

§ 153

Yttrande över remiss av översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga

Socialnämndens beslut

Socialnämnden översänder remissvar till Regeringskansliet.

Deltar inte i beslutet

Torgny Tilstam (M) deltar inte i beslutet.

Sammanfattning av ärendet

Nässjö kommun anser att påföljden sluten ungdomsvård ska behållas i påföljdssystemet och även fortsättningsvis verkställas av Statens Institutionsstyrelse (SiS). Nässjö kommun ställer sig därmed inte bakom utredningens övergripande förslag om att barn och unga ska ges fängelsestraff som verkställs av Kriminalvården från och med 2028.

Nässjö kommun anser att frihetsberövande påföljder för dessa unga individer behöver verkställas med krav på kvalitet och kunskap kring barnperspektivet och bedrivs på ett sådant sätt att barnets vård och rehabiliteringsbehov sätts i fokus. Sluten ungdomsvård inom SiS är i grunden ett etablerat och fungerade system som med upprustning, fortsatta satsningar på kompetensförsörjning och utveckling av regelverket för restriktioner bedöms vara det mest lämpliga sättet att vårda och rehabilitera unga lagöverträdare på.

Det förslag som nu läggs bedöms vara kostsamt utan att ge någon stor positiv effekt och kommer dessutom ta lång tid att realisera. Det är således inte resurseffektivt. Förutom att kraftsplittra kring de nödvändiga förändringar som behöver göras på området omgående är risken uppenbar att reformarbetet skapar långvarig förvirring och dubbelarbete bland de ansvariga aktörerna, utan att några större praktiska skillnader kommer ha åstadkommit 2028.

Nässjö kommun anser att det är bättre att satsa resurser på att snabbt utveckla dagens system. Detta blir särskilt viktigt eftersom Kriminalvården redan idag rapporterar om stora svårigheter att bygga ut antalet fängelseplatser för vuxna i den takt som Tidöavtalet kräver. Ett utökat ansvar och byggandet av ungdomsfängelser riskerar därför att ytterligare belasta Kriminalvården, förlänga verkställighetstiderna och därmed urholka det samhällsskydd som ett frihetsberövande kan innebära. Barn och unga i brottslighet är ett växande problem som behöver snabba åtgärder för att bryta utvecklingen och säkerställa samhällsskyddet. Åtgärderna behöver därför rikta in sig på de innehållsmässiga aspekterna.

§ 153, forts.

Det centrala perspektivet måste därför vara att säkerställa adekvata rehabiliterings- och begränsningsåtgärder, förhindra återfall i brott och främja ett återinträde i samhället, snarare än påföljdens benämning eller huvudmannansvaret.

Ärendets tidigare behandling

Arbetsutskottet har behandlat ärendet 2023-12-06, § 76.

Beslutet skickas till:
Regeringskansliet

Socialförvaltningen
Monika Willgren
monika.willgren@nassjo.se
0380-518450

Socialnämnden

Remissvar till SOU 2023:44 Utredningen om frihetsberövande påföljder för unga.

Sammanfattning

Nässjö kommun anser att påföljden sluten ungdomsvård ska behållas i påföljdssystemet och även fortsättningsvis verkställas av Statens Institutionsstyrelse (SiS). Nässjö kommun ställer sig därmed inte bakom utredningens övergripande förslag om att barn och unga ska ges fängelsestraff som verkställs av Kriminalvården från och med 2028.

Nässjö kommun anser att frihetsberövande påföljder för dessa unga individer behöver verkställas med krav på kvalitet och kunskap kring barnperspektivet och bedrivs på ett sådant sätt att barnets vård och rehabiliteringsbehov sätts i fokus. Sluten ungdomsvård inom SiS är i grunden ett etablerat och fungerade system som med upprustning, fortsatta satsningar på kompetensförsörjning och utveckling av regelverket för restriktioner bedöms vara det mest lämpliga sättet att vårda och rehabilitera unga lagöverträdare på.

Det förslag som nu läggs bedöms vara kostsamt utan att ge någon stor positiv effekt och kommer dessutom ta lång tid att realisera. Det är således inte resurseffektivt. Förutom att kraftsplittra kring de nödvändiga förändringar som behöver göras på området omgående är risken uppenbar att reformarbetet skapar långvarig förvirring och dubbelarbete bland de ansvariga aktörerna, utan att några större praktiska skillnader kommer ha åstadkommit 2028.

Nässjö kommun anser att det är bättre att satsa resurser på att snabbt utveckla dagens system. Detta blir särskilt viktigt eftersom Kriminalvården redan idag rapporterar om stora svårigheter att bygga ut antalet fängelseplatser för vuxna i den takt som Tidöavtalet kräver. Ett utökat ansvar och byggandet av ungdomsfängelser riskerar därför att ytterligare belasta Kriminalvården, förlänga verkställighetstiderna och därmed urholka det samhällsskydd som ett frihetsberövande kan innebära.

Barn och unga i brottslighet är ett växande problem som behöver snabba åtgärder för att bryta utvecklingen och säkerställa samhällsskyddet. Åtgärderna behöver därför rikta in sig på de innehållsmässiga aspekterna. Det centrala perspektivet måste därför vara att säkerställa adekvata rehabiliterings- och begränsningsåtgärder, förhindra återfall i brott och främja ett återinträde i samhället, snarare än påföljdens benämning eller huvudmannansvaret.

Utredningsförslaget

Nässjö kommun anser att förslaget i sin helhet mer är en semantisk än en praktisk åtgärd som inte påverkar samhällsskyddet nämnvärt och i längden riskerar att urholka ”barnets bästa”-perspektivet. Både SiS och Kriminalvården har utmaningar som bristande resurser, platsbrist, missbruk, rymningar, fritagningar samt hot och våld för att nämna några. Oavsett huvudman har den myndighet som ska verkställa den mest frihetsinskränkande samhällsåtgärden för ett barn samma juridiska, etiska och humanitära krav att förhålla sig till. Den praktiska skillnaden kommer därmed bli liten oavsett vilket utfallsperspektiv man tar.

Restriktioner gällande tillgång till mobiltelefoner och internet för att motverka fortsatta brottsliga gärningar behöver förändras men detta kommer vara utmanande oavsett påföljden namn eller huvudman. Placering av barn och unga i Kriminalvårdens regi kommer inte påverka samhällsskyddet så länge övriga brister inte är åtgärdade. Villkoren och förhållandena under frihetsberövandet bör ligga i fokus snarare än själva benämningen av påföljden. Nässjö kommun menar att åtgärderna behöver fokuseras på att utveckla, trygga och säkra verksamheter i stället för att betona straffkonsekvensen och byte av huvudman.

En rad olika vetenskapliga studier påvisar att fängelsemiljön har negativa effekter på barns fysiska och psykiska välbefinnande, kan leda till stigmatisering och påverka barnets utveckling negativt. Dessutom kan fängelsestraffet förstärka kriminella beteenden hos vissa barn. Forskningen betonar vikten av att anpassa verkställigheten av fängelsestraff för barn genom att erbjuda en miljö som liknar ett behandlingshem. Det är viktigt att personalen har kompetens att möta barns särskilda behov. Forskningen fokuserar mer på villkoren och förhållandena under frihetsberövandet än på själva benämningen av påföljden. Regeringen bör i detta sammanhang även beakta utvecklingen för frihetsberövade unga i USA. Antalet minderåriga i amerikanska fängelser är nere på de lägsta nivåerna i modern tid och flera delstater stänger nu sina ungdomsfängelser. Något som i berörda delstater kan härledas till ökad fokus på vårdinstitutioner, gruppboenden och rehabiliteringsprogram. Samma utveckling sker även i flertalet andra europeiska länder. Att utredningsförslaget går i motsatt riktning med betonande av straff och fängelse är förvånande när Barnkonventionen blivit lag och kunskap och andra länders erfarenheter talar emot att de önskade resultaten kommer uppnås med sådana reformer.

Det är viktigt att anpassa verkställigheten av frihetsberövande påföljder för barn för att möta barnets särskilda behov och minska negativa effekter på deras välbefinnande. Forskning betonar vikten av en strukturerad övergång mellan frihetsberövande och frihet samt vikten av tillgång till stöd och kontroll under eftervården. Nässjö kommun anser att dessa behov bäst tillgodoses av SiS som redan idag arbetar med vårdkvalité, individanpassad utbildning, forskning och har etablerade arbetssätt för utslussning och eftervård av barn i samarbete med socialtjänsten och övriga samhällsaktörer. Nässjö kommun anser att dessa faktorer är väsentliga för att minska risk för återfall i brott och på sikt ha möjlighet att ta kontroll över utvecklingen av ungas brottslighet. Villkoren och förhållandena under

frihetsberövandet samt eftervård och brottsprevention behöver ligga i fokus om samhället ska få bukt med problematiken som ungdomsbrottslighet innebär idag.

Enligt utredningen behöver Kriminalvården anpassa sin verksamhet för att kunna ta emot barn och unga vid sina anstalter och inom frivården. Det kräver resurser för att anpassa och förbereda verksamheten samt för att täcka kostnader för kapacitetsutökning och bemanning. Kriminalvårdens befintliga infrastruktur behöver anpassas och byggas ut utifrån barnperspektivet samtidigt som personalen behöver rekryteras och utbildas för att säkerställa att barnets bästa efterlevs.

Utredningen föreslår att reformen inte ska träda i kraft förrän år 2028, för att ge Kriminalvården en nödvändig tidsram för att hinna med att anpassa och utveckla sina medarbetare, sin verksamhet och att bygga barnfängelseplatser. Det nämns dock inte specifikt om 2028 är realistiskt för att hinna bygga dessa anstalter. Redan i november 2023 uttalar sig Kriminalvårdens generaldirektör Martin Holmgren om att Kriminalvården inte kan bygga ut anstaltsplatserna för vuxna i samma takt som Tidöavtalet kräver.

Utifrån Kriminalvårdens beskrivning av sina nuvarande svårigheter ställer sig Nässjö kommun tveksam till om myndigheten har kompetensen och den praktiska förmågan att vidga sitt uppdrag. Vidare bedöms tidsplanen för förändringarna vara snävt satt utifrån Kriminalvårdens nuvarande kapacitetsproblem. En större samhällsomvandling som omgärdas av problem och förseningar och platsbrist riskerar att påverka såväl de aktuella barnen som samhällsaktörerna negativt. Problem som i sin tur riskerar ett försämrat samhällsskydd och ökat misstroende hos allmänheten för de rättsvårdande myndigheterna.

Under de senaste åren har behovet av strängare reglering av Statens institutionsstyrelse och LVU-vård växt fram i Sverige. Den nuvarande regleringen har visat på flera brister som belyser behovet av strängare tillsyn. Fall av missbruk, försummelse och otillräcklig vård inom SiS-anläggningar har rapporterats och väckt allvarliga bekymmer kring säkerheten och välbefinnandet för de unga såväl som för personalen. Dessa fall utgör inte bara en risk för den fysiska och mentala hälsan hos sårbara ungdomar utan underminerar också förtroendet för institutionen som helhet. Enligt betänkande har SiS redan påbörjat ett omfattande säkerhetsprojekt och efterfrågat lagändringar för att förbättra säkerheten och motverka avvikelser. SiS har vidtagit flera åtgärder för att säkerställa att verkställigheten av ungdomsövervakning kan ske på ett tryggt och säkert sätt. Dessutom har SiS en särskild enhet för forsknings- och utvecklingsfrågor samt ett vetenskapligt råd, vilket visar att myndigheten är engagerad i metodutveckling och att vården ska ha högsta möjliga kvalitet.

Majoriteten av ungdomarna på SiS är omhändertagna och placerade utifrån ett stort vårdbehov (LVU), en mindre andel för att avtjäna ett straff enligt Lag om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU). Vissa forskare menar att det finns stora likheter gällande både beteenden, sårbarheter och livserfarenheter mellan de dömda enligt LSU och de som är placerade för vård enligt LVU. Det finns inget forskningsstöd för att hävda att sluten ungdomsvård är en bättre påföljd än

fängelse eller tvärtom när det gäller att förhindra återfall i brott. Erfarenheten har visat att det finns ett större behov av att beakta samhällsskyddsaspekter och att SiS har haft utmaningar med att skapa en trygg och säker verksamhet för både de dömda och personalen. För att uppnå strängare reglering bör specifika åtgärder genomföras för en trygg och säker verksamhet som vårdar och skyddar individerna. Det innebär att det snabbt behöver komma på plats en reglering som ger SiS möjligheter att arbeta med utökade begränsningsåtgärder i sin verkställighet. Utifrån ovannämnda säkerhetsbrister bör även tillsynsuppdraget för IVO förstärkas för att långsiktigt öka såväl kvalitén som säkerhet i vården.

Genom att utveckla SiS kan man dra nytta av den befintliga infrastrukturen, kunskap och resurserna. Detta kan bidra till att minska de initiala kostnaderna för uppbyggnad av verksamheten jämfört med att bygga helt nya fängelser för unga. SiS har ett tydligt vårdperspektiv och kan tillgodose behoven av vård och behandling för barn och unga. Dessutom har SiS erfarenhet av olika former av behandling och ett system för utslussning. Det är viktigt att välja det påföljdssystem kring unga lagöverträdare som bäst motverkar stigmatisering. Varken samhället eller individen tjänar på ett ökat utanförskap.

Genom att utveckla SiS kan man anpassa verksamheten för att möta behoven hos barn och unga på ett mer flexibelt sätt. Nässjö kommun anser att det kommer att vara svårt att garantera samma kvalitet och anpassning i ett fängelse för unga. Stabilitet, kvalitet och trygghet för de unga lagöverträdare såväl som för samhället i stort behövs här och nu. Nässjö kommun anser att vi inte kan vänta med reformen och anpassningarna i verksamheter till år 2028 och eventuellt längre. Slutligen bör kostnaderna för att utveckla SiS jämfört med att bygga nya fängelser i Kriminalvårdens regi beaktas vid beslut om vilken väg som är mest lämplig att gå. Det bör vara betydligt mer resurseffektivt att använda sig av befintliga infrastrukturen i stället för att byta till en huvudman som saknar erfarenhet och kompetens kring barn och som redan idag är pressad gällande personalförsörjningen och har stora kapacitetsproblem.

Önskar klargörande

Nässjö kommun önskar klargörande i ansvarsfrågan vid utslussning. Föreslår utredningen att ansvaret och kostnader för utslussning kommer att tillfalla kommunen med den unges senaste folkbokföringstillhörighet som det gör idag för vuxna eller föreslås kommunen som senaste beviljade insatsen för den unge tilldelas ansvaret och kostnaderna? Nässjö kommun anser att tillämpning av folkbokföringsregeln vid utslussning kan leda till att ungdomen hamnar hos en kommun som helt saknar kännedom om individen.

Nässjö kommun önskar även förtydligande om var den dömde ungdomen kommer att vistas i väntan på verkställighet vid eventuell platsbrist i fängelset, särskilt om SiS LSU-verksamhet avvecklas.

Beslutet skickas till
Regeringskansliet

Socialförvaltningen

Monika Willgren
Nämndsekreterare

Avdelningschef
Jon Rydholm