Stockholms universitet

2023-12-20 Dnr 312-0116-23

Regeringskansliet Dnr
Ju2023/02434

Kriminologiska institutionen

Kriminologiska institutionens vid Stockholms universitet yttrande över SOU 2023:69, Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen. En ny huvudregel.

Kriminologiska institutionen konstaterar att ökad samverkan efterfrågas av flera som är praktiskt verksamma i arbeten som rör unga med risk att utveckla en brottslig karriär. Institutionen motsätter sig inte generellt att informationsutbyte mellan myndigheter kan utökas, något som särskilt kan övervägas då det gäller registeruppgifter. Detta yttrandet över SOU 2023:69 inskränker sig dock till kravet på socialtjänstens och skolans ökade informationsskyldighet till Polismyndigheten.

Sammanfattning av yttrandet

Kriminologiska institutionen anser inte att utredningen visat att en ökad informationsskyldighet från skola och socialtjänst till Polismyndigheten kan förväntas ge sådana brottsförebyggande effekter att de uppväger riskerna med en minskad tillit till dessa myndigheter. Utredningen har inte tillfredsställande gett ett underlag som möjliggör en diskussion om förhållandet mellan integritet och effektivitet. Den har heller inte visat hur uppgifter ska samlas in och hanteras och på vilket sätt polisen konkret ska kunna använda de utvidgade uppgifterna från skola och socialtjänst för att minska brottsligheten.

Kriminologiska institutionen

Stockholms universitet
Stockholms Universitet
10691 Stockholm

Besöksadress
Universitetsvägen 10c, plan 6

Telefon:
E-post: @

Stockholms universitet

Utredningens direktiv och förslag

Enligt direktivet till utredningen är syftet ”att arbetet med att förebygga och bekämpa brott ska effektiviseras genom att möjligheterna att utbyta information förbättras i så stor utsträckning det är möjligt utan att det medför ett oproportionerligt intrång i enskildas personliga integritet”. I tilläggsdirektiv krävs av utredningen en ny huvudregel i sekretesslagstiftningen när det gäller informationsdelning mellan brottsförebyggande myndigheter.

Enligt utredningens förslag ska brottsbekämpande myndigheter kunna vända sig till ett stort antal myndigheter och enskilda aktörer på skolans område för att få uppgifter som kan vara av betydelse för brottsförebyggande och brottsbekämpande arbete. Myndigheterna ska också på eget initiativ lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna om de bedöms ha betydelse för brottsbekämpande arbete. Vid sidan av ett stort antal finansiella myndigheter behandlas särskilt uppgiftsskyldigheten för hälso- och sjukvården, socialtjänsten och skolan. För socialtjänsten anses i huvudsak ingen ny lagstiftning behövas, men utredningen lämnar ett antal förslag på hur informationsutbyte ska kunna utökas och förenklas.

Kritik

Analysens grundantaganden och begrepp

För att argumentera för ett minskat behov av sekretess mellan myndigheter betonas upprepade gånger att brottsligheten i dag är eller kan vara systemhotande. Att vissa typer av grov brottslighet i dagens samhälle är allvarliga är det ingen som bestrider. Begreppet systemhotande definieras dock inte, och det kan då

Stockholms universitet

heller inte bedömas om den brottslighet som beskrivs utgör ett hot mot själva grundvalen för samhället. För att ytterligare underbygga den hotbild som berättigar lagändringarna hänvisas till den organiserade brottsligheten 154 gånger. Inte heller detta vaga och undflyende begrepp definieras i utredningen.

Utredningen betonar, som alla liknande utredningar under senare år, betydelsen av integriteten. Begreppet nämns 317 gånger så det bör vara viktigt. Hänvisning görs till regeringsformen för stöd för privatlivets helgd och att medborgarna är skyddade från övergrepp från statens sida. Samtidigt ges integritet en helt annan innebörd, nämligen att skyddas från att bli utsatt för brott. Genom att använda samma begrepp för medborgarnas rätt till rättssäkerhet och skydd mot staten resp. rättstrygghet minskar möjligheten till en upplyst debatt. Invertering av begreppet integritet leder till en urholkning av den ursprungliga betydelsen när två helt olika innebörder ställs mot varandra.

Utredningen hänvisar också till regeringsformen för statens skyldighet att skydda medborgarna från brott. Stöd för denna skyldighet ges genom hänvisning till enstaka domar i Sverige och Europadomstolen. Enskilda domar, där det allmänna uppenbart brustit i sin tillsyn, generaliseras till en allmän uppgift för staten att skydda medborgarna från att utsättas för brott. Att detta i sig skulle kunna innebära en ytterst långtgående utvidgning av statens repressionsmakt och intrång i medborgarnas integritet diskuteras inte.

Barns och ungas rättigheter betonas i barnkonventionen. En analys av tvångsplacerade barn visar hur dessa rättigheter urholkas med hänvisning till vad som anses vara bäst för barnet

Stockholms universitet

och för samhällsskyddet (Rennerskog 2023). På liknande sätt försvagas i utredningen innebörden av rätten till sekretess för den enskilde genom att integritet också får inrymma skyldighet för staten att skydda barnet från sig självt och hindra att andras integritet hotas genom brottslighet. Var den rättsstatliga gränsen bör gå klargörs aldrig. Slutsatsen blir också utan närmare förklaring att integritetsaspekten får stå tillbaka för det angelägna målet att minska brottsligheten. Rättsstatliga grundprinciper har formulerats för att respekteras även i situationer av allvarlig brottsutveckling.

Minskad sekretess som förtroendeminskande?

Utredningen tar upp riskerna med att skola och socialtjänst ska behöva lämna ut information till polisen. Det betonas från dessa myndigheter att ökad uppgiftsskyldighet skulle kunna minska förtroendet för skolan och socialtjänsten, där färre skulle vara beredda att söka hjälp, och minskad sekretess då skulle bli kontraproduktivt. Effekterna av ökad utlämning av personliga uppgifter hänger i sin tur samman med hur polisen uppfattas och särskilt i utanförskapsområden. Om polisen ses snarare stjälpa än hjälpa, minskar beredvilligheten i minoritetsgrupper att bidra i det brottsförebyggande arbetet. Detta är ett tydligt resultat av internationell forskning (Criminological Highlights).

Ökad uppgiftsutlämning i praktiken

Skola och socialtjänst ska inte bara enligt utredningens förslag i ökad utsträckning behöva lämna uppgifter som polisen begär utan ska också självmant rapportera sådant man anser kan bidra till det brottsförebyggande och brottsbekämpande arbetet. Mellan 1980-talet och -90-talet skedde en förändring i svenska skolor så

att bråk och våld från att hanteras i skolan rapporterades till polisen. Den enda effekten blev att antalet polisanmälda våldsbrott ökade (Estrada 1999). Utredningen hade kunnat ta upp om denna förändring gav positiva effekter på ungdomsvåldets utveckling. Utredningen uppger också att uppgiftsutlämning i dag varierar starkt mellan kommuner. Vilka slutsatser om effektivitet i det brottsförebyggande arbetet kunde dras från detta? Detta utgör ytterligare frågor som utredningen borde helst besvara men åtminstone diskutera närmare.

Som exempel på uppgifter som ska vidarebefordras till polisen anges om barn och unga är ute länge på kvällarna, var den enskilde befinner sig och vem han eller hon umgås eller är släkt med och om någon börjar bära dyrbara kläder. Polisen efterlyser också uppgifter om någon riskerar utsättas för brott. Nära hälften av alla elever i årskurs 9 uppger att de utsatts för brott under senaste året (Brå 2022).

Frågan inställer sig hur alla dessa uppgifter ska samlas in och hanteras. Ska lärare, kuratorer och annan personal självmant gå till rektor med sina (subjektiva) bedömningar? Hur ska sedan denna information förvaras? Ska den läggas upp i ett dataprogram, där polisen sedan ska kunna göra sökningar? Ett sådant program för tankarna till olika typer av registrering av misstänkta som förts inom polisen och sedan visat sig vara olagliga eller har lett till ökat misstroende mot polisen. Frågan är också hur länge denna typ av uppgifter ska ligga kvar. Finns det en tidsgräns för dessa ”misstankeregister”?

Frågan är också om polisen inte redan har register över personer som uppfattas tillhöra riskgrupper. Polismyndigheten har angett

Stockholms universitet

siffran 30 000 personer som aktuella eller potentiella medlemmar av kriminella gäng. Hur har polisen hittills agerat brottsförebyggande eller brottsbekämpande i förhållande till den stora grupp som ännu inte ingår i kriminella gäng? Hur ska polisen konkret agera på uppgifter om den enskildes person eller situation om det inte rör direkt misstanke om brott? Att skola och socialtjänst kan vidta åtgärder vid tecken på riskbeteenden är rimligt och ingår i myndigheternas uppgifter. Vad polisen ska göra innan någon begått brott är dock högst oklart – annat än kanske att göra en anmälan till socialtjänsten.

Enligt utredningen ska polisen få tillgång till uppgifter som gäller annat än brott för att kunna förebygga framtida brottslighet. Detta innebär en risk för ändamålsglidning mot allt större inslag av olika typer av ”anti-socialt beteende”. Möjligheten att göra en prediktion om senare allvarlig brottslighet på grundval av riskbeteenden eller problem i familjen eller skolan är också mycket liten. De grova våldsbrotten är trots allt mycket få vilket är ett skäl till att de inte låter sig förutsägas på individnivå. Prognoser kommer att leda till att antalet falska positiva kommer att bli mycket stort (Tham 2022). Ökade insatser mot den enskilde från polisens sida kan däremot medföra ett oproportionerligt intrång i den personliga integriteten – något som enligt utredningen ska undvikas.

Slutsats

Kriminologiska institutionen avvisar förslagen på ökad informationsskyldighet för skolan och socialtjänsten till Polismyndigheten. Utredningen har inte gjort troligt att minskad sekretess mellan myndigheterna skulle kunna ha sådana

Stockholms universitet

brottsförebyggande effekter att de uppväger riskerna med minskat förtroende för skolan och socialtjänsten.

Stockholms universitet

Litteratur

Brå (2022). *Skolundersökningen om brott 2021. Om utsatthet och delaktighet i brott.* Rapport 2022:5. SOS. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Criminological Highlights. Polis: Bemötande och tilltro. https://www.su.se/polopoly_fs/1.637329.1669746355!/menu/standard/file/Criminological%20Highlights%202.pdf.

Estrada, Felipe (1999). *Ungdomsbrottsligheten som samhällsfenomen. Utveckling, uppmärksamhet och reaktion.* Ak. avh. Stockholm: kriminologiska institutionen, Stockholms universitet.

Rennerskog, Jonna (2023). *An object in need of protection but not a subject of rights? A study of rights of children involuntary placed in care in the Swedish welfare state.* Ak. avh. Stockholm, Department of Criminology, Stockholm University.

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