



Socialdepartementet

s.remissvar@regeringskansliet.se/s.sof@regeringskansliet.se

S2024/00978

2024-09-23

## **Bris yttrande över utredningen ”En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga”, SOU 2024:30**

Bris har beretts tillfälle att yttra sig över ovan rubricerad utredning och önskar framföra följande.

### **Bris ställningstagande**

Bris avstyrker utredningens förslag om att en nationell statlig myndighet mot ungdomskriminalitet (MUK), ska införas. Förslaget avstyrks i sin helhet.

### **Inledning**

I juli 2022 tillsattes en utredning med uppgift att analysera den danska ordningen med ungdomskriminalitetsnämnder samt lämna förslag på hur en liknande ordning skulle kunna införas i Sverige. Utredningen motiverades av det ökade antalet barn som involveras i kriminella nätverk. Som motiv lyftes vidare att det är samhällets uppgift att skydda barn och unga som riskerar att involveras i brottslighet. I det framhävdes samhällets ansvar att se till att det finns tydliga, tidiga och tillräckliga åtgärder för att motverka att barn och unga utvecklar en kriminell livsstil.

I november 2023 deltog Bris i ett samråd med utredningen där Bris, utifrån vikten av ett verkligt förebyggande arbete och utifrån barns rättigheter, problematiserade införandet av ett system med ungdomskriminalitetsnämnder. Efter att nu ha tagit del av den färdiga utredningen är Bris fortfarande av uppfattningen att ungdomskriminalitetsnämnder, på så sätt som nu föreslås, inte bör införas. De huvudsakliga skälen för Bris inställning redovisas nedan.

Inledningsvis ska sägas att Bris ser det som en brist att utredningen i sitt arbete inte har involverat barn. Detta trots att det enligt direktiven utgjort en del av uppdraget.<sup>1</sup>

Utredningen hänvisar här till att den korta utredningstiden har gjort att det inte varit möjligt att ha direktkontakt med barn, men att barns röster i stället har hämtats in på annat sätt. Att utredningen har konsulterat andra aktörer med kunskap och kännedom om målgruppen är bra, men det är inte tillräckligt. Att, som det föreslås i utredningen, inhämta barns åsikter i efterhand är inte heller tillräckligt. Sverige har upprepade gånger fått internationell kritik för att inte involvera barn i de frågor och processer som rör dem.

Vid varje utredning som handlar om barn måste det finnas utrymme för att konsultera målgruppen och tillvarata deras erfarenheter och kompetens. Här vill Bris särskilt understryka viken av att inte endast involvera barn generellt utan att prata med barn som har erfarenhet av, eller kan komma att bli föremål för de tilltänka åtgärderna. Att så inte har gjorts i denna utredning menar Bris synliggörs i utredningens förslag som i vissa hänseenden är ofullständiga, spekulativa och där avsaknaden av såväl ett barnperspektiv som ett barnrättsperspektiv är tydlig.

### **Bris samlade kommentar**

Under de senaste åren har Bris haft ett särskilt fokus på frågan om barn i kriminella miljöer och samtalen till Bris från barn som själva är involverade i kriminella nätverk har ökat markant.<sup>2</sup> Genom de samtalen är det tydligt att barn som involveras i nätverkskriminalitet befinner sig i en stor utsatthet och är i behov av skydd och stöd för att bryta en destruktiv utveckling.

Bris delar utredningens uppfattning om att det ytterst är samhällets ansvar att skydda barn från kriminalitet. Bris delar även uppfattningen om att det kan finnas behov av ett utökat statligt ansvar och en större nationell enhetlighet i arbetet med att motverka att barn dras in i kriminalitet samt att det är ett arbete som måste prioriteras. Däremot anser Bris inte att utredningens förslag om att inrätta en ny myndighet, Myndigheten för ungdomskriminalitetsnämnder (MUK), är rätt medel för målet.

Utifrån det underlag som presentera i utredningen går det inte att dra slutsatser om att den föreslagna ordningen skulle vara effektiv. Motsatsvis talar mycket för att införandet av MUK skulle leda till en ökad otydlighet, oönskade parallella processer, en minskad rättssäkerhet samt försvåra för socialtjänsten att fokusera på sitt kärnuppdrag.

Därtill är det problematiskt att den nu föreslagna ordningen i stort grundar sig på en dansk förlaga som dels har implementerats i en annan kontext än den svenska, dels saknar tillförlitlig evaluering av att det faktiskt har varit verkningsfullt.

### **Förslaget riskerar att underminera socialtjänstens arbete**

Förslaget skulle innebära en inskränkning av det kommunala självstyret. Det skulle kunna vara motiverat om det stod klart att förslaget var ändamålsenligt och proportionerligt. Utredningen har inte visat att så är fallet. Så som förslaget är utformat är det endast beslutsmandat och ansvar för uppföljning som ska ankomma MUK och eventuellt Kriminalvården, medan socialtjänsten även fortsättningsvis ska ansvara för verkställigheten. Detta menar Bris är utmanande ur såväl ett principiellt som praktiskt perspektiv.

Likt utredningen lyfter, utan att beröra närmare, har socialtjänsten idag stora utmaningar när det gäller resursbrist, hög personalomsättning, hög ärendebelastning och ett förtroendeunderskott. Detta är givetvis något som påverkar socialtjänstens möjligheter

att utföra sitt arbete och det vittnar om att socialtjänstens förutsättningar måste förbättras. Med den nya ordningen åläggs socialtjänsten en ökad skyldighet men utan förändrade eller förbättrade förutsättningar för sin verkställighet, det är inte ändamålsenligt.

Enligt utredningen utgör socialtjänstens utmaningar ett skäl till att MUK ska införas. Här menar Bris att, i stället för att inrätta en ny myndighet som ska ta över delar av ansvarskedjan bör satsningar i stället göras för att stärka socialtjänsten. Det ska framhållas att Bris menar att det verkligt förebyggande arbetet måste börja på ett betydligt tidigare stadie än när barn riskerar att begå allvarlig brottslighet. När det gäller socialtjänstens insatser för de barn som redan befinner sig i riskzon är det dock avgörande att socialtjänsten ges rätt förutsättningar för att möta målgruppen. Likt poängteras i det särskilda yttrandet från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) finns redan idag god kännedom om vilka insatser som är verkningsfulla.<sup>3</sup> Det är dock problematiskt att dessa insatser inte alltid finns tillgängliga för verksamheterna. Här ser Bris behov av ett större statligt ansvar för att tillgodose att de verktyg som behövs står till socialtjänstens förfogande. Ett statligt ansvar menar Bris vidare leder till en ökad nationell likvärdighet.

Socialtjänsten har redan idag ett uttalat brottsförebyggande ansvar. Det är ett ansvar som förväntas bli än tydligare i och med de reforminitiativ som nu vidtas på området.<sup>4</sup> Utöver att vara ett otydligt system i sig själv menar Bris att ett införande av MUK riskerar att underminera ambitionerna bakom de övriga initiativ som nu tas för att stärka socialtjänstens arbete.

Förslaget riskerar även att minska socialnämndens trovärdighet och auktoritet då det framstår som att myndigheten inte har förmåga att själva styra sitt arbete. Härtill menar Bris att det är problematiskt att det i slutändan likväl är socialtjänsten som förväntas hantera situationen för det fall de insatser som har beslutats av MUK inte är verkningsfulla.

### **Förslaget riskerar medföra en ökad otydlighet och en minskad rättssäkerhet**

Till Bris berättar barn om svårigheterna att befinna sig i en process. Det är ofta förknippat med otydlighet och osäkerhet. En upplevelse som förstärks när barn, vilket inte är ovanligt, befinner sig i parallella processer. Utredningen belyser att det finns en risk för stigmatisering genom att tidigt peka ut vissa barn och unga som kriminella, något som i sig kan leda till en ökad brottsbenägenhet vilket står i rak motsats till syftet med MUK. Utredningen går dock inte närmare in på vilka intresseavvägningar som har lett till att förslaget ändå har lagts fram. Därtill saknas en analys av hur själva processen kring ungdomskriminalitetsnämnder kan komma att påverka barnet. Så som förslaget är utformat ser Bris stora risker med att ordningen kommer leda till en ökad otydlighet för det enskilda barnet och dess familj. Bris ser det som särskilt svårt för den enskilde att avgöra vad det nya förfarandet faktiskt handlar om, om det är en straffrättslig procedur

eller en social insats. Utöver att öka otydligheten för den enskilde ser Bris även att förslaget riskerar leda till en otydlig ansvarsfördelning hos det offentliga.

Som lyfts ovan tåmpas socialtjänsten redan idag med ett förtroendeunderskott. Det är därför av särskilt stor vikt att förslag som kan hämma tilliten till socialtjänsten, t ex åtgärder där socialtjänsten knyts närmare de brottsbekämpande instanserna, vidtas med försiktighet. Som berörs ovan kommer förslaget med en inbyggd osäkerhet kring om ordningen innebär en straffrättslig procedur eller är en social insats. En viktig lärdom från de danska ungdomskriminalitetsnämnderna är att de har kritiserats för att i för stor utsträckning likna det straffprocessuella systemet. Det har särskilt lyfts fram som problematiskt att ungdomskriminalitetsnämnderna har ett långtgående rättsligt mandat utan att tillförsäkra de rättssäkerhetsgarantier som finns i den traditionella straffprocessen.<sup>5</sup>

Enligt utredningen är det, utifrån den danska erfarenheten, angeläget att skapa ett nytt system som är såväl rättssäkert som tydligt. Även om utredningen är tydlig med att den föreslagna myndigheten inte ska överta eller efterlikna ett straffrättsligt förfarande är beröringspunkterna många. Så som förslaget presenteras lyckas utredningen inte eliminera de uppenbara förväxlingsriskerna och inte heller skapa en hög rättssäkerhet. Tvärtom menar Bris att förslaget medför att rättssäkerheten riskerar att försvagas.

Som Bris lyfte inledningsvis är det en brist att utredningen i sitt arbete inte har inhämtat kompetens och erfarenheter från barn. Därtill saknar förslaget en gedigen barnrättsprövning. En analys av vad förslaget skulle innebära för barn återfinns i korta ordalag i slutet av utredningen. Önskvärt hade varit att en barnkonsekvensanalys hade fått genomsyra hela utredningen. Att så inte är fallet talar i sig för varför förslaget inte kan tillstyrkas.

### **Bris kommentar gällande särskilda förslag**

Bris avstyrker utredningens förslag om att MUK ska inrättas i sin helhet. För det fall förslaget införlivas vill Bris särskilt belysa följande delar.

#### **8.1 En samlad reform med ett statligt huvudmannaskap**

**Utredningens förslag:** [...] *Lagen ska benämnas lag om brottsförebyggande åtgärder för unga [...]*

Av utredningen framgår att målgruppen för den nya lagen är barn, alltså personer upp till 18 år. Det är också tydligt att förslaget särskilt vilar på en ambition om att fånga upp de yngre barnen. Återkommande i utredningens görs vidare skillnad mellan barn och unga. Av den anledningen anser Bris det vara missvisande att lagen benämns "Lagen för brottsförebyggande åtgärder för unga" och föreslår istället att "Lagen för brottsförebyggande åtgärder för barn" används. Av samma anledning skall begreppet unga genomgående bytas ut till barn i lagtexten.

## 8.2 Målgrupp

**Utredningens förslag:** *Lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga ska omfatta barn och unga som riskerar att begå brott av allvarligt slag. För att omfattas av lagen ska barnet eller den unge ha hemvist i Sverige.*

### **8.2.1 - 8.2.1 och 8.2.6 Avsaknaden av en tydlig ram är rättsosäker och skapar en bristande förutsebarhet**

Bris delar utredningens uppfattning om att det är långt ifrån alla barn som begår kriminella handlingar som riskerar att utveckla en kriminell livsstil. Bris delar därför uppfattningen om att det statliga ansvaret inte ska omfatta alla barn som någon gång misstänks för eller begår brott. Bris kan även se att det finns utmaningar med det danska systemet där hänvisning till ungdomskriminalitetsnämnderna är hänförlig till viss typ av brottslighet. Som lyfts i utredningen kan det dels leda till att vissa barn som inte har behov av särskilda insatser hänvisas till MUK, dels att barn med extra behov faller utanför myndighetens ansvarsområde. Av samma anledning menar utredningen att det är problematiskt att som i Danmark ha en nedre åldersgräns för när ett barn kan hänvisas till MUK, då detta riskerar att undanta en grupp barn som är i behov av särskilda insatser.

Bris delar utredningens bedömning om att andra kriterier än de som gäller i Danmark kan behövs för hänvisning till MUK. Bris menar dock att de förslag som utredningen presenterar gällande vilka barn som ska vara målgrupp för MUK är problematiska.

Till skillnad från i Danmark föreslår utredningen att det inte ska ställas krav på att barnet är dömd eller misstänkt för brott. Hänvisningen till MUK ska i stället baseras på en helhetsbedömning av om det föreligger risk för att den unge ska begå allvarlig brottslighet. De öppna rekvisiten möjliggör visserligen en flexibilitet men innebär samtidigt en ökad risk för godtyckliga bedömningar. Givet de tvingande element som MUK ges mandat att besluta om, som de facto är av straffrättslig karaktär, menar Bris att en ordning som inte är kopplad till en specifik brottslighet är alltför oförutsebar vilket riskerar leda till en minskad rättssäkerhet.

### **8.2.5 Hemvistkravet leder till negativa undanträngningseffekter**

Enligt utredningen ska barn som saknar hemvist inte ha rätt att hänvisas till MUK. Utredningen förtydligar att detta omfattar barn som befinner sig i en asylprocess eller där det av annan anledning saknas förutsättningar för en stadigvarande vistelse i landet. Långt ifrån alla barn som kan komma att hänvisas till MUK kommer återfinns i gruppen barn som saknar hemvist i Sverige. Likväl kommer barn utan hemvist i landet att vara i behov av den typ av insatser som MUK övertar befogenheten att besluta om. Att barn utan hemvist i landet undantas från lagen menar Bris leder till undanträngningseffekter som inte förhåller sig väl till barns rätt till icke-diskriminering.

## 9.4. Befogenheter och beslut

### 9.4.2 – 9.4.3 Insatser och krav av straffrättslig karaktär

Som belysts ovan finns det en uttalad ambition i utredningen att tydligt särskilja MUK från det straffrättsliga systemet. Så som förslaget är utformat nu menar Bris att den ambitionen inte uppnås.

Utan att närmare redogöra för skillnaderna understryker utredningen att MUKs beslut inte ska likställas med straffrättsliga påföljder. Många av de insatser och krav som MUK nu föreslås få befogenhet att besluta om är dock sådant som idag återfinns inom ramen för de befintliga ungdomspåföljderna. Till exempel kan beslut om en särskilt kvalificerad kontaktperson, familjebehandling, missbruksbehandling, krav på skolgång eller annan sysselsättning, fattas för den som döms till ungdomsvård eller ungdomsövervakning.

Insatserna och kraven som MUK föreslås få besluta om, närvaron av en ordinarie domare i den beslutande nämnden och att Kriminalvården föreslås ansvara för uppföljningen gör att de straffprocessuella inslagen i MUK är påtagliga. Oavsett utredningens uppfattning menar Bris att risken är överhängande för att det enskilda barnet kommer att uppfatta MUKs beslut just som straffrättsliga påföljder. Därtill menar Bris att det är djupt problematiskt att inrätta en verksamhet som i praktiken kan likställas med en straffrättslig process utan att samtidigt säkerställa garantier för rättssäkerheten.

När det gäller de ännu inte straffmyndiga barnen som skulle hänvisas till MUK går det vidare att fråga sig om ett införande av MUK de facto skulle innebära en sänkning av straffmyndighetsåldern. Det här är något som det har riktats kritik mot även när det gäller de danska ungdomskriminalitetsnämnderna.<sup>6</sup>

Bris menar vidare att det finns anledning att överväga hur utredningens förslag och vad det skulle innebära i praktiken, förhåller sig till kravet på legalitet. En ordning som i praktiken dömer ut straff utan brott skulle vara otänkbart när det gäller vuxna och enligt Bris vore det anmärkningsvärt om en sådan ordning skulle anses acceptabel för barn.

Föredragande i ärendet har varit barnrättsjurist Julia Högberg.



Magnus Jägerskog

Generalsekreterare