



Rapport 2008:11

Barn som begått brott

Socialtjänstens och polisens åtgärder

Barn som begått brott

Socialtjänstens och polisens åtgärder

Rapport 2008:11

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.

Denna rapport kan beställas hos bokhandeln eller hos
Fritzes Kundservice, 106 47 Stockholm
Telefon 08-690 91 90, fax 08-690 91 91, e-post order.fritzes@nj.se

Produktion:

Brottsförebyggande rådet, Information och förlag,
Box 1386, 111 93 Stockholm
Telefon 08-401 87 00, fax 08-411 90 75, e-post info@bra.se
Brå på Internet www.bra.se
Författare: Linda Jarl, Stina Holmberg, Jonas Öberg
Omslagsbild: Jonas Öberg
Layout och produktion: Tina Hedh-Gallant
Tryck: Edita Norstedts Västerås 2008
© Brottsförebyggande rådet 2008
ISSN 1100-6676
ISBN 978-91-86027-04-9

Innehåll

Förord	5
Sammanfattning	6
Socialtjänsten uppfattar att polisutredningar kan vara värdefulla i flera olika fall...	6
...men de begärs i praktiken främst vid grövre brott med oklar skuldfråga	7
Polisförhör med barn kan ha olika karaktär	7
Föräldrarna kontaktas när en polisanmälan kommer in	7
En del kommuner öppnar alltid utredning enligt 11. kap. 1 § SoL	8
Bedömningssamtalet har flera syften	8
Polisanmälan medför oftast ingen utredning enligt 11. kap. 2 § SoL	8
Kontaktperson och samtal vanligaste insatserna	9
Inget belägg i Brå:s studie för att polisförhör reducerar återfall	10
Brå:s bedömning	10
Inledning	13
Frågor och metod	14
Resultat från Brå:s tidigare rapport	15
Regelverk kring barn som begår brott	18
Utredning enligt 31 § LUL	19
När och hur görs en § 31-utredning?	20
Socialtjänstens syn på behovet av polisutredningar	20
Görs § 31-utredningar för att avskräcka?	22
Polisförhöret i praktiken	23
Teman som belystes i förhören	24
Samverkan mellan socialtjänst och polis	27
Vad gör socialtjänsten när ett barn misstänks för brott?	30
Föräldrarna kontaktas när en polisanmälan kommer in	30
Bedömningssamtalet har flera syften	32
Information som inhämtas i förhandsbedömningen	33
Bedömningsamtal i praktiken	34
Polisanmälan medför oftast ingen utredning enligt 11 kap. 1 § SoL	38
Insatserna för barn som begått brott	39
Polisförhorets effekter på återfall	44
Inget urskiljbart samband	45
Brister i materialet kan påverka resultaten	47
Forskning om effekter av samhälleliga reaktioner när barn under 15 år begår brott	50
Referenser	51
Bilaga 1. Förhör enligt LUL § 31, 3 p med Andrés 14 år	53

Förord

Betydelsen av tidiga insatser när ett barn börjar begå brott är något som ofta lyfts fram både av forskare och i den allmänna debatten. I Sverige är barn under 15 år inte straffmyndiga och kan alltså inte dömas till en påföljd för sitt brott. Men innebär då det att samhället inte alls reagerar på deras handling? Det är den frågan som belyses i föreliggande rapport. Från Brå:s tidigare rapport *Barn som begår brott. Polisens hantering av misstänkta personer under 15 år* (Rapport 2007:16) vet vi att minderårigas brott sällan leder till en polisutredning. Den myndighet som har huvudansvaret för åtgärder för denna åldersgrupp är inte polisen utan socialtjänsten. I denna rapport studeras hur socialtjänsten agerar när de får in en polisanmälan rörande ett barn under 15 år. Polisförhörets roll, i de fall ett sådant äger rum, belyses också närmare. Slutligen görs ett försök att studera den viktiga frågan om huruvida polisförhör av barn under 15 år som begått brott har en återfallsförebyggande effekt.

Rapporten vänder sig både till rättsväsendet och socialtjänsten. Förhoppningen är att den kan tjäna som underlag för diskussioner om hur samhället bör agera när barn under 15 år begår brott.

Första delen av rapporten är skriven av Linda Jarl, utredare vid Brå, och Stina Holmberg, enhetschef på myndigheten. Studien om polisförhörens effekter på återfall har genomförts och skrivits av Jonas Öberg, utredare på Brå.

Värdefulla synpunkter har lämnats av avdelningsdirektör Suzanne Julin vid Socialstyrelsen.

Stockholm i juni 2008

Jan Andersson
Generaldirektör

Stina Holmberg
Enhetschef

Sammanfattning

Betydelsen av tidiga insatser för barn som riskerar att utveckla ett kriminellt beteende är något som ofta betonas. I det sammanhanget har under senare år allt oftare hörts röster om betydelsen av en samhällelig reaktion när barn under 15 år blir polisanmälda för brott. Vad händer då i dag med de runt 19 000 barn som årligen blir polisanmälda för brott? Av Brå:s studie *Barn som begår brott – Polisens hantering av misstänkta personer under femton år* (Rapport 2007:16) framgår att socialtjänsten ganska sällan utnyttjar den möjlighet de har att be polisen utreda brottet. De övriga legala grunderna för en polisutredning utnyttjas inte heller särskilt ofta av polisen. En knapp femtedel av anmälningarna år 2005 blev utredda av polisen.

Men vad gör då socialtjänsten när de får in en polisanmälan som rör ett minderårigt barn? Denna fråga belyses i föreliggande studie. En del ytterligare information ges i en fråga som togs upp redan i förra rapporten, nämligen vilka faktorer som i störst utsträckning påverkar socialtjänstens beslut att be polisen om en utredning eller inte. Hur innehållet i ett polisförhör och ett bedömningsamtal hos socialtjänsten kan se ut belyses också. Men fokus ligger i första hand på socialtjänstens åtgärder. Redovisningen bygger främst på intervjuer i tio kommuner, enkätsvar från ytterligare ett tiotal kommuner samt skriftligt material från länsstyrelser och Socialstyrelsen.

I en avslutande del av rapporten gör Brå ett försök att studera om polisförhör när minderåriga begår brott har en brottsförebyggande effekt. Tyvärr har det inte varit möjligt att göra någon motsvarande studie av vilka effekter socialtjänstens inledande samtal med polisanmälda barn har (så kallade ”bedömningsamtal”). Detta beror på att det saknas register över vilka barn som deltagit i sådana samtal.

Socialtjänsten uppfattar att polisutredningar kan vara värdefulla i flera olika fall...

I Brå:s förra rapport *Barn som begår brott* redovisades olika argument som representanter för socialtjänsten anfört som skäl för eller emot att göra en polisutredning när ett barn under 15 år polisanmäls. Argumenten för en polisutredning var främst att den kan klargöra skuldfrågan och öka sannolikheten för att barnet erkänner brottet. Det kan i sin tur underlätta dels bedömningen av om det behövs insatser, dels kontakten med barnet och föräldrarna. Argumentet att polisförhöret i sig kan ha en brottspreventiv effekt togs också upp. Även i den nya studien tas sådana positiva effekter upp.

...men de begärs i praktiken främst vid grövre brott med oklar skuldfråga

Att polisutredningar ändå är så pass sällsynta förklarar socialtjänsten främst på två sätt. Det ena är att man uppfattar att en § 31-utredning endast är motiverad vid grövre brott och att sådana är sällsynta. Det andra är att man har en tradition att inte begära sådana utredningarnär barnen är under 15 år. Enstaka kommuner angav tidsfaktorn som huvudorsak, men de flesta uppfattade att utredningen gjordes tillräckligt snabbt i de fall man bad om en sådan.

På frågan om det fanns typer av polisanmälningar rörande barn under 15 år, där socialtjänsten brukar be om en utredning enligt 31 § LUL svarade socialtjänsten nej i flera kommuner. De som svarade ja angav främst att man bad om en utredning vid misstanke om grova brott, där skuldfrågan är oklar. I det sammanhanget nämndes särskilt sexualbrott och grova våldsbrott.

Polisförhör med barn kan ha olika karaktär

För att få en bild av hur ett polisförhör av minderåriga kan se ut i praktiken har Brå suttit med vid fem sådana förhör. Av dessa förhör framgår att brottet står i fokus, men att den sociala situationen också ofta tas upp i samtalen. När brottet tas upp ligger betoningen både på själva händelseförloppet och skuldfrågan, men också på konsekvenserna.

Atmosfären och fokus under samtalet kunde variera beroende på vem som höll i förhöret. Bland de studerade poliserna kunde man iaktta tre olika typer av roller: *den neutralt kunskapsinhämtande*, *den stödjande* respektive *den uppfostrande*.

Föräldrarna kontaktas när en polisanmälan kommer in

Socialtjänsten har en skyldighet att göra en så kallad förhandsbedömning av huruvida en social utredning behöver göras enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen när man får in en anmälan om ett barn. Men det innebär inte att alla föräldrar och barn kallas till ett bedömningssamtal för att avgöra om en utredning behöver inledas. I vissa fall görs bedömningssamtalet per telefon och i vissa fall kallar man bara till bedömningssamtal när det rör sig om ett lite grövre brott eller man har annan information, till exempel om tidigare brott som tyder på att det kan finnas behov av insatser. I de kommuner där alla familjer inte kallas till ett bedömningssamtal har man som rutin att föräldrar som inte kallas får ett brev med erbjudande om ett samtal med anledning av det som hänt.

Men det finns också kommuner som alltid kallar barnet och föräldrarna till ett samtal vid en polisanmälan – även när det rör sig om lindriga brott, oavsett om det verkar finnas några problem eller inte. I en del av dessa kommuner finns särskilda socialsekreterare som har i uppgift att hålla i dessa samtal och som utvecklat teknik och kompetens för att markera allvaret för barnet och föräldrarna och erbjuda stöd (som en service) till föräldrarna.

En del kommuner öppnar alltid utredning enligt 11. kap. 1 § SoL

Det finns också kommuner som har som rutin att alltid öppna en utredning enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen när en polisanmälan kommer in. Deras motiv är att utredningen ger dem bättre möjligheter att kontinuerligt följa barn som är i riskzon. Även om utredningen kan vara summarisk när det rör sig om lindriga fall, ger den socialtjänsten möjlighet att lägga upp en akt för barnet och spara informationen i denna. Kommer det senare in en ny anmälan kan den läggas in i akten.

Det saknas underlag för att ge en nationell bild av vilken modell som är vanligast. Den bild som framkommer av tillgängligt underlag tyder dock på att kommunerna på något sätt kontaktar föräldrarna när en polisanmälan rörande en minderårig kommer in, men att detta inte alltid innebär att barnet blir tvunget att tala med en socialsekreterare.

Bedömningssamtalet har flera syften

Bedömningssamtalet utnyttjas inte enbart för att bedöma om det finns skäl att inleda en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL. Bedömningssamtalet ses också som en viktig möjlighet att stödja föräldrarna i deras roll som gränssättare för barnet. I kommuner som regelmässigt kallar till bedömningssamtal uppfattas samtalet också i sig kunna ha ett brottspreventivt syfte. Att barnet tvingas komma till detta samtal visar att samhället reagerar på det som skett.

Polisanmälan medför oftast ingen utredning enligt 11. kap. 2 § SoL

Det finns ingen nationell statistik eller nationell kartläggning över hur stor andel av de polisanmälda barnen som blir föremål för en utredning av socialtjänsten enligt 11 kap. 1 § SoL. Däremot finns det uppgifter på länsnivå genom tillsynsstudier som länsstyrelserna gjort. Till exempel har länsstyrelserna i Stockholm, Göteborg och Skåne tillsammans undersökt

socialtjänstens arbete i ett antal kommundelar och kommuner. I dessa områden hade en tredjedel av barnen under 15 år som aktualiserats för brott under en femmånaders period blivit föremål för en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL.

Länsstyrelsernas bedömning var att fler utredningar borde ha gjorts. De uppfattade att socialtjänsten i vissa fall tagit alltför stor hänsyn till att det rörde sig om ett bagatellartat brott när de beslutade att inte inleda en utredning, trots att det var känt att det fanns andra problem i familjerna.

En studie från Stockholms stads FoU-enhet visade att andelen utredningar rörande barn i åldern 12–18 år, som inletts på grund av en polisanmälan om brott under det första kvartalet åren 2002–2004 i Stockholm, var 45 procent. Andelen var lägre för snatterier (16 %) och högre för annan kriminalitet (54 %). Andelen barn, anmälda för snatteri, som blev föremål för en utredning var i princip lika låg oavsett barnets ålder.

Kontaktperson och samtal vanligaste insatserna

De flesta utredningar som socialtjänsten inleder på grund av en polisanmälan rörande ett barn leder inte till beslut om en insats. I de studier som finns har andelen legat runt 10–15 procent. Utöver detta har dock många kommuner öppna verksamheter, där föräldrar erbjuds hjälp och stöd som en form av ”service”, utan att ett formellt beslut om en insats fattas.

Kontaktperson respektive stödsamtal med föräldrarna och/eller barnet är de vanligaste insatserna när barn begått brott, och dessa insatser finns tillgängliga i princip i alla kommuner. Det framgår av en studie som Socialstyrelsen gjorde år 2006. Därutöver finns andra typer av insatser som inte är lika vanligt förekommande, som riktad föräldrautbildning, program för unga lagöverträdare, däribland det manualbaserade programmet ART, mer kvalificerade kontaktpersoner, nätverksmöten samt familjestödsformen MST.

En ”insats” som blivit allt vanligare när barn begått brott är medling. Sedan januari år 2008 är kommunerna skyldiga att kunna erbjuda medling för dem under 21 år som har begått brott. Uppgifter från över 3 000 medlingsprotokoll i hundratalet kommuner, som skickats in till Brå under åren 2003–2007, visar att medlingsverksamheten i mycket hög grad kommit att inrikta sig på icke straffmyndiga barn som begått brott. Närmare hälften av alla medlingarna avsåg denna åldersgrupp.

Inget belägg i Brå:s studie för att polisförhör reducerar återfall

Förutom lagstiftningens formella grunder för en utredning enligt § 31 LUL finns även en syn på polisens förhör som ett sätt för samhället att markera för barnet att det inte är tillåtet att begå brott. I ett sådant perspektiv är det också intressant att se om polisförhöret har en återfallsförebyggande effekt. Brå har därför jämfört andelen av de misstänkta barnen som utreds och andelen av de misstänkta barnen som återfaller i brott i olika områden i landet. Beroende på att polisens rutiner kring dokumentationen av arbetet med barns brott skiljer sig åt mellan polismyndigheterna är materialet i studien behäftat med vissa brister. Så långt det är möjligt har dock Brå försökt hantera dessa genom fördjupade analyser. Studien ger inga belägg för att polisförhör reducerar återfall i brott bland barn.

För att få en bredare bild har Brå också försökt finna internationella studier som belyser frågan. Genomgången visar allmänt sett att det i dagsläget inte finns någon vetenskaplig forskning som ger ett säkert svar på effekterna av samhälleliga, officiella ingripanden som reaktioner på barns brott.

Brå:s bedömning

Fokus för denna rapport har varit vilken reaktion från samhället barn under 15 år, som anmäls för brott, får. En fråga som på grundval av detta kan diskuteras är sedan hur samhällets reaktion *borde* se ut. Förnuftsmässigt framstår det som viktigt från preventiv synpunkt att barn under 15 år som begår brott, möter någon form av reaktion som tydligt markerar att det de gjort är olagligt. I första hand torde detta ses som föräldrarnas uppgift, men det är också en vanlig bild att den preventiva effekten blir starkare om även samhället reagerar på något sätt. Borde samhället göra en tydligare markering än i dag när minderåriga polisanmäls för brott, och vilken myndighet bör i så fall åläggas det ansvaret?

Studien tyder på att det stora flertalet av de barn som polisanmäls för grövre brott blir föremål för någon form av markerande reaktion från samhället. De blir i princip alltid kallade till ett samtal med en socialsekreterare, som markerar allvaret i det barnet gjort och som tydliggör de rättsliga reaktionerna som varit aktuella om barnet varit över 14 år (och som barnet alltså på sikt kan förvänta sig om han eller hon fortsätter att begå brott). När det gäller grövre brott är det heller inte ovanligt att de också kallas till polisen för ett förhör, vilket också lyfter fram allvaret i situationen.

Vid mindre grova brott, som snatterier till lägre värde och mindre allvarlig skadegörelse, varierar det mer när det gäller om barnet får en sam-

hällelig reaktion eller inte. Brå:s förra studie visar att över 90 procent av brottsanmälningarna rörande mindre grova brott inte leder till en polisutredning enligt LUL 31 § (och därmed ett polisförhör). Denna typ av polisanmälningar leder inte heller regelmässigt till ett samtal med socialsekreterare. I kommuner med en stor mängd polisanmälningar rörande barn och unga, väljer man i stället att vid lindriga fall göra förhandsbedömningen på grundval av tillgänglig information i anmälan och eventuell akt rörande barnet. I dessa "lindriga" fall kan således en samhällelig reaktion utebli helt.

Markerar polisförhöret samhällets avståndstagande tydligare än socialtjänstens samtal?

När det gäller syftet att markera att samhället ser allvarligt på det som skett, finns det med i både socialtjänstens bedömningssamtal och polisens förhör med barnet. Brå:s observationer från dels några socialsekreterares bedömningssamtal, dels några polisförhör, visar att det inte entydigt är så att polisförhören i större utsträckning än bedömningssamtalen har en avståndsmarkerande, varnande och "uppfostrande" inriktning. Det fanns exempel på polisförhör som var neutralt kunskapsinhämtande utan några inslag av "förmaningar", medan bedömningssamtalen alltid inrymde någon form av fostrande tema, både i relation till barnet och till dess föräldrar.

Det finns i dagsläget ingen forskning som visar att en samhällelig markering, i form av en begränsad intervention som ett polisförhör eller ett samtal med socialsekreterare, påverkar återfall i brott. Men om man bedömer att alla eller en större del av barnen som anmäls för brott bör få en tydlig markering om att samhället ser allvarligt på lagöverträdelser och att brottet blivit uppmärksammat, kan det finnas skäl att diskutera om huvudansvaret för detta bör ligga på socialtjänsten eller polisen. Enligt Brå:s mening ligger det närmare till hands att det i så fall läggs på socialtjänsten, eftersom den redan i dag har ett ansvar för att göra insatser för barn som befinner sig i riskzonen för att utveckla en kriminell livsstil. Den bild som Brå fått från intervjuer med både polis och socialsekreterare och observationer vid polisförhör och bedömningssamtal är att socialsekreterarna har lika god kompetens som polisen att genom samtal med barnet markera samhällets avståndstagande.

I dag är det dock inte alla kommuner som ser det som sin uppgift att hålla ett "fostrande" samtal när ett barn begått brott. Om samhället önskar att socialtjänsten ska få ett mer uttalat ansvar för att hålla sådana samtal, måste lagstiftaren tydliggöra detta.

Uppgiften att göra en polisutredning när detta behövs för att kartlägga sakförhållandena måste naturligtvis ligga kvar hos polisen. Men om inten-

tionen är att alla eller en större andel av de brottsanmälda barnen ska få en samhällig *markering* förefaller det vara ett naturligare val att socialtjänsten får huvudansvaret för detta.

Samverkan bäddar för optimala lokala lösningar

Även om socialtjänsten har huvudansvaret för samhällets reaktioner när barn under 15 år begår brott, ökar möjligheten att få adekvata reaktioner i varje enskilt fall om det finns en nära samverkan mellan socialtjänst och polis. Med avtal om hur man övergripande ska samverka och en tät löpande dialog blir det möjligt att utveckla en lokal lösning där de båda myndigheternas resurser kan utnyttjas på ett optimalt sätt. Om man har en tät dialog ökar också förutsättningarna för att båda myndigheterna på ett bra sätt kan bidra med sin kunskap om generella problem och lösningar när det gäller ungdomsbrottslighet i kommunen.

Inledning

Betydelsen av tidiga insatser för barn som riskerar att utveckla ett kriminellt beteende är något som ofta betonas. I det sammanhanget har under senare år allt oftare hörts röster om betydelsen av en samhällelig reaktion när barn under 15 år blir polisanmälda för brott. Man menar att en sådan reaktion behövs för dessa barn även om de inte är straffmyndiga och kan dömas för brottet. Denna reaktion ska syfta till att fånga upp de barn som riskerar att fara illa, bland annat i bemärkelsen att de fortsätter med brott och andra asociala beteenden, men också ge uttryck för att samhället ser allvarligt på brottsligt beteende¹.

Vad händer då i dag med de runt 19 000 barn som årligen blir polisanmälda för brott? Enligt lagstiftarens intention ligger huvudansvaret för samhällets reaktioner hos socialtjänsten när denna åldersgrupp anmäls för brott. Men polisen kan också ha en roll, eftersom polisen på socialtjänstens eller eget initiativ kan göra en utredning när ett barn under 15 år misstänks för brott.

Av Brå:s studie *Barn som begår brott – Polisens hantering av misstänkta personer under femton år* (Brå 2007:16) framgår att socialtjänsten ganska sällan utnyttjar den möjlighet som finns att be polisen utreda brottet. De övriga legala grunderna för en polisutredning utnyttjas inte heller särskilt ofta av polisen. En knapp femtedel av anmälningarna år 2005 blev utredda av polisen, i huvudsak på socialtjänstens begäran.

Vad gör då *socialtjänsten* när de får in en polisanmälan som rör ett minderårigt barn? Där är kunskapen mer bristfällig. Denna kunskapsbrist är en av utgångspunkterna för Brå:s nya studie. Rapportens huvudfråga är vilken samhällelig reaktion polisanmälda barn under 15 år får. I det sammanhanget ges en del ytterligare information i en fråga som togs upp redan i förra rapporten, nämligen vilka faktorer som i störst utsträckning påverkar socialtjänstens beslut att be polisen om en utredning eller inte.

Men i första hand ligger fokus på socialtjänstens åtgärder: I vilken utsträckning blir barnen (tillsammans med sina föräldrar) kallade till ett samtal hos socialtjänsten och i vilken utsträckning blir de föremål för en utredning inom socialtjänsten och får en insats?

En annan fråga som belyses är hur polisen och socialtjänsten tolkar sin uppgift i de fall de träffar och samtalar med barnet. Hur mycket skiljer sig polisens förhör i praktiken från socialtjänstens så kallade bedömningsamtal med barnet och föräldrarna?

En tredje fråga är vad polisen och socialtjänsten anser vara syftet med förhöret respektive bedömningsamtalet. Syftar de primärt till att inhämta

¹ Se till exempel formuleringarna i direktiven till den kommitté som ska se över de särskilda bestämmelser som gäller för lagöverträdare under 15 år (Dir 2007:151).

information om brottet och barnets sociala situation? Eller utnyttjas samtalen också för att tydligt uttrycka att samhället tar avstånd från brottet i syfte att stärka barnets moral och avskräcka från fler brott.

En fjärde fråga, är slutligen i vad mån socialtjänstens respektive polisens samtal med barnet har en brottsförebyggande effekt. Tyvärr är detta inte möjligt att följa upp när det gäller socialtjänsten, eftersom det inte är tillåtet för dem att föra register som gör det möjligt att se hur vanligt det är att polisanmälda barn deltagit i bedömningssamtal i olika kommuner. Det finns dock register inom Brå över samtliga anmälda brott. Där kan uppgifter hämtas om anmälda brott som en minderårig är misstänkt för. Detta register har Brå utnyttjat för att försöka belysa om barn som polisanmälts för brott återfaller i mindre utsträckning i de polisområden där man ofta utreder brottet jämfört med de polisområden där polisförhör är mer sällsynta.

Ovannämnda fyra frågeområden står i fokus för rapporten. Frågorna aktualiserades under Brås arbete med rapporten *Barn som begår brott – polisens hantering av barn under femton år*. Men det fanns då inte utrymme att närmare belysa de frågor som nu tas upp.

Frågor och metod

Rapporten är indelad i två delar. Den första är en mer kvalitativt orienterad studie, där de första tre frågeställningarna behandlas. Dessa redovisas i kronologisk ordning, utifrån vad som händer när barnet anmäls för brott. Rapporten är således disponerad utifrån följande frågor:

- När en polisanmälan kommer in har socialtjänsten att ta ställning till om man ska begära en polisutredning. Vilka faktorer är avgörande för om socialtjänsten ber polisen att utreda ett brott som en minderårig är anmäld för? Detta belystes i viss mån i Brås förra rapport, men redovisningen fördjupas här.
- Vilka syften kan polisförhören ha?
- Hur kan polisförhören se ut?
- Vilka former för samverkan finns mellan polis och socialtjänst när det gäller barn som begår brott och hur påverkar de i vilken utsträckning brotten utreds av polisen?
- I vilken utsträckning kallar socialtjänsten barnet och föräldrarna till ett så kallat bedömningssamtal och vilka faktorer styr deras praxis?
- Hur kan ett bedömningssamtal se ut, det vill säga ett samtal för att utreda om barnet och familjen kan tänkas behöva en insats och att därför en formell utredning kring detta bör inledas?

- Hur vanligt är det att polisanmälan leder till att socialtjänsten inleder en utredning och vilka brott och andra faktorer hos barnet och familjen är det som vanligen leder till en utredning?
- Hur vanligt är det att utredningen leder till beslut om en insats och vilken typ av insats kan det handla om?

Undersökningen bygger på intervjuer med socialsekreterare, och i viss utsträckning även chefer, i tio kommuner. Hälften av kommunerna valdes ut för att de sällan bad polisen om en utredning enligt 31 § LUL, medan den andra hälften valdes utifrån att de jämförelsevis ofta bad om en utredning. I fyra av dessa kommuner har utredaren från Brå dessutom fått sitta med och lyssna vid bedömningsamtal. Därtill har Brå suttit med vid fem polisförhör i fyra kommuner.

För att få ett fylligare underlag när det gäller frågan om vad som styr socialtjänsten när de ber eller inte ber om en polisutredning, har en enkät skickats ut till socialtjänsten i ett 30-tal kommuner, där man sällan ber polisen om en utredning enligt 31 § LUL när ett barn polisanmälts för brott. Enkäten innehöll två frågor, den ena om i vilka fall man brukar be polisen om en utredning enligt 31 § LUL, den andra om vad som var motivet till att de sällan ber om en sådan utredning. Därtill har Brå gått igenom tidigare studier på området.

Den andra delen av rapporten utgörs av en statistisk analys av sambandet mellan polisanmälda barns återfall i brott och andelen av de anmälda barnen som blir föremål för en § 31-utredning. Det material som använts vid analysen innehåller samtliga anmälningar från jämn månad år 2005 som avskrevs med beslutsgrunden ”Misstänkt yngre än femton år” eller där en misstänkt person angivits med personnummer som visar att personen var under femton år vid tidpunkten för brottet. I analysen har jämförelser gjorts mellan landets polismyndigheter när det gäller sambandet mellan andelen anmälningar som utreds enligt 31 § LUL och andelen misstänkta barn som återfaller i ny misstanke inom tolv månader. Jämförelser har även gjorts på polisområdes-/näripolisområdesnivå.

Rapporten inleds med en sammanfattning av rapporten *Barn som begår brott – Polisens hantering av misstänkta personer under femton år*. Sedan följer en genomgång av regelverket när barn begår brott. Därefter följer en genomgång av de ovan redovisade frågorna.

Resultat från Brå:s tidigare rapport

Brå fick under våren 2006 i uppdrag av regeringen att kartlägga polisutredningar enligt 31 § LUL rörande barn under 15 år som misstänks för brott. Då inte så mycket var känt kring sådana utredningar, var uppdragsfrågorna av tämligen explorativ karaktär: Hur många utredningar

genomförs årligen, på vilka grunder görs de och vilket innehåll och vilken kvalitet har de? Uppdraget avrapporterades i juni 2007 genom Brå-rapport 2007:16 *Barn som begår brott – Polisens hantering av misstänkta personer under femton år*.

Kartläggningen visade att nära 19 000 barn under femton år misstänktes för brott år 2005. Den brottslighet de misstänktes för ser i stort sett likadan ut som den bland femtonåringar, vilket innebär att knappt hälften av brotten är stölder eller snatterier, en femtedel är misshandel och drygt tio procent skadegörelse. Grövre brott som rån, grov misshandel och olika former av narkotikabrott förekommer också, men är betydligt ovanligare.

Var femte anmälan utreddes

I omkring var femte anmälan gjordes § 31-utredning². Variationen mellan landets 21 polismyndigheter var dock anmärkningsvärt stor, från drygt hälften till som minst tre procent. Ser man till vilka typer av brott som utreddes var det vanligare bland grövre brott. Det vanligaste utredda brottet var rån som utreddes i drygt sex fall av tio, följt av inbrottsstöld och grov misshandel där knappt hälften utreddes. Olovlig körning, ärekränkning och ofredande utreddes i minst utsträckning. Även om en liten andel stöld och snatteri utreddes, så var de ändå de i särklass vanligaste brotten i utredningarna.

En § 31-utredning innehöll nästan alltid ett förhör med den misstänkte. I hälften av alla utredningar hölls inga andra förhör. I resterande fall hördes även målsäganden och/eller vittnen. I sju av tio förhör med misstänkta framgick det av förhørsprotokollet att den misstänktes förälder suttit med under förhöret. I tre av tio förhör har en representant från socialtjänsten deltagit. I två tredjedelar av de förhör som gjorts under år 2005 inom ramen för § 31-utredningar erkände den misstänkte brottet. En jämförelse visar att det inte var vanligare med erkännanden i de fall där även målsägande- och/eller vittnesförhör gjorts.

Användning av tvångsmedel ovanligt

Det var ovanligt att polisen använde sig av tvångsmedel i form av hämtning, kroppsvisitation och husrannsakan. Beslag och gripanden var dock vanligare. Flera av de intervjuade företrädarna för såväl socialtjänsten som polisen ansåg också att polisen är försiktig i användandet av tvångsmedel mot barn under femton år. Detta beror dels på att polisen är medveten om att alla åtgärder måste stå i proportion till intresset av att få ett brott utrett, dels på en viss osäkerhet kring vad man får och inte får göra när det rör sig om en misstänkt person under femton år.

² Då en § 31-utredning är knuten till en misstänkt person och inte ett brott kan flera utredningar göras inom ramen för en anmälan. När uppgifter presenteras om andel utredda anmälningar innebär det alltså att minst ett misstänkt barn har utretts enligt 31§ LUL med anledning av anmälan.

De flesta utredningar gjordes för socialtjänsten

Det vanligaste skälet till att inleda en § 31-utredning var att socialtjänsten kunde behöva den. Nära hälften av alla utredningar gjordes av detta skäl.

Inom ramen för studien intervjuades också representanter för socialtjänsten om vilken nytta de ansåg att de kunde ha av en polisutredning, när barn under 15 år misstänks för brott. De motiv som angavs för att begära en § 31-utredning var främst att den kunde bringa klarhet i fall där skuldfrågan inte var klarlagd i anmälan. Att klarlägga skuldfrågan sågs som viktigt särskilt när det rörde sig om ett allvarligt brott och den misstänkte inte tidigare varit i kontakt med socialtjänsten. Skuldfrågan kan vara av stor betydelse för att bedöma hur allvarliga det misstänkta barnets problem är. De intervjuade uppgav också att en utredning kunde göra det lättare att nå fram med allvaret i situationen, inte bara till barnet utan även till föräldrarna.

Motivet i de fall där man inte ber om en § 31-utredning uppgavs främst vara att de flesta brott som barn misstänks för är lindriga, och att det vid exempelvis snatterier ofta inte finns några frågetecken kring skuldfrågan. Inte sällan uppfattade också socialtjänsten att den har tillräckligt god dokumentation om den misstänktes sociala problem och att en utredning om ett specifikt brott inte tillför någon information. En del intervjuade uppgav även att de tyckte att polisens utredningar tog för lång tid.

Något som representanter för såväl socialtjänst som polis förde fram i intervjuer var uppfattningen att polisförhör kan fungera återfallspreventivt, och att misstänkta barn som genom en § 31-utredning förhörs av polisen i mindre utsträckning blir aktuella igen genom en ny polisanmälan, än barn som inte förhörs.

Tolkningsutrymme i lagen angående 31 § LUL

Studien visade att det finns ett tolkningsutrymme i LUL när det gäller vem som ska avgöra om socialtjänsten kan vara betjänt av en § 31-utredning. Vissa polismyndigheter anser att socialtjänsten i varje ärende ska tillfrågas om den vill ha en utredning gjord, andra menar att socialtjänsten själv får ta kontakt i de fall de vill ha ärendet utrett. Slutligen finns det myndigheter (eller åtminstone delar av) som anser att polisen kan avgöra om en utredning ska inledas eller ej. Polisens syn på hur lagen ska tolkas i detta avseende är troligen en bidragande orsak till att andelen § 31-utredningar varierar så mycket mellan olika polisområden. De riktlinjer som Rikspolisstyrelsen har utformat när det gäller polisens arbete med 31 § LUL³ ger ingen direkt vägledning i frågan.

Enligt Rikspolisstyrelsens riktlinjer ska varje polismyndighet sluta avtal med socialtjänsten om hur man ska arbeta med § 31-utredningar. Såvitt Brå känner till finns det dock inga sådana myndighetsvisa avtal och det tycks också vara ovanligt inom enskilda polisområden.

³ Rikspolisstyrelsens författningssamling 2001:14, FAP 403-1.

Regelverk kring barn som begår brott

Socialtjänsten är den myndighet som har huvudansvaret för samhällets reaktioner när det gäller barn som begår brott. När en polisanmälan om ett barn kommer in är socialtjänsten skyldig att aktivt ta ställning till om det finns ett behov av att öppna en utredning för att ta reda på om barnet och familjen behöver hjälp och stöd från socialtjänsten. Det framgår av kap. 11 2 § socialtjänstlagen som anger:

Socialnämnden skall utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden.

Frågan om huruvida en utredning ska inledas eller inte avgörs genom en så kallad förhandsbedömning.⁴ Bedömningen innebär att socialtjänsten bildar sig en uppfattning om barnets och familjens situation och inställning till att ta emot hjälp, med utgångspunkt från vad som framkommer i polisanmälan eller på annat sätt blir känt. En förhandsbedömning är inte en mindre utredning, utan en bedömning av om en utredning ska inledas eller inte. I linje med detta har JO fastslagit att socialtjänsten under förhandsbedömningen inte får ta några andra kontakter än med den berörda familjen. Kontakt till exempel med skolan får endast tas om en utredning inleds.⁵ Det finns alltså tydliga anvisningar om vilka kontakter socialtjänsten *inte* får ta vid förhandsbedömningen, men det finns däremot inga reglerade minimikrav när det gäller hur man ska gå tillväga för att inhämta uppgifter som ger underlag för beslutet att inleda en utredning eller inte. Kan det räcka som underlag för beslut att se till omständigheterna kring brottet, till exempel hur grovt det är, och att ta reda på om barnet är känt inom socialtjänsten tidigare? Eller krävs det att socialtjänsten tar en kontakt med föräldrarna (och barnet)? Det finns inga formella regler i den frågan. En del länsstyrelser har emellertid i sin verksamhetstillsyn kritiserat kommuner som inte kontaktar föräldrarna i samtliga fall där ett barn polisanmälts och menat att en sådan kontakt är nödvändig för att kunna fatta ett tillräckligt övervägt beslut.⁶

⁴ För mer information om förhandsbedömningar se Socialstyrelsens handbok *Barn och unga i socialtjänsten. Utreda, planera och följa upp*. Socialstyrelsen 2006, s. 31.

⁵ Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten, Socialstyrelsen 2006 s. 84.

⁶ Länsstyrelsen i Skåne län 2004:6, Länsstyrelsen i Stockholms län 2004:02, Länsstyrelsen i Västra Götalands län:2004:09. Barn i storstad. Socialtjänstens arbete med barn som anmäls för brott och/eller missbruk.

En förhandsbedömning ska göras skyndsamt⁷. I de kommuner som Brå besökt har man oftast satt upp en tidsgräns att förhandsbedömningen ska vara klar senast tio arbetsdagar efter att polisanmälan kommit in.⁸

Om en utredning inleds är dess syfte att samla in uppgifter om barnet och hans eller hennes sociala miljö för att utröna behovet av insatser från socialtjänsten. Utgångspunkten för insatser enligt socialtjänstlagen är att de bygger på frivillighet. Föräldrarna (det vill säga vårdnadshavarna) måste samtycka till insatserna för att de ska komma till stånd.

Det finns dock en möjlighet för socialtjänsten att vidta åtgärder med tvång enligt LVU, lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (1990:52), om sådana insatser bedöms som nödvändiga. Insatser enligt LVU beslutas av länsrätten.

Utredning enligt 31 § LUL

Då barn under femton år inte kan lagföras utreder inte heller polisen deras brott i traditionell mening genom förundersökning. I stället ges polisen möjlighet att utreda deras brott genom LUL (lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare). Enligt 31 § LUL får utredning inledas om

1. en utredning kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge
2. det behövs för att klarlägga om någon som har fyllt femton år har tagit del i brottet
3. det behövs för att efterforska gods som har åtkommit genom brottet
4. det annars är av särskild vikt att en utredning äger rum.

Det kan finnas anledning att notera att ingen av de fyra punkterna tar upp något som länkar till ”samhällelig markering” som grund för utredning. Om barnet som misstänks för brottet är under tolv år får en utredning endast inledas om det finns synnerliga skäl. När beslut fattats om att inleda en § 31-utredning ska barnets vårdnadshavare meddelas om beslutet och ges möjlighet att delta vid förhör som hålls med barnet. Om barnet inte inställer sig efter en kallelse är det möjligt för polisen att hämta barnet till förhöret.⁹ Under en § 31-utredning ska även socialtjänsten, om det inte möter hinder, delta vid polisens förhör med det misstänkta barnet.¹⁰

⁷ *Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten*, Socialstyrelsen 2006 s. 84. Se även Socialstyrelsens handbok *Barn och unga i socialtjänsten. Utreda, planera och följa upp*. Socialstyrelsen 2006, s. 31, där det anges att bedömningen måste göras inom en begränsad tidsperiod, men att allvaret i den inkomna anmälan får avgöra den exakta tiden.

⁸ Länsstyrelsernas tillsynsrapporter visar dock att skyndsamhetskravet inte alltid uppfylls. I deras granskning var det inte ovanligt att det kunde gå 2–3 månader från anmälan till beslut om att inte inleda en utredning. Skälen är ofta att handläggaren väntar på att familjen ska höra av sig efter kallelse eller väntar på återkoppling från fältassistenter eller andra kringresurser.

⁹ Se 23 kap. Rättegångsbalken.

¹⁰ 33 § LUL.

När och hur görs en 31§-utredning?

I Brå:s tidigare rapport om barn som begår brott (Brå 2007:16) framgick att ungefär en femtedel av alla anmälningar med misstänkta barn blir utredda enligt 31 § LUL. Det motsvarar ungefär 1 400 utredningar på ett år. Andelen utredda anmälningar varierade emellertid kraftigt mellan landets olika polismyndigheter. Den myndighet som utredde störst andel anmälningar utredde drygt hälften, medan i stort sett inga anmälningar utreddes hos de myndigheter som utredde minst.

Socialtjänstens syn på behovet av polisutredningar

I rapporten *Barn som begår brott* gjordes också intervjuer med representanter för socialtjänsten i fem kommuner, för att bland annat få en förklaring till att det är så pass ovanligt att polisen ombeds göra en 31§-utredning när ett barn anmäls för brott. De motiv som då fördes fram var främst att det i de flesta fall rör sig om lindriga brott som snatteri, där socialtjänsten sällan uppfattar att det finns skäl för några åtgärder om inte andra problem finns med i bilden. Även vid övriga brott uppfattade de att förloppet oftast var helt eller tillräckligt klarlagt som underlag för ett bedömningssamtal. Någon angav också att man undvek att begära en polisutredning, eftersom det kunde dröja flera månader innan polisen kallade barnet till förhör, vilket försenade socialtjänstens förhandsbedömning på ett orimligt sätt.

Två av de studerade kommunerna var utvalda för att socialtjänsten där alltid eller ofta bad om polisutredning. Där lyfte man främst fram värdet av att polisutredningen kunde klargöra skuldfrågan och öka sannolikheten för att barnet erkände brottet. Det kunde i sin tur underlätta dels bedömningen av om det behövdes insatser, dels kontakten med barnet och föräldrarna. Deras bild var också att polisförhöret kunde ha en brottspreventiv effekt: den samhälleliga reaktionen blev enligt deras mening starkare om barnet (och föräldrarna) fick tala med både polisen och socialtjänsten i stället för bara socialtjänsten (eller ingendera).

Synen i de kommuner som nu besökts

De tio kommuner som Brå besökt i den nya studien är också valda utifrån om de ofta respektive sällan ber om en polisutredning när ett barn under 15 år misstänks för brott (fyra av dem bad enligt statistiken jämförelsevis ofta, sex bad sällan om en polisutredning). Den övergripande bild som gavs vid besöken var dock att det i *alla* kommuner utom en var ovanligt

att man bad om en polisutredning. I den kommun där svaren skiljde sig från övriga arbetar ett par socialsekreterare på polisstationen, och kommunen har en stående begäran till polisen om att i princip alla brott av minderåriga ska utredas. De flesta som intervjuades i de övriga kommunerna hade ingen direkt erfarenhet av att be om en polisutredning rörande en minderårig annat i något enstaka fall som hade rört ett grovt brott där skuldfrågan var oklar. Ingen av dem kände till någon kommunal policy som angav i vilka fall man skulle be om en polisutredning. ”Barn under 15 år är vårt ansvar”, sade någon som svar på frågan om varför man inte bad om polisutredningar. ”Vi klarar oss själva”, sade någon annan. Svaren tyder på att det ofta finns en tradition om att inte dra in polisen annat än i undantagsfall när en polisanmälan rörande en minderårig kommer in. I vissa fall hänvisade man mer direkt till att en utredning sällan behövdes. ”Vi har mest snatterier och andra lindriga brott.”

I någon enstaka kommun hade den intervjuade socialsekreteraren reflekterat mer över frågan. Socialsekreteraren tog då upp att en polisutredning i vissa fall kunde vara värdefull för att om möjligt klarlägga skuldfrågan bättre och lyfte då främst fram grövre brott och fall där inte bara barnet utan även *föräldrarna* var förnekande inför att det fanns skäl till oro för det misstänkta barnet. Men de fallen uppfattades som ovanliga: i de flesta fall blev föräldrarna oroliga när deras barn misstänktes för brott och tyckte ofta att det var bra med ett samtal hos socialtjänsten.

Grövre brott med oklar skuldfråga anses viktiga att utreda

För att få ett ytterligare underlag kring frågan om orsaken till att socialtjänsten så sällan ber polisen om en utredning enligt 31 § LUL när en polisanmälan kommer in skickades en enkät ut till 30 kommuner/kommundelar i polisområden där högst 20 procent av anmälningarna blev polisutredda. De ombads gradera ett antal faktorer betydelse för det faktum att de sällan bad om en polisutredning. Faktorerna grundade sig på

Tabell 1. Värdering från socialtjänsten i elva kommuner av olika faktorer som skäl till att man sällan ber polisen om 31§-utredningar, på en skala från ett till fem.

Svarsalternativ	Genomsnittlig poäng
En 31§-utredning är endast motiverad vid grövre brott och sådana är sällsynta	3,5
Tradition	3,1
Skuldfrågan är sällan oklar i anmälan	2,4
31§-utredningar tar för lång tid	2,2
Att skuldfrågan är klarlagd är sällan viktigt	2,1
Bristande samverkan med polisen	1,8

argument som framförts av kommuner, dels i Brå:s förra rapport, dels under arbetet med denna rapport. Skalan sträckte sig från 1 (lägst betydelse) till 5 (högst betydelse). Elva av kommunerna besvarade enkäten. I tabell 1 nedan redovisas den genomsnittliga poängen utifrån dessa svarsalternativ.

Av tabellen framgår att den förklaring som fick den högsta genomsnittliga poängen var: ”En 31§-utredning är endast motiverad vid grövre brott och sådana är sällsynta.” Det svarsalternativ som fick näst högst poäng var ”tradition”, vilket ligger i linje med vad som redovisades i förra avsnittet. Övriga faktorer uppfattas överlag ha lägre betydelse. När det gäller faktorn att 31§-utredningar tar för lång tid finns det dock en stor spridning i svaren. De allra flesta anser inte att den faktorn har någon betydelse, men i ett par kommuner anger man detta som huvudskäl till att man sällan ber om polisutredningar. Det tyder på att det varierar från kommun till kommun hur lång tid det tar innan man får utredningen, men att socialtjänsten i de flesta av de svarande kommunerna anser att polisen gör 31§-utredningen tillräckligt snabbt för socialtjänstens behov.

Det som också är intressant är att de svarande inte anser att bristande samverkan är någon viktig orsak till att man sällan ber om en polisutredning, trots att den bild Brå fått är att det oftast inte förekommer något särskilt tätt samarbete. Samma bild framträdde i Brå:s förra rapport. Där svarade de intervjuade representanterna för socialtjänsten att man var nöjd med den samverkan som man hade med polisen, även om den inte innebar särskilt täta kontakter.

I enkäten ställdes också frågan om det fanns typer av polisanmälningar rörande barn under 15 år, där socialtjänsten brukar be om en utredning enligt 31 § LUL. Hälften av kommunerna svarade nej. De övriga gav följande svar:

- Vid misstanke om grova brott och där skuldfrågan är oklar.
- Allvarligare brott, bland annat olika former av sexuella övergrepp.
- Vid allvarliga brott.
- Sexualbrott och grova våldsbrott.
- Vid upprepade anmälningar, och där skuldfrågan behöver tydliggöras för familj och ungdom.

Görs § 31-utredningar för att avskräcka?

Lagen anger tydligt att syftet med en § 31-utredning är att *inhämta information*. Det anges således i § 31 första punkten att en utredning får göras om den *...kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge*. Att förhöra barn med primärt syfte att avskräcka barnet från fortsatt brottslighet finns inte inskrivet som en

grund för utredning enligt 31 § LUL. Trots detta lyfts förhörets brottsförebyggande effekt fram av flera av de poliser och de representanter för socialtjänsten som Brå intervjuat. I Brå:s tidigare studie framgick att det brott som dominerade bland polisutredningarna var snatterier. Något direkt informationsbehov utöver det som framkom i anmälan tycktes inte finnas i många av dessa utredningar. Barnet hade gripits på bar gärning av en butikskontrollant med det stulna godset på sig, erkänt brottet på plats och överlämnats till polis som kört hem barnet till föräldrarna. Studien visade att snatteri är ett brott som utreds i ganska liten utsträckning. Det faktum att snatteri är ett så vanligt brott bland barn gör dock att det är det i särklass vanligaste brottet som utreds.

I dessa ärenden finns ofta också en rapport från butikskontrollanten som redogör för händelseförloppet. I dessa fall talar mycket för att det egentliga syftet med förhöret inte är att inhämta information utan att markera allvaret med brottet och därmed förebygga att barnet begår nya brott.

Att förhören med barn som begått brott inte bara syftar till att inhämta information utan även har ett fostrande och därmed brottsförebyggande syfte var också den uppfattning som framkom vid en fokusgruppdiskussion med ett urval poliser och åklagare i Brå:s tidigare studie.

En förhørsledare, som Brå talat med inom ramen för den nya studien, angav att det hände att han genomförde förhör med misstänkta barn även i fall där socialtjänsten inte önskade någon utredning, just för att det var viktigt att markera för barnet att samhället inte accepterar brott. Rent formellt stödde han sig då på någon av de andra punkterna i 31 § LUL, även om han egentligen inte misstänkte att någon över femton år deltagit eller att gods var på avvägar.

Polisförhöret i praktiken

För att få en bild av vad ett polisförhör kan innebära i praktiken har Brå varit närvarande vid fem polisförhör där barn under femton år var misstänkta för brott. Materialet är alltför litet för att dra några generella slutsatser, men kan ändå belysa variationer i sättet att genomföra förhören. I tabell redovisas en del av omständigheterna i de olika fallen.

I fyra av de fem fallen gjordes utredningen på begäran av socialtjänsten. I det femte fallet hade socialtjänsten inte begärt någon utredning utan den inleddes på polisens initiativ för att eftersöka stulet gods från ett misstänkt bilinbrott. Socialtjänsten inbjöds till förhöret, men tackade nej till att delta. I övriga fall var socialtjänsten närvarande.¹¹

¹¹ I samband med förhören framgick att det inte var någon rutin för socialtjänsten att vara närvarande vid förhören och att de inte alltid brukade delta i förhören med minderåriga. I Brå:s tidigare rapport framgick att det var ganska ovanligt att socialtjänsten deltog vid polisförhöret, i knappt var tredje utredning framgick att socialtjänsten var närvarande.

Tabell 2. Översikt över fem fall där polisförhör genomfördes.

Kön och ålder	Brott	Var skuldfrågan oklar före förhöret?	Erkände barnet vid förhöret?	Socialtjänstutredning?	Tid
Pojke 12 år	Misshandel Olaga hot	Nej	Ja	Ja, brottet anmäldes under en redan pågående utredning för andra brott.	25 minuter
Pojke 12 år	Snatteri Klotter Misshandel	Ja	Ja	Ja, brottet anmäldes under en redan pågående utredning för andra brott.	1,5 timmar
Flicka 14 år	Langning Övergripp i rättssak	Nej	Ja	Nej	20 minuter
Pojke 14 år	Stöld	Ja	Nej	Ja, efter förhöret	35 minuter
Pojke 14 år	Stöld	Ja	Ja	Nej, och förhöret skedde på polisens initiativ, inte socialtjänstens.	15 minuter

Förhören varade 20–30 minuter, med ett undantag där förhöret pågick under en och en halv timme. Anledningen var att pojken hade fyra polis-anmälningar mot sig: en anmälan om snatteri, en om klotter och två om misshandel. Därtill kom att pojken först inte erkände något av brotten.

Tre av de fem barnen blev utredda av socialtjänsten enligt 11 kap. 1 § SoL med anledning av deras brott och deras sociala situation i övrigt. I två av dessa fall pågick redan en utredning på grund av tidigare brott när den nya polisanmälan kom in. I ett fall inleddes en utredning med anledning av det aktuella brottet.

I det sista fallet hade socialtjänsten bett om utredningen främst som ett sätt att själva få kontakt med flickan och hennes föräldrar, eftersom föräldrarna vägrade att komma till ett bedömningsamtal. Genom polisförhöret hoppades de dels att föräldrarna skulle förstå allvaret i situationen, dels att de själva skulle få en bild av om det fanns skäl att öppna en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL.

Temor som belystes i förhören

Huvudfokus i förhören låg på *brottet*, och i det sammanhanget togs både *skuldfrågan* och *konsekvenserna* av brottet upp. Men även om huvudfokus låg på brottet, togs även barnets sociala situation upp.

Brottet

Skuldfrågan	Konsekvenserna
Den sociala situationen	

Temor som ingick i polisförhören

Skuldfrågan

Frågorna om skuld rörde vem som utförde brottet och vilka som var inblandade. Två pojkar erkände inte brotten under förhöret, men i det ena fallet kunde polisen med hjälp av vittnesutsagor och bilder från en övervakningskamera slå fast att pojken varit inblandad i flera brott.¹²

Frågorna varierade beroende på brott, några exempel är:

Du vet varför du är här?

Den 7 januari var du i butik x tillsammans med två kompisar, vad hände då?

Ett vittne såg en person ta en läsk med ett värde av 8 kr från butiken, vem var det?

Ett vittne säger att det var du, varför tog du den?

Vem var det som kom på idén att ni skulle begå brottet?

I ett par av förhören kunde skuldfrågan klaras av ganska snabbt eftersom händelseförloppet i princip var klarlagt redan före förhöret. Men ett av förhören, som skedde på polisens eget initiativ utifrån kriteriet att eftersöka stulet gods, ägnades i princip helt åt att reda ut händelseförloppet och skuldfrågan. Detta förhör kan i störst utsträckning sägas vara inriktat på frågor om händelseförloppet – såsom är lagstiftarens uttalade syfte med 31§-utredningar. För att belysa hur ett sådant förhör kan gå till bilägges ett mer detaljerat referat av förhöret (bilaga 1).

Konsekvenserna av brottet

I samband med förhören beskrev polisen vilka konsekvenser ett brott kan få. I detta ingick dels att beskriva de juridiska konsekvenserna, dels att få barnet att förstå vilka konsekvenserna av brottet kan vara för brottsoffret. I de fall där barnet erkände bad polisen också barnet att berätta varför han eller hon begått brottet och försökte få barnet att sätta sig in i brottsoffrets situation.

Exempel på frågor:

Du har inte fyllt femton år än, vet du vad som hade hänt om du var femton år när du begick brottet?

Förstår du att personen du slog reagerade genom att bli arg?

Hur hade du själv reagerat i den situationen?

¹² I det fall där det inte gick att få ett erkännande från pojken fick polisen fram att det ändå fanns andra problem, vilka socialtjänsten skulle utreda vidare.

Social situation

I alla de förhör som skedde på socialtjänstens initiativ kom även barnets sociala situation upp. Frågorna om den sociala situationen kretsade främst kring alkoholvanor, kamratumgänge, skolan och utanförskap. I de fall brottet inrymde våld togs också frågor om aggressionsproblem upp. I det förhör som initierats av polisen belystes inga sociala frågor.

Exempel på frågor:

Brukar du dricka alkohol och vet du om att det är skadligt?

Vad anser ni föräldrar om att ert barn dricker alkohol?

Hur går det i skolan? (Frågor om studieresultat och närvaro).

Brukar du ofta bli arg?

Frågor till föräldrarna

I första hand riktade sig polisen till barnet under förhöret, men ibland skapade polisen en tydlig allians med den närvarande föräldern för att markera att de gemensamt tog avstånd från att barnet begått brott. När det gällde de sociala frågorna involverades också föräldrarna i de flesta fall. Ett anmärkningsvärt undantag var en utrikes född pojke som var hos polisen med sin mamma. Till henne riktade sig polisen knappast alls, eftersom hon inte förstod svenska. Vid något tillfälle då det behövdes ett svar från mamman tog pojken på sig rollen att fungera som tolk. Då mamman och pojken klagade på att det inte fanns någon tolk närvarande försvarade sig polisen med att det var pojken och inte mamman som man ville tala med.

Tre olika roller kunde iaktas under förhören

Hur kan man då karaktärisera de fem polisförhören totalt sett? Den bild Brå fick var att det varierade från samtal till samtal beroende på vem som höll förhöret. De som höll i förhören kan sägas ha intagit tre olika typer av roller: *den neutralt kunskapsinhämtande*, *den stödjande* respektive *den uppfostrande*. Det *neutralt kunskapsinhämtande* förhöret är det som bilagts (bilaga 1). Det var renodlat inriktat på att klarlägga händelseförloppet i samband med brottet. Det var mycket kort och hölls i en neutral atmosfär.

De poliser som intog en *stödjande* roll var vänliga och ville skapa en stämning som gav möjligheter till en öppen dialog med utrymme för diskussion. Att denna roll intogs torde delvis ha att göra med den enskilde polisens syn på sin uppgift, delvis på omständigheterna under förhöret.

Den polis som intog en tydligt *uppfostrande* roll är mycket engagerad i att barn som begår brott bör polisförhöras. Brå deltog i två av hans förhör och han följde en likartad mall i båda förhören. Han berättade bland annat om sin kamrat i barndomen som fastnade i kriminalitet och började

missbruka och hamnade i fängelse. Han ritade upp en bild av ett vägskäl som barnet nu stod inför, där den ena vägen ledde mot allt större problem och den andra ledde till ett bra liv. Han betonade också vikten av att ställa till rätta den skada barnet åsamkat andra genom brottet och kom då in på möjligheten att delta i medling.

Samverkan mellan socialtjänst och polis

I socialtjänstens enkätsvar på frågan om varför de så sällan ber om en utredning enligt 31 § LUL uppfattar de flesta inte att det är brister i samverkan mellan polisen och socialtjänsten som är förklaringen. Men Brå:s samtal med företrädare för polis och socialtjänst i den här och den förra rapporten om barn som begår brott, tyder samtidigt på att de två myndigheterna vanligen inte har särskilt mycket kontakt eller samverkan med varandra. Av de 15-tal kommuner som Brå studerat är det bara ett fåtal kommuner som har utvecklade rutiner för samverkan. Mer tydliga och etablerade former av samverkan mellan polis och socialtjänst finns endast i två av kommunerna och dessa presenteras nedan. I dessa två kommuner ber socialtjänsten jämförelsevis ofta om 31§-utredning. Därutöver fanns en samverkansform som tidigare tillämpats i en av kommunerna, men som nu upphört, nämligen att en socialsekreterare deltog i polisens så kallade ”utsättningar” varje vecka. ”Utsättning” innebär ett möte där ett befäl inför ett arbetspass går igenom vad som hänt de senaste dagarna och vad man bör fokusera på under det kommande arbetspasset. Denna information kunde ibland avse problem när det gällde ungdomar på stan, till exempel samlingsplatser för ungdomar, där det kunde förekomma stök eller fylleri som behövde uppmärksammas eller förekomsten av kriminella gäng där det fanns en oro för att yngre personer rekryterades. En socialsekreterare deltog vid utsättningen under en period då det fanns en oro för ett kriminellt ungdomsgäng, men det problemet hade nu minskat och samverkansformen rann då ut i sanden.

Socialsekreterare och poliser under samma tak

I en kommun är grunden för samverkan att två socialsekreterare är placerade på en polisstation. Två socialsekreterare är på grundval av ett nämndbeslut på heltid placerade på polisstationen och deras arbete är inriktat på barn upp till arton år, som anmälts för brott. I modellen ingår också att socialtjänsten har en stående begäran om att polisen ska genomföra utredningar med stöd i 31 § LUL. Det innebär att polisen i princip alltid håller förhör med barn under femton år som anmälts för brott.

Det första steget i hanteringen av ett polisanmält barn är att polisen förhör barnet om det misstänkta brottet. Förhören hålls i polisens förhörsrum i närvaro av en socialsekreterare och barnets föräldrar. Det andra

steget är att socialtjänsten omedelbart därefter håller ett samtal med den misstänkte i ett annat rum. Det samtalet är mer inriktat på den sociala situationen. Fördelen är att skuldfrågan utreds i det första steget, medan socialtjänsten kan koncentrera sig på eventuella sociala problem i steg två.

De poliser och socialsekreterare som arbetar tillsammans tycker att modellen fungerar mycket bra. De uppskattar att polisen och socialtjänsten har gemensamma rutiner för arbetet med barns brottslighet. De menar också att arbetssättet på ett bra sätt förmedlar till barnet och föräldrarna att polisen och socialtjänsten har en enhetlig bild av hur de polisanmälda barnen ska hanteras. Att de arbetar på samma ställe ökar också möjligheten att utöver de formella mötena även ta informella kontakter med varandra kring problem med ungdomsgång som begår brott.¹³

Denna modell har tidigare tillämpats i ytterligare en av de besökta kommunerna. Även i den kommunen uppskattades arbetsformen, men den lades ner på grund av rumsbrist efter en ombyggnad av polisstationen. Socialsekreterarna har därefter inte utvecklat något formellt samarbete med polisen när det gäller hanteringen av polisanmälda barn.

Nätverksgrupp kring barn som begår brott

I en kommun har man en formell grupp som möts varannan vecka för att behandla generella (icke individbaserade) frågor som rör barns kriminalitet eller risk för kriminalitet. I gruppen ingår följande aktörer:

- Socialchefen
- Socialsekreterare från mottagningsgrupper (en representant från varje distrikt i kommunen)
- Representanter från medlingsgrupper (en representant från varje distrikt)
- Brottsofferjouren
- Poliser inriktade på barns brottslighet.

Under mötet går man igenom vad som hänt i tidigare redovisade polisanmälningar rörande barn under 18 år och därefter informerar polisen om de nya brottsanmälningar som kommit in sedan senaste mötet. Syftet är inte bara att skapa ett forum för att gemensamt diskutera åtgärder med anledning av de enskilda polisanmälningarna utan avsikten är också att mer generellt diskutera problem och insatser när det gäller barn och ungdomar som begår brott i kommunen. Som exempel har man i gruppen diskuterat förekommande problem med barn som kastar sten mot bussar och uppträder provocerande mot allmänheten. Denna formaliserade regelbundna kontakt mellan socialtjänsten och polisen som nätverksgrup-

¹³ Däremot hindrar sekretessen socialtjänsten från att diskutera enskilda ungdomar med polisen.

pen innebär har också bidragit till fler informella kontakter mellan socialsekreterare och polis vid sidan av gruppmötena.

De intervjuade socialsekreterarna önskade mer samverkan med polisen

Även om det var ovanligt med mer formaliserade former för samverkan med polisen kring barn som misstänks för brott, uppfattade de flesta intervjuade socialsekreterarna i övriga kommuner att sådan samverkan var värdefull och de skulle önska sig mer samverkan. Flera av dem uppfattade att det i dag ibland finns en brist på förståelse för varandras arbete, delvis utifrån bristande kunskap, som de trodde skulle kunna överbryggas genom en tätare samverkan. I en kommun uppfattade till exempel socialsekreterarna att polisen bland annat ifrågasatte varför socialtjänsten sällan vidtog några åtgärder när ett barn polisanmälts för snatteri. Socialsekreterarnas ståndpunkt var att det är vanligt att barn snattar under en period av sitt liv och att det inte behöver leda till en kriminell karriär. Därför tyckte de oftast inte att det fanns skäl att vidta någon åtgärd i sådana fall. De hade också bilden att polisen tyckte att de enligt LVU borde omhänderta fler ungdomar som hade problem med brott och missbruk, i stället för att låta dem bo kvar hemma. Deras egen uppfattning var att arbeta med barnet och familjen i deras vardagsmiljö:

”Poliserna tror att om man låser in barnen så kommer de ut efter en tid, vattenkammade och skötsamma, medan vi på socialtjänsten tycker att man behöver sätta in stöd i miljön runt omkring barnen. Om man jobbar med kamratusgänget, familjeterapi och får barn att aktivera sin fritid så förändras deras levnadssituation till det bättre.”

Vad gör socialtjänsten när ett barn misstänks för brott?

I detta avsnitt ges en närmare beskrivning av vilka åtgärder socialtjänsten vidtar när ett barn anmäls för brott. Beskrivningen bygger inte på ett statistiskt representativt urval av kommuner, utan är hämtat från olika källor: främst från Brå:s intervjuer med socialsekreterare i tio kommuner av varierande storlek och karaktär, men också från forskningsrapporter och rapporter från länsstyrelserna i Stockholms, Västra Götalands och Skåne län.¹⁴

Föräldrarna kontaktas när en polisanmälan kommer in

Genomgången av praxis när ett barn polisanmäls i de kommuner som Brå besökt och i de kommuner i storstads länen där länsstyrelsen granskat frågan, visar att socialtjänsten arbetar på lite olika sätt i olika kommuner. I princip alla kommuner kontaktar på något sätt föräldrarna. Men det innebär inte att alla föräldrar och barn kallas till ett bedömningsamtal för att avgöra om en utredning behöver inledas eller inte. I vissa fall görs bedömningsamtal per telefon och i vissa fall kallar man bara till bedömningsamtal när det rör sig om ett lite grövre brott eller när annan information, till exempel om tidigare brott, tyder på att det kan finns behov av insatser. I de kommuner där alla familjer inte kallas till ett bedömningsamtal har man som rutin att berörda föräldrar får ett brev med erbjudande om ett samtal med anledning av det som hänt.¹⁵ Bland de studerade kommunerna kan man med dessa utgångspunkter urskilja fyra olika sätt att agera när en polisanmälan rörande en minderårig kommer in.

1. Alla polisanmälningar leder till en kallelse till bedömningsamtal

En del kommuner kallar alltid till ett bedömningsamtal när ett barn polisanmäls för brott. När det rör sig om grövre brott eller barnet är känt inom socialtjänsten sedan tidigare, till exempel har anmäls för brott tidigare, är syftet mer uttalat att göra en förhandsbedömning angående behovet av en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL.

¹⁴ Se not 6. Rapporterna, som avser situationen år 2003, redovisar resultatet av en verksamhetstillsyn av socialtjänstens arbete med barn under 15 år som aktualiserats hos socialtjänsten på grund av brott och/eller missbruk.

¹⁵ I Socialstyrelsens handbok *Barn och unga i socialtjänsten. Utreda, planera och följa upp*, s. 34, anges att det är lämpligt att socialtjänsten, så snart som möjligt, informerar vårdnadshavaren per brev eller telefon om att en anmälan inkommit som inte lett till en utredning och att vårdnadshavaren kan ta kontakt med socialtjänsten om han eller hon önskar.

Även om alla föräldrar och barn kallas, händer det att det inte blir något samtal, eftersom föräldrarna inte hörsammar kallelsen trots påminnelser.

2. Alla polisanmälningar leder till en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL

Det finns också kommuner som har som regel att inte bara göra en förhandsbedömning, utan alltid inleda en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL när en minderårig polisanmäls. Deras motiv är att utredningen ger dem bättre möjligheter att kontinuerligt följa barn som är i riskzonen. Även om utredningen kan vara summarisk när det rör sig om lindriga fall, ger den socialtjänsten möjlighet att lägga upp en akt för barnet och spara informationen i denna. Kommer det senare in en ny anmälan kan den läggas in i akten.

Polisanmälningar angående barn som inte tidigare blivit utredda får inte sparas i något personregister.¹⁶ I stället sätter socialtjänsten löpande in sådana polisanmälningar i en så kallad ”slaskpärm”, där anmälningarna brukar sparas i ett par år.¹⁷ Anmälningarna i pärmen får inte vara sorterade utifrån barnens namn utan sätts in i kronologisk ordning. Det gör att det kan vara tidsödande att leta efter ett enskilt barn, vilket medför att pärmen inte så ofta används för information. Särskilt i kommuner/kommundelar med många polisanmälningar och hög personalomsättning finns därmed risken att man missar att barnet var polisanmält. Den risken undviker man om polisanmälningarna regelmässigt leder till en utredning.

3. Kallelse till bedömningssamtal när en utredning framstår som sannolik, i övriga fall görs bedömningen genom ett telefonsamtal med föräldrarna. I samband med detta erbjuds även ett möte.

För att göra en förhandsbedömning av behovet av utredning har man i en del kommuner som rutin att ha en samtalskontakt med alla föräldrar till minderåriga som polisanmäls. Detta innebär dock inte att man alltid träffar föräldrar och barn i ett personligt möte. När det rör sig om lindriga snatterier och liknande brott och barnet inte tidigare är känt, inskränker man sig till ett telefonsamtal med någon av föräldrarna. För det samtalet finns en frågemall som man följer för att få en bild av vad som skett och av eventuellt stödbehov. Denna modell innebär att man alltid ser till att få ett samtal med föräldrarna, men man har inte alltid något samtal med barnet.

¹⁶ *Barn och unga i socialtjänsten. Utredda, planera och följa upp beslutade insatser*, Socialstyrelsen 2006, s 34.

¹⁷ Det är kommunfullmäktige i den enskilda kommunen som beslutar hur länge uppgifterna i slaskpärmen ska sparas. Riksarkivet rekommenderar fem år, men många kommuner har hittills valt en kortare tid.

4. Lindriga snatterier och dylikt leder inte till någon kallelse till bedömningsamtal, övriga brott leder till en kallelse. De familjer som inte kallas får ett brev med erbjudande om ett samtal.

Övriga kommuner i materialet har som rutin att kalla till bedömningsamtal vid alla polisanmälningar utom de som rör lindriga snatterier och andra mindre allvarliga polisanmälda incidenter (i en kommun nämndes snöbollskastning i skolan och om någon sparkat på en lyktstolpe). Är barnet känt för brott eller varit aktuellt tidigare av något annat skäl, kallar man till ett bedömningsamtal även om anmälan rör ett lindrigt brott. De föräldrar som inte kallas får ett brev med ett erbjudande om ett samtal eller någon annan form av stöd.

Modell 4 kan således innebära att ärendet avskrivs utan att socialtjänsten talat med eller träffat föräldrarna. Eftersom snatterier och andra lindrigare brott dominerar bland de brott som minderåriga anmäls för, kan det bli fråga om att en ganska stor del av de anmälda fallen inte leder till något samtal med föräldrar och barn. Tillsynsrapporten från länsstyrelsen i Stockholms län, avseende tre stadsdelar i Stockholm och två andra kommuner i länet, visade att närmare hälften av besluten att inte inleda en utredning fattas utan att socialtjänsten träffat föräldrarna och barnet.

I de fall där ingen personlig kontakt tas, görs således ingen direkt individualiserad förhandsbedömning av ett tänkbart behov av insatser, utan mer en statistiskt grundad sådan. I stället erbjuds föräldrarna stöd om de vill ha det. Barnet självt får dock ingen direkt reaktion från socialtjänsten. Här bör dock framhållas att det faktum att ingen representant för socialtjänsten samtalat med barnet inte nödvändigtvis behöver innebära att han eller hon inte fått stå till svars för sitt brott. Flera socialsekreterare nämner att när barn ertappas på bar gärning med att begå till exempel ett snatteri, innebär det inte sällan ett samtal med polisen på plats, där de ställs till svars för vad de gjort.

Det saknas underlag för att ge en nationell bild av vilken modell som är vanligast. I de kommuner som ingick i Brå:s urval var det mycket få som alltid kallade till ett bedömningsamtal när en polisanmälan kom in rörande ett barn under 15 år. Den vanligaste modellen i de kommunerna var modell 4. Enligt Länsstyrelsernas verksamhetstillsyn i Stockholm var den vanligaste modellen att man alltid kallade till ett bedömningsamtal.

Bedömningssamtalet har flera syften

Samtliga socialsekreterare som intervjuats uppfattar att bedömningssamtalet har fler syften än att bedöma om det kan finnas behov av insatser (och därmed skäl att inleda en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL). När det rör sig om bedömningsamtal i fall där socialtjänsten ser en risk för att barnet och familjen har problem som skulle kunna motivera en utredning,

är samtalets huvudsyfte att inhämta information som ger bättre underlag för att bedöma om så är fallet. Men socialsekreterarna tycker också att bedömningssamtalet kan vara viktigt för att stödja föräldrarna i deras roll som gränssättare för barnet. De uppfattar dessutom att samtalet i sig har ett brottspreventivt syfte. Att barnet tvingas komma till detta samtal visar att samhället reagerar på det som skett. Socialsekreterarnas bild är att barnen vanligtvis tycker att det är obehagligt och pinsamt att behöva komma till socialtjänsten och svara på frågor om det anmälda brottet och stå till svars för det. Socialsekreterarnas förhoppning är att detta ska bidra till att avhålla barnen från att fortsätta att begå brott. De framhåller dock att det främst avser barn som lever under ordnade sociala förhållanden. Om det finns andra sociala problem i familjen eller om barnet har begått brott tidigare räcker vanligen inte ett samtal utan det behövs andra insatser.

I vissa kommuner där alla polisanmälningar leder till en kallelse till ett bedömningssamtal, har man organiserat arbetet så att bedömningssamtalen i ”riskfallen” hålls av socialsekreterare som arbetar med utredningar och beslut om insatser. I fall som rör enkla brott utan andra kända riskfaktorer hålls samtalet av särskilda socialsekreterare, fältassistenter eller medlare i kommunen. Dessa har då ofta utvecklat särskilda samtalstekniker (och vissa fall även program) för denna målgrupp.

Information som inhämtas i förhandsbedömningen

Huvudsyftet med förhandsbedömningen är att ge underlag till att fatta beslut om huruvida en utredning ska inledas eller inte. Beslutet om att inleda en utredning bygger på en avvägning av flera aspekter. Ett konkret skäl till att inleda utredning är när föräldrarna ber om någon form av stödinsats eftersom de känner oro för barnets utveckling och önskar hjälp från samhället.

När föräldrarna inte redan vid bedömningssamtalet bett om hjälp, gör socialsekreterarna själva en bedömning utifrån brottet, tidigare aktualiseringar och andra omständigheter som framkommer av bedömningssamtalet. Lagen ger ingen direkt anvisning om vad som ska föranleda en utredning; det får avgöras efter en bedömning från fall till fall.¹⁸ De intervjuade socialsekreterarna talade i det sammanhanget ofta om en bedömning utifrån *riskfaktorer* och *skyddsfaktorer*.¹⁹ En riskfaktor är en egenskap, en händelse, ett förhållande eller en process som ökar risken för ett visst utfall, exempelvis ett normbrytande beteende som kriminalitet. En riskfaktor återfinns samtidigt som det normbrytande beteendet, men det behöver

¹⁸ JO 1995/96 s. 313.

¹⁹ Texten om risk- och skyddsfaktorer är hämtad från Andershed, H. och Andershed, A-K. (2005, kap. 3). *Normbrytande beteende i barndomen, vad säger forskningen?* Stockholm: SIS. Gothia AB.

inte vara den enda faktorn som orsakar detta beteende. Exempel på en riskfaktor kan vara att en person har ett svårhanterligt temperament. Ett annat exempel kan vara att föräldrar har en ineffektiv uppfostringsmetod.

Skyddsfaktorer är egenskaper eller omständigheter som kan främja en positiv anpassning hos barnet och dämpar riskerna för att utveckla ett normbrytande beteende.

Bedömningssamtal i praktiken

Brå har deltagit vid fyra bedömningssamtal i olika kommuner. Det är naturligtvis ett för litet urval för att enbart utifrån dem dra generella slutsatser om innehållet i bedömningssamtal. Dock kan sägas att de socialsekreterare som höll i samtalen uppfattade dem som ganska typiska och de socialsekreterare från andra kommuner som intervjuats beskrev innehållet i sina bedömningssamtal på ett likartat sätt.

Nedan följer först en kort beskrivning av vad som föranledde bedömningssamtalen och därefter redovisas vilka teman som togs upp under samtalen.

Fall 1: Vincent 11 år polisanmäld för misshandel

Vincent har några månader tidigare anmälts för misshandel och då blivit kallad till bedömningssamtal hos socialtjänsten. Socialtjänsten kallade nu åter till ett samtal dels med anledning av den nya misshandeln, dels för att han tidigare varit aktuell. I familjens bakgrund finns även erfarenhet av en utredning och insatser då Vincents bror varit aktuell för kriminalitet.

Fall 2: Per 10 år, polisanmäld för snatteri

Per är tio år och är polisanmäld för snatteri. Han och en jämnårig kamrat ertappades av butikspersonal efter att ha stulit spel från två butiker. Per har aldrig blivit polisanmäld tidigare, men socialtjänsten beslöt ändå att kalla till ett bedömningssamtal. Motiveringen var att pojkarna tillsammans utfört brottsgärningen i flera butiker och att det därför var viktigt att träffa dem.

Fall 3: Lasse 14 år, polisanmäld för skadegörelse

Lasse är polisanmäld för skadegörelse av en busskur, men har aldrig tidigare blivit polisanmäld. Under samma natt som Lasse utförde skadegörelsen ertappades han av polisen och fördes till en polisstation. Lasse utförde brottet i sällskap med en kamrat, men kamraten hann springa ifrån polisen och blev således inte tagen till polisstationen. Då socialtjänsten fick polisanmälningen beslöt man att kalla Lasse och hans föräldrar till ett bedömningssamtal.

Fall 4: Tobias 13 år, polisanmäld för snatteri

Tobias är polisanmäld för snatteri, som han utfört tillsammans med en kamrat. Tobias familj har under tidigare år utretts av socialtjänsten och fått insatser i form av ett stödprogram med familjeterapi och samtalsstöd. Problemen inom familjen bestod av att pappan misshandlade mamman och hon i sin tur slog Tobias bror. Tobias kallades till bedömningsamtal dels med anledning av snatteriet, dels på grund av att socialsekreteraren mindes familjen och deras tidigare problem.

Inget av de fyra fallen ledde vidare till utredning inom socialtjänsten.

Teman i bedömningsamtalet

Med hjälp av bedömningsamtalet ska socialsekreteraren skapa sig en bild av om en utredning behöver inledas eller inte. I de fyra studerade bedömningsamtalen skedde detta utifrån frågor dels kring den sociala situationen, dels kring brotts handlingen. Frågorna om den sociala situationen kretsade kring tre områden: individen, familjen och närsamhället. Frågor om brottet inledde samtalet, men totalt sett låg huvudfokus på den sociala situationen.

Den sociala situationen

Individen	Familjen	Närsamhället
Brottet		

Teman som ingår
i bedömningsamtalen

Nedan beskrivs vad som togs upp i de fyra samtalen kring vart och ett av dessa olika teman.

Brottet

Alla samtalen inleddes med att barnet fick ge sin version av brotts handlingen och förklara varför han eller hon begått brottet. I samtliga samtal frågade socialsekreteraren om barnet var medvetet om att man blir straffmyndig när man fyller 15 år och om han eller hon kände till vad konsekvenserna av att begå brott blir då. I det fall där brottet rörde misshandel hamnade själva brottet och konsekvensen av det mer i fokus än vid de övriga samtalen. Dels ställdes fler frågor kring vad som hänt, dels försökte socialsekreteraren få en bild av om barnet förstod vilka konsekvenser ett misshandelsbrott kan få för brottsoffret och om han kunde sätta sig in i den skada som han åsamkat offret. Något som särskilt belystes i samtliga fall var om barnet erkände brottet och visade tecken på ånger.

Exempel på frågor:

Kan du berätta om brottshändelsen?

Hur kändes det att möta polisen i samband med brottet? Var det läskigt?

Förstår du vad passivt deltagande i brott är?

Vet du konsekvenserna av brott begångna före och efter femtonårsålder?

Hur skulle du känna om någon annan stal något från dig?

Förstår du att den person som blev slagen blev ledsen?

Individen

Frågorna kring individen rörde dels den unges normer och attityder, dels barnets personlighet. Något som sågs som en individuell riskfaktor var om barnet hade en positiv inställning till brottsliga aktiviteter. Med den utgångspunkten försökte socialsekreterarna vid samtalen bedöma hur moget barnet verkade vara och hur barnet resonerade kring rätt och fel. Frågorna om barnets personlighet kunde gälla bland annat om barnet hade lätt att bli arg och svårt att behärska sig och därmed lätt hamnade i konflikter med sin omgivning. I fallet med Vincent, som var anmäld för misshandel, stod till exempel hans ilska i fokus under samtalet. Vincent fick bland annat frågor om hur han fick utlopp för sin ilska och hur han hanterade situationen när han blev arg. Man diskuterade hur han skulle kunna lösa konflikter som han hamnade i, genom att exempelvis direkt tillkalla en vuxen person om bråk uppstod. Orsaken till beslutet att inte inleda en utredning kring Vincent var att socialsekreteraren bedömde att han hade en ”sund inställning” till brottshändelsen och till hur han skulle hantera sin ilska.

Exempel på frågor:

Hur resonerar du kring det som hänt?

Finns det andra bekymmer som du tänker på?

Hur hanterar du din ilska?

Vågar du säga ifrån när kamrater ber dig att begå brottsliga gärningar?

Familjen

De frågor som rörde familjen syftade till att ge en bild av föräldrarnas omsorgsförmåga och deras förmåga att sätta gränser när det gällde barnets beteende. En fråga som ställdes i alla samtal var hur föräldrarna såg på barnets brott. Det sågs som viktigt att föräldrarna tydligt hade tagit ställning mot det brottsliga beteendet och sett till att det fått konsekvenser. Ett exempel på ett fall där föräldrarna hade reagerat starkt och tydligt var fall 2 som rörde en tioårig pojke. Han hade tillsammans med en annan pojke snattat vid upprepade tillfällen. Båda föräldraren hade kommit överens

om att under en period splittra pojkarna. De hade också pratat allvarligt med pojkarna om det felaktiga i att snatta.

I samtalen med föräldrarna försökte också socialsekreterarna stödja dem i deras fostrarroll genom att ta upp riskfaktorer som de skulle vara uppmärksamma på, till exempel genom att hålla koll på vilka kamrater barnet umgicks med och om barnet druckit alkohol när han eller hon kom hem på lördagskvällar.

Exempel på frågor:

Vilka familjemedlemmar finns och hur fungerar det mellan dem?

Vilka regler finns inom familjen och vilka konsekvenser får regelbrott?

Vilken inställning har ni föräldrar till brottet?

Vad kan ni föräldrar och barnet göra för att undvika att fler brott begås i framtiden?

Känner ni föräldrar barnets kamrater och deras föräldrar?

Närsamhället

I bedömningssamtalen ställdes även frågor kring närsamhället, i första hand om skola och kamrater. Syftet var att utröna om det fanns riskfaktorer i skolmiljön, som till exempel hög frånvaro, dåliga skolresultat och utsatthet för mobbning. Frågorna skulle också belysa om det fanns ett skyddsnet från vuxenvärlden mot eventuella problem. En pojke hade till exempel varit mobbad, och socialsekreteraren försökte få reda på om pojken hade någon på skolan att vända sig till om det skulle hända igen. Något som även togs upp i samtalen var hur barnets fritid är strukturerad. Socialsekreterarna föreslog i flera fall att barnets skulle engagera sig i någon förening för att få mer struktur och social kontroll under fritiden.

Exempel på frågor:

Hur fungerar det i skolan?

Hur är relationen till skolkamraterna?

Ingriper andra vuxna, såsom lärare och kurator, om problem uppstår i skolan?

Hur går studierna? Hur ser närvaron ut? Planer för framtiden?

Vad gör du på din fritid? Är du med i någon förening? Om inte, var brukar du leka och med vilka?

Ingen utredning öppnades

Utifrån dessa olika teman gjorde socialsekreterarna bedömningen att man inte behövde inleda en utredning i något av fallen. I ett av fallen tog socialsekreteraren kontakt med pojken ytterligare ett par gånger innan be-

slutet fattades, eftersom hon hade svårt att avgöra om skyddsfaktorerna övervägde riskfaktorerna. Det gällde fall 3, där Tobias 13 år, var polisanmäld för snatteri. Under bedömningsamtalet framstod han som kuvad av föräldrarna: han gömde sig under sin jacka, ville inte säga något och började efter ett tag gråta. Han verkade också ha svårt att hävda sig gentemot sina kamrater. Under samtalet fick socialsekreteraren dessutom reda på att Tobias några månader tidigare blivit polisanmäld för cykelstöld, något som hon inte kände till tidigare. Både cykelstölden och snatteriet utfördes på kamraters begäran. Med anledning av vad som framkom under mötet ordnade hon ytterligare ett bedömningsamtal med pojken där föräldrarna inte var närvarande och talade också på telefon med honom. Därefter avskrevs fallet.

Polisanmälan medför oftast ingen utredning enligt 11 kap 1 § SoL

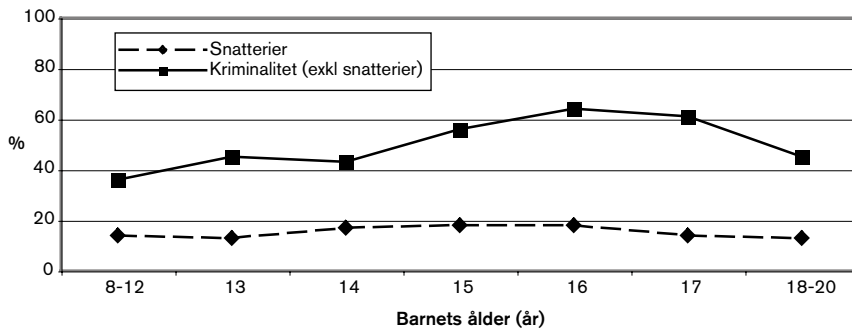
Det finns ingen nationell statistik över hur stor andel av de polisanmälda barnen som blir föremål för en utredning av socialtjänsten enligt 11 kap 2 § SoL. Det finns heller ingen nationell kartläggning som belyser frågan. Däremot finns det uppgifter på länsnivå genom tillsynsstudier som länsstyrelserna gjort. Till exempel har länsstyrelserna i Stockholm, Göteborg och Skåne tillsammans undersökt socialtjänstens arbete i ett antal kommunalar och kommuner.²⁰ I dessa områden hade 246 barn under 15 år aktualiserats för brott under en femmånaders period. I 80 av dessa fall (33 %) hade en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL inletts.

Länsstyrelsernas bedömning var att fler utredningar borde ha gjorts. De uppfattade att socialtjänsten i vissa fall tagit alltför stor hänsyn till att det rörde sig om ett bagatellartat brott när de beslutade att inte inleda en utredning, trots att det var känt att det fanns andra problem i familjerna.

En studie från Stockholms stads FoU-enhet²¹ visade att andelen utredningar rörande barn 12–18 år, som inletts på grund av en polisanmälan om brott under det första kvartalet åren 2002–2004 i Stockholm, var 45 procent. Andelen var lägre för snatterier (16 procent) och högre för annan kriminalitet (54 procent). Andelen barn, anmälda för snatteri, som blev föremål för en utredning var i princip lika låg oavsett barnets ålder. När det gällde grövre brott var sannolikheten för en utredning störst bland dem som var 16–17 år.

²⁰ Se not 6.

²¹ Kaunitz, C., André Löffholm, C. och Sundell, K. (204) *Social barnavård i Stockholms stadsdelar. En kvantitativ beskrivning av myndighetsutövande under 1:a kvartalet 2002, 2003 och 2004 (FoU-rapport 2004:4)*. Stockholms socialtjänstförvaltning: FoU-enheten.



Figur 1. Andel utredningar som inletts på grund av barns och ungas snatterier respektive annan kriminalitet det första kvartalet 2002, 2003 och 2004 i Stockholm.

Det finns också en studie från Linköping, som belyser hur stor andel av polisanmälda barn och ungdomar som blir föremål för en utredning enligt 11kap 2 § SoL.²² Den inrymmer uppgifter om polisanmälningar som kom in till socialtjänsten rörande 12–18-åringar. Knappt 60 procent gick vidare till utredning. De flesta utredningarna resulterade inte i någon insats: endast 16 procent av anmälningarna ledde till en åtgärd.

Insatserna för barn som begått brott

De insatser från socialtjänsten, som efter en utredning kan bli aktuella för barn som begår brott, är i första hand stöd och behandling till barnet och föräldrarna på frivillig grund enligt socialtjänstlagen. I allvarigare fall finns också möjlighet att tvångsomhänderta barnet enligt lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).²³ Som framgår av bland annat studien från Linköping leder dock de flesta utredningar som inleds på grund av en polisanmälan inte till beslut om en insats. I Linköping var det ungefär en tredjedel av utredningarna som ledde till en insats (16 procent av de polisanmälda barnen). En studie från ett projekt i Skärholmen visade att för mindre än tio procent av de polisanmälda barnen beslutades om en insats.²⁴ Statistik från fyra av de kommuner som ingår i Brå:s studie²⁵ ger också bilden att andelen av polisanmälningarna som till slut leder till en insats från socialtjänsten för barnet och eller föräldrarna är liten.

²² Coccozza, M (2007). *The Parenting of Society. A study of Child Protection in Sweden-from Report to Support*. LiU-Tryck, Linköping.

²³ När det gäller tvångsvård med anledning av barn som begår brott anges följande i 3 § LVU: "Vård skall också beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende".

²⁴ Slutrapport från projekt "Hand i Hand", Skärholmens stadsförvaltning, DNR 004/0014-2007, bilaga 9.

²⁵ Övriga kommuner/kommundelar i Brå:s studie kunde inte lämna någon sådan statistik.

Tabell 3. Antal polisanmälningar, utredningar och beslut om insatser under januari – mars år 2007.

Område	Antal polisanmälningar	Antal utredningar	Antal beslut om insatser
A	37	3 (+13)	1
B	6	2	2
C	31	11	2
D	19	4	2
Summa	93	20/33	7

I område A hade socialtjänsten inlett tre utredningar med anledning av de 37 anmälningarna. Till detta ska dock läggas att 13 av de anmälda barnen redan var föremål för en utredning av socialtjänsten och anmälan fick då ingå som information i den pågående utredningen. Totalt var det endast sju av de 93 polisanmälningarna som ledde till ett beslut om en insats, det vill säga åtta procent. Enligt de intervjuade socialsekreterarna sätts insatser in när det gäller grövre brott, sociala problem utöver brottet och när föräldrarna önskar.

Tänkbara orsaker till få beslut om insatser

Hur kan man förklara att en så liten andel av polisanmälningarna leder till att socialtjänsten sätter in någon form av insats för barnet och familjen? En förklarande faktor torde vara att det är mycket vanligt att 13–14-åringar begår mindre allvarliga brott utan att detta behöver vara ett tecken på sociala problem eller innebära någon större risk för att fastna i kriminalitet. I Brå:s regelbundna självdeklarationsstudier rörande niondeklassare angav till exempel 58 procent av pojkarna år 2005 att de begått någon form av stöldrelaterad handling under det senaste året, och 37 procent angav att de begått någon form av skadegörelse.²⁶ Forskningen brukar tala om att ungefär fem procent av de pojkar som blivit lagförda någon gång fastnar i mer omfattande och allvarligare kriminalitet.²⁷

En ytterligare förklaring till att en minoritet av utredningarna leder till en insats tas upp av en del socialsekreterare. De menar att själva utredningen kan vara ganska omfattande och pågå under fyra månader och inrymma många samtal med familjen. Denna process kan i sig ha en ”behandlande” funktion och medföra att några ytterligare insatser inte behövs.

Därtill kommer ytterligare en komplikation när man ska ge en bild av vilka insatser som ges. De insatser som statistiken redovisar är nämligen endast sådana insatser som beviljats som ett biståndsbeslut efter en utredning. Men det har blivit allt vanligare i kommunerna att erbjuda stöd och

²⁶ *Ungdomar och brott åren 1995–2005*, Brå, Rapport 2006:7.

²⁷ Se till exempel *Kriminell utveckling, Tidiga riskfaktorer och förebyggande insatser*, Brå-rapport 2001:15.

hjälp i form av ”service”, utan vare sig utredning eller särskilt biståndsbeslut. Syftet är bland annat att få bort den ”förmyndarmentalitet” som serviceförespråkarna menar lätt kan uppstå vid biståndsprövning. Det är inte ovanligt att kommuner öppnar stödverksamheter för föräldrar som inte kräver någon biståndsbedömning. Ett bedömningsamtal kan också följas av ett annat stödjande samtal av socialsekreteraren utan att en utredning behöver inledas. Sammantaget innebär detta att det faktum att andelen som får en biståndsprövad insats är liten, inte behöver betyda att de övriga barnen och föräldrarna blir helt utan hjälp och stöd från socialtjänsten.²⁸ Däremot går det naturligtvis inte att svara på om andelen som får hjälp och stöd är *tillräckligt* stor. För kunna besvara den frågan hade det krävts en annan typ av studie.

Slutligen finns det också skäl att nämna att insatser på grundval av socialtjänstlagen är frivilliga. Om det inte finns grund för insatser med tvång enligt LVU, är det således öppet för föräldrarna att tacka nej till de insatser som socialtjänsten föreslår för barnet och/eller föräldrarna.

Utbudet av insatser

De beslutade insatserna i de studerade kommunerna avsåg främst att barnet fick stödsamtal av en representant från socialtjänsten. I en del fall fick barnet en kontaktperson eller fick delta i ett program där även föräldrarna involverades.

Även i ett nationellt perspektiv är kontaktperson respektive stödsamtal med föräldrarna och/eller barnet de vanligaste insatserna när barn begått brott, och dessa insatser finns tillgängliga i princip i alla kommuner. Det framgår av en studie som socialstyrelsen gjorde år 2006.²⁹ Därutöver finns andra typer av insatser som inte är lika vanligt förekommande, som riktad föräldrautbildning, program för unga lagöverträdare, däribland det manualbaserade programmet ART, mer kvalificerade kontaktpersoner, nätverksmöten samt familjestödsformen MST. Nedan beskrivs närmare vad dessa insatser kan innebära i praktiken.

Stödsamtal

En samtalskontakt med socialtjänsten kan se olika ut i olika kommuner. Samtalen kan vara individanpassade, och barnets situation och särskilda behov styr då innehållet. Andra samtal är strukturerade som samtalsserier där fasta teman styr vad som ska tas upp. Samtalen kan hållas antingen av socialsekreterare eller familjepedagoger.

Stödsamtal kan ges både som en biståndsprövad insats efter en avslutad utredning enligt 11 kap. 1 §, men de kan också ges som en ”serviceinsats”

²⁸ Inom Socialstyrelsen pågår ett projekt med syfte att kunna bygga upp statistik som även fångar upp de stöd- och hjälpinsatser som ges som ”service”.

²⁹ Forkby, T, *Öppenvårdens former*, Socialstyrelsen 2006.

direkt efter ett bedömningssamtal eller under utredningen.³⁰ Tanken med detta är att snabbt kunna ge ett stöd till familjen medan brottet fortfarande är aktuellt. Uppfattningen är att familjen är som mest mottaglig då.

Kontaktperson

Socialnämnden kan utse en särskild kontaktperson med uppgift att hjälpa den enskilde i personliga angelägenheter om den enskilde begär eller samtycker till det. För barn under 15 år får kontaktperson endast utses om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det, men har barnet fyllt 15 år räcker det med att barnet begär eller samtycker till det. Insatsen är ofta fokuserad på barnets fritid. Den 1 januari 2007 infördes en ny typ av kontaktperson i socialtjänstlagen, kallad ”särskilt kvalificerad kontaktperson”, som syftar till att ge barnet ett mer omfattande stöd.

Program för unga lagöverträdare

Av Socialstyrelsens kartläggning framgick att runt 60 procent av kommunerna hade någon form av program för unga lagöverträdare. De används främst som insats för ungdomar 15–17 år, som dömts för brott. Men i en del kommuner utnyttjas de även för 13–14-åringar som begått brott. Programmen inrymmer ofta ett antal samtal med olika teman samt studiebesök för att informera och avskräcka från fortsatt brottslighet.³¹ Oftast består programmet av 5–7 träffar där också föräldrarna är med vid något tillfälle. Det vanligaste är att programmet ges individuellt, men det finns också kommuner som ger programmen till ungdomar i grupp.

ART (Aggression Replacement Training)

Ett speciellt program som finns tillgängligt i en del kommuner är ART (Aggression Replacement Training). I Socialstyrelsens kartläggning angav en dryg tredjedel av kommunerna att de arbetade med hela eller delar av ART (främst delar av det). Det är ett pedagogiskt inriktat program där barnet får träna sin sociala färdighet och sin förmåga att kontrollera sin ilska. Programmet inrymmer också moraliska diskussioner.

Nätverksmöten

En dryg tredjedel av kommunerna använde sig år 2006 också i vissa fall av nätverksmöten där familj, släkt, vänner och professionella samlades för att mobilisera ett stödjande nätverk kring barnet. Mötet kan hållas både som en del av utredningen kring barnet och som en form av behandlingsinsats.

³⁰ *Barn och unga i socialtjänsten. Utredda, planera och följa upp beslutade insatser*, Socialstyrelsen 2006, s 28.

³¹ En närmare beskrivning av hur programmen kan se ut ges i Brå:s rapport *Kommunernas påverkansprogram och deras deltagare år 2004*, Rapport 2008:1.

MST (Multisystemisk terapi)

I ungefär 15 procent av kommunerna hade man under år 2006 arbetat med MST (multisystemisk terapi). Det är en manualbaserad verksamhet som har drag av både program och nätverksmöten. Det är ett resurskrävande program som pågår i flera månader och som syftar till att få familjen att fungera bättre.

Medling

En ”insats” som blivit allt vanligare när barn begått brott är medling. Sedan januari år 2008 är kommunerna skyldiga att kunna erbjuda medling för dem under 21 år som har begått brott. Medling innebär att gärningspersonen och brottsoffret under ledning av en medlare träffas och talar om brottet. En förutsättning för mötet är att gärningspersonen erkänt. Syftet är att gärningspersonen ska få insikt i konsekvenserna av brottet, och brottsoffret ska få möjlighet att bearbeta sina upplevelser av brottet (Lag [2002:445] om medling med anledning av brott).

Lagstiftaren har främst lyft fram målgruppen ungdomar i åldern 15–17 år som begått brott. Uppgifter från över 3 000 medlingsprotokoll i 100-talet kommuner, som skickats in till Brå under åren 2003–2007, visar dock att medlingsverksamheten i mycket hög grad kommit att inrikta sig på icke straffmyndiga barn som begått brott. Närmare hälften av alla medlingar avsåg denna åldersgrupp. Det kan synas förvånande eftersom de straffmyndiga barnen borde ha mer att ”vinna på” att delta, eftersom deltagande i medling ska beaktas vid ställningstagande till åtalsunderlåtelse. En möjlig förklaring till att de minderåriga barnen deltar i medling i så stor utsträckning kan vara att föräldrarna ofta har större inflytande över de yngre barnen än över de äldre och därför kan förmå dem att delta i större utsträckning än de äldre barnen.

Kommunerna verkar ha kommit lite olika långt när det gäller att aktivt involvera medlarna när minderåriga har begått brott. I vissa kommuner kallar medlaren/medlingsgruppen alla polisanmälda barn och deras föräldrar till ett möte för att höra om barnet är villigt att delta i medling. Oavsett utgången i mötet utnyttjas detta samtal ofta också för att markera allvaret i det som barnet gjort. I andra kommuner har medlingen (ännu) inte en lika tydlig roll när barn begått brott.

Samtalsstöd från andra än socialtjänsten

I samband med en polisanmälan finns det socialsekreterare som hänvisar familjer till en kurator på barnets skola eller till en kurator på en ungdomsmottagning. Detta gäller i fall där man ser att ett samtalsstöd behövs direkt eller att föräldrarna önskar det. När det gäller till exempel psykiska och neuropsykiatriska problem som ADHD kan barnet behöva utredning och insatser från barn- och ungdomspsykiatrin.

Polisförhårets effekter på återfall

Förutom det strikt juridiska perspektivet med lagstiftningens formella grunder för när utredning får inledas finns det ytterligare ett perspektiv på utredningar av barns brottslighet. Det är inte lika enkelt att sätta fingret på detta perspektiv då det inte är tydligt uttalat. Det rör uppfattningen om polisutredningen som en markering från samhället att det inte är tillåtet att begå brott. Som nämnts tidigare kallar inte socialtjänsten alla barn som misstänks för brott till samtal. En § 31-utredning kan alltså i många fall vara den enda samhällsreaktionen på ett begånget brott.

I ett perspektiv där utredningen ses som en markering av samhället om att ett beteende inte är önskvärt är också dess effekter centrala. När det gäller betydelsen av § 31-utredningar är det kanske främst tre positiva effekter som brukar lyftas fram. En är att det kan öka förtroendet för rättsväsendet och dess förmåga att skipa rättvisa. En annan är att det kan bidra till att brottsoffer i större utsträckning kan känna att de fått upprättelse och att rättsväsendet tagit dem på allvar. En tredje effekt skulle vara individualpreventiv, det vill säga att barnen slutar att begå brott som en följd av samhällets markering.

De två första möjliga effekterna har Brå inte haft möjlighet att studera. Med hänsyn till det särskilda intresse som finns för frågan om polisförhårens brottspreventiva effekt har Brå emellertid försökt studera i vad mån § 31-utredningar påverkar återfall bland barn som begått brott. En vanlig form av återfallsstudie är att jämföra andelen återfall bland individer som fått en viss åtgärd med andelen återfall bland dem som inte fått åtgärden. Ett grundläggande krav i en sådan studie är att grupperna är jämförbara. Detta brukar åstadkommas antingen genom randomisering, då man lottar individer att ingå i experiment- eller kontrollgrupp, eller genom matchning då man utifrån en given experimentgrupp skapar en kontrollgrupp av individer som liknar individerna i experimentgruppen utifrån variabler som man vet påverkar återfall.

I denna studie har det självklart inte varit möjligt att lotta vilka barn som ska utredas enligt § 31 LUL och vilka som inte ska utredas. Inte heller har det varit möjligt att skapa en kontrollgrupp genom ett matchningsförfarande då det i tillgängliga register inte finns någon information om barnen förutom vilket brott de misstänks för.

Därför har en metod i stället valts där landets olika polismyndigheter och polisområden jämförts när det gäller andel anmälningar som utreds och andel barn som återfaller. Det material som analyserats består av uppgifter från 20 av landets 21 polismyndigheter.³² För varje myndighet finns

³² Polismyndigheten i Örebro finns inte med i analyserna.

uppgifter om hur stor andel av alla anmälningar under sex månader³³ som utreddes enligt § 31 LUL samt uppgift om andelen barn från anmälningarna som misstänkts för nya brott inom en period av tolv månader från ingångsanmälans beslutsdatum. Materialet bygger på uppgifter ur polisens datoriserade anmälningssystem RAR³⁴, som sedan kompletterats av varje polismyndighet med uppgifter om huruvida något barn utretts enligt LUL § 31 med anledning av anmälan.

Under arbetets gång har emellertid vissa brister i materialet identifierats. De rör variationer i polisens sätt att registrera anmälningar och utredningar. Nedan redovisas först resultaten när det gäller sambandet mellan utredning och återfall. Därefter tas de iakttagna bristerna i materialet upp. En diskussion förs också om bristernas betydelse för möjligheten att besvara frågan om polisförhörens återfallsförebyggande effekter.

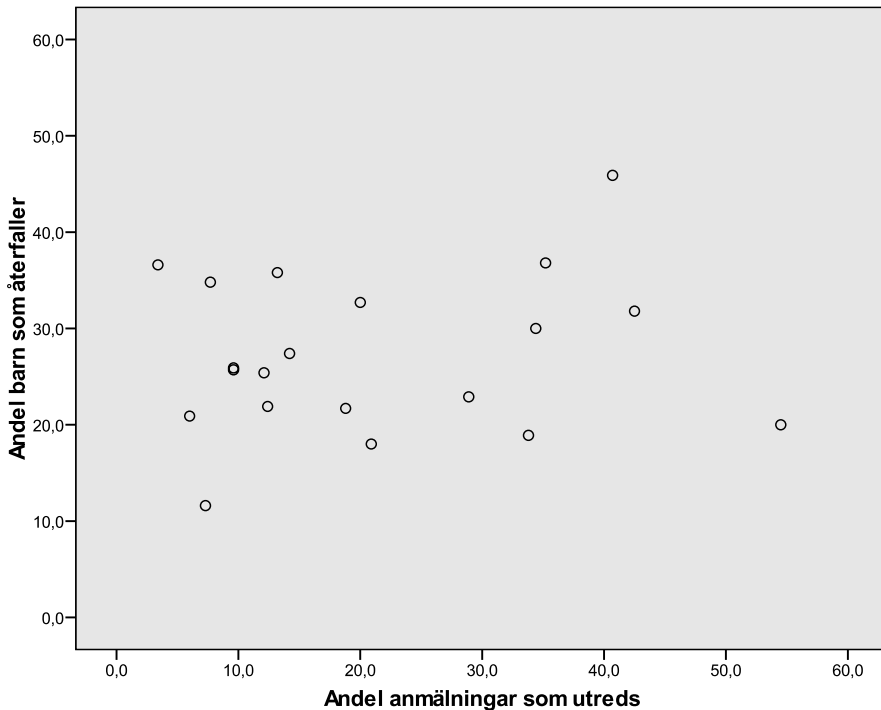
Inget urskiljbart samband

Figur 2 visar sambandet mellan andelen anmälningar som utreds i varje polismyndighet och andelen misstänkta barn i anmälningarna som återfaller i ny brottsmisstanke inom en uppföljningsperiod av tolv månader. Varje cirkel i figuren motsvarar en polismyndighet. Vid ett statistiskt negativt samband, det vill säga att ju större andel ärenden som utreds desto mindre andel barn återfaller, skulle cirkelarna formera sig i en avlång anhopning från figurens övre vänstra del till dess nedre högra. I stället är cirkelarna spridda över figuren och något linjärt samband går ej att urskilja³⁵.

³³ Samliga anmälningar under år 2005 där brotten ägde rum under någon av månaderna februari, april, juni, augusti, oktober och december.

³⁴ Rationell anmälningsrutin.

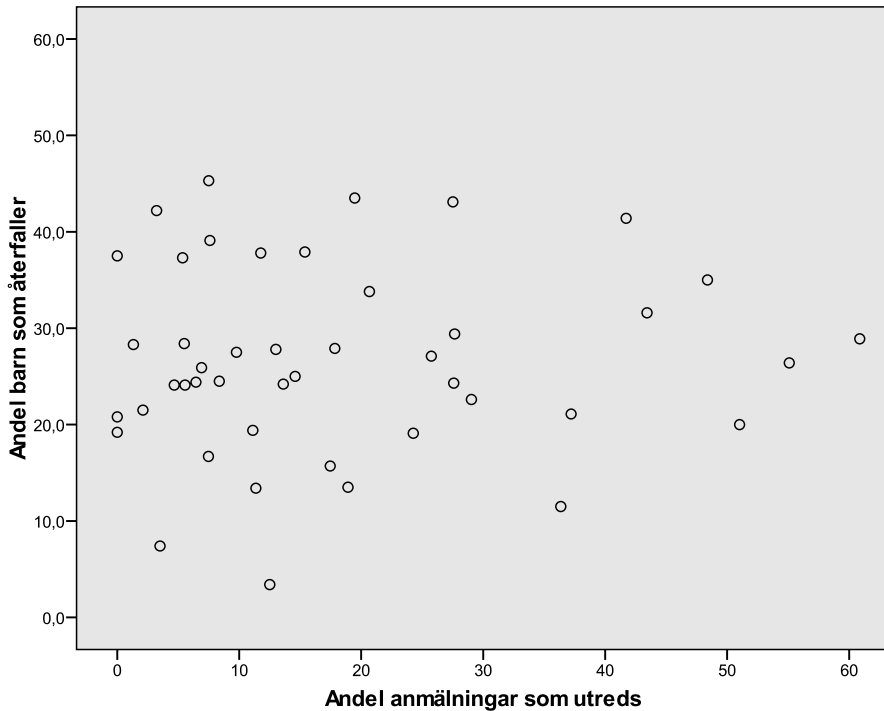
³⁵ En skattning av regressionslinje ger också en förklarad varians (r^2) på 0,02, det vill säga obefintlig.



Figur 2. Sambandet mellan polismyndigheters andel utredda ärenden och andel barn som återfaller.

Något samband mellan polismyndigheters andel utredda ärenden och andel barn som återfaller går alltså inte att urskilja. För att se om det finns skillnader mellan storstadsområden och andra områden har Stockholm, Västra Götaland och Skåne lyfts ut och säranalyserats. Detta förändrar dock inte analysens resultat.

En tänkbar förklaring till avsaknaden av samband är att variationen inom varje myndighet är stor och att effekten av mycket utredande i vissa delar av en myndighet påverkas av litet utredande i andra delar. Därför har analyser även gjorts på en organisationsnivå under polismyndighet. Vissa myndigheter är indelade i polisområden, som i sin tur är indelade i närpolisområden. Andra myndigheter använder inte den mellanliggande nivån utan är bara indelade i närpolisområden. Ett problem med en analys av polisområden/närpolisområden är att många närpolisområden har för få anmälningar med misstänkta barn för att en analys ska vara meningsfull. Med en tröskel på 20 misstänkta barn per polisområde/närpolisområde (PO/NÄPO) omfattar en analys 45 PO:n/NÄPO:n.



Figur 3. Sambandet mellan andel utredda ärenden i PO:n/NÄPO:n och andel barn som återfaller.

Inte heller på PO/NÄPO-nivå går det att urskilja ett samband mellan andel utredda ärenden och andel barn som återfaller i ny brottsmisstanke.³⁶ Detta förändras inte heller om storstadslänen tas ut och säranalyseras.

Brister i materialet kan påverka resultaten

Analysen av polisutredningarnas effekter bygger på vissa grundantaganden. Ett av dem är att rutinerna kring dokumentationen av ärenden med barn som misstänks för brott inte skiljer sig mellan landets polismyndigheter. Ett annat grundantagande är att den anmälda brottsligheten har ungefär samma profil i de olika länen och polisområdena. Under arbetets gång har det framkommit att så inte är fallet fullt ut. De brister i jämförbarhet som framkommit rör ett troligt bortfall av polisanmälningar rörande barn, avsaknad av inskrivna personnummer för en del av de polisanmälda barnen samt variationer mellan länen när det gäller de anmälda brotternas fördelning på olika brottstyper.

³⁶ Förklarad varians (r^2) på 0,003.

Eventuellt bortfall av anmälningar

Ett sätt att bedöma om polisens dokumentation av arbetet med barn som misstänks för brott skiljer sig mellan landets myndigheter är att göra jämförelser mellan anmälningarna i materialet och antalet misstänkta 15-åringar i landet vid samma tidpunkt.³⁷ Majoriteten av de misstänkta barnen är 13 och 14 år, och den brottslighet de misstänks för är i stort sett densamma som den som 15-åringar begår. Detta innebär att relationen mellan antalet misstänkta 15-åringar per 1000 i länet och antalet misstänkta barn under 15 år per 1 000 i länet borde vara ungefär densamma över landet. Ser man till denna relation i landet som helhet, går det 1,3 anmälningar med misstänkta minderåriga barn på varje misstänkt 15-åring. På myndighetsnivå varierar dock relationen mellan 0,8 och 1,8 anmälningar.

En möjlig förklaring till att en del myndigheter har färre anmälningar mot minderåriga i relation till antalet anmälningar mot 15-åringar kan vara att myndigheterna i olika utsträckning registrerar brottsanmälningar rörande barn under 15 år. Det är möjligt att polisen i en del län inte alltid tar upp en anmälan om brott begångna av barn, eftersom sådana anmälningar ändå avskrivs och någon förundersökning aldrig inleds.

En annan förklaring till denna variation mellan myndigheterna kan härledas till det faktum att alla anmälningar rörande barn under 15 år inte skrivs av utifrån beslutsgrunden "Misstänkt yngre än femton år", vilket framkom redan i Brå:s förra rapport.³⁸ Om polisen i dessa fall också missat att registrera barnets personnummer – se mer om detta i nästa avsnitt – är det inte möjligt för Brå att "hitta" dessa anmälningar och de saknas därmed i materialet.

En myndighet redovisar förhållandevis många anmälningar och fem myndigheter redovisar förhållandevis få anmälningar med misstänkta barn. För att se i vad mån detta påverkar resultatet har även analyser gjorts där de fem myndigheterna som redovisar förhållandevis få anmälningar med misstänkta barn exkluderats. Inte heller dessa analyser visar på något samband mellan andel utredda ärenden och andel återfall.

Bortfall i form av anmälda barn som inte skrivits in med personnummer

Som nämndes ovan har alla misstänkta barn som finns i polisregistret (RAR) inte skrivits in med personnummer. Detta bortfall finns bland de barn som inte blivit föremål för en utredning och som en konsekvens av detta ingår de ej i återfallsanalysen. Andelen anmälningar i materialet som

³⁷ Då 15-åringar uppnått straffbarhetsålder i Sverige och brott de misstänks för utreds genom förundersökning antas polisens dokumentation vara mer enhetlig mellan myndigheterna.

³⁸ Det förekommer till exempel att beslutsgrunden "övrigt" används i stället.

inte innehåller personnummer på minst ett misstänkt barn är totalt 20 procent, men det varierar kraftigt mellan polismyndigheterna, från endast fem procent i en myndighet till över hälften av alla anmälningar i en annan.

För att göra en bedömning av i vilken utsträckning detta bortfall påverkar resultatet har Brå gjort en kompletterande analys på polisområdesnivå. I den analysen har områden där andelen anmälningar utan inskrivna barn överstiger 10 procent exkluderats. Bilden blir densamma som i de tidigare analyserna; man ser inget samband mellan andelen utredningar i länen och andelen barn som återfaller.

Variationer i fördelningen av brottstyper i den anmälda brottsligheten

Som framgår av figur 3 är skillnaderna stora mellan landets polismyndigheter vad gäller andelen barn som återfaller. Andelen misstänkta barn i de olika polismyndigheterna under år 2005 som återfaller³⁹ varierar mellan 12 och 46 procent. Även om landets polismyndigheter skiljer sig åt, exempelvis vad gäller befolkningssammansättning och andelen som bor i storstad respektive landsbygd, förefaller så stora skillnader i återfall mellan de olika polismyndigheterna inte vara reella, utan ett rimligt antagande måste vara att andra faktorer påverkar återfallsfrekvensen.

En sådan faktor är variationerna i brottstyp mellan myndigheterna. Ser man till andelen barn som återfaller så varierar den beroende på vilket brott barnet misstänks för. Större risk för återfall har exempelvis rån, narkotikabrott och bilstöld. Mindre risk för återfall har stöld/snatteri, ofredande och skadegörelse. Mellan polismyndigheterna finns en viss variation i förekomsten av anmälda brott som förklarar en del av variationen i andelen återfall mellan myndigheterna.

En viktigare förklaring till variationen i återfall är dock som tidigare nämnts att andelen misstänkta barn som skrivs in med personnummer varierar mellan myndigheterna. Denna variation finns nämligen också mellan olika brottstyper. I vissa myndigheter är det vanligare att personnummer skrivs in för vissa brott men inte för andra. Detta påverkar hur stor andel av de misstänkta barnen i respektive polismyndighet som återfaller: Ju större andel lågriskbrott en myndighet har, där personnummer skrivits in, desto lägre andel återfall. För att se om denna faktor även påverkar sambandet mellan § 31-utredning och återfall har analyser gjorts med konstanthållning för låg andel respektive hög andel inskrivna lågriskbrott. Dessa analyser visar inte heller något samband mellan utredning och återfall.

³⁹ Med återfall avses här att barnet misstänks på nytt inom tolv månader från den första anmälningens beslutsdatum.

Sammanfattande bedömning av bristernas betydelse för resultatet

Sammanfattningsvis ger alltså analysen inte något stöd för att § 31-utredningar har en återfallspreventiv effekt på barn som begått brott. Det faktum att anmälningsrutinerna skiljer sig åt mellan polismyndigheterna kan dock påverka analysen och det går inte helt att utesluta att resultatet blivit ett annat om landets polismyndigheter på ett enhetligt sätt dokumenterade personnummer på misstänkta barn. Så långt det är möjligt har dock Brå försökt hantera detta genom fördjupade analyser. Resultaten förändras inte när myndigheter med liten andel anmälningar i relation till misstänkta 15-åringar i länen exkluderas från analysen. Resultaten påverkas inte heller när PO:n/NÄPO:n jämförs och områden med mer än 10 procent anmälningar utan inskrivna personnummer exkluderas. Slutligen stödjer inte heller analyserna med konstanthållning för andel inskrivna låg- respektive högriskbrott att resultaten skulle förändras med enhetliga dokumentationsrutiner.

Forskning om effekter av samhällsliga reaktioner när barn under 15 år begår brott

Brå:s analys tyder således inte på att polisförhör påverkar andelen barn som återfaller i nya brott. För att få en bredare bild har Brå också försökt finna internationella studier som belyser frågan. Genomgången visar allmänt sett att det inte finns någon vetenskaplig forskning som ger något säkert svar på värdet av samhällsliga, officiella ingripanden som reaktioner på barns brott.

De flesta studier som gjorts när det gäller barn under 15 år som börjat begå brott eller är i riskzonen för att göra det, har mätt effekter av större brottsförebyggande projekt och effekter av speciella behandlingsmetoder. Dessa visar mycket varierande resultat: det finns exempel på insatser som bedöms ge positiva resultat, främst kognitivt orienterade program, men det finns också många former av studerade insatser, som inte bara är verkningslösa utan också *ökade* andelen barn och unga som återfallit i brott.⁴⁰ Däremot är det inte så vanligt med studier som mäter effekter av så begränsade tidiga ingripanden som ett polisförhör eller samtal med socialtjänsten med ett barn som begått brott.⁴¹ Det finns inga svenska utvärderingar utöver det försök till analys av polisförhörens effekter, som görs i denna rapport.

⁴⁰ I Brå:s rapport *Kommunernas påverkansprogram och deras deltagare år 2004*, (Rapport 2008:1) finns en omfattande referenslista över litteratur på området och en kortare genomgång av effekter av olika typer av behandlingsprogram görs också.

⁴¹ Brå har endast funnit en studie med detta fokus (Bernburg, J G och Krohn, M D. 2003). Denna amerikanska studie visade att 13–14-åringar som varit föremål för ett polisingripande oftare begick brott i 20-årsåldern än jämnåriga som begått samma typ av brott men inte gripits av polisen. Den "mellanliggande" faktor som forskarna menar har betydelse för den negativa utvecklingen är att de pojkar som i unga år greps av polisen för brott i mindre utsträckning fullföljde high school än övriga, lika brottsbenägna pojkar. Dessa samlade effekter är särskilt starka för pojkar i socialt utsatta områden.

Referenser

- Andershed, H och Andershed, A-K. (2005). *Normbrytande beteende i barndomen, vad säger forskningen?* Stockholm: SIS. Gothia AB.
- Bernburg, J G och Krohn, M D. (2003). *Labeling, life chances and adult crime: The direct and indirect effects of official intervention in adolescence on crime in early adulthood*. Tidskrift: Criminology. Volume 41, nr 4.
- Brottsförebyggande rådet (2008). *Kommunernas påverkansprogram och deras deltagare år 2004*. Brå-rapport 2008:1. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet (2007). *Barn som begår brott. Polisens hantering av misstänkta personer under femton år*. Brå-rapport 2007:16. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet (2007). *Ungdomar och brott i Sveriges län 1995–2005*. Brå-rapport 2007:30. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet (2006). *Ungdomar och brott åren 1995–2005*, Brå-rapport 2006:7. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet (2001). *Kriminell utveckling, Tidiga riskfaktorer och förebyggande insatser*. Brå-rapport 2001:15. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Cocozza, M (2007). *The Parenting of Society. A study of Child Protection in Sweden—from Report to Support*. Linköping, LiU-Tryck.
- Direktiv 2007:151. Översyn av de särskilda bestämmelser som gäller för lagöverträdare under 15 år.
- Forkby, T (2006). *Öppenvårdens former. En nationell kartläggning av öppna insatser i socialtjänstens barn- och ungdomsvård*. Kompendium, Artikelnr 2006-123-29. Socialstyrelsen.
- Kaunitz, C., André Löfholm, C och Sundell, K. (2004). *Social barnavård i Stockholms stadsdelar. En kvantitativ beskrivning av myndighetsutövande under 1:a kvartalet 2002, 2003 och 2004 (FoU-rapport 2004:4)*. Stockholms socialförvaltning: FoU-enheten.
- Länsstyrelserna i Skåne län, Stockholms län och Västra Götalands län. (2004). *Barn i storstad. Socialtjänstens arbete med barn som anmäls för brott och/eller missbruk*. Brå-rapport 2004:6. Länsstyrelsen i Skåne län.
- Länsstyrelsen (2003). *Socialtjänstens arbete med barn som anmäls för brott och/eller missbruk*. Rapport 2003:22. Länsstyrelsen i Stockholms län. Intellecta Docusys AB.

- Länsstyrelsen (2003). *Barn i storstad. En granskning av socialtjänstens arbete med barn under 15 år, som anmälts på grund av missbruk och/eller kriminalitet, i stadsdelarna Fosie, Rosengård och Södra Innerstaden i Malmö*. Rapport 2003:59. Länsstyrelsen i Skåne län.
- Länsstyrelsen (2003). *Barn i storstad. Sammanfattande rapport av en granskning avseende socialtjänstens arbete med ungdomar under 15 år, som anmälts på grund av missbruk och/eller kriminalitet i stadsdelsnämnderna Bergsjön, Gunnared, Kortedala och Lärjedalen i Göteborg*. Rapport 2003:51. Länsstyrelsen i Västra Götaland.
- Skärholmens stadsförvaltning (2007). *Slutrapport från projekt "Hand i hand"*. DNS 004/0014-2007.
- Socialstyrelsen (2006). *Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2006). *Barn och unga i socialtjänsten. Utredda, planera och följa upp beslutade insatser*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Svensson, R (2000). *Strategiska brott, vilka brott förutsäger en fortsatt brottskarriär?* Brå-rapport 2000:3. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Sundell, T., André Löfholm, C och Kaunitz, C (2007). *Social barnavård. Sammanfattning av aktuell kunskap*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Bilaga 1.

Förhör enligt LUL § 31, 3 p. med Andrés 14 år

Andrés, hans mamma och en manlig vän till familjen kommer till polisstationen. Andrés ska förhöras som misstänkt för sin inblandning i ett bilinbrott. Förhørsledaren Jörgen är i 40-årsåldern och civilklädd. Han presenterar sig och inleder förhöret med att berätta att Andrés kallats med anledning av att han gripits i anslutning till en bil som stod övergiven vid sidan av en väg några veckor tidigare.

Jörgen ber Andrés berätta om omständigheterna kring gripandet. Andrés berättar då att han och två kamrater var på hemväg och kom gående längs vägen, när de såg att det stod en bil avkörd vid sidan av vägen. Bilen såg övergiven ut och de tre kamraterna beslutade att kika närmare på den. Under Andrés berättelse avbryter Jörgen ofta och ställer frågor kring vem av de tre som var drivande, vem som fattade olika beslut och vem som gjorde vad. Andrés berättar att de letade runt lite i bilen, Andrés tog lite växelpengar som låg i mittkonsolen vid växelspaken och en av hans kamrater tog en cigarettändare som låg i handskfacket.

En central fråga för Jörgen är om de tre krossade något fönster när de beredde sig tillträde, något som Andrés förnekar. Jörgen ställer också en mängd frågor om vem som öppnade vilken dörr på bilen och vad som sades mellan de tre under tiden. Andrés berättar vidare att det kommer en patrullbil körande efter att de snokat runt i bilen i några minuter. Andrés två kamrater lyckas springa iväg medan Andrés stannar kvar och grips på platsen.

När Jörgen anser att han fått händelseförloppet klart för sig har det gått tolv minuter sedan förhöret påbörjades. Han avslutar då med att notera att Andrés fyller 15 år om en månad och frågar honom om han vet vad det innebär. Andrés svarar att han mycket väl vet det. Hans mamma vill dock veta vad det innebär och Jörgen berättar att en person är straffbar från 15 års ålder och att om Andrés gör något liknande igen efter sin femtonårsdag kommer en åklagare att ta ställning till om han ska åtalas för inbrott och stöld.

Jörgen säger också att det ju inte är första gången Andrés är misstänkt för något och undrar hur det kommer sig att han varit tvungen att skriftligt kalla Andrés till förhör tre gånger innan han fick kontakt med honom. Andrés säger då att de två första breven måste ha kommit bort på posten. Inga frågor ställs kring skolsituation, alkohol eller andra droger.

Förhöret avslutas efter ungefär femton minuter. Jörgen uttrycker en förhoppning om att inte se Andrés i detta sammanhang igen.

