

Bris yttrande över delbetänkande av Trygghetsberedningen "Vägar till ett tryggare samhälle" i delen som behandlar förslag för att förebygga att barn involveras i gängkriminalitet

Bris sammanfattande synpunkter

- Bris instämmer i utredningens bedömning om att den nationella styrningen av det brottsförebyggande arbetet riktat mot barn måste stärkas.
- Bris understryker vikten av att det förebyggande arbetet har ett tydligt barnrättsperspektiv.
- Bris understryker vikten av att barn görs delaktiga i arbetet med att utveckla det förebyggande arbetet.
- Bris delar utredningens bedömning av att stödinsatser till och samverkan kring barn i behov av stöd måste sättas in i lägre åldrar och i ett tidigare skede.
- Bris tillstyrker utredningens förslag om att regeringen ska ta fram ett inriktningsprogram (miniminivå) för det förebyggande arbetet.
- Bris tillstyrker utredningens förslag om att en särskild organisation ska tillsättas, med uppdrag att utifrån det framtagna inriktningsdokumentet stötta och samordna det förebyggande arbetet.

Bakgrund

Barns rättigheter har aldrig varit starkare – i teorin. I praktiken ser vi att många barn idag riskerar att inte få sina rättigheter tillgodosedda, ofta beroende på vilka förutsättningar de växer upp med. Ett barns livsvillkor under de första levnadsåren har en stor betydelse för hur barnets fortsatta liv kommer att se ut.¹ Att som barn utsättas för våld, eller att i unga år involveras i kriminella sammanhang utgör därmed riskfaktorer för fortsatt utsatthet. Idag saknar Bris ett tydligt barnrättsperspektiv i den offentliga debatten om gängkriminalitet. Att barn involveras i gängkriminalitet är idag ett av Sveriges stora samhällsproblem² och likt utredningen ger uttryck för måste det vara en av landets främsta prioriteringar att motverka. Under de senaste åren har en rad politiska beslut fattats med syfte att motverka gängkriminalitet. Majoriteten av de förslag som presenterats och de lagändringar som gjorts återfinns inom det straffrättsliga området. Det menar Bris är otillräckligt och har länge efterfrågat ett politiskt perspektivskifte från repression till

¹ Se bl.a. Bris rapport 2023:2 "Se mig – rätten till stöd tidigt i livet", s. 17.

² Se bl. a. SOU 2022:70 s. 124 samt 229.

prevention för att få till en verklig förändring. Bris välkomnar därför denna utredning som har ett tydligt förebyggande fokus. Över lag menar Bris att utredningen lyfter relevanta aspekter av det förebyggande arbetet, belyser vilka utmaningar som finns på såväl samhälls- som individnivå samt kommer med goda förslag om hur det förebyggande arbetet bör utvecklas. Samtidigt efterfrågar Bris en mer djupgående analys av de förslag som presenteras för att kunna bedöma om förslagen har ett tydligt barnrättsperspektiv, är praktiskt genomförbara och långsiktigt hållbara.

Bris övergripande kommentarer

Nyrekrytering – ett samhällsproblem

De kriminella nätverkens verksamhet berör barn på flera olika sätt. Till Bris berättar barn, med erfarenhet av att växa upp i utsatta områden där kriminella grupperingar är etablerade, att gängens närvaro påverkar deras liv dagligen. Det kan handla om en känsla av otrygghet och rädsla för att röra sig runt i sitt närområde, att behöva bevittna kriminella handlingar eller att känna sig begränsad i sin vardag. Barn lyfter vidare att de påverkas av den daglig närvaron av blåljus i området och känslan av att misstänkliggöras av polisen.³ Att växa upp i ett av Sveriges utsatta områden innebär vidare en förhöjd risk att exponeras för gängkriminella miljöer. Majoriteten av de barn som växer upp i landets utsatta områden kommer inte att involveras i gängkriminalitet. Likt utredningen lyfter är det dock framför allt bland dessa barn som nyrekryteringen till de kriminella nätverken idag sker. Enligt polisen utgör nyrekryteringen av barn ett av de största samhällshoten som de kriminella nätverken för med sig på lång sikt.⁴ Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har tidigare genomfört en studie som bland annat berör frågan om rekrytering av barn till kriminella nätverk. Av studien framgår att rekryteringen inte nödvändigtvis behöver ske genom aktiv påtryckning riktad mot barn utan att det snarare är så att vissa barn glider in i kriminaliteten.⁵ Som förklaring till att nätverken kan framstå som ett lockade alternativ för vissa barn lyfts bland annat omständigheter som att barnen bor i områden där kriminella nätverk finns etablerade, lever med instabila familjerelationer, har en ofullständig skolgång, lever i ekonomisk utsatthet, bor trångbott, har en bristande framtidstro och känner ett utanförskap.⁶ Dessa faktorer exemplifierar vad som inom forskningsfältet definieras som att leva med utsatta uppväxtvillkor, vilket anses begränsa en persons förutsättningar att utveckla sina förmågor och leva ett fullgott liv.⁷ Att barn idag lever med utsatta uppväxtvillkor menar Bris är en stor bidragande faktor till varför vissa barn involveras i gängkriminalitet. Att så är fallet är viktigt att ha med sig i utvecklingen av det förebyggande arbetet.

Behov av träffsäkra insatser

För att motverka att barn involveras i gängkriminalitet menar Bris att kunskap om vilken funktion gängsammanhangen fyller för barn är viktig. Den kunskapen måste sedan ligga till grund för de förebyggande insatserna. En viktig utgångspunkt är att de barn som befinner sig i riskzon för att involveras i kriminella sammanhang i grunden inte skiljer sig åt från andra barn. Inget barn växer upp med en önskan om att leva i kriminalitet, men alla barn växer upp med drömmar, förhoppningar och en önskan om tillhörighet. För barn vars tillgång till trygga sammanhang brister, till exempel ett tryggt hem eller en fungerande skolgång, kan gängen vars tröskel för tillhörighet är låg framstå som

³ Se Bris rapport 2022:2 *Barns rättigheter i skottlinjen – om gängkriminalitet och barns uppväxtvillkor*, s. 6-7.

⁴ Se Polismyndigheten (2021a) s. 1.

⁵ Se Brottsförebyggande rådet (2019). *Skjutningar i kriminella miljöer. En intervjustudie*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet, s. 7 samt Gerell, M., Hallin, P. O., Nivall, K., & Westerdahl, S. (Eds.). (2020). *Att vända utvecklingen - från utsatta områden till trygghet och delaktighet* (Vol. 26). Malmö: Malmö University, s. 103.

⁶ Se BRÅ (2019), s.24.

⁷ Se Gerell m. fl. s.27.

ett inkluderande alternativ.⁸ Här menar Bris att utmaningen på en samhällsnivå är att erbjuda alternativ som framstår som mer lockande och inkluderande än gängen.

I arbetet med att utveckla träffsäkra insatser riktade mot barn menar Bris vidare att det är avgörande att lyssna till vad som efterfrågas. Här är erfarenheter och perspektiv från barn och från aktörer som arbetar nära de barn som är målgrupp för insatserna helt centrala. Därutöver skiljer sig varje barns förutsättningar och behov varför det är viktigt att det enskilda barnet görs delaktig i de åtgärder som rör hen.

För att avgöra huruvida en insats är träffsäker måste uppföljning och utvärdering ske. Utan utvärdering riskerar en insats att bli otillräcklig eller missriktad. Idag är det ett problem att det förebyggande arbetet inte utvärderas, utvecklas och behovsanpassas i önskvärd utsträckning.⁹ Det visar på att det finns behov av ett mer strukturerat och samordnat arbetssätt för att avgöra om en insats har haft avsedd effekt. Först efter en utvärdering kan en insats utveckla, anpassas alternativt ersättas, för ökad träffsäkerhet.

Särskilt om utredningens bedömningar och förslag

8.2.1 En ökad nationell styrning och 8.3.1 Ett större statligt ansvarstagande

Likt utredningen belyser saknas det idag ett samlat och sammanhållet arbete för att förebygga att barn involveras i gängkriminalitet. Utifrån den roll barn idag har kommit att få för nätverkens existens måste ett sådant förebyggande arbete vara av högsta prioritet. Bris ser positivt på utredningens förslag om att det övergripande ansvaret för framtagandet och samordningen av det förebyggande arbetet ska ligga på nationell nivå. En statlig styrning måste dock ge utrymme för skilda förutsättningar och utmaningar som finns på regional och kommunal nivå. Bris ser det som positivt att utredningen poängterar vikten av att det förebyggande arbetet i huvudsak ska bedrivas på lokal nivå, men med nationell stöttning.

För att utveckla det brottsförebyggande arbetet på nationell nivå krävs kunskap och erfarenheter från skilda aktörer. Bris delar utredningens uppfattning om att det är regeringen som ska bära det yttersta ansvaret, dels för att varje enskild aktör har förutsättningarna för att uppfylla sitt specifika uppdrag, dels för samverkansarbetet mellan aktörerna.

Gällande frågan om skolans brottsförebyggande roll menar Bris, likt utredningen belyser, att skolan idag inom ramen för sitt grunduppdrag har en viktig brottsförebyggande funktion. Skolan är en arena som når ut till majoriteten av barn och en fungerande skolgång är en av de främsta skyddsfaktorerna för barn. Till Bris berättar barn att de ser skolan som en av de viktigaste faktorerna för en trygg uppväxt.¹⁰ Om skolans brottsförebyggande roll ska tydliggöras menar Bris att det måste föregås av en analys kring vad ett sådant uppdrag innefattar, vilka förutsättningar skolan har för ett sådant uppdrag samt vilket ansvar som rimligen ankommer skolan.

8.2.2 och 8.2.3 Barn i riskzon måste upptäckas tidigare och stödinsatser och samverkan behöver utvecklas och ske i lägre åldrar

Likt utredningen belyser är förutsättningarna för att motverka en fortsatt ogynnsam utveckling bättre ju tidigare ett barns utsatthet eller normbrytande beteende uppmärksammas. Utredningen lyfter att Socialstyrelsen under 2021 tog fram ett kunskapsstöd med rekommendationer gällande barn i åldern 6–17 år med hög risk för ett fortsatt normbrytande beteende. Bris menar att det är positivt att ett

⁸ Se Bris rapport (2022), s. 15–17.

⁹ Se Bris rapport (2022), s. 22–23.

¹⁰ Se Bris rapport (2022), s.28–29.

sådant stöd har tagits fram, men ser samtidigt att det riskerar att negligera de allra yngsta barnen och betydelsen av ett än tidigare förebyggande arbete. I april 2023 släppte Bris en rapport, *”Se mig – rätten till stöd tidigt i livet”* som särskilt understryker vikten av att uppmärksamma utsatthet hos de yngsta barnen under sex år.¹¹ Rapporten belyser bland annat att utsatthet bland de yngsta barnen måste kartläggas i högre utsträckning än vad som sker idag. Vidare efterfrågas en ökad och mer jämlik tillgång till tidiga förebyggande insatser som omfattar just de yngsta barnen. Rapporten belyser även att det befintliga stödet som ges måste utvärderas och utvecklas, vilket Bris menar gäller stödet till barn i alla åldrar.¹²

Bris delar utredningens bedömning att insatser till barn som befinner sig i riskzon måste sättas in i lägre åldrar och i ett tidigare skede än vad som sker idag. Det menar Bris bland annat kräver ett kunskapslyft om barn i utsatthet. Enligt utredningen *bör* de verksamheter som möter barn ha kunskap om risk- och skyddsfaktorer som kan leda till ett kriminellt beteende. Här menar Bris att sådan kunskap måste formuleras som ett *”ska-krav”* för att inte bli till en prioriteringsfråga. Vidare menar Bris att det måste finnas tydliga metoder och rutiner för att fånga upp signaler hos barn samt att barn blir lyssnade till. Därutöver menar Bris att de verksamheter som möter barn behöver ökad kunskap om samhällets ansvar och stöd samt att samarbete och samverkan mellan skilda verksamheter måste prioriteras.¹³ De yngsta barnen är vidare beroende av vuxna, ofta sina föräldrar. Det gör dem särskilt utsatta för situationer då de vuxna inte lever upp till sitt ansvar. Bris delar därför utredningens bedömning om att en central del i stödet till barn, särskilt de yngsta barnen, är att erbjuda ett behovsanpassat föräldraskapsstöd. Likt utredningen lyfter Bris att civilsamhället här kan bidra i det viktiga förtroendeskapande arbetet.

Att möjligheten till informationsutbyte mellan verksamheter idag är begränsad är något som ofta anses vara ett hinder för det förebyggande arbetet. Samtidigt som Bris värdesätter det skydd sekretesslagstiftningen idag medför får den inte verka som ett hinder i strävan att öka samverkan kring barn. Bris ser det därför som positivt att möjligheten att dela information mellan berörda aktörer nu ses över.

8.3.2 En tydlig inriktning för arbetet

Att motverka att barn involveras i gängkriminalitet kräver breda insatser från en rad skilda aktörer. Vissa åtgärder kommer dock vara mer centrala än andra och Bris tillstyrker utredningens förslag om att ta fram ett inriktningsdokument som beskriver de insatsområden som är mest angelägna att arbeta med. Utredningen belyser att regeringen redan idag har tagit fram riktlinjer för det brottsförebyggande arbetet inom ramen programmet *”Tillsammans mot brott”*. Det programmet har dock en mer generell inriktning och Bris ser behovet av det nu föreslagna inriktningsdokumentet särskilt tar sikte på frågan att motverka nyrekrytering av barn till kriminella nätverk. Bris delar utredningens bedömning av att beskrivningen av de prioriterade insatsområdena måste vara tillräckligt övergripande för att ge utrymme för lokal anpassning, utan att förlora styreffekt. Idag skiljer det sig åt hur långt varje kommun har kommit i det förebyggande arbetet. På vissa platser finns det ett välutvecklat samarbete och tydliga rutiner medan detta saknas i andra kommuner. För att inte sänka nivån bland de kommuner som kommit längre i sitt förebyggande arbete menar Bris att det måste tydliggöras att inriktningsdokumentet ska utgöra en miniminivå.

Likt utredningen lyfter måste valet av prioriterade insatsområden utgå från bästa tillgängliga kunskap och möjliggöra ett långsiktigt och hållbart arbete. Kunskapen till grund för utformning av

¹¹ Se Bris rapport (2023) *”Se mig – rätt till stöd tidigt i livet”*.

¹² Se Bris rapport (2023), s. 30.

¹³ Se Bris rapport (2023), s. 31.

inriktningsdokumentet måste hämtas in på bred front och Bris understryker särskilt vikten av att barns perspektiv och erfarenheter inhämtas.

Prioriterade insatsområden

De områden som utredningen har identifierat som prioriterade stämmer väl överens med vad barn berättar till Bris om vad de menar utgör de viktigaste faktorerna för att skapa trygga uppväxtvillkor för barn. I samtal med Bris lyfter barnen särskilt vikten av att få sina grundläggande behov tillgodosedda, att det finns en skola tillgänglig för alla, att ha närvarande föräldrar och tillgång till andra viktiga vuxna samt att ha en meningsfull fritid.¹⁴ Barnen nämner även att det är viktigt att tidigt få lära sig vad som är rätt och fel och att de barn som begår brott ska få hjälp.¹⁵ Som ett särskilt medskick till politiker och beslutsfattare gällande det förebyggande arbetet lyfter barn att barns röster måste värdesättas högre och att barn ska ges större delaktighet och inflytande, att en bra skola måste prioriteras på riktigt samt att alla beslut som berör barn måste föregås av en barnkonsekvensanalys.¹⁶

Bris vill betona vikten av att framtagandet av ett inriktningsdokument präglas av ett tydligt barnrättsperspektiv. De områden som utredningen identifierat som prioriterade och som barn själva lyfter handlar i stor utsträckning om rättigheter som barn faktiskt har. Det handlar bland annat om rätten till utveckling och överlevnad, rätten till social trygghet, rätt till utbildning, rätt till skäliga levnadsvillkor och rätt att skyddas mot våld. Att dessa rättigheter idag är kodifierade, kanske främst i barnkonventionen belyser att de är en politisk skyldighet och inte möjlighet att tillgodose.

8.3.3 En särskild organisation för arbetet

Bris instämmer i utredningens bedömning av att det bör ankomma en särskilt tillsatt organisation att med utgångspunkt i det framtagna inriktningsdokumentet strukturera och samordna det övergripande förebyggande arbetet. Bris menar att en sådan organisation dels kan ha en stödjande och kunskapsutvecklande roll, dels en uppföljande funktion. Likt utredningen lyfter återfinns majoriteten av de förebyggande insatserna på lokal nivå nära barnen, vilket ofta har många fördelar. Som belysts tidigare är det dock en utmaning att det idag finns brister i samverkan kring det förebyggande arbetet och att arbetet inte utvärderas i önskvärd utsträckning. Det är därför önskvärt att det finns en särskild organisation med ansvar för att utifrån ett helhetsperspektiv samordna arbetet och motverka ”stuprörsarbete” samt ansvara för att det förebyggande arbetet följs upp och utvärderas.

Bris har inga synpunkter på att organisationen föreslås tillsättas i form av en kommitté, men pekar på vikten av att tillsättningen görs med en bred representation såväl gällande grundbemanningen som för de tilltänkta referens- eller arbetsgrupperna. Här menar Bris att civilsamhället, utifrån erfarenheten av att arbeta nära målgruppen fyller en viktig funktion. Att den nu aktuella kraftsamlingen är primärt inriktad på kommuner med särskilt utsatta områden är vidare något som Bris menar måste speglas i den sammansättningen av den nationella styrningen. Därutöver är det positivt att utredningen belyser att barn ska komma till tals i arbetet och Bris understryker vikten av att den särskilda organisationens arbete präglas av såväl ett barnrättsperspektiv som ett barnperspektiv.

Avslutande kommentar

Arbetet med att motverka att barn involveras i gängkriminalitet måste ha ett tydligt förebyggande fokus med barnets behov och rättigheter i centrum. Alla de åtgärder som vidtas för att förebygga att

¹⁴ Se Bris rapport (2022), s. 31.

¹⁵ Se Bris rapport (2022), s.28 – 31.

¹⁶ Se särskilt Bris rapport (2022), s.29.

barn involveras i kriminalitet måste föregås av barnkonsekvensanalyser, det är något som Bris ser brister idag. I analysarbetet måste barns erfarenheter och perspektiv inhämtas och barn göras delaktiga.

Att den offentliga debatten kring gängkriminalitet idag till viss del har ändrat synen på barn är något Bris menar riskerar leda till att vissa barns grundläggande rättigheter förbises. Det är därför viktigt att poängtera att barns rättigheter alltid gäller fullt ut för alla barn. Rättigheterna ska inte förtjänas och kan inte villkoras av barns handlingar. Det innebär inte att barns agerande aldrig ska på få konsekvenser, men att barns särställning som barn måste respekteras.

Att motverka att barn involveras i gängkriminalitet är ett komplext uppdrag som inte kan läggas på en enskild verksamhet. Det är ett samhällsproblem som inte går att lösa med symtombehandling. Dagens fokus på repressiva åtgärder, som i ökad utsträckning även riktas mot barn, får inte stå i vägen för det perspektivskifte som krävs för att få till en verklig förändring. Att skapa goda uppväxtvillkor för alla barn är ett gemensamt samhällsansvar som kräver ett holistiskt synsätt, samverkan och långsiktighet. Det förebyggande arbetet måste utgå från en gemensam problembild. Därtill menar Bris att det krävs en politisk samsyn kring vikten av att säkra varje barns rätt till en trygg uppväxt. En samsyn som sträcker sig över mandatperioder och inte varierar beroende av politisk övertygelse och färg.

Föredragande i ärendet har varit barnrättsjuristen Julia Högberg.



Magnus Jägerskog

Generalsekreterare