

Justitiedepartementet  
103 33 Stockholm

DATUM 2010-06-11  
DNR D 1.1 2010/0075

## **Brottsförebyggande rådet har fått rubricerade departementspromemoria respektive betänkande på remiss och lämnar följande yttrande**

Brå har i ett och samma sammanhang fått departementspromemorian Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet (Ds 2010:9) och betänkandet Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp (SOU 2010:15) på remiss. Därför lämnas yttrandena likaledes i ett sammanhang, om än uppdelat på först synpunkter på departementspromemorian och sedan synpunkter på betänkandet. Brå finner att båda produkterna i mångt och mycket berör förebyggande av ungdomskriminalitet i allmänhet, även om direktiven för betänkandet snarare tar sikte på rekrytering till och avhopp från organiserad brottslighet.

### **Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet (Ds 2010:9)**

#### **Inledande synpunkter**

I början av promemorian lämnas en relativt utförlig redogörelse om brottsprevention och ungdomsbrottslighet. Det är på många sätt en svår materia att hantera, men Brå finner att redogörelsen i huvudsak är väl genomtänkt. De slutsatser i punktform som avslutningsvis dras utifrån forskningen är ord för ord i princip identiska med slutsatserna i den kunskapssammanställningen *Orsakerna till brott bland unga och metoder för att motverka kriminell utvecklingen* som Brå i maj 2009 redovisade till regeringen, vilket hade varit passande att ange.

#### **En kraftsamling mot ungdomsbrott (kapitel 9)**

##### *Inrättande av Polisens ungdomscentrum*

Promemorians första och mest profilerade förslag gäller inrättande av åtta regionala så kallade Polisens ungdomscentrum. Brå:s bedömning är att regionala ungdomscenter utan operativt ansvar svårligen kan betraktas som en lösning på de brister som uppges behöva åtgärdas, vilket beskrivs som en otydlig styrning av polisens arbete med unga som riskerar att hamna i omfattande kriminalitet. Dessutom är de arbetsuppgifter som skisseras – som metodutveckling och framtagande av bästa rutiner – inte till karaktären geografiskt avgränsade, utan utgör typiska nationella angelägenheter. Att det finns regionala skillnader att beakta är i sammanhanget en

annan fråga. Det här gör också att jämförelsen med Åklagarmyndighetens tre utvecklingscenter haltar, eftersom deras ansvarsområden till stora delar är tematiskt fördelade och förenade med nationellt ansvar. Rent allmänt finner Brå det viktigt att undvika en situation där det inrättas allt fler institutioner med diffusa uppdrag och otydliga kopplingar mellan uppdragen och de organisatoriska lösningarna. Brå hade därför välkomnat ett förslag som på ett mer övertygande sätt utgjorde en lösning på de beskrivna problemen. En sådan lösning skulle eventuellt kunna vara att Rikspolisstyrelsens ansvar för att utveckla goda rutiner, riktlinjer och så vidare förtydligas. En annan lösning skulle eventuellt kunna vara att arbetsuppgifterna på området delades upp tematiskt mellan ett antal regionala center, som i så fall rimligtvis skulle vara betydligt färre till antalet än åtta. Men en bedömning av förutsättningarna för att föreslå något sådant skulle hur som helst behöva föregås av ett utredningsarbete.

#### *Ett särskilt uppdrag inom ramen för Polisens ungdomscenter*

De uppdrag som föreslås under ovanstående rubrik i promemorian antyds på något sätt hänga ihop med och falla in i den föreslagna lösningen med Polisens ungdomscenter. Men i och med att uppdragen i sedvanlig ordning föreslås ges till i det här fallet Rikspolisstyrelsen respektive Socialstyrelsen, illustrerar det att de åtta föreslagna regionala ungdomscenter inte utgör enheter som kan anförtros ett nationellt uppdrag. Det Brå vill framhålla är alltså inte att det skulle vara något problem med uppdragen i sig, utan det faktum att de visar att de ungdomscenter som föreslås inte är organiserade på ett sätt som gör att de kan fylla angelägna funktioner.

#### **Ekonomisk styrning (kapitel 10)**

I denna del lämnas framför allt ett förslag om att Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten ska uppdras att hålla inne vissa medel till de så kallade ”lokala organisationerna” och betalas ut senare i förhållande till hur tidsfristerna i ungdomsärenden hålls. Brå finner att uppslaget med att använda medelsfördelningen för att säkerställa ett särskilt angeläget intresse är tankeväckande. Samtidigt konstaterar Brå att förslaget är skissartat och inte innehåller närmare information om vilka kriterier som kan vara aktuella för att medel ska hållas inne respektive betalas ut, eller över huvud taget närmare uppgifter om hur systemet ska fungera. Inte minst viktigt är att systemet blir rättvist, så att det exempelvis inte belönar polismyndigheter som prioriterar ned andra angelägna uppgifter till förmån för att hålla tidsfristerna eller myndigheter som helt enkelt har lite att göra på området. Till saken hör också att myndigheternas kostnader nästan uteslutande utgörs av lönekostnader och andra långsiktiga åtaganden, vilket i realiteten innebär att utrymmet för att hålla inne medel är litet. Som förslaget ligger kan det tyckas väcka fler frågor än det besvarar.

#### *Uppdrag för att göra det möjligt att följa upp frister*

Därutöver föreslås att regeringen ska ge Rikspolisstyrelsen i uppdrag att, i samråd med Åklagarmyndigheten och Brå, vidareutveckla myndigheternas uppföljningssystem för att förbättra möjligheterna att följa upp fristerna i ungdomsärenden. I denna del (eller i kapitel 12) hade Brå i stället gärna sett ett förslag som flyttade starten för fristen från delgivning av misstanke till själva upprättandet av skäligen misstanke. Förutom att det skulle innebära en rakare och mer enhetlig lösning för tidsfrister i ungdomsärenden, är en avgörande fördel att fristen då

skulle kunna följas upp systematiskt med hjälp av uppgifter från dagens ärendehanteringssystem. På uppdrag av regeringen bedriver redan Brå ett utvecklingsarbete med Rättsväsendets uppföljningssystem (RUS) som ska säkerställa möjligheterna att ta fram detaljerade sifferunderlag om handläggningstider från bland annat misstanke till åtalsbeslut. En justering av starten för tidsfristen från delgivning till upprättande av misstanke skulle därmed skapa förutsättningar för kontroll av efterlevnaden av tidsfristen.

### **En tidig upptäckt (kapitel 11)**

Brå har inga särskilda synpunkter på de förslag som lämnas i denna del.

### **En skyndsam handläggning (kapitel 12)**

Brå har inga särskilda synpunkter på de förslag som lämnas beträffande domstols- respektive utredningsforum eller fördelningen av förundersökningsledarskapet mellan polis och åklagare. Brå har heller inte några särskilda synpunkter beträffande förslagen om skyndsamhetskrav vid vissa ungdomsmål.

När det gäller den särskilda tidsfristen ifråga om förundersökningen i vissa ungdomsärenden hänvisar Brå till vad som anförts ovan, det vill säga att myndigheten föredrar att starten för fristen flyttas från delgivning av skäligen misstanke till själva upprättandet av misstanken. I så fall skulle också behovet av uppdrag till Rikspolisstyrelsen att utveckla uppföljningssystemen vara obsolet.

## **Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp (SOU 2010:15)**

Yttrandet över betänkandet (SOU 2010:15) begränsas till att gälla de delar där förslagen inbegriper uppdrag till Brå.

### **Överväganden och förslag – nyrekrytering (kapitel 6)**

#### *Sociala insatsgrupper*

Ett förslag handlar om ett uppdrag till Brå att, i nära samverkan med Rikspolisstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting, verka för att sociala insatsgrupper bildas på lokal nivå. I betänkandet framgår inte närmare vilken roll Brå ska ha i själva bildandet av insatsgrupperna, men Brå har svårt att se sig ha en operativ funktion i denna del. Utifrån sitt nationella samordningsansvar ser Brå sin roll i sammanhanget som att förmedla kunskapsunderlag och praktisk information till kommunerna när det gäller hur de kan arbeta mot organiserad brottslighet. Själva bildandet och utvecklandet av insatsgrupperna bör emellertid lämpligast genomföras inom ramen för den samverkansstruktur som skapats inom ramen för samverkansöverenskommelserna mellan polis och kommun.

#### *Riskbedömningsmanual*

Utredningen vill vidare att Brå får i uppdrag att i samverkan med andra myndigheter ta fram en riskbedömningsmanual som insatsgrupperna ska använda för att identifiera

unga som riskerar att utveckla en kriminell livsstil. Utredningen beskriver att man inom arbetet med riskbedömningsinstrumenten SARA och SAVRY erfarit svårigheter med att koppla resultaten från riskbedömningar till det konkreta behandlingsarbetet. Båda dessa modeller används relativt sent i riskbedömningsprocessen, till exempel när relationsvåld redan har inträffat eller när en person redan ingår i ett behandlingsarbete som bedrivs av Statens Institutionsstyrelse. Den riskbedömningsmanual som föreslås i betänkandet tar emellertid sikte på ännu tidigare riskfaktorer i syfte att identifiera vilka unga som löper risk att senare ingå i kriminella nätverk.

Frågan om varför personer begår brott har engagerat forskare under mycket lång tid och det har ägnats mycket energi åt kartläggningar av risk- och skyddsfaktorer hur de samverkar. Icke desto mindre är kunskapsläget knappast sådant att det med någon precision går att utveckla ett sållningsinstrument som på ett mycket tidigt stadium identifierar unga som kommer att utveckla en kriminell livsstil. Sådana instrument som efterfrågas är mer ändamålsenliga, om än inte problemfria, om de används när en brottslig karriär redan har påbörjats.

Brå ser därför uppenbara problem med upplägget att utveckla en riskbedömningsmanual mot en så tidig problembild som föreslås i betänkandet. Om en riskbedömningsmanual ska tas fram behövs en närmare precisering av vilken fas i riskbedömningsprocessen instrumentet ska användas och ta sikte på.

### **En nationell kunskapsatsning om kriminella grupperingar (kapitel 10)**

#### *Ett forskningsprogram om åtgärder mot kriminella grupperingar*

Ett förslag gäller inrättandet av ett forskningsprogram om kriminella grupperingar. Brå delar utredningens bedömning om att det behövs mer forskning om organiserad brottslighet.

#### *Förbättrad statistik om brottslighet relaterad till kriminella grupperingar*

Ytterligare ett förslag innebär att Brå ska utreda möjligheterna att ta fram ett statistiksystem med bäring på kriminella grupperingar.

På regeringens uppdrag har Brå verkat för att kommuner i samverkan med andra aktörer ska förebygga organiserad brottslighet. Närmast regelmässigt har Brå gett rådet sätta in åtgärder mot sådan kriminalitet där organiserad brottslighet ofta förekommer, som människohandel för sexuell exploatering, narkotikasmuggling och storskaliga stölder (se exempelvis *Lokal organiserad brottslighet. En handbok om motåtgärder*). Skälet är svårigheten att bedöma organisationsgraden hos gärningspersonerna.

Av uppenbara skäl är det svårt att veta om det är organiserad brottslighet eller inte som ligger bakom specifika brott. Det karaktäristiska för organiserad brottslighet är själva processen hur brott begås, inte en specifik typ av brott eller brottsling. Det finns därför inte några specifika ”organiserade” brott utan enbart brott som sker inom ramen för en organiserad och nätverksbaserad brottslighet, av vad man skulle kunna kalla för organiserade brottslingar. Det innebär att alla möjliga brott vid närmare

undersökningar kan vara organiserade, till exempel en vanlig stöld, och att brott som ofta hänförs till organiserad brottslighet, som koppleri, grova narkotikabrott och utpressning, inte behöver ha någon koppling till organiserad brottslighet utan kan begås av enskilda kriminella.

De senaste åren har det genomförts en handfull EU-finansierade projekt i syfte att utveckla statistiksystem för organiserad brottslighet. Inget av dessa projekt tycks dock ha satt några betydande avtryck, allra minst i konkret statistik.

Av dessa skäl bedömer Brå att det knappast är mödan värt att försöka utveckla ett statistiksystem för detta ändamål. En enklare variant skulle kunna vara att räkna antalet namngivna eller tydligt definierade gäng. Det är i så fall närmast en uppgift för Polisen och som redan framgått kommer det bara att ge en begränsad bild av den organiserade brottsligheten i Sverige.

### **Beslut om yttrande**

Beslut om detta yttrande över rubricerade departementspromemoria respektive betänkande har fattats av undertecknad myndighetschef efter föredragning av samordningschefen Erik Grevholm (Ds 2010:9) och enhetsrådet Daniel Vesterhav (SOU 2010:15). I den slutgiltiga beredningen deltog chefsjuristen Lars Korsell och verksjuristen Saaida Aitattaleb.

Jan Andersson  
Generaldirektör