

Socialförvaltningen
Eva Nilsson
0171-62 51 98
eva.nilsson@enkoping.se

Adress

Socialnämnden föreslår besluta

att överlämna nedanstående remissvar till justitiedepartementet över betänkandet SOU 2023:44 En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga

Utredningen i korthet "En översyn av regleringen av frihetsberövande påföljder för unga"

Utredningen har haft i uppdrag att göra en översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för lagöverträdare som begår brott innan fyllda 18 år och föreslå lämpliga förändringar.

Utgångspunkten för översynen är behovet av en ordning som möjliggör tillräckligt ingripande reaktioner vid mycket allvarlig brottslighet, innefattar adekvata återfallsförebyggande åtgärder och som säkerställer en trygg och säker miljö.

I uppdraget har ingått att särskilt överväga vilken myndighet som är bäst lämpad att ansvara för verkställigheten av den eller de frihetsberövande påföljder som föreslås användas.

Översynen ska genomsyras av ett ungdoms- och barnrättsperspektiv och förslagen ska säkerställa att barnets rättigheter tillgodoses i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

De unga lagöverträdare i åldern 15–17 år som begår den allvarligaste brottsligheten, till exempel mord, våldtäkter och grova rån, döms i dag som regel inte till fängelse utan till slutet ungdomsvård. Det är en frihetsberövande påföljd som avtjänas på särskilda ungdomshem som drivs av Statens institutionsstyrelse (SiS).

I utredningens uppdrag har bland annat ingått att föreslå lagändringar som möjliggör tillräckligt ingripande påföljder vid mycket allvarlig brottslighet, som innefattar adekvata återfallsförebyggande åtgärder och som svarar mot behovet av en trygg och säker miljö.

Utredaren har också haft i uppdrag att se över vilken myndighet som är bäst lämpad att ansvara för verkställigheten av frihetsberövade påföljder för omyndiga.

Utredningen föreslår nu att påföljden sluten ungdomsvård ska utmönstras och att unga lagöverträdare framöver i stället ska dömas till fängelse.

Fängelsepåföljden ska verkställas på särskilda ungdomsavdelningar på Kriminalvårdens befintliga anstalter. Verksamheten på de särskilda ungdomsavdelningarna ska anpassas till barn och ungas behov.

Utgångspunkten ska vara att barn och unga inte ska avtjäna straffet tillsammans med vuxna.

Utredningen föreslår att lagändringarna träder i kraft den 1 januari 2028.

REMISSYTTRANDE

Justitiedepartementet

Straffrättsenheten

Dnr: ju2023:01830

Remissyttrande över betänkandet SOU 2023:44 En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga

Socialnämnden i Enköpings kommun har fått betänkandet och lämnar här våra synpunkter.

Utgångspunkt för översynen har varit att utgå från barnets bästa samtidigt som samhällsskyddet kräver åtgärder. Frihetsberövning ska vara en sista utväg som ska ske under kortast lämplig tid, verkställighet ska inte ske tillsammans med vuxna och säkerställa att barnets rätt till skola, sjukvård och meningsfull sysselsättning.

Nämnden håller med om att det är en svår avvägning att se till samhällsskyddet kontra barnets bästa enligt barnkonventionen.

De barn som begått brott och blivit dömda till en frihetsberövande påföljd behöver få tillgång till utbildning och vård av hög kvalitet för att minimera risk för återfall i brottslighet. Om detta ska kunna uppnås behöver såväl fängelser som ungdomshem utvecklas. Adekvat utbildning för berörd personal, t.ex. vårdpersonal, lärare. Detta oavsett om barnet placeras i fängelse eller på särskilt ungdomshem.

I nuläget är vår bedömning att varken kriminalvård eller SIS, Statens Institutionsstyrelse, har dessa resurser. Vilka som har störst möjlighet att göra denna kvalitetshöjning i innehåll kan socialnämnden inte avgöra. Socialnämndens uppfattning är att i nuläget har Statens Institutionsstyrelse inte kunnat erbjuda platser för vårdbehövande ungdomar oavsett om de är placerade enligt LVU eller LSU. De placerade ungdomarna har med sina individuella behov inte heller kunnat få adekvat vård. Blandningen av de placerade unga, de med erfarenhet av grov kriminalitet och andra som har helt annan problematik ger dåliga förutsättningar till positiva förändringar. Det skulle kunna tala för utredarnas förslag att inrätta speciella ungdomsfängelser med kriminalvården som ansvarig myndighet.

Viktigt att ge både SiS som kriminalvården möjligheter att utveckla sina kompetenser för att möta dessa barn och ungdomar och att inte skynda på förändringen. Här kommer att behövas såväl tid som ekonomiska resurser.

De barn som begår allvarliga brott och kan komma att dömas till ungdomsfängelse är en heterogen grupp så här viktigt att individualisera placeringar. Separera yngre från äldre, flickor från pojkar, de mer avancerade som t.ex. är etablerade i kriminella nätverk från andra men också ta hänsyn till de barn som har särskilda behov. Socialnämnden håller med utredarna om vikten av att skapa små enheter med få platser och med stor personaltäthet så att de unga har möjlighet att ta mer intryck från den goda vuxenvärlden än från "olyckskamrater".

Vi i kommunerna behöver också hinna kompetensutvecklas så att vi under påföljdstiden och efter frigivandet kunna ge det bästa möjliga stöd till individen och hans familj. Rekrytering av utbildad personal är bekymmersam för socialtjänster såväl för Statens institutionsstyrelse som kriminalvården. Enligt förslaget kommer folkbokföringskommunen att vara ansvarig för att utse speciell handläggare för det placerade barnet. Denna handläggare ska samverka med ansvariga för verkställigheten vad gäller planering, placeringstid och efter avslutad placering.

Nämnden bedömer det som rimligt men även vår personal behöver kunskapspåfyllnad och kommer också att ta ytterligare personalresurser i anspråk för vår verksamhet. Rekrytering av utbildad personal är bekymmersam för socialtjänsten Ett bekymmer vi delar med Statens institutionsstyrelse och kriminalvården.

Sammanfattningsvis menar vi att staten måste säkerställa att ge ekonomiskt stöd till kommuner, kriminalvård och till de särskilda ungdomshemmen för att denna förändring ska ge önskat resultat – öka samhällsskyddet och tillhandahålla adekvat vård och stöd till dem och deras familjer för att minska återfallsrisken.

Att inrätta ungdomsfängelser tidigare än 1 januari 2028 bedömer nämnden som orimligt om vi ska få den önskade effekten av insatsen att minska återfall. Tid för omställning, kompetensutveckling, personalrekrytering och iordningsställande av lämpliga lokaler kräver både pengar och tid. Nämnden menar att eventuellt tidigareläggning av införandet av ungdomsfängelser till 2026 inte är realistiskt



Justitiedepartementet
Straffrättsenheten

En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga (SOU 2023:44)

Remissinstanser

1. Amnesty International, Svenska sektionen
2. Arbetsgivarverket
3. Arbetsmiljöverket
4. Barnombudsmannen
5. Barnrättsbyrån
6. Borås kommun
7. BRIS – Barnens Rätt i Samhället
8. Brottsförebyggande rådet
9. Brottsofferjouren Sverige
10. Brottsoffermyndigheten
11. Civil Rights Defenders
12. Diskrimineringsombudsmannen
13. Domstolsverket
14. ECPAT Sverige
15. Ekonomistyrningsverket
16. Enköpings kommun
17. Fackförbundet ST
18. Forshaga kommun
19. Föreningen Sveriges socialchefer

20. Förvaltningsrätten i Härnösand
21. Förvaltningsrätten i Karlstad
22. Förvaltningsrätten i Stockholm
23. Gävle kommun
24. Göteborgs kommun
25. Göteborgs tingsrätt
26. Habo kommun
27. Haninge kommun
28. Hovrätten för Västra Sverige
29. Hovrätten över Skåne och Blekinge
30. Human Rights Watch Sverige
31. Höörs kommun
32. Inspektionen för vård och omsorg
33. Institutet för mänskliga rättigheter
34. Integritetsskyddsmyndigheten
35. Justitiekanslern
36. Jämställdhetsmyndigheten
37. Jönköpings kommun
38. Kammarrätten i Göteborg
39. Kammarrätten i Sundsvall
40. Katrineholms kommun
41. Knas Hemma
42. Kriminalvården
43. Kristinehamns kommun
44. Kungälv kommun
45. Lekebergs kommun
46. Lidingö kommun
47. Linnéuniversitetet (Institutionen för kriminologi och polisiärt arbete)
48. LSU – Sveriges barn- och ungdomsorganisationer
49. Luleå kommun

50. Lunds universitetet (Juridiska Fakulteten)
51. Länsstyrelsen i Gävleborgs län
52. Länsstyrelsen i Västerbottens län
53. Länsstyrelsen i Västra Götaland
54. Malmö kommun
55. Malmö tingsrätt
56. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
57. Mönsterås kommun
58. Norrköpings tingsrätt
59. Nässjö kommun
60. Offentliganställdas Förhandlingsråd (OFR S, P, O)
61. Piteå kommun
62. Polismyndigheten
63. Riksdagens ombudsmän
64. Riksförbundet Attention
65. Riksförbundet frivilliga samhällsarbetare
66. Riksförbundet Kriminellas Revansch i Samhället (RIKSKRIS)
67. Rädda Barnen
68. Rädda Barnens ungdomsförbund
69. Saco-S
70. Seko – Service- och kommunikationsfacket
71. Statens skolinspektion
72. Statens skolverk
73. Skolväsendets överklagandenämnd
74. Socialstyrelsen
75. Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)
76. Statens institutionsstyrelse (SiS)
77. Statskontoret
78. Stiftelsen Allmänna Barnhuset
79. Stockholms kommun

80. Stockholms tingsrätt
81. Stockholms universitetet (Juridiska institutionen och Kriminologiska institutionen)
82. Storumans kommun
83. Svea hovrätt
84. Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionen
85. Sveriges advokatsamfund
86. Sveriges Domareförbund
87. Sveriges Kommuner och Regioner
88. Sveriges Kvinnoorganisationer
89. Säkerhetspolisen
90. Södertälje kommun
91. Södertörns tingsrätt
92. Tingsryds kommun
93. Tranås kommun
94. Ulricehamns kommun
95. Umeå tingsrätt
96. Umeå universitet (Juridiska institutionen)
97. Unga KRIS (Ungdomsförbundet för Kriminellas Revansch i Samhället)
98. Unicef Sverige
99. Uppsala universitet (Juridiska Fakulteten)
100. Varbergs kommun
101. Värmdö kommun
102. Åklagarmyndigheten
103. Åtvidabergs kommun
104. Örebro tingsrätt
105. Östersunds kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Justitiedepartementet **senast den 14 december 2023**. Svaren bör lämnas per e-post till ju.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till ju.L5@regeringskansliet.se. Ange diarienummer Ju2023/01830 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet. Om remissen är begränsad till en viss del av betänkandet, anges detta inom parentes efter remissinstansens namn i remisslistan. En sådan begränsning hindrar givetvis inte att remissinstansen lämnar synpunkter också på övriga delar.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Betänkandet kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Remissinstanserna kan utan kostnad beställa tryckta exemplar av betänkandet via ett [beställningsformulär hos Elanders Sverige AB](#).

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria [Svara på remiss \(SB PM 2021:1\)](#). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Walo von Greyerz
Departementsråd

Kopia till

Elanders Sverige AB, e-postadress: betankande@elanders.com

Sammanfattning

Utredningens uppdrag

Utredningen har haft i uppdrag att göra en översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för lagöverträdare som begår brott innan fyllda 18 år och föreslå lämpliga förändringar. Utgångspunkten för översynen är behovet av en ordning som möjliggör tillräckligt ingripande reaktioner vid mycket allvarlig brottslighet, innefattar adekvata återfallsförebyggande åtgärder och som säkerställer en trygg och säker miljö. I uppdraget ingår att särskilt överväga vilken myndighet som är bäst lämpad att ansvara för verkställigheten av den eller de frihetsberövande påföljder som föreslås användas. Översynen ska genomföras av ett ungdoms- och barnrättsperspektiv och förslagen ska säkerställa att barnets rättigheter tillgodoses i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

Fängelse ska väljas som frihetsberövande påföljd även för barn och unga

Barn och unga som begår brott innan fyllda 18 år särbehandlas vid straffmätningen och påföljdsvalet. Det innebär bl.a. att det krävs synnerliga skäl för att bestämma påföljden för ett barn till fängelse. Utredningen har inte i uppdrag att föreslå några förändringar i det avseendet. Barn ska alltså även i fortsättningen dömas till frihetsberövande påföljd enbart i undantagsfall.

Sedan påföljden slutna ungdomsvård infördes för mer än 20 år sedan har samhället och brottsligheten förändrats på flera sätt. Forskning tyder på att ungdomar generellt begår färre brott, men att den grupp som begår brott blivit alltmer brottsbelastad och alltså begår

fler och allvarligare brott. Förekomsten av illegala skjutvapen och explosiva varor har också ökat betydligt. Detsamma gäller fall av dödligt våld där skjutvapen använts. Sådan brottslighet har dessutom ofta koppling till kriminella nätverk. Barn och unga som växer upp i områden där kriminella nätverk påverkar levnadsförhållandena löper också en ökad risk att involveras i organiserad brottslighet.

Det finns flera skäl att tro att strafftiderna kommer att bli längre för unga lagöverträdare. En anledning är de generella straffskärpningar som har skett på senare tid, bl.a. för mord, rån och vapenbrott. Det finns även lagförslag som för närvarande bereds och som innebär en skärpt syn på flerfaldig brottslighet. Skärpningarna är inte i sig riktade mot lagföring av barn, men kommer att påverka strafftiderna även för den kategorin av lagöverträdare. Ett annat skäl till att strafftiderna kommer att öka är att påföljden ungdomsövervakning kommer att förändra tillämpningsområdet för de frihetsberövande påföljderna när den reformen slagit igenom fullt ut. Ungdomsövervakning kan dömas ut i stället för vissa kortare frihetsstraff och därmed kommer den genomsnittliga tid som döms ut som frihetsberövande påföljd troligen att bli något längre.

Om straffen som döms ut blir längre är det ännu viktigare att den intagne får stöd vid övergången mellan institution och frihet. Om stödet uteblir är risken för återfall i brott hög. En frihetsberövande påföljd för unga bör därför innehålla moment av stöd vid övergången mellan institution och frihet. Det ska även finnas möjligheter för samhället att kontrollera att den frigivne sköter de villkor som sätts upp i samband med frigivningen och kan ingripa på ett tidigt stadium vid en ogynnsam utveckling.

Behovet av samhällsskydd, i den bemärkelse att den verksamhet som ansvarar för att verkställa frihetsberövande påföljder ska ha möjlighet att hindra rymningar, stå emot fritagningar och skapa förutsättningar för att skydda såväl intagna som personal mot hot och våld, talar för att Kriminalvården anförtros uppgiften att verkställa frihetsberövande påföljder för unga. Det beror bl.a. på att en av Kriminalvårdens huvudsakliga uppgifter är att verkställa utdömda påföljder. För verkställighet av fängelse finns ett omfattande regelverk och Kriminalvården har erfarenhet av att hantera klienter med skiftande behov av stöd och kontroll. Det innebär att fängelsepåföljden har en grundstruktur som gör det möjligt att skapa en verkställighet som tillgodoser

kravet på trygghet, såväl för de intagna och personal som för brotts-offer och samhället i övrigt.

Även för Statens institutionsstyrelse (SiS) skulle en förändring som innebär att Kriminalvården tar över ansvaret för de dömda leda till att SiS verksamhet kan renodlas till att enbart avse vård. Antalet barn och unga som är i akut behov av tvångsvård har ökat på senare tid, vilket har lett till att det uppstått kö till den tvångsvård som bedrivs vid de särskilda ungdomshemmen. Om SiS inte längre ska verkställa slutna ungdomsvård kan de platser som för närvarande används för den på-följden i stället användas för vård. En förändring som innebär att barn som tvångsvårdas tas omhand av en myndighet med ett tydligt vård-uppdrag medan barn som döms för allvarliga brott omhändertas av en annan myndighet med det huvudsakliga uppdraget att verkställa straff skulle också göra systemet mer tydligt och renodlat.

Den grupp unga lagöverträdare som döms till frihetsberövande på-följder är inte homogen. Det kommer att finnas unga som påbörjar verkställigheten innan 18 års ålder men som, om strafftiden är lång, hinner bli betydligt äldre innan frigivningen aktualiseras. Behoven av insatser skiljer sig åt dels mellan olika individer, dels i olika åldrar. Det finns därför skäl att söka en lösning som ger utrymme för flexi-bilitet. Den som inleder verkställigheten i en form som är anpassad för barn under 18 år bör kunna övergå till verkställighet i annan form. Detta för att undvika att äldre personer avtjänar straff tillsammans med barn och för att säkerställa att lämplig sysselsättning kan erbjudas den dömde under hela verkställigheten.

Om barn och unga döms till fängelse som verkställs av Kriminal-vården kan en flexibilitet uppnås genom att myndigheten placerar barn på ungdomsavdelningar där en verksamhet erbjuds som är anpassad till barns behov. Om verkställigheten fortgår efter att den dömde har fyllt 18 år kan han eller hon placeras på en annan avdelning där andra behov av t.ex. sysselsättning kan uppfyllas.

Sammantaget innebär behoven av samhällsskydd, renodling och flexibilitet att fängelse bör väljas som påföljd även för barn som döms till frihetsberövande påföljder. Verkställigheten måste dock anpassas så att de behov och rättigheter som tillkommer barn kan tillgodoses fullt ut. Kriminalvården är bäst lämpad att verkställa fängelse.

Kriminalvårdens verksamhet måste anpassas

En förutsättning för det förslag som utredningen lämnar är att Kriminalvårdens verksamhet anpassas till att barn ska vistas där. Det innebär bl.a. att barn ska avtjäna fängelse vid särskilda ungdomsavdelningar där de kan hållas avskilda från vuxna intagna under verkställigheten. Barn ska avtjäna straffet under trygga förhållanden, med rätt till lämplig sysselsättning i form av t.ex. skola, behandling och fritidsaktiviteter. Det kräver personal med rätt kompetens och erfarenhet. Av grundläggande betydelse är att Kriminalvårdens skolverksamhet utvecklas till att omfatta även yngre intagna samt att även den behandling som erbjuds för att motverka återfall i brott anpassas till barn. De rättigheter som följer av barnkonventionen tillkommer alla barn oavsett var de befinner sig under uppväxten. Kriminalvårdens verksamhet måste därmed anpassas till den nya målgruppen.

Reformen bör av den anledningen inte träda i kraft förrän den 1 januari 2028.

Det kan finnas behov av att i vissa fall särbehandla vissa barn när fängelse verkställs

Att påföljdssystemet bygger på krav på likabehandling utesluter inte att det kan finnas behov av att ta större hänsyn till dömda barns individuella förhållanden när det gäller valet mellan olika former av frihetsberövande påföljder eller vid verkställigheten av en sådan påföljd.

Det är inte osannolikt att det kan finnas undantagssituationer där ett barn riskerar att fara illa vid en verkställighet tillsammans med andra dömda. I vissa fall, inte minst när det gäller personer med särskilda behov av stöd, är förhållandena sådana att en mer utpräglad vårdpåföljd förefaller vara det lämpligaste alternativet även när personen döms för allvarlig brottslighet.

Utredningen föreslår därför att det ska införas en möjlighet att i undantagsfall besluta att ett barn som döms till fängelse kan verkställa straffet vid ett särskilt ungdomshem. För att undantagsbestämelsen ska bli tillämplig ska det krävas att det finns synnerliga skäl hänförliga till den enskildes personliga förhållanden. Det kan vara så att den unges mognadsgrad inte överensstämmer med ungdomens verkliga ålder eller att den unge har en fysisk eller intellektuell funk-

tionsnedsättning, en psykologisk eller medicinsk diagnos eller något liknande förhållande som innebär att han eller hon kan vara särskilt utsatt i förhållande till andra intagna. Det kan också vara fråga om att andra särskilda överväganden behöver göras och att den unges behov av stöd- och omsorgsinsatser på ett mer ändamålsenligt sätt kan mötas vid ett särskilt ungdomshem. De barn som kan komma i fråga är alltså de som riskerar att fara illa av en placering bland andra dömda personer.

Det är rätten som beslutar om verkställighet ska ske vid ett särskilt ungdomshem. Beslutet fattas i samband med att ett barn döms till fängelse. Om kraven på samhällsskydd är framträdande bör det inte komma i fråga att besluta om verkställighet vid ett särskilt ungdomshem.

En ny fängelselag för unga

Utredningen föreslår en ny verkställighetslag, fängelselagen för unga (2027:000). Den lagen ska gälla om den innehåller avsteg från det som följer av fängelselagen (2010:610), som i övrigt ska kunna tillämpas.

I fängelselagen för unga finns en bestämmelse om att den verkställande myndigheten, dvs. Kriminalvården eller SiS, ska utse en koordinator för barn som avtjänar fängelse. På samma sätt följer av lagen att socialnämnden i den kommun där barnet är folkbokförd ansvarar för att utse en särskild handläggare för det barn som dömts till fängelse. Den verkställande myndigheten ska samverka med socialnämnden vid verkställighetsplaneringen och löpande under verkställigheten. Samråd ska ske med barnet och, om det är möjligt och bedöms som lämpligt, med hans eller hennes vårdnadshavare och med andra personer som kan ha upplysningar om barnet. Vid behov får samråd även ske med andra myndigheter och aktörer.

Fängelselagen för unga ska i första hand tillämpas när den som avtjänar fängelse är under 18 år. Kriminalvården får dock besluta att verkställighet får ske enligt fängelselagen för unga även efter att personen har fyllt 18 år. Den som avtjänar fängelse enligt fängelselagen för unga ska vara placerad vid en särskild ungdomsavdelning. Placering vid säkerhetsavdelning får inte förekomma. I fängelselagen för unga finns även särskilda bestämmelser om t.ex. sysselsättning, ersättning, permission och utslussning.

I 3 kap. fängelselagen för unga finns särskilda bestämmelser som gäller när fängelse verkställs vid ett särskilt ungdomshem. Där anges även att SiS ska ansvara för verkställighet av fängelse som sker där.

I fängelselagen för unga finns det även bestämmelser om villkorlig frigivning. Den som avtjänar fängelse enligt fängelselagen för unga ska alltid ställas under övervakning vid villkorlig frigivning. Det ska dessutom krävas synnerliga skäl för att skjuta upp villkorlig frigivning för ett barn. Vid bedömningen av om det finns synnerliga skäl för att skjuta upp villkorlig frigivning enligt fängelselagen för unga ska det endast beaktas om den intagne under verkställigheten på ett allvarligt sätt har brutit mot de föreskrifter och villkor som gäller för verkställigheten.