



## SAMHÄLLSVETENSKAPLIGA FAKULTETEN

**Samhällsvetenskapliga fakultetskansliet**

Philip Lavender

Handläggare

philip.lavender@gu.se

Socialdepartementet

### **Göteborgs universitets svar på remiss gällande betänkandet En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga (SOU 2024:30), S2024/00978**

Samhällsvetenskapliga fakulteten fick i uppdrag att förbereda Göteborgs universitets svar på remissen om betänkandet En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga (SOU 2024:30) och inbjöd Institutionen för socialt arbete och Psykologiska institutionen inom fakulteten och Juridiska institutionen på Handelshögskolan att lämna synpunkter. Svar inkom från Institutionen för socialt arbete. Övriga institutioner har valt att inte lämna några synpunkter på remissen. Svaret redovisas i sin helhet nedan.

Med vänliga hälsningar

Carl Dahlström

Dekan vid Samhällsvetenskapliga fakulteten

Socialdepartementet

**Remissvar från Institutionen för socialt arbete vid Göteborgs universitet över betänkandet SOU 2024:30 *En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga* S2024/00978**

## **SAMMANFATTNING**

Institutionen för socialt arbete vid Göteborgs universitet avstyrker i sin helhet utredningens förslag om en ny statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. Skälen är följande:

- det framgår inte av utredningen att förslaget kan förväntas ge tillräckliga brottsförebyggande effekter i förhållande till den aktuella målgruppen
- förslaget uppfattas innebära överhängande risker för ökad byråkratisering, parallella processer, dubbelarbete, försvårad myndighetssamverkan samt ökad otydlighet rörande vilken myndighet som har ansvar för vad i förhållande till enskilda barn och unga
- förslaget uppfattas innebära ökade risker för stigmatisering av barn och unga samt betydande risker för att sociala insatser aldrig når fram till de barn som är i stort behov av dem samt
- förslaget brister på flera punkter i att uppfylla "principen om barnets bästa" i Barnkonventionen

## **MOTIVERING TILL AVSTYRKANDET**

Införandet av den "danska ordningen" i en svensk kontext uppges i utredningen syfta till att motverka att barn och unga involveras i kriminella nätverk och begår allvarliga brott. Målsättningen är att skapa tydligare, tidigare, tillräckliga och mer samordnade brottsförebyggande insatser. Det finns dock starka skäl som talar emot att den föreslagna ordningen kan leva upp till sitt eget brottsförebyggande syfte eller till principen om barnets bästa. Dessa skäl presenteras i nedanstående punkter.

## **Brottsförebyggande effekter**

Det tyngst vägande skälet till att införa den "danska ordningen" i Sverige anges i utredningen vara behovet av effektivare brottsförebyggande åtgärder till barn och unga. Det saknas

emellertid vetenskapligt stöd för att denna modell medför sådana effekter. I väntan på tillförlitliga utvärderingar av den danska ordningens brottsförebyggande effekter, finns därför inte tillräckliga skäl för ett svenskt införande, inte minst utifrån de genomgripande förändringar i lagstiftning, myndighetsansvar och nuvarande arbetsordningar som detta skulle innebära.

## Tydlighet

Ett av de starka ledorden för den nya ordningen är en "ökad tydlighet" i insatserna. I utredningsförslaget finns dock ett flertal aspekter som snarare talar i motsatt riktning.

Den föreslagna ärendegången är juridiskt invecklad med många involverade myndighetsparter (polis-screening, socialtjänst, nämndsordförande domare, ledamot polis, ledamot socialtjänst, offentligt biträde till barnet, offentligt biträde till förälder, eventuell stödperson samt ungdomshandläggare på Kriminalvård/MUK). Ovanpå detta ska anmälningsskyldigheten till socialtjänsten om eventuell oro för barnets hälsa och utveckling kvarstå för samtliga involverade myndigheter. Socialtjänsten ska även fortsättningsvis handha övriga sociala insatser till barnet, och Kriminalvården ska ha även fortsatt ansvara för verkställigheten av eventuella straffrättsliga påföljder. Snarare än ökad tydlighet kommer förfarandet sannolikt att medföra ökad byråkrati, ansvarsöverlappningar, parallella utrednings- och beslutsprocesser samt dubbelarbete.

Ett annat överhängande problem med den föreslagna ordningen är att tydligheten rörande vilken myndighet som ansvarar för vad i samhället riskerar att grumlans. I kritiken av det danska systemet påtalas att en stor andel av de barn och vårdnadshavare som varit föremål för nämndens insatser, uppfattar detta som straffrättsliga insatser. Att det dessutom kan finnas flera pågående utredningar och insatser hos olika myndigheter har skapat ytterligare förvirring kring vilken typ av insatser barnet är föremål för. I danska utredningar har det därför föreslagits att den yngre målgruppen (10–14 år) helt borde undantas från nämndförfarandet. I det svenska förslaget diskuteras dock inte möjligheten att av ovan angivna skäl utesluta målgruppen under 15 år. Istället riktas fokus mot risken för sammanblandning med straffrättsliga påföljder för den äldre målgruppen. Trots dessa farhågor förordar utredaren att behålla den äldre gruppen inom ramen för MUK. Skälet för detta är *inte* att den danska modellen kan sägas vara ett genomtänkt eller särdeles effektivt brottsförebyggande system, utan verka snarare bygga på själva instruktionerna i utredningsdirektivet om att uppnå strukturlikhet med den danska modellen.

I utredningen föreslås också att Kriminalvården (alternativt MUK själv) ska ansvara för uppföljningen och kontroll av de MUK-beslutade insatserna. Detta förslag är olyckligt på flera sätt:

- för det första, kan det här vara fråga om mycket unga personer som inte ens har gjort sig skyldiga till något brott.
- för det andra, föreligger en överhängande risk för ökad stigmatisering av mycket unga personer, vilket i sin tur tenderar att leda till ökad brottsbenägenhet.
- för det tredje, är en tydlighet i förhållande till medborgarna om vilken myndighet som har ansvar för vad, av yttersta vikt ur ett tillitsperspektiv. Barn är ingen målgrupp som Kriminalvården sedan tidigare har erfarenhet av att arbeta med. Kriminalvården är dessutom en del av det straffrättsliga påföljdssystemet, och bör så vara även

fortsättningsvis – i förhållande till såväl minderåriga som vuxna individer. I MUK-fallet förutspås dessutom en stor andel av barnen tillhöra grupper i samhället där bristande tillit till myndigheter redan idag är ett omfattande problem. Att då ytterligare grumla tydligheten kring vilken myndighet som har ansvar för vad, innebär stora risker för ännu större rädsla och misstro mot myndigheter, vilket istället utgör en överhängande risk för att sociala insatser aldrig når fram till de barn och unga som är i stort behov av dessa.

## Insatsernas tillräcklighet

Ett annat ledord i utredningens förslag är att samhällets brottsförebyggande insatser ska vara "tillräckliga", vilket kan förstås som att de ska vara så pass kraftfulla och omfattande att det aktuella barnet eller ungdomen inte begår allvarliga kriminella handlingar i sitt framtida liv. I förslaget diskuteras dock inte mer specifikt *vad* det är i de MUK-beslutade insatserna som gör att de skulle kunna sägas uppfylla detta kriterium om "tillräcklighet", som inte gäller för nuvarande ordning.

Utifrån resonemanget om åtgärdernas "tillräcklighet" kan det förväntas att dessa backas upp av kraftfulla sanktioner om handlingsplanen inte följs. Så är dock inte fallet. I det danska förslaget består ungefär en tredjedel av ungdomsnämndens beslutade åtgärder av tvingande vårdinsatser utanför hemmet. Den svenska LVU-lagstiftningen skiljer sig dock från den danska i så stor omfattning att utredaren inte ser några rättsliga möjligheter att ge sådana befogenheter till MUK-nämnden. Detta betyder att den "strängaste" insatsformen i det danska systemet, inte kan användas i det svenska systemet. Snarare än ett "kraftfullt svar på kriminalitet hos barn och unga" framstår MUK-insatserna därför mer som otydliga SoL-insatser – inte helt frivilliga och inte helt tvingande. Och i praktiken kommer de troligen inte att innebära någon större skillnad mot nuvarande ordning.

I detta sammanhang behöver också övervägas i vilken mån tvång verkligen utgör det mest kraftfulla fundamentet för insatser till den aktuella målgruppen. I mycket av forskningen om framgångsfaktorer rörande sociala insatser till barn och unga betonas istället arbetsmetoder som gynnar en stark samarbetsallians med barnet, föräldrarna och deras nätverk, något som bland annat betonas i utredningarna rörande den nya socialtjänstlagen<sup>1</sup>.

## Tidiga förebyggande insatser

Ett annat viktigt argument för genomförandet av MUK-ordningen är att insatserna behöver ske i ett betydligt tidigare skede av barnets eller ungdomens liv – innan de dragits in alltför djupt in i den kriminella världen. Utredningens svar på vad som utgör "tidiga förebyggande insatser" handlar om att polisen utifrån en riskbedömning ska identifiera unga personer som *i framtiden* riskerar att begå allvarliga brott, vilket skiljer sig från den danska ordningen där barnet ska ha

---

<sup>1</sup> SOU 2018:32 *Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst* samt SOU 2020:47 *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag*

gjort sig skyldig till eller vara misstänkt för vissa typer av brott för att kunna hänvisas till ungdomsnämnden.

En berättigad fråga i sammanhanget är varför man överhuvudtaget använder sig av termer som "tidiga" och "förebyggande" insatser i denna i övrigt repressiva inramning, där endast SoL-insatser kan komma ifråga, vilka i nuvarande ordning inte självklart kategoriseras som "förebyggande". När det talas om tidiga och förebyggande insatser till barn och unga, är det betydligt vanligare att avse breda, frivilliga insatser, inriktade på att ge lättillgängligt socialt stöd till familjer och barn på grupp- och lokalsamhällsnivå – i hemmet, i skolan och på fritiden. För att sådana insatser ska komma ifråga behöver det inte inväntas en nära förestående brottsdebut. Det finns också starkt stöd i forskning för att insatser av detta slag ofta har mycket goda brottsförebyggande konsekvenser.

Sammanfattningsvis, att invänta en nära förestående brottsdebut kan svårligen betraktas som en *tidig* insats. Betoningen på repression och tvång minskar dessutom möjligheterna för att behövliga insatser ska tas emot av vårdnadshavaren i ett tidigt skede av barnets liv. Ett starkt och tvingande fokus på reaktiva individuella insatser är dessutom kostsamt och tenderar medföra att breda tidiga sociala insatser med god brottsförebyggande effekt, prioriteras ned i kommunernas budget, något som påtalas starkt i ovan nämnda utredningar inför den nya socialtjänstlagen.

## Samverkan

I många sammanhang har samverkan mellan myndigheter, till exempel mellan socialtjänst, skola, polis och fritid, framförts som en viktig komponent i framgångsrikt brottsförebyggande arbete, och även i den här utredningen lyfts myndighetssamverkan som ett honnörsord.

I utredningen föreslås ett utökat antal myndighetspersoner och samverkansarenor, utöver de som redan idag finns i många kommuner (exempelvis SSPF och SIG). Det diskuteras dock inte i tillräcklig omfattning hur den föreslagna detaljrika och byråkratiskt starkt reglerade ordningen ska kunna passas in i redan befintliga lokala brottsförebyggande sammanhang. Det antyds bara att det mesta förväntas fortsätta på ungefär samma sätt som idag. Under förutsättning att det redan finns en någorlunda välfungerande sådan samverkan på plats i en kommun, är det därför rimligt att anta att MUK-ordningen kommer att innebära många parallella processer och dubbelarbete runt samma individer, vilket kommer göra det svårare att upprätthålla kvaliteten i det gemensamma arbetet. Alternativet är att den nya ordningen blir så krånglig och svårmanövrerad att befintlig samverkan läggs ner.

Det behöver också poängteras att det inte är samverkan i sig som har positiva effekter, det vill säga situationen blir inte per automatik bättre bara av att myndighetspersoner träffas. Inte heller blir det självklart bättre ju fler lägesbilder som tecknas, ju fler myndighetspersoner som involveras eller ju fler samverkansarenor som ingår. Avgörande för effektiv brottsförebyggande myndighetssamverkan är istället vilka arbetsmetoder som används inom strukturerna, hur väl man förmår att kommunicera, upprätthålla respekt för varandras ansvarsområden och vidmakthålla kvaliteten på de gemensamma insatserna. Det utökade antalet involverade parter,

tillsammans med de strängt reglerade processformerna i förslaget, riskerar därför istället leda till att merparten av medarbetarnas tid och tillgängliga resurser kommer gå åt till att hålla alla inblandade informerade och till att upprätthålla de byråkratiska strukturerna – på bekostnad av möjliga möten med de aktuella barnen, deras familjer och det omgivande nätverket, där det finns potential att skapa förtroendefulla allianser som gör att de insatser som behövs verkligen når fram till det aktuella barnet.

## Principen om barnets bästa

Ett system för att motverka allvarlig brottslighet bland barn och unga måste i likhet med alla andra insatser, vara förenligt med principen om "barnets bästa". Denna princip måste dessutom i alla lägen ges företräde, vilket också poängteras i utredningen. Det danska systemet har emellertid fått ta emot mycket kritik för oklarheter i denna fråga. Exempelvis har närvaroplikt vid nämndsmöten, att mötena sker i domstolslokaler, att det kan förekomma polishämtning och oanmälda hembesök samt att barn och vårdnadshavare inte alltid fullt ut förstått processen, varit föremål för sådana anmärkningar. Andra kritiserade omständigheter är att det inte alltid funnits rätt kompetens hos nämndsledamöterna att föra ändamålsenliga samtal med barn och unga samt att ledamöterna i vissa fall har saknat nödvändig kunskap om barn och unga med komplex problematik.

I utredningsförslaget diskuteras visserligen denna kritik, och för att motverka att samma problem uppstår vid ett svenskt införande, föreslås ett antal avsteg från den danska modellen, bland annat rörande MUK:s målgrupp. Som tidigare nämnts sker hänvisningen i Danmark till följd av att barnet är misstänkt för eller har begått ett allvarligt brott, medan det i den svenska modellen ska ske utifrån en riskbedömning om detta barn i framtiden kommer att begå allvarliga brott. Att på detta sätt bredda målgruppen kan antas föra med sig andra problem, som till exempel ännu större otydlighet rörande vilka barn som ska hänvisas till MUK. Dessutom har den danska polisen fått skarp kritik för sitt hänvisningsförfarande (screeningverksamheten), såsom, brist på enhetlighet, otillräcklig objektivitet och bristande precision, vilket i utredningen föreslås motverkas genom "mycket stor precision i vilka barn som hänvisas till MUK". Utredaren ger dock inga svar på *hur* denna exakthet ska åstadkommas. Snarare pekar de danska erfarenheterna på att detta är väldigt svårt att uppnå, och inte mycket talar för att den svenska varianten ska lyckas bättre i detta avseende.

Problematiskt i förhållande till principen om barnets bästa är även utredarens förslag om sekretessbrytande bestämmelser. Utredningens analys mynnar ut i en slutsats om att det i längden är värre för det enskilda barnet att dras in i allvarlig kriminalitet än att MUK-myndigheterna delar information med varandra. Detta resonemang förutsätter emellertid att det finns gott vetenskapligt stöd för att MUK-ordningen verkligen har en synnerligen stark brottsförebyggande kapacitet, vilket på grund av avsaknaden av effektutvärderingar inte har kunnat beläggas. Snarare är risken påtaglig för att känslig personlig information om barnet och dennes familj lämnas ut av socialtjänsten till de MUK-involverade myndigheterna – utan att någon som helst brottsförebyggande effekt uppnås. Att på basis av detta göra omfattande inskränkningar i integritetsskyddet för det enskilda barnet kan inte anses berättigat. Dessutom rör det här sig om minderåriga personer, en grupp som enligt barnkonventionen ska tillförsäkras särskilt starkt

skydd, och kan gälla barn som inte ens behöver ha gjort sig skyldiga till något brott. Att försämra deras rättsliga skydd, på ett sätt som inte ens vuxna personer utsätts för, bör betraktas som ytterst bekymmersamt och oförenligt med principen om "barnets bästa". Därmed inte sagt att det aldrig ska vara möjligt för myndigheter att utbyta information kring ett enskilt barn när det riskerar att dras in i allvarlig kriminalitet. Då behöver emellertid bestämmelserna vara grundade på en djupgående analys av var och när i den brottsförebyggande samverkansprocessen som detta är av yttersta vikt, vilket inte kan anses vara fallet i MUK-förslaget, som mer förefaller syfta till att få den föreslagna byråkratiska processen att fungera.

För att balansera de integritetskränkande riskerna utifrån principen om barnets bästa, föreslås ett antal juridiskt konnoterade motåtgärder, såsom större möjligheter att överklaga jämfört med danska modellen, att barnet tillförordnas ett offentligt biträde samt ges möjlighet att uttrycka en egen åsikt vid MUK-mötet. Det övervägs emellertid inte på ett godtagbart och tillräckligt sätt huruvida det, utifrån ett *hälsofrämjande* och *socialt perspektiv*, kan anses vara förenligt med "principen om barnets bästa" att utsätta barn för denna straffrättslika process, som riskerar att kränka deras rättigheter enligt barnkonventionen.

Sammanfattningsvis kan sägas, såväl den bakomliggande analysen som utredarens förslag på åtgärder för att väga upp för de integritetskränkanden som kan förekomma i samband med MUK-processen, innehåller ansevärd brister och kan därför inte bedömas överensstämma med "principen om barnets bästa".

## Finansieringsförslaget

I utredningen görs en beräkning av kostnader för att införa den nya ordningen, och det kan konstateras att omfattande resurser i form av pengar och personal kommer att behövas. I detta sammanhang nämns också att den nya ordningens brottsförebyggande kraft eventuellt kan bli så stor i att den på längre sikt istället kan komma att innebära en besparing – till följd av minskade brott. I avsaknad av utvärderingar av den danska modellen och i förhållande till de blygsamma brottsförebyggande effekter som påvisats så här långt, är emellertid denna förhoppning nog mer att betrakta som en lyckokalkyl än en trolig reell utveckling. Betydligt mer sannolikt är att ett införande av den danska ordningen kommer att innebära mycket stora kostnader tillsammans med en högst marginell brottsförebyggande effekt. En kostnadseffektivt grundad slutsats är därför att de resurser man ifrån regeringens sida är beredd att satsa på detta förslag, skulle ge betydligt bättre utdelning om de istället lades på att förstärka befintliga strukturer på strategiskt viktiga punkter, i kombination med incitament för kommunerna att satsa på breda, frivilliga, tidiga och socialt inriktade stödsatser i lokalsamhället med goda brottsförebyggande konsekvenser, i enlighet med utredningsförslaget *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag* (SOU 2020:47).