

Avdelningen för juridik
Ylva Lindblom

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

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

Sammanfattning

- SKR anser att det finns anledning att överväga om inte Inspektionen för vård och omsorg (IVO) ska ges ett tillsynsuppdrag över den del av Kriminalvårdens verksamhet som berör frihetsberövade barn.
- SKR tillstyrker utredningens förslag att rätten i vissa särskilda fall kan besluta att straffet ska verkställas vid ett särskilt ungdomshem. Enligt SKR kan det i vissa fall finnas anledning att ändra påföljden under pågående verkställighet.
- En absolut förutsättning för förslaget genomförande är enligt SKR att straffmyndighetsåldern lämnas oförändrad. SKR anser vidare att skälen för att föra över de unga lagöverträdarna till Kriminalvården minskar om reglerna för villkorlig frigivning ändras.
- SKR delar utredningens bedömning om att det behöver införas bestämmelser som ger Kriminalvården rätt att bedriva undervisning som motsvarar skolformerna grundskolan, gymnasieskolan, anpassade grundskolan och anpassade gymnasieskolan. Enligt SKR är det viktigt att barn och unga kan fortsätta sin skolgång även under tid då de avtjänar fängelse. Vissa frågor behöver därför analyseras vidare i det fortsatta lagstiftningsarbetet.
- SKR har ingen erinran mot utredningens bedömning av de ekonomiska konsekvenserna. Hur fördelningen närmare ska ske mellan olika kommuner bör analyseras vidare i det fortsatta lagstiftningsarbetet.
- SKR vill särskilt framhålla att de föreslagna ändringarna inte kan genomföras utan att betydande tillskott tillförs Kriminalvården.

- SKR anser att en rimlig tidpunkt för ikraftträdande av utredningens förslag är den 1 januari 2028. Enligt SKR bör det övervägas att ge en genomförandekommission i uppdrag att förbereda för ett förändrat huvudmannaskap för frihetsberövande påföljder för unga lagöverträdare i åldrarna 15–17 år.

Allmänna synpunkter

Påföljdssystemet bygger på en avvägning mellan olika intressen. Unga lagöverträdarens behov måste ställas mot straffsystemets krav på tydlighet och tillräckligt ingripande påföljder.

Majoriteten av barn och unga som begår brottslig verksamhet döms inte till en frihetsberövande påföljd. De vårdas i stället på ett särskilt ungdomshem med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om unga. Barn med normbrytande beteendemönster är en grupp som förutom kriminalitet i vuxen ålder också löper risk för psykisk och somatisk ohälsa, missbruk och tidig död. Det är därför angeläget att socialtjänsten kan fortsätta erbjuda tidiga och verksamma insatser för denna målgrupp.

10.7 Slutsatserna är att fängelse ska väljas som frihetsberövande påföljd även för barn och unga och att Kriminalvården ska ansvara för verkställigheten

SKR anser att det finns anledning att överväga om inte Inspektionen för vård och omsorg (IVO) ska ges ett tillsynsuppdrag över den del av Kriminalvårdens verksamhet som berör frihetsberövade barn.

I utredningen anges att Kriminalvården inte är en myndighet med vårduppdrag, så som SiS är. Detta innebär att delvis andra tillsynsorgan kommer att utöva tillsyn över verksamheten. SKR är dock inte övertygad om att de nämnda tillsynsorganen är en tillräcklig garant för att barn som frihetsberövas behandlas i enlighet med gällande lagstiftning och med barnets bästa i fokus. Om IVO finner att det i en verksamhet som står under myndighetens tillsyn förekommer missförhållande som har betydelse för enskildas möjligheter att kunna få de insatser de har rätt till, får IVO förelägga den som svarar för verksamheten att avhjälpa missförhållandet. Någon motsvarande möjlighet att förelägga en verksamhet att avhjälpa allvarliga missförhållanden har inte exempelvis Riksdagens ombudsmän (JO).

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

SKR tillstyrker utredningens förslag att rätten i vissa särskilda fall kan besluta att straffet ska verkställas vid ett särskilt ungdomshem. Enligt SKR

kan det i vissa fall finnas anledning att ändra påföljden under pågående verkställighet.

Det måste finnas en särreglering för de ärenden där en mer utpräglad vårdpåföljd är det lämpligaste alternativet, t.ex. när det är fråga om yngre barn och barn med särskilda vård- eller omvårdnadsbehov. För flertalet av dessa barn kommer det särskilda vård- eller omvårdnadsbehovet att vara oförändrat under hela verkställigheten. Men det finns vissa andra omständigheter som kan förändras över tid, till exempel risken för rymning och fritagning. I dessa fall bör det finnas en möjlighet att ändra påföljden under pågående verkställighet (se avsnitt 10.6.3).

11.2 En ny fängeslag för unga

Allmänna förutsättningar för barn som avtjänar fängelse

En absolut förutsättning för förslagets genomförande är enligt SKR att straffmyndighetsåldern lämnas oförändrad (se kommittédirektiv Skärpta regler för unga lagöverträdare dir. 2023:112). SKR anser vidare att skälen för att föra över de unga lagöverträdarna till Kriminalvården minskar om reglerna för villkorlig frigivning ändras.

Sänks straffmyndighetsåldern kan det finnas skäl att behålla påföljden slutna ungdomsvård för den yngre ålderskategorin, om avsikten är att även dessa unga ska dömas till frihetsberövande påföljder. Ändras reglerna om villkorlig frigivning minskar också skälen för att föra över de unga lagöverträdarna till Kriminalvården. Övergången från placering på anstalt eller institution till frihet behöver ske successivt och på ett sätt som stödjer barnet att möta livet i frihet.

Enligt SKR är det viktigt att barn inte verkställer frihetsberövande påföljd tillsammans med vuxna, om det inte bedöms lämpligt. Verkställighetstiden behöver därutöver fyllas med vård och behandling som bl.a. är inriktad på normbrytande beteende och motivation för att bryta med det kriminella livet. Barn som verkställer en frihetsberövande påföljd måste få tillgång till återfallsförebyggande behandlingsprogram som är anpassade för målgruppen.

Skolundervisning vid ungdomsavdelningar

SKR delar utredningens bedömning om att det behöver införas bestämmelser som ger Kriminalvården rätt att bedriva undervisning som motsvarar skolformerna grundskolan, gymnasieskolan, anpassade grundskolan och anpassade gymnasieskolan. Enligt SKR är det viktigt att barn och unga kan fortsätta sin skolgång även under tid då de avtjänar

fängelse. Vissa frågor behöver därför analyseras vidare i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Utredningen redogör inte för hur Kriminalvården närmare ska utveckla den skolundervisning som myndigheten bedriver för närvarande och anpassa den för barn. I förslaget saknas vidare en grundligare analys av bestämmelsernas innehåll, utformning, placering och målgruppen för utbildning i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. De föreslagna bestämmelserna borde med fördel kunna införlivas i nuvarande struktur i 24 kap. skollagen som innebär att det under den föreslagna rubriken anges utbildning i såväl kommunal vuxenutbildning som de nu berörda skolformerna. Åldersgränsen på 18 år följer därutöver inte befintliga åldersgränser i skollagen för tillträde till utbildning i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Det är möjligt att det finns skäl för avsteg i det aktuella fallet. Ett alternativ är att följa den befintliga målgruppsstillhörigheten i fråga om åldersbehörighet i skollagen. Ett annat sätt att hantera frågan är att dela upp utbildningen utifrån vilken reglering som personen är intagen i kriminalvårdsanstalt.

13.3 Ekonomiska konsekvenser

SKR har ingen erinran mot utredningens bedömning av de ekonomiska konsekvenserna. Det råder stor osäkerhet om hur många unga som kommer att dömas till fängelse om förslagen genomförs. Hur fördelningen närmare ska ske mellan olika kommuner bör därför analyseras vidare i det fortsatta lagstiftningsarbetet. SKR vill särskilt framhålla att de föreslagna ändringarna inte kan genomföras utan att betydande tillskott tillförs Kriminalvården.

Kriminalvården har fått i uppdrag att redovisa hur myndigheten kan anpassa sin verksamhet för att den ska kunna bedrivas till en lägre dygnskostnad än vad som är fallet i dag för slutna ungdomsvård, se regeringens beslut 2023-09-28 (Ju2023/02157). Den statistik och övrig information som finns om de barn och unga som avtjänar eller har avtjänat slutna ungdomsvård visar tydligt att de ofta har särskilda behov som hänsyn måste tas till. Det kan vara fråga om tidigare trauman, neuropsykiatriska diagnoser, missbruksproblematik och ofta svårigheter att genomföra grundskolan. Kriminalvårdens verksamhet måste således anpassas för dessa barn med särskilda svårigheter. En sådan anpassning kräver såväl tid som resurstillskott.

14.1 Ikraftträdande

SKR anser att en rimlig tidpunkt för ikraftträdande av utredningens förslag är först den 1 januari 2028. Enligt SKR bör det övervägas att ge en genomförandekommission i uppdrag att förbereda för ett förändrat

huvudmannskap för frihetsberövande påföljder för unga lagöverträdare i åldrarna 15–17 år

Det är angeläget att Kriminalvården får tid att genomföra de nödvändiga anpassningar som behöver göras för att myndigheten ska kunna ta emot barn för verkställighet av fängelse på ett sätt som står i överensstämmelse med de krav som ställs i barnkonventionen och andra internationella instrument som Sverige har åtagit sig att följa. Det måste också säkerställas att de barn som verkställer påföljden fängelse får sina hälsobehov uppmärksammade, bedömda och adekvat behandlade och uppföljda. Personalen måste vidare ha utbildning och kompetens för att möta frihetsberövade barns ofta komplexa behov. Kunskap behövs exempelvis om pedagogik och bemötande vid neuropsykiatriska och intellektuella funktionsnedsättningar. Innan reformen träder i kraft måste därmed ett noggrant förberedelsearbete genomföras. En genomförandekommission skulle bland annat kunna hantera frågor om personalens kompetens, samverkansfrågor, frågor kopplade till Kriminalvårdens utökade skoluppsdrag och hur lokalerna bör utformas för att på bästa möjliga sätt möta barns behov.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande

Reservation lämnades av Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna, se **bilaga 1**.

Sverigedemokraterna ansluter sig till reservationen.

Styrelsen
2023-12-15

*Reservation från Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna - Styrelsen
2023-12-15*

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

Vi ställer oss bakom SKR:s yttrande och **yrkar därutöver** att:

SKR tillstyrker utredningens förslag att påföljden ska bestämmas till fängelse i de fall en frihetsberövande påföljd inte kan undvikas för barn.