

Kriminologiska institutionen

Kriminologiska institutionens förslag till remissvar på SOU 2024:30, En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga

Sammanfattning av yttrandet

Kriminologiska institutionen avvisar förslaget till en ny myndighet med uppgiften att besluta om och följa upp individuella åtgärder mot barn och unga som riskerar begå allvarliga brott. Att gå in med stödåtgärder för att hjälpa barn som tidigt uppvisar ett normbrytande beteende finns inget att invända emot. Detta är dock främst en fråga om resurser till skola och socialtjänst och inte om att tidigt involvera rättsväsendet. Institutionen avvisar också förslaget då det inte med någon säkerhet går att tidigt predicera vilka barn som kommer att göra sig skyldiga till allvarlig brottslighet. Det framgår heller inte av utredningen hur de åtgärder som ska sättas in skiljer sig från de insatser som redan görs i dag.

Utredningens direktiv och förslag

Utredning ska beskriva och analysera den danska ordningen med ungdomskriminalitetsnämnder och analysera möjligheterna att införa en liknande ordning i Sverige. Syftet med den danska ordningen är att kunna ingripa tidigare, mer konsekvent och med kraftfullare åtgärder mot barn i åldrarna 10–14 år. Analysen ska så långt som möjligt grundas på forskningsbaserad kunskap.

Utredningens lagförslag avser barn och unga under 18 år, utan åldersgräns nedåt, som riskerar begå brott av allvarligt slag. En ny myndighet mot ungdomskriminalitet, MUK, ska inrättas. Polismyndigheten ska ansvara för att identifiera unga som riskerar begå allvarlig brottslighet senare i livet och hänvisa ärenden till MUK, som därefter inhämtar yttrande från socialnämnden. MUK beslutar sedan om en handlingsplan med en eller flera brottsförebyggande åtgärder. Beslut om åtgärder mot ett barn eller en ung människa ska enligt förslaget fattas av ett av sju regionala organ bestående av en domare och en representant för vardera Polismyndigheten och kommunen. Enligt ett förslag ska Kriminalvården svara för

Kriminologiska institutionen

kontroll av implementeringen av handlingsplanen. Den föreslagna myndigheten får en tydlig slagsida åt rättsväsendet i jämförelse med nuvarande ordning.

Bedömning

Effekter av ökade ingripanden mot barn och unga

Direktiven har tillkommit mot bakgrund av det ökande grova våldet bland barn och unga. Samtidigt har uppdraget till utredningen endast formulerats som att undersöka formen för införandet av den danska ordningen. Enligt utredningen har systemet i Danmark ”fungerat bättre än förväntat” och ”trots kritiska röster” (s. 202 ff.). Detta förefaller avse de administrativa rutinerna. Det framhålls att någon utvärdering av ordningens effekter på fortsatt brottslighet inte publicerats men väntas senare under 2024.

Utredningen försöker dock bygga upp ett stöd för att mer ingripanden mot barn skulle kunna ha en brottsförebyggande effekt. Tydliga reaktioner och snabba konsekvenser av brottsliga handlingar sägs få en brottsförebyggande effekt. Det påstås att det går ”att åstadkomma en betydande minskning av den totala brottsligheten genom att rikta effektiva brottsförebyggande åtgärder mot vissa individer” (s. 223). Det sägs även finnas ”forskning som visar att ett frihetsberövande kan ge vissa unga lagöverträdare utrymme för att omvärdera sin livsstil” (s. 152).

Påståenden som dessa, och utan referenser, överensstämmer knappast med forskningens läge. I en nyligen genomförd forskningsöversikt om effekter av fängelsestraff i Norden visas att mer ingripande påföljder är särskilt skadliga för unga (Alm 2024). När det danska experimentet med sänkt straffmyndighetsålder från 15 till 14 år på 2000-talet utvärderades visade det sig att de 14-åringar som blev föremål för rättsväsendets insatser hade signifikant sämre studieresultat och mer återfall i brott än de 14-åriga förövare som innan reformen endast blev föremål för socialtjänstens insatser (Piil Damm, m. fl. 2017).

Därutöver visar en bred forskning om konsekvenser av tvångsomhändertagande av barn att detta är förknippat med kraftiga överrisker för en mängd negativa utfall, inklusive kriminalitet (se t.ex. Brännström m.fl. 2024). I en statlig utredningen om slopad straffrabatt avvisar utredaren, dåvarande riksåklagaren Petra Lundh, förlängda frihetsstraff även för unga myndiga: ”Mot denna bakgrund drar vi

slutsatsen att det inte finns något empiriskt, eller erfarenhetsbaserat, stöd för skärpta påföljder för unga lagöverträdare” (SOU 2018:85).

Även om MUK:s åtgärder ska ske inom ramen för socialtjänstens insatser – och därmed inte är straffrättsliga – utesluts inte tvångsmässiga frihetsberövanden. Erfarenheterna av straffrättsliga åtgärder mot barn måste då också anses vara relevanta för bedömningen av inrättandet av den nya myndigheten. I förhållande till den omfattande forskning som finns om olika typer av tvångsomhändertaganden och frihetsberövande åtgärder mot barn, kan utredningen inte sägas ha följt direktivens krav på att analysen så långt som möjligt ska grundas på forskningsbaserad kunskap.

Om möjligheten att göra individprognoser

Den föreslagna modellen bygger på att barn och unga som i framtiden kan tänkas begå allvarliga brott tidigt kan identifieras. Utredningen refererar en forskningssammanställning från Socialstyrelsen, som visar att det finns tydliga risk- och skyddsfaktorer och att tidigt normbrytande beteende ökar risken för fortsatt normbrytande.

Socialstyrelsens beskrivning av forskningsläget är här korrekt. Tidig prediktion av beteenden för att förhindra senare allvarlig brottslighet är dock förenat med olika problem. Att det finns riskfaktorer är inte detsamma som att det med närmare säkerhet tidigt går att säga att någon kommer att begå allvarliga brott i framtiden. Andelen falska positiva, dvs. de som felaktigt identifieras som att de kommer att begå allvarligare brott i framtiden, kommer alltid att bli stort. I en svensk långtidsuppföljning av personer som i ungdomen uppvisat olika grad av risker visade sig enbart en tredjedel av dem med den högsta risken senare i livet tillhöra gruppen som mest frekvent begick brott (Sivertsson & Carlsson 2015).

Ingripande åtgärder kommer i onödan att sättas in mot falska positiva och det uppstår kontraproduktiva effekter, särskilt om rättsväsendet kopplas in. I den mån samhället ska satsa resurser när det finns många falska positiva bör staten försäkra sig om att det handlar om stödjande åtgärder som är av godo för barnets bästa.

Enligt utredningen är det inte framtida brott i allmänhet som ska prediceras utan allvarliga brott som mord och andra våldsbrott, hot, skjutningar, sprängningar och allvarlig narkotikabrottslighet. Detta reser frågan hur risk för dessa brott ska skiljas ut från risk för andra brott i prediktionen. Ju allvarligare brotten förväntas vara, och

därför särskilt viktiga att kunna förutse och förebygga, desto ovanligare är de också och därmed särskilt svåra att förutsäga. *Mord på individnivå kan inte förutsägas* (Tham 2022).

Prognoserna ska enligt utredningens förslag utföras av polisen. De riskfaktorer som Socialstyrelsens rapport tar upp är dock knappast sådana som identifieras av polisen. Det enda möjliga tillskottet till prognosmodellen förefaller vara information om vistelse i kriminella kretsar. Att polisen bör bli mer uppmärksam på ett sådant förhållande i sin orosanmälan till socialtjänsten kräver knappast inte inrättandet av en ny myndighet.

Utredningen tar upp flera prediktionsinstrument som används av olika myndigheter för att prognosticera kriminalitet. Det hade varit rimligt att utredningen redovisat effekterna av dessa instrument i det konkreta brottsförebyggande arbetet med att minska den allvarliga brottsligheten. En utredning, SOU 2010:15, föreslog tidiga ingripande – illustrerat genom ett spädbarn som omslagsbild – för att bekämpa den organiserade brottsligheten. Vilket blev det konkreta resultatet av förslaget från denna utredning? Har de invändningar som anfördes i Kriminologiska institutions (2010) remissvar på detta betänkande rörande möjligheten till tidig prediktion visat sig felaktiga?

Förslagets förhållande till nuvarande insatser?

När väl barnen och de unga i riskzonen för allvarlig brottslighet identifierats – vilket alltså inte går att göra med någorlunda säkerhet – vilka är då de åtgärder som ska vidtas som inte redan existerar? Hur förhåller sig förslaget till de sociala insatsgrupperna som var ett resultat av SOU 2010:15? Myndigheter, inkl. polis och socialtjänst skulle samarbeta, unga med hög risk att begå brott skulle identifieras och åtgärdsplaner skulle upprättas. Vilka har resultaten blivit och hur skiljer sig det aktuella förslaget från det uppdrag de sociala insatsgrupperna har? Har den riksbedömningsmanual som Brå skulle utarbeta enligt utredningen visat sig användbar i praktiken?

Sedan våren 2024 verkar s.k. BoB-grupper (Barn och unga i organiserad brottslighet). I dessa regionala organ samverkar bl.a. Polisen, Kriminalvården och kommunerna för att hindra barn och unga från att bli del av kriminella nätverk och organiserad brottslighet. Polisen har uppgiften att bedöma hur många barn och unga som ingår i målgruppen. Hur ska den föreslagna myndigheten förhålla sig till de regionala Bob-grupperna och vilka uppgifter kommer att sammanfalla?

Det faktiska arbetet med barn och unga som identifierats ska enligt utredningens förslag skötas av socialtjänsten. Vad är det för nya insatser som enligt utredning ska sättas in utöver det arbete som socialtjänsten redan gör? Det hade varit önskvärt att utredningen låtit

socialsekreterare få komma till tals och förklara på vilket sätt socialtjänsten efter förslagets genomförande är tänkt att förändra sitt arbetssätt. Den nya socialtjänstlag som bereds innebär också ett brottsförebyggande uppdrag för socialtjänsten, där frågan inställer sig hur det förhåller sig till utredningens förslag.

Förslaget andas, liksom direktiven, en misstänksamhet mot att den kommunala socialtjänsten inte ingriper med tillräckligt kraftiga och straffande åtgärder. Socialsekreterarna görs ansvariga för att komma tillrätta med ett problem genom individåtgärder som har sin grund i strukturella och situationella förhållanden. Dessa förhållanden kommer inte att förändras genom utredningens förslag.

Slutsats

Utredningen har inte gjort troligt att den föreslagna myndigheten kommer att ha någon effekt för att minska risken att barn och unga hamnar i brottslighet av allvarligt slag. Inrättandet av myndigheten kommer främst att innebära resursslöseri, fler sammanträden och ökad byråkratisering. En ytterligare myndighet inrättas av en regering som vill begränsa antalet myndigheter.

Kriminologiska institutionen avvisar utredningens förslag.

Remissvaret har beretts av Henrik Tham.

Kriminologiska institutionens styrelse har fattat beslut per capsulam den 19 augusti 2024.

Referenser

Alm, S. (2024) "Konsekvenser av fängelsestraff i Norden. En forskningsöversikt." Rapport 2024:1, Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet.

Brännström, L., Andershed, A-K., Vinnerljung, B., Hjern, A., Almquist, Y.B. (2024) "Gender-specific trajectories of offending from adolescence until age 40 among individuals with experience of out-of-home care: A national cohort study", *Developmental Child Welfare*, 6(1): 3-22.

Kriminologiska institutionens (2010) remissvar på Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp (SOU 2010:15) samt Effektivare insatser mot ungdomsbrottsligheten (Ds 2010:9). Ju2010/2161/PO, (SOU_201015.pdf (su.se)).

Piil Damm, A., Larsen, B. Ø., Skyt Nielsen, H., Simonsen, M. (2017). "Lowering the minimum age of criminal responsibility: Consequences for juvenile crime and education". Economics Working Papers 2017-10, Department of Economics and Business Economics, Aarhus University.

Sivertsson, F. & Carlsson, C. 2015. "Continuity, Change, And Contradictions Risk and Agency in Criminal Careers to Age 59." *Criminal Justice and Behavior*, Vol. 42, No. 4, April 2015.

SOU 2018:85. Slopad straffrabatt för unga myndiga. Betänkande av Ungdomsreduktionsutredningen. Statens offentliga utredningar.

Tham, Henrik, 2022. "Tidiga ingripanden och individinsatser som kriminalpolitisk strategi." I: Felipe Estrada, Janne Flyghed & Anders Nilsson (red.), *Den svenska ungdomsbrottsligheten*. Femte upplagan. Lund: Studentlitteratur.