



2024-08-30

Jämställdhetsmyndigheten

info@jamstalldhetsmyndigheten.se

Diarienummer: ALLM 2024/196

Socialdepartementet

s.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till s.sof@regeringskansliet.se

Diarienummer S2024/00978

REMISSVAR PÅ BETÄNKANDET EN STATLIG ORDNING MED BROTTSFÖREBYGGANDE ÅTGÄRDER FÖR BARN OCH UNGA, SOU 2024:30

Sammanfattning

Jämställdhetsmyndigheten avstyrker förslaget om införandet av en nationell statlig myndighet mot ungdomskriminalitet med regionala beslutsorgan, Myndigheten mot ungdomskriminalitet, MUK, och utredningens övriga förslag. Utredningens förslag har stora brister avseende:

- barnrättsperspektiv
- rättssäkerhet för barn och skydd mot diskriminering
- samhällets uppdrag att förebygga brott och våld och främja jämställdhet.

Enligt barnkonventionen¹ är alla barn upp till 18 års ålder², och har rätt till skydd och möjligheter oavsett kön, bakgrund, religion m.m. I utredningen beskrivs målgruppen för insatserna som ”barn och unga mellan tio och sjutton år” vilket frångår barnkonventionens definition.

Utredningens förslag om en ny myndighet, Myndigheten mot ungdomskriminalitet (MUK), riskerar rättssäkerheten för barn i Sverige och ökar risken för diskriminering.

Barn som riskerar att involveras i kriminalitet har ofta en sådan destruktiv livsstil som gör att de kan behöva beredas vård och insatser enligt LVU. Sverige har en lång tradition av socialt arbete, genom bland annat socialtjänstens ansvar inom ramen för det kommunala självstyret. Det krävs stora satsningar både i form av metoder och insatser, samt resurser till förebyggande arbete, för att ge adekvat stöd till barn med behov av samhällets insatser. Jämställdhetsmyndigheten ser ett behov av ökat brotts- och våldsförebyggande arbete men anser att MUK inte är svaret. Det brotts- och våldsförebyggande arbetet bör innehålla en genusförändrande ansats³ för att

¹ FN:s konvention om barnets rättigheter.

² Art 1 barnkonventionen.

³ Genusförändrande ansats: en ansats som försöker förändra genusnormer och främja mer jämställda relationer mellan män och kvinnor. Detta genom att kritiskt reflektera kring, ifrågasätta eller förändra institutionella praktiker och bredare sociala normer som skapar och återskapar ojämställdhet och mäns och kvinnors sårbarhet. World Health Organization (2007), *Engaging men and boys in changing gender-based inequity in health: Evidence from programme interventions*.

motverka och förebygga maskulinitetsnormer som förespråkar våld och som existerar inom identifierade riskmiljöer.

Barnrättsperspektiv

Alla statliga utredningar har ett ansvar att inkludera ett barnrättsperspektiv i sitt genomförande och i sina förslag. Denna utredning refererar genomgående till barn under 18 år som ”barn och unga” vilket är ett avsteg från Barnkonventionen.

Jämställdhetsmyndigheten noterar att utredningen inte har uppfyllt utredningens direktiv om att inhämta erfarenheter och synpunkter från barn och unga inom målgruppen. Även om andra försök gjorts för att samla in erfarenheter och synpunkter från barn riskerar detta att urholka barns rätt att bli hörda. Viktiga inspel från barn riskerar att missas om exempelvis Kriminalvården, en eventuell MUK samt reformen i sin helhet. Jämställdhetsmyndigheten ser det som nödvändigt att anpassa arbetet så att barn och ungas synpunkter och erfarenheter tas tillvara om utredningens förslag genomförs i någon form.

En stor majoritet av de barn som dömts för allvarlig brottslighet och som vårdas med stöd av LVU har minst en ställd psykiatrisk diagnos.⁴ Det innebär att många av de barn som skulle omfattas av förslagen i utredningen med stor sannolikhet kan komma att ha en eller flera funktionsnedsättningar. Barn och unga med en fysisk eller intellektuell funktionsnedsättning, en psykologisk eller medicinsk diagnos lyfts i utredningen som exempel på när MUK ska kunna avsluta en utredning utan åtgärd. Samtidigt betonar utredningen i en fotnot att det inte är fråga om att generellt undanta barn med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar utan att en samlad bedömning av relevanta omständigheter ska ske.⁵ Vidare förs inget resonemang om den särskilda utsatthet det kan innebära för barn med funktionsnedsättning eller vilken typ av insatser som kan vara mer eller mindre lämpliga för dessa barn.

Barn som befinner sig i gängkriminella miljöer har ofta hamnat där efter att ha blivit groomade av äldre ungdomar eller vuxna personer.⁶ Trots detta nämner inte utredningen någonting om att barn – främst pojkar – uppvaktas, luras, tvingas, vilseleds eller manipuleras in i dessa miljöer. Det är inte rimligt att barn, oavsett ålder, ska bära samma ansvar som en vuxen att stå emot sådana yttre påtryckningar.

Rättssäkerhet för barn och skydd mot diskriminering

Utredningens förslag kan få konsekvenser som inte kan förutses och kan därtill inskränka barns rättssäkerhet. Samhällets agerande mot den utveckling som sker, där allt yngre barn involveras i gängkriminalitet har resulterat i ett flertal utredningar⁷ med förslag som kan inskränka barn och ungas fri- och rättigheter på olika sätt. Dessa förslag tar inte alltid hänsyn till varandra och är ibland beroende av varandra för att kunna realiserars.

⁴ Ds. 2024:7 s. 136 ff.

⁵ S. 282 utredningen.

⁶ BRÅ (2023) Barn och unga i kriminella nätverk En studie av inträde, brott, villkor och utträde, s. 90 ff.

⁷ Exempelvis SOU 2023:44 och Ds 2023:17.

De exempel på omständigheter som utredningen nämner som relevanta i en riskbedömning, den enskildes beteende, levnadsförhållanden, eventuell brottslighet och övriga omständigheter, riskerar att vara diskriminerande och kunna användas på en stor grupp barn. Artikel 2 i barnkonventionen erkänner varje barns lika värde och rätt att inte diskrimineras. Sannolikheten att bli föremål för brottsförebyggande åtgärder hos MUK är förknippade med faktorer såsom fattigdom, socialt utanförskap, etnicitet, funktionsnedsättning samt att ha varit placerad i samhällets vård. När kriterierna är så pass vida finns risk att andra barn, än de som torde vara målgrupp för MUK, kan komma att hänvisas dit på grund av att de vistas i sin närmiljö, deras umgänge och klädstil. Detta kommer att drabba redan diskriminerade grupper av barn än mer. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys har rekommenderat regeringen att särskilt säkerställa att jämlikhet ingår i den nationella uppföljningen av den sociala barn- och ungdomsvården samt att kommuner bör se till att barn och unga erbjuds stöd och hjälp på lika villkor för att motverka omotiverade skillnader. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys har bland annat identifierat att få barn får insatser tidigt, och att pojkar med utländsk bakgrund får beslut om insatser i lägst utsträckning.⁸

Svensk forskning är eftersatt vad gäller flickor i gängkriminalitet. Det behövs för att förstå flickors situation och roll i den gängkriminella miljön, där individen kan vara både förövare och offer. Internationell forskning indikerar att kvinnor kan vara mer utsatta för gruppinterna sexuella övergrepp och trakasserier.⁹ Det har även lyfts samband mellan sexuellt utnyttjande i pornografiska syften samt andra former av sexuellt utnyttjande och gängkriminalitet.¹⁰ De bedömningar av om barn riskerar att begå brott av allvarligt slag behöver därför göras utifrån fördjupad kunskap om köns-specifikt våld och övergrepp som kan riktas gentemot flickor, inklusive mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel.

Utredningen föreslår att ett offentligt biträde inte förordnas för barnet förrän beslut fattas om handlingsplanen eller vid en förnyad prövning av en handlingsplan. Det innebär att hela processen med anmälan, utredning och personligt möte kan genomföras utan att det sker i närvaro av ett juridiskt ombud. Detta går emot de förslag som lämnats i SOU 2023:40 om förbättrade möjligheter för barn att utkräva sina rättigheter enligt barnkonventionen som Jämställdhetsmyndigheten tillstyrkt.¹¹ Den utredningen identifierar behov av att stärka barns ställning i olika processer och förbättra barns möjlighet att tillvarata sina rättigheter, exempelvis genom stärkt rätt till offentligt biträde och rätten att klaga på beslut för barn som vårdas med tvång eller enligt socialtjänstlagen.¹² Det vore att gå emot barnrättskommitténs rekommendationer till Sverige att instifta en myndighet vars myndighetsutövning inte kommer omfattas av dessa förslag på utökade möjligheter för barn att utkräva sina rättigheter. Detta gäller särskilt rekommendationerna om att:

⁸ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2018) [Lika läge för alla? | Vård- och omsorgsanalys \(varda-och-omsorg.se\)](https://varda-och-omsorg.se/om-oss/om-oss-och-om-omsorgsanalys).

⁹ Curry, Decker och Pyrooz (2014), *Confronting gangs: Crime and community*.

¹⁰ SOU 2023:98, *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras*.

¹¹ Jämställdhetsmyndighetens remissvar på SOU 2023:40.

¹² SOU 2023:40 Förbättrade Möjligheter för barn att utkräva sina rättigheter enligt barnkonventionen.

- säkerställa att brottsbekämpande myndigheter tillgodoser barns rätt att skyndsamt och direkt informeras om sina rättigheter och anklagelserna mot dem på ett barnvänligt sätt
- tillgodose barns rätt att höras i alla skeden av processen, redan från barnets första kontakt med rättssystemet¹³
- säkerställa att principen om barnets bästa konsekvent tillämpas i program och lagstiftningsrelaterade, administrativa och rättsliga förfaranden, bland annat när det gäller exempelvis unga lagöverträdare.¹⁴

Samhällets uppdrag att förebygga brott och våld och främja jämställdhet

I utredningen och utredningens direktiv är det lite fokus på strukturella riskfaktorer som kan bidra till att barn hamnar i kriminalitet, så som

- socioekonomisk utsatthet
- utanförskap
- barn som bevittnar eller utsätts för våld
- bruk av droger eller alkohol.

Det är än mindre fokus på förebyggande arbete i skyddande instanser som skola och socialtjänst. Fokus på gängkriminalitet med övervägande kortsiktiga insatser riskerar att stå i vägen för resonemang om barns ojämlika uppväxtvillkor och vikten av förebyggande och främjande insatser.¹⁵

I utredningen saknas prioriteringar för att motverka strukturella riskfaktorer som fattigdom och segregation samt hur dessa faktorer påverkar flickor och pojkar olika, vilket Jämställdhetsmyndigheten även lyft i remissyttrande över SOU 2022:67. Brottsförebyggande insatser bör kombineras med våldsförebyggande insatser och behöver ha ett tydligt integrationsperspektiv, jämlikhetsperspektiv och jämställdhetsperspektiv för att komma åt orsakerna till att barn och unga involveras i kriminalitet, snarare än symptomen. Det brotts- och våldsförebyggande arbetet bör innehålla en genusförändrande ansats för att motverka och förebygga maskulinitetsnormer som förespråkar våld och som existerar inom dessa riskmiljöer. Genom en genusförändrande ansats kan samhället utmana skadliga och begränsande idéer kopplat till maskulinitet och femininitet vilket främjar jämställdhet och motverkar våld.¹⁶ Utredningens konsekvensanalys vad gäller jämlikhet och jämställdhet mellan könen är knapphändig och utredningen gör ingen skillnad på åtgärder för pojkar och flickor. Jämställdhetsmyndigheten ifrågasätter utredningens analys att *”det kan antas att om de åtgärder som MUK beslutar om för enskilda individer leder till att fler av de berörda pojkarna och unga männen ges sunda värderingar och avstår från brottslighet, så kan det minska risken för att de ska utöva våld mot kvinnor.”* En sådan önskvärd utveckling kräver ett systematiskt och kunskapsbaserat våldsförebyggande arbete¹⁷, och myndigheten vill även återigen betona att målgruppen för MUK är barn, och

¹³ CRC/C/SWE/CO/6-7 45. (g)

¹⁴ CRC/C/SWE/CO/6-7 18. (a)

¹⁵ Barnens rätt i samhället (2022), *Barns rättigheter i skottlinjen – Om gängkriminalitet och barns uppväxtvillkor*.

¹⁶ Se bl.a World Health Organization (2007), *Engaging men and boys in changing gender-based inequity in health: Evidence from programme interventions*; Jämställdhetsmyndighetens remissvar på delbetänkandet Skolor mot brott (SOU 2024:17).

¹⁷ Jämställdhetsmyndigheten (2020), *Inget att vänta på, handbok för våldsförebyggande arbete*.

således inte unga män. I utredningen lyfts brott mot barn, men inkluderar inte brott i nära relation som begås i hemmet av vårdnadshavare. Som riskfaktor lyfts barn som bevittnar våld, men inte heller här lyfts egen utsatthet för våld. Det faktum att många barn som hamnar i kriminella miljöer har egen erfarenhet av utsatthet för våld i nära relationer¹⁸ förbises helt i utredningen. Förslagen i utredningen förutsätter att vårdnadshavare kan ta ett stort ansvar för genomförandet av insatserna i handlingsplanen. Detta kan vara problematiskt i de fall vårdnadshavarna på grund av våld, kriminalitet, missbruk eller andra riskfaktorer i sin livsstil kan bidra till att barnet riskerar att involveras i kriminalitet. Det saknas även strategier för det omfattande skydd som dessa barn och deras familjer kan vara i behov av för att överhuvudtaget ha möjlighet att bryta sig loss från en gängkriminell miljö, där dödligt våld eller hot därom ofta är en realitet. Att besluta om krav som barnet och vårdnadshavare ska följa i en handlingsplan utan att också tillförsäkra eventuellt behov av skydd riskerar att göra en sådan handlingsplan verkningslös.

Det finns utmaningar i att de insatser som ska framgå i handlingsplanen är desamma som kan beslutas av socialtjänsten. Det riskerar dessutom leda till dubbelarbete, en otydlig rollfördelning och otydliga ansvarsområden då en separat myndighet kan besluta om samma typ av insatser som socialtjänsten, som dessutom grundas på utredning, föreslås och verkställs av socialtjänsten.

Jämställdhetsmyndigheten motsätter oss en ordning där Kriminalvården ansvarar för uppföljning och kontroll av de brottsförebyggande åtgärderna. Uppdraget kräver särskild och fördjupad kunskap om våld och våldsutsatthet samt hur den kan se olika ut för flickor och pojkar, liksom barn- och barnrättsperspektivet. Därtill krävs resurser som säkerställer användandet av kunskapen. I utredningen nämns en risk för att de nya uppgifterna inte kommer prioriteras i den utsträckning som behövs med anledning av Kriminalvårdens ansträngda läge.

Avslutningsvis betonar vi utredningens resonemang om risken att det blir otydligt att det handlar om brottsförebyggande åtgärder och inte en straffrättslig påföljd. Att besluten om insatser ska fattas av ordinarie domare, polis och någon från socialtjänsten förstärker känslan av att detta är en straffrättslig åtgärd, trots att varken dom eller brottsmisstanke behöver föreligga. En sådan sammanblandning riskerar att medföra än större misstänksamhet mot sociala insatser, samt ytterligare marginalisering och stigmatisering av barn. Att barn pekats ut som potentiellt kriminella kan exempelvis innebära att de kan ställas inför svårigheter på arbets- och bostadsmarknaden, vilket i sin tur ökar risken för återfall i brottslighet. Det gäller inte minst flickor, som ofta upplever ett större socialt stigma vid brottslighet och därmed kan ha en ännu besvärligare väg fram till en plats i samhället. Åtgärder av straffrättslig karaktär riskerar även att förstärka barns kriminella identitet.¹⁹

¹⁸ Levell, J. (2022). *Boys, Childhood Domestic Abuse, and Gang Involvement: Violence at Home, Violence On-Road* (1st ed.). Bristol University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctv2n7j12q>

¹⁹ Se t.ex. CRC/C/GC/24 p. 2 och 3.

För Jämställdhetsmyndigheten

Lena Ag
Generaldirektör

Hilda Holmström
Utredare

I ärendets slutliga handläggning har avdelningschefen Berit Jernberg, enhetschef Mikael Thörn, chefsjuristen Anna Tingbäck samt utredarna Sara Platten Bäckström och Madelene Larsson deltagit.