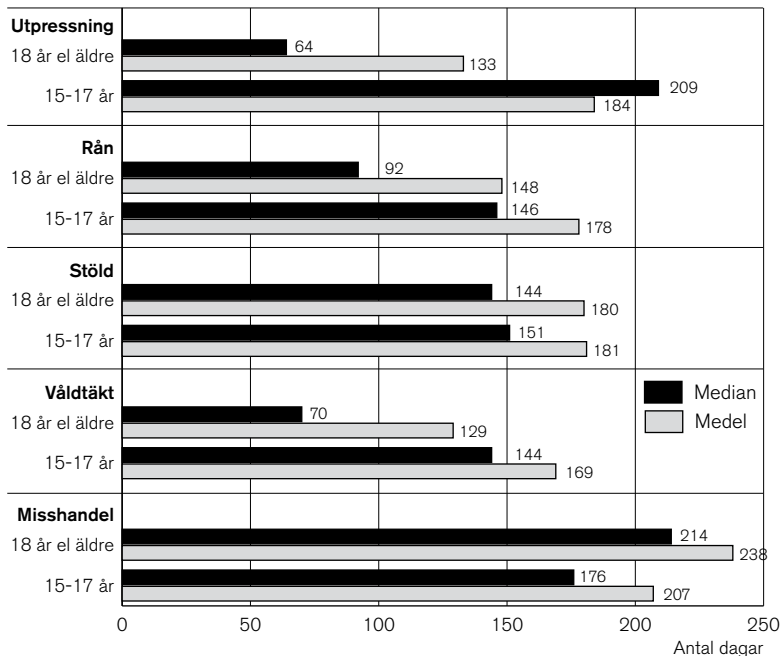
¹¹ Unga lagöverträdare kan både få åtalsunderlåtelse enligt 16–17 § i LUL och, liksom vuxna, enligt 20 kap. 7 § RB.

Genomströmningstiden för misshandel, stöld, våldtäkt, rån och utpressning

Från brottsanmälan till domslut – längst vid misshandel

I figur 1 redovisas den totala tiden från brottsanmälan till det att en tingsrättsdom har meddelats. I detta fall visas således enbart uppgifter om misstankar som har avgjorts i domstol, vilket innebär att antalet är relativt begränsat – i synnerhet för ungdomsmål och brott med stort mörkertal, såsom våldtäkt.

Figur 1. Totaltid, antal dagar från brottsanmälan till domslut.



Misstankar mot yngre personer (15–17 år) om våldtäkt, rån och utpressning har en längre handläggningstid än misstankar mot vuxna. Det framgår av både det genomsnittliga antalet dagar och av medianvärdet.¹² En tänkbar förklaring är att vuxna oftare sitter frihetsberövade när de misstänks för dessa typer av brott, vilket innebär höga krav på skyndsamhet i handläggningen. För de två mer omfattande brottskategorierna, stöld och misshandel, finns det ett annorlunda mönster; brottmål avseende stöld tar totalt sett

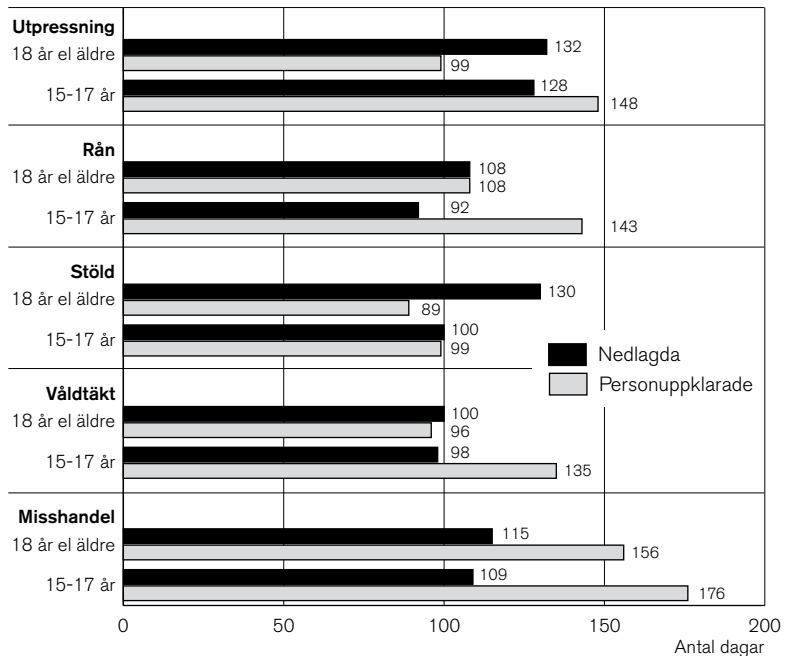
¹² Skälet till att både medelvärde och median redovisas är att ett högt medelvärde i vissa fall kan förklaras av enskilda misstankar vars handläggning dragit särskilt mycket ut på tiden. I dessa fall är medianvärdet betydligt lägre än medelvärdet. Graden av diskrepans mellan dessa mått beskriver skevheten i fördelningen inom varje studerad kategori. Som framgår är den mer markant för vissa brotts-typer.

i princip lika lång tid oavsett den misstänktes ålder, medan den sammanlagda tiden från anmälan till domslut är kortare vid misstankar om misshandel riktade mot unga. Det framgår också att misstankar mot vuxna oftare har en skev fördelning med medianvärdet betydligt lägre än genomsnittet. Det innebär att det i dessa fall kan förekomma ett mindre antal misstankar som handläggs under en särskilt lång tid. Att ungdomsärenden drar ut på tiden kan alltså inte i samma grad förklaras av ett fåtal enskilda fall.

”Utredningsfasen” – från beslut om förundersökning till beslut i åtalsfrågan¹³

I figur 2 redovisas den genomsnittliga tiden från beslut om förundersökning till ett beslut i åtalsfrågan, dels för misstankar som lagts ner och dels för personuppklarade misstankar – det vill säga de som lett till åtalsunderlåtelse, strafföreläggande eller åtal. Uppgifterna visas för misstankar som avser personer 15–17 år i jämförelse med äldre. Medianvärden återfinns i figur 2B i bilaga 2.

Figur 2. Utredningstid (från förundersökningsbeslut till beslut på misstanken) för nedlagda respektive personuppklarade misstankar. Genomsnittligt antal dagar.



¹³ Detta är egentligen något längre tid än vad själva utredningen tar i de fall där misstanken slutredovisats till åklagaren (vilket i de flesta fall leder till ett personuppklaringsbeslut). Åklagaren har därefter viss tid på sig att granska protokollet och fatta beslut. Åklagarens tid ska dock rymmas i den lagstadgade sexveckorsfristen.

Om enbart nedlagda misstankar studeras framgår det att utredningen läggs ner något snabbare i ungdomsärenden än när den misstänkte är 18 år eller äldre. Det gäller i synnerhet utredningar gällande stöld. En annan skillnad är att utredningar som resulterar i att misstanken klaras upp tenderar att ta längre tid än vid en nedläggning, något som kan tyckas väntat men som samtidigt gäller i mycket högre grad när den misstänkte är under 18 år. Enbart i samband med stöld tar det lika lång tid (ca 100 dagar) oavsett om misstanken mot en ungdom läggs ner eller leder till personuppläring. Sammantaget tar ungdomsutredningar som leder till personuppläring längre tid än utredningar med vuxna misstänkta.

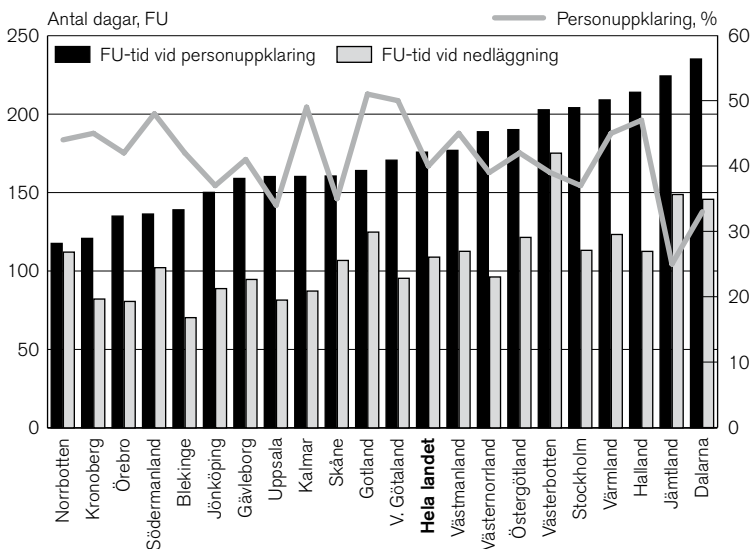
Regionala skillnader

I det följande redovisas länsvisa jämförelser av handläggningstid i utredningsfasen (från inledd förundersökning till misstankebeslut) i relation till graden av personuppläring. Beräkningen baserar sig enbart på misstankar om misshandel och stöld, som är de enda av de studerade brottskategorierna som på grund av sin omfattning möjliggör en regional uppdelning. Mer detaljerade uppgifter på länsnivå återfinns i tabell 1B–4B i bilaga 2.

Misshandel

I figur 3 visas andelen personupplärade misstankar om misshandel i relation till det genomsnittliga antalet dagar som förundersökningen har tagit uppdelat på län. En åtskillnad har även gjorts

Figur 3. Utredningstid (från förundersökningsbeslut till beslut på misstanken) för nedlagda respektive personupplärade misstankar om misshandel med misstänkt under 18 år samt grad av personuppläring uppdelat på län.



mellan personupplärade och nedlagda misstankar, eftersom de nedlagda misstankarna annars riskerar att dra ner den genomsnittliga handläggningstiden. Redovisningen gäller enbart misstankar mot personer under 18 år.

I samtliga län är tiden längre när utredningen slutligen har lett till åtal, åtalsunderlåtelse eller strafföreläggande. Att nedläggningar sker snabbare är, som redan nämnts, ett förväntat resultat men i vissa län är inte skillnaden i tid speciellt stor. Det gäller framförallt Norrbotten som visserligen uppvisar jämförelsevis goda utredningsprestationer i termer av snabbaste utredningar (118 dagar) som relativt ofta leder till personupplärning (44 procent), men utredningar som inte klaras upp tar i stort sett lika lång tid (112 dagar). Dalarna och Jämtland är de län som uppvisar långa handläggningstider, framförallt i utredningar som klaras upp, men även vid nedläggning dröjer det jämförelsevis länge innan utredningen avslutas. Samtidigt är personupplärningen i dessa län mycket låg, speciellt i Jämtland. Det län som har den längsta handläggningstiden i ärenden som slutligen läggs ner är Västerbotten.

Diagrammet visar även på att det föreligger ett svagt samband (Pearsons $r = -0,41$, $p = 0,061$) på så sätt att de län som har högre personupplärning också tenderar att uppvisa snabbare genomströmningstider för just de misstankar som klaras upp.¹⁴

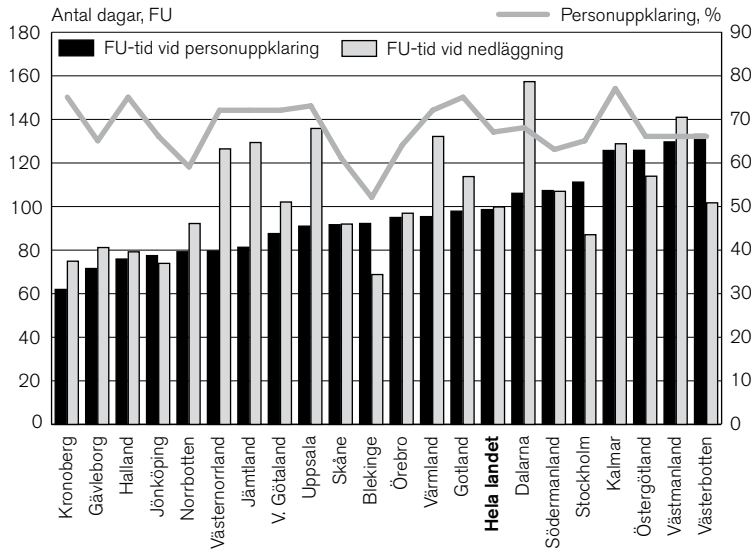
Stöld

Vad gäller misstankar om stöld är mönstret något annorlunda jämfört med misshandel (se figur 4). Tendensen är snarare den att nedläggningar drar längre ut på tiden i de flesta län, vilket med all sannolikhet har med den höga andelen snatterier att göra. Snatterier utgör 57 procent av stöldmisstankarna mot 15–17-åringar i det studerade materialet och i dessa fall ertappas inte sällan gärningspersonen på bar gärning. Sannolikt leder det inte sällan till ett erkännande vilket underlättar en snabb upplärning. Bland de nedlagda misstankarna är andelen snatterier något lägre och stöldbrotten troligtvis mer tidskrävande att utreda.

Ungefär samma län, med några undantag, ligger under respektive över landets genomsnitt som vid misshandel. Exempelvis Kronoberg redovisar bland de kortaste handläggningstiderna i samband med både stöld och misshandel, samtidigt som personupplärningen i bägge fallen är bland de högsta. För att lyfta fram

14 I Brås tidigare rapport om handläggningstider i rättskedjan (Brå 2011a) gjordes en liknande analys och slutsatsen blev att längre handläggningstid kan bidra till bättre personupplärning. Analysen i den föregående rapporten bygger dock dels på samtliga misstankar om misshandel oavsett den misstänktes ålder och dels utgår från handläggningstid oavsett om misstanken klarats upp eller lagts ner. Vid en sådan beskrivning kan dock sambandet till viss del förklaras av snabba nedläggningar och slutsatsen om att lång handläggningstid behövs i vissa fall om brottsmisstanken ska klaras upp kan visserligen vara rimlig men inte motiveras av en sådan beräkning. Analysen i denna rapport utgår därför från handläggningstiden enbart vid personupplärade misstankar.

Figur 4. Utredningstid (från förundersökningsbeslut till beslut på misstanken) för nedlagda respektive personuppljade misstankar om stöld med misstänkt under 18 år samt grad av personuppljaring uppdelat på län.



några skillnader är dock exempelvis Dalarnas genomströmningstid vid personuppljade misstankar om stöld klart kortare än vid misshandel, ungefär i linje med landets snitt, och detsamma gäller andelen personuppljade misstankar. Å andra sidan, när det gäller misstankar som senare läggs ner hanteras dessa – eller blir liggande – under väldigt lång tid (nästan 160 dagar). Blekinge är visserligen det län som uppvisar de snabbaste nedläggningarna¹⁵ men andelen personuppljade misstankar blir samtidigt mycket låg jämfört med övriga län (cirka hälften klaras upp).

Sammanfattning

Analyserna av uppgifter från RUS-databasen visar på ett antal skillnader i hanteringen av misstankar riktade mot unga jämfört med misstankar mot vuxna. Det är något vanligare att ungdomsmisstankarna skrivs av direkt utan att en förundersökning inletts.

¹⁵ Det har utarbetats mer specificerade beslutsmotiveringar som används då en förundersökning läggs ned. RUS-analysen visar att det vanligaste nedläggningsskälet är att brott inte kan styrkas. Bring & Diesen (2009) menar att det troligtvis finns en skillnad i praxis i användandet av dessa beslutsgrunder, såväl mellan olika polisdistrikt som mellan olika befattningshavare. Det kan delvis antas bero på att besluten ibland vilar på oklart rättsliga grunder och att det saknas allmänna råd (så kallade FAP) om när de olika motiveringarna ska tillämpas. Den tidigare föreskriften (FAP 403-6) som gav vägledning kring dessa beslut har upphävts. I samband med det pågående arbetet med Rättsväsendets informationsförsörjning (RIF) revideras koderna för nedläggningsskäl, se <http://www.regeringen.se/content/1/c6/17/72/69/90a39f59.pdf>

Misstankar om misshandel riktade mot unga leder oftare till åtal jämfört med vuxenärenden, medan åtalsunderlåtelse är ett något vanligare utfall vid stöld när den misstänkte är under 18 år.

Den totala handläggningstiden från brottsanmälan till tingsrättsdom är längre vid misstankar mot unga när det gäller våldtäkt, rån och utpressning. För stöld observeras ingen större skillnad beroende på den misstänktes ålder och misshandel mot unga hanteras totalt sett snabbare än vuxenmisstankar. Själva utredningsfasen fram till nedläggning är kortare när den misstänkte är ung, men ungdomsutredningar som resulterar i personuppläring tar längre tid än när den misstänkte är 18 år eller äldre.

En regional jämförelse visar att det finns visst samband mellan kort utredningstid och högre personuppläring vid misshandelsmisstankar mot unga. Med andra ord har de län som uppvisar en hög uppläringfrekvens en kortare genomsnittlig tid fram till ett beslut om åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse.

Analysen utifrån RUS-databasen ger en övergripande beskrivning av genomströmningstiderna vid handläggningen av brottsmisstankar mot unga lagöverträdare och möjliggör bland annat en jämförelse med handläggning av misstankar mot vuxna. De avslöjar dock inte hur handläggningstiden nyttjats av rättsväsendet och kan inte leda till några direkta slutsatser om utredningsarbetets effektivitet och rättsäkerhet – även om resultaten indikerar att kortare utredningstid kan gynna chanserna för personuppläring. En utdragen utredning kan såväl innebära att mängder av krävande åtgärder satts in som att ärendet blev vilande i onödan. Vilka förutsättningar som finns för utredningsarbetet kan av många skäl variera på olika håll i landet, liksom rutiner kring utredningsarbetet i sig. Förutsättningar för samverkan mellan olika aktörer kan exempelvis vara bättre i tätorter, semester- och festivalrelaterad brottslighet kan kräva särskild hantering i vissa län, relationen mellan ärendetillströmning och resurser kan skilja sig mellan landets olika myndigheter. Detsamma gäller även graden av personalkompetens, engagemang och kvalitet i organisation och styrning.

De följande två delarna innehåller därför en fördjupning i vilka framgångsfaktorer och flaskhalsar som kan finnas i handläggning av ungdomsärenden. Analysen avgränsas till ungdomsutredningar gällande misshandel utomhus i fyra utvalda län.

DEL 2:

Genomgång av förundersökningsmaterial rörande misshandel utomhus

Den andra delen av analysen syftar till att förklara vad skillnader i handläggningstid och personuppkläring mellan län kan bero på. För att få en fördjupad förståelse av handläggningstider och kunna förklara skillnader i utredningsprestationer mellan olika län har en granskning av förundersökningsmaterial genomförts inom ramen för studien.¹⁶ En sådan analys utgör ett värdefullt komplement till de ovan redovisade RUS-analyserna, då det ger större möjligheter att se var eventuella flaskhalsar kan finnas i utredningarna, eftersom flera centrala tidpunkter i utredningen registrerats. I följande avsnitt redovisas endast handläggningstider för misshandel utomhus, vilket är ett typiskt ungdomsbrott (för definition, se bilaga 4). Enligt RUS-analyser uppvisar dessutom misshandel den längsta handläggningstiden i ärenden med unga misstänkta bland de fem studerade brottskategorierna (även om det är den enda brottstypen som enligt RUS handläggs snabbare när den som misstänks är under 18 år. Misshandel utomhus används inte sällan som en indikator på det uppmärksammade gatuvåldet. I Brå:s senaste skolundersökning om brott (SUB) år 2008 uppgav 24 procent av niondeklassarna att de utsatts för lindrigt våld under det senaste året och sex procent hade utsatts för grövre våld som krävt någon form av vård. En lika stor andel (sex procent) uppger sig även själv ha slagit någon så att denna behövt söka sjukvård. De vanligaste platserna där våldet hade inträffat var på skolan/skolgården eller gatan, disco eller fritidsgården (Brå 2010a).

¹⁶ Förutom förundersökningsprotokoll har även sidomaterial (den så kallade slasken) tillhörande varje utredningsakt ingått i granskningen. Både utredningar som redovisats till åklagare och nedlagda utredningar har kodats in.

En skillnad mot den föregående RUS-analysen är att analysenheten i föreliggande avsnitt är ärenden som innehåller minst en misstanke om misshandel utomhus mot en person under 18 år (och inte misstankar om brott som i RUS). Tidpunkter som kodades in var bland annat när anmälan registrerats hos polisen, när förundersökning inlemts, datum för förhör med de inblandade, datum då den misstänkte underrättades om misstanken och datum för slutredovisning alternativt nedläggning av ärendet. Från Brå:s misstankeregister kopplades även beslut i åtalsfrågan till ärendena, det vill säga vad som hände i ärendet efter det att förundersökningsprotokollet redovisats till åklagare. Det gör det möjligt att studera efterlevnaden av den lagstadgade tidsfristen i ungdomsärenden (4 § LUL). Förutom de olika tidpunkterna har även förekomsten av olika utredningsåtgärder kodats in, såsom dokumentation av skador, antal förhör med de inblandade, olika tvångsåtgärder med mera. En närmare beskrivning av hur kodningen gick till ges i bilaga 4.

De fyra utvalda länen

Med utgångspunkt i analyser av handläggningstider baserade på RUS-data 2008 och graden av personuppläring 2006–2010 utifrån Brå:s misstankeregister har fyra län identifierats, vilka särskiljer sig från riksgenomsnittet när det gäller handläggningstid och personuppläring (läs mer om detta urvalsförfarande i bilaga 3). Ett slumpmässigt urval av ärenden från de fyra polismyndigheterna har kodats och analyserats. Urvalet bygger på ärenden som innefattar minst en misstanke om misshandel utomhus mot person 15 år eller äldre, och där den misstänkte gärningspersonen var 15–17 år vid brottstillfället. I samtliga ärenden har förundersökning inlemts och beslut på misstanken har fattats år 2010. Följande län har slutligen valts ut till den föreliggande fördjupningen:

Stockholms län är ett storstadslän där andelen personupplärade misstankar om misshandel utomhus med unga misstänkta har hållit en jämn och låg nivå under hela perioden 2006–2010. Enligt Brå:s misstankeregister hamnar Stockholms län bland dem med lägst personuppläring i landet under åren 2006–2008, och åren 2009 och 2010 ligger länet under riksgenomsnittet (se tabell 10B–14B i bilaga 3). RUS-data (från 2008) visar samtidigt att handläggningstiden vid utredningarna av de aktuella ärendena låg över medelvärdet för hela landet (figur 4B i bilaga 3). Under 2010 registrerades 1 059 misstankebeslut för den aktuella brottstypen. Eftersom varje brottsanmälan kan innehålla flera brottsmisstankar är antalet brottsmisstankar högre än antalet anmälningar. Antalet unika k-diarienummer (brottsanmälningar/ärenden) var 777. Urvalet till aktgranskningen har bestått av 122 ärenden (cirka var sjätte ärende).

Västra Götalands län är ett annat storstadsrän med rimligtvis liknande typ av ungdomsbrottslighet att hantera. När det gäller utredningsprestationer visar dock regionen ett annorlunda resultat än Stockholm. Under de senaste åren har andelen misstankar om misshandel utomhus med unga misstänkta som lett till personupplärning visat en stabil och hög nivå. Enligt Brå:s misstankeregister hamnar Västra Götalands län bland de länen med högst personupplärning i landet under hela perioden 2006–2010 för misshandel utomhus med unga misstänkta (se tabell 10B–14B i bilaga 3). I analyser av RUS-data (år 2008) framgår samtidigt att förundersökningstiden är kortare än i landet som helhet (se figur 4B i bilaga 3). På detta sätt representerar Västra Götaland ett län med jämförelsevis goda utredningsprestationer för de aktuella ungdomsären. I Västra Götaland registrerades år 2010 sammanlagt 589 misstankebeslut för misshandel utomhus med unga lagöverträdare. I länet finns år 2010 totalt 411 unika k-diarienummer för den aktuella brottstypen. Urvalet omfattade 103 k-diarienummer (var fjärde ärende).

Dalarnas län är ett län som i den första rapporten baserad på RUS-data (Brå 2011a) uppvisade den längsta handläggningstiden vid misshandel, kombinerad med sämsta personupplärningen i landet. Även när ungdomsären gällande misshandel utomhus granskas i RUS framkommer ett liknande mönster (se bilaga 3). Dessutom tycks den låga graden av personupplärning vara stabil över tid. Dalarnas län har under i stort sett hela perioden (2006–2010) haft en av landets absolut lägsta personuppläringsnivåer (förutom år 2009, då nivån var under genomsnittet men inte bland de fem lägsta), se tabell 10B–14B i bilaga 3. Sammanlagt 150 misstankebeslut mot unga lagöverträdare för misshandel utomhus har registrerats under 103 unika k-diarienummer år 2010. Cirka vartannat ärende ($n = 53$) har granskats.

Gävleborgs län skiljer sig från de övriga genom att personupplärningen för de aktuella brotten inte följer en kontinuitet över tid. Tvärtom har det skett markanta förändringar på så sätt att personupplärningen höll en låg nivå under år 2006, 2007 och 2008, för att sedan stiga under 2009 och 2010 och tillhöra landets fem bästa som län betraktat. Enligt uppgifter från RUS låg samtidigt handläggningstiden för misshandel utomhus något under rikets genomsnitt år 2008 (figur 4B i bilaga 3). Det är framförallt förändringen över tid som gör regionen intressant att studera närmare för att identifiera eventuella framgångsfaktorer som förhoppningsvis kan vara tillämpliga för ett flertal myndigheter i landet. År 2010 har 161 misstankebeslut fattats i länet (avseende aktuellt brott), vilket motsvarar 123 unika k-diarienummer. Hälften av dessa ($n = 62$) ingick i granskningen.

De valda länen är alltså inte på något sätt representativa för hela landet utan har tvärtom valts utifrån sina mycket olika utred-

ningsprestationer. Det är dessa olikheter och avvikelser från snittet som gör jämförelsen mellan länen intressant. Syftet är inte att nå generaliserbara resultat utan att söka efter mönster och identifiera möjliga samband.

Tre avsnitt

Det första avsnittet i aktgranskningen beskriver handläggningstider utifrån uppgifter i förundersökningsmaterial. Handläggningstiden kommer att redovisas för fler faser än vad som tidigare har varit möjligt i RUS-analyser. I avsnittet redovisas även hur väl den lagstadgade tidsfristen efterlevs i de fyra länen.

I det andra avsnittet belyses frågan om vad som kan förklara de redovisade skillnaderna i handläggningstid mellan länen. I avsnittet analyseras bland annat om det finns någon skillnad mellan länen när det gäller ärendenas grad av komplexitet.

Som RUS-analysen visar finns det ett svagt samband mellan handläggningstider och utredningens utfall. Det finns även en koppling mellan handläggningstider och personuppläring på så sätt att handläggningstiderna kan förkortas genom att man lägger ner ärenden i tidigt skede. Analyserna om rättsväsendets effektivitet bör därför även beröra skillnader i personuppläring.

Det tredje avsnittet syftar därför till att belysa frågan om betydelsen av snabba utredningsåtgärder för utredningens utfall, det vill säga om brottet har lett till åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse för någon av de misstänkta (så kallad personuppläring). En viktig frågeställning är dels hur stor betydelse det har att vidta vissa utredningsåtgärder för ärendets chans att klaras upp, men också betydelsen av att åtgärden sker snabbt efter det att anmälan kommit in till polisen. Avsnittet avslutas med en diskussion kring hur rättsväsendet kan effektivisera handläggningen av ungdomsärenden gällande misshandel utomhus och om möjligt öka andelen ärenden som leder till personuppläring.

Begränsningar

Att granska förundersökningsprotokoll ger en viktig information om utredningsprocessens steg och innehåll men bör ses som en kvantitativ analys av ett kvalitativt material där enkla statistiska beräkningar används för att ge en enklare och sammanfattande bild – utan att göra anspråk på slutsatser som är statistiskt säkerställda. Ett sådant förfarande är inte möjligt, inte minst på grund av det i vissa analyser låga antalet observationer. Resultaten från aktgranskningen berörs sedan i Brå:s fokusgruppsintervjuer med polis, åklagare och socialtjänst från de fyra länen, vilket syftar till att ytterligare förstärka slutsatserna kring hur arbetet med ungdomsärenden bedrivs och vad som kan göra den mer effektiv och rättssäker.

En begränsning är att olika protokoll skiljer sig väsentligt beträffande hur utförligt all information förts in. I vissa fall rör det sig om detaljerade utskrifter av ett flertal förhör och noggrann information om utredningens olika steg, i vissa andra fall sammanfattas utredningens innehåll på några få sidor. Mellan raderna kan det framgå att fler åtgärder sannolikt har vidtagits i utredningen men det saknas tydlig dokumentation. Självfallet har det betydelse för materialets tillförlitlighet. Dessutom registreras vissa utredningsåtgärder sällan i akten, exempelvis så kallade icke händelser som att polisen försökt att komma i kontakt med ett vittne (Brå 2008b). Utredningsåtgärder kan även ha vidtagits under ett annat k-diarienummer och därmed inte heller kodats in. Det är således viktigt att komma ihåg att de utredningsåtgärder som redovisas i rapporten utgår från det som registreras i akten under det specifika k-diarienumret som ingick i urvalet och att det kan finnas fler utredningsåtgärder än de som registrerats.

Handläggningstider i ungdomsärenden för misshandel utomhus

I det följande redovisas handläggningstider för misshandel utomhus med unga misstänkta – dels totalt och dels i ett antal olika faser av utredningen – såsom det framkommit i aktgranskningen.

Handläggningstiden längst i Dalarnas län

I figur 5 redovisas det genomsnittliga antalet dagar mellan olika tidpunkter i utredningarna. Eftersom fördelningen är skev då ett visst antal ärenden har dragit ut på tiden redovisas samma figur baserat på medianvärdet i bilaga 2 (figur 3B).

Den genomsnittliga totala handläggningstiden¹⁷ för de fyra studerade länen från anmälan till sista beslut i åtalsfrågan är 135 dagar/19 veckor (median = 109 dagar).¹⁸ Som framgår av figuren är Dalarna det län som uppvisar den längsta totala genomströmningstiden bland de studerade länen, i genomsnitt tog det 173 da-

17 På grund av att analyserna baserade på RUS-databasen och aktgranskningen utgår från olika datamaterial skiljer sig definitionen av den "totala handläggningstiden" i de två delarna. I följande avsnitt avser den totala handläggningstiden tid från anmälan till (sista) beslut i åtalsfrågan. "Beslut på misstanken" eller "misstankebeslut" avser även i denna redovisning ett beslut om att lägga ner misstanken om brott, alternativt ett beslut om att väcka åtal, utfärda strafföreläggande eller meddela åtalsunderlåtelse.

18 Flera beslut kan fattas i ärendena, exempelvis kan en misstanke om brott läggas ned medan en annan misstanke redovisas till åklagare för åtalsprövning. Till aktgranskningsfilen har både det första och sista beslutet i ärendet kopplats på (endast gällande 15–17-åringar som misstänks för misshandel utomhus). I figur 5 anges tiden från anmälan till sista beslut i åtalsfrågan för att få en fullständig bild av ärendets totala handläggningstid.

gar/25 veckor från anmälan till sista beslut i åtalsfrågan. I Stockholms län är den totala genomsnittliga handläggningstiden 143 dagar/20 veckor och i Västra Götalands län 119 dagar/17 veckor. Gävleborgs län uppvisar den kortaste tiden med 112 dagar/16 veckor. Rangordningen mellan länen är densamma även när medianvärdet används (se figur 3B i bilaga 2).¹⁹

Snabb förundersökningsstart

Majoriteten av anmälningarna registrerades hos polisen strax efter det att brottet hade begåtts (över 80 procent av brotten anmäldes samma dag eller dagen efter brottet). Som framgår av figur 5 har det i genomsnitt tagit fem dagar (median = noll dagar) från brott till anmälan. Dalarna skiljer sig från de övriga länen i detta avseende, då det genomsnittliga antalet dagar är 14 dagar.²⁰ I drygt 80 procent av ärendena inleddes förundersökning samma dag eller dagen efter anmälan (i genomsnitt inom en till tre dagar) med den längsta tiden i Västra Götalands län.²¹ Medianvärdet är noll dagar i samtliga län, utom i Gävleborg där det är en dag.

Tio veckor innan den misstänkte hörs och underrättas

En av polisens viktigaste åtgärder i utredningen för att få information om det begångna brottet är förhör med de inblandade. Förutom målsägande och misstänkt hålls ofta förhör med vittnen eller andra som kan tänkas ha kännedom om brottet i något avseende.²² Förhören ska hållas så skyndsamt som möjligt (Bring & Diesen 2009). I aktgranskningen registrerades förekomsten och tidpunkten för förhör med målsägande, misstänkt samt vittnen.²³

19 Beslut saknas i sju ärenden, vilket beror på att det inkodade k-darienumret inte återfanns i misstankeregistret. Det berodde i huvudsak på att beslut på misstanken fattats år 2011 i stället för 2010. Dessa ärenden exkluderas såväl i analyser över den totala handläggningstiden som i redovisningen av tidsfristernas efterlevnad nedan.

20 Tiden från brott till anmälan ska inte ses som en prestationsindikator för polisens arbete (polisen kan inte arbeta med ärendet innan det har anmälts). En lång tid från brott till anmälan kan snarare ses som en komplicerande faktor för utredningen.

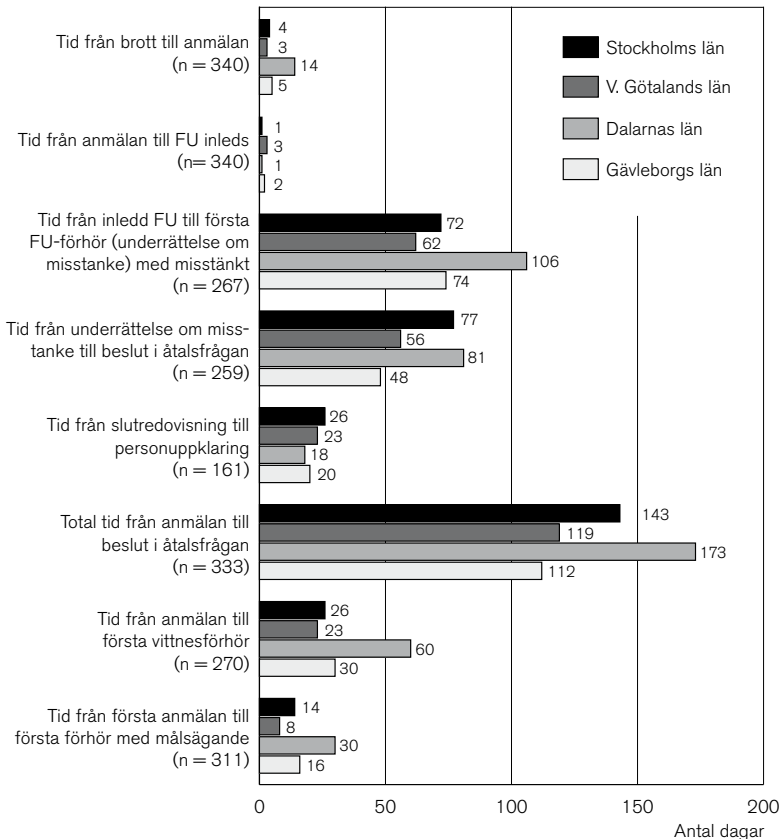
21 I Västra Götaland finns några enstaka ärenden där det tagit särskilt lång tid att inleda förundersökning, något som påverkar medelvärdet. Medianen är noll dagar.

22 De grundläggande reglerna kring förhör finns i rättegångsbalkens 23 kapitel. Enligt 6 § får förhör hållas med "envar som antages kunna lämna upplysning av betydelse för utredningen". Polisen har också rätt att hålla förhör innan förundersökning har inletts, inom ramen för en så kallad primärutredning (3 § 3 st.), se bilaga 1.

23 Såväl förhör under primärutredningen (så kallat 23:3-förhör) som förhör under förundersökningen (23:6 och 24:8-förhör) registrerades.

Tiden för första förhör med misstänkt är av central betydelse i utredningar med unga misstänkta.²⁴ När förundersökningen har kommit så långt att någon skäligen misstänks för brottet ska den misstänkte underrättas om misstanken då han eller hon hörs av polisen. Tidpunkten för underrättelse om misstanke är särskilt viktig när det gäller ungdomsärenden, då det finns en tidsfrist föreskriven med startpunkt från det datum då den misstänkte underrättas om misstanken (se avsnittet Den rättsliga hanteringen av unga lagöverträdare).

Figur 5. Genomsnittligt antal dagar för olika steg av utredningarna gällande misshandel utomhus mot person 15 år eller äldre, där den som misstänks är 15–17 år.



I genomsnitt tar det 73 dagar/tio veckor från att förundersökning har inletts till att det första förhöret har hållits med den unge misstänkte (figur 5). Medianen är 53 dagar/åtta veckor.²⁵ Dalarna är

24 I ärenden med flera misstänkta registrerades det första förhöret med person 15–17 år som misstänks för misshandel utomhus.

25 Analysen baseras på de 267 ärenden som innehåller ett förhör med misstänkt. Bortfallet beror på att någon misstänkt aldrig hördes i 73 av ärendena (se avsnittet om skillnader i utredningsarbetet mellan länen nedan).

även i detta avseende det län som uppvisar den längsta handläggningstiden (i genomsnitt 106 dagar/15 veckor). Västra Götalands län uppvisar den kortaste tiden i denna fas (62 dagar/nio veckor).

Att det tar lång tid innan den misstänkte hörs har tidigare påtalats av Riksrevisionen (2009). I rapporten Hanteringen av unga lagöverträdare – en utdragen process menas att tiden före fristens startpunkt är en av flaskhalsarna i ungdomsutredningar. Att tidsfristen startar först när den misstänkte underrättas om misstanken gör att polisen har en möjlighet att vänta länge efter anmälan med att höra en misstänkt utan att fristen påverkas. I de intervjuer som gjordes inom ramen för Riksrevisionens granskning framkom att poliser ibland medvetet väntar med att hålla förhör med den misstänkta för att fristen inte ska börja löpa, något som givetvis strider mot det särskilda skyndsamhetskravet och lagstiftarens intentioner. Att polisen inte alltid underrättar den misstänkte om misstanken så fort det är möjligt har också framkommit i en inspektionsrapport från Rikspolisstyrelsen (2009). Frågan uppmärksammades även i Brå:s egna intervjuer (Del 3).

Som invändning mot ett sådant resonemang kan dock påpekas att det i vissa fall kan vara rationellt att vänta med att förhöra den misstänkte innan andra utredningsåtgärder vidtagits i utredningen. Exempelvis kan förhör med målsägande och vittnen ge en tydligare bild av vad som hänt. Om en stor del av förundersökningen är färdig när förhör väl hålls med den misstänkte kan personen dessutom ofta ”slutdelges” vid samma tillfälle, vilket kan ge tidsvinster då den misstänkte inte behöver kallas två gånger till förhör (för definition, se bilaga 1). I andra fall framkommer sådana uppgifter vid förhör med målsägande och vittnen så att misstanken helt försvinner mot personen i fråga och att den som varit misstänkt i dessa fall inte behöver förhöras överhuvudtaget. Polisen kan således behöva viss tid för att hinna vidta vissa utredningsåtgärder innan den misstänkte hörs. Det är dock av stor vikt att hänsyn tas till det generella skyndsamhetskravet i RB 23 kap. 4 §, även om någon tidsfrist inte gäller under denna fas.

I genomsnitt en månad till första förhör med vittnen

I genomsnitt har det tagit 31 dagar från anmälan tills polisen har hört det första vittnet i utredningen, men i majoriteten av ärendena var tiden kortare (median = 13 dagar).²⁶ I drygt en tredjedel (36 procent) av ärendena hördes det första vittnet samma dag som anmälan gjordes. För 17 procent av ärendena hölls dock det första

²⁶ Som framgår av figur 3B i bilaga 2 är skillnaden mellan medelvärde och medianvärdet särskilt stor när det gäller tid till första vittnesförhör. I Stockholms län är mediantiden från anmälan till första vittnesförhör endast tre dagar, vilket innebär att fördelningen är skev med ett fåtal ärenden där vittnesförhören har dragit ut på tiden.

vittnesförhöret senare än två månader efter anmälan och i tre procent av ärendena har det tagit mer än ett halvår innan det första vittnet förhördes. Som framgår av figur 5 är Dalarna även i detta avseende det län som uppvisar det genomsnittligt högsta antalet dagar. I Dalarna tar det i genomsnitt 60 dagar/nio veckor från anmälan tills polisen hör det första vittnet till händelsen. Det kan jämföras med exempelvis Västra Götaland, där det tar 23 dagar (drygt tre veckor).

Tiden till första vittnesförhör kan i vissa fall ses som orimligt lång och i flera av utredningarna framkommer att vittnena har hunnit glömma delar av händelsen eller inte längre vill samarbeta med polisen eftersom de tycker att det har gått för lång tid. Det bör dock poängteras att den långa tiden från anmälan till vittnesförhör i en del ärenden även beror på att vittnen till en början vägrar inställa sig till förhör (till exempel då de känner någon av de inblandade) eller att de inte tillåts delta i förhör för sina föräldrar, något som de intervjuade poliserna och åklagarna upplever som ett tilltagande problem (se Del 3).

Efter det att anmälan kommit in till polisen tar det drygt två veckor innan första förhör hålls med den målsägande (15 dagar, median är noll dagar).²⁷ I Dalarna tar det längst tid att förhöra målsägande (30 dagar/fyra veckor). Västra Götaland har den kortaste tiden till målsägandeförhör med ett genomsnitt på åtta dagar (drygt en vecka) och i Stockholm och Gävleborgs län tar det cirka två veckor innan förhör hålls med den målsägande (figur 5).

Åtalsprövningen tar för lång tid

En angelägen fråga är hur stor del av handläggningstiden som kan hänföras till polisens respektive åklagarnas arbete. En central skiljelinje mellan dessa är då ärendet slutredovisas till åklagare. När en förundersökning är slutförd ska ärendet slutredovisas till åklagaren (genom protokoll eller anteckningar), som ska göra en bedömning av utredningsmaterialet (se bilaga 1). Åklagaren ska bedöma om det finns tillräckliga bevis för att väcka åtal i domstol, alternativt utdöma böter (ett så kallat strafföreläggande, 4 § 48 kap. RB) eller underlåta åtal genom åtalsunderlåtelse (16–17 §§ LUL och 20 kap. 7 § RB). Det är vad som i rapporten menas med att ärendet personuppklaras.

Aktgranskningen, tillsammans med de uppgifter som kopplats på från Brå:s misstankeregister, möjliggör analyser över tiden för

27 I analysen ingår både förhör under primärutredningen (23:3-förhör) och under förundersökningen (23:6-förhör). Medan 23:3-förhören genomfördes snabbt efter anmälan tog det i snitt en månad efter inledd förundersökning att hålla 23:6-förhör med målsäganden.

åtalsprövning.²⁸ I aktgranskningen registrerades datum då ärendet redovisades till åklagare för bedömning i åtalsfrågan. Av de 340 studerade akterna hade 205 redovisats till åklagare. Därefter kopplades misstankebesluten på från Brå:s misstankeregister.²⁹ För att få en bild av den genomsnittliga tiden för åklagarens arbete redovisas i figur 5 tiden för åtalsprövning för de 161 ärenden som slutredovisats till åklagare och som därefter lett till ett positivt åtalsbeslut för någon av de unga misstänkta.³⁰

Den genomsnittliga tiden för åtalsprövningen i de studerade länen var dock 23 dagar och medianen var 16 dagar. Till skillnad från de andra faserna i utredningen är Dalarna det län som uppvisar den kortaste genomsnittliga tiden. Som framgår av figur 5 tar det i snitt 18 dagar för åklagarna i Dalarna att fatta ett positivt åtalsbeslut (median = sju dagar). Skillnaderna är emellertid relativt små mellan de studerade länen.³¹

Riksrevisionen har tidigare påtalat att tiden för åtalsprövningen är orimligt lång i förhållande till de arbetsmoment som behöver göras. Under denna fas ska åklagaren gå igenom förundersökningsprotokollet, se om något behöver kompletteras, kontrollera om det finns några särskilda anspråk från målsägaren samt göra ett utdrag från misstanke- och belastningsregistren (RiR 2009). Mot bakgrund av den tidsfrist på 42 dagar som finns i ungdomsärenden och som avslutas just med beslut i åtalsfrågan borde beslutet kunna fattas snabbare, i synnerhet då åklagaren har lett förundersökningen och bör vara väl insatt i ärendet.

En delförklaring till den ibland långa tiden för åtalsprövning kan vara att socialtjänsten inte har inkommit med sitt yttrande i tid, vilket gör att åklagaren måste vänta med att väcka åtal, trots att

28 Det är dock svårt att ge en rättvisande bild av tiden från det att förundersökning inleds tills ärendet slutredovisats till åklagare. Det beror på att slutredovisningen i vissa ärenden endast gäller misstankar riktade mot äldre gärningspersoner, eller mot personer som misstänkts för andra brott än misshandel utomhus (och att misstanken som granskningen avser lagts ner eller delredovisats tidigare). I kodningen registrerades endast datum för slutredovisning av protokollet och således inte delredovisningar.

29 Om det fanns flera personupplklaringsbeslut i ärendet så valdes det första.

30 Endast en misstanke har lett till åtalsunderlåtelse och ingen till strafföreläggande. Att analysen inte baseras på samtliga 205 ärenden som slutredovisats beror på att i vissa fall gällde slutredovisningen något annat brott än det som studerades eller att redovisningen gällde misstankar riktade mot äldre gärningspersoner (det vill säga över 17 år). I andra fall lades misstankarna ner med ett negativt åtalsbeslut efter slutredovisning. I 161 av de 205 slutredovisade ärendena fanns ett positivt åtalsbeslut för någon av de unga personer som misstänkts för misshandel utomhus.

31 Eftersom det kan ha förekommit tidigare delredovisningar i ärendet är den redovisade tiden en minimumskattning, då tiden räknas från datum för slutredovisning (av hela ärendet) till det första positiva åtalsbeslutet i ärendet för person 15–17 år som misstänkts för misshandel utomhus mot person 15 år eller äldre.

förundersökningen är klar (11 § LUL).³² I Riksrevisionens granskning (2009) framkom att i närmare 40 procent av samtliga ärenden som avgjorts i tingsrätt inkom yttrandet från socialtjänsten så sent till åklagaren att det inte var möjligt att hålla tidsfristen, något som till lika stora delar berodde på att åklagaren begärde in yttrandet för sent som att socialtjänsten tog för lång tid på sig att skriva det. Att rutiner kring yttranden utgör en flaskhals i denna fas av rättskedjan framkom även i Brå:s fokusgruppsintervjuer (se Del 3).

Tidsfristens efterlevnad

Tidsfristen svårhanterlig i ärenden med många misstänkta

Som redan nämnts ska enligt 4 § LUL en förundersökning mot den som inte fyllt 18 år och som gäller brott på vilket fängelse kan följa bedrivas med särskild skyndsamhet. Förundersökningen ska avslutas och beslut i åtalsfrågan fattas så snart det kan ske och senast inom sex veckor från dagen då den unge underrättas om misstanken.

Det är i dag svårt att studera tidsfristens efterlevnad. Ett av problemen är att datumet då den unge underrättas om misstanken inte registreras på ett enhetligt sätt i Polisens respektive åklagarnas ärendehanteringssystem och därmed inte heller förs över till RUS-databasen. Det beror delvis på att Polisen och åklagarna och domstolarna hanterar olika arbetsenheter. Polisen arbetar i ärendehanteringssystemen RAR och DurTvå med anmälningar om brott, där ett ärende kan bestå av flera olika brott och flera misstänkta personer. Åklagarnas ärendehanteringssystem är i sin tur uppbyggt utifrån misstankar om brott, där en misstanke enkelt uttryckt kan beskrivas som en koppling mellan ett visst brott och en person.³³ I Polisens ärendehanteringssystem DurTvå beräknas tidsfristen i ärenden med flera misstänkta vanligtvis från när den första personen underrättas om misstanke om brott. I åklagarnas ärendehanteringssystem Cåbra räknas i stället en tidsfrist för varje misstanke om brott, vilket innebär att det i ett och samma ärende

32 I de fall en person har begått brott innan han eller hon fyllt 18 år ska åklagaren, senast i samband med att åtal väcks, bedöma om ungdomsvård skulle kunna bli aktuellt och i så fall begära in ett yttrande från socialtjänsten i den unges hemkommun. Yttrandet ska innehålla en redogörelse för vilka åtgärder socialtjänsten tidigare vidtagit samt en bedömning av om den unge har ett särskilt vårdbehov (läs mer i Brå 2011b).

33 En person kan ha flera brottsmisstankar riktade mot sig gällande olika typer av brott vid samma tillfälle eller samma typ av brott under en tidsperiod och ett brott kan ha begåtts av flera personer.

kan förekomma flera tidsfrister som löper parallellt.³⁴ Sammantaget gör detta att tidsfristen kan vara svår att följa upp i komplicerade ärenden med många misstänkta.

Om det fanns flera unga som i de granskade ärendena misstänktes för samma brott valdes i analysen det första underrättelsedatumet.³⁵ För att beräkna tiden till beslut i åtalsfrågan kopplades därefter misstankebesluten till varje ärende på från Brås misstankeregister för de unga misstänkta. På grund av ovan nämnda svårigheter med tidsfristens tillämpning i ärenden med flera misstänkta beräknades tiden till både det första och sista beslutet i åtalsfrågan i ärendet. Samtliga siffror som redovisas anges därför i intervall.³⁶ På grund av den skeva fördelningen redovisas dessutom såväl medelvärde som medianvärde. Det bör noteras att analysen bygger på låga siffror.

Sexveckorsfristens efterlevnad lägst i Dalarna och Stockholm

I de fyra länen tar det i genomsnitt 66–68 dagar från att den unge lagöverträdaren underrättas om misstanken till att beslut fattas i åtalsfrågan (median = 48–49 dagar). Som tabell 3 visar är skillnaderna mellan länen stora. Längst tid tar det i Dalarnas län där det i genomsnitt tagit cirka tolv veckor (81–85 dagar) och därefter i Stockholm (elva veckor/77–78 dagar). Kortast tid uppvisar Gävleborgs län, där den genomsnittliga tiden för denna fas är cirka sju veckor (48–53 dagar).

Tabell 3. Genomsnittligt antal dagar från underrättelse om misstanke till första respektive sista beslut i åtalsfrågan. Medelvärde och median.*

	Medel	Median
Totalt (n = 259)	66–68 dagar	48–49 dagar
Stockholms län (n = 94)	77–78 dagar	55–57 dagar
Västra Götalands län (n = 88)	56–57 dagar	39–41 dagar
Dalarnas län (n = 35)	81–85 dagar	66–72 dagar
Gävleborgs län (n = 42)	48–53 dagar	34–42 dagar

* I 81 ärenden har tidsfristernas efterlevnad ej kunnat beräknas eftersom det antingen saknas datum för underrättelse om misstanke (74 stycken) eller beslut i åtalsfrågan (sju stycken). I Stockholm var detta antal 28 ärenden, i Västra Götaland 15, i Dalarna 18 och i Gävleborgs län 20 ärenden.

34 Ett mer ingående resonemang om problem med den nuvarande tidsfristutformningen ges i rapportens diskussionsavsnitt.

35 74 av de 340 granskade ärendena ingår ej i denna analys eftersom datum för underrättelse om misstanke saknas.

36 Beslut saknas i sju ärenden, vilket beror på att det inkodade k-diariumnumret inte återfanns i misstankeregistret. Det berodde i huvudsak på att beslut på misstanken fattats år 2011 i stället för 2010. Dessa ärenden exkluderas i analyserna av tidsfristernas efterlevnad.

I över hälften av de studerade ärendena (54–56 procent) har tidsfristen på 42 dagar överskridits, även om skillnaderna är stora mellan länen.³⁷ Som framgår av tabell 4 har tidsfristen endast efterlevts i 20–23 procent av ärendena i Dalarna, vilket är den lägsta andelen bland de studerade länen. Tidsfristens efterlevnad är högst i Västra Götaland (56–57 procent) och Gävleborgs län (52–60 procent).

Tabell 4. Tidsfristens efterlevnad i de fyra länen baserat på tiden från underrättelse om misstanke till första/sista beslut i åtalsfrågan. Andel ärenden i procent.

	Totalt (n = 259)	Stockholm (n = 94)	Västra Götaland (n = 88)	Dalarna (n = 35)	Gävleborg (n = 42)
Hållit fristen (0–42 dagar)	44–46	38–39	56–57	20–23	52–60

Tidsfristen överskrids i hälften av de okomplicerade ärendena

Som tidigare nämnts finns det flera giltiga skäl till att överskrida den föreskrivna tidsfristen. Det gäller exempelvis om den unge ska delta i medling, men även på grund av utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter – till exempel om det är fråga om en mycket omfattande utredning. En sådan omfattande brottsutredning kan exempelvis vara aktuell vid ligabrottslighet med många misstänkta och ett stort antal svårutredda brott. Ett annat exempel är om det under förundersökningen framkommer att den unge har gjort sig skyldig till nya brott. Ett ytterligare exempel är om det är nödvändigt att genomföra tekniska undersökningar som tar lång tid. Att det för tillfället råder brist på utredningspersonal innebär däremot inte att fristen får överskridas. Det bör betonas att det ska finnas mycket starka skäl för att tidsfristen ska få överskridas (prop. 1994/95:12 s. 96–97).

Det har inte varit möjligt att beakta samtliga dessa omständigheter i analysen av tidsfristens efterlevnad. Exempelvis finns det inte information i akterna om den unge har deltagit i medling. Ett försök har emellertid gjorts att få en generell bild av ärendenas komplexitet, med hjälp av ett index. Indexet syftar till att ge en sammanfattande bild över ärendet som helhet och innefattar faktorer som rimligtvis har betydelse för polisens möjligheter att bedriva utredningen på ett effektivt sätt.

³⁷ I de ärenden som lett till personupplösning har tidsfristen efterlevts i 35–38 procent av ärendena. Motsvarande andel i de nedlagda är 60 procent.

- *Komplexitetsfaktor 1*: om det finns tre eller flera misstänkta personer i ärendet.³⁸
- *Komplexitetsfaktor 2*: om det finns tre eller fler brott i ärendet.
- *Komplexitetsfaktor 3*: om den målsägande inte är villig att samarbeta med polisen (till exempel vill ta tillbaka anmälan eller inte vill delta vid förhör).
- *Komplexitetsfaktor 4*: om den misstänkte har gjort en motanmälan mot målsäganden.
- *Komplexitetsfaktor 5*: om det finns tre eller fler målsägande i ärendet som utsatts för misshandel utomhus.³⁹

Indexet delades in i två grupper beroende på ärendets uppskattade komplexitet.⁴⁰ Majoriteten av ärendena (54 procent) var att betrakta som ej komplicerade och 46 procent som komplicerade, det vill säga innehållande minst en komplexitetsfaktor. De vanligaste komplexitetsfaktorerna var att den misstänkte gjort en motanmälan (18 procent) eller att det fanns tre eller fler brott i ärendet (16 procent). I tolv procent av ärendena ville inte målsägande delta i utredningen och i tio procent fanns det tre eller flera skäliga misstänkta personer i ärendet. Det var däremot ovanligt med tre eller flera målsägande i samma ärende (fyra procent).

I tabell 5 redovisas andelen ärenden vars handläggningstid legat inom den föreskrivna tidsfristen uppdelat utifrån ärendenas grad av komplexitet.⁴¹ Som väntat är andelen ärenden där tidfristen efterlevts lägre i ärenden med en eller flera komplexitetsfaktorer (33–37 procent), jämfört med om sådana faktorer saknas (50–52 procent). I flera av de komplicerade ärendena har det säkerligen funnits omständigheter som i lagens mening skulle kunna ha utgjort giltiga skäl till att överskrida tidsfristen.

Den höga andelen överskridna tidsfrister i de ej komplicerade ärendena kan däremot ses som något anmärkningsvärt. I Dalarnas län är det endast 19–24 procent av de ej komplicerade ärendena som utretts inom den föreskrivna sexveckorsfristen. I Västra Götaland och Gävleborg är motsvarande andel över 60 procent.⁴²

38 Variabeln avser således inte enbart misshandel utomhus utan ärendet som helhet.

39 Det totala antalet målsägande i ärendet registrerades inte.

40 De ärenden som saknade komplicerande faktorer helt och hållet benämns fortsättningsvis för "ej komplicerade ärenden". Ärenden med en eller flera komplicerande faktorer ses som "komplicerade ärenden". Det bör betonas att komplexitetsindexet endast är ett försök att skatta ärendenas komplexitet. Det kan givetvis finnas andra faktorer än ovan nämnda som kan göra ett ärende svårt att utreda.

41 Genomsnittstiden i de icke komplicerade ärendena är 57–58 dagar och i de komplicerade 81–84 dagar.

42 81 ärenden har exkluderats ur analysen på grund av att tidsfristens efterlevnad ej kunnat beräknas eftersom det antingen saknas datum för underrättelse om misstanke (74 stycken) eller beslut i åtalsfrågan (sju stycken). I Stockholm var detta antal 28 ärenden, i Västra Götaland 15, i Dalarna 18 och i Gävleborgs län 20 ärenden.

Tabell 5. Tidsfristens efterlevnad i de fyra länen baserat på tiden från underrättelse om misstanke till första/sista beslut i åtalsfrågan uppdelat på ärendenas grad av komplexitet. Procent.

	Totalt	Stock- holm	Västra Götaland	Dalarna	Gävle- borg
Ej komplicerat					
ärende. n	163	52	62	21	28
Hållit fristen 0–42 dagar. %	50–52	44	61–63	19–24	61–64
Komplicerat					
ärende. n	96	42	26	14	14
Hållit fristen 0–42 dagar. %	33–37	31–33	42	21	36–50

En särskild kontroll av de cirka 50 ärenden med längst tid i materialet (från underrättelse om misstanke till beslut i åtalsfrågan) visar att det i flera av ärendena har funnits förklaringar till den långa handläggningstiden. En omständighet som förekommer flera gånger är att det har skett ett tidigt gripande av den misstänkta personen och i och med det ett tidigt förhör där den misstänkte också har underrättats om misstanken. Det gör att tidsfristen har börjat löpa samma dag som anmälan, vilket har gjort det svårt att hinna utreda färdigt ärendet inom de föreskrivna 42 dagarna. Att tidsfristen överskridits på grund av en tidig underrättelse om misstanke var en förklaring som också förekom i Rikspolisstyrelsens (2010b) utvärdering av den nationella ungdomssatsningen. Förklaringen kan emellertid inte ses som ett giltigt skäl att överskrida tidsfristen enligt nuvarande bestämmelser.

Andra omständigheter i dessa ärenden är att brottet har varit svårutrett på grund av det har funnits många misstänkta och målsägande i samma eller i kopplade ärenden, att det finns många vittnen att höra i utredningen eller att man har genomfört många utredningsåtgärder. Trots behovet av tidskrävande utredningsåtgärder i vissa ärenden ter sig ändå handläggningstiden i denna fas av utredningen orimligt lång i flera ärenden (i cirka fem procent av ärendena har beslut i åtalsfrågan fattats efter längre än ett halvår från att den unge har underrättats om misstanken).

Individuella variationer mellan förundersökningsledare i tidsfristefterlevnad

En identifierad framgångsfaktor i hanteringen av ungdomsärenden är särskild utsedd personal som arbetar med dessa ärenden, både hos polisen och hos åklagaren (Rikspolisstyrelsen 2010b). Det finns också ett krav på att de förundersökningsledare som han-

terar ungdomsärenden ska vara särskilt lämpade för uppgiften.⁴³ Riksrevisionen har i sin tidigare granskning av rättsväsendets hantering av ungdomsutredningar kunnat visa att lagens krav på särskilt utsedd personal inte tillgodoses. I en enkät som genomfördes inom ramen för deras granskning framhöll myndigheterna själva oerfarna och långsamma utredare som en av de främsta anledningarna till långa handläggningstider i ungdomsärenden (RiR 2009). Problemet med bristande kompetens inom ungdomsverksamheten har även lyfts i Rikspolisstyrelsens inspektionsrapport (Rikspolisstyrelsen 2009), där det i intervjuer framkommit att det fanns ett stort utbildningsbehov bland ungdomsutredarna.

I aktgranskningen registrerades vem som varit förundersökningsledare i ärendet. Listan med namn skickades till de fyra polismyndigheterna där de ombads fylla i de angivna förundersökningsledningarnas funktion och om personen var särskilt utsedd för att arbeta med ungdomsärenden. Eftersom dessa typer av ärenden fram tills nyligen normalt sett varit åklagarledda gjordes därefter en uppdelning om ärendet letts av en åklagare som är (eller har varit) specialiserad på ungdomsärenden eller inte.⁴⁴ Resultatet visade att 77 procent av ärendena hade letts av en särskilt utsedd ungdomsåklagare, medan de resterande ärendena hade letts av en annan åklagare eller en polisiär förundersökningsledare.⁴⁵

Tabell 6. Tidsfristens efterlevnad i ärenden som letts av en åklagare specialiserad på ungdomsärenden jämfört med annan typ av förundersökningsledare (polisiär eller icke specialiserad åklagare). Procent.⁴⁶

	Specialiserad åklagare (n = 193)	Ej specialiserad åklagare/polis (n = 64)
Hållit fristen (0–42 dagar)	45–47	44

Som framgår i tabell 6 hade en något högre andel av de ärenden som letts av en specialiserad ungdomsåklagare hållit sexveckors-

43 Enligt 2 § LUL ska förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år, om det inte möter hinder, ledas av en åklagare eller polisman som med avseende på intresse och fallenhet för arbete med unga lagöverträdare är särskilt lämpad för uppgiften.

44 Av de 340 granskade förundersökningarna har 335 varit ledda av åklagare, medan fem har varit polisledda. Enligt de tidigare bestämmelserna (3 § LUL) skulle förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år alltid ledas av åklagaren, om den unge är skälig misstänkt för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader. Från 1 mars 2012 upphörde denna bestämmelse att gälla, vilket innebär att polismyndighet numera kan leda förundersökning mot unga lagöverträdare i fler fall än tidigare (se prop. 2011/12:10, s. 23–26).

45 I fyra ärenden saknades information om förundersökningsledningens funktion och kompetens.

46 81 av de 340 ärendena har exkluderats ur analysen då tidsfristen ej varit möjlig att beräkna (se ovan) och ytterligare två ärenden på grund av att information saknas om förundersökningsledningens grad av specialisering.

fristen jämfört med de ärenden som letts av en icke specialiserad ungdomsåklagare. Skillnaderna var emellertid mycket små. I materialet finns i stället indikationer på att det finns större variationer mellan olika förundersökningsledare rörande förmågan att hålla tidsfristen. Att det finns skillnader i både syn- och arbetssätt mellan olika förundersökningsledare har tidigare konstaterats när det gäller polisiära förundersökningsledare och deras arbete med misshandel mellan obekanta (Brå 2009b).

Det har tidigare konstaterats att åklagarens ansvar i förundersökningarna inte motsvarar deras befogenheter, då åklagaren inte förfogar över polisens utredningsresurser (Riksrevisionen 2009). Det minskar åklagarens möjlighet att styra förundersökningen på ett bra sätt. Även om det i realiteten skulle finnas en skillnad mellan exempelvis snabbhet i direktiven till polisen mellan specialiserade och icke specialiserade åklagare kan skillnaden försvinna om det tar lång tid innan direktiven verkställs. En ökad ungdomskompetens hos både polis och åklagare lyfts dock som en framgångsfaktor i handläggningen av dessa ärenden i de intervjuer som genomförts inom ramen för denna rapport. De stora förbättringar som nyligen genomförts, i form av att ungdomsåklagare på flera håll fått mer ”fredad tid” för arbetet med ungdomsärenden, kan ha inneburit att skillnaderna beroende på graden av specialisering nu är högre än år 2010.⁴⁷

Förutsättningarna för utredningsarbetet svårast i Stockholm och Dalarna

En angelägen fråga är vad som kan förklara skillnader i handläggningstid mellan länen. En av frågeställningarna är därför om det finns några skillnader mellan de fyra länen vad gäller ärendenas komplexitet och omfattning. För att uppskatta ärendenas komplexitet användes det så kallade komplexitetsindex som beskrivits ovan. Resultatet tyder på att det finns skillnader mellan länen i detta avseende. Som framgår av tabell 7 var andelen komplicerade ärenden högre i Stockholm och i synnerhet Dalarna jämfört med i Västra Götaland och Gävleborg.

I Stockholm utgjordes de komplicerande omständigheterna i störst utsträckning av att det fanns tre eller flera misstänkta i ärendet eller att ärendet innehöll fler än tre brott. Dalarna skiljde sig från de övriga länen genom den relativt höga andelen målsägande som inte ville delta i utredningen samt den högsta andelen anmälningar där det även förekom en motanmälan. Även när det gäller misshandelns allvarlighetsgrad fanns det skillnader mellan

⁴⁷ Det bör noteras att kvaliteten på uppgifterna om förundersökningsledarnas ungdomsspecialisering är oklar och att personer som har uppgivits inte vara specialiserade på ungdomsärenden tidigare kan ha varit det.

Tabell 7. Andelen ej komplicerade samt komplicerade ärenden i de fyra länen. Procent.

Komplexitets-index	Totalt (n = 340)	Stock- holm (n = 122)	Västra Götaland (n = 103)	Dalarna (n = 53)	Gävleborg (n = 62)
Ej komplicerade ärenden	54	50	66	43	52
Komplicerade ärenden	46	50	34	57	48
Totalt	100	100	100	100	100

länen, där våldet som beskrevs i akterna tenderade att vara av allvarligare karaktär i Stockholm och Dalarna jämfört med i de övriga länen (se definition i bilaga 4). Det kan innebära att fler utredningsåtgärder kan behövas och ärendena tar därmed troligtvis längre tid att utreda.

Stockholm är det län där flest av de studerade misshandelsbrotten är att betrakta som allvarliga, det vill säga att de inneburit sparkar och slag mot en liggande person, knivhugg eller slag med tillhyggen mot huvudet (tabell 5B i bilaga 2). Länet har även högst andel ärenden där vapen förekommit i misshandelsbrottet (oftast trubbigt tillhygge) och har även den näst högsta andelen misshandelsbrott som lett till allvarliga skador hos målsägande. Bland de studerade länen har Stockholm högst andel ärenden där målsägande och misstänkt har varit helt främmande för varandra, något som rimligtvis försvårar polisens arbete, samt en högre andel ärenden med fler än en målsägande och flera gärningspersoner som misstänks för brottet (tabell 7B i bilaga 2).

Dalarna är det län som har den högsta andelen ärenden där målsägande åsamkats allvarliga skador av misshandeln (tabell 5B i bilaga 2). I en stor andel ärenden (drygt var tredje) är målsägande och misstänkt helt främmande för varandra, vilket är den näst högsta andelen jämfört med de övriga studerade län (tabell 7B i bilaga 2). En rimlig förklaring kan vara den höga andelen festivalrelaterat våld i länet. I Dalarna har var fjärde misshandelsbrott begåtts på en festival, vilket är betydligt högre än i de andra studerade länen. Sannolikt ställer denna typ av ärenden särskilda krav på polisen, i synnerhet i de fall då gärningspersonen inte är bosatt inom länet utan endast tillfällig besökare. Dalarna är även det län som, tillsammans med Stockholm, har den högsta andelen ärenden med fler än en målsägande som utsatts för misshandel utomhus. För mer information om misshandelsbrottens karaktär, se tabell 5B–8B i bilaga 2.

En annan tänkbar omständighet som inverkar på handläggningstider kan även vara skillnader i polismyndigheternas totala ärendevolymer och belastning i relation till tillgängliga resurser. Dis-

krepansen mellan ärendevolym och resurser riskerar att förstärkas i län med hög säsongsvariation i brottslighet, vilket exempelvis kan vara en möjlig delförklaring till Dalarnas långa handläggningstider och relativt låga uppkläring.

En annan resursrelaterad omständighet som kan ha betydelse för utredningsprestationerna är tillgången på personal som arbetar med ungdomsärenden. I Stockholm anses en av orsakerna till att handläggningen av ungdomsärenden fungerar sämre vara att antalet åklagare inte räcker till som förundersökningsledare, vilket gör att det i stort sett blir omöjligt att hålla tidsfristerna (Åklagarmyndigheten 2009). Även i Dalarna har det menats att det är svårt att rekrytera förundersökningsledare (Rikspolisstyrelsen 2010a⁴⁸).

Skillnader i utredningsarbetet mellan de fyra länen

En viktig fråga är om skillnader i handläggningstid mellan länen beror på olika grader av aktivitetsnivå i förundersökningarna. En snabb reaktion från samhället gentemot den unga lagöverträdaren kan ha en pedagogisk poäng, men en alltför stark fokusering på handläggningstider får inte äventyra kvaliteten i utredningarna (till exempel att myndigheterna av tidsskäl avstår från att vidta en nödvändig utredningsåtgärd), något som tidigare har påtalats (prop. 1994/95:12, s. 63, Justitiedepartementet 2010, s. 127).

Förutom redan nämnda förhör har även följande utredningsåtgärder kodats in: skadedokumentation, begäran om rättsintyg/sjukvårdsjournal, kriminalteknisk undersökning, dokumentation av brottsplats, avspärning, analys av ljud, bild- eller filmmaterial, dörrknackning, fotokonfrontation, identifiering av misstänkt genom bildmaterial samt olika tvångsåtgärder (gripande, anhållande, häktning, omhändertagande, medtagande och hämtning till förhör, beslag, kroppsvisitation, kroppsbesiktning, husrannsakan, tagande av fingeravtryck samt fotografering av misstänkt). För vissa av utredningsåtgärderna registrerades även tiden då de vidtogs.

I vart tionde ärende hörs inte kontaktbara vittnen

Resultatet ovan visade att den genomsnittliga tiden till första förhör med målsägande och vittnen skiljde sig åt mellan länen. Dock har inte alltid förhör hållits med målsägande och vittnen. Aktgranskningen visade att förhör med målsägande saknades i nio procent av ärendena. Som framgår i tabell 8 är andelen ärenden där målsägandeförhör saknas högst i Dalarna (15 procent), vilket

48 Rapporten handlar om brottsärenden generellt, vilket innebär att den beskrivna svårigheten med att rekrytera förundersökningsledare i Dalarna inte specifikt åsyftar förundersökningsledare som arbetar med ungdomsärenden.

kan jämföras med elva procent i Gävleborg, sju procent i Stockholm och sex procent i Västra Götaland.⁴⁹

Att ett opartiskt vittne stödjer målsägandes berättelse visade sig vara den form av stödbevisning som värderats högst när Brå intervjuade åklagare i samband med en tidigare studie (Brå 2009a). Dock rankades även vittnen med en relation till målsägande högt.⁵⁰ Aktgranskningen visar att det i 90 procent av anmälningarna har funnits minst ett vittne med kontaktuppgifter. I ärendena där det har funnits kontaktbara vittnen har någon av dessa hörts i 86 procent av fallen i Stockholm och Dalarna, medan andelen hörda vittnen är något högre i Västra Götaland och Gävleborgs län (92 respektive 93 procent).

Skillnaderna mellan länen är ännu större när det gäller förekomsten av förhör med den misstänkte. Trots att minst en skäliga misstänkt person har funnits i samtliga ärenden har ingen misstänkt hörts i drygt var femte ärende (tabell 8). Även i detta avseende är Västra Götaland det län som i störst utsträckning håller förhör (89 procent). I Dalarna saknar var tredje ärende förhör med misstänkta personer.

En tänkbar förklaring till den höga andelen ärenden utan förhör med misstänkt kan vara att misstankegraden ibland sjunker eller i vissa fall helt försvinner innan förhör har hållits med den misstänkte, till exempel efter att förhör har hållits med vittnen. I dessa fall är förhör med den tidigare misstänkta personen inte nödvändigt. En tänkbar förklaring till skillnaderna mellan Västra Götaland och de övriga länen är att det i Västra Götaland finns en lokal rutin som innebär att det är åklagaren som beslutar om skälig misstanke och inte polisen. Det leder troligtvis till att färre registreras som misstänkta på svagare grunder. En annan tänkbar förklaring är den höga andelen motanmälningar i Dalarna (28 procent jämfört med 15–19 procent i de övriga tre länen). I ärenden där två personer anmält varandra och som därmed hörts som målsägande i var sitt ärende behöver oftast inte de båda personerna kallas in till ytterligare förhör för att också höras som misstänkta. Förhöret kan dessutom vara protokollfört under ett annat k-diarienummer.

49 Endast förhör som skett under det aktuella k-diarienumret har kodats in. Det förekommer dock att relevanta personer hörs under andra k-nummer och att förhöret ligger med i aktuell utredningsakt. Dessa har ej kodats in. Inte heller har PM eller tjänsteanteckningar som i vissa fall har haft karaktär av ett förhör kodats in.

50 Vittnesmål värderades högt på grund av att åklagarna ansåg att vittnena avlägger en ed och därmed talar under straffansvar. Det menar de intervjuade åklagarna gör att vittnen kan antas hålla sig till sanningen.

Tabell 8. Förekomst av förhör i de granskade misshandelsutredningarna. Procent.

Typ av förhör i ärendet	Totalt (n=340)	Stockholm (n=122)	Västra Götaland n=103)	Dalarna (n=53)	Gävleborg (n=62)
Förhör med målsägande					
Ej förhör	9	7	6	15	11
Förhör med målsägande (23:3/23:6)	92	93	94	85	89
Förhör med vittne					
Andelen ärenden med vittne med kontaktuppgifter*	90	93	89	88	88
Förhör med minst ett vittne (när vittne funnits)	89	86	92	86	93
Förhör med misstänkt					
Ej förhör	22	21	11	34	29
Förhör med misstänkt (23:6/24:8-förhör)	79	79	89	66	71
Vårdnadshavare närvarande	59	59	57	66	59
Försvare närvarande	36	27	28	60	50
Socialtjänst närvarande	24	30	17	29	23
Någon närvarande vid förhör med misstänkt	77	75	74	83	82

Notera: Avrundningar av procenttal gör att totalsumman ibland överstiger 100 procent.

* I tio ärenden saknas information om det funnits vittnen med kontaktuppgifter.

Olika aktörers närvaro vid förhör högst i Dalarna

Ärenden med unga personer som begått brott hanteras som tidigare nämnts genom en samverkan mellan polis, åklagare och socialtjänst. Dessutom har även den unges vårdnadshavare ofta en roll i rättsprocessen för den unge lagöverträdaren. Enligt huvudregeln (5 § LUL) ska den misstänkta personens vårdnadshavare (eller annan som svarar för den unges vård och fostran) omedelbart under rättas samt kallas till förhör som hålls med den unge. Därutöver är grundregeln att socialtjänsten även ska närvara vid förhör som hålls med misstänkta under 18 år (7 § LUL). Dessutom ska en offentlig försvarare förordnas i större utsträckning när det gäller

unga lagöverträdare än i vuxenärenden (24 § LUL).⁵¹ Den större inblandningen av flera aktörer vid ungdomsbrottsutredningar diskuterades i den tidigare Brå-rapporten om handläggningstider i rättsväsendet (Brå 2011a) som en av möjliga förklaringar till svårigheter med att hålla tidsfristerna i ungdomsärenden.

I de ärenden där förhör förekommit med någon av de unga misstänkta har vårdnadshavare närvarat vid nära 60 procent av förhöret (se tabell 8).⁵² Närvaron var högst i Dalarnas län (66 procent) och lägst i Västra Götalands län (57 procent). Det kan finnas flera förklaringar till att vårdnadshavare inte närvarat vid förhöret. I vissa fall förekommer att vårdnadshavare inte gått att få tag i eller själva inte vill delta i förhöret.

Försvarare har närvarat i 36 procent av ärendena vid det första förhöret med de misstänkta. Andelarna är lägst i storstadslänen (27 respektive 28 procent) och högst i Dalarnas län (60 procent). Andelen är ännu lägre i ärenden där det har skett ett gripande av den misstänkte personen.⁵³ En förklaring till den relativt låga närvaron av försvarsadvokater vid förhör är att tingsrätterna inte har någon jourverksamhet och att det därför kan vara svårt att på kort varsel ordna fram en försvarsadvokat, i synnerhet under helgnätter (se Del 3). I vissa ärenden framkommer i akterna att den misstänkte har underrättats om rätten till försvarare, men själv har bedömt att det räcker med försvarare vid en eventuell rättegång.

Vad gäller närvaron av socialtjänst var andelen ännu lägre. Endast i var fjärde av de granskade ärendena har en representant från socialtjänsten närvarat vid det första förhöret med den misstänkte. Ofta framkommer att en kallelse har skickats till socialtjänsten, men att den bedömt att den antingen inte kunnat närvara alternativt inte anser sig behöver närvara vid förhöret. Frånvaron av socialtjänst vid förhör med misstänkta ungdomar har tidigare lyfts av Riksrevisionen (2009) som visade att socialtjänsten endast deltar i tio procent av de ärenden som avgjorts i tingsrätt. Frågan diskuteras även i Brå:s intervjuer (Del 3).

51 Enligt bestämmelsen ska för en misstänkt som inte fyllt 18 år en försvarare förordnas om det inte är uppenbart att han saknar behov av en försvarare. Det finns alltså en stark presumtion för att en offentlig försvarare ska förordnas för en underårig misstänkt. Förundersökningsledaren prövar behovet utifrån bestämmelsen och anmäler frågan till rätten som har att pröva om en offentlig försvarare ska utses eller inte (se 24 § LUL och 21 kap. 4–5 §§ RB). Att en offentlig försvarare förordnats i ett LUL-ärende innebär dock inte nödvändigtvis att denne alltid måste närvara vid förhör med den misstänkte. Om den misstänkte begär att en försvarare ska närvara vid förhör är det angeläget att tillmötesgå denna framställan, men om det innebär att ett frihetsberövande behöver förlängas får en bedömning göras i det enskilda fallet huruvida det är lämpligt att invänta försvararens närvaro eller om förhöret kan hållas i dennes frånvaro (Åklagarmyndigheten 2006).

52 Endast det första förhöret med misstänkt kodades in.

53 Enligt 23 kap. 8 § RB ska den som grips höras så fort som möjligt.

Till viss del kan det finnas en konflikt mellan kravet på skyndsamt handläggning i ungdomsärenden och reglerna i LUL om olika aktörers närvaro vid förhör. En av framgångsfaktorerna för att förkorta handläggningstiderna som ingår i Polisens arbetsmetod PNU (Polisens nationella utredningskoncept) 54 är att polisen ska kunna slutföra utredningarna på plats. I ärenden där den som misstänks är under 18 år detta emellertid inte möjligt eftersom vårdnadshavare och socialtjänst i normalfallet ska underrättas och kallas till förhör med den unge.

Små skillnader i dokumentation av skador

I ungefär hälften av ärendena har målsäganden åsamkats synliga skador av misshandeln. Generellt sett finns en bra skadedokumentation i de studerade ärendena. I 92 procent av ärendena där det förekommer synliga skador har skadan dokumenterats på något sätt.⁵⁵ Västra Götaland är det län som i störst utsträckning dokumenterar skador. Det vanligaste sättet är att skadan beskrivs i skrift i anmälan, medan fotografering har skett i runt hälften av ärendena. Som framgår av tabell 9 är Gävleborg det län där man i störst utsträckning fotograferat målsägandes skador (67 procent jämfört med 46–49 procent i de övriga länen).

Tabell 9. Förekomsten av skadedokumentation i de granskade misshandelsutredningarna. Procent.

	Totalt (n = 340)	Stock- holm (n = 122)	Västra Götaland (n = 103)	Dalarna (n = 53)	Gävle- borg (n = 62)
Andel ärenden med synliga skador	54 (n = 185)	57 (n = 70)	54 (n = 56)	49 (n = 26)	53 (n = 33)
Därav någon typ av skadedokumentation (endast i ärenden med synliga skador)	92 (n = 170)	91 (n = 64)	95 (n = 53)	89 (n = 23)	91 (n = 30)
Skrift	88 (n = 163)	86 (n = 60)	93 (n = 52)	89 (n = 23)	85 (n = 28)
Foto	51 (n = 95)	49 (n = 34)	48 (n = 27)	46 (n = 12)	67 (n = 22)

54 PNU är en arbetsmetod som infördes år 2004 av Rikspolisstyrelsen med syftet att ge snabbare brottsutredningar. Arbetsmetoden anger en rad framgångsfaktorer för en effektiv mängdbrottshantering och ska vara ledstjärnan i polismyndigheternas brottsutredande arbete.

55 Typer av skadedokumentation som registrerades var dokumentation genom skrift, foto, skiss samt video. Då förekomsten av dokumentation genom skiss och video var mycket låg redovisas inte dessa dokumentationssätt separat i tabellen.

En annan form av skadedokumentation är att begära in ett rättsintyg alternativt utdrag från sjukvårdsjournal för de målsägande som fått besöka sjukvård med anledning av misshandeln. Som framgår i tabell 10 hade i 44 procent av ärendena målsäganden besökt någon form av sjukvård på grund av sina skador av misshandeln. Även i detta avseende uppvisar Västra Götaland bäst resultat. I 91 procent av ärendena där målsägande sökt sjukvård hade polisen begärt ut rättsintyg eller sjukvårdsjournal, vilket exempelvis kan jämföras med 73 procent i Gävleborgs län.

Tabell 10. Förekomsten av begäran om rättsintyg/sjukvårdsjournal i de granskade misshandelsutredningarna. Procent.

	Totalt (n = 340)	Stock- holm (n = 122)	Västra Götaland (n = 103)	Dalarna (n = 53)	Gävle- borg (n = 62)
Andel ärenden där målsägande sökt sjukvård	44 (n = 148)	43 (n = 53)	43 (n = 44)	40 (n = 21)	48 (n = 30)
Därav polisen har begärt in rättsintyg/sjukvårdsjournal	82 (n = 122)	79 (n = 42)	91 (n = 40)	86 (n = 18)	73 (n = 22)

Gripande av misstänkt vanligast i Stockholm

Den vanligaste utredningsåtgärden förutom förhör och skadedokumentation är fotokonfrontation (17 procent), vilket är ungefär lika vanligt i de studerade länen (tabell 9B i bilaga 2). I 16 procent av ärendena har den misstänkte identifierats genom bilder i skolkatalog eller genom det sociala nätverket Facebook. I det senare var det inte ovanligt att den målsägande själv gjort efterforskningar på Internet och på egen hand funnit den som utfört misshandeln. Förekomsten av fotokonfrontation och identifiering av misstänkt genom bildmaterial var minst förekommande i Gävleborg.

I vissa, relativt få av de granskade ärendena förekom även tvångsåtgärder. Den vanligaste formen av tvångsmedel var kroppsbesiktning (28 kap. 12 § RB) av den misstänkte (15 procent).⁵⁶ De näst vanligaste formerna var gripande av misstänkt (tolv procent) eller medtagande/hämtning⁵⁷ till förhör av misstänkt (tolv

⁵⁶ Med kroppsbesiktning avses en undersökning av människokroppens yttre samt inre samt tagande av prov från människokroppen och undersökning av sådana prov. DNA-prov kan tas dels i utredningssyfte och dels för registerändamål. En så kallad registertopsning får ske om det finns anledning att anta att ett brott har begåtts på vilket fängelse kan följa på den som skäligen kan misstänkas för brottet (28 kap. 12 a §). Då registertopsning ska ske rutinmässigt då kriterierna är uppfyllda (Åklagarmyndigheten 2008b) kan det antas att förekomsten av kroppsbesiktning i verkligheten är betydligt större.

⁵⁷ I regel hämtning av misstänkt.

procent).⁵⁸ Gripande av misstänkt är ungefär dubbelt så vanligt i misshandelsutredningarna från Stockholms län som i de övriga länen medan medtagande/hämtning till förhör var vanligast i Västra Götaland (tabell 9B i bilaga 2).

Det är oklart i vilken utsträckning den låga förekomsten av andra åtgärder än förhör och skadedokumentation speglar att dessa sällan används i ungdomsutredningar av misshandel utomhus respektive i vilken grad det kan handla att dokumentation ibland saknas i akten.⁵⁹

Inledande utredningsåtgärder vidtas i hälften av ärendena

En framgångsfaktor i utredningsarbetet som betonas i flera rapporter är vikten av tidiga utredningsåtgärder i nära anslutning till händelsen (så kallade inledande utredningsåtgärder). Att vidta snabba och adekvata utredningsåtgärder direkt på brottsplatsen är också en av de viktigaste delarna i Polisens nationella utredningskoncept (PNU). Tidiga utredningsinsatser sparar tid och höjer kvaliteten i utredningarna, exempelvis genom att vittnen bättre kan redogöra för sina iakttagelser. Möjligheten att vidta vissa utredningsåtgärder går inte att återskapa senare, såsom säkring av spår på brottsplatsen.

För vissa av de utredningsåtgärder som vidtogs i ärendet registrerades om insatsen varit en så kallade inledande utredningsåtgärd, det vill säga skett direkt på brottsplatsen eller i nära anslutning till den. De utredningsåtgärder där tidsaspekten kodades in var: kriminalteknisk undersökning, fotokonfrontation, dörrknackning, fotografering av misstänkt, hämtning/medtagande av misstänkt eller vittne, förhör med ögonvittne, förhör med annat vittne, förhör med målsägande samt förhör med misstänkt. Som framgår av tabell 11 vidtogs minst en av dessa utredningsinsatser i direkt anslutning till brottet i ungefär hälften av de studerade ärendena. Stockholm var det län som i störst utsträckning vidtog någon inledande utredningsåtgärd (56 procent) och Gävleborg var det län där inledande utredningsåtgärder var minst vanliga (36 procent).

58 I 23 kap. 8 § RB stadgas exempelvis att en person som befinner sig på en plats där brott har förövats har en skyldighet att medfölja till ett förhör som hålls omedelbart därefter. Vägrar han utan giltig orsak får polisen ta med honom till förhöret (medtagande till förhör). Vidare stadgas i 23 kap. 7 § RB att den som utan giltig orsak underlåter att följa en kallelse att inställa sig till ett förhör får hämtas till förhöret under vissa förutsättningar. Medtagande till förhör enligt 23 kap 8 § eller hämtning till förhör enligt 23 kap 7 § kan vara alternativ till gripande. En viktig skillnad är emellertid att medtagande och hämtning till förhör endast kan användas i utredningssyfte och inte i syfte att undanröja till exempel flyktfara (Bring & Diesen 2009).

59 I vissa fall kunde det exempelvis finnas indikationer i akterna om att den misstänkte hade gripits men att det exempelvis saknats arrestantblad som kunnat styrka detta.

Den vanligaste inledande utredningsåtgärden som vidtogs var förhör med någon av de inblandade (oftast med målsägande).

Det bör betonas att förutsättningarna för inledande utredningsåtgärder kan skilja sig mellan länen. Som framgick ovan (figur 5) skiljer sig tiden mellan brott och anmälan i de fyra länen. Ett brott som anmäls lång tid efter att det har begåtts, vilket oftare är fallet i Dalarna, saknar förutsättningar för snabba utredningsåtgärder direkt på brottsplatsen. För att minska risken för att resultatet till stor del styrs av denna omständighet analyseras även hur ofta någon utredningsinsats vidtagits inom en vecka efter det att brottet anmäldes till polisen. Resultaten visade även i detta fall att Stockholm är det län som i störst utsträckning vidtar snabba utredningsinsatser. I 72 procent av misshandelsutredningarna i Stockholm vidtogs den första utredningsåtgärden inom en vecka efter anmälan. Gävleborg hade den lägsta andelen snabba åtgärder även enligt denna analys (57 procent).

Tabell 11. Förekomsten av snabba utredningsåtgärder i de granskade misshandelsutredningarna. Procent.

	Totalt (n = 340)	Stock- holm (n = 122)	Västra Götaland (n = 103)	Dalarna (n = 53)	Gävle- borg (n = 62)
Minst en utredningsinsats som inledande utredningsåtgärd (totalt)	48	56	50	42	36
Minst ett förhör som inledande utredningsåtgärd	47	53	50	40	34
Minst en annan utredningsinsats som inledande utredningsåtgärd	9	14	6	6	5
Minst en utredningsåtgärd inom en vecka (totalt)	66	72	67	62	57
Minst ett förhör inom en vecka	64	71	66	57	57
Minst en annan utredningsinsats inom en vecka	14	20	14	15	5

Skillnader i registreringsrutiner mellan länen

De observerade skillnaderna mellan de fyra granskade länen bör beaktas mot det faktum att det kan förekomma skillnader mellan länen i hur utredningsåtgärder dokumenteras. I en del län saknades exempelvis förhørsprotokoll i utredningsakten och fick begäras ut separat från DurTvå om det fanns indikationer på att förhör

hade hållits. Detta riskerar att leda till underskattningar i antalet genomförda förhör. Att förhørsprotokoll saknades i utredningsakten förekom dock i samtliga av de studerade länen. I samtliga län förekom dessutom att polisen hade genomfört utredningsåtgärder som var relevanta för det ärende som granskats, men att åtgärden registrerats under ett annat k-darienummer än det som granskningen avsåg. Detta var vanligare i Dalarna, och i viss mån även Gävleborg, än i de övriga länen.

Personupplärning – en viktig del av utredningsprestationerna

En del av regeringsuppdraget är att Brå ska belysa viktiga faktorer för att handläggningstiderna i rättskedjan ska vara effektiva och rättssäkra. Hittills har analysen av rättsväsendets effektivitet endast beskrivit handläggningstider som utfallsmått för polisens och åklagarnas effektivitet samt tänkbara förklaringar till att handläggningstiderna skiljer sig åt mellan länen. Effektivitet bör emellertid även relateras till utredningens utfall, det vill säga ifall brottet klaras upp och resulterar i åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse för någon av de misstänkta. Det finns en koppling mellan handläggningstid och personupplärning. Ofta menas att en kort handläggningstid ökar förutsättningarna för att brottet ska klaras upp. Att det finns en sådan tendens när det gäller just misshandel med unga misstänkta bekräftas i RUS-analyser (Del 1). Samtidigt kan det finnas det en motsättning mellan de två resultatmått på så sätt att snabba nedläggningar påverkar genomströmningstiden positivt. Goda utredningsprestationer definieras därför i denna rapport som en utredning som leder till att brottet klaras upp inom en rimlig tid och där hänsyn tas till grundläggande regler om rättssäkerhet.

En frågeställning är vilka omständigheter som påverkar om ett ungdomsärende gällande misshandel utomhus personuppläras och om utredningsprestationerna kan öka för denna typ av ärenden. I ett första steg besvaras frågeställningen om olika utredningsåtgärders betydelse för att klara upp brottet. I ett andra steg analyseras betydelsen av att utredningsåtgärderna har skett inom en viss tid. Avsnittet avslutas med en sammanfattande diskussion om det finns någon möjlighet att öka polisens och åklagarnas utredningsprestationer i handläggningen av dessa brott.

Flest personupplärade ärenden i Västra Götaland

Andelen slutredovisade ärenden till åklagare är ett av de vanligaste resultatmått för polisens utredningsprestationer. Som framgår av tabell 12 slutredovisades 60 procent av de granskade misshan-

delsutredningarna till åklagare. Andelen slutredovisade ärenden var högst i Västra Götaland (62 procent) och lägst i Dalarnas län (55 procent).

Att ett ärende redovisas till åklagare innebär dock inte nödvändigtvis att åklagaren beslutar sig för att väcka åtal. Åklagaren kan lägga ner förundersökningen efter det att den slutredovisats genom att fatta ett negativt åtalsbeslut. Dessutom kan slutredovisningen ha gällt andra brott i ärendet än misshandel utomhus och/eller misstankar riktade mot äldre gärningspersoner i ärendet. I tabell 12 redovisas därför även andelen personupplklarade ärenden för brottet misshandel utomhus, där den som misstänktes var 15–17 år.⁶⁰ Andelen personupplklarade ärenden var något lägre (50 procent) än andelen ärenden som slutredovisats, vilket kan förklaras av att slutredovisningen kan ha gällt andra brott eller äldre misstänkta eller att ärendet lagts ner efter slutredovisningen. Västra Götaland hade återigen den högsta andelen personupplklarade ärenden (57 procent) och Dalarna den lägsta (42 procent). Diskrepansen mellan andelen slutredovisade och personupplklarade ärenden är högst i Gävleborgs län, vilket delvis kan förklaras av den något högre andelen negativa åtalsbeslut i länet (se figur 5B i bilaga 3).

Tabell 12. Andelen slutredovisade respektive personupplklarade ärenden i de fyra länen. Procent.

Utredningens utfall	Totalt (n = 340)	Stock- holm (n = 122)	Västra Götaland (n = 103)	Dalarna (n = 53)	Gävle- borg (n = 62)
Ärendet slutredovisat till åklagare genom protokoll	60	61	62	55	61
Brottet misshandel utomhus med ung misstänkt är personupplkrat	50	50	57	42	46

En separat analys har gjorts utifrån Brå:s misstankeregister av samtliga misstankar om misshandel utomhus mot person 15 år eller äldre där den som misstänks är 15–17 år, där förundersökning inletts och där beslut på misstanken fattades år 2010 (även de misstankar som inte ingår i urvalet). Analysen visar att skillnaderna mellan länen är större på misstankenivå, även om rangordningen mellan dem är lik den i Brå:s aktgranskning.⁶¹ Resultatet, som redovisas i figur 5B i bilaga 3 visar att Västra Götaland är det

60 Det innebär att minst en misstanke om misshandel utomhus där den som misstänks är 15–17 år har lett till åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse.

61 Ett ärende kan bestå av flera misstankar om brott, där vissa kan ha lagts ner medan andra har lett till åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse.

län där flest misstankar (53 procent) lett till personuppkläring (i regel åtal). Motsvarande andelar för de övriga länen är 47 procent i Gävleborg, 41 procent i Stockholm och 34 procent i Dalarna.

För att besvara frågeställningen om det finns en möjlighet att förbättra rättsväsendets utredningsprestationer vad gäller denna typ av brott ges i det kommande avsnittet en beskrivning kring vad som skiljer personuppklarade ärenden från icke personuppklarade⁶² när det gäller vilka utredningsåtgärder som genomförts i ärendet och hur snabbt dessa vidtagits.⁶³

Fler utredningsåtgärder i de personuppklarade ärendena

De personuppklarade ärendena kännetecknas av att fler utredningsåtgärder hade vidtagits under utredningen.⁶⁴ Som framgår av tabell 13 hade noll till två utredningsåtgärder vidtagits i 41 procent av de nedlagda ärendena, medan motsvarande andel bland de personuppklarade endast var fyra procent. Andelen med många (sju eller fler) utredningsåtgärder är klart högre i personuppklarade ärenden (19 procent) jämfört med nedlagda (sju procent).

Det är emellertid, som redan nämnts, svårt att utifrån en granskning av akter dra några slutsatser kring vad som var möjligt att göra i ärendena. Givetvis förutsätter exempelvis förhör med vittnen att det finns några vittnen att höra, skadedokumentation förutsätter att den målsägande har synliga skador och så vidare. För vissa av utredningsåtgärderna fanns det emellertid information om det var möjligt för polisen att vidta den aktuella utredningsåtgärden. Det gäller möjligheten att höra personer som har varit möj-

62 I det följande definieras personuppklarade ärenden som att brottet misshandel utomhus med ung misstänkt har klarats upp, det vill säga lett till åtal, åtalsunderlåtelse eller strafföreläggande, för någon av de unga misstänkta. Nedlagda ärenden innebär således ärenden där misshandeln utomhus inte har klarats upp för någon ung misstänkt, men kan således ha klarats upp för någon av de äldre misstänkta eller att andra brott än misshandel utomhus i ärendet har klarats upp. De nedlagda ärendena kan även polisiärt sett betraktas som uppklarade (så kallad teknisk uppkläring). Att brottet är tekniskt uppklat innebär att brottet klarats upp på annat sätt än personuppklarats. Exempel på teknisk uppkläring är när en förundersökning lagts ned med beslutsgrunden gärningen ej brott, brott kan ej styrkas, misstänkt minderårig (under 15 år), brottet preskriberat eller andra anledningar.

63 Samma analyser gjordes även med slutredovisningsvariabeln som uppdelning men eftersom analyserna generellt sett gav samma resultat redovisas endast förekomsten av olika utredningsåtgärder i personuppklarade respektive icke personuppklarade ärenden.

64 Utredningsåtgärderna som kodades in var: förhör med misstänkt, målsägande, vittnen och andra personer, skadedokumentation, begäran om rättsintyg, dokumentation av brottsplats, dörrknackning, avspärning, fotokonfrontation, analys av bild- eller ljudmaterial, analys av blod/DNA eller liknande, omhändertagande, gripande, anhållande, häktning, husrannsakan, beslag, kroppsvisitation, kroppsbesiktning, hämtning av misstänkt, hämtning/medtagande av vitne, tagande av fingeravtryck på misstänkt.

Tabell 13. Antal vidtagna utredningsåtgärder i de personuppljade respektive nedlagda ärendena. Procent*

	Personuppljade ärenden (n = 167)	Nedlagda ärenden (n = 166)
0–2 utredningsåtgärder	4	41
3–6 utredningsåtgärder	77	52
7 eller fler utredningsåtgärder	19	7
Totalt	100	100

* I sju ärenden saknas information om ärendet är personuppljadt eller inte eftersom misstankebeslutet av olika anledningar inte återfanns i Brås misstankeregister.

liga att höra i ärendet (till exempel vittnen med kontaktuppgifter), att dokumentera synliga skador eller begära in rättsintyg för de målsägande som uppsökt sjukvård med anledning av misshandeln.

Fler personer har hörts i de personuppljade ärendena

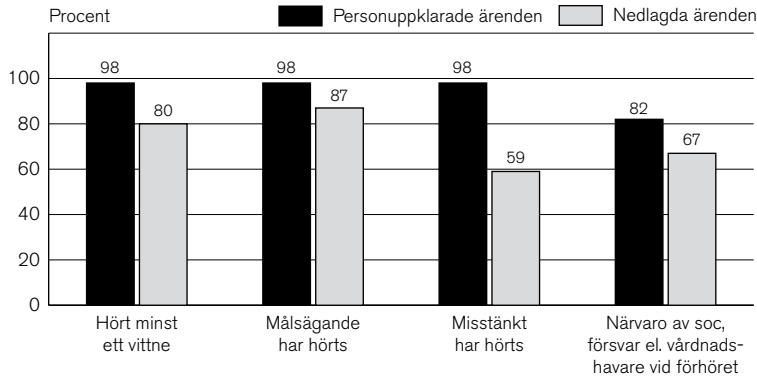
I ärenden där det förekommit något vittne till händelsen har minst ett av dessa vittnen hörts i nästan alla (98 procent) av de personuppljade ärendena medan vittnesförhör saknas i 20 procent av de nedlagda ärendena trots att vittnen funnits (se figur 6). I granskningen registrerades även hur många vittnen som fanns upptagna i anmälan med kontaktuppgifter samt hur många av dem som förhöordes av polisen. Om färre vittnen hördes än vad som var möjligt (det vill säga vittnen fanns men inte hördes) kan det ses som en ”lös tråd” i utredningen. Andelen ärenden där fler vittnesförhör hade varit möjliga i ärendet var högre i de ärenden som lagts ner (i 45 procent fanns en lös tråd i form av fler potentiella vittnesförhör jämfört med 36 procent i de personuppljade ärendena).

Som framgår av figur 6 har även både den målsägande och misstänkte hörts i större utsträckning i de personuppljade ärendena. När det gäller den senare aspekten är skillnaderna mellan ärendena mycket stora. I de personuppljade ärendena har minst ett förhör hållits med en misstänkt person i 98 procent av ärendena.⁶⁵ Motsvarande andel i de nedlagda ärendena är endast 59 procent. Slutligen har närvaron av den misstänktes vårdnadshavare, försvarare eller socialtjänst vid förhör med den misstänkta varit större i de personuppljade ärendena (82 procent jämfört med 67 procent i de nedlagda). Det bör betonas att det är svårt att veta om det funnits förutsättningar att höra fler personer än vad som gjorts

⁶⁵ I de resterande två procenten har förhör hållits med den misstänkta under ett annat k-diarienummer. I viss utsträckning kan detta även gälla i de nedlagda ärendena.

i de granskade ärendena eller om förhör har hållits under andra k-diarienummer.

Figur 6. Förekomsten av olika typer av förhör i de personuppljade respektive nedlagda misshandelsärendena. Procent.

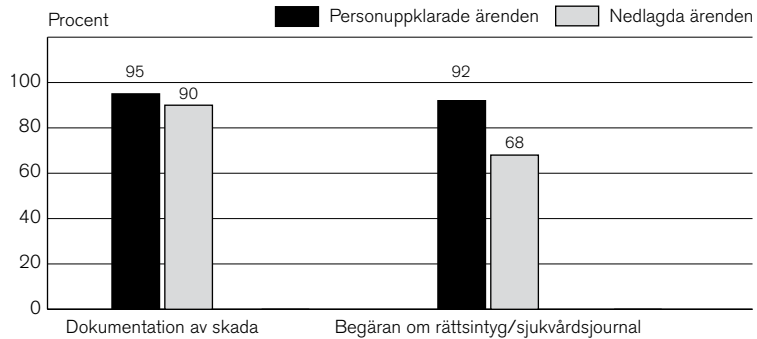


Bättre skadedokumentation i de personuppljade ärendena

Även skadedokumentationen är bättre i de personuppljade ärendena. Som framgår i figur 7 har målsägandes skada dokumenterats i 95 procent av de personuppljade ärendena, medan skadan har dokumenterats i 90 procent av de nedlagda ärendena, trots att synlig skada har funnits. I de personuppljade ärendena har dessutom skadan dokumenterats på fler än ett sätt i större utsträckning (57 procent) än i de nedlagda (47 procent), till exempel genom både en skriftlig beskrivning och foton. Av de totalt 170 ärendena (oavsett om ärendet klarats upp eller inte) där målsägandes skada dokumenterats har dokumentationen i 44 procent av ärendena enbart bestått av en skriftlig beskrivning av skadan i anmälan och fotografier av skadorna har endast tagits i drygt vartannat ärende. En förbättrad skadedokumentation ökar stödbevisningen i ärendet och ger det därmed högre chans att klaras upp.

I de ärenden där målsäganden sökt sjukvård på grund av de skador som han eller hon åsamkats av misshandeln har rättsintyg eller sjukvårdsjournal begärts ut i 92 procent av de personuppljade ärendena, medan motsvarande andel i de nedlagda endast är 68 procent. En möjlig förbättringsmöjlighet för polisen kan därför vara att begära in fler rättsintyg/sjukvårdsjournaler för de målsägande som besökt sjukvård och gett sitt samtycke till uthämtande av journal. En sådan medicinsk dokumentation av skador skulle självfallet öka stödbevisningen i ärendet.

Figur 7. Förekomsten av skadedokumentation i de personuppljade respektive nedlagda misshandelsärendena. Procent.

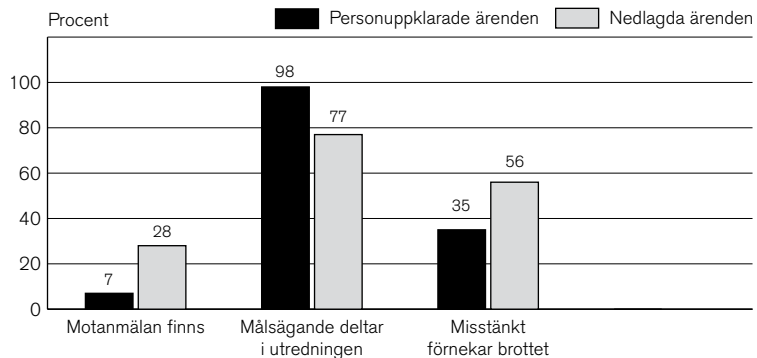


Övriga omständigheter som har betydelse för personuppljeringen

Det finns emellertid även andra omständigheter, förutom polisens egna utredningsprestationer, som påverkar ärendenas chans att klaras upp. Resultatet visar att de ärenden som lagts ner har innehållit fler omständigheter som i tidigare Brå-rapporter (Brå 2008b, Brå 2009a) har visat sig utgöra komplicerande faktorer i ärendet och som minskar chansen för att ärendet ska klaras upp. Som framgår av figur 8 har det i 28 procent av de nedlagda ärendena funnits en motanmälan i ärendet, där den misstänkte har anmält målsäganden för misshandel vid samma tillfälle. Motsvarande andel i de personuppljade ärendena är endast sju procent. En motanmälan innebär inte sällan att ord står mot ord eller att det över huvud taget kan vara svårt att få klarhet i händelseförloppet utifrån två motstridiga brottsbeskrivningar.

Andelen ärenden där målsäganden varit samarbetsvillig under utredningen är dessutom något lägre i de nedlagda ärendena (77 procent), medan i princip samtliga målsäganden har samarbetat

Figur 8. Förekomsten av komplicerande faktorer i de personuppljade respektive icke personuppljade misshandelsärendena. Procent.



med polisen i de personuppklarade (98 procent). Slutligen finns en större förekomst av misstänkta som helt förnekar brott i de nedlagda ärendena. I 56 procent av de nedlagda ärendena har den misstänkte förnekat brottet helt och hållet, medan motsvarande andel i de personuppklarade ärendena är 35 procent.

Det finns vissa länsvisa variationer i detta avseende som är intressanta. I Stockholm och Gävleborg deltar 86 procent av målsägandena i de granskade ärendena i utredningen. I Västra Götalands län, som uppvisar de bästa utredningsresultaten för detta brott, är samarbetsviljan hos målsägande hela 95 procent. I Dalarna deltar endast 79 procent av målsägandena i utredningen. Att på olika sätt ge stöd till och motivera de målsägande att vilja delta i utredningen kan vara ett sätt för att öka samarbetsviljan och öka ärendets chans att klaras upp.

Snabba utredningsåtgärder ökar chanserna till personuppklarings

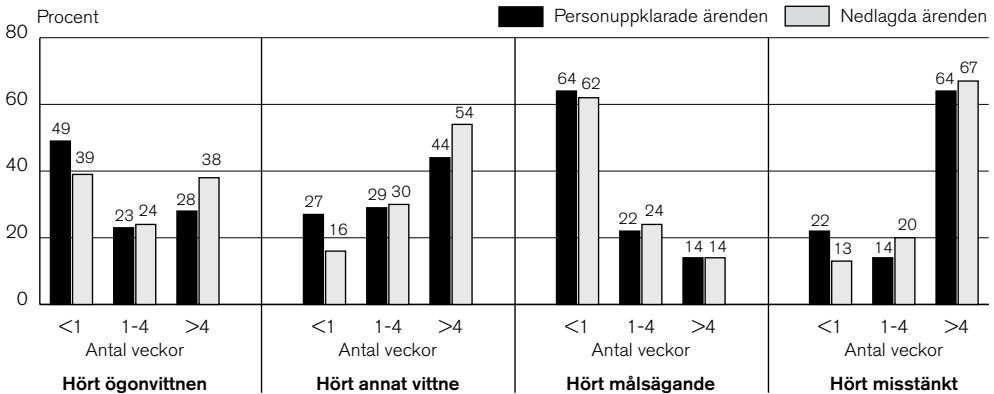
En viktig frågeställning är om det har någon betydelse för ärendets chans att klaras upp när en viss utredningsåtgärd vidtagits. För de ärenden där förhör har hållits med ögonvittnen, andra vittnen, målsägande eller misstänkt har en uppdelning gjorts om åtgärden vidtagits inom en vecka, inom en månad eller efter en månad efter anmälan.⁶⁶ Resultaten visar att i de personuppklarade ärendena har en högre andel utredningsåtgärder vidtagits tidigt i utredningen, nämligen inom en vecka efter anmälan, och färre efter en månad än i de ärenden som inte klarats upp (se figur 9). Förhör med målsägande hade dock skett ungefär lika snabbt i de personuppklarade som i de nedlagda ärendena.

Resultatet är i linje med den tidigare Brå-rapporten Misshandel mellan obekanta – kan fler brott klaras upp? (Brå 2009a) där personuppklaringsen var tio procentenheter högre i ärenden där inledande utredningsåtgärder vidtagits än i övriga fall.⁶⁷ Trots att tidiga utredningsåtgärder tidigare lyfts som en framgångsfaktor i polisens utredningsarbete kvarstår troligen en stor förbättringspotential i detta avseende. I Riksrevisionens granskning av mängdbrott (RiR 2010b) framkommer att det finns brister i de inledande utredningsåtgärderna, exempelvis att förhör som är möjliga att hålla ändå

66 Eftersom de övriga utredningsåtgärderna där tidsaspekten kodats in var så sällan förekommande görs analysen endast på förhör med målsägande, vittnen och misstänkt. Att redovisningen inte särskiljer utredningsåtgärder som vidtagits direkt på brottsplatsen (så kallade inledande utredningsåtgärder) beror dels på att en sådan redovisning skulle baseras på för små siffror, men också att förutsättningarna för att vidta sådana åtgärder kan skilja sig mellan de personuppklarade och nedlagda ärendena.

67 I rapporten definierades inledande utredningsåtgärder som utredningsåtgärder som vidtas innan förundersökningen har inletts av den eller de poliser som kommer till brottsplatsen eller den som tar emot anmälan om brott.

Figur 9. Andelen snabba respektive senare åtgärder i de personupplklarade respektive nedlagda ärendena. Procent.



inte hålls eller att spår som finns på brottsplatsen inte tas omhand eller tas omhand på ett felaktigt sätt så att bevisningen försämrats. Även i Riksrevisionens granskning av hantering av ungdomsärenden (RiR 2009) framkommer att de inledande utredningsåtgärderna kan förbättras. Polis och åklagare utnyttjar inte tillräckligt de spaningsuppslag som finns redan tidigt under utredningen och de första utredningsåtgärderna är ofta sena och bristfälliga.

Kan personuppleringen öka?

En begränsning med den ovan redovisade analysen är att det inte alltid går att utröna om det i de nedlagda akterna funnits omständigheter som gjort ärendet omöjligt att utreda. Enligt 23 kap. 4 § 2 st. RB ska, som tidigare nämnts, en förundersökning läggas ner om det inte längre finns anledning till dess fullföljande. Stadgandet är obligatoriskt och ska användas när förundersökningen inte ger något resultat.

En del av de nedlagda ärendena har sannolikt lagts ner på grund av att det framkommit under utredningen att något brott inte har begåtts eller att det inte går att styrka. Flera rapporter har dock under de senaste åren kunnat visa att många av de brott som polisen väljer att lägga ner i själva verket hade goda förutsättningar att klaras upp och att det därmed finns en potential att öka andelen personupplarade ärenden. Leif GW Persson genomförde hösten 2005 en studie som syftade till att analysera varför få brottsutredningar leder till personupplaring vid så kallade mängdbrott⁶⁸

68 Det finns ingen entydig definition av begreppet mängdbrott, men vanligen avses sådana brott som är av enkel beskaffenhet, som drabbar enskilda, som inte betingar ett alltför högt straffvärde samtidigt som det förekommer i mycket stor omfattning.

(Persson 2005). Han drar slutsatsen att en viktig förklaring till den låga graden av personuppkläring är att en stor del av de anmälda brotten inte är ”utredningsbara”, till exempel då det saknas information om var, hur och av vem brottet har begåtts. Han slår dock fast att det andra viktiga skälet till den låga personuppkläringen är att polisen inte alltid utreder det som är ”utredningsbart”. En genomgång av 52 misshandelsfall mellan obekanta visar att en stor del av fallen hade goda förutsättningar att utredas. Slutsatsen får stöd av Brå (2007), som gjort bedömningen att det finns potential att öka andelen misshandelsfall som personuppkläras. Rapporten visade bland annat att polisen i över hälften av anmälningarna inte vidtog några utredningsinsatser alls inom ramen för förundersökningen. Brås bedömning var att mellan 10–20 procent av de nedlagda anmälningarna av misshandel mellan obekanta var ”utredningsbara”.

Även i denna rapport kan slutsatsen dras att det troligtvis finns en möjlighet att öka andelen personuppklärade ärenden genom att förbättra skadedokumentationen samt hålla fler förhör med inblandade i utredningen. I aktgranskningen noterades vissa brister, vilka inte har kvantifierats, men som återkommer i flera utredningar. Några av dessa upplevda brister sammanfattas nedan:

Sena och slarviga förhör

Många personer förhörs orimligt lång tid efter att brottet ägt rum. I flera utredningar har det funnits vittnen på platsen som från början velat delta och berätta om sina iakttagelser, men den långa handläggningstiden gör att de senare inte vill delta i utredningen. Enligt akterna beror det till stor del på att de inte längre minns händelsen lika väl som tidigare, men också att de varit negativa till den långa tid som förflutit mellan brott och förhör, att kamratrelationer hunnit ändras eller att de hunnit bli rädda för gärningspersonen. Sena förhör med målsägande, misstänkt och vittnen är den vanligaste bristen i de studerade utredningsakterna. Att detta är ett särskilt problem i just ungdomsärenden då unga ändrar sin berättelse lika snabbt som de byter umgängeskrets tas också upp i Brås intervjuer (Del 3).

Flera förhör är mycket knapphändiga och det är svårt att utläsa vad som egentligen ska ha hänt. Det förekommer bland annat att personer i förhör endast omnämns med smeknamn (samt olika smeknamn vid olika förhör) eller att det finns flera personer i utredningen som omnämns med samma förnamn i förhørsprotokollet, vilket gör det svårt att utläsa vem som har gjort vad. I några av ärendena har det även skett en sammanblandning av de personer som ingår i utredningen, exempelvis att personer felaktigt registreras som skäligen misstänkta eller att det är oklart hur misstänkarna mot skäligen misstänkta personer uppkommit. Problemen med bristfälliga förhör och oklarheter kring vilka omständigheter

som ligger till grund för att någon har blivit misstänkt har också lyfts av Riksrevisionen (2009).

Bristande skadedokumentation och dålig teknisk utrustning

I flera ärenden har målsägandes skador inte fotograferats trots att det hade varit möjligt. I vissa ärenden har försök att fotografera skador gjorts, men det förekommer tekniska problem med kamerautrustningen, vilket lett till att foton inte tagits alls eller är av en sådan dålig kvalitet att de inte går att använda som stödbevisning. I flera fall förekommer även att rättsintyget som begärts ut från sjukhuset (eller de foton som tagits i samband med läkarbesöket) är av en sådan dålig kvalitet att det inte går att bedöma om skadorna orsakats av en misshandel eller inte.

Samarbetssvårigheter mellan polis och åklagare

I vissa ärenden förekommer det tydliga samarbetssvårigheter mellan polis och åklagare. Åklagarens direktiv tar i vissa fall orimligt lång tid för polisen att verkställa (eller verkställa överhuvudtaget), men det förekommer också att polisen försöker komma i kontakt med åklagare för att få direktiv men att åklagaren är mycket svår att nå. Brister i kommunikation mellan polis och åklagare tas även upp i Brå:s fokusgruppsintervjuer som en av förklaringarna bakom negativa åtalsbeslut.

Sammanfattning

Resultaten visar att det finns vissa skillnader mellan de fyra studerade länen avseende hur utredningarna har bedrivits. *Västra Götaland* är det län som i såväl RUS-analyser, analyser baserade på Brå:s misstankeregister och aktgranskningen visar de bästa utredningsprestationerna i form av hög personupplärning och kort handläggningstid. Samtidigt tyder resultaten från aktgranskningen på att utredningarna ofta är av bättre kvalitet än i de övriga länen. *Västra Götaland* det län som i störst utsträckning har hört berörda personer i utredningen, det vill säga målsägande, misstänkt och kontaktbara vittnen. Även skadedokumentationen förefaller vara den högsta, såväl när det gäller dokumentation av synliga skador som begäran om rättsintyg eller sjukvårdsjournal för de målsägande som uppgivit att de besökt sjukvård på grund av de skador de åsamkats av misshandeln.

Resultaten ser något annorlunda ut för *Gävleborgs län*. *Gävleborg* valdes ut på grund av att det har skett en påtaglig förbättring i andelen personupplärade ärenden under de senaste åren. Även när det gäller handläggningstid uppvisar länet goda resultat. Det är inte helt enkelt att förklara den förbättring som ägt rum inom myndigheten. Enligt aktgranskningen har *Gävleborg* den lägsta andelen ärenden där rättsintyg/sjukvårdsjournal har begärts ut

för de målsägande som har uppsökt sjukvård. Länet har dessutom den näst högsta andelen ärenden där förhör med målsägande och misstänkt saknas och är den myndighet som i minst utsträckning har genomfört inledande utredningsåtgärder. Myndigheten har dock i relativt stor utsträckning hållit förhör med vittnen och har i störst utsträckning fotograferat målsägandes skador. Enligt en särskild analys baserad på samtliga misstankar för aktuell brottstyp är däremot Gävleborg det län som uppvisar den högsta andelen negativa åtalsbeslut (avskrivningar efter att ärendet slutredovisats till åklagare), vilket tyder på en sämre kvalitet på de förundersökningsprotokoll som redovisats (se figur 5B i bilaga 3). En förbättrad stödbevisning skulle möjligtvis kunna förbättra myndighetens utredningsresultat ytterligare och minska antalet negativa åtalsbeslut.

Stockholm valdes som ovan nämnts ut på grund av att länet har en längre handläggningstid än landets genomsnitt, samtidigt som personuppleringen har legat på en låg nivå under de senaste åren. En annan anledning att inkludera Stockholms län var jämförbarheten med Västra Götaland, då båda är storstadslän med rimligtvis likartad brottsproblematik. När det gäller utredningsåtgärder skiljer sig Stockholm från de övriga länen genom att i störst utsträckning vidtagit snabba utredningsinsatser (såväl direkt på brottsplatsen som inom en vecka efter anmälan). Polisen har i relativt stor utsträckning hållit förhör med både målsägande och misstänkt och har i förhör med misstänkta även haft den största närvaron av socialtjänst. Stockholm är dock det län som i minst utsträckning håller förhör med kontaktbara vittnen och hör också till de två län som i minst utsträckning begärt in rättsintyg eller sjukvårdsjournal för de målsägande som uppger sig ha sökt sjukvård med anledning av misshandeln. Förutom vissa skillnader i antalet vidtagna utredningsåtgärder mellan Stockholm och Västra Götaland kan Stockholms sämre utredningsprestationer delvis kunna förklaras av att länet har både en hög andel ärenden som kan kategoriseras som komplicerade, men det kan också bero på myndighetens totala ärendebelastning. En annan möjlig orsak är att antalet åklagare inte räcker till som förundersökningsledare, vilket gör det svårt att hålla tidsfristerna, något som tidigare har påtalats av Åklagarmyndigheten (2009).

Dalarna är det län som valts ut på grund av sina mindre goda utredningsprestationer i form av lång handläggningstid och låg personupplering. Handläggningstiden i Dalarna är längst i samliga faser av utredningen, förutom för åtalsprövningen. Enligt aktgranskningen har polisen i Dalarna i minst utsträckning dokumenterat de skador som målsägande åsamkats genom misshandeln (även om skillnaderna mellan länen var små). Dalarna har även i minst utsträckning hållit förhör med målsägande, misstänkta och vittnen (det sistnämnda i samma utsträckning som i

Stockholm). När förhör med misstänkt däremot har hållits skiljer sig Dalarna från de övriga genom att uppvisa den högsta närvaron av vårdnadshavare och försvarsadvokat än i de övriga länen. En del av Dalarnas sämre utredningsprestationer kan troligtvis förklaras av den stora säsongsvariationen i brott och den ökade ärendebelastning som sker exempelvis i samband med festivaler eller i skidorterna Sälen och Idre. Resultatet visar att Dalarna har den högsta andelen ärenden som kan betraktas som komplicerade. En snabbare handläggning och en förbättrad stödbevisning skulle dock troligtvis kunna förbättra Dalarnas utredningsresultat.

Flera av de granskade akterna var mycket knapphändiga och det finns indikationer på att fler utredningsåtgärder har vidtagits än vad som registrerats. Förutom att förundersökningsprotokollet har som uppgift att ge åklagaren underlag för beslut i åtalsfrågan har protokollet ett annat viktigt syfte – nämligen ur kontrollsynpunkt. I prop. 1994/95:23 (s. 83) påtalas att det är av stor vikt att protokollet ger en trogen bild av vad som framkommit under förundersökningen, vilket är en förutsättning för att det ska kunna gå att kontrollera att allt har gått rätt till under utredningen. Möjligheten att kunna kontrollera polisens och åklagarnas arbete är av väsentlig betydelse för tilltron till rättsväsendet.

Sammanfattningsvis kan slutsatsen dras att det finns en möjlighet att förbättra rättsväsendets arbete när det gäller den här typen av ungdomsärenden, något som skulle kunna leda till en ökad effektivitet i form av kortare handläggningstider och högre personupplärning. Bättre skadedokumentation, snabbare utredningsåtgärder, noggrannare förhørsprotokoll samt förbättrad kommunikation mellan åklagare och polis är några av de områden där det finns en möjlighet till förbättring.

Många av de redovisade resultaten är relevanta för hanteringen av ungdomsärenden generellt, men några slutsatser skulle dock sannolikt skilja sig åt om granskningen exempelvis varit inriktad på snatteri, ett annat typiskt ungdomsbrott. I dessa fall är det oftast polisen som leder förundersökningen, och utredningsförutsättningarna skiljer sig avsevärt från misshandelsärenden, exempelvis genom att den misstänkte oftast ertappas på bar gärning och inte sällan erkänner brottet direkt. Ungdomsärenden som rör misshandel utomhus är förmodligen bland de mest komplicerade att utreda. Ofta är många personer inblandade, både på den misstänktes och målsägandes sida, relativt ofta finns en motanmälan med i bilden, och det är motstridiga uppgifter om vad som hänt. Även om förbättringspotential utan tvekan finns, ska slutsatserna tolkas med de studerade brotternas komplicerade karaktär i åtanke.

Resultaten i denna del har syftat till att lyfta fram vad skillnader i handläggningstid och personupplärning kan botten i utifrån en jämförelse mellan fyra unika län. De mönster man kunnat kartlägga kan rimligtvis bidra till en lärdom som är relevant för samt-

liga myndigheter i landet som handlägger ungdomsbrott. Avsikten med de intervjuer med polis, åklagare och socialtjänst som redovisas i följande avsnitt är att komplettera och ge bättre förståelse för resultaten från aktgranskningen.

DEL 3: Fokusgruppsintervjuer med polis, åklagare och socialtjänst

Bakgrund

För att ta fram konkreta exempel på vad som kan göra arbetet med ungdomsutredningar mer rättssäkert och effektivt samt få en bättre förståelse för de resultat som framkommit i aktgranskningen har fyra fokusgruppsintervjuer genomförts med representanter för polis, åklagare och socialtjänst i de fyra jämförelselänen, Stockholm, Västra Götaland, Gävleborg och Dalarna. Urvalet bestod av två poliser, två ungdomsåklagare och två representanter för socialtjänsten i respektive län. Rekryteringsprocessen av intervjupersoner beskrivs närmare i bilaga 4. Frågorna kretsade kring vilka förändringar som skett på senare år i arbetet med ungdomsärenden, hur samverkan fungerar mellan de olika aktörerna, vilka svårigheter som finns i utredningsarbetet och på vilka sätt man kan göra detta arbete effektivt och rättssäkert. Temat var, med utgångspunkt i den genomförda granskningen, framförallt hanteringen av ärenden gällande misshandel utomhus med unga misstänkta men samtalet kom inte sällan att kretsa kring ungdomsärenden mer generellt.

Intervjupersonernas utsagor refererar till stor del till situationen i det specifika distrikt eller den kommun de arbetar i och kan inte alltid generaliseras till att gälla hela länet. Samtidigt utgör även de lokala beskrivningarna av hanteringen av ungdomsärenden värdefulla exempel av hur praxis kan utformas, vilka hinder man kan stöta på eller vad som tvärtom kan bidra till en snabb, effektiv och rättssäker hantering. Vilka omständigheter som är länsspecifika respektive lokala går dock inte alltid dra någon slutsats om utifrån de intervjuades utsagor. En annan oklarhet är att vissa rutiner el-

ler erfarenheter omnämns i en intervju och inte i en annan, vilket kan innebära en faktisk avsaknad av sådan rutin i ett län, men kan även vara frågan om att dessa inte kom på tal.

Det bör beaktas att viss social önskvärdhet riskerar att uppstå vid svaren på känsliga frågor. Frågorna har visserligen till största delen berört myndigheternas organisation och samverkan mellan de tre aktörerna, det vill säga uppgifter av mindre känslig karaktär. Men när det däremot gäller uppgifter som rör specifika, mindre formaliserade arbetsätt grundade i en lokal praxis, kan frågorna i vissa fall upplevas som svårare att besvara uppriktigt och därmed leda till större risk för socialt önskvärda svar.

I det följande presenteras resultaten efter de specifika teman som identifierats i intervjuerna. Citaten har markerats med kursiv.

Nya satsningar på hantering av ungdomsären

Rättsväsendet själva, liksom Riksrevisionen, har under de senaste åren i en rad granskningar lyft fram områden där det finns förbättringspotential i arbetet med brottsären generellt men även med ungdomsutredningar i sig, både avseende effektivitet och rättssäkerhet (RiR 2009, Rikspolisstyrelsen 2009, RiR 2010b). En stor del av de framgångsfaktorer som beskrivs kan hänföras till den organisatoriska nivån och anger bland annat hur verksamheten bör planeras, hur kompetensen inom verksamheten säkerställs, vilka prioriteringar som görs, hur ärendehanteringssystemen är utformade för att möjliggöra ett effektivt arbete och även möjliggör uppföljning av arbetet.

I samtliga län omnämns de genomförda granskningarna som en startpunkt för en period av intensiva satsningar på arbetet med ungdomsären. Den nationella åtgärdsplanen för riktade insatser mot ungdomsbrott som Åklagarmyndigheten publicerade 2010 förefaller ha satt sin prägel på verksamheten. Polisen i Stockholm beskriver år 2010 som ett nyckelår, då hanteringen av ungdomsären började uppmärksammas på allvar och en mängd olika åtgärder sattes in – både för att förkorta genomströmningstiderna och för att förbättra uppleringen. Även i de övriga studerade länen menar man att arbetet med ungdomsfrågor har intensifierats väsentligt under motsvarande tid, och en rad konkreta åtgärder har implementerats för att förbättra rutinerna kring hanteringen av skyndsamhetskraven.

Polisen i samtliga län berättar att de under de senaste åren har fått en bättre organisation när det gäller hanteringen av ungdomsbrott – exempelvis genom att kraftigt ha utökat personalen som ska hantera ungdomsären och tillsätta särskilda ungdomsgrupper. I Stockholm menar man att det i dag finns en större samstäm-

mighet kring hur ungdomsärenden hanteras i länets olika distrikt. Olika projekt inriktade på ungdomsbrottsproblematiken har, enligt de intervjuade, gett mycket positiva resultat. Som exempel kan nämnas Utvecklingscentra för unga gärningsmän (UCG) inspirerade av den framgångsrika Värmdömodellen i Stockholm,⁶⁹ och satsningen Ung & Trygg i Västra Götaland.⁷⁰ I samtliga län har polisen infört kvalitetskontroller där man aktivt började se över de gällande tidsfristerna. Tidsfristsbegreppet har medvetandegjorts i större utsträckning både på ”*golvnivå och taknivå*”, som polisen i Stockholm uttrycker det.

Åklagarrollen har enligt samtliga intervjuer renodlats på så sätt att fler åklagare börjat arbeta som ungdomsåklagare. Åklagarna i exempelvis Dalarna och Stockholm nämner att de fått mer tid till att utreda ungdomsärenden genom att ledningen begränsat tiden avsatt för att sitta i rätten eller i dagjour. I Dalarna har chefsåklagaren bildat en grupp för att effektivisera verksamheten, och det har bland annat blivit lättare att få tag i åklagaren. Polisen i Dalarna får varje vecka tider då åklagarna är tillgängliga, vilket – förutom en extra ungdomsåklagartjänst motsvarande halvtid – beskrivs som den viktigaste förbättringen: *”Från åklagarhåll så har vi sen ett år tillbaka en fredad dag i veckan som roterar mellan oss tre där vi skriver alla direktiv i alla nya ärenden och där har vi en linje att vi ska lämna direktiv i alla nya ärenden inom en vecka från det att det kommit in till kammaren.”*

Utvidgad administrativt stöd till åklagaren är också en förbättring som tas upp i exempelvis Västra Götaland och Stockholm. Liksom polisen menar även åklagarna att arbetet med fristerna har börjat prioriteras och har gjorts mer systematiskt. Nya rutiner för fristbevakning i Cåbra har börjat användas och genomströmningstiderna följs upp. Att polisen har samordnat sitt arbete med ungdomsärenden och ökat specialiseringen har också medfört att åklagarna har en tydligare motpart att arbeta mot, enligt ungdomsåklagare i Västra Götaland.

69 I maj 2008 startades ”Utredningscentrum för unga lagöverträdare” – en samverkan mellan Värmdö närpolis, Åklagarmyndigheten i City och socialkontoret i Värmdö kommun. Syftet med Utredningscentrum är att snabbare utreda ungdomsbrott. Flera av Stockholms kommuner har därefter använt sig av samma koncept. <https://www2.varmdo.se/Resource.phx/plaza/publica/invanare/social/ifo/varmdomodellen.htx?aps=invanare>

70 Ung & Trygg i Göteborg är en satsning som i första hand syftar till att utveckla arbetet med ungdomar i riskzon och har som mål att minska nyrekryteringen till kriminella nätverk. Ung & Trygg kan beskrivas som ett partnerskap mellan Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Göteborgs stad, Mölndals stad och Förvaltnings AB Framtiden. FoU Väst/GR 2007). Projektet bedöms ha varit positivt för hanteringen av ungdomsbrotten i Göteborg (Åklagarmyndigheten 2009). Projektet har nu monterats ned genom en rad politiska beslut, även om det enligt polisen fortfarande fungerar som en slags koordinator som ”uppmärksammar problem och samlar folk”.

Enligt de intervjuade poliserna och åklagarna har alltså under de senaste åren gjorts stora kraftansträngningar för att på den organisatoriska nivån förbättra förutsättningarna för större effektivitet vid handläggning av ärenden där den misstänkte är under 18 år. Ungdomsärenden har överlag hamnat i fokus i betydligt större utsträckning och vikten av att behandla dessa på ett särskilt och prioriterat sätt har uppfattats av allt fler.

Specialiseringen – viktigt men sårbart

Riksrevisionen har tidigare kunnat visa att lagens krav på särskilt utsedd personal inte tillgodoses i ungdomsärenden (RiR 2009). Efter denna kritik har en rad olika utbildningar startats både lokalt och nationellt⁷¹ och som redan nämnts har nya specialisttjänster skapats både inom polisen och på åklagarkamrarna. Ungdomspolisen i Storgöteborg är nöjda med den ökade specialiseringen: *”Först i år, 2011, är det verkligen fokus på oss. Förut så – när det är en fotbollsmatch här i city – vem är den första man tar? Ja, det är ungdomsspanarna. Vi har varit nån sorts fri resurs.”* Då särskild lagstiftning gäller i ungdomsärenden är kunskaper om denna viktiga. Att fler poliser med ungdomskompetens arbetar i yttre tjänst kan därför vara en framgångsfaktor och någonting som exempelvis polisen i Gävle anpassat sitt arbete efter med så kallade turlag med sex poliser i varje, varav två ungdomsansvariga. I Västra Götaland lyfter polisen fram en liknande sak: *”En framgångsfaktor är att bli specialister, det är samma med X [åklagaren] och gänget – de är specialister och känner ungdomar.”*

En hög grad av specialisering skapar dock samtidigt ett system som är sårbart genom att personer på de aktuella posterna svårare kan ersättas. Dessutom leder det till överlämningar mellan olika funktioner som i sig kan minska effektiviteten. I Dalarna uttrycker sig ungdomsåklagaren på följande sätt: *”Alla överlämningar tar tid och bara man kapar dem så underlättar det, i alla led där det ska hända nåt.”* Polisen i Dalarna berättar att hon är den enda ungdomspolisen i sitt distrikt och det är hon som ska ta hand om samtliga ungdomsärenden. För det mesta fungerar det bra, enligt hennes mening, men exempelvis under sommaren kan det vara mer problematiskt: *”Jag har ingen som kan ta över mina ärenden*

71 Under 2011 genomfördes bland annat en ungdomsutredarutbildning på Polishögskolan i Stockholm på beställning av Rikspolisstyrelsen. Under 2012 har denna beställning i stället gått till Linnéuniversitetet i Växjö. Ett exempel på en lokal utbildning som rör hanteringen av unga lagöverträdare är en satsning hos Polisen i Stockholms län. Under våren 2012 ska all yttre personal få träning i att utveckla bemötandet av ungdomar. Alla polismästardistrikt i Stockholms län deltar i satsningen som ingår i projektet ”Poliser och ungdomar i det mångkulturella samhället” som stöds av den Europeiska socialfonden (Polismyndigheten i Stockholms län 2012).

och på sommaren har jag semester. Det är ingen som gör nåt på en månad.”

Välfungerande samverkan ett måste

Samverkan är ett av nyckelorden i hanteringen av ungdomsärenden där många olika aktörer ska medverka, både inom som utanför rättsväsendet (Rikspolisstyrelsen 2010b, Åklagarmyndigheten 2010, Brå 2011a). Att brister i samverkan kan utgöra en flaskhals har konstaterats i flertal tidigare rapporter och granskningar (till exempel Rikspolisstyrelsen 2009, RiR 2009).

Samlokalisering och regelbundna möten – lättare i tätorter

För att möjliggöra en effektiv samverkan i ungdomsbrottsutredningar har Rikspolisstyrelsen föreslagit att de lokala polisledningarna arbetar för att samlokalisera polisen med till exempel socialtjänsten och åklagare i de fall när det är möjligt (Rikspolisstyrelsen 2009). Att samlokalisering av polis och socialtjänst upplevs som effektivt har tidigare framkommit när det gäller rättsväsendets hantering av barn under 15 år som begår brott (Brå 2008c). Att samlokalisering underlättar samverkan mellan polis, åklagare och socialtjänst nämns även i intervjuerna.

Att ungdomsåklagare finns i polishuset beskrivs som väldigt positivt av polisen. Det blir då lättare att samverka och bedriva utredningen: *”Man får bättre helhetsbedömning än bara informera via mail. Vissa aspekter är bättre att ta muntligt. Vi jobbar väldigt intimt, ungdomsgruppen och åklagare, i alla fall i Gästrikland”*. Så ser det däremot inte ut i alla delar av länet, vilket har sina naturliga orsaker i de långa avstånden i glesare bebyggda regioner: *”Det är svårt att ersätta den här enkla dagliga kontakten som vi kan ha här i Gävle, då man kan bara komma upp. Avstånd är en faktor som påverkar samverkan. Bara man åker lite mer norrut så ser det helt annorlunda ut. Man står med ena foten i kokande vatten och det andra i iskallt ...”*.

Både polisen, åklagare och socialtjänsten i samtliga län berättar att samverkan sköts genom mer eller mindre regelbundna möten som ibland inkluderar även tingsrätten. I Västra Götaland ser man regelbundna möten mellan polis och åklagare som en framgångsfaktor. I Storgöteborg är ungdomspoliserna mycket nöjda: *”Framgångsfaktorn är den samverkan vi har ... Flaskhalsen är det egna myndigheten.”* I Göteborg sitter åklagare och polis i direkt anslutning till varandra; man pratar om en tydlig gruppanda och enligt polisen pågår det *”en ständig metodutveckling i sån här grupp”*. Även ur ett åklagarperspektiv, enligt ungdomsåklagaren i Storgöteborg, är det bättre att *”ha alla på ett ställe”*. Han menar att

det är betydligt mer effektivt att bara sätta sig ner en stund tillsammans med polisen och få en snabb dragning – jämfört med att läsa 50 sidor. Det skapar också möjlighet att ge direktiv med en gång.

I Dalarna sker träffarna mellan socialtjänst, åklagare och polis mer sällan, en gång om året, men i Borlänge besöker exempelvis socialsekreterare polisen varje måndag – visserligen främst för att arbeta med ärenden där den misstänkte är under 15 år – men även andra för socialtjänsten aktuella ärenden avhandlas då.

I de följande avsnitten redovisas mer ingående vad de intervjuade hade att säga om samverkan med dels socialtjänsten, dels offentliga försvarare.

Socialtjänsten sällan med vid förhör

I en utredning med misstänkt under 18 år har socialtjänsten framförallt två viktiga roller; dels i samband med skrivandet av ett yttrande, dels genom att delta i förhör med den misstänkte. Resultat från granskningen visar att socialtjänstens närvaro vid förhör med misstänkt varierar mellan länen men enligt intervjuerna är variationen mycket stor även inom varje län. Exempelvis i Västra Götaland, som enligt aktgranskningen ligger lågt totalt sett gällande andelen ärenden där socialtjänsten varit närvarande vid förhör, fungerar detta väl i Storgöteborg men mindre bra i en annan del av länet – enligt de intervjuade: *”Det med att vara med på förhören har varit ganska dåligt. Sen har det blivit bättre, men inte förrän vi lanserade idén om att om ni [socialtjänsten] är med på första förhöret så har ni redan en ingång i ärendet ...”*, menar den lokala ungdomsåklagaren. Polisen i Storgöteborg har andra erfarenheter: *”Vi har normalt sett nästan alltid socialtjänsten med, inte från socialkontoren, utan oftare så har vi en socialsekreterare som jobbar hos oss. De sitter hos polisen, de är inte anställda hos oss men de jobbar med spaningsgrupperna. De är med hela vägen ...”* Genom denna organisation har alltså socialtjänsten större möjlighet att delta vid förhör i samband med gripanden. I ärenden där den misstänkte kallas till ett senare förhör – vilket motsvarar merparten av de ärenden Brå har studerat – kan det däremot vara svårare att få socialtjänsten på plats.

Representanten för socialtjänsten i Storgöteborg menar att skälet till att det kan vara svårt att delta i förhör är att det sociala arbetet med tiden har blivit mycket mer administrativt. Hon förklarar att socialsekreterarna vill vara med på förhör, men arbetsledningen prioriterar annat. Även åklagaren bekräftar den bilden, hennes intryck är att problemet ligger ”högre upp” snarare än hos enskilda socialsekreterarnas vilja respektive ovilja att delta i förhör. Det finns tecken på att cheferna inte förstår socialtjänstens roll vid brottsutredningar. Detta fungerar något bättre i vissa kommuner, där beslut om närvaro vid förhör fattas av socialsekreterarna

själva, i mån av tid. Den regionala variationen förefaller alltså i stor utsträckning bero på skillnader i socialtjänstens organisation och de prioriteringar som görs av ledningen.

Stockholms län uppvisar bättre resultat än de övriga tre länen beträffande socialtjänstens närvaro vid förhör och polisen tror att det framförallt är jourverksamheten i City som ligger bakom dessa goda resultat. Ett problem som inte beskrivs i något annat län eller område är dock det faktum att vissa chefer inom socialtjänsten, enligt den intervjuade sekreteraren från Södra Stockholm, direkt motsätter sig socialtjänstens närvaro vid förhör och menar att det framförallt är föräldrarna som ska närvara där. Motiveringen är att man inte ska blanda det polisiära och sociala arbetet: *”Många vill att man inte beblandas för mycket, man ska skilja att polis är polis, socialtjänst är socialtjänst ... här jobbar man med de sociala problemen och hos polisen är det brottsutredning.”*

Stockholmspolisen menar dock att sådant synsätt är felaktigt, just för att föräldrarna inte alltid är med vid förhör och då är det bra att en utomstående person är med. Även socialsekreteraren själv menar att en sådan inställning är en nackdel, då informationen som framkommer under förhöret är viktig för både utredningen och eventuellt arbete med yttrandet. I en annan kommun i Stockholms län har socialtjänsten inte alls samma problem: *”Vi jobbar inte alls så här utan vi försöker alltid vara med på förhör, vi tänker att vi spar tid med att vi sitter med ...”* I flera distrikt i Stockholm får man stöd av samverkansmöten och försöker planera förhör till samma dagar. *”Det är flera i länet som har anammat den tanken att man har en fattad dag då nån från socialtjänsten kommer och man försöker styra förhören till de dagarna”*, säger polisen.

Liksom i Stockholm har socialtjänsten i Dalarna, enligt Brå:s aktgranskning, närvarat mycket frekvent i förhör med misstänkt. Även här omnämns skillnader beroende på var i länet man är men polisen menar att generellt fungerar samverkan väl, trots att det periodvis kan vara problem med stor omsättning på personalen. Socialsekreteraren i Borlänge berättar att hon är hos polisen två fasta dagar i veckan: *”Vi försöker synka det så att förhandsbedömning och förhör görs samtidigt och det har blivit bättre och bättre att vi är rätt i tid och gör det snabbt.”*

Socialtjänstens närvaro vid förhör handlar i stor utsträckning om prioritering. Det som vanligen ligger till grund för prioriteringen är brottets art, om det rör sig om återupprepad brottslighet samt om det är en person som socialtjänsten känner igen: *”Är det inget öppet ärende och det är relativt simpla brott då är inte soc med, så är det ...”*, menar socialtjänsten i Gävleborg. Tiden nämns som en viktig faktor av socialtjänsten som menar att det inte bara är rättsväsendet som måste förhålla sig till skyndsamhetskrav och frister: *”Vi har våra tidsfrister i det utredningsarbete som vi pyss-*

lar med så det är svårt att komma iväg om det inte är med viss framförhållning.”

Polisen i Gävle talar om en förbättring i samverkan med socialtjänsten och menar att organisationen blivit mer flexibel. Liksom i övriga län beskriver socialtjänsten många fördelar med sin närvaro vid förhör: *”De gånger jag varit med så är det väldigt tillgång att höra vad som sägs, det är användbart i nästa steg, i vidare samtal.”* Närvaro vid förhör med en misstänkt ses också som en framgångsfaktor när det gäller att snabbt få fram ett yttrande. Socialtjänsten säger: *”Är man med på ett förhör så kan man spara massa tid om det är ett fall där det blir aktuellt med ett yttrande. Man kan tänka sig ett drömscenario då soc sitter med vid förhöret och efter förhöret gör man klart ett yttrande och skickar det till åklagaren. Men har man konstaterat att det finns ett särskilt vårdbehov så har man ett bra underlag för att gå vidare och utreda det. Så man sparar ju tid där också ...”* Polis: *”Ja, kapar ett par veckor ...”* Rutinerna kring socialtjänstens yttranden utgör ett eget tema i intervjuerna.

Varierande kvalitet i socialtjänstens yttranden

Innan åklagaren kan väcka åtal måste han eller hon erhålla ett yttrande från socialtjänsten om den misstänkte är under 18 år. Rutinerna kring detta förfarande har tidigare beskrivits av Riksrevisionen som en flaskhals i hanteringen av unga lagöverträdare (RiR 2009). Rättsväsendet är beroende av att yttrandet kommer i tid för att kunna hålla den sexveckorsfrist som är föreskriven i ungdomsärenden. Socialtjänsten i sin tur behöver viss tid på sig för att skriva yttrandet och därför är det viktigt att begäran från åklagaren kommer in i tid. Den ska skickas så fort den misstänkte underrättats om misstanken, vilket är direkt beroende av att polisen snabbt meddelar åklagaren när detta skett. Att samverka inte sällan brister i samtliga dessa led har konstaterats tidigare (Ibid.). En Stockholmsåklagare ger följande bakgrund till att begäran inte alltid skickas i tid: *”Det är alltid en balansgång för man kan ha på känn att det här kanske inte blir nånting och man vill inte belasta soc i onödan, men så klart att skicka begäran så tidigt som möjligt är det bästa.”*

Inte sällan drar det även ut på tiden innan yttranden kommer in. I detta avseende förekommer det dock relativt stor variation inom länen och eventuella brister handlar främst om lokala rutiner. *”Vi försöker begära så fort vi hört vederbörande ... och då har vi dem normalt sett inom två-tre veckor”*, säger en åklagare i Västra Götaland. Åklagare från flera län menar att de ofta ger socialtjänsten tre veckor att skriva yttranden, även om en av socialsekreterarna berättar att de inte sällan får betydligt kortare tid på sig. Olika rutiner underlättar dock att handläggningen i denna fas av rättskedjan kan ske snabbare. För att säkerställa att begäran om ytt-

rande skickas tills socialtjänsten så snabbt som möjligt efter att den misstänkte underrättats har åklagaren i Skaraborg exempelvis en kanslist som är knuten till ungdomsgruppen och den lokala polisen, vilket gör att informationen når fram mycket snabbt. Även de regelbundna veckomötena bidrar till en snabbare hantering. Från socialtjänsten betraktas det dessutom som en bra rutin, då det hindrar att de tar kontakt med den misstänkte innan denne hörts av polisen och är därmed inte underrättad om misstanken – en risk som nämns i samtliga intervjuer. En åklagare lyfter samtidigt fram problemet med den vitt skilda organisationen mellan olika kommuner i länet: *”I vissa kommuner kan socialsekreteraren själv besluta om vissa typer av vårdprogram, till exempel, att skriva i sitt yttrande, medan i andra krävs det ordförandebeslut på allting – och det blir naturligtvis svårjobb.”*

Riksrevisionens granskning (Ibid.) har även visat att en betydande andel av yttrandena inte lever upp till lagens krav (11 § LUL) av de planerade åtgärdernas art, omfattning och varaktighet. Även Brå har tidigare studerat innehållet i socialtjänstens yttranden och visat att innehållet i yttrandena har förbättrats sedan 1999, men att det finns potential att förbättra dem ytterligare (2011b). Trots detta har åklagaren i Storgöteborg noterat en försämring när det gäller yttranden under den senaste tiden: *”Vi har upplevt en snabb försämring när det gäller tiderna – att de ringer ofta och säger att begäran om yttrande har kommit på fel skrivbord ... och dessutom är själva innehållet konstigt, man har skjutit bredvid målet, man ger inte svar på de frågor vi ställer utan svarar massa annat och då kan vi inte använda yttrandet på det sättet vi tänkt oss.”* Förklaringar till bristerna i yttrandena sägs vara omorganiseringar av stadsdelar och stor omsättning bland personalen som skriver yttrandena. Det sistnämnda skapar ett kontinuerligt utbildningsbehov i hur dessa ska skrivas. En representant för socialtjänsten i Västra Götaland menar att de har önskat sig några specifika handläggare som skulle fungera som ungdomshandläggare, något som funnits tidigare men saknas i nuläget. *”Det är inte vår uppgift att utbilda socialtjänsten”*, säger en av åklagarna i samma län. Även i Stockholm berättar en socialsekreterare att alla utredare vid socialtjänsten inte förstår direktiven kring hur ett yttrande ska skrivas och texten får då mer karaktär av en utredning, något som inte uppskattas av åklagaren. Också här lyfter man fram en stor omsättning på personalen och därtill kopplat behov av en upprepade utbildning i hur ett yttrande ska skrivas.

Stora svårigheter med kontakterna med offentliga försvarare

Kontakter med offentliga försvarare är ett ämne som tar relativt stort utrymme i intervjuerna och beskrivs som problematiska. Aktgranskningen visade att offentlig försvarare endast hade närvarat

vid mindre än fyra av tio förhör med den misstänkte. Rutinerna kring försvararens närvaro vid förhör tycks dock variera mellan såväl olika distrikt som mellan olika typer av ärenden. Till viss del beror det på om ett frihetsberövande finns med i bilden eller om det rör sig om så kallade ”frifotsärenden” där kallelser till förhör skickas till den misstänkte på förhand.

I Västra Götaland menar både polisen och åklagare att så länge det rör sig om kallelser föreligger inga problem. Problem uppstår däremot när förhöret ska hållas i samband med ett frihetsberövande, som kräver en snabb kontakt med den offentliga försvararen: *”Det står ju oftast att de ska ringa mig skyndsamt – å så ringer det en stressad försvarare halv tre på eftermiddagen, då vi började höra strax före åtta – och är helt skräckslagen – ’sitter de frihetsberövade?’”* Svårigheter med att få tag i en försvarare upplevs som speciellt omfattande nattetid och på helgerna. I Västra Götaland är andelen förhör med misstänkt utan offentlig försvarare särskilt hög och en ungdomsåklagare förklarar det på följande sätt: *”Jag kan säga att regelmässigt de gånger som det inte är en försvarare med – det är ju om det sker på kvällstid eller helger, alltså när det inte går att få tag i tingsrätten på ett enkelt sätt.”*

Berättelserna skiljer sig dock åt i frågan om i vilken grad man verkligen inväntar den offentliga försvararen innan man håller förhör med misstänkt. Ungdomspolisen i ett Stockholmsdistrikt berättar att *”JO har uttalat att de ska ha en försvarare vid första förhöret men det är ok att vänta några timmar ... Men vid ett riktigt grovt brott – det är klart att man får vänta in en försvarare.”* Det bör rimligtvis ha en direkt betydelse för handläggningstiden. Vid planerade förhör kan det exempelvis hända att den misstänkte kommer den uppsatta tiden tillsammans med sina föräldrar men utan sin försvarare och då uppstår ett dilemma med tanke på de skyndsamhetskrav som gäller. Stockholmspolisen beskriver problemet: *”Det är många parter som måste samordnas. Och varje element som faller ifrån så tycker man att det är skönt, för då kan vi speeda på lite extra och bli klara snabbare. Man skulle i princip kunna säga ’nej, ni får komma imorgon i stället och då med försvarare’. Då säger vårdnadshavaren – ’men jag har ju tagit ledigt’. Och den misstänkte säger – ’men jag vill ju berätta nu’. Då tycker man – då tar vi det utan försvarare, fast det blivit fel på ett sätt ...”* Polisen uttrycker alltså viss självkritik när det gäller sådan hantering även om det finns en bakgrund till detta, nämligen konflikten med tiden. Han menar att polisen generellt inte har varit tillräckligt uppmärksam på försvarares närvaro i processen, även om det enligt hans uppfattning blivit bättre. Det kan dock, menar han, förklara länets jämförelsevis höga andel förhör med misstänkt utan att en offentlig försvarare närvarar.

I Västra Götaland menar både polis och åklagare att problemet framförallt handlar om bristande organisation från tingsrät-

tens sida, snarare än om enskilda försvarsadvokaters direktansvar. Man betonar att det krävs en organisation hos tingsrätten och en förståelse för att det är viktigt att ha med en försvarare vid första förhöret. Ungdomsåklagaren menar att ett jourssystem vore en bra lösning. Enligt polisen från Storgöteborg är ett visst individuellt ansvar ändå på sin plats: *”De som tar på sig att vara ungdomsförsvare kan själva göra sig tillgängliga, man vet ju hur ens veckoplanering ser ut på ett ungefär.”* Även i Dalarna påtalar polisen att försvararna är svårtillgängliga: *”Socialtjänsten närvarar om de kan. Däremot är många advokater väldigt uppbokade och det kan ta ibland tre veckor innan det kan komma nån ... En ungdomsadvokat vore bra, så man inte behöver vänta i veckor med förhör.”*

Bristande kontakter med offentliga försvarare äventyrar inte enbart genomströmningstiden. Försvararens närvaro vid förhör är även betydelsefull för själva uppkläringen *”därför att man får ett bra förhör från början, de kan inte slinka ur sina uppgifter som de lämnat när de vet att de lämnat dem med försvararen närvarande ...”*, menar ungdomsåklagaren från Västra Götaland.

En framgångsfaktor som nämns i båda storstadslänen är att kontakta tingsrätten i förväg: *”Vi har försökt att när vi planerar att hämta in flera stycken så förvarnar vi tingsrätten om att man kommer behöva fyra advokater ...”*, säger polisen i ett Stockholmsdistrikt. Mycket tyder alltså på att man, åtminstone inom vissa distrikt, har tagit till sig det som Rikspolisstyrelsen (2010b) tidigare föreslagit, det vill säga en typ av samverkan då myndigheterna förvarnar varandra inför större planerade insatser för att öka beredskapen.

Genomströmningstider och hantering av sexveckorsfristen

Vikten av, men även svårigheter med, att leva upp till de både det generella och särskilda skyndsamhetskravet som gäller vid ungdomsutredningar är ett tema som löper genom samtliga intervjuer. Samtidigt menar många att snabb utredning generellt, och snabba utredningsåtgärder i direkt anslutning till brottet i synnerhet, hänger samman med hög personuppkläring, och det särskilt i ungdomsären. Att så är fallet bekräftas även i Brå:s aktgranskning.

Snabba åtgärder särskilt viktiga i ungdomsären

Brottsplatsundersökning, spårsäkring och snabba förhör med vittnen direkt på brottsplatsen är exempel på viktiga åtgärder som inte är möjliga att återskapa senare. Att få information om brottet så fort som möjligt är särskilt viktigt i ungdomsären då kollusionsfaran, det vill säga risken för att de inblandade påverkar

varandra och ändrar sina berättelser, är betydande. Ungdoms-åklagare i Storgöteborg beskriver det på följande sätt: *”Det här med genomströmningstider och personuppläring hänger väldigt mycket ihop, särskilt i ungdomsärenden. Minnet är väldigt kort hos ungdomar och de hinner direkt diskutera med alla sina andra kompisar och bli påverkade i mycket större utsträckning än vuxna. Så det hänger ihop – lyckas man med genomströmningstiderna, så kommer uppläringen ...”* Både polis och åklagare i Västra Götaland menar vidare att just kollusionsfara och vikten av att snabbt ingripa ligger bakom en ökad användning av tvångsmedel i samband med ungdomsärenden. De berättar att det i dag är mer accepterat att tillgripa tvångsmedel mot unga misstänkta. Åklagaren säger *”Vi bangar inte för att anhålla dem under en kortare tid, det ger bra effekt. Det är påfallande ofta som unga erkänner. Jättestor skillnad mot vuxna.”* Polisen tillägger att det är av vikt att få bort unga från grupptricket för att öka kvaliteten i uppgifterna.

Särskild lagstiftning begränsar möjligheterna till snabba utredningsåtgärder

Samtidigt gäller specifik lagstiftning i ungdomsärenden som styr vad man får eller inte får göra direkt på plats när unga är inblandade. Det framkommer under intervjuerna att vissa icke specialiserade poliser i yttre tjänst kan sakna kunskaper om vilka åtgärder som får sättas in. Det är sällan just ungdomspoliser som kommer till platsen först. Så här säger en av poliserna i Dalarna: *”Förstahandsåtgärder är mycket viktiga. Mycket händer i samband med olika evenemang och kommer man en vecka senare och försöker klura ut vad som hänt så är det ganska sent, med vittnen å sånt ... Mycket kan man lösa senare vid andra brott men just i de här fallen är det angeläget att de är med i matchen. Det är så mycket lagstiftning som gäller vid hanteringen av ungdomar så de som är i yttre tjänst känner sig extremt osäkra på vad de får och inte får göra. Det märks på aurapportering. Man törs nästan inte prata med dem för man vet att soc ska vara med och föräldrarna ska underrättas och man får egentligen inte hålla misstänktförhör om man inte får tag i nån. Man skulle i princip kunna göra klart utredningen på plats, när alla säger vad som hänt men det är inte möjligt på grund av den lagstiftning som finns.”* Just förhörssituationen beskrivs som särskilt problematisk, då det enligt den ovan citerade polisen är oklart hur mycket information som kan samlas in utan att det bör betraktas som ett regelrätt förhör.

Att andra aktörer ska vara underrättade och om möjligt närvarande vid första förhör kan självfallet ha en fördröjande effekt, men i Stockholm, som enligt aktgranskningen framstår som bäst när det gäller att hålla snabba förhör med inblandade och vittnen, tycks man lyckas att samtidigt ha en hög närvaro av socialtjäns-

ten med vid förhören. Polisens egen reflektion var att *”det är för att vi har soc i princip i bilen, i city”*. En framgångsfaktor för att råda bot på bristande kunskaper i den lagstiftning som gäller i ungdomsärenden är att ett antal ungdomspoliser finns med i varje turlag inom polisen, en arbetsmetod som fungerar väl i Gävle: *”Vi har ungdomsutredare i yttre tjänst i princip varje kvällspass och alla helger nu – och de åker direkt på ungdomsbrott och vi gör de här förstahandsåtgärderna jätligt bra. Plus att många gånger så finns soc med på fältet och kan hugga tag i sitt.”* Sådana lösningar stödjer den tidigare beskrivna betydelsen av specialisering.

Avsaknad av konsensus kring sexveckorsfristen

Som tidigare beskrivits och granskats finns det en särskilt tidsfrist föreskriven i ungdomsärenden. Enligt 4 § LUL ska en förundersökning mot den som inte fyllt 18 år bedrivas med särskild skyndsamhet. När unga misstänks för brott på vilket fängelse kan följa ska förundersökningen avslutas och beslut i åtalsfrågan fattas senast inom sex veckor från dagen då den unge underrättas om misstanken. I vissa fall tillåter dock lagen att tidsfristen överskrids, bland annat på grund av ärendets komplicerade beskaffenhet.

I ett ärende som innehåller ett brott, en misstänkt och en målsägande utgör tolkningen av denna lagtext inga problem. I frågan om misshandel utomhus med ungdomar inblandade är dock det typiska scenariot ofta ett annat. Inte sällan handlar det om en kedja av händelser med ett flertal ungdomar på både misstänkt- och målsägarsidan. Hur fristen ska tillämpas i dessa fall råder det inte någon konsensus kring. De flesta intervjuade menar att olika frister vanligtvis löper för olika misstänkta men att i vissa fall frångås denna princip. En åklagare i Västra Götaland menar att det föreligger en hög grad av godtycklighet i tillämpningen: *”Våra direktiv är väl att vi ska föra in en bevakning per k-nummer och per misstänkt person, så man kan ha fem olika frister i ett ärende. Sen kan ju jag som FU-ledare eller som åklagare bestämma mig att det finns skäl att förlänga LUL- fristerna. Om jag tycker att alla de här fem måste ingå i samma åtalsbeslut, ja då kanske jag måste räkna från att den sista personen delgavs misstanke, beroende på vad det är för typ av ärende så klart, och brott. I vissa fall kanske jag inte tycker att det finns skäl till det för det är så enkelt typ av brott så man ska räkna från den första fristen. Så det är inte helt enkelt att bestämma hur den här LUL- fristen ska beräknas. Och utredningens beskaffenhet – ja vad betyder det?”* Enligt vad samma åklagare säger sig känna till så står det sistnämnda inte specificerat någonstans och lämnar med andra ord ett stort utrymme för tolkning.

Även åklagaren från Stockholm beskriver tillämpningen i samma termer, det vill säga att Riksåklagarens direktiv är att mäta fristen för varje brottsmisstanke – det vill säga *”varje k-nummer*

och varje misstänkt”. Också ungdomsåklagaren i Dalarna menar att man mäter en frist per misstänkt. Från polisens synvinkel kan det bli så att man lägger till en kommentar på det aktuella k-diarienumret om att ärendet varit komplicerat och att det därmed föreligger legitima skäl att överskrida fristen. På frågan om ifall sådana rutiner gäller hela landet eller enbart Dalarna svarar den ena polisen: *”Det är lika förvirrat och varierande överallt.”*

Delredovisning eller överskriden frist i komplexa ärenden?

En del av ovanstående dilemman kan avhjälpas dels genom att det finns de tidigare nämnda lagstadgade (om än svårtolkade) skälen till att överskrida fristen vid bland annat komplicerade ärenden och dels genom möjligheten att delredovisa delar av ett ärende i stället för att invänta en utredning gällande samtliga misstänkta och slutredovisa hela ärendet vid ett tillfälle. Man kan se dessa som två alternativa lösningar. Åklagarmyndigheten har i sin åtgärdsplan (2010) kommit med uppmaning till större användning av delredovisning, bland annat i syfte att hålla frister för varje misstänkt person i ett komplext ärende. Samtidigt kan sådan åtgärd ses som delvis motstridig till reglerna om samordning vid huvudförhandling i domstol (45 kap. 3 § RB).

Följande reflektion från ungdomsåklagaren i Gävle belyser detta: *”Det är två motstående intressen där: å ena sidan – om du har flera brott som en person är misstänkt för då är ju tanken att – det bygger ju hela BrB påföljdssystem på – att det ska prövas vid ett och samma tillfälle vid en rättegång. Då får man ju försöka samla på det man har och man dömer till gemensam påföljd. Å andra sidan har vi kravet på oss att vi ska hålla sexveckorsfristen och det blir i praktiken omöjligt att göra då när det kommer nya brott ... Och då är våra direktiv nu att vi i största möjliga utsträckning utreder ett brott, åtalar för det, håller den fristen, och sen tar vi nästa brott och då får vi leva med den olägenheten att man får ha flera rättegångar. Så det är utgångspunkten, om inte man kan se att om en eller två veckor kan man färdigställa det här, då kör vi allt i samma rättegång ...”* Polisen i Gävle tillägger: *”Man ska vara med om en rättegång så nära det begångna brottet som möjligt i stället för att vänta två tre månader och kanske hinna begå ytterligare brott ... Många av de här är ganska frekventa – det blir aldrig nåt slut ...”*

När komplicerade ärenden med många misstänkta tas upp under intervjun i Dalarna, tar man däremot i större utsträckning upp möjligheten att överskrida fristen med hänvisning till ett komplicerat ärende. Även en polis i Stockholms län ställer sig skeptisk till ett alltför frekvent användande av delredovisningar: *”Vi kanske pratar om ett ärende där vi har två misstänkta och den ena plötsligt drar bort i 14 dagar, men ska ändå till samma tingsrätt och då*

delredovisar man inte. Självklart kan man göra så om man kan bryta ut en misstänkt. Däremot så vill jag inte säga att det är så vanligt ...”

Rutinerna skiljer sig med andra ord avsevärt runt om i landet i frågan om hur möjligheterna till delredovisning tillämpas och hur Åklagarmyndighetens direktiv ska tolkas.

Rutiner kring underrättelse om misstanke

Rikspolisstyrelsen (2009) har tidigare påtalat att det finns svagheter i kommunikationen mellan Polisens ärendehanteringssystem DurTvå och åklagarnas system Cåbra på så sätt att åklagarna själva inte kan se när den misstänkte underrättas om misstanken. Det har även framkommit att polisen ibland dröjer med att höra den misstänkte och underrätta om misstanke just för att fördröja fristens startpunkt (RiR 2009). Utan att en direkt fråga ställs under intervjun menar en ungdomsåklagare i Stockholm att man ibland ”fuskar” genom att höra vittnen och målsägande först och sist den misstänkte, något som poliskollegorna inte håller med om utan beskriver det som en naturlig arbetsgång och inte ett sätt att fördröja att fristen börjar löpa. Åklagarens uppfattning är dock att det sker ibland, men hon instämmer att i många lägen måste man höra andra inblandade för att veta vad man ska underrätta om.

I Dalarna, där tiden från att förundersökningen har inletts till att den misstänkte hörs och underrättats är särskilt lång enligt Brå:s aktgranskning, har man ställt en direkt fråga om ifall det kan förekomma att man medvetet dröjer med underrättelsen för skjuta upp friststarten. Polisen i Borlänge menar dock att *”förut hade man säkert gjort så, men det förekommer inte i dag med det nya bevakningssystemet – men då blir det också de här siffrorna ...”* I ett annat län berättar däremot polisen att *”man kan fuska på det sättet att vet man att en misstänkt ska åka bort 14 dagar, så har vi en annan misstänkt – då väntar vi att höra den andre medan kompiserna är bortrest, för vi vet att innan han kommer tillbaka så hinner vi göra klart det här ... Men – vad är de som säger att man ska vänta in den andre?”* En polis i Stockholm menar att det är värre när man inte underrättar ungdomar misstänkta för snatterier på plats: *”Det kan bli så fel – för det är klart att de vet att de är misstänkta för brottet ... Då läggs de inte överhuvudtaget i prioriteringssystemet ...”*

Rutiner för fristbevakning

Som en lösning på problemet med svårigheter att mäta startpunkten på tidsfristen har det i tidigare granskningar föreslagits ett större användande av de bevakningsfunktioner som finns i Polisens ärendehanteringssystem DurTvå och åklagarnas ärendehanteringssystem Cåbra. I Cåbra finns ett bevakningssystem som ger

åklagarna möjlighet att hålla kontroll över ungdomsärenden så att tidsfristen inte överskrids, vilket därmed ska underlätta ungdoms-åklagarnas arbete.⁷² När det gäller Polisens ärendehanteringssystem DurTvå föreslås att det vore önskvärt om Polisen använder sig av funktionen med bevakningsdatum i systemet för att uppmärksamma de utredningar som riskerar att överskrida tidsfristen.⁷³

Trots de ovan beskrivna oklarheterna kring hur fristen ska tillämpas i komplicerade ärenden med många misstänkta och ett flertal brott förefaller både polisen och åklagare ha följt de ovan nämnda rekommendationerna och utvecklat relativt välfungerade rutiner för att bevaka sexveckorsfristen (liksom fristen i 2 a § FUK). I storstadslänen nämns en fyra stegs prioriteringsskala i polisens DurTvå-system. Polisen i Västra Götaland förklarar: *”Speciella bevakningsrutiner har utvecklats hos polisen i DurTvå för att identifiera prioriteringsgraden för varje ärende. Det finns fyra olika nivåer, varav så kallade Prio 1-ärenden är de mest brådskande. Prio 2 är de där det finns en sexveckorsfrist löpande, Prio 3 – där det finns FUK-frist löpande. Detta leder till en bra överblick över vilka ärenden som i dagsläget har den högsta prioritet.”* Prio 4 innebär därmed ärenden som hamnar *”sist i högen”*, med den lägsta prioriteringsstatusen. Samma system beskrivs även av polisen i Stockholm. Prio 1 signalerar alltså att fristen överskridits och enligt Stockholmspolisen ska man i dessa fall även ange skälet till detta och därvid ange en särskild kod.

I Storgöteborg anser både polisen och åklagare att de har ett välfungerande system för att hålla genomströmningstiden kort. Polisen säger: *”Vi ringer till ett speciellt telefonnummer som någon av ungdomsåklagarna har den dagen – å så drar vi ärendet, får beslut om skäligen misstanke och direktiv samtidigt.”* Enligt samma polis har man även ett bra system för bevakning av fristen; polisen lägger in ett sista datum i sitt system och överför det till åklagaren en gång i veckan. Och så gott som alltid när man inte klarar tiderna beror det på utredningens beskaffenhet, att det handlar om *”röriga ärenden”*. Den högsta prioriteten, enligt polisen i Storgöteborg, har ärenden där någon sitter frihetsberövad, men därefter är det ungdomar. *”Det är de snävaste fristerna vi har.”* Åklagaren från en annan del av samma län menar att det samtidigt ställs höga krav på dem även i andra ärenden: *”Vi måste fatta beslut i polisleda så fort som det bara är fysiskt möjligt, till exempel – alltså vanliga olovliga körningar och rattfylleri ... Allt är prioriterat!”*

72 Detta genom att ärenden med unga misstänkta flaggas med en så kallad ungdomsmarkering. Cåbra föreslår då en tidsfrist om sex veckor med misstankeunderrättelsen som startdatum och räknar därefter automatiskt ut när fristen löper ut, då det kommer en påminnelse varje gång åklagaren loggar in i systemet (Åklagarmyndigheten 2010).

73 Funktionen med bevakningsdatum i DurTvå finns hos alla polismyndigheter och kan vara ett sätt att få bättre översikt över ungdomsutredningarna och medföljande tidsfrister (Rikspolisstyrelsen 2010b).

Åklagaren i Stockholm berättar att enligt nya direktiv ska frister-
na läggas in i Cåbra för varje misstänkt, vilket man gör ”*manuellt
när man kommer ihåg det*”. I flera län – bland annat Stockholm
och Gävleborg – berättar de intervjuade att man har infört admi-
nistrativt stöd där åklagarna får hjälp med att lägga upp fristerna
med en bevakning så de ser när de riskerar att löpa ut. Däremot
omnämns inte det ovanbeskrivna fyrskaliga prioriteringssystemet
i DurTvå i vare sig Gävleborg eller Dalarna. Det innebär dock
inte att det saknas bevakningsrutiner. Under våren 2011, menar
polisen i Borlänge, har man börjat arbeta med ett excelblad där
varje rad motsvarar ett k-darienummer: ”*Man lägger in olika da-
tum och andra uppgifter och programmet beräknar självt när man
skridit över fristen, genom att det blir en röd markering. Då ska
man uppge en anledning. Det finns en lista att välja från (särskilt
komplicerat utredning, SKL har dröjt med mera). Förundersök-
ningsledare kan då med enkla medel ha kontroll ...*”

Övriga faktorer som hindrar eller bidrar till effektiv handläggning av ungdomsären den

I det följande beskrivs ytterligare några teman som återkom i in-
tervjuerna och som kan beskrivas som framgångsfaktorer respektive
flaskhalsar vid utredningar av ungdomsbrott. De kan på olika
sätt vara betydelsefulla för handläggningstiden, personuppläring
och rättssäkerhet.

Användning av elektronisk kommunikation

Då snabba kommunikationsvägar är en förutsättning för att ge-
nomströmningstiden ska hållas kort i ungdomsären den där många
aktörer samverkar, har användning av modern teknik framförts
som en tänkbar framgångsfaktor i intervjuerna. Ett förslag med
syfte att effektivisera handläggningen av ungdomsären den är att
i större utsträckning använda tekniken för att få tag i unga mis-
stänkta exempelvis inför ett förhör. I en strategisk handlingsplan
från Polismyndigheten i Västra Götaland beskrivs att myndigheten
i större utsträckning ska använda telefon, sms eller e-post för att
få kontakt med ungdomar (Polismyndigheten i Västra Götaland
2011). Ett mer frekvent användande av elektronisk kommuni-
kation i rättsväsendets arbete är även en av förändringarna i den nya
delgivningslagen (2010:1932) som trädde i kraft 1 april 2011.

I Stockholm beskriver polisen uttryckligen den ordinarie pap-
persposten som en tydlig flaskhals: ”*En gärningsperson som bor i
Skogås tar pendeltåg en station till Handen, där sker det ett brott,
å så finns det en basstation där man tittar på det och konstaterar*

att han bor i Skogås. Då ska det skickas till den ungdomsavdelningen i Huddinge kommun. Och då är det pappersgången med snigelpost och vaktmästeri – så flera dagar senare dyker då ärendet upp. Och fram till dess så har då samordningen inte förstått att det är ett ungdomsärende ...” Kollegan instämmer: ”Snigelpost är en fruktansvärd flaskhals. Vår postgång – de hämtar ut posten tre gånger i veckan.”

Samma problem uppstår när informationen från polisen ska nå åklagare eller socialtjänsten. Möjligheterna att använda exempelvis e-post beskrivs dock som begränsade av polisen: ”Faxa får man väl göra, för vi faxar.” Socialtjänsten: ”Faxa får vi, det har du rätt i, det är maila vi inte får.” Åklagare i ett av länen menar att framförallt begäran om yttrande från socialtjänsten med fördel skulle kunna skickas via e-post, eftersom här uppstår annars en tydlig flaskhals. En annan flaskhals står i strid med den just nämnda, enligt Stockholmspolisen: ”Socialtjänstens handläggare är sällan kunniga i sekretesslagstiftningen och då vågar vi inte skicka informationen direkt över nätet.” Citaten illustrerar både behovet av snabbare alternativ till ordinariepost och avsaknad av tydliga riktlinjer kring vilka kommunikationsvägar man får använda i olika sammanhang.

I alla de studerade länen menar framförallt polisen att de alltmer använder sig av sms för att ta kontakt med unga misstänkta inför förhör. Man menar att det fungerar mycket bra just med ungdomar och det rör sig inte om någon känslig information. Ungdomsåklagare i Stockholm berättar att hon vid något tillfälle även skickat åtalsunderlåtelse via sms, då den misstänkte just fyllt 18 år och inte ville att hans föräldrar skulle få kännedom om detta. En nackdel som nämns är att unga tenderar att byta nummer väldigt ofta.

Att utarbeta enklare sätt att kommunicera med misstänkta och målsägare samt mellan rättsväsendets aktörer och socialtjänsten, som är tydligt reglerade och överensstämmer med de krav på säkerhet som personuppgiftslagen (1998:204) och Datainspektionen uppställer⁷⁴ – bör rimligtvis vara en åtgärd som kan höja effektiviteten och förkorta genomströmningstiderna.

Att få inblandade att medverka

En lyckad utredning är självfallet direkt beroende av att de inblandade – målsägande och vittnen – vågar delta. I flera av de gran-

⁷⁴ Se 31 § personuppgiftslagen samt Datainspektionens allmänna råd Säkerhet för personuppgifter som preciserar personuppgiftslagens krav i detta avseende. Av de allmänna råden framgår att för känsliga personuppgifter ställs högre krav på säkerheten. Det framgår vidare att personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden bör, när det gäller säkerhet, jämföras med känsliga uppgifter. Se även Datainspektionens webbsida Säkerhet för personuppgifter i e-post <http://www.datainspektionen.se/lagar-och-regler/personuppgiftslagen/sakerhet-enligt-personuppgiftslagen/sakerhet-for-personuppgifter-i-e-post/>.

skade akterna framkom att vittnen inte velat samarbeta på grund av rädsla för en gärningsperson eller för att föräldrarna av samma anledning förbjudit de unga att vittna. Det är heller inte ovanligt att målsägande inte vill medverka, vilket har betydelse för uppklärningsmöjligheterna (se figur 8 i Del 2).

Åklagare i Storgöteborg upplever att det är en trend att unga inte vill delta i rättsprocessen: *”Det kan vara jättetryck på dem att de inte ska infinna sig och inte säga nånting. Det är en ganska tydlig trend att de är oroliga för att vittna – föräldrarna ringer och säger ’jag kommer inte att sätta min lille Kalle i den positionen’ ...”* En annan ungdomsåklagare menar samtidigt att ungdomsärenden i högre grad kräver stödbevisning och vittnen, för *”man vet ju av erfarenhet att när man kommer till rättegång sen, för ungdomar kan tre månader vara rätt lång period – men det var så länge sen, nu är inte jag polare med honom, nu är jag polare med henne ... Så lojaliteterna ändras.”* Hennes kollega instämmer och menar att finns det tre vittnen, åberopas samtliga, vilket inte görs i samma utsträckning i vuxenärenden.

En försvårande omständighet kan vara att alkohol inte sällan är inblandad vid ungdomsmisshandel utomhus. Som Gävlepolisens uttrycker det: *”Många fall är sådana där man supit till lite grann och så anmäler man på plats, båda kanske anmäler, sen är man nykter dagen efter och kommer på att det inte var bra idé att anmäla och då ringer man och inte vill medverka.”*

Analyssvar från Statens kriminaltekniska laboratorium dröjer

Att svar från Statens kriminaltekniska laboratorium (SKL) inte sällan dröjer och i vissa fall bidrar till att sexveckorsfristen överskrids är något som berörs i de flesta intervjuerna. Detta är framförallt aktuellt i samband med narkotikabrott men problemet uppkommer även vid misshandel utomhus. En representant för socialtjänsten i Stockholms län beskriver det på följande sätt: *”En flaskhals – det är analysvaren, det tar för lång tid, det har inte varit ett problem men nu är det så.”* Även polisen instämmer i kritiken men tillägger självkritiskt: *”Jag kan tänka mig att det kan vara så att när analysbesked kommer till polisen att vi inte varit snabba nog att informera socialtjänsten, där kan det finnas en flaskhals.”*

Även polisen i Gävle och Dalarna ser det som ett hinder att SKL tar tid på sig, trots att förtur gäller vid ungdomsärenden. Ett annat vanligt problem enligt polisen är telefoner som beslagtas och skickas på analys och inte kommer tillbaka. Åklagaren i Dalarna menar att det största problemet snarare är komplicerade brottsplatsundersökningar som kan ta lång tid: *”Jag minns ett ärende där vi i sju till nio månaders tid fick höra ’om två veckor, om två veckor’. Det kan bli otroligt frustrerande.”*

Negativa åtalsbeslut – ett oväntat utfall i åklagarledda utredningar

Enligt de tidigare bestämmelserna skulle en förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år alltid ledas av en åklagare, om den unge misstänktes för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader.⁷⁵ Åklagarens uppgift har därmed varit att se till att utredningen drivs framåt och ge direktiv till polisen för att vidta relevanta utredningsåtgärder. Ett problem relaterat till förundersökningsledarskap, enligt vad som framkommit i Brå:s analys (se figur 5B i bilaga 3) är negativa åtalsbeslut, där ett ärende (eller en del av det) slutredovisats till åklagaren men denne inte väcker åtal. Vid åklagarledda förundersökningar är detta ett särskilt oväntat utfall, då åklagaren i egenskap av förundersökningsledare ska ha en kontinuerlig insyn i utredningen och ge direktiv om och när ärendet ska slutredovisas. Slutredovisning ska enbart ske om bevisningen bedöms vara tillräckligt god för att väcka åtal. I annat fall ska utredningen läggas ner i ett tidigare skede.

Hur det kan komma sig att negativa åtalsbeslut ändå förekommer i åklagarledda ungdomsutredningar kommenteras kategoriskt av polisen i Storgöteborg: *”Det låter som ett generalfel från början ...”* På frågan om graden av åklagarens insyn i utredningen svarar en ungdomsåklagare på följande sätt: *”Man ska ha det men sen kan jag se en skillnad från när jag inte var en renodlad ungdomsåklagare, så kunde ju det här hända. Nu händer det ytterst sällan, då ska det verkligen vara någon felbedömning som man gjort tidigare. Men det är när man inte lyckats vara den aktiva förundersökningsledare som man borde varit.”*

Åklagaren i Stockholm menar att det inte sällan kan röra sig om brister i kommunikation med polisen: *”Alla poliser lyssnar inte på vad man säger – återkom till mig innan det ska redovisas’ så får man ett färdigt förundersökningsprotokoll ... Hade han skickat det först så hade vi lagt ner det ...”* I just Stockholm men även i exempelvis Gävleborg menar man samtidigt att problemet med bristande kommunikation med polisen och missförstådda åklagardirektiv är väldigt lokalt och kan hänföras till vissa specifika distrikt där graden av samverkan och specialisering är låg. Inte sällan hänger den dessutom samman med den tidspress som präglar arbetet med ungdomsutredningar – något som återopas i flera av länen: *”Det är naturligtvis den här stressen också hos utredaren. Det ligger ju en hög och man har ju gjort allting, så skickar man det å så glömmar man bort det här att – just det, de ville ju se det”,* säger Cityåklagaren i Stockholm. Även i Dalarna lyfter man fram liknande erfarenheter.

⁷⁵ Den 1 mars 2012 upphörde bestämmelserna (3 § LUL), vilket innebär att polismyndighet numera kan leda förundersökning mot ung lagöverträdare i flera fall än tidigare (se prop. 2011/12:10, s. 23–26).

Trots att åklagaren som förundersökningsledare ska ha insyn i utredningen och inget ska ske utan dennes inblandning, kan det, enligt ungdomsåklagaren i Gävle, vara svårt att göra en rättvisande helhetsbedömning innan ärendet slutredovisats och all bevisning ligger samlad i ett förundersökningsprotokoll: *”Först när man får allt på sitt bord så sätter man sig och resonerar lite djupare om beviskraven och man kanske formulerar en gärningsbeskrivning, funderar på vilka vittnen man ska åberopa, man funderar mer i detalj – vad är det jag kan styrka här ... Sen tittar vi på yttranden från soc – de styr en hel del om vi kan fatta åtalsunderlåtelse eller om man måste åtala. Det är viktig sida också.”* I Dalarna är åklagaren inne på samma linje, om än med mer självkritisk ton: *”Man slarvar och först när man ska skriva stämmingsansökan så ser man saker man missat tidigare.”*

Ytterligare en förklaring kan ligga i det redan nämnda faktumet att man ibland avvaktar med att höra den misstänkte, enligt bland annat åklagaren i Gävleborg och hans erfarenheter. Han menar att det förekommer att åklagaren vid ett och samma tillfälle, efter att nödvändiga åtgärder genomförts, målsägande och vittnen hörts och tillräckligt mycket bevisning samlats in, ger direktiv att höra den misstänkte, slutdelge och slutredovisa ärendet. För det mesta uppstår inga problem men ibland framkommer nya uppgifter: *”Man chansar att oavsett vad den misstänkte säger så kommer vi att kunna styrka, så det kan väl också vara en orsak till negativt åtalsbeslut ...”* I Storgöteborg har ungdomsåklagaren en liknande uppfattning. Att konflikten med tiden kan bidra till oönskade utfall tas upp av flera av de intervjuade i samband med negativa åtalsbeslut.

Sammanfattning

Fokusgruppsintervjuerna med polis, åklagare och socialtjänst visar att man under de senaste åren gjort stora satsningar på hanteringen av ungdomsärenden. De råder exempelvis mycket större medvetenhet kring de lagstadgade tidsfristerna som gäller i dessa ärenden och man har tillsatt nya specialiserade ungdomstjänster både inom polisen och åklagarväsendet. Att speciella ungdomsgrupper bildats inom polisen och fler ungdomsåklagartjänster har skapats beskrivs som en mycket positiv förändring. Samtidigt tyder framförallt polisens erfarenheter på att även om ökad specialisering bidrar till större effektivitet, kan det också innebära vissa risker då personalen blir svårare att ersätta och systemet kräver flera överlämningar mellan olika tjänster. Överlämningar beskrivs generellt som en av flaskhalsarna inom rättskedjan.

De flesta intervjuade har menat att samverkan mellan polis, åklagare och socialtjänst fungerar väl även om det kan identifieras brister, framförallt på ledningsnivå. Samlokalisering och re-

gelbundna avstämningmöten mellan de olika aktörerna är klara framgångsfaktorer, men förutsättningarna för dessa betraktas som klart sämre i glesare bebyggda områden jämfört med tätorter. Avstånd är en tydlig flaskhals i samverkansarbetet, enligt intervju-personerna.

Särskilt beträffande samverkan med socialtjänsten förekommer det stora regionala skillnader även inom ett och samma län. Dessa skillnader bottnar främst i att socialtjänstens organisation varierar från kommun till kommun. I frågan om yttranden menar en del åklagare att kvaliteten i innehållet inte sällan brister och att det finns stor okunnighet kring hur dessa ska skrivas. Omsättningen bland personalen hos socialtjänsten skapar ett kontinuerligt utbildningsbehov. Inte sällan tvingas dessutom åklagarna vänta alltför länge på att yttranden inkommer, samtidigt som socialtjänsten menar att de inte alltid får den tid på sig som de behöver. Även svårigheter med att komma i kontakt med offentliga försvarare beskrivs som en stor brist när det gäller samverkan. Speciellt i ärenden där den unge sitter frihetsberövad utgör detta ett stort problem. Särskilda ungdomsadvokater och bättre tidsplanering är några åtgärder som polis och åklagare föreslår i detta sammanhang.

I intervjuerna betonas vikten av snabba utredningsåtgärder, i synnerhet i ungdomsärenden. Skälet är att de unga i större utsträckning tenderar att ”prata ihop sig”, skifta lojalitet och anpassa sina berättelser. Tidiga förhör med målsägande och vittnen kan därför vara avgörande. I samband med detta omnämns återigen vikten av specialisering, då ungdomsärenden hanteras enligt särskild lagstiftning samtidigt som det sällan är ungdomspoliserna som är särskilt utbildade i frågan som först kommer till brottsplatsen. Osäkerhet hos icke specialiserad personal i yttre tjänst kan exempelvis leda till att förhör inte hålls tillräckligt snabbt då personalen tvekar kring sina befogenheter och kring de regler som gäller angående till exempel socialtjänstens eller vårdnadshavarnas närvaro.

En annan flaskhals är brist på konsensus kring hur den lagstadgade sexveckorsfristen – som gäller i ungdomsärenden från under rättelse om misstanke till beslut i åtalsfrågan – ska tillämpas. I ärenden som innehåller många olika misstankar kan den hanteras på olika sätt. Fristen kan lagligen överskridas med hänvisning till ärendets beskaffenhet, vilket är en av lösningarna på problemet med många misstankar. Samtidigt saknas dock, enligt vad intervjuerna visar, kunskap kring vad som mer konkret menas med ärendets beskaffenhet. En annan lösning när det gäller fristens efterlevnad i ärenden med många misstankar är användning av delredovisning (det vill säga en del av ärendet redovisas till åklagaren medan man utreder de kvarstående misstankarna), vilket dock innebär fler rättegångar och man frångår principen om att ett

ärende ska prövas i rätten vid samma tillfälle (45 kap. 3 § RB). De intervjuade är överens om att hanteringen av fristfrågan bedöms individuellt för varje ärende och de särskilda omständigheter som råder där och att det samtidigt finns en hög grad av godtycklighet i tillämpningen av fristen. Nya rutiner hos både polis och åklagare kring registrering av fristen och olika ärendens prioriteringsgrad upplevs dock som en framgångsfaktor. De nya systemen gör det lättare att identifiera ärenden där fristen riskerar att löpa ut.

Bland övriga framgångsfaktorer nämns bruket av den moderna tekniken i kontakten med både ungdomarna och mellan de olika aktörerna som samverkar i ungdomsärenden. Att exempelvis komma i kontakt med den misstänkte inför ett förhör genom sms upplevs som mycket effektivt. Det framförs även önskemål om tydligare riktlinjer kring användning av e-post mellan de olika aktörerna, inte minst i kommunikation med socialtjänsten. Att sådana kommunikationsvägar skulle effektivisera handläggningen finns det ingen tvekan kring, samtidigt som tydliga regler krävs inte minst ur sekretessynpunkt och med hänsyn till personuppgiftslagen. Den traditionella papperposten med hämtningar enbart några gånger i veckan beskrivs som en rejäl flaskhals.

Några av de intervjuade menade vidare att det har blivit svårare att få ungdomar, både målsägande och vittnen, att medverka i brottsutredningar och polisen får lägga mycket energi på att hantera problemet. En annan flaskhals, menar en del, är de sena analysvaren från SKL – ett växande problem om än känt sedan tidigare.

Ett av diskussionsämnen var så kallade negativa åtalsbeslut, det vill säga åklagarens beslut om att inte väcka åtal trots att ärendet slutredovisats och därmed bedömts att innehålla bevisning stark nog för att kunna åtala. Ungdomsutredningar har, fram tills nyligen, oftast letts av en åklagare och det är denne som därmed också har beslutat om slutredovisning. Därför är negativa åtalsbeslut ett särskilt oväntat utfall. De intervjuade beskriver detta som ett misslyckande och som tänkbara förklaringar anger de bland annat missförstånd mellan polis och åklagare och tidsfristen som en särskilt stor stressfaktor i ungdomsärenden.

Avslutande diskussion

Resultat i korthet

De olika datakällor som analyserats i denna rapport visar att ungdomsärenden inte alltid hanteras snabbare än vuxenärenden, att fristen överskrids i över hälften av de studerade ungdomsärendena – och inte sällan i ärenden som bör vara förhållandevis enkla att utreda. Samtidigt framkommer det att i tillämpningen av sexveckorsfristen finns ett stort utrymme för godtycklighet, framförallt i mer komplicerade ärenden med många misstänkta. I rapporten identifieras vidare ett antal flaskhalsar som hindrar en effektiv och rättssäker handläggning. Några exempel är uteblivna förhör med befintliga vittnen, bristande dokumentation av skador, svårigheter med kontakter med offentliga försvarare och bristande kvalitet på socialtjänstens yttranden. En slutsats är därför, i linje med tidigare granskningar, att det finns områden med förbättringspotential när det gäller två samvarierande effektivitetsindikatorer: kortare handläggningstid och högre personupplärning.

Förändringarnas tid

Ett starkt tema i Brå:s fokusgruppsintervjuer har samtidigt varit de nya satsningar och åtgärder som vidtagits för att effektivisera och öka kvaliteten i rättsväsendets hantering av ungdomsärenden. Polis, åklagare och socialtjänst beskriver 2010 som ett nyckelår. Det innebär att huvuddelen av Brå:s analyser i den föreliggande rapporten bygger på uppgifter från en period då många förändringar ägt rum med syftet att förkorta handläggningstiden i ungdomsärenden. Resultaten bör beaktas mot denna bakgrund och det behövs fler uppföljningar. Inte desto mindre finns det lärdomar att vinna från de redovisade resultaten.

Åklagarmyndighetens Nationella åtgärdsplan för riktade insatser mot ungdomsbrott (Åklagarmyndigheten 2010) har, enligt rättsväsendets representanter, fått ett stort genomslag och det råder i dag en större medvetenhet kring ungdomssärenden och de gällande fristerna. I en ny uppföljande rapport, Ungdomsbrott

– några framgångsfaktorer (Åklagarmyndigheten 2012), lyfter Åklagarmyndigheten fram fem faktorer som är särskilt viktiga för att uppnå goda resultat i arbetet med ungdomsbrott. Det rör sig om kammarledningens syn på ungdomsmål och prioritering av dessa, särskilda ungdomsteam med fredade ungdomsåklagare, administratörer som avlastar åklagaren samt aktiv kommunikation mellan olika aktörer som samverkar i ungdomsärenden och vikten av effektiv samverkan överlag. Dessa förslag ligger i linje med de framgångsfaktorer som kunnat identifieras i Brå:s analyser.

Oklarheter kring fristens tillämpning

En ytterligare slutsats som Åklagarmyndigheten drar är att den särskilda bevakningsrutinen som i dag finns angiven i Cåbra för att bevaka sexveckorsfristen inte fungerar optimalt. Denna rutin uppges vara tidskrävande och oöverskådlig vid omfattande ärenden. Att det finns omständigheter som försvårar bevakningen av fristen har även framkommit i Brå:s intervjuer. I komplicerade ärenden kan tidsfristerna i framförallt åklagarnas system vara svåra att överblicka, i synnerhet då det finns ett stort antal frister löpande i ett och samma ärende. De intervjuade upplever det som oklart vad som menas med ”utredningens beskaffenhet och andra särskilda omständigheter”, vilket är ett av de skäl som nämns i förarbeten till att fristen får överskridas. Att det verkar finnas brister i polismyndigheternas kännedom om godkända skäl till att överskrida tidsfristen har tidigare också påtalats av Rikspolisstyrelsen (2010b).

Kravet att hålla samtliga frister i ett ärende med många misstankar, samtidigt som det också finns ett samordningskrav att beakta enligt vilket ett ärende ska prövas i rätten vid ett och samma tillfälle (45 kap 3 § RB), upplevs som två motstridiga intressen. När en stor del av utredningen är klar, men en av flera misstänkta inte har kunnat underrättas om misstanken av någon anledning, har förundersökningsledaren i grova drag två alternativ att välja mellan: 1) att överskrida fristen med hänvisning till ärendets beskaffenhet för att samla allt material till en rättegång, respektive 2) delredovisa delar av ärendet, vilket gör att fristen hålls men innebär fler rättegångar. Vilket utfall det blir bedöms från ärende till ärende och viss grad av godtycklighet lär inte kunna undvikas då varje ärende är unikt. Att det dock exempelvis saknas samsyn gällande vad i utredningens beskaffenhet som kan utgöra de nämnda undantagen gör tolkningsutrymmet onödigt stort. Enligt Brå:s skattningar förekommer en stor regional variation i andelen ärenden där fristen har överskridits (från cirka 80 procent i Dalarna till dryga 40 procent i Gävleborg och Västra Götaland). Tidsfristen överskrids även i stor utsträckning för de ärenden som uppskattas vara relativt enkla att utreda.

Brå drar därför slutsatsen att rutiner kring registrering och bevakning av fristen behöver förbättras ytterligare och information om de omständigheter som utgör undantag från fristen behöver nå fram till personer som på olika håll i landet arbetar med ungdomsärenden.

Omfattande utredningsåtgärder inte alltid önskvärda

Uppgifter i RUS-databasen indikerar att det finns visst samband mellan kort handläggningstid under utredningsfasen och högre personuppläring. Brå:s aktgranskning fördjupar den beskrivningen och visar att utredningar som lett till personuppläring (det vill säga åtal, åtalsunderlåtelse eller strafföreläggande) betydligt oftare fylls med fler åtgärder som dessutom i högre grad genomförts tidigt i utredningen. Förutsättningar för en framgångsrik utredning varierar dock. På länsnivå visar analyserna att de län som har sämre utredningsprestationer oftare får hantera komplicerade ärenden (många motanmälningar, dålig samarbetsvilja bland inblandade, högt antal brott/misstänkta i ett ärende med mera).

Lika effektivt som det oftast är att snabbt vidta ett flertal åtgärder kan det i vissa lägen vara effektivt att prioritera bort ärenden där chansen till uppläring är minimal genom att lägga ner brottsmisstankar i ett tidigt skede. Enligt 23 kap. 4 § 2 st. RB ska ärendet läggas ner när förutsättningar för en framgångsrik utredning saknas. Det gör det svårt att tolka det ovan beskrivna sambandet mellan fler åtgärder och bättre uppläring – och därmed brister på åtgärder och sämre uppläring – enbart i termer av kritik riktad mot rättsväsendet. Samtidigt visar Brå:s aktgranskning på att det förekommer nedlagda utredningar där åtgärdsalternativ inte tagits tillvara. Detta framkommer även genom olika tjänsteanteckningar och en inte alltid kvantifierbar information som Brå kunnat ta del av i samband med aktgranskningen. Problemet kan exemplifieras genom en jämförelse mellan Västra Götaland och Gävleborg. Båda länen uppvisar relativt korta handläggningstider och andelen ärenden där fristen kunnat hållas är ungefär densamma. Till skillnad från Västra Götaland är dock Gävleborg det län där ungdomsutredningarna, enligt dokumentationen, innehåller relativt få åtgärder samtidigt som andelen negativa åtalsbeslut är högst, vilket kan tolkas som att det finns bristande kvalitet i en del av de slutredovisade ärendena.

Kopplingen mellan handläggningstid och personuppläring är med andra ord mycket komplex och enbart en beskrivning av sambandet kan ge en skev bild då den inte avslöjar vad som hänt i de specifika utredningarna. Att förbättringspotential finns när det gäller utredningsarbetet och att den tenderar att vara större hos vissa av landets myndigheter står dock som relativt klart.

Ett område som inte ingår i föreliggande rapports analyser men som ändå förtjänar att nämnas är rättsväsendets bemötande av ungdomar inblandade i utredningar som inte klaras upp. Med en stark fokusering på den pedagogiska poängen i snabba lagföringar uppstår en risk för att bemötandefrågor inte prioriteras. Även i detta sammanhang bör dock den pedagogiska aspekten understrykas, både när det gäller en ung person som utsatts för brott för vilket ingen kunnat lagföras och när det gäller en eventuellt oskyldig misstänkt ungdom. Att rättsväsendet strävar efter att bemöta ungdomar inblandade i en brottsutredning på ett kompetent och pedagogiskt sätt, där motiven till utredningens gång och utfall förklaras på ett lämpligt sätt, är ytterst eftersträvnadsvärt. Att så inte alltid är fallet har uppmärksammats i en tidigare Brå-rapport (Brå 2010b).

Hur snabbt är ”lagom” snabbt?

Att handläggningstiden framstår som mycket lång i många ungdomsutredningar och att sexveckorsfristen överskrids i drygt hälften av de studerade ärenden väcker även frågor om vad som egentligen menas med att reagera ”snabbt” och vad som är rimlig tid för en ungdomsutredning. Frågan är om det höga antalet ärenden som inte hållit fristen enbart ska förklaras med de brister som ändå kunnat identifieras i utredningsarbetet – eller om den skyndsamma handläggningen i vissa fall utgör ett problem för rättsäkerheten. Såväl i aktgranskningen som i Brå:s intervjuer framkommer även att ambitionen att leva upp till skyndsamhetskraven och hålla fristen generellt är mycket hög och att den stressnivå som ungdomsutredarna arbetar under i vissa fall kan äventyra utredningens kvalitet och utfall (till exempel uteblivna åtgärder eller negativa åtalsbeslut). Redan i förarbeten till införandet av fristen (prop 1994/95:12, s. 63) påtalades risken för att en för stark fokusering på handläggningstider inte får äventyra kvaliteten i utredningarna, exempelvis genom att myndigheterna av tidsskäl avstår från att vidta nödvändiga utredningsåtgärder.

En annan aspekt är den redan nämnda pedagogiska poängen i en snabb reaktion när unga misstänks för brott, något som diskuterats redan för flera decennier sedan och som legat till grund för lagstiftning om specifika tidsfrister i ungdomsutredningar. En utredning där åtalsunderlåtelse mot en ung lagöverträdare meddelas enbart två dagar efter brottet bidrar visserligen till en god statistik men kan ses som lika pedagogiskt tveksam som en utredning där de inblandade har fått invänta en reaktion alltför länge. Hur snabbt är ”lagom” snabbt? Brå har utan framgång sökt information om huruvida beslutet om LUL-fristens exakta längd

(först fyra, senare sex veckor⁷⁶) vilar på en empirisk grund. Idén om den individualpreventiva effekten av en snabb reaktion mot ungdomsbrott tycks främst grunda sig på inlärningsteoretiska antaganden snarare än på empirisk forskning. Brå anser att beslut om tidsfristens längd bör vara förankrat i vetenskapliga studier om betydelsen av tiden för reaktionen mot ungdomsbrott för exempelvis återfall, men även i systematiska rimlighetsbedömningar av rättsväsendets möjligheter att, givet rättskedjans alla steg, på ett rättssäkert och effektivt sätt utreda ungdomsbrott.

Förbättringspotential finns

Även om det kan finnas skäl till att inte fylla en utredning med mängder av onödiga och resurskrävande åtgärder när utsikterna för upplärning är dåliga, även om vissa utredningar direkt kräver en längre handläggningstid och även om den pedagogiska tidsgränsen för snabb reaktion är något oklar – är det mycket som tyder på att en del utredningar allvarligt brister i kvalitet och tar onödigt lång tid. Att identifiera olika problemområden vid hanteringen av ungdomsärenden var ett av syftena med den föreliggande rapporten. Att höra tillgängliga vittnen, att noggrant dokumentera målsägandes skador med bilder som är av sådan kvalitet att de håller som bevisning, att direkt på plats vidta utredningsåtgärder med hjälp av specialiserad personal som har kunskaper i gällande lagstiftning om hantering av unga lagöverträdare, att förbättra samverkan mellan de aktörer som hanterar ungdomsärenden, att använda snabbare kommunikationsvägar som e-post eller sms,⁷⁷ att förbättra kontakterna med offentliga försvarare, att skapa bättre rutiner kring socialtjänstens yttranden, att vara mer noggrann med uppgifter i förhörprotokollen – det är några av de framgångsfaktorer som Brå:s analyser kunnat lyfta fram. En del av dem är förbättringsområden som är kända sedan tidigare. Det finns med andra ord en stor förbättringspotential kvar, även om mycket tyder på att det också finns områden där arbetet med ungdomsutredningar fungerar bra, eller till och med bättre än tidi-

76 1995 års reform av lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare hade som mål att handläggningstiderna skulle kortas när det gäller lagöverträdare under 18 år. Det var då en tidsfrist infördes, som innebar att beslut i åtalsfrågan skulle fattas inom fyra veckor från underrättelse om brottsmisstanken. År 1999 gjordes ytterligare reformer i LUL. Förändringarna syftade bland annat till att göra påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten tydligare och förstärka den nämnda påföljden genom att låta de straffrättsligt motiverade krav på förutsebarhet, proportionalitet och konsekvens få större utrymme. För att skapa gynnsammare förutsättningar för socialtjänsten att tillgodose de ökade kraven på vårdplanerna förlängdes den lagstadgade tidsfristen för förundersökning i grövre ungdomsmål från fyra till sex veckor (Brå 2002).

77 När det gäller denna aspekt krävs samtidigt tydliga regler ur sekretessynpunkt och med hänsyn till personuppgiftslagen.

gare. För att kunna dra slutsatser om en sådan utveckling behövs fortsatta analyser av effekten av de senaste satsningarna på hantering av ungdomsbrott.

Referenser

- Borgström, P. (2003/2004). Något om polisens delgivningsarbete, särskilt med avseende på förenklad delgivning och s.k. slutdelgivning vid förundersökning. I: *Juridisk tidskrift*. Nr 3 2003/04, s. 522–535
- Borgström, P. (2008/2009). Om polismans gripande. I: *Juridisk tidskrift*. Nr 3 2008/09, s. 516–530
- Bring, T. & Diesen, C. (2009). *Förundersökning*. Fjärde upplagan. Stockholm: Norstedts Juridik AB.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2002). *Vad händer med unga lagöverträdare? Om överlämnande till vård inom socialtjänsten*. Rapport: 2002:19. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2006). *Konsten att läsa statistik om brottslighet*. Rapport: 2006:1. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2007). *Misshandel mellan obekanta – kan fler brott klaras upp?* Del 1. Rapport: 2007:12. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2008a): *Brottsutvecklingen i Sverige fram till år 2007*. Rapport: 2008:23. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2008b). *Polisens utredningar av våld mot kvinnor i nära relationer*. Rapport: 2008:25. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2008c). *Barn som begår brott. Socialtjänstens och polisens åtgärder*. Rapport: 2008:11. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2009a). *Misshandel mellan obekanta – kan fler brott klaras upp?* Del 2. Rapport: 2009:1. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2009b). *Olika förundersökningsledare – olika beslut. Polisens arbete med misshandel mellan obekanta*. Rapport: 2009:8. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

- Brottsförebyggande rådet, Brå (2010a). *Brott bland ungdomar i årskurs nio. Resultat från skolundersökningen om brott åren 1995–2008*. Rapport: 2010:6. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2010b): *Brottsoffers kontakter med rättsväsendet*. Brå rapport 2010:1. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2011a): *Handläggningstider i rättskedjan. Resultat för några centrala brott*. Brå rapport 2011:13. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2011b): *Ungdomsvård och ungdomstjänst. En utvärdering av 2007 års påföljdsreform för unga lagöverträdare*. Brå rapport 2011:10. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2011c): *Kodning av brott. Anvisningar och regler*. Version 10.0. Stockholm: Brottsförebyggande rådet
- Datainspektionens webb-sida Säkerhet för personuppgifter i e-post <http://www.datainspektionen.se/lagar-och-regler/personuppgiftslagen/sakerhet-enligt-personuppgiftslagen/sakerhet-for-personuppgifter-i-e-post/>.
- Justitiedepartementet (2010). *Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet*. Ds 2010:9. Stockholm: Justitiedepartementet.
- Landström, L. (2011). *Åklagaren som grindvakt. En rättsvetenskaplig studie av åklagarens befogenheter vid utredning och åtal av brott*. Skrifter från juridiska institutionen vid Umeå universitet. Nr. 24. Västerås: Iustus Förlag AB. [Doktorsavhandling]
- Persson, L. GW. *Högre uppkläring av mängdbrotten*. Rikspolisstyrelsen. PM 2005-12-08.
- Proposition 1981/82:41. Om förundersökningsbegränsningar m.m.
- Proposition 1994/95:12. Handläggning av ungdomsmål.
- Proposition 1994/95:23. Ett effektivare brottmålsförfarande.
- Proposition 1997/98:96. Vissa reformer av påföljdssystemet.
- Proposition 2011/12:10. Ändrade regler om förundersökningsledning och förundersökningsbegränsning.
- Polismyndigheten i Skåne (2009). *Brott i nära relation. En analys av möjliga framgångsfaktorer för ökat antal förundersökningsprotokoll och ökad lagföring inom Polisområde Nordvästra Skåne*. 2009-07-24. AA-400-27159/09.
- Polismyndigheten i Västra Götaland (2011). *Handlingsplan för handläggning av ungdomsbrott*. Beslutsprotokoll 2011-06-21. Dnr AD-483-28773/10.
- Polismyndigheten i Stockholms län (2012). *2 500 poliser tränas i att bemöta unga*. Pressmeddelande 2012-02-24

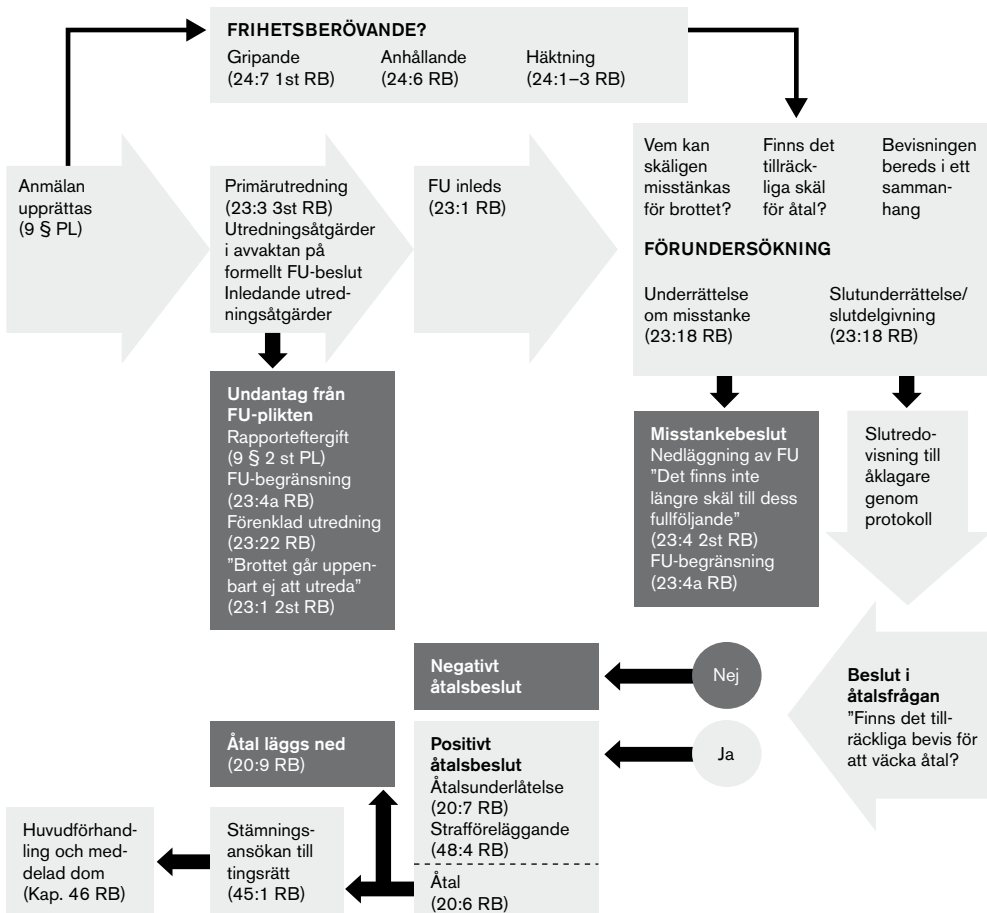
- Riksdagens revisorer (2002). *Polisens avskrivningar av brott*. Rapport 2002/03:19. Stockholm: Riksdagens revisorer.
- Rikspolisstyrelsen, RPS (2009). *Polisens hantering av ungdomsverksamhet*. Inspektionsrapport 2009:2. Enheten för inspektionsverksamhet. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.
- Rikspolisstyrelsen, RPS (2010a). *Ärendebalanser i utredningsverksamheten*. Inspektionsrapport 2010:5. Enheten för inspektionsverksamhet. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.
- Rikspolisstyrelsen, RPS (2010b). *Utvärdering av den nationella ungdomssatsningen 2009–2010*. Version 1.0. Handläggare: Agnes Alm. Diarienummer: POA -100-1208/09. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.
- Riksrevisionen, RiR (2009). *Hanteringen av unga lagöverträdare – en utdragen process*. RiR 2009:12. Stockholm: Riksrevisionen.
- Riksrevisionen, RiR (2010a). *Inställda huvudförhandlingar i brottmål*. RiR 2010:7. Stockholm: Riksrevisionen.
- Riksrevisionen, RiR (2010b). *Hanteringen av mängdbrott – en kärnuppgift för polis och åklagare*. RiR 2010:10. Stockholm: Riksrevisionen.
- Westerlund, G. (2007). *Straffprocessuella tvångsmedel*. Tredje upplagan. Mölnlycke: Bruuns Bokförlag.
- Åklagarmyndigheten (2008a). *Förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse*. Riksåklagarens riktlinjer. RÅR 2008:2. Stockholm: Åklagarmyndigheten.
- Åklagarmyndigheten (2008b). *Kroppsbesiktning genom tagande av salivprov – s.k. registertopsning*. Riksåklagarens riktlinjer. RÅR 2008:1. Stockholm: Åklagarmyndigheten.
- Åklagarmyndigheten (2009). *Samarbetet mellan åklagare och polis i storstäderna*. Riksåklagarens kansli, Verksledningen. Rapport 2009-06-18, Dnr ÅM-A 2009/0858. Stockholm: Åklagarmyndigheten.
- Åklagarmyndigheten (2010). *Nationell åtgärdsplan för riktade insatser mot ungdomsbrott*. Utvecklingscentrum Stockholm. Stockholm: Åklagarmyndigheten.
- Åklagarmyndigheten (2012). *Ungdomsbrott – några framgångsfaktorer*. Utvecklingscentrum Stockholm. Stockholm: Åklagarmyndigheten.

Bilagor

Bilaga 1. Ärendeflödet i rättskedjan

För att det ska vara lättare att förstå ärendeflödet i rättskedjan ges en översiktlig beskrivning av dess olika delar, utifrån de faser som RUS-analyserna och aktgranskningen beskriver.

Figur 1B. Ärendeflödet i rättskedjan.



Anmälan upprättas: En polis som kommer till en brottsplats ska ta upp anmälan. I polislagen (9 §) stadgas att en polis som får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal ska lämna en rapport om det till sin förman så snart det kan ske.⁷⁸ Anmälan skrivs in i Polisens datasystem Rationell anmälningsrutin (RAR) och granskas av en förman som har rätt att inleda förundersökning.

Primärutredning (före förundersökning): Om patrullen på plats gör bedömningen att ett brott som hör under allmänt åtal har begåtts inleds en primärutredning eller förundersökning. Förundersökning kan endast inledas av en förordnad förundersökningsledare. Om en sådan inte finns tillgänglig på platsen kan polisen göra en primärutredning, till exempel hålla förhör med målsägande och vittnen, i avvaktan på beslut om att förundersökning ska inledas (23 kap. 3 § 3 st. RB). En primärutredning får endast inledas om det finns förutsättningar att senare inleda en förundersökning, och de åtgärder som vidtas ska skyndsamt rapporteras till förundersökningsledaren (Westerlund 2007, Bring & Diesen 2009).

Förundersökning inleds: I 23 kap. 1 § RB stadgas att en förundersökning ska inledas så snart det på grund av angivelse eller av något annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. När misstanken når denna nivå inträder således en förundersökningsplikt, som innebär att den förman som granskar anmälan är skyldig att besluta om att inleda förundersökning (om han eller hon har behörighet till det). Några undantag från förundersökningsplikten är rapporttefergift enligt 9 § 2 st. polislagen, förenklad utredning (23 kap. 22 § RB), förundersökningsbegränsning (23 kap. 4a § RB) och att ”brottet går uppenbart ej att utreda” (23 kap. 1 § 2st. RB).

Förundersökning: Syftet med en förundersökning är att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om det finns tillräckliga skäl för åtal samt att bereda bevisningen i ett sammanhang (23 kap. 2 § RB).⁷⁹ För att nå syftet genomförs olika utredningsåtgärder, vilka redovisas i förundersökningsprotokollet. I förundersökningsprotokollet ska bland annat antecknas tid och plats för åtgärder under förundersökningen, berättelser av personer som hörts och iakttagelser vid brottsplatsundersökning (20 §

⁷⁸ Polisen kan dock besluta om rapporttefergift om brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt och det är uppenbart att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter.

⁷⁹ Förundersökningen kan också sägas ha ett "kontrollsyfte". I förarbetena uttrycks att det är av stor betydelse att polisens och åklagarens åtgärder verkligen dokumenteras så att det är möjligt att granska deras förehavanden. I detta sammanhang är förundersökningsprotokollet av central betydelse för att visa förundersökningens förlopp, vilka åtgärder som vidtagits, vem som fattat olika beslut och grunderna för besluten (prop. 1994/95:23 s. 83).

FUK).⁸⁰ Utredningsmaterialet som samlas in ska senare vid huvudförhandling kunna omsättas till bevismaterial.

Häktning, anhållande och gripande: Under förundersökningen och rättegången måste man ibland tillgripa frihetsberövande åtgärder mot den misstänkte. För att förstå rättsreglerna som styr när ett gripande kan användas måste först begreppen häktning och anhållande klargöras. Enkelt uttryckt kan det beskrivas som att det är polisen som griper, åklagaren som anhåller och tingsrätten som häktar. Regeln om polisens gripande anknyter till reglerna om anhållande, vilka i sin tur styrs av reglerna om häktning. Ett beslut om gripande ska därför i princip utgöras av en prövning av häktningsreglerna (Borgström 2008/2009, s. 518). Enligt huvudregeln (24 kap. 1 § 1 st. RB) får den som är på sannolika skäl misstänkt för brott för vilket det är föreskrivet fängelse ett år eller mer därutöver häktas, om det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållanden eller någon annan omständighet finns risk för att han: 1) avviker eller på annat sätt undandrar sig lagföring eller straff, 2) genom att undanröja bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning eller 3) fortsätter sin brottsliga verksamhet. För att en misstänkt person ska kunna häktas under en förundersökning krävs att det finns en risk för att rekvisiten i någon av dessa häktningsgrunder uppfylls och att den berörda personen på sannolika skäl är misstänkt för brottet (Bring & Diesen 2009). Därutöver finns regler om häktning vid allvarliga brott (24 kap. 1 § 2 st. RB) och oavsett brottets beskaffenhet (24 kap. 2 § RB) samt vid skälig misstanke om brott (24 kap. 3 § RB).

I avvaktan på rättsens prövning av häktningsfrågan kan åklagaren besluta om att anhålla en misstänkt person. Förfarandet regleras i 24 kap. 6 § RB, där det föreskrivs att ett anhållande förutsetter att det finns skäl att häkta någon. Det innebär att beslutet om anhållande utgår från samma regler som för häktning. Om det finns skäl att anhålla någon får polisman i brådskande fall gripa den misstänkte även om det saknas anhållningsbeslut (7 § 1st.). Dessutom får envar gripa den som har begått brott på vilket fängelse kan följa, om den som har begått brottet grips på bar gärning eller flyende fot.⁸¹ Envar får också gripa den som är efterlyst för brott. Den som grips ska skyndsamt överlämnas till närmaste polis (24 kap. 7 § 2 st. RB).

80 I 23 kap. 21 § RB stadgas att det vid förundersökningen ska föras ett protokoll över vad som förekommit av betydelse för utredningen. I tredje stycket anges emellertid att det i mindre mål finns möjlighet att göra undantag från den generella regeln och att det i stället får föras kortfattade anteckningar, s.k. förundersökningsanteckningar. En förutsättning är att brottet inte kan antas föranleda någon annan påföljd än böter samt att förundersökningen är av mindre omfattning. Det ska av anteckningarna alltid framgå om den misstänkte erkänner eller förnekar gärningen (24–25 § FUK).

81 Med envar avses i detta lagrum alla personer utom poliser (Westerlund 2007, s. 63).

Registrering av (skäligen) misstanke: Beviskravet ”skäligen misstanke” har stor betydelse för förundersökningen och i och med att en skäligen misstänkt person har identifierats aktualiseras flera rättsregler, vilka innebär att polisen får rättigheter att använda en rad tvångsmedel (t.ex. gripande, kroppsvisitering, kroppsbesiktning och husrannsakan), men också att den misstänkta personen får ett antal partsrättigheter. Då en person uppnått misstankegraden skäligen misstänkt ska vidare åklagare överta förundersökningen om saken inte är av enkel beskaffenhet (Bring & Diesen 2009). Då någon blir skäligen misstänkt ska det registreras i polisens datasystem (RAR), vilket utgör grunden för Rikspolisstyrelsens misstänkeregister.

Underrättelse om misstanke: I 23 kap. 18 § RB finns bestämmelser om den misstänktes rätt att underrättas om misstanken och ta del av förundersökningen. Här anges att när förundersökningen har kommit så långt att någon skäligen misstänks för brottet, ska han, då han hörs, underrättas om misstanken. Då någon har underrättats om misstanke ska det antecknas i protokollet (20 § 1 st. FUK).

Delgivning av slutunderrättelse (s.k. slutdelgivning): Den misstänkte och hans eller hennes försvarare har vidare rätt att ta del av utredningen av brottet och ange den utredning som de anser önskvärd och anföra vad som anses nödvändigt (23 kap. 18 § RB). Rätten att ta del av utredningsmaterialet gäller både fortlöpande information (om det kan ske utan men för utredningen) och information i förundersökningens slutfas.⁸² Underrättelsen om att det preliminära förundersökningsprotokollet är färdigt brukar kallas för ”slutdelgivning”, även om det inte alltid är nödvändigt att underrättelsen formligen delges enligt delgivningslagens (2010:1932) regler. För att få rimlig tid att ta del av utredningen står det föreskrivet i 23 kap. 18 § RB att den misstänkte och hans försvarare ska beredas skäligen rådrom. Inom denna period kan en erinran inkomma från försvaret eller den misstänkte, vilken exempelvis kan utgöras av en begäran om att ytterligare förhör ska hållas (Bring & Diesen 2009). Begäran ska tillgodoses om det kan anses ha betydelse för undersökningen. Enligt gällande lagstiftning får åklagaren inte fatta beslut i åtalsfrågan förrän den misstänkte underrättats om brottsmisstanken, fått ta del av utredningsmaterialet och fått skäligen rådrom för att åberopa ytterligare utredningsåtgärder.

Slutredovisning till åklagare: När en förundersökning är slutförd ska ärendet slutredovisas till åklagaren (genom protokoll eller anteckningar, 23 kap. 21 § RB), som ska göra en bedömning av

82 Det är inte nödvändigt att den misstänkte och dennes försvarare verkligen tagit del av utredningen, utan det räcker att de givits möjligheten till detta (Borgström 2003/2004, s. 530).

utredningsmaterialet. Åklagaren ska bedöma om det finns tillräckliga bevis för att väcka åtal i domstol. För brott som hör under allmänt åtal har åklagaren en så kallad absolut åtalsplikt. Enligt 20 kap. 6 § RB ska åklagare ”om ej annat är stadgat, tala å brott, som hör under allmänt åtal”. Det innebär att då åklagaren utifrån bevismaterialet på objektiva grunder kan förvänta sig en fällande dom är denne skyldig att väcka åtal (Åklagarmyndigheten 2008).⁸³

Beslut i åtalsfrågan: I den föreliggande rapporten definieras beslut i åtalsfrågan (eller misstankebeslut) som de beslut som leder till att en misstanke läggs ned (eller avslutas genom ett negativt åtalsbeslut) alternativt leder till personupplärning genom att åklagaren väcker åtal, utfärdar strafföreläggande eller meddelar åtalsunderlåtelse. I Bring & Diesen (2009) görs en åtskillnad mellan nedlagda ärenden (ärenden som lagts ned innan den misstänkte ”slutdelgivits” enligt 23 kap. 18 § RB) och avslutade ärenden (ärenden som lagts ned efter ”slutdelgivning” genom att åklagaren har fattat ett negativt åtalsbeslut). I den föreliggande rapporten görs ingen åtskillnad mellan dessa begrepp och att en misstanke har lagts ned innebär således båda dessa typer av avskrivningar.

Strafföreläggande och åtalsunderlåtelse: Vid mindre allvarliga brott kan åklagaren själv utdöma böter (ett så kallat strafföreläggande) i stället för att väcka åtal (48 kap. 2 § RB). Ett godkänt strafföreläggande innebär således att det inte blir någon rättegång, samtidigt som det har samma verkan som en dom och antecknas i belastningsregistret. Om inte den misstänkte godkänner strafföreläggandet kan åklagaren väcka åtal (48 kap. 7 § RB).

Ett annat undantag från åklagarens absoluta åtalsplikt är bestämmelsen om åtalsunderlåtelse. När åklagaren meddelar åtalsunderlåtelse hålls ingen rättegång, och den som misstänks ha begått brottet undkommer påföljd, däremot görs en anteckning i belastningsregistret. Liksom för strafföreläggande måste det vara klarlagt att den misstänkte har begått brottet. Förutsättningarna för åtalsunderlåtelse beskrivs i 20 kap. 7 § RB. När det gäller ungdomar som inte fyllt 18 år ska frågan om åtalsunderlåtelse i första hand prövas enligt 16–17 § LUL, där möjligheterna att få åtalsunderlåtelse är betydligt större.

Stämningsansökan: När åklagaren bedömer att det finns tillräckliga skäl för åtal inträder åklagarnas åtalsplikt, vilket åklagaren uppfyller genom att ge in en så kallad stämningsansökan. I stämningsan-

83 Det finns dock ett antal undantag från åtalsplikten, där åklagaren har givits möjlighet att på egen hand göra en bedömning av åtalsfrågan. Ett exempel är de föreskrifter som finns om särskild åtalsprövning för vissa brott. Andra undantag är möjligheten att underlåta åtal genom åtalsunderlåtelse (enligt 20 kap. 7 § RB) eller reglerna om förundersökningsbegränsning enligt 23 kap. 4a § RB (Åklagarmyndigheten 2008).

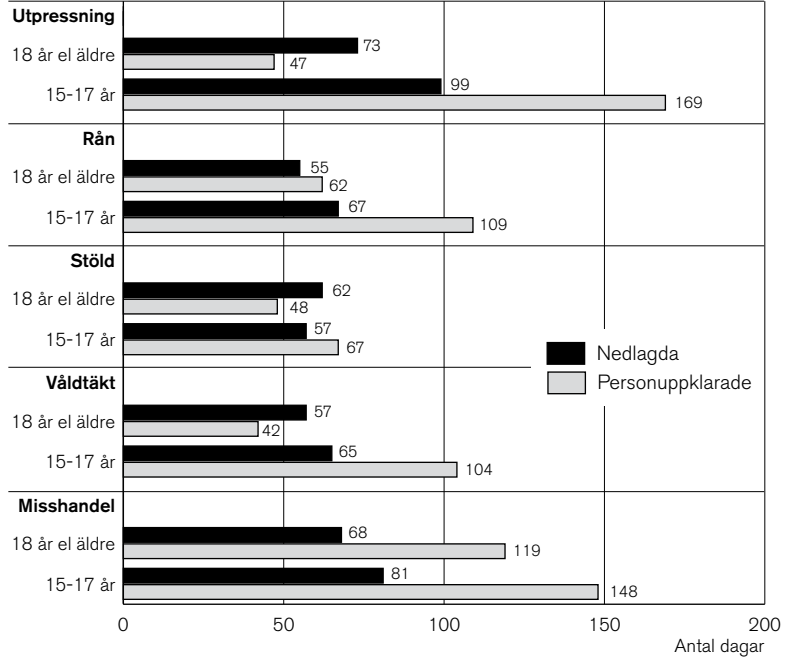
sökan ska bland annat framgå vem som ska åtalas och för vilket brott, samt vilken bevisning som finns (läs mer om vad en stämningssökansökan ska innehålla i 45 kap. 4 § RB). Åtalet anses vara väckt vid den dagen då den skriftliga stämningssökansökan kommer in till rätten (45 kap. 1 § RB). Dagen då stämningssökansökan kommer in har betydelse för olika tidsfrister. Vid hanteringen av unga lagöverträdare får exempelvis tiden från åtalsbeslut till huvudförhandling i tingsrätt inte vara längre än 14 dagar (29 § LUL). Denna frist avser brott som kan ge fängelse i mer än sex månader. Det finns också en tidsfrist som gäller om den tilltalade är häktad.⁸⁴

Huvudförhandling och meddelad dom: Vid huvudförhandlingen prövas frågor om den tilltalades ansvar för den gärning som omfattas av åtalet. Åklagaren framställer sina yrkanden och den tilltalade anger sin inställning till dessa. Därefter utvecklar parterna talan och lägger fram eventuell skriftlig bevisning, till exempel provsvar. Efter detta hålls förhör med den tilltalade, målsäganden och eventuella vittnen eller experter. Slutligen slutför parterna sin talan och rätten har sedan att ta ställning till om åklagaren har styrkt sitt gärningspåstående (den tilltalades skuld är ställd utom allt rimligt tvivel) eller om den tilltalade ska frias.

84 | 45 kap. 14 § föreskrivs att i de fall den tilltalade är anhållen eller häktad ska huvudförhandling hållas inom en vecka från den dag då åtalet väcktes, om inte längre uppskov är nödvändigt på grund av åtgärd som avses i 11 eller 12 §, målets omfattning eller annan omständighet.

Bilaga 2. Tabeller

Figur 2B. Utredningstid (från FU-beslut till beslut på misstanke) gällande nedlagda respektive personuppljade misstankar, antal dagar i median.



Tabell 1B. Total tid, antal dagar från inskrivning av anmälan till domslut, misstankar registrerade år 2008. Misshandel, misstänkt under 18 år.

	N	Medel	Median	Min	Max
Stockholm	495	238	199	23	849
Uppsala	76	188	168	16	461
Södermanland	113	162	139	47	457
Östergötland	150	222	202	44	579
Jönköping	54	170	144	36	569
Kalmar	81	193	167	54	495
Gotland	23	185	195	70	406
Blekinge	33	166	137	15	432
Skåne	364	192	167	31	634
Halland	43	229	239	70	756
Kronoberg	48	155	133	7	435
Västra Götaland	217	210	170	52	893
Värmland	58	202	165	37	597
Örebro	109	178	160	50	441
Västmanland	122	214	182	45	592
Dalarna	71	283	225	74	860
Gävleborg	92	191	170	37	590
Västernorrland	81	210	192	58	491
Jämtland	17	266	199	74	779
Västerbotten	75	232	222	74	493
Norrbottn	54	144	116	43	605
Hela landet	2 376	207	176	7	893

Tabell 2B. Total tid, antal dagar från inskrivning av anmälan till domslut, misstankar registrerade år 2008. Stöld, misstänkt under 18 år.

	N	Medel	Median	Min	Max
Stockholm	605	194	166	9	951
Uppsala	155	171	148	10	611
Södermanland	100	164	140	32	1 533
Östergötland	168	208	177	26	1 796
Jönköping	80	177	106	36	796
Kalmar	65	228	169	40	1 417
Gotland	102	135	125	46	338
Blekinge	21	221	185	65	523
Skåne	419	179	123	13	1 129
Halland	86	171	151	23	719
Kronoberg	114	118	74	38	472
Västra Götaland	508	167	143	16	1 263
Värmland	40	179	125	63	539
Örebro	181	171	154	34	390
Västmanland	108	276	260	37	662
Dalarna	93	184	119	48	1 257
Gävleborg	68	161	130	17	594
Västernorrland	99	136	109	44	453
Jämtland	46	154	136	41	508
Västerbotten	117	266	206	11	1 346
Norrbottn	46	110	79	25	308
Hela landet	3 221	181	151	9	1 796

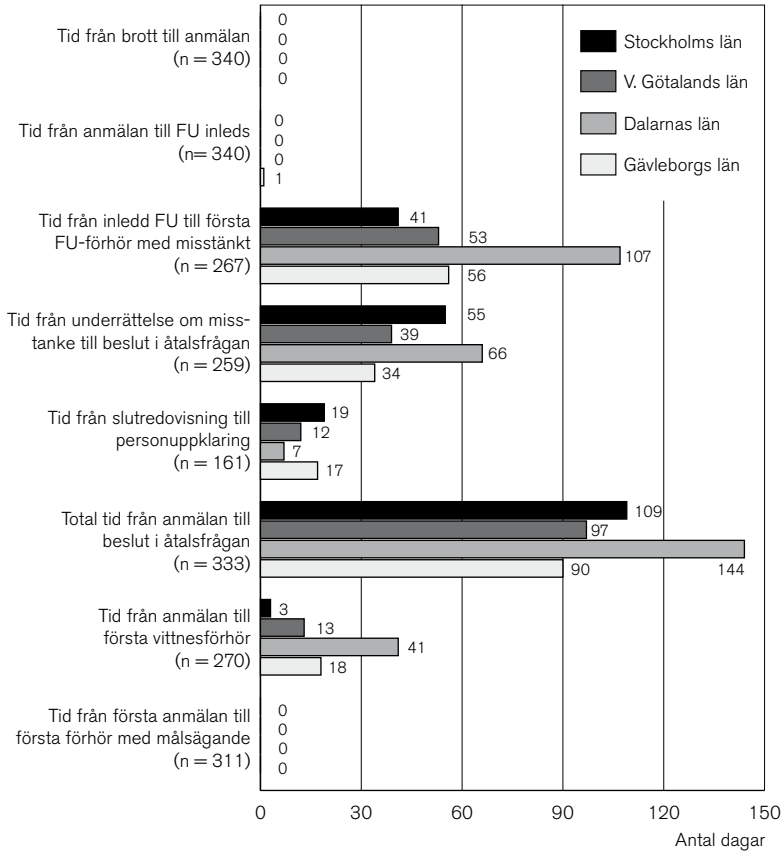
Tabell 3B. "Utredningsfasen" i antal dagar från förundersökningsbeslut till beslut i åtalsfrågan, samt personuppläring (procent). Misshandel, misstänkt under 18 år.

	N	Medel	Median	Min	Max	Person- uppläring
Stockholm	1 398	147	115	0	1 093	37
Uppsala	232	108	93	0	405	34
Södermanland	250	119	100	0	442	48
Östergötland	374	150	135	0	575	42
Jönköping	152	112	98	1	507	37
Kalmar	177	124	96	1	507	49
Gotland	48	144	129	16	379	51
Blekinge	89	99	82	0	406	42
Skåne	1 088	126	102	0	734	35
Halland	104	160	119	0	591	47
Kronoberg	105	100	78	3	392	45
Västra Götaland	455	133	106	0	765	50
Värmland	164	161	115	1	512	45
Örebro	269	103	95	0	441	42
Västmanland	278	142	115	1	522	45
Dalarna	216	175	145	3	582	33
Gävleborg	229	121	101	0	562	41
Västernorrland	206	133	106	0	489	39
Jämtland	71	167	133	1	760	25
Västerbotten	200	186	153	1	625	39
Norrbottnen	132	114	98	0	548	44
Hela landet	6 237	136	107	0	1 093	40

Tabell 4B. "Utredningsfasen" i antal dagar från förundersökningsbeslut till beslut i åtalsfrågan, samt personupplärning (procent). Stöld, misstänkt under 18 år.

	N	Medel	Median	Min	Max	Person- upplärning
Stockholm	2 259	103	70	0	923	65
Uppsala	439	103	63	0	2 063	73
Södermanland	333	107	84	1	1 498	63
Östergötland	513	122	108	0	1 030	66
Jönköping	324	76	42	0	975	66
Kalmar	194	126	70	2	1 703	77
Gotland	182	102	104	3	1 272	75
Blekinge	133	81	56	0	434	52
Skåne	1 634	92	61	0	1 906	61
Halland	284	77	57	0	1 033	75
Kronoberg	271	65	43	1	1 499	75
Västra Götaland	1 530	92	58	0	1 706	72
Värmland	186	106	68	0	1 305	72
Örebro	467	96	65	0	892	64
Västmanland	366	134	82	0	618	66
Dalarna	275	123	60	0	1 564	68
Gävleborg	297	75	42	0	1 264	65
Västernorrland	261	93	59	1	1 872	72
Jämtland	104	99	71	0	461	72
Västerbotten	422	122	85	0	1 138	66
Norrbottnen	170	85	51	0	808	59
Hela landet	10 644	99	64	0	2 063	67

Figur 3B. Medianvärdet för antalet dagar för olika steg av utredningarna gällande misshandel utomhus mot person 15 år eller äldre, där den som misstänks är 15–17 år.



Tabell 5B. Brottens allvarlighetsgrad. Procent. *

Våldets karaktär	Totalt (n = 340)	Stockholm (n = 122)	Västra Götaland (n = 103)	Dalarna (n = 53)	Gävleborg (n = 62)
Allvarlighetsgrad**					
Ringa misshandel	17	10	22	26	16
Normalgraden	59	63	57	51	61
Allvarlig misshandel	21	23	18	21	21
Information saknas	3	5	2	2	2
Förekomst av skador					
Inga eller ej synliga skador	42	37	42	49	44
Synliga men ej allvarliga skador	46	47	50	36	48
Allvarliga/ livshotande skador	8	11	5	13	5
Information saknas	4	6	4	2	3
Modus operandi					
Slag, sparkar eller annat fysiskt våld utan vapen	83	75	87	93	86
Trubbigt tillhygge	9	16	5	4	7
Kniv eller andra vapen	7	7	8	4	8
Information saknas	1	3	0	0	0

* Avrundningar av procenttal innebär att procentandelarna inte alltid summerar till exakt 100 procent.

** Det bör poängteras att dessa definitioner inte är helt överensstämmande med de juridiska definitionerna av misshandelsbrottens allvarlighetsgrad.

Tabell 6B. Brottsplats för misshandeln. Procent.*

Plats för misshandeln	Totalt (n = 340)	Stockholm (n = 122)	Västra Götaland (n = 103)	Dalarna (n = 53)	Gävleborg (n = 62)
Allmän plats	43	32	46	53	52
På/i anslutning till kollektivtrafik	19	25	18	4	18
Nära skola/skolgård	14	12	19	11	10
Park/innergård	14	15	10	21	13
Övriga platser	9	14	7	6	7
Information saknas	2	2	0	6	2
Totalt	100	100	100	100	100

* Avrundningar av procenttal innebär att procentandelarna inte alltid summerar till exakt 100 procent.

Tabell 7B. Målsägande och misstänktes kön, ålder och relation till varandra. Procent.*

	Totalt (n = 340)	Stockholm (n = 122)	Västra Götaland (n = 103)	Dalarna (n = 53)	Gävleborg (n = 62)
Relation					
Helt obekant	32	39	24	36	27
Ytligt bekant	30	28	38	32	21
Nära bekant (ej familj/släkt)	17	19	18	9	16
Familj/släkt	1	2	1	2	0
Bekant (oklart hur nära)	17	12	17	15	32
Information saknas	3	2	2	6	3
Antal målsägande utsatta för misshandel**					
En målsägande	85	81	90	81	89
Två eller flera målsägande	15	19	10	19	11
Köns- och åldersfördelning för målsägande***					
Minst en jämnårig målsägande (<20 år)	80	80	79	83	81
Endast pojke/pojkar som målsägare	73	79	73	66	68
Endast flicka/flickor som målsägare	24	17	27	28	29
Både pojkar och flickor som målsägare	3	3	1	6	3
Antal misstänkta för misshandel utomhus****					
En misstänkt	70	65	73	72	73
Två eller flera misstänkta	30	35	27	28	27
Könsfördelning misstänkta					
Endast pojke/pojkar som misstänkta	77	83	76	64	77
Endast flicka/flickor som misstänkta	22	16	23	34	21
Både pojkar och flickor som misstänkta	2	2	2	2	2

* Avrundningar av procenttal innebär att procentandelarna inte alltid summerar till exakt 100 procent.

** I två ärenden saknas information om antalet målsägande.

*** I tre ärenden saknas information om antalet jämnåriga målsägande och i två ärenden saknas information om antalet manliga respektive kvinnliga målsägande.

**** I ett fall saknas information om antalet kvinnliga gärningspersoner i ärendet.

Tabell 8B. Huvudmotiv till misshandeln. Procent.

	Totalt (n = 264)
Till synes helt oprovocerat	10
Bagatellartade motiv (t.ex. "fyllegräl")	21
Relationsdrama/svartsjuka	10
Bråk på Internet	3
Långvarig mobbning/trakasserier/konflikter	9
I samband med annat brott (t.ex. målsägare har gripit in och blir misshandlad)	9
Hämnd (t.ex. förolämpning, anklagelser om brott, tidigare slagsmål, skulder)	19
Bråk mellan ungdomsgrupper (t.ex. uppgjorda slagsmål)	9
Konflikt med auktoriteter (t.ex. lärare, polis eller vakter)	2
Familje- eller grannbråk	3
Hatbrott	2
Ej motiv alls (t.ex. lek med laserpekare, snöbollskrig)	5

Tabell 9B. Förekomsten av tvångsåtgärder samt övriga utredningsåtgärder i de granskade misshandelsutredningarna.*

	Totalt (n = 340)	Stockholm (n = 122)	Västra Götaland (n = 103)	Dalarna (n = 53)	Gävleborg (n = 62)
Gripande	12	19	8	9	10
Anhållande	7	-	-	-	-
Häktning	2	-	-	-	-
Omhändertagande (t.ex. LOB)	4	-	-	-	-
Medtagande/ hämtning av misstänkt	12	13	17	8	5
Medtagande/ hämtning av vittne	4	-	-	-	-
Kroppsbesiktning	15	20	19	4	8
Fingeravtryck	3				
Kroppsvsitation	7	-	-	-	-
Beslag	11	14	9	9	10
Fotografering av misstänkt	9	-	-	-	-
Husrannsakan	8	-	-	-	-
Kriminalteknisk undersökning	2	-	-	-	-
Fotokonfrontation	17	20	18	17	11
Dörrknackning	1	-	-	-	-
Avspärning	1	-	-	-	-
Analys av film/bild	6	-	-	-	-
Analys av t.ex. blod eller DNA	10	14	12	2	8
Identifiering av misstänkt via skolkatalog/Facebook	16	17	17	15	11

* På grund av den låga förekomsten av flera tvångsåtgärder och andra utredningsåtgärder samt den troliga underskattningen av dessa redovisas inte förekomsten uppdelat på län om den har vidtagits i färre än 10 procent av ärendena totalt sett.

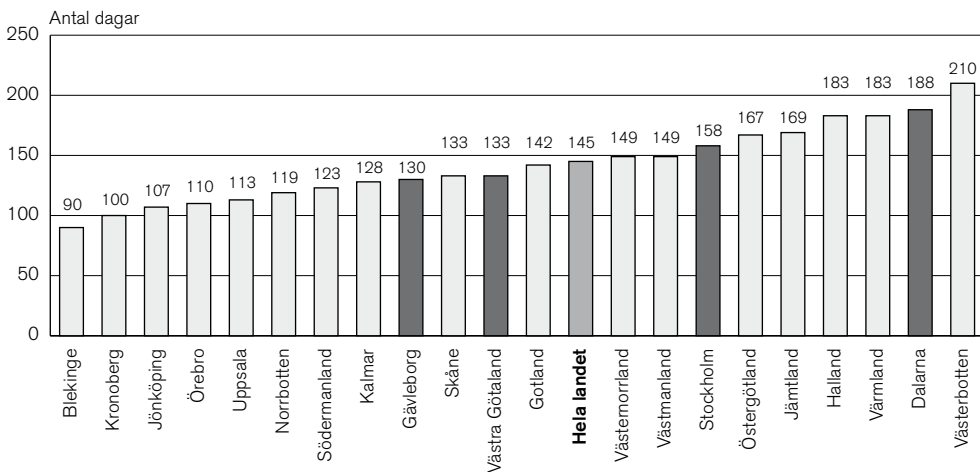
Bilaga 3. Val av fyra län med olika utredningsprestationer

För att få en fördjupad förståelse för vad skillnader i handläggningstid och personupplärning beror på studerades fyra län som uppvisade olikartade utredningsprestationer. Valet av län baserades dels på data från RUS-databasen år 2008, dels på Brå:s misstankeregister 2006–2010.

Handläggningstid utifrån RUS-databasen 2008

I figur 4B redovisas den RUS-analys som legat till grund för urvalet av de fyra länen. Staplarna anger det genomsnittliga antalet dagar från det att förundersökning inletts till att beslut fattats i åtalsfrågan för samtliga misstankar om misshandel utomhus mot person 15 år eller äldre som registrerades 2008 och där den misstänkte var 15–17 år. Figuren visar att Västra Götaland och Gävleborg är två län som båda har kortare handläggningstider än landets genomsnitt. I Stockholm och Dalarna är förhållandet det omvända.

Figur 4B. Genomsnittlig tid för förundersökning för misstankar registrerade år 2008 som senare lett till åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse). Misshandel utomhus, misstänkt 15–17 år. Antal dagar.



Andelen personupplärande misstankar om misshandel utomhus 2006–2010

Samtidigt som de fyra valda länen uppvisar olika resultat för handläggningstider särskiljer de sig i ännu högre utsträckning när det gäller andelen personupplärande misstankar. Eftersom utredningsprestationer varierar kraftigt från år till år inom en och samma polismyndighet analyserades personuppläringsnivån under fem års

tid utifrån Brås misstankeregister. Personuppklaringsnivåerna för landets 21 polismyndigheter 2006–2010 för den aktuella brottstypen redovisas i tabellerna 10B–14B. Som framgår av tabellerna har Västra Götaland under hela perioden legat på en konstant hög nivå när det gäller andelen personuppklarade misstankar om misshandel utomhus med unga lagöverträdare. Stockholm och Dalarna har under hela perioden legat bland de län som har landets sämsta personuppklaringsnivåer för den aktuella brottstypen. Gävleborg hade en låg andel personuppklarade misstankar om misshandel år 2006–2008, varpå andelen steg under 2009 och 2010, och länet tillhörde då landets fem bästa.

Tabell 10B. Länens rangordning i andelen personuppklaringsbeslut gällande misshandel utomhus mot person 15 år eller äldre, misstänkt person 15–17 år. År 2006.

Län	Samtliga beslut	Därav personuppklaringsbeslut	Andel personuppklaringsbeslut
Jämtland	53	31	58
Blekinge	78	44	56
Kronoberg	59	32	54
Värmland	123	67	54
Uppsala	144	76	53
Halland	133	70	53
Norrbottn	68	36	53
Västra Götaland	599	308	51
Östergötland	179	86	48
Gotland	42	20	48
Västerbotten	100	48	48
Kalmar	114	52	46
Södermanland	157	70	45
Skåne	645	292	45
Västernorrland	98	44	45
Dalarna	86	38	44
Västmanland	123	52	42
Gävleborg	113	47	42
Stockholm	767	315	41
Örebro	143	57	40
Jönköping	95	36	38
Hela landet	3 919	1 821	46

Tabell 11B. Länens rangordning i andelen personupplklaringsbeslut gällande misshandel utomhus mot person 15 år eller äldre, misstänkt person 15–17 år. År 2007.

Län	Samtliga beslut	Därav person-upplklaringsbeslut	Andel person-upplklaringsbeslut
Gotland	37	20	54
Västerbotten	222	120	54
Norrbotten	85	43	51
Västra Götaland	667	334	50
Kalmar	107	52	49
Jönköping	122	57	47
Västmanland	159	75	47
Jämtland	36	17	47
Skåne	708	320	45
Halland	136	61	45
Värmland	110	49	45
Östergötland	208	91	44
Örebro	199	87	44
Uppsala	129	54	42
Blekinge	83	35	42
Södermanland	233	95	41
Kronoberg	66	27	41
Gävleborg	165	68	41
Stockholm	861	325	38
Västernorrland	138	48	35
Dalarna	119	41	34
Hela landet	4 590	2 019	44

Tabell 12B. Länens rangordning i andelen personupplklaringsbeslut gällande misshandel utomhus mot person 15 år eller äldre, misstänkt person 15–17 år. År 2008.

Län	Samtliga beslut	Därav personupplklaringsbeslut	Andel personupplklaringsbeslut
Norrbottn	97	56	58
Jönköping	137	67	49
Kalmar	110	54	49
Västra Götaland	593	293	49
Örebro	196	95	48
Uppsala	159	71	45
Västmanland	185	83	45
Södermanland	213	94	44
Kronoberg	75	33	44
Värmland	130	57	44
Västernorrland	124	54	44
Östergötland	247	106	43
Gotland	40	17	43
Halland	184	79	43
Stockholm	1016	395	39
Västerbotten	129	50	39
Skåne	695	263	38
Dalarna	163	62	38
Gävleborg	170	63	37
Jämtland	42	15	36
Blekinge	64	19	30
Hela landet	4 769	2 026	42

Tabell 13B. Länens rangordning i andelen personupplklaringsbeslut gällande misshandel utomhus mot person 15 år eller äldre, misstänkt person 15–17 år. År 2009.

Län	Samtliga beslut	Därav person-upplklaringsbeslut	Andel person-upplklaringsbeslut
Gotland	55	28	51
Västra Götaland	562	282	50
Halland	160	77	48
Gävleborg	170	75	44
Östergötland	225	96	43
Kronoberg	59	25	42
Södermanland	152	61	40
Skåne	613	243	40
Västerbotten	127	51	40
Värmland	111	43	39
Västmanland	199	75	38
Dalarna	154	56	36
Västernorrland	157	57	36
Uppsala	147	51	35
Stockholm	908	310	34
Jönköping	99	33	33
Blekinge	49	16	33
Norrbottnen	113	36	32
Örebro	165	51	31
Jämtland	61	18	30
Kalmar	163	48	29
Hela landet	4 449	1 732	39

Tabell 14B. Länens rangordning i andelen personupplklaringsbeslut gällande misshandel utomhus mot person 15 år eller äldre, misstänkt person 15–17 år. År 2010.

Län	Samtliga beslut	Därav person-upplklaringsbeslut	Andel person-upplklaringsbeslut
Gotland	37	24	65
Västra Götaland	589	315	53
Jönköping	147	73	50
Örebro	112	53	47
Gävleborg	161	76	47
Uppsala	155	69	45
Västmanland	172	77	45
Västernorrland	105	45	43
Norrbottn	142	61	43
Skåne	697	291	42
Värmland	133	56	42
Halland	109	45	41
Södermanland	156	62	40
Stockholm	1059	418	39
Blekinge	80	30	38
Kronoberg	70	25	36
Dalarna	150	50	33
Västerbotten	102	33	32
Östergötland	177	52	29
Kalmar	103	27	26
Jämtland	38	8	21
Hela landet	4 496	1 890	42

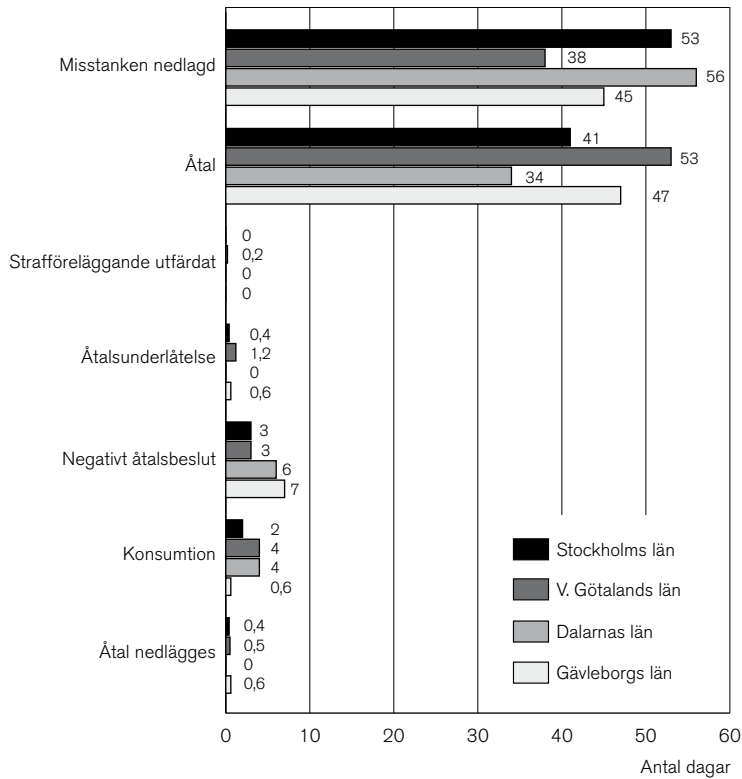
Samtliga misstankebeslut år 2010

Det urval av k-diarienummer som drogs inför aktgranskningen bygger på ärenden som innefattar minst en misstanke om misshandel utomhus mot person 15 år eller äldre där den misstänkte gärningspersonen var 15–17 år vid brottstillfället. Förundersökning ska vara inledd och beslut på misstanken ska ha fattats år 2010. För att få en fördjupad bild över samtliga misstankebeslut för den aktuella brottstypen (även de som inte valdes ut för granskningen) redovisas i figur 5B de misstankebeslut som fattats i de fyra länen under 2010. År 2010 fattades i de fyra länen totalt 1 959 misstankebeslut av ovan nämnda slag.

I linje med de uppgifter som redovisats ovan är Västra Götaland och Gävleborg de län som uppvisar de högsta personuppklaringsnivåerna år 2010. I Västra Götaland ledde över hälften av alla misstankar om misshandel utomhus till åtal, vilket kan jämföras med Dalarnas län, där en tredjedel av misstankarna resulterade i ett åtalsbeslut. I Dalarnas län lades 56 procent av misstankarna ned efter inledd förundersökning och redovisades således inte till åklagare. Det är den högsta andelen bland de studerade länen.

Som framgår av figur 5B är Gävleborg det län som uppvisar den högsta andelen negativa åtalsbeslut (sju procent). Ett negativt åtalsbeslut innebär att förundersökningen avslutas, det vill säga skrivs av trots att det finns ett färdigt förundersökningsprotokoll (läs mer om ärendeflödet i rättskedjan i bilaga 1). En hög andel negativa åtalsbeslut kan ses som en indikation på förundersökningarnas kvalitet. Då i princip samtliga utredningar har letts av en åklagare (som därmed borde ha stor insyn i utredningen när den slutredovisas) borde andelen negativa åtalsbeslut vara mycket låg. De två storstadsmyndigheterna Stockholms och Västra Götalands län har den lägsta andelen negativa åtalsbeslut (tre procent). Den övervägande majoriteten av dessa negativa åtalsbeslut berodde på att brottet ej kunde styrkas.

Figur 5B. Andelen personuppljade respektive nedlagda misstankar om misshandel utomhus mot person 15 år eller äldre med misstänkt 15–17 år av beslutade år 2010. Procent*



* Analysen baseras på 1 950 misstankar. Att nio misstankar har exkluderats ur analysen beror på att utredningens slutresultat inte kunnat koda in, då koden i misstankeregistret antingen innebär att förundersökningen har överflyttats till annan åklagarkammare och att något slutresultat inte registrerats under 2010 eller att förundersökning ska anses slutförd, dock utan vare sig avskrivnings- eller personupplklaringsbeslut under 2010.

Bilaga 4. Metod

Genomgång av förundersökningsprotokoll rörande misshandel

För att komplettera analyserna från RUS-databasen och få en fördjupad förståelse om handläggningstider, vilka faser som tar längst tid i rättskedjan samt utröna vad skillnader i utredningsprestationer mellan länen beror på har utredningsakter från de fyra utvalda länen kodats in. I rapporten gjordes en avgränsning till att analysera misshandel utomhus med unga gärningspersoner. Inom de myndigheter i rättsväsendet som registrerar brott görs en åtskillnad i kodningen mellan misshandelsbrott som skett inomhus och utomhus. Syftet med denna uppdelning är att kunna skilja ut brottsplatser som kan påverkas genom polisens övervakning eller där polisen har insyn genom patrullering. Några exempel på platser som inräknas i misshandel utomhus är gator, parker, torg, fortskaffningsmedel, områden och lokaler i anslutning till järnväg, tunnelbana och trafikterminal till vilka allmänheten har tillträde. Till misshandel utomhus hör även affärs- och servicecentra under tak, gångtunnlar, trottoarserveringar samt sportanläggningar som har karaktär av en utomhusanläggning. Uppdelningen inomhus/utomhus används förutom vid misshandel även vid rån. (Brå 2011c).

Kodningen har genomförts med hjälp av ett kodschema med cirka 130 variabler. Uppgifter om ärendena som har kodats in är bland annat ärendets karaktär (till exempel antalet misstänkta/målsägande, antalet brott i anmälan och antalet vittnen), misshandelsbrottets karaktär (till exempel modus operandi, grad av skador hos den målsägande och brottsplats), polisens utredningsåtgärder (vilka utredningsåtgärder som vidtagits, till exempel förhör, fotokonfrontation och säkrande av bevisning) samt information om utredningens slutresultat (om ärendet lagts ner eller slutredovisats till åklagare). Från Brå:s misstankeregister har därefter beslut på misstanken lagts in, det vill säga om ärendet personupplärats genom att åklagaren har valt att väcka åtal, utfärda strafföreläggande eller meddela åtalsunderlåtelse för någon av de unga gärningspersonerna. Ett särskilt fokus har legat på att se vilka faser i utredningen som tar längst tid och hur väl tidsfristen i LUL (4 §) efterlevs i de fyra länen. Ett annat syfte är att förklara skillnader i handläggningstid mellan länen, till exempel om de olika myndigheterna har olika typer av ärenden att hantera. Ett tredje syfte är att studera vilken påverkan olika utredningsåtgärder har på om ärendet personuppläras eller inte, men också hur stor betydelse det har att utredningsinsatserna har skett inom en viss tid.

Ett mindre antal ärenden som från början har ingått i urvalet har av olika skäl exkluderats och ersatts av nya slumpmässigt utvalda ärenden. Exkluderingen berodde exempelvis på att ärendet visade

sig vara ett vuxenärende (misstänkt över 17 år) eller att det inte fanns någon misstanke om misshandel utomhus i anmälan. Det beror bland annat på att urvalet baseras på personer som var 15–17 år vid brottstillfället. I vissa fall har dessa personer hunnit fylla 18 år när anmälan gjordes och hanterades därmed inte heller som ungdomsärende. En annan orsak är felkodningar av brottskoder.

Definitioner

Misshandelsbrottens allvarlighetsgrad

Modus operandi

I aktgranskningen klassificerades misshandelsbrottets allvarlighetsgrad utifrån två aspekter. Den ena indikatorn på allvarlighetsgraden var tillvägagångssättet för misshandeln. Knuffar och enstaka slag betraktades som ringa misshandel. Misshandel av normalgraden definierades som en serie av knytnävsslag och/eller sparkar mot målsägande, alternativt enstaka slag eller spark som orsakat stor skada. Allvarlig misshandel definierades slutligen som slag och sparkar mot en liggande person, knivhugg eller slag med tillhyggen mot huvudet. Det bör poängteras att dessa definitioner inte är helt överensstämmande med de juridiska definitionerna av misshandelsbrottets allvarlighetsgrad.

Grad av skador

Den andra indikatorn för misshandelsbrottets allvarlighetsgrad utgick från de skador som målsägande åsamkats av misshandeln. En uppdelning gjordes mellan inga skador, ej synliga skador (eller endast små sår/rodnader), synliga men inte allvarliga skador (till exempel större rodnader, sår, blåmärken, tandskador eller mindre frakturer), allvarliga skador (till exempel skador av stickvapen, allvarliga frakturer eller tandskador eller hjärnskakning) samt mycket allvarliga/livshotande skador. Om det fanns fler misshandelsbrott med unga misstänkta i ärendet valdes det som betraktades som mest grovt, vilket kan innebära en viss överskattning av misshandelsbrottets grovhet och skadornas omfattning.

Rekrytering av personer till fokusgruppsintervjuer

Deltagarna rekryterades med hjälp av de kontaktpersoner Brå hade i samband med aktgranskningen. Dessa hade blivit ombudda att samordna en grupp bestående av två poliser, två åklagare samt två socialsekreterare från varje län – samtliga föredragsvis med erfarenhet av handläggning av ungdomsärenden. Ett annat kriterium var att eftersträva en geografisk spridning, eftersom hanteringen av ungdomsärenden kan variera mellan olika distrikt inom samma län. I samtliga län har deltagandet motsvarat den önskade

sammansättningen.⁸⁵ Två anställda från Brå reste till respektive län och genomförde intervjuerna under hösten 2011. Varje intervju var avsedd att vara maximalt två timmar men i de flesta fall genomfördes de under en något kortare tid. Samtliga intervjuer spelades in med deltagarnas samtycke och transkriberades sedan på Brå. Det semistrukturerade samtalet kretsade kring ett antal huvudfrågor som rörde eventuella nya satsningar i länet när det gäller hantering av ungdomsärenden, hantering av sexveckorsfristen (4 § LUL), rutiner för samverkan med socialtjänsten och försvarare samt framgångsfaktorer och flaskhalsar i ungdomsutredningar mer generellt. Fokus var på ärenden gällande misshandel utomhus med misstänkt under 18 år.

Inledningsvis fick deltagarna en kort information om preliminära resultat från aktgranskningen för det aktuella länet och i samband med frågorna ombads de att reflektera kring dessa. Sammanställningen skickades sedan till deltagarna för påseende och för möjlighet till korrigering ifall någon uppgift missuppfattats eller inte stämde av andra skäl. Analysen syftade sedan till att i första hand söka efter uppgifter som förekom i samtliga län och kunde därmed beskrivas som en mer generell framgångsfaktor respektive flaskhals, men man analyserade även information som kunde betraktas som unik för varje län och hade därmed ett värde vid tolkning av resultaten av aktgranskningen.

85 Ett undantag var Gävleborg där enbart en av länets tre ungdomsåklagare hade möjlighet att delta samt Dalarna där tre poliser och en praktikant från socialtjänsten deltog i intervjun.