

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 1 augusti 2002 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att följa upp och vidareutveckla 1999 års påföljdsreform såvitt avser unga lagöverträdare.

Som särskild utredare förordnades hovrättslagmannen Ann-Christine Persson fr.o.m. den 14 november 2002.

Den 17 januari 2003 förordnades som experter att biträda utredningen vice chefsåklagaren Bo Birgersson, departementssekreteraren Eva Brandtell, kommissarien Bo Hägglund, hovrättsassessorerna Marie-Louise Ollén samt enhetscheferna Inger Widén Cederberg och Margareta Wihlborg.

Sekreterare i utredningen har varit hovrättsassessorerna Helena Åhlén (fr.o.m. den 1 december 2002) och Erik Wendel (fr.o.m. den 1 januari 2003).

Utredningen har antagit namnet Ungdomsbrottsutredningen (Ju 2002:14).

Härmed överlämnar utredningen betänkandet Ingripanden mot unga lagöverträdare (SOU 2004:122).

Utredningens uppdrag är härmed avslutat.

Göteborg i december 2004

Ann-Christine Persson

/ Helena Åhlén

/ Erik Wendel

Innehåll

Förkortningar	29
Sammanfattning	31
Författningsförslag	49
1.1 Förslag till lag (2006:000) om verkställighet av ungdomstjänst	49
1.2 Förslag till lag (2006:000) om verkställighet av slutna ungdomsvård	51
1.3 Förslag till lag om ändring i brottsbalken	59
1.4 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	77
1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken	84
1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	85
1.7 Förslag till förordning om ändring i strafföreläggandekungörelse (1970:60)	99
1.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar	100
1.9 Förslag till lag om ändring i skadeståndslagen (1972:207)	101
1.10 Förslag till lag om ändring i lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m.	102

1.11	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1974:286) om beräkning av strafftid m.m.	103
1.12	Förslag till lag om ändring i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.	104
1.13	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1976:376) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.	105
1.14	Förslag till lag om ändring i lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd	106
1.15	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)	107
1.16	Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.....	108
1.17	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1990:893) om underrättelse om dom i vissa brottmål, m.m.....	110
1.18	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård	112
1.19	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1991:1472) om psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård	113
1.20	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m.	114
1.21	Förslag till förordning om ändring i förordning (1992:824) om fingeravtryck m.m.	115
1.22	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	116
1.23	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt.....	118
1.24	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:271) om mål och ärenden i allmän domstol.....	119

1.25	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:570) med instruktion för Socialstyrelsen.....	120
1.26	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister	121
1.27	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård	123
1.28	Förslag till lag om ändring i lag (1999:353) om rättspsykiatriskt forskningsregister	126
1.29	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1999:1134) om belastningsregister.....	127
1.30	Förslag till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål.....	128
1.31	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453) ...	129
1.32	Förslag till förordning om ändring i förordning (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten	132
1.33	Förslag till förordning om ändring i socialtjänstförordningen (2001:937)	133
1	Utredningens uppdrag och arbete	135
1.1	Utredningens uppdrag.....	135
1.2	Utredningsarbetet.....	137
2	Reaktioner på brott – en bakgrund och presentation av gällande rätt	141
2.1	Särbehandlingen av unga som begår brott.....	141
2.2	Straffteorier och svensk kriminalpolitik.....	142
2.3	Bakgrunden till 1999 års påföljdsreform	146
2.3.1	Inledning	146
2.3.2	Propositionen (1997/98:96) Vissa reformer av påföljdssystemet	147

2.4	Det nuvarande påföljdssystemet i korthet.....	153
2.4.1	Inledning.....	153
2.4.2	De unga under 15 år som begår brott	154
2.4.3	Påföljder som tillämpas på såväl unga som vuxna.....	154
2.4.4	Särskilda påföljder för unga m.m.	157
3	Utvärdering av 1999 års påföljdsreform	161
3.1	Utvärdering av den senaste påföljdsreformen för unga.....	161
3.1.1	Inledning.....	161
3.1.2	Utvärderingsuppdraget.....	161
3.1.3	BRÅ:s rapport ”Vad händer med unga lagöverträdare? Om överlämnande till vård inom socialtjänsten”	163
3.1.4	BRÅ:s rapport ”Åklagares, domares och socialtjänstens syn på påföljdssystemet för unga”	177
3.2	Synpunkter framförda till utredningen av domare vid tingsrätt.....	178
4	Ungdomsbrottslighet.....	181
4.1	Ungdomsbrottslighet.....	181
4.1.1	Inledning.....	181
4.1.2	Hur ser ungdomsbrottsligheten ut?	182
4.1.3	Ungdomars självdeklarerade brottslighet.....	185
4.1.4	Varför begår unga brott?	187
4.2	Återfall i brott m.m.	188
4.2.1	Hur många återfall i brott?	188
4.2.2	Vilka påföljder är effektiva i fråga om att förhindra återfall i brott?	190
4.2.3	Kan man bedöma risk för återfall bland unga som begår brott?	190
4.2.4	Finns det brott som förutsäger en fortsatt brottskarriär?.....	191
4.2.5	Vad vet vi om effekterna av behandling av unga som begår brott?	192
	“What works?”	193
	Institutionsbehandling av ungdomar	193
	Sammanbrott vid tonårsplaceringar	194
	Synpunkter från forskare	195

5	Socialtjänstens arbete med barn och ungdomar som begår brott	197
5.1	Socialtjänstens arbete m.m.	197
5.1.1	Inledning	197
5.1.2	Ökade behov av socialtjänstens insatser	198
5.1.3	Kommunernas ekonomi och utbudet av insatser	199
5.1.4	Socialtjänstens dubbla roller	201
5.1.5	Personalens kompetens	201
5.1.6	Brist på personalkontinuitet	203
5.1.7	Socialtjänstens handläggning	204
5.1.8	Kunskapsbaserat arbete	206
5.1.9	Dokumentation och utvärdering saknas	208
5.1.10	Lokalt brottsförebyggande arbete	209
5.1.11	Pågående statliga utredningar som berör det sociala arbetet	210
5.2	Utredningens överväganden	212
5.2.1	Behovet av bättre förutsättningar för det sociala arbetet är uppmärksammat	212
5.2.2	Behöver staten verka för en större enhetlighet vad gäller socialtjänstens arbete med barn och ungdomar som begår brott?	213
5.2.3	Samverkan mellan kommunerna	215
6	Handläggningen inom rättsväsendet av brott begångna av barn och ungdomar	217
6.1	Bakgrund	217
6.1.1	Utredningens uppdrag	217
6.2	Myndigheter som ansvarar för ingripanden mot barn och unga som begår brott	218
6.2.1	Inledning	218
6.2.2	Rättsväsendet	218
6.2.3	Socialtjänsten	220
6.3	Närmare om handläggningen inom polisen och åklagarväsendet	221
6.3.1	Polisens allmänna uppgifter	221
6.3.2	Ingripanden mot barn och unga i brottsförebyggande syfte	222

6.3.3	Åtgärder vid brott när den misstänkte inte fyllt 15 år.....	222
6.3.4	Åtgärder vid brott av unga som fyllt 15 år	226
6.4	Handläggningen vid domstol	232
6.5	BRÅ:s rapport "Sju ungdomar om sin rättegång"	235
6.6	Utredningens överväganden	237
6.6.1	Rättsväsendets specialisering vid handläggning av ungdomsmål	237
6.6.2	Om försvarare i ungdomsmål.....	238
6.6.3	Vissa handlägningsfrågor.....	241
6.6.4	Frågor som gäller brottsmisstänkta barn under 15 år.....	244
7	Åtalsunderlåtelse – Straffvarning	253
7.1	Utredningens uppdrag	253
7.2	Den rättsliga regleringen av åtalsunderlåtelse.....	253
7.2.1	Åtalsunderlåtelse enligt LUL	254
	Förutsättningar för åtalsunderlåtelse	254
	Yttrande från socialnämnden.....	257
	Underrättelse om beslut om åtalsunderlåtelse ...	257
	Skötsamhetskrav och återkallelse av beslut om åtalsunderlåtelse	258
	Särskild åtalsprövning enligt LUL.....	259
7.2.2	Åtalsunderlåtelse enligt RB	260
7.3	Åtalsunderlåtelse antecknas i belastningsregistret	260
7.4	Unga lagförs genom åtalsunderlåtelse enligt LUL allt mer sällan	261
7.4.1	BRÅ-rapport avseende åren 1980–1998.....	261
7.4.2	Den officiella statistiken avseende åren 1999–2003.....	263
7.5	Utredningens överväganden	263
7.5.1	Behovet av en ändrad reglering	263
7.5.2	Begreppet åtalsunderlåtelse enligt LUL bör ersättas med straffvarning.....	266
7.5.3	Formerna för underrättelsen bör stramas upp	268

7.5.4	Domstolen bör ha möjlighet att besluta om straffvarning	272
	Allmänt	272
	Begränsningar i domstolens möjligheter att meddela straffvarning	273
7.5.5	Åtalsunderlåtelse enligt RB.....	274
7.5.6	Bör åklagarens straffvarning kunna förenas med ett avgörande av frågan om skadestånd?	277
7.5.7	Samverkan mellan åklagare och socialtjänst bör förstärkas.....	280
7.5.8	Riksåklagaren bör utfärda nya anvisningar	282
7.5.9	Andra åtgärder som bör innebära ökad användning av straffvarning	284
	Inledning.....	284
	Med anledning av förordnande av mentor.....	284
	Med anledning av medling.....	285
7.5.10	Registreringstiden i belastningsregistret bör förkortas	285
8	Överlämnande till vård inom socialtjänsten – Socialtjänstpåföljd	289
8.1	Utredningens uppdrag.....	289
8.2	Gällande rätt	290
8.2.1	Förutsättningar att döma till överlämnandepåföljden	290
	Tilläggssanktioner – böter och föreskrift om ungdomstjänst	291
	Undanröjande av överlämnandepåföljd	292
	Varning	294
	Särskild föreskrift om avhjälpan eller begränsning av skada.....	294
8.2.2	Innebörden av påföljden.....	295
	Allmän bakgrund.....	295
	Vård med stöd av LVU	296
	Socialtjänstens åtgärder i förhållande till åklagarens och domstolens uppgifter	298
8.3	Utredningens överväganden beträffande överlämnandepåföljden	300
8.3.1	Inledning	300

8.3.2	Yttrandenans respektive vårdplanernas utformning och innehåll	300
	Lagstiftarens intentioner.....	300
	Utvärderingen.....	301
	Utredningens överväganden	303
8.3.3	Domstolarnas beaktande av socialtjänstens yttranden	305
	Lagstiftarens intentioner.....	305
	Utvärderingen.....	306
	Utredningens överväganden	307
8.3.4	Socialtjänstens insatser	309
	Lagstiftarens intentioner.....	309
	Utvärderingen.....	309
	Utredningens överväganden	310
8.3.5	Uppföljningen av socialtjänstens insatser	311
	Lagstiftarens intentioner.....	311
	Utvärderingen.....	313
	Utredningens överväganden	314
8.3.6	Utbildningsinsatser och former för samverkan	317
8.3.7	Påföljdens framtida användningsområde.....	319
8.3.8	Påföljden bör få en ny benämning – socialtjänstpåföljd	320
8.3.9	Socialtjänstpåföljd med ungdomskontrakt.....	321
8.3.10	Socialtjänstpåföljd med LVU-vård	322
9	Böter	325
9.1	Utredningens uppdrag	325
9.2	En beskrivning av den rättsliga regleringen	325
9.2.1	Inledning.....	325
9.2.2	De olika bötesformerna	325
	Dagsböter.....	326
	Peningböter	327
	Normerade böter.....	328
9.2.3	Böter genom strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot	328
	Strafföreläggande.....	328
	Ordningsbot	328
9.2.4	Böter i påföljds kombinationer	329

	Villkorlig dom respektive skyddstillsyn och dagsböter	329
	Överlämnande till vård inom socialtjänsten i förening med dagsböter	330
9.2.5	Böter antecknas i belastningsregistret	331
9.2.6	Verkställighet av bötesstraff	331
	Bötesverkställigheten sker genom uppbörd och indrivning	331
	En närmare beskrivning av myndigheternas handläggning	332
	Kronofogdemyndigheten kan medge uppskov och avbetalningsplan samt lägga ned bötesverkställigheten	333
	Böter kan förvandlas till fängelse	334
	Böter preskriberas efter fem år	334
9.3	Böter är ett vanligt straff för unga lagöverträdare	334
9.4	En relativt hög andel av alla utdömda böter går till indrivning	335
9.5	Barns och ungdomars skuldsättning och registrering hos kronofogdemyndigheten	336
9.6	Pågående arbeten m.m.	337
9.7	Riksdagsdebatten	339
9.8	Utredningens överväganden	339
9.8.1	Inledning	339
9.8.2	Antalet bötesstraff bör minska	340
9.8.3	Rimligare betalnings- och indrivningsrutiner	341
10	Ungdomstjänst	345
10.1	Ungdomstjänst	345
10.1.1	Lagrummet	345
10.1.2	Förarbetena till lagstiftningen	345
10.1.3	Antalet personer under 21 år dömda till ungdomstjänst respektive samhällstjänst	349
10.1.4	BRÅ:s utvärdering	349
10.1.5	Uppföljning av ungdomstjänsten i Malmö	350
10.2	Utredningens överväganden	351

10.2.1 Ungdomstjänst skall i fortsättningen vara en obligatorisk uppgift för kommunerna	351
10.2.2 Ungdomstjänst som självständig påföljd.....	352
Behovet av en ny påföljd för unga lagöverträdare	352
Användningen av ungdomstjänst bör utvidgas	353
Användningsområdet för ungdomstjänst som självständig påföljd	355
10.2.3 Ungdomstjänstens innehåll.....	357
Allmänt	357
Antalet timmar ungdomstjänst	360
Skall den unge erhålla ersättning för utfört arbete?	360
Lämplighetsprovning	361
Krav på samtycke.....	362
10.2.4 Den praktiska hanteringen	365
Allmänt	365
Ungdomstjänstplatser	365
Handledning	367
Arbetsplan.....	368
Kontroll.....	369
Reaktioner när ungdomstjänsten inte sköts	369
När förutsättningarna för att verkställa ungdomstjänsten brister	371
Återfall i brott.....	372
Preskription m.m.....	373

11 Socialtjänstpåföljd i kombination med ungdomstjänst eller böter 375

11.1 Användning av ungdomstjänst och böter som tilläggsföljd.....	375
11.1.1 Proportionalitetsprincipen	375
11.1.2 Lagstiftarens intentioner	375
11.1.3 Utvärderingens resultat	376
11.2 Utredningens överväganden	377
11.2.1 Behovet av att kunna förstärka socialtjänstpåföljden	377

11.2.2	Användningsområdena för ungdomstjänst och böter som tilläggsåtgärd.....	378
11.2.3	Innehållet i ungdomstjänsten.....	380
12	Den s.k. ryggsäcken – olika former för stöd och kontroll	383
12.1	Utredningens uppdrag.....	383
12.2	Vad är en ryggsäck?	383
12.3	Youth Offending Teams	385
12.4	Strukturerade öppenvårdsprogram – t.ex. MST.....	386
12.5	Kontaktperson	387
12.5.1	Kontaktperson enligt SoL.....	387
12.5.2	Kontaktperson enligt LVU	390
12.5.3	Rekrytering av kontaktpersoner	392
12.5.4	Undersökningar som rör den praktiska tillämpningen av insatsen kontaktperson.....	392
12.5.5	Mentor.....	400
12.6	Utredningens överväganden.....	402
12.6.1	En organisation som liknar den engelska ordningen	402
12.6.2	Användningen av strukturerade öppenvårdsprogram	403
12.6.3	Insatsen kontaktperson.....	404
13	Medling.....	411
13.1	Utredningens uppdrag.....	411
13.2	Vad är medling?.....	411
13.3	En beskrivning av den rättsliga regleringen.....	412
13.3.1	Medlingslagen	412
13.3.2	Vilka möjligheter finns i dag att beakta bl.a. medling i rättsprocessen?	413
13.4	Utvecklingen i Sverige av medling vid ungdomsbrott.....	414
13.4.1	De första medlingsverksamheterna	414

13.4.2	Försöksverksamhet med medling vid ungdoms- brott och Brottsförebyggande rådets utvärdering	414
	Brottsförebyggande rådets uppdrag m.m.	414
	Beskrivning av försöksverksamheten	415
	Resultatet av verksamheten	416
13.4.3	BRÅ:s uppdrag att stödja landets medlingsverksamheter	417
	Uppdraget m.m.	417
	BRÅ:s lägesrapport efter första året.....	417
13.5	Internationella förhållanden	421
13.6	Forskning kring medling	422
13.7	Tidigare överväganden om medling vid ungdomsbrott	423
13.7.1	Inledning.....	423
13.7.2	Betänkandet Medling vid ungdomsbrott och dess behandling	423
	Medling som åtgärd med anledning av brott	423
	Medlingens ställning i rättsprocessen och hur medlingsverksamheten bör organiseras m.m.....	425
	Justitieutskottets behandling av frågan.....	427
13.8	Utredningens överväganden	427
13.8.1	Medlingens ställning i rättsprocessen	427
	Inledning.....	427
	Medling som påföljd och villkorade straffvarningar.....	428
	Medling som särskild grund för straffvarning	429
	Tillägg i reglerna om domstolarnas straff- mätning och påföljdsval i 29 kap. 5 § BrB.....	431
	Övriga möjligheter att beakta medling	431
13.8.2	Hur medlingsverksamheten bör organiseras m.m. ...	437
14	Sluten ungdomsvård	443
14.1	Lagstiftarens allmänna intentioner med sluten ungdomsvård	443
14.2	Sluten ungdomsvård inom ramen för det rättsliga systemet	444
14.2.1	Lagstiftarens intentioner	444
14.2.2	Utvärderingen	445

Fler ungdomar har fått frihetsberövande påföljd	445
Tiderna för frihetsberövande har blivit längre ...	446
Antalet placeringar enligt LVU och SoL har inte minskat	447
14.2.3 Utredningens överväganden	448
14.3 Genomförandet av verkställigheten.....	451
14.3.1 Lagstiftarens intentioner	451
14.3.2 Tidpunkten för inställelse och placering	452
Lagstiftarens intentioner	452
Utvärderingen	452
Utredningens överväganden.....	453
14.3.3 Möjligheten att verkställa sluten ungdomsvård som häktad	455
Lagstiftarens intentioner	455
Utredningens överväganden.....	459
14.3.4 Placering med hänsyn till närhets- och differentieringsprincipen.....	462
Utvärderingen	462
Utredningens överväganden.....	463
14.3.5 Placering med hänsyn till integreringsprincipen.....	463
Lagstiftarens intentioner	463
Utvärderingen	464
Utredningens överväganden.....	465
14.3.6 Vårdplanering.....	465
Lagstiftarens intentioner	465
Utvärderingen	466
Utredningens överväganden.....	468
14.3.7 Riktade behandlingsinsatser	472
Lagstiftarens intentioner	472
Utvärderingen	473
Utredningens överväganden.....	474
14.3.8 Skola.....	474
Lagstiftarens intentioner	474
Utvärderingen	475
Utredningens överväganden.....	475
14.3.9 Ungdomarnas psykiska hälsa	476
Lagstiftarens intentioner	476
Utvärderingen	476
Utredningens överväganden.....	477

14.3.10	Säkerhet och samhällsskydd	484
	Lagstiftarens intentioner.....	484
	Utvärderingen.....	484
	Utredningens överväganden	485
14.3.11	Utslussning.....	486
	Lagstiftarens intentioner.....	486
	Utvärderingen.....	488
	Utredningens överväganden	490
14.3.12	Samverkan mellan SiS och föräldrarna	491
	Utvärderingen.....	491
	Utredningens överväganden	492
14.3.13	Samverkan mellan SiS och socialtjänsten	492
	Lagstiftarens intentioner.....	492
	Utvärderingen.....	493
	Utredningens överväganden	495
14.3.14	Samverkan mellan SiS och rättsväsendet.....	496
	Utvärderingen.....	496
	Utredningens överväganden	497
14.4	Insatser i samband med utslussning och efter institutionsvistelse.....	498
14.4.1	Lagstiftarens intentioner.....	498
	Insatser i samband med utslussningen från institutionen	498
	Insatser efter institutionsvistelsen – eftervården	498
14.4.2	Finns det ett behov av en ändrad reglering?	499
	Vilka brister har konstaterats i utvärderingen?	499
	Vad säger forskningen om eftervården?.....	502
	Hur bedrivs eftervården vid SiS särskilda ungdomshem i dag?	503
14.4.3	Utredningens överväganden	504
	Utgångspunkter.....	505
	Kan olika åtgärder inom den nuvarande ordningen råda bot på bristerna?	507
	Sluten ungdomsvård i påföljdscombination	511
	En ny utformning av verkställigheten av påföljden sluten ungdomsvård.....	514

15	Påföljdskombinationen skyddstillsyn och fängelse	531
15.1	Utredningens uppdrag.....	531
15.2	En beskrivning av den rättsliga regleringen.....	531
15.2.1	Förutsättningarna för att döma till skyddstillsyn.....	531
15.2.2	Förutsättningarna för att använda påföljds- kombinationen skyddstillsyn och fängelse	532
	Allmänt	532
	Beträffande unga lagöverträdare.....	534
15.3	Användningen av påföljdskombinationen minskade drastiskt genom 1999 års reform	535
15.4	Utredningens överväganden.....	536
16	Häktning och annan övervakning av unga som misstänks för brott	539
16.1	Utredningens utgångspunkter	539
16.2	Gällande rätt.....	539
16.2.1	Allmänt om tvångsmedel	539
16.2.2	Häktning	540
	Generella förutsättningar för häktning.....	540
	Särskilda krav för häktning av unga personer....	541
	Handläggningen vid häktning	542
	Tillstånd till restriktioner vid häktning	543
	Behandlingen av häktade	543
16.2.3	Alternativ till häktning i RB.....	545
	Domstolen är skyldig att pröva häktningalternativen.....	545
	Övervakning.....	545
	Reseförbud och anmälningsskyldighet	547
	Häktningalternativen enligt RB tillämpas sällan.....	548
16.2.4	Alternativ till häktning i LVU	548
	Allmänna förutsättningar för tvångs- ingripande	549
	Omedelbart tvångsomhändertagande	549
	Placering på § 12-hem.....	551
16.2.5	Intensivövervakning i bostaden med elektronisk kontroll (IÖV).....	551

16.2.5	Handläggningen vid ungdomsmål	552
16.3	Internationella instrument.....	554
16.3.1	Sveriges åtaganden i internationella instrument.....	554
16.3.2	Granskningen av Sveriges åtaganden	555
16.4	Allmänt häkte	556
16.4.1	Organisation.....	556
16.4.2	Situationen för unga i häkte	556
16.5	Statistik beträffande häktning av unga.....	558
16.5.1	Kriminalvårdens statistik.....	558
16.5.2	BRÅ:s regeringsuppdrag.....	559
16.5.3	SiS statistik	560
16.6	Tidigare överväganden	561
16.6.1	1974 års och 1983 års Häktning utredningar.....	561
16.6.2	Uttalande av Justitieombudsmannen.....	561
16.6.3	Ungdomsbrottskommittén	562
16.6.4	I lagstiftningsärendet om LSU	563
16.7	Riksdagsdebatten.....	563
16.8	Utredningens överväganden	564
16.8.1	Inledning.....	564
16.8.2	Förutsättningarna för häktning.....	566
16.8.3	Förutsättningarna för häktningalternativen i RB....	567
	Övervakning	567
	Reseförbud och anmälningsskyldighet	568
16.8.4	Förutsättningarna för häktningalternativen inom socialtjänsten	570
	Tillämpningsområdet för omedelbart omhändertagande enligt LVU	570
	Handlägningsreglerna i LUL	572
16.8.5	Tidpunkten för inledande av verkställigheten av dom på slutet ungdomsvård	573
16.8.6	Nya alternativ till häktning	575
	Intagning på särskilt ungdomshem	575
	Frihetsberövande med placering i bostaden med IÖV	578
16.8.7	Placeringen av häktade ungdomar.....	580
	Placering i bostaden med IÖV	580
	Placering på särskilt ungdomshem	580

16.8.8 Förhållandena för unga i häkte bör förbättras	581
17 Tillgodoräknande av tid för frihetsberövande på grund av brott	585
17.1 Utredningens utgångspunkter	585
17.2 Gällande rätt	585
17.2.1 Allmänt om avräkning.....	585
17.2.2 Närmare om avräkningsförfarandet	586
17.3 BRÅ:s undersökning av antalet ungdomar som häktats eller omhändertagits enligt LVU	587
17.3.1 Antalet frihetsberövanden	587
17.3.2 Tiden för frihetsberövande	589
17.4 Utredningens överväganden.....	590
17.4.1 Behovet av en ändrad reglering.....	590
17.4.2 Tillgodoräknande av tid som LVU-omhändertagen	591
18 Samordning av kompetens och metodutveckling och spridande av allmän information och kunskap	595
18.1 Utredningens uppdrag.....	595
18.1.1 Vikten av kunskap	595
18.2 Var finns kompetensen och var sker metodutvecklingen idag?	596
18.2.1 Socialstyrelsen.....	596
18.2.2 Statens institutionsstyrelse	600
18.2.3 Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS).....	602
18.2.4 Universitet och högskolor	603
18.2.5 Brottsförebyggande rådet	604
18.2.6 Rättsmedicinalverket	606
18.2.7 Kommunerna	606
18.2.8 Europeiska unionen (EU)	609
18.2.9 Europarådet.....	611
18.2.10 Övriga	612
18.2.11 Nätverk.....	614
18.3 Utredningens överväganden.....	615

19 Skadestånd i anledning av brott	617
19.1 Utredningens utgångspunkter.....	617
19.2 En beskrivning av den rättsliga regleringen.....	618
19.2.1 Ansvar för skadestånd enligt skadeståndslagen	618
Allmänt om skadeståndslagen	618
Skadeståndets funktioner.....	618
Skadestånd och straff	619
Skadeståndsansvar på grund av eget vållande	619
Nedsättning av skadeståndet efter	
en skälighetsbedömning.....	619
Underårigas skadeståndsansvar	620
Den allmänna jämningsregeln.....	623
Föräldrars skadeståndsansvar	625
Solidariskt skadeståndsansvar.....	625
Rättspraxis beträffande jämkning vid	
uppsåtliga brott.....	627
19.2.2 Brottskadlagen	629
19.2.3 Skuldsaneringslagen	630
19.3 Pågående arbeten m.m.	631
19.4 Utredningens överväganden	631
19.4.1 Behovet av en ändrad reglering	631
19.4.2 Ändringar i skadeståndslagen.....	633
Ändringar i jämningsregeln i 2 kap. 4 §	633
Ändringar i regeln om solidariskt ansvar i	
6 kap. 4 §	635
19.4.3 Ändringar i brottskadlagen och	
skuldsaneringslagen	637
19.4.4 Andra åtgärder.....	637
20 Konsekvenser av utredningens förslag	641
20.1 Ekonomiska konsekvenser	641
20.1.1 Inledning.....	641
20.1.2 Socialstyrelsens utökade uppgifter.....	641
20.1.3 Ersättning till försvarare i ungdomsmål m.m.....	642
20.1.4 Socialtjänstpåföljden	643
20.1.5 Samverkan mellan socialtjänsten och	
rättsväsendet.....	644

20.1.6	Införandet av straffvarning.....	644
20.1.7	Ungdomstjänst som självständig påföljd	645
20.1.8	Den s.k. ryggsäcken	647
20.1.9	Rimligare betalnings- och indrivningsrutiner beträffande dagsböter.....	647
20.1.10	Medling.....	648
20.1.11	Sluten ungdomsvård	650
20.1.12	Häktning och annan övervakning av unga som misstänks för brott.....	651
20.1.13	Tillgodoräknande av tid för frihetsberövande på grund av brott.....	653
20.1.14	Sammanfattande bedömning.....	654
20.2	Förslagets betydelse för den kommunala självstyrelsen	654
20.3	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet	655
20.4	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män	656
20.5	Konsekvenser för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen	656
21	Författningskommentar	657
21.1	Förslaget till lag (2006:000) om verkställighet av ungdomstjänst.....	657
21.2	Förslaget till lag (2006:000) om verkställighet av sluten ungdomsvård.....	660
21.3	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken	669
21.4	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	685
21.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken.....	689
21.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	689
21.7	Förslaget till förordning om ändring i strafföreläggandekungörelsen (1970:60)	701

21.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar	702
21.9 Förslaget till lag om ändring i skadeståndslagen (1972:207)	702
21.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m.	702
21.11 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1974:286) om beräkning av strafftid m.m.	703
21.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.	703
21.13 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1976:376) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.	705
21.14 Förslaget till lag om ändring i lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd.....	705
21.15 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) ...	706
21.16 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.....	706
21.17 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1990:893) om underrättelse om dom i vissa brottmål, m.m.	707
21.18 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård	708
21.19 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1991:1472) om psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård.....	708
21.20 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m.	708
21.21 Förslaget till förordning om ändring i förordning om fingeravtryck m.m. (1992:824)	709

21.22 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	709
21.23 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt	710
21.24 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1996:271) om mål och ärenden i allmän domstol.....	711
21.25 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1996:570) med instruktion för Socialstyrelsen.....	711
21.26 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister	711
21.27 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1998:641) om verkställighet av slutna ungdomsvård.....	713
21.28 Förslaget till lag om ändring i lag (1999:353) om rättspsykiatriskt forskningsregister	715
21.29 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1999:1134) om belastningsregister.....	715
21.30 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål.....	716
21.31 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)	716
21.32 Förslaget till förordning om ändring i förordning (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten	720
21.33 Förslaget till förordning om ändring i socialtjänstförordningen (2001:937)	720

Bilagor	723
Bilaga 1: Kommittédirektiv	723
Bilaga 2: Summary	733
Bilaga 3: Redovisning av resultatet av utredningens enkät till några av landets större tingsrätter	753
Bilaga 4: Deltagarförteckning; Utredningens forskar- seminarium.....	761
Bilaga 5: Deltagarförteckning; Utredningens seminarium med tjänstemän verksamma inom socialtjänsten.....	763
Bilaga 6: Blankett för åklagares begäran om yttrande i ungdomsmål enligt 11 § LUL.....	765
Bilaga 7: En kort presentation av projekt m.m. i Tyresö kommun och Malmö kommun.....	769
Bilaga 8: Sammanställning över de ekonomiska konsekvenserna	775

Förkortningar

a.a.	anförda arbete
ADAD	Adolescent Drug Abuse Diagnosis
a.prop.	anförd proposition
art.	artikel
bet.	betänkande
BBIC	Barns behov i centrum, projekt vid Socialstyrelsen
BO	Barnombudsmannen
BrB	brottsbalken
BRÅ	Brottsförebyggande rådet
CUS	Centrum för utvärdering av socialt arbete, Socialstyrelsen
dir.	kommittédirektiv
EUCPN	the European Crime Network
FAP	Föreskrifter och allmänna råd för polisväsendet
FAS	Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap
FoU	forskning- och utveckling
FUK	förundersökningskungörelsen (1947:948)
HVB-hem	hem för vård eller boende
IFO	individ- och familjeomsorg
IMS	Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete, Socialstyrelsen
IÖV	intensivövervakning
JO	riksdagens ombudsmän (justitieombudsmannen)
JuU	justitieutskottet
KRIS	föreningen Kriminellas Revansch I Samhället
LSU	lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård
LUL	lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare
LVM	lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall

LVU	lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
MST	multisystemisk terapi
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv, avd I
NJA II	Nytt Juridiskt Arkiv, avd II
prop.	regeringens proposition
RB	rättegångsbalken
RMV	Rättsmedicinalverket
RPS	Rikspolisstyrelsen
RPSFS	Rikspolisstyrelsens författningssamling
rskr.	riksdagsskrivelse
RRV	Riksrevisionsverket
RÅ	Riksåklagaren
RÅC I	Riksåklagarens cirkulärsamling
RÅFS	Riksåklagarens författningssamling
SFS	Svensk författningssamling
SiS	Statens institutionsstyrelse
SkL	skadeståndslagen (1972:20)
SoL	socialtjänstlagen (2001:453)
SOSFS	Socialstyrelsens författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
SvJT	Svensk Juristtidning
UB	utökningsbalken
YJB	Youth Justice Board
YOT	Youth Offending Team

Sammanfattning

(En engelsk översättning av sammanfattningen finns i *bilaga 2*.)

Uppdraget och utgångspunkterna för vårt arbete

Påföljdssystemet för unga lagöverträdare ändrades senast genom en reform som trädde i kraft den 1 januari 1999. Reformen hade bl.a. till syfte att stärka de straffrättsliga principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens. Påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten förtydligades och stramades upp. Vidare infördes slutna ungdomsvård som en ny frihetsberövande påföljd för unga lagöverträdare som begått brott innan de fyllt 18 år.

Utredningen har haft i uppdrag att följa upp och vidareutveckla 1999 års påföljdsreform. Uppdraget, som har gällt unga lagöverträdare i åldern 15–20 år, har varit mycket omfattande och avsett såväl frågan om valet av påföljd som verkställigheten av de olika påföljderna. Detta har inneburit att vi har haft att särskilt överväga möjligheterna att utveckla påföljderna och skapa nya påföljdsalternativ.

De grundläggande principer som redovisades i samband med 1999 års förändringar skulle enligt regeringens direktiv vara vägledande även för vårt arbete. Detta innebär att påföljdssystemet för unga lagöverträdare skall fortsätta att bygga på principen att barn och ungdomar som har begått brott i första hand skall bli föremål för insatser inom socialtjänsten.

Syftet med uppdraget har varit att, med upprätthållande av de ovan nämnda straffrättsliga principerna, gå vidare i arbetet med att utveckla ett påföljdssystem för unga som har ett pedagogiskt och tydligt innehåll samt att utifrån den unges behov skapa bättre förutsättningar för ett återförande till ett socialt välfungerande liv och på så sätt åstadkomma en positiv förändring.

Det har inte varit regeringens avsikt att åstadkomma någon generell straffskärpning när det gäller unga lagöverträdare. I stället har det uttalats att det måste vara ett mål att minska användningen av frihetsberövande påföljder, särskilt korta sådana.

I uppdraget har även ingått att analysera hur behovet av en nationell samordning av kompetens- och metodutveckling och spridande av allmän information och kunskap kan tillgodoses när det gäller ungdomsbrott och det allmännas ingripanden med anledning därav.

Brottsförebyggande rådet, Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse har på regeringens uppdrag utvärderat 1999 års påföljdsreform för unga lagöverträdare. Myndigheterna redovisade sitt arbete i november 2002. Utvärderingen har utgjort ett värdefullt kunskapsunderlag vid utredningens arbete.

Utvärderingen av 1999 års påföljdsreform

Den nyss nämnda utvärderingen av 1999 års påföljdsreform visade, såvitt den avsåg påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten, att reformen hade haft vissa effekter men att det var uppenbart att reformen inte hade realiserats fullt ut. När det gäller slutna ungdomsvård framkom bl.a. att verkställigheten behövde förbättras samt att fortsatt behandling av den unge efter verkställigheten i regel saknades eller upphörde snart efter utskrivning trots att fortsatt vårdbehov förelåg.

Socialtjänstens arbete med barn och ungdomar som begår brott

Behovet av socialtjänstens insatser inom omsorgen om barn och ungdomar har ökat. Vidare har socialtjänstens ambitioner och samhällets förväntningar på resultat höjts allt mer. Detta har sammantaget medfört att kraven på socialtjänstens arbete med barn och unga har ökat betydligt.

Socialtjänstens möjligheter att utföra ett framgångsrikt socialt arbete med barn och unga, inte minst när det gäller utredningens målgrupp, begränsas dock på grund av problem av bl.a. organisatorisk, personell, kompetensmässig och administrativ karaktär. Mot bakgrund härav har utredningen funnit att det är lämpligt att staten verkar för en större enhetlighet i fråga om kommunernas verksamhet när det gäller barn och ungdomar som begår brott. Vi föreslår att det uttryckligen skall framgå av lag att Socialstyrelsen har rätt att utfärda föreskrifter på detta område. För att minska

skillnaden i utbud och kvalitet på stöd- och behandlingsinsatser m.m. mellan kommunerna, och därmed få en större likhet inför lagen, har vi framhållit vikten av samarbete och samverkan mellan kommunerna på detta område.

Handläggningen av ungdomsmål inom rättsväsendet

Utredningen har inget specifikt uppdrag att utreda frågor som rör handläggningen av ungdomsmål. Vi har dock kommit fram till att vid en översyn av det allmännas ingripanden vid ungdomsbrott kan handläggningen inte lämnas utanför framställningen. Detta har medfört att vi även lämnar vissa förslag på detta område.

Vi anser att specialiseringen vid handläggning av ungdomsmål har stor betydelse för den unge som kommer i kontakt med rättsväsendet. Därför har vi betonat att polis- och åklagarmyndigheterna samt domstolarna bör lägga vikt vid och utveckla den specialisering som lagstiftaren tidigare beslutat om i fråga om myndigheternas handläggning av ungdomsmål.

Vidare har vi funnit att det finns skäl att införa ett särskilt lämplighetskrav för den advokat som skall förordnas som offentlig försvarare för en misstänkt under 18 år. Vi menar att i första hand skall sådan advokat förordnas som på grund av sina kunskaper och erfarenheter samt personliga egenskaper är särskilt lämplig för uppdraget. Den misstänktes möjligheter att påverka vem som utses till försvarare för honom skall dock inte inskränkas härigenom. Vid bestämmande av ersättning till försvarare i mål med tilltalad i åldern 15–17 år anser vi att det skall beaktas att dessa mål kan kräva särskilda insatser av försvararen.

Våra förslag tar även sikte på skyndsamhetskravet i 4 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) som gäller förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år. Vi menar att detta skyndsamhetskrav skall utvidgas till att gälla för brott med fängelse i straffskalan. Skälet härför är att det är angeläget att samhället reagerar snabbt på alla brott begångna av unga. De praktiska svårigheter detta kan innebära för polisen bedömer vi vara hanterbara.

Vi föreslår också att skyldigheten i LUL att underrätta bl.a. vårdnadshavare om att åtal väckts och om tidpunkt för huvudförhandling uttryckligen skall gälla samtliga rättsinstanser. Vidare föreslår vi att vissa bestämmelser i LUL om rättegången skall äga

motsvarande tillämpning vid domstolens handläggning i mål sedan åklagaren väckt talan om ny prövning av påföljdsfrågan.

När det gäller handläggning av brottsmisstanke mot barn under 15 år har vi funnit att det vid utredning enligt 31 § LUL bör finnas en möjlighet för domstol att förordna om juridiskt biträde för den unge. Möjligheten bör användas restriktivt. Det kan bli aktuellt t.ex. när brottsutredningen gäller allvarliga brott eller kan leda till att stora skadeståndsanspråk ställs mot den unge.

Vi anser att det finns skäl att i annat sammanhang än detta se över möjligheterna att använda tvångsmedel på brottsmisstänkta under 15 år. När det gäller tagande av fotografi och fingeravtryck har vi dock funnit att detta skall vara möjligt även på misstänkta som inte är straffmyndiga. Vi har också föreslagit vissa förtydliganden i LUL när det gäller polisens möjligheter att hålla kvar en person under 15 år.

Åtalsunderlåtelse – Straffvarning

Vi menar att möjligheten till åtalsunderlåtelse enligt LUL bör användas i större omfattning än i dag. Det bör därför övervägas vilka åtgärder som kan vidtas i syfte att förstärka institutet åtalsunderlåtelse i LUL och som kan bidra till att det kommer till användning i den utsträckning som lagstiftaren förutsatt i tidigare ärenden.

Utredningen föreslår att benämningen åtalsunderlåtelse i LUL av pedagogiska skäl och i tydliggörande syfte skall ersättas med straffvarning. Av samma skäl bör åtalsunderlåtelser enligt rättegångsbalken (RB) för brott som någon begått innan han har fyllt 18 år ersättas med straffvarning. Också de skäl som anges i 20 kap. 7 § RB skall således utgöra grund för åklagaren att besluta om straffvarning enligt LUL.

Vi föreslår också att åklagaren skall ta slutlig ställning till frågan om straffvarning skall meddelas den unge först vid ett personligt sammanträffande med denne. Den unges personliga närvaro vid sammanträdet hos åklagaren skall i princip utgöra ett villkor för att straffvarning skall kunna meddelas.

Enligt utredningens uppfattning skall även domstolen kunna meddela ett beslut om straffvarning om den finner att den unge skall fällas till ansvar för brottet. Domstolens möjligheter i detta

avseende skall dock vara begränsad till fall då det finns särskilda skäl och då gärningen begåtts av okynne eller förhastande.

Vi menar att samarbetet mellan åklagaren och socialtjänsten bör förstärkas och föreslår därför att socialtjänsten skall vara skyldig att återrapportera till åklagaren i de fall den åtgärd som åklagaren förutsatte vid beslutet om straffvarning inte kommer till stånd. Vi anser att Socialstyrelsen bör ge socialtjänsten i kommunerna vägledning om återrapporteringsskyldigheten i dessa fall.

För att åstadkomma en likformig och förutsebar rättstillämpning av bestämmelserna om straffvarning bör Riksåklagaren utfärda nya allmänna råd om den närmare tillämpningen. Vi menar att vissa principer bör ligga till grund för de nya råden. De bör utformas på ett sådant sätt att användningen av straffvarning ökar på bekostnad av strafföreläggande och domstolsprövning.

I syfte att motivera den unge att avhålla sig från fortsatt brottslighet föreslår vi att uppgifter avseende beslut om straffvarning skall gallras ur belastningsregistret tre år efter beslutet under förutsättning att det under denna tid inte införs någon ny anteckning, dvs. att den unge inte lagförs för ny brottslighet under denna treårsperiod.

Överlämnande till vård inom socialtjänsten – Socialtjänstpåföljd

Påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten kan innebära antingen vård som kommer till stånd på frivillig väg eller tvångsvård. Innehållet i påföljden kan bestå av många olika insatser från socialtjänstens sida – alltifrån mindre omfattande till mycket ingripande åtgärder. Mindre ingripande åtgärder kan t.ex. vara samtalskontakt med socialsekreterare och förordnande av kontaktperson. Exempel på betydligt mer ingripande åtgärder är deltagande i strukturerad öppenvård, t.ex. multisystemisk terapi, MST, och institutionsplaceringar.

Utredningen har funnit att påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten skall användas endast när den unge efter en kvalificerad bedömning har befunnits löpa risk för fortsatt brottsligt beteende och därför är i behov av kraftfulla åtgärder av socialtjänsten.

Vidare är vi av uppfattningen att påföljden av pedagogiska skäl och i tydliggörande syfte bör ändra namn. Vårt förslag på nytt namn är socialtjänstpåföljd.

För att tydliggöra socialtjänstens roll i rättssystemet föreslår vi att det skall upprättas ett kontrakt baserat på vårdplanen, ett ungdomskontrakt, vid sådan socialtjänstpåföljd som innebär att åtgärder skall vidtas med samtycke av den unge och dennes vårdnadshavare, dvs. när fråga är om vård med stöd av socialtjänstlagen (2001:453) (SoL). Ungdomskontraktet skall undertecknas av berörda parter och bifogas domen. Domstolen skall i domen meddela föreskrift om att den unge är skyldig att uppfylla sin del av kontraktet. Vid socialtjänstpåföljd där åtgärderna skall vidtas tvångsvis med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) skall den upprättade vårdplanen bifogas domen.

Vi har även förslag till förbättringar vad gäller handläggnings- och verkställighetsfrågor. Våra förslag i denna del innebär bl.a. att åklagarens skyldighet att inhämta yttrande tidigareläggs till den tidpunkt då han finner att det föreligger skälig misstanke om brott, att åklagaren skall ha möjlighet att meddela den unge en varning om denne missköter verkställigheten av påföljden och att domstolen, om åklagaren har väckt talan om undanröjande av påföljden, skall ha möjlighet att i stället ändra innehållet i den pågående socialtjänstpåföljden.

Vi har även framhållit vikten av att de handläggande socialsekreterarna har såväl nödvändig kunskap om vad yttranden och vårdplaner skall innehålla som förståelse för ändamålet med handlingarna hos åklagare och domstol. För att underlätta socialtjänstens arbete anser vi att Riksåklagaren och Socialstyrelsen bör sammanställa blanketter för yttrande enligt 11 § LUL och för återrapporering till åklagaren när påföljden inte fungerar.

Vi förordar också att relativt omfattande utbildningsinsatser görs inom socialtjänsten beträffande påföljdssystemet för unga lagöverträdare.

Det mervärde ett gott samarbete mellan socialtjänsten och rättsväsendet kan skapa har framhållits tidigare i olika sammanhang. Utvärderingen av 1999 års påföljdsreform tyder emellertid på att de förhoppningar som har ställts på sådan ökad samverkan och ökat samarbete inte har infriats, utan att det återstår mycket att göra i denna fråga. Vi anser därför att det bör säkerställas att rutiner skapas som leder till att en samverkan kommer till stånd i landet

mellan de aktörer som har att verka i samband med ingripanden mot ungdomsbrott. Vi föreslår att socialtjänsten skall verka för att socialsekreterare och representanter för rättsväsendet regelbundet utbyter information och erfarenheter på ett övergripande plan.

Böter

Vi har funnit att det finns påtagliga nackdelar sammankopplade med bötesstraffet som påföljd för unga lagöverträdare. Det bör därför strävas efter en minskad användning av bötesstraff i form av dagsböter för den gruppen lagöverträdare.

Som framgått föreslår utredningen en ny ordning beträffande åtalsunderlåtelse. Förslaget är utformat på ett sådant sätt att antalet beslut om straffvarning kommer att öka i förhållande till antalet åtalsunderlåtelser i dag. Om förslaget leder till lagstiftning kommer därför behovet av att använda böter att minska.

Som närmare utvecklas i nästa avsnitt föreslår utredningen att ungdomstjänst görs till en självständig påföljd. Ett skäl till att införa ett sådant påföljdsalternativ för unga lagöverträdare är att det i många avseenden är bättre för ungdomar än böter och andra påföljder och att det i stor utsträckning kan ersätta framför allt böter som påföljd. Vi menar också att det framstår som ändamålsenligt att öka användningen av ungdomstjänst på bekostnad av böter även när det finns behov av att förena socialtjänstpåföljden med en tilläggsföljd.

Utredningen anser att betalnings- och indrivningsrutinerna bör utformas på ett sådant sätt att de negativa konsekvenser som kan följa på bötesstraffet i dag för unga under 21 år motverkas. Vi föreslår att det införs en möjlighet för unga som har dömts till böter att redan på uppördsstadiet vända sig till en myndighet i syfte att komma överens om en tidsplan för betalningen. Ett alternativt förslag som vi lägger fram är att det införs en möjlighet för unga lagöverträdare att få förlängd tidsfrist vid betalningen av bötesbeloppet. Vi föreslår att Rikspolisstyrelsen ges i uppdrag att efter samråd med Skatteverket närmare utreda hur en sådan möjlighet bör vara utformad.

Ungdomstjänst

Påföljdsreformen år 1999 innebar att ungdomstjänst infördes som tilläggsåtgärd till påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten. Uppgiften att administrera ungdomstjänsten lades på kommunerna, dock utan att kommunerna ålades någon formell skyldighet att kunna göra detta. Brottsförebyggande rådet fann vid sin utvärdering av reformen att det hösten 2001 var endast drygt hälften av kommunerna som kunde ordna ungdomstjänst.

Vår översyn av påföljdssystemet har givit vid handen att det finns behov av ytterligare påföljdsalternativ för unga lagöverträdare. Det är angeläget att finna alternativ som i möjligaste mån kan ersätta användningen av såväl böter som kortare frihetsberövanden. Behovet gör sig särskilt gällande för åldersgruppen 15–17 år. Vi har därvid funnit att ungdomstjänst, rätt utformad, kan vara en tydlig och pedagogisk åtgärd för unga. Ungdomstjänst får även anses vara förenlig med de straffrättsliga principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens. Vi föreslår därför att ungdomstjänst skall införas som självständig åtgärd för unga lagöverträdare. Vi föreslår vidare att det skall vara en obligatorisk uppgift för kommunerna att administrera ungdomstjänst. Den nuvarande ordningen strider mot principen om allas likhet inför lagen och kan inte anses förenlig med art. 2 i FN:s konvention om barnets rättigheter.

Ungdomstjänsten kan inte rangordnas i svårighetsgrad i förhållande till de övriga åtgärderna. Vi har uppfattningen att domstolen i stället skall ha så stora möjligheter som möjligt att använda den åtgärd som passar bäst i det enskilda fallet. Tillämpningen av ungdomstjänst bör dock begränsas till andra fall än de där endast böter är stadgat för det aktuella brottet. Även om ungdomstjänst som självständig åtgärd kan användas för unga lagöverträdare upp till 21 år, torde användningen av åtgärden för åldersgruppen 18–20 år bli begränsad.

Ungdomstjänsten skall bestå av oavlönat arbete samt innehålla moment som innebär att villkoren för ungdomstjänsten klargörs för den unge och som ger den unge möjligheter att reflektera över sin livssituation samt diskutera det brott han har gjort sig skyldig till. Ungdomstjänsten skall även bestå av ett avslutande moment där den unge får en återkoppling till hur han genomfört verkställigheten av åtgärden. De moment som inte utgör arbete skall fylla ett mindre antal av de utdömda ungdomstjänsttimmar.

Socialstyrelsen skall ges bemyndigande att utfärda föreskrifter beträffande den närmare utformningen och hanteringen av ungdomstjänsten. Det antal timmar som kan komma ifråga för ungdomstjänst som självständig påföljd skall vara lägst 20 och högst 150.

Domstolen skall även i fortsättningen finna den unge lämplig för ungdomstjänst för att kunna döma till denna påföljd. Nivån för när man skall kunna komma i fråga för ungdomstjänst bör dock enligt utredningens mening inte sättas särskilt högt. Ytterligare en förutsättning för att domstolen skall kunna döma till ungdomstjänst är att den tilltalade har samtyckt till det.

För ungdomstjänstens utförande skall socialtjänsten upprätta en för den unge individuell arbetsplan. På varje arbetsplats där ungdomstjänst skall fullgöras skall det utses en handledare för de till ungdomstjänst dömda unga lagöverträdarna. Såväl handledaren på arbetsplatsen som socialtjänsten skall kontrollera att arbetsplanen följs.

Misskötsamhet av allvarigare slag skall leda till att åklagaren för talan vid domstol om undanröjande av ungdomstjänsten. När det finns skäl för det skall åklagaren eller domstolen meddela den unge en varning. Vi föreslår att Socialstyrelsen skall ge ut föreskrifter och allmänna råd om vilka åtgärder socialtjänsten skall vidta i situationer när de unga på olika sätt missköter en ådömd ungdomstjänst.

Även i fall där det krävs större ändringar i en redan upprättad arbetsplan bör saken normalt bli föremål för domstolens prövning. Vi anser att Socialstyrelsen skall ge socialtjänsten vägledning också i dessa situationer.

Socialtjänstpåföljd i kombination med ungdomstjänst eller böter

Det finns starka samhällsnyttiga skäl till att i möjligaste mån använda den påföljd som kan förmodas vara mest effektiv i fråga om att motverka att den unge lagöverträdaren återfaller i brott. Det är också angeläget att i görligaste mån undvika frihetsberövande påföljder. Utrymmet för att använda socialtjänstpåföljd bör mot den bakgrunden vara så omfattande som möjligt. Domstolen skall därför även i fortsättningen kunna kombinera socialtjänstpåföljden

med antingen ungdomstjänst eller böter om det finns behov av detta med hänsyn till proportionalitetsprincipen.

När socialtjänstpåföljden skall kombineras med en tilläggsåtgärd föreslår vi att den i första hand skall kombineras med ungdomstjänst. Böter bör i princip användas endast när den unge inte bedöms lämplig för eller inte samtycker till ungdomstjänst.

Socialstyrelsen skall, enligt vad vi föreslår, genom tillämpningsföreskrifter utforma ungdomstjänst som tilläggsåtgärd.

Den s.k. ryggsäcken – olika former för stöd och kontroll

Som ett led i en förstärkning av samarbetet mellan berörda myndigheter, vårdgivare och skola har utredningen haft i uppdrag att lämna förslag på en modell där en person utses att ha ett särskilt ansvar för den unge genom dels kontroll och uppföljning, dels samordning av de insatser och åtgärder som vidtas från samhällets sida; något som i direktiven har benämningen ryggsäck.

I Sverige är förordnandet av kontaktperson enligt socialtjänstlagen en av de mest använda insatserna för barn och ungdomar. En bra fungerande kontaktperson, såväl enligt socialtjänstlagen som LVU, kan enligt utredningens bedömning mycket väl fullgöra den funktion en ryggsäck är tänkt att ha. Insatsen kontaktperson skall därför kunna komma i fråga som hittills.

De som är kontaktpersoner för unga som begår brott och riskerar att skapa sig en kriminell livsstil behöver särskild kompetens och handledning för att kunna utföra ett bra arbete. Vi föreslår därför att insatsen kontaktperson bör utvecklas till ett mer avancerat stöd i de fall detta behövs. För att markera att de kvalificerade kontaktpersonerna skall bedriva en avancerad form av kontaktmannaskap anser vi att insatsen bör få en särskild benämning. Vi föreslår namnet mentor. Socialstyrelsen skall ge socialtjänsten i kommunerna vägledning i vilka krav som bör ställas såväl på kontaktpersonerna och mentorerna som på socialtjänsten när insatsen vidtas för unga som begår brott.

För de under 15 år som begår brott, särskilt för de allra yngsta, har vi ansett det viktigt att behovet av en mentor alltid utreds. Vid socialtjänstpåföljd skall insatsen kunna ingå i ungdomskontraktet eller vara en del av LVU-vården. Vi föreslår att socialtjänsten i sitt yttrande enligt 11 § LUL särskilt skall redovisa sina överväganden i fråga om behovet härav.

Den tänkta s.k. ryggsäcken skall ta ett helhetsgrepp om den unge och hans situation. Det centrala för den unge är familjen, skolan, vännerna och närmiljön. Det ligger därför nära till hands att även dra paralleller mellan ryggsäcken och användningen av strukturerade öppenvårdsprogram. Vi kan se att sådana program i många fall kan vara en lämplig insats för barn och unga som begår brott.

Medling

Vi har haft i uppdrag att överväga bl.a. vilken ställning i rättsprocessen medlingen bör ha. Vi har därvid funnit att det inte finns övertygande skäl för att införa medling som en påföljd i straffsystemet. Inte heller finns det bärande skäl för att införa ett system med villkorade straffvarningar. Det finns inte heller tillräckliga skäl för att föreslå att den omständigheten att den unge deltar i medling skall utgöra en självständig grund för straffvarning. Utredningen har även avvisat tanken på att ändra i reglerna i 29 kap. brottsbalken (BrB) i syfte att få domstolarna att vid straffmätningen och påföljdsvalet i större utsträckning beakta att medling har skett.

Vi är dock av den uppfattningen att olika möjligheter bör tas tillvara för att öka förutsättningarna för användning av medlingsinstitutet. Även om det inte finns tillräckliga kunskaper för att man med någorlunda säkerhet skall kunna uttala sig om medlingens rehabiliterande effekt på unga gärningsmän, får de erfarenheter som hittills vunnits av genomförda medlingar ändå anses goda. Det finns därför anledning att utgå från att det skulle vara positivt om medlingen kunde komma till användning i större utsträckning framöver. Mot den bakgrunden föreslår utredningen att det i bestämmelsen om straffvarning i 17 § LUL skall anges att vid bedömningen av om sådant beslut skall meddelas, skall särskilt beaktas den unges vilja att medverka till att medling enligt medlingslagen kommer till stånd. Vi föreslår också att tidsfristen för beslut i åtalsfrågan skall få förlängas i de fall medling är aktuellt.

När det gäller frågan om hur medlingsverksamheten bör organiseras har vi bedömt det som mest lämpligt att den bedrivs inom kommunernas socialtjänst. Enligt vår mening finns det för närvarande inte tillräckliga skäl för att göra medlingsverksamheten obligatorisk för kommunerna. Vi förordar att Socialstyrelsen utgör samordnande nationell enhet på området och att styrelsen får i

uppdrag att vara ansvarig för ett fortsatt stöd för landets medlingsverksamheter.

Sluten ungdomsvård

Insatserna för unga lagöverträdare skall ses i ett helhetsperspektiv där socialtjänsten har det övergripande ansvaret för en långsiktig planering. Socialtjänsten behåller alltså huvudansvaret för den som dömts för brott och verkställer påföljden sluten ungdomsvård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU).

Utvärderingen av påföljden visade dock att den lagstadgade samverkan mellan Statens institutionsstyrelse (SiS) och socialtjänsten ofta inte fungerade, bl.a. saknades kontinuitet och långsiktighet i bedömningar, planering och insatser för de LSU-dömda. Utredningen anser att de konstaterade bristerna är betänkliga. Vad som framkommit i utvärderingen i denna del har också gett utredningen anledning att överväga om samarbetet skulle gynnas av en annan utformning av verkställigheten av sluten ungdomsvård.

De LSU-dömda har nästan alltid behov av någon form av fortsatt behandling och stöd efter institutionsvården. Som en samlande beteckning för dessa insatser för de LSU-dömda har vi använt termen eftervård. I utvärderingen konstaterades att det fanns allvarliga brister i socialtjänstens insatser under eftervården. Behandlingsinsatser saknades i regel eller upphörde snart efter utskrivningen. I syfte att råda bot på dessa brister föreslår utredningen att eftervården görs till en del i verkställigheten av sluten ungdomsvård och att ansvaret för utformningen av eftervården läggs på SiS. SiS ansvar under eftervården skall dock vara begränsat till sådana behandlingsinsatser som är motiverade av den unges kriminalitet. SiS arbetsuppgifter inom verkställigheten skall alltså kunna hänföras till det kriminella beteendet.

Förslaget om en ny verkställighetsform innebär att domstolen på sedvanligt sätt fastställer straffvärdet på brottsligheten, dvs. straffvärdet mätt i antal månader/år med sluten ungdomsvård, och dömer den unge till denna påföljd. Om den tid den dömde har att verkställa uppgår till minst fyra månader – efter det att hänsyn tagits till bestämmelserna om tillgodoräknande av frihetsberövande och sammanläggning med annan dom – skall enligt huvudregeln en

eftervård på sex månader ingå i verkställigheten. I sådana fall skall institutionstiden minskas med två månader.

Eftersom det finns situationer då det inte är lämpligt att bereda den unge eftervård skall SiS ha möjlighet att göra undantag från regeln om eftervård. Om den unge missköter sig under eftervården skall SiS kunna vidta åtgärder mot honom som innebär antingen varning eller återföring till institutionen.

Insatserna i samband med utslussningen från institutionen och efter institutionsvistelsen skall planeras i ett tidigt skede av verkställigheten av LSU-domen. Planen skall fastställas av SiS i samråd med socialtjänsten.

I övrigt har vi funnit att den som har dömts till sluten ungdomsvård och som är på fri fot skall kunna få uppskov med verkställigheten om det finns synnerliga skäl för detta. Utredningen föreslår också att den dömda skall ha möjlighet att få anstånd med verkställigheten om han har ansökt om nåd hos regeringen.

Vi har vidare funnit att möjligheten att verkställa sluten ungdomsvård som häktad bör utvidgas och föreslår därför att den som har dömts till sluten ungdomsvård och som häktas för nya brott innan verkställigheten av domen hunnit påbörjas skall kunna erhålla samtidig verkställighet av häktningen och den slutna ungdomsvården.

Enligt den nuvarande ordningen skall verkställigheten av en dom på sluten ungdomsvård alltid inledas på en läsbar enhet. Vi anser att ett undantag från detta krav skall införas.

Utvärderingen visade att det finns allvarliga brister i upprättandet av behandlingsplaner för de intagna. Inte heller följs alltid kravet att behandlingsplanen skall upprättas av SiS i samråd med socialtjänsten. Vi poängterar vikten av att de nuvarande reglerna på området efterlevs.

Utredningen anser att de brister som konstaterades i utvärderingen vad gäller LSU-dömda ungdomars psykiska ohälsa är allvarliga och att det är angeläget att bristerna åtgärdas så fort som möjligt. Många konkreta förslag har emellertid lagts fram i den frågan under årens lopp utan att de lett till några lagstiftningsåtgärder eller andra beslut med direkt praktisk betydelse för möjligheten att rätta till de brister som funnits under lång tid. Vi har därför ansett det mindre meningsfullt att lägga fram ytterligare förslag på området. I stället vill vi understryka vikten av att de åtgärder som redan har vidtagits i förening med de förslag som har lagts tidigare och de som kommer att läggas av aktuella aktörer

resulterar i att de LSU-dömda får sina behov av kvalificerad psykiatrisk hjälp tillgodosedda.

Påföljdscombinationen skyddstillsyn och fängelse

I vårt uppdrag har det ingått att överväga om det finns anledning att behålla påföljdscombinationen skyddstillsyn och fängelse för unga lagöverträdare. Vi menar att det inte finns tillräckliga skäl för att ersätta påföljdscombinationen skyddstillsyn och fängelse för unga lagöverträdare med någon annan påföljdscombination. Inte heller i övrigt har vi funnit tillräckliga skäl för att avskaffa påföljdscombinationen. Det bör sålunda även fortsättningsvis finnas en möjlighet att undantagsvis döma lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år till skyddstillsyn i combination med fängelse.

Häktning och annan övervakning av unga som misstänks för brott

Det är inte möjligt att avstå från användningen av personella tvångsmedel mot unga. Dock är det angeläget att hitta former för sådan övervakning som innebär en rimlig avvägning mellan de motstridiga intressen som här gör sig gällande.

Utredningen menar att de nuvarande reglerna om när häktning får tillgripas beträffande unga är utformade på ett sätt som innebär en lämplig avvägning mellan berörda intressen.

När det gäller alternativen till häktning i rättegångsbalken är det enligt vår uppfattning svårt att se vilka åtgärder som skulle kunna tänkas öka användbarheten av övervakning enligt 24 kap. 4 § RB inom dess nuvarande ramar. Däremot föreslår vi att 25 kap. 1 § RB skall ändras för att tydliggöra att paragrafen innehåller tre självständiga fall då reseförbud och anmälningsskyldighet kan ersätta häktning. För att öka möjligheterna att använda paragrafen skall anmälningsplikten kunna fullgöras även hos anvisad socialtjänst. Utredningen föreslår vidare att det görs ett förtydligande i 25 kap. 2 § RB så att domstolens möjlighet att förena ett beslut om anmälningsskyldighet med nödvändiga villkor lyfts fram.

Också omedelbart tvångsomhändertagande enligt LVU kan utgöra ett alternativ till häktning av den unge. Vi har emellertid funnit att de gällande bestämmelserna om tvångsomhändertagande

i LVU är tillräckligt långtgående under förutsättning att socialtjänsten använder de möjligheter som regelsystemet erbjuder. Det finns alltså ingen anledning att öka möjligheten att tillgripa sådant omhändertagande. Däremot bör Socialstyrelsen i sina föreskrifter och allmänna råd på ett tydligare sätt än i dag klargöra socialnämndens ansvar i detta avseende.

Vi föreslår att åklagaren skall underrätta socialnämnden när någon som är under 21 år anhålls. Nämnden skall vara skyldig att inom viss tid skriftligen till åklagaren redovisa sitt ställningstagande i frågan om vilka insatser inom socialtjänsten som kan anvisas som ett alternativ till häktning. En sådan ordning bör kunna motverka att den unge häktas trots att förutsättningar finns för alternativa åtgärder inom socialtjänsten eller att den unge efter häktningsbeslutet får stanna kvar i häkte under längre tid än nödvändigt.

För att förkorta häktningstiden för unga lagöverträdare som vistas i häkte i avvaktan på att domen på slutet ungdomsvård vinner laga kraft, föreslås att domstolen skall ha möjlighet att förordna att domen omedelbart skall gå i verkställighet.

Utredningen har övervägt om det bör införas nya alternativ till häktning. En alternativ övervakningsform till häktning skulle kunna vara en ny ordning för frihetsberövande av ungdomar med placering på särskilt ungdomshem. Vi har dock funnit att de nackdelar som är förbundna med konstruerandet av en sådan ordning är så betydande, i förhållande till vad som möjligen står att vinna, att något förslag i denna riktning inte bör läggas. En annan alternativ övervakningsform till häktning skulle kunna vara att den unge placeras i bostaden med intensivövervakning med elektronisk kontroll (IÖV), s.k. fotboja. Vi har emellertid bedömt att det av olika skäl inte är lämpligt att införa en sådan ordning.

Utredningen har också prövat möjligheten att placera häktade ungdomar på särskilda ungdomshem för att undvika placering på de allmänna häktena. Vid en samlad bedömning överväger dock nackdelarna de fördelar en placering hos SiS skulle kunna tänkas föra med sig. Utredningen har därför inte funnit anledning att formulera något förslag med ett sådant innehåll.

Det kan alltså inte undvaras att unga häktade placeras på allmänna häkten. Vi anser dock att det finns goda möjligheter att förbättra förhållandena för unga i häkte. Kriminalvårdens arbete med unga häktade bör fortsätta och utvecklas. Myndighetens särskilda ansvar för den åldersgruppen skall framgå av lagstiftningen om behandlingen av intagna i häkte. Det skall där anges att

förhållandena för unga under 18 år skall vara anpassade till de ungas särskilda behov och att de unga skall bli föremål för särskilda insatser under sin vistelse i häktet i syfte att underlätta deras situation.

Tillgodoräknande av tid för frihetsberövande på grund av brott

Vi föreslår att det skall införas en möjlighet för den som har dömts till fängelse eller sluten ungdomsvård att i vissa fall få tillgodoräkna sig den tid han har varit omhändertagen enligt LVU. Ett krav för detta är att frihetsberövandet skett på grund av misstanke om brott som sedermera prövats genom domen. För avräkning skall det vidare krävas att frihetsberövandet till sin art varit sådant att det är likvärdigt med häktning eller anhållande. Frågan om huruvida avräkning skall få ske bör prövas av domstolen i samband med att målet avgörs. I en ny bestämmelse i 33 kap. BrB skall det föreskrivas att domstolen får tillgodoräkna tid för ifrågavarande frihetsberövanden i den utsträckning som det med hänsyn till omständigheterna är skäligt.

Samordning av kompetens och metodutveckling och spridande av allmän information och kunskap

Kompetensen när det gäller vård och behandling av barn och ungdomar med beteendeproblem är fördelad på många olika aktörer. Mycket medel och resurser satsas på forskning och utveckling på flera håll.

Det är av största vikt att de insatser som vidtas för barn och ungdomar med asocialt beteende utgår från vetenskap eller beprövad erfarenhet. Det är därför angeläget att finna en ordning som medför att resultaten av den forskning och de satsningar som görs sprids så att de kommer till deras kännedom som i sin verksamhet har användning för dessa resultat, bl.a. socialtjänsten i kommunerna. Det finns behov av en aktör med en helhetssyn och med ansvar att bevaka den forskning som bedrivs och den verksamhet som pågår. Denna aktör skall även ha förutsättningar att sprida sådan information och kunskap. Eftersom det handlar

om insatser för barn och ungdomar framstår Socialstyrelsen enligt utredningen som det mest naturliga valet för detta uppdrag.

Utredningen föreslår alltså att Socialstyrelsen skall få i uppdrag att samordna kompetens- och metodutveckling och till socialtjänsten sprida allmän information och kunskap när det gäller ungdomsbrott och det allmännas ingripanden med anledning därav.

Skadestånd i anledning av brott

Enligt utvärderingen visade en kartläggning att unga som hade dömts till slutna ungdomsvård också i hög utsträckning förpliktats att betala skadestånd. I nämnda utvärdering anges att s.k. solidariskt betalningsansvar för med sig en rad negativa effekter. De ekonomiska kraven upplevs av de unga som oöverblickbara och orättvisa. Kraven bidrar till att försvåra en återanpassning till ett normalt liv utan svartjobb och brott. Dessutom binder solidariskt utdömda skadestånd samman ungdomarna på ett destruktivt sätt. Även om frågan inte omnämns i utredningens direktiv har vi, mot den bakgrunden, ansett att det finns anledning att överväga om den nuvarande ordningen beträffande solidariskt skadestånd för unga lagöverträdare är utformad på ett lämpligt sätt.

Som huvudregel gäller att den som är ansvarig för en skada skall ersätta skadan, dvs. betala full ersättning för denna. Vissa undantag har emellertid gjorts i skadeståndslagen (1972:207). Skadeståndet kan i vissa fall sättas ned efter en skälighetsbedömning, bl.a. om den skadeståndsskyldige är under 18 år (2 kap. 4 §). Vi menar att tillämpningsområdet för jämkningsregeln i 2 kap. 4 § skadeståndslagen bör utvidgas till att omfatta också åldersgruppen 18–20 år. Vi avstår däremot från att föreslå generellt ökade möjligheter till jämkning av den skadeståndsskyldighet som åvilar unga lagöverträdare.

Om flera personer är skadeståndsskyldiga för samma skada svarar de enligt 6 kap. 4 § solidariskt. Huvudregeln om solidariskt ansvar gäller dock inte när skadeståndsskyldigheten är begränsad för någon av de berörda. Enligt utredningens bedömning finns det skäl att överväga om möjligheten att frångå solidariskt ansvar bör öka och om det nuvarande undantaget från solidariskt ansvar i stället bör utgöra huvudregel för unga lagöverträdare. Frågan är emellertid av generell och principiell betydelse och mer komplex än vad som ryms inom utredningens uppdrag. Vi har därför valt att

inte lägga fram något förslag om ändring i reglerna i 6 kap. 4 §. Vi menar dock att frågan om solidarisk skadeståndsskyldighet för unga som har begått brott är angelägen och att den bör bli föremål för ytterligare överväganden i ett annat, lämpligare sammanhang.

Vi har funnit att det finns skäl att överväga vilka åtgärder som kan vidtas vad gäller de administrativa rutinerna vid inbetalning av skadestånd i syfte att motverka onödiga restföringar hos kronofogdemyndigheten. Mot bakgrund av att frågan om bristerna i uppbörden av skadestånd är föremål för beredning inom regeringskansliet avstår vi emellertid från att lägga fram något förslag i denna del.

Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag

Utredningens förslag innebär att det allmännas ingripanden vid ungdomsbrott avsevärt förbättras. Utredningen bedömer att flera av förslagen bör kunna finansieras inom befintliga ekonomiska ramar eller genom en omprioritering inom befintliga resurser. Samtliga förslag är emellertid inte möjliga att genomföra utan ökade kostnader för såväl staten som den kommunala sektorn.

Författningsförslag

1.1 Förslag till lag (2006:000) om verkställighet av ungdomstjänst

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag avser verkställighet av dom på ungdomstjänst enligt 32 kap. 3 och 4 §§ brottsbalken.

2 § Socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen (2001:453) har ansvaret för den unge, ansvarar för verkställigheten.

3 § Verkställigheten av ungdomstjänst skall bestå i

1. samhällsnyttigt arbete,
2. inledande och avslutande åtgärder som tar sikte på den unges genomförande av arbetsuppgifterna, och
3. åtgärder som är ägnade att förhindra fortsatt brottslig verksamhet.

Socialnämnden skall i varje enskilt fall bestämma det närmare innehållet i de av rätten utdömda ungdomstjänsttimmarna genom att upprätta en arbetsplan.

4 § Verkställigheten får inledas om den dömde inte inom föreskriven tid har överklagat domen när det gäller påföljden. Detta gäller även om åklagare eller målsägande har överklagat domen.

Socialnämnden skall se till att verkställigheten inleds så snart det får ske.

5 § En arbetsplan för ungdomstjänst skall innehålla uppgifter om dels var arbetet skall utföras, vilka arbetstider som skall gälla, det minsta och det högsta antalet timmar som den dömde har att fullgöra per vecka eller månad samt de övriga föreskrifter som är

nödvändiga för verkställigheten, dels omfattningen av åtgärder enligt 3 § första stycket 2 och 3 och när och hur dessa åtgärder skall genomföras.

6 § Socialnämnden skall genom besök eller på annat lämpligt sätt kontrollera att den upprättade arbetsplanen för ungdomstjänst följs.

7 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den närmare utformningen av ungdomstjänst enligt 32 kap. 3 och 4 §§ brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

1.2 Förslag till lag (2006:000) om verkställighet av sluten ungdomsvård

Härigenom föreskrivs följande.

Allmänna bestämmelser

1 § Denna lag avser verkställighet av sluten ungdomsvård enligt 32 kap. 5 § brottsbalken. Verkställigheten av sluten ungdomsvård skall ske i sådana särskilda ungdomshem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. I denna verkställighet ingår utslussning från ungdomshemmet. Viss del av verkställigheten av sluten ungdomsvård kan också ske i form av eftervård.

2 § Verkställigheten av sluten ungdomsvård skall utformas så att den dömdes anpassning i samhället främjas och att de skadliga följderna av frihetsberövandet motverkas.

3 § Statens institutionsstyrelse ansvarar för verkställigheten. Verkställigheten skall planläggas och genomföras i nära samarbete med socialnämnden i den dömdes hemort.

Intagning m.m.

4 § Verkställigheten inleds genom att den dömden tas in i ett sådant särskilt ungdomshem som avses i 1 §. Är den dömden häktad i ett annat mål när domen får verkställas inleds dock, enligt 10 § andra stycket, verkställigheten där han eller hon förvaras.

Att verkställighetstiden i vissa fall skall räknas från en tidigare dag än den då den dömden tas in i ett särskilt ungdomshem, framgår av 14 § andra stycket.

5 § Verkställigheten får inledas om den dömden inte inom föreskriven tid har överklagat domen när det gäller påföljden. Detta gäller även om åklagare eller målsägande har överklagat domen.

Verkställigheten får i vissa fall inledas trots att domen inte har vunnit laga kraft mot den dömden. Om detta finns särskilda bestämmelser.

6 § Verkställigheten får inledas omedelbart också om den dömden före överklagandetidens utgång förklarar att han eller hon avstår från att överklaga domen när det gäller påföljden och medger att påföljden får verkställas (nöjdförklaring).

Nöjdförklaring får lämnas inför

1. chefen för häktet, av den som är häktad,
2. den som förestår vården vid ett särskilt ungdomshem, av den som är intagen i ett sådant hem,
3. en polismyndighet.

Nöjdförklaring enligt andra stycket 1 eller 2 får lämnas även inför en annan tjänsteman vid ett häkte eller ett särskilt ungdomshem som har förordnats att ta emot en sådan förklaring.

En tjänsteman som avses i andra stycket 1 eller 2 eller tredje stycket skall så snart det kan ske upplysa den dömden om dennes rätt att lämna en sådan förklaring samt om när och hur det kan ske. En sådan tjänsteman är vidare skyldig att den dag, då nöjdförklaring först kan lämnas, fråga om den dömden vill lämna en sådan förklaring.

7 § När nöjdförklaring lämnas skall ett vittne närvara. Den som har tagit emot förklaringen skall göra en anteckning om det på domen eller på rättens bevis om målets utgång, såvitt rör den dömden (domsbevis). Anteckningen skall undertecknas av mottagaren, den dömden och vittnet.

8 § En nöjdförklaring gäller endast om den dömden har haft betänketid till andra dagen efter den dag då domen avkunnades för honom eller henne vid rätten eller på annat sätt delgavs den dömden och om den som skall ta emot förklaringen har tillgång till domen eller domsbevis. Den dömden skall ges tillfälle att under betänketiden samråda med sin försvarare.

En nöjdförklaring som har lämnats enligt denna lag får inte tas tillbaka. Har den dömden överklagat domen när det gäller påföljden, skall överklagandet anses återkallat genom nöjdförklaringen.

Lämnar den dömden nöjdförklaring inför en sådan tjänsteman som avses i 6 § andra stycket 1 eller 2 eller tredje stycket, skall denne omedelbart se till att domen verkställs. Lämnar den dömden nöjdförklaring inför en polismyndighet, skall den som tar emot förklaringen se till att den dömden förpassas till det särskilda ungdomshem där verkställigheten skall ske.

9 § När domen får verkställas skall Statens institutionsstyrelse förelägga den dömda att senast en viss dag inställa sig vid det särskilda ungdomshem som styrelsen bestämmer. Statens institutionsstyrelse skall se till att intagning sker så snart som möjligt efter det att domen får verkställas.

Om den dömda inte rättar sig efter eller inte kan nås av ett föreläggande enligt första stycket, skall polismyndigheten i den ort där den dömda vistas på begäran av Statens institutionsstyrelse förpassa denne till hemmet.

Den dömda får i väntan på förpassning förvaras i häkte eller i polisarrest, om det är nödvändigt för att förpassningen skall kunna genomföras.

10 § Är den dömda, när domen får verkställas, häktad eller intagen i ett särskilt ungdomshem med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, skall häktet eller det särskilda ungdomshemmet omedelbart se till att domen verkställs och att den dömda omedelbart förpassas till det särskilda ungdomshem som Statens institutionsstyrelse bestämmer.

Är den dömda häktad i ett annat mål när domen får verkställas, får verkställigheten påbörjas där han eller hon förvaras.

11 § Om den dömda inte är häktad och det föreligger synnerliga skäl med hänsyn till den dömdes hälsotillstånd, arbets- eller utbildningsförhållanden eller andra omständigheter, får Statens institutionsstyrelse på ansökan av den dömda bevilja uppskov med verkställigheten under viss tid, högst tre månader från den dag då domen får verkställas. Om de synnerliga skälen alltjämt består när denna tid förflutit får styrelsen bevilja uppskov under ytterligare tid, högst tre månader.

Uppskov får inte beviljas, om det finns skälig anledning antaga att den dömda avviker. Om anledning till sådant antagande uppkommer sedan uppskov beviljats, skall beslutet återkallas.

Visar den dömda att han eller hon har gett in en ansökan om uppskov sist den dag då den dömda enligt 9 § första stycket senast skulle ha inställt sig vid ett särskilt ungdomshem och har uppskov inte tidigare sökts i målet, skall verkställigheten anstå i avvaktan på styrelsens beslut.

12 § Visar den som har dömts till slutet ungdomsvård att en ansökan om att han eller hon av nåd skall befrias från påföljden eller få denna utbytt mot en icke frihetsberövande påföljd har getts in till regeringen sist den dag då den dömde enligt 9 § första stycket senast skulle ha inställt sig vid ett särskilt ungdomshem, skall verkställigheten anstå i avvaktan på regeringens beslut med anledning av ansökningen. Detta gäller dock inte om den dömde är häktad eller intagen i ett särskilt ungdomshem, om nåd tidigare har sökts i målet eller om det finns skälig anledning antaga att den dömde avviker.

Beräkning av verkställighetstid m.m.

13 § Om någon har dömts till slutet ungdomsvård eller om rätten, med tillämpning av 34 kap. 1 § 1 brottsbalken, har förordnat att sådan påföljd skall avse ytterligare brott, skall, i fråga om tillgodoräknande av tid för frihetsberövande som verkställighet av påföljden, 19 a § lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m. tillämpas på motsvarande sätt.

14 § Så snart domen på slutet ungdomsvård har börjat verkställas, skall Statens institutionsstyrelse fastställa dagen för verkställighetens slut.

Vid beräkningen av verkställighetens slutdag skall 19, 21–23 och 25 §§ lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m. tillämpas på motsvarande sätt.

Uppgår den sålunda framräknade tiden som den dömde har att verkställa till minst fyra månader skall, utom i fall som avses i 15 §, en eftervård ingå i verkställigheten. I sådant fall skall verkställigheten vid det särskilda ungdomshemmet uppgå till den enligt andra stycket framräknade tiden med avdrag för två månader och verkställigheten i form av eftervård till sex månader.

Om den dömde under eftervården har återförts till det särskilda ungdomshemmet i enlighet med bestämmelsen i 26 §, skall en ny beräkning av verkställighetens slutdag göras, varvid intagning i ungdomshemmet under en dag innebär att eftervården anses verkställd till en tid av tre dagar.

Styrelsen skall fastställa en ny slutdag för verkställigheten om omständigheterna ger anledning till det.

15 § Även om den tid den dömde har att verkställa enligt 14 § andra stycket uppgår till fyra månader eller mer skall eftervård inte beredas den dömde om han eller hon är föremål för ett beslut om vård enligt 3 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga med placering i ett sådant särskilt ungdomshem som avses i 12 § den lagen.

Om det finns särskilda skäl för det, får det beslutas att inledandet av eftervården skall anstå tills vidare. Beslutet skall omprövas så snart det finns anledning till det.

Verkställigheten i ett särskilt ungdomshem

16 § Den dömde skall ges nödvändig vård och behandling och ges tillfälle till utbildning, aktiviteter, förströelse, fysisk träning och vistelse utomhus.

17 § Den dömde får hindras att lämna det särskilda ungdomshemmet och i övrigt underkastas den begränsning av rörelsefriheten som är nödvändig för att verkställigheten skall kunna genomföras. Den dömdes rörelsefrihet får också inskränkas, när det behövs av hänsyn till andra intagnas eller personalens säkerhet.

18 § Verkställigheten skall, om inte särskilda skäl talar emot detta, inledas på en låsbar enhet. Så snart förhållandena medger det, skall den dömde ges möjlighet till vistelse under öppnare former.

Frågan om den dömde kan ges möjlighet till vistelse under öppnare former skall prövas fortlöpande, dock minst en gång varannan månad.

Om det krävs med hänsyn till den dömdes speciella behov av vård, hans eller hennes säkerhet eller övriga intagnas säkerhet får en dömd som vårdas på en låsbar enhet hindras från att träffa andra intagna (vård i enskildhet). En fråga om vård i enskildhet skall prövas fortlöpande och alltid omprövas inom sju dagar från senaste prövning.

19 § Vad som sägs i 16, 17, 19 och 20 §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga skall gälla även för den som är föremål för verkställighet av sluten ungdomsvård.

20 § Den dömde har rätt att ringa och ta emot telefonsamtal och ta emot besök i den utsträckning det lämpligen kan ske. Den dömde får dock förvägras telefonsamtal och besök, om det kan äventyra säkerheten vid det särskilda ungdomshemmet eller kan motverka hans eller hennes anpassning i samhället eller annars vara till skada för den dömde eller någon annan.

21 § Om det är särskilt påkallat av att den dömde uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen, får den dömde hållas i avskildhet under förutsättning att han eller hon står under fortlöpande uppsikt av personalen. Den dömde får dock inte hållas i sådan avskildhet längre tid än som är absolut nödvändigt och inte i något fall under längre tid än 24 timmar i följd.

22 § Den dömde skall tillåtas att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet i den utsträckning som kravet på samhällsskydd medger, om det bedöms lämpligt för att främja den dömdes anpassning i samhället eller det annars finns särskilda skäl. Därvid skall de villkor ställas som kan anses nödvändiga.

Tid för vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet enligt första stycket skall räknas in i verkställighetstiden.

23 § Den dömde är, om inte annat föränleds av medicinska eller liknande skäl, skyldig att efter uppmaning vid ankomsten till det särskilda ungdomshemmet samt i samband med vistelse utanför hemmet enligt 22 § lämna blod-, urin- eller utandningsprov för kontroll av om han eller hon är påverkad av narkotika, alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel, sådana medel som avses i 1 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller sådana medel som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor, om det kan misstänkas att den dömde är påverkad av något sådant medel.

24 § Om den dömde behöver hälso- och sjukvård, skall han eller hon vårdas enligt de anvisningar som ges av läkare. Kan nödvändig undersökning och behandling inte lämpligen genomföras vid det särskilda ungdomshemmet, bör den allmänna sjukvården anlitas.

Om det behövs, får den dömde föras över till ett allmänt sjukhus. Får någon som tillhör hälso- och sjukvårdspersonalen och är verksam vid ett särskilt ungdomshem kännedom om att den

dömde har en sådan smittsam sjukdom som enligt 1 kap. 3 § andra stycket smittskyddslagen (2004:168) utgör allmänfarlig sjukdom, skall den som förestår vården vid hemmet underrättas, om det inte står klart att det inte finns risk för smittspridning. Föreskrifter om psykiatrisk tvångsvård ges i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård.

Om det finns anledning till det, skall den som enligt första stycket vistas utanför det särskilda ungdomshemmet stå under bevakning eller vara underkastad särskilda föreskrifter. Tiden för sådan vistelse skall räknas in i verkställighetstiden.

I fråga om behandlingen av den som har förts över till en sådan sjukvårdsinrättning som avses i 6 § första stycket andra meningen lagen om rättspsykiatrisk vård för frivillig psykiatrisk vård, tillämpas föreskrifterna i 18–24 §§ lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård samt bestämmelsen i 8 § andra stycket lagen om rättspsykiatrisk vård om befogenhet för Statens institutionsstyrelse att besluta om särskilda restriktioner.

Verkställigheten i form av eftervård

25 § Eftervårdens innehåll skall, med beaktande av behovet av kontroll, bestämmas med hänsyn till den dömdes behov av vård och behandling samt personliga förhållanden i övrigt.

Det får uppställas särskilda villkor som skall gälla för eftervården.

26 § Om den dömden inte följer de särskilda villkor som gäller för eftervården eller på annat sätt missköter sig, får det beslutas att den dömden skall meddelas en varning eller, om varning inte är en tillräcklig åtgärd, att han eller hon skall återföras till institutionen för vistelse där under en tid om högst fyra veckor. Denna tid får förlängas om det finns särskilda skäl därtill.

Polishandräckning

27 § Polismyndigheten skall på begäran av den som förestår vården vid ett särskilt ungdomshem lämna biträde för att söka efter och hämta tillbaka den som dömts till sluten ungdomsvård om den

dömde avvikit eller för att ombesörja förflyttning av honom eller henne.

Underrättelse till målsägande

28 § Om den dömde undergår sluten ungdomsvård för ett brott som har riktat sig mot någons liv, hälsa, frihet eller frid, skall målsäganden tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad om i vilket särskilt ungdomshem den dömde befinner sig samt om den dömde förflyttas, vistas utanför det särskilda ungdomshemmet eller rymmer.

Underrättelse om en planerad vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet behöver inte lämnas, när en underrättelse på grund av beslutad bevakning eller andra förhållanden framstår som uppenbart obehövlig. Detsamma gäller när en underrättelse på goda grunder kan antas allvarligt äventyra den dömdes egen säkerhet.

Underrättelse till målsägande skall lämnas så tidigt som möjligt och utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

Övriga bestämmelser

29 § Beslut enligt denna lag fattas av Statens institutionsstyrelse. I frågor som avses i 18 och 22 §§ skall samråd ske med socialnämnden i den dömdes hemort om det inte är uppenbart obehövligt.

Beslut i frågor enligt denna lag gäller omedelbart, om inte något annat förordnas.

30 § Beslut av Statens institutionsstyrelse enligt denna lag i särskilda fall får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007, då lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård skall upphöra att gälla.

1.3 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken,
dels att 31 kap. 1 a § skall upphöra att gälla,
dels att rubriken till 1 kap. och 29 kap. skall ha följande lydelse,
dels att 1 kap. 3 §, 29 kap. 7 §, 30 kap. 1 och 5 §§, 31 kap. 1 §, 33 kap. 6 och 8 §§, 34 kap. 11 §, 36 kap. 12 § samt 38 kap. 2, 3, 6, 8, 9 och 16 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas nya bestämmelser, 1 kap. 7 §, 30 kap. 12 §, 33 kap. 7 a §, 34 kap. 8 § och 35 kap. 11 § av följande lydelse,
dels att det skall införas ett nytt kapitel, kap. 32 med följande rubrik och lydelse,
dels att den i 33 kap. 5 §¹ gjorda hänvisningen till lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård byts ut mot hänvisning till lagen (2006:000) om verkställighet av sluten ungdomsvård,
dels att den i 33 kap. 7 §² gjorda hänvisningen till 10 a § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård byts ut mot hänvisning till 13 § lagen (2006:000) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

<p style="text-align: center;">1 kap.</p> <p>Om brott och brotts- påföljder</p>	<p style="text-align: center;">1 kap.</p> <p>Om brott och brotts- påföljder <i>m.m.</i></p>
---	---

<p style="text-align: center;">3 §³</p> <p>Med påföljd för brott förstås i denna balk straffen böter och fängelse samt villkorlig dom, skyddstillsyn <i>och</i> överlämnande till särskild vård.</p>	<p style="text-align: center;">3 §³</p> <p>Med påföljd för brott förstås i denna balk straffen böter och fängelse samt villkorlig dom, skyddstillsyn, överlämnande till särskild vård <i>och ungdomstjänst.</i></p>
--	---

¹ Senaste lydelse 2000:175.

² Senaste lydelse 2000:175.

³ Senaste lydelse 1988:942.

7 §

Att den som begått brott sedan han fyllt femton men innan han fyllt arton år kan meddelas straffvarning framgår av 29 kap. 7 §.

29 kap.

Om straffmätning och påföljdseftergift och **Om straffmätning, påföljds-
eftergift och straffvarning**

7 §⁴

Har någon begått brott innan han fyllt tjuogoett år, skall hans ungdom beaktas särskilt vid straffmätningen. Härvid får dömas till lindrigare straff än som är föreskrivet för brottet.

Rätten får, i stället för att döma till påföljd för brott som någon begått innan han fyllt arton år, meddela straffvarning i enlighet med bestämmelserna i 32 kap.

6 §.

Ingen får dömas till fängelse på livstid för brott som han har begått innan han fyllt tjuogoett år.

30 kap.

Om val av påföljd

1 §⁵

Vid val av påföljd är fängelse att anse som en svårare påföljd än villkorlig dom och skyddstillsyn.

Bestämmelser om användningen av överlämnande till särskild vård finns i 31 kap.

Bestämmelser om användningen av överlämnande till särskild vård finns i 31 och 32 kap.

5 §⁶

För brott för vilket ingår fängelse i straffskalan och som någon begått innan han fyllt

⁴ Senaste lydelse 1988:942.

⁵ Senaste lydelse 1988:942.

⁶ Senaste lydelse 1998:604.

tjuogoett år får rätten döma till ungdomstjänst, om den tilltalade samtycker till det.

För brott som någon begått innan han fyllt arton år får rätten döma till fängelse endast om det finns synnerliga skäl. Att rätten därvid i första hand skall bestämma påföljden till slutet ungdomsvård i stället för fängelse framgår av 31 kap. 1 a §.

För brott som någon begått innan han fyllt arton år får rätten döma till fängelse endast om det finns synnerliga skäl. Att rätten därvid i första hand skall bestämma påföljden till slutet ungdomsvård i stället för fängelse framgår av 32 kap. 5 §.

För brott som någon begått efter det att han fyllt arton men innan han fyllt tjuogoett år får rätten döma till fängelse endast om det med hänsyn till gärningens straffvärde eller annars finns särskilda skäl för det.

12 §

Vid val av påföljd skall rätten som skäl för ungdomstjänst beakta om sådan påföljd med hänsyn till brottslighetens straffvärde samt till den unges person och övriga omständigheter framstår som den lämpligaste påföljden.

31 kap.

Om överlämnande till särskild vård

1 §⁷

Kan den som är under tjuogoett år och som begått brott bli föremål för vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen (2001:453) eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga får rätten överlämna åt socialnämnden att föranstalta om nödvändig vård

Att den som är under tjuogoett år kan dömas till socialtjänstpåföljd framgår av 32 kap. 1 §.

Att den som begått brott innan han fyllt arton år kan dömas till slutet ungdomsvård framgår av 32 kap. 5 §.

⁷ Senaste lydelse 2001:457.

inom socialtjänsten enligt en för den tilltalade av nämnden uppgjord vårdplan. Överlämnande får ske endast om socialtjänstens planerade åtgärder, i förekommande fall i förening med böter eller med särskild föreskrift om ungdomstjänst enligt tredje stycket, kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och art samt den tilltalades tidigare brottslighet.

Framgår det av den upprättade planen att den tilltalade skall bli föremål för vård eller annan åtgärd med stöd av socialtjänstlagen, skall rätten meddela föreskrift om att han skall genomgå sådan vård eller åtgärd.

Om det behövs med hänsyn till brottslighetens straffvärde eller art eller den tilltalades tidigare brottslighet, får rätten förena ett överlämnande till vård inom socialtjänsten med

1. dagsböter, högst tvåhundra, vare sig böter har föreskrivits för brottet eller inte, eller

2. en särskild föreskrift om att den tilltalade skall utföra oavlönat arbete eller delta i annan särskilt anordnad verksamhet (ungdomstjänst) i lägst tjugo och högst etthundra timmar, om den tilltalade samtycker till det.

En föreskrift om ungdomstjänst får ändras eller upphävas på talan av åklagare, när det finns skäl till det.

Om skada på egendom har uppkommit genom brottet och det bedöms vara ägnat att främja den dömdes anpassning i samhället, får rätten, i samband med överlämnande enligt första stycket, föreskriva att den dömde på tid och sätt som anges i domen skall biträda den skadelidande med visst arbete, som syftar till att avhjälpa eller begränsa skadan eller som annars i belysning av brottets och skadans art framstår som lämpligt. Sådan föreskrift får meddelas endast med den skadelidandes samtycke.

1 a §⁸

Har någon begått brott innan han fyllt 18 år och finner rätten med tillämpning av 30 kap. att påföljden bör bestämmas till fängelse, skall den i stället bestämma påföljden till sluten ungdomsvård under viss tid. Detta gäller dock inte om det, med hänsyn till den tilltalades ålder vid lagföringen eller annan omständighet, finns särskilda skäl däremot.

Rätten får bestämma tiden för sluten ungdomsvård till lägst fjorton dagar och högst fyra år.

Bestämmelser om verkställighet finns i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

⁸ Senaste lydelse 1998:604.

*32 kap.**Om särskilda påföljder m.m.
för unga**1 §*

Om den som är under tjuogoett år och som begått brott har behov av vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen (2001:453) eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga för att inte göra sig skyldig till fortsatt brottslighet och kan sådan vård eller åtgärd beredas honom, får rätten döma till socialtjänstpåföljd om socialtjänstens planerade åtgärder, i förekommande fall i förening med ungdomstjänst eller böter, kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och art samt den tilltalades tidigare brottslighet.

Skall vården beredas och åtgärderna komma till stånd med stöd av socialtjänstlagen skall rätten fastställa en mellan socialnämnden och den unge överenskommen behandling (ungdomskontrakt), vars innehåll skall framgå av domen.

Skall vården beredas och åtgärderna komma till stånd med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga skall detta framgå av en för den unge av socialnämnden uppgjord vårdplan, som skall fogas till domen.

Om skada på egendom har uppkommit genom brottet får

rätten, om det bedöms vara ägnat att främja den dömdes anpassning i samhället, i samband med att den dömer till socialtjänstpåföljd, föreskriva att den dömda på tid och sätt som anges i domen skall biträda den skadelidande med visst arbete, som syftar till att avhjälpa eller begränsa skadan eller som annars i belysning av brottets och skadans art framstår som lämpligt. Sådan föreskrift får meddelas endast med den skadelidandes samtycke.

2 §

Har domstol med stöd av 1 § första stycket dömt någon till socialtjänstpåföljd och bryter därefter den dömda i väsentlig grad mot den överenskommelse om behandling som intagits i ett ungdomskontrakt enligt 1 § andra stycket, får, efter ansökan av åklagare, den rätt som först dömt i målet

1. meddela den dömda en varning om detta bedöms vara en tillräcklig åtgärd,

2. med upphävande av den tidigare fastställda överenskommelsen om behandling fastställa en ny sådan överenskommelse (ungdomskontrakt), eller

3. undanröja den ådömda socialtjänstpåföljden och döma till annan påföljd för brottet.

Vid tillämpning av första stycket 3 skall skälig hänsyn tas till vad den dömda undergått till följd av socialtjänstpåföljden, till

böter som har dömts ut enligt 32 kap. 4 § och till sådan ungdomstjänst enligt nämnda paragraf som han kan ha utfört .

Bestämmelserna i första stycket 2 och 3 och andra stycket gäller även i de fall då det fastställda kontraktet inte fullföljs av annat skäl än som anges i första stycket.

Bestämmelserna i första stycket 3 och andra stycket gäller även om den vård eller de åtgärder som angetts i en sådan vårdplan som anges i 32 kap 1 § tredje stycket inte kommer till stånd eller om vården eller åtgärderna i väsentlig utsträckning avviker från vårdplanen.

3 §

Har någon innan han fyllt tjuogoett år begått brott för vilket fängelse ingår i straffskalan får rätten, om den tilltalade samtycker till det, döma till ungdomstjänst. Den som döms till ungdomstjänst skall åläggas att utföra oavlönat arbete och delta i pedagogisk verksamhet i sammanlagt lägst 20 och högst 150 timmar.

Den dömde skall fullgöra ungdomstjänsten enligt en arbetsplan som upprättas av socialnämnden.

Om den dömde inte iakttar vad som åligger honom enligt en dom på ungdomstjänst, får, efter ansökan av åklagare, den rätt som först dömt i målet, efter omständigheterna

1. besluta att varning skall meddelas den dömda,
2. ändra omfattningen av den tidigare utdömda ungdomstjänsten, eller
3. undanröja domen på ungdomstjänst och bestämma annan påföljd för brottet.

Även om fall som avses i tredje stycket inte föreligger skall bestämmelserna under 2 och 3 tillämpas om ungdomstjänsten inte kan komma till stånd utan att betydande avvikelser görs från den av socialnämnden upprättade arbetsplanen.

Undanröjs domen på ungdomstjänst, skall vid påföljdens bestämmande skälig hänsyn tas till vad den dömda har undergått till följd av den tidigare domen.

Bestämmelser om verkställighet finns i lagen (2006:000) om verkställighet av ungdomstjänst.

4 §

Om det behövs med hänsyn till brottslighetens straffvärde eller art eller den tilltalades tidigare brottslighet, får rätten förena en socialtjänstpåföljd

1. med ungdomstjänst, lägst tjugo och högst etthundra timmar eller, om ungdomstjänst inte kan komma till stånd,
2. med dagsböter, högst tvåhundra, vare sig böter har föreskrivits för brottet eller inte.

5 §

Har någon begått brott innan han fyllt arton år och finner rätten med tillämpning av 30 kap. att påföljden bör bestämmas till fängelse, skall den i stället bestämma påföljden till sluten ungdomsvård under viss tid. Detta gäller dock inte om det, med hänsyn till den tilltalades ålder vid lagföringen eller annan omständighet, finns särskilda skäl däremot.

Rätten får bestämma tiden för sluten ungdomsvård till lägst fjorton dagar och högst fyra år.

Om det finns särskilda skäl får rätten, i stället för att förordna att den dömda skall stanna kvar i häkte i avvaktan på att domen på sluten ungdomsvård vinner laga kraft, besluta att domen i den delen får verkställas omedelbart.

Bestämmelser om verkställighet finns i lagen (2006:000) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

6 §

Om någon har begått ett brott sedan han fyllt femton men innan han fyllt arton år, får rätten meddela straffvarning om det finns särskilda skäl därtill och det är uppenbart att brottet har skett av okynne eller förhastande.

Vid bedömningen av om straffvarning skall meddelas skall, utöver vad som följer av första stycket, särskilt beaktas den unges

vilja att ersätta målsäganden för skada som uppkommit genom brottet, att avhjälpa eller begränsa skadan, att medverka till att medling enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott kommer till stånd eller att på annat sätt gottgöra målsäganden.

Straffvarning får inte meddelas, om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse därigenom åsidosätts. Vid bedömningen av om något väsentligt allmänt intresse åsidosätts skall särskilt beaktas om den unge tidigare har gjort sig skyldig till brott.

33 kap. Om avräkning av anhållnings- och häktetid m.m.

6 §⁹

Om någon döms till fängelse på viss tid eller till sluten ungdomsvård eller om rätten med tillämpning av 34 kap. 1 § 1 förordnar att sådan påföljd skall avse ytterligare brott, och den dömde med anledning av misstanke om brott som prövats genom dom i målet har varit berövad friheten på sätt som enligt 19 a § första stycket lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m. får tillgodoräknas som tid under vilken påföljden verkställts i anstalt eller vid ett särskilt ungdomshem, får rätten förordna att påföljden skall anses helt verkställd genom frihetsberövandet. En förutsättning för ett sådant förordnande är att den tid som den utdömda påföljden överstiger frihetsberövandet med är ringa.

Om rätten undanröjer en villkorlig dom eller en skyddstillsyn och i stället dömer till fängelse på viss tid eller till sluten ungdomsvård, gäller första stycket även i fråga om sådana frihetsberövanden som anges i 19 a § andra stycket lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m.

⁹ Senaste lydelse 2000:175.

Om någon döms till böter och med anledning av misstanke om brott, som prövats genom dom i målet, har varit berövad friheten på sätt som enligt första stycket får tillgodoräknas som verkställighet av påföljd, får rätten förordna att påföljden skall anses helt eller delvis verkställd genom frihetsberövandet.

Om någon döms till böter eller *ungdomstjänst* och med anledning av misstanke om brott, som prövats genom dom i målet, har varit berövad friheten på sätt som enligt första stycket får tillgodoräknas som verkställighet av påföljd, får rätten förordna att påföljden skall anses helt eller delvis verkställd genom frihetsberövandet.

7 a §

De i 7 § angivna bestämmelserna skall också tillämpas av rätten i fråga om sådant frihetsberövande som, på grund av misstanke om brott som prövats genom domen, ägt rum enligt bestämmelserna i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och som därvid varit av sådan art att det är att jämställa med anhållande eller häktning.

8 §¹⁰

Vid prövning i högre rätt av ett överklagande angående utdömd påföljd får beslut i fråga som avses i 6 och 7 §§ ändras även om beslutet inte överklagats.

Vid prövning i högre rätt av ett överklagande angående utdömd påföljd får beslut i fråga som avses i 6–7 a §§ ändras även om beslutet inte överklagats.

¹⁰ Senaste lydelse 2000:175.

34 kap.

Vissa bestämmelser om sammanträffande av brott och förändring av påföljd

8 §

Har den som för brott dömts till ungdomstjänst begått annat brott innan påföljden börjat verkställas skall rätten, om påföljden även för detta brott bestäms till ungdomstjänst, vid bestämmande av antalet timmar i möjlig mån iaktta att antalet timmar tillhoppa inte överstiger det antal som skulle ha bestämts som gemensam påföljd för brotten.

11 §¹¹

Förekommer till verkställighet på en gång dom på fängelse på livstid och dom på böter, förvandlingsstraff för böter, fängelse på viss tid, villkorlig dom, skyddstillsyn eller sluten ungdomsvård, skall livstidsstraffet träda i stället för den andra påföljden.

Förekommer till verkställighet på en gång en dom på fängelse på viss tid i minst två år eller sluten ungdomsvård i minst två år och en dom på böter eller förvandlingsstraff för böter som har meddelats innan de förstnämnda påföljderna har börjat verkställas, skall fängelsestraffet eller utdömd sluten ungdomsvård träda i stället för den andra påföljden.

Förekommer till verkställighet på en gång dom på fängelse på livstid och dom på böter, förvandlingsstraff för böter, fängelse på viss tid, villkorlig dom, skyddstillsyn, *ungdomstjänst* eller sluten ungdomsvård, skall livstidsstraffet träda i stället för den andra påföljden.

Förekommer till verkställighet på en gång en dom på fängelse på viss tid i minst två år eller sluten ungdomsvård i minst två år och en dom på böter, förvandlingsstraff för böter eller *ungdomstjänst* som har meddelats innan de förstnämnda påföljderna har börjat verkställas, skall fängelsestraffet eller utdömd sluten ungdomsvård träda i stället för den andra påföljden.

¹¹ Senaste lydelse 1998:604.

35 kap.
Om bortfallande av påföljd

11 §

Ådömd ungdomstjänst bortfaller, om domen inte börjat verkställas innan fem år förflutit från det att domen vann laga kraft.

Avbryts verkställigheten av ungdomstjänsten skall vad som sägs i första stycket tillämpas på motsvarande sätt i fråga om den fortsatta verkställigheten. Tiden skall räknas från dagen för avbrottet.

36 kap.
Om förverkande av egendom, företagsbot och annan särskild rättsverkan av brott

12 §¹²

Förutsättes för förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan, som kan följa å brott, att någon dömts till påföljd, må rätten, om påföljd för brottet *eftergives*, i den mån omständigheterna föranleda därtill förordna, att sådan rättsverkan skall inträda.

Förutsättes för förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan, som kan följa å brott, att någon dömts till påföljd, må rätten, om *den efterger* påföljd för brottet *eller meddelar straffvarning*, i den mån omständigheterna föranleda därtill förordna, att sådan rättsverkan skall inträda.

38 kap.
Rättegångsbestämmelser m.m.

2 §¹³

Har domstol med stöd av 31 kap. 1 § överlämnat någon till vård *inom socialtjänsten och*

Har domstol överlämnat någon till vård med stöd av 31 kap. 2 § får efter ansökan av

¹² Senaste lydelse 1986:118.

¹³ Senaste lydelse 1998:604.

bryter därefter den dömde i väsentlig grad mot en föreskrift som meddelats med stöd av 31 kap. 1 § andra eller tredje stycket, får efter ansökan av åklagare den rätt som först dömt i målet undanröja förordnandet om överlämnande till vård och döma till annan påföljd för brottet. Därvid skall skälig hänsyn tas till böter som har dömts ut enligt 31 kap. 1 § tredje stycket 1 och till vad den dömde undergått till följd av en föreskrift om ungdomstjänst enligt 31 kap. 1 § tredje stycket 2.

Rätten kan, i stället för att undanröja förordnandet enligt första stycket, besluta att varning skall meddelas den dömde, om detta är en tillräcklig åtgärd.

Även om fall som avses i första stycket inte föreligger skall bestämmelserna där tillämpas på motsvarande sätt om den planerade vården eller åtgärderna som socialnämnden redovisat i yttrande enligt 11 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare inte kommer till stånd eller om vården i väsentlig utsträckning avviker från den i yttrandet redovisade planen. Detsamma gäller när domstolen har överlämnat någon till vård med stöd av 31 kap. 2 § och den vård som socialnämnden i yttrande till domstolen har förklarat sig ämna föranstalta om visar sig inte kunna anordnas.

åklagare den rätt som först dömt i målet undanröja förordnandet om överlämnande till vård och döma till annan påföljd för brottet om den vård som socialnämnden i yttrande till domstolen har förklarat sig ämna föranstalta om visar sig inte kunna anordnas.

3 §¹⁴

Fråga om åtgärd enligt 27 kap. 2 a § tredje stycket, 5 § tredje stycket eller 6 § tas upp av den rätt som först avgjort det mål där villkorlig dom meddelats. *Fråga om åtgärd enligt 31 kap. 1 § fjärde stycket tas upp av den rätt som först avgjort det mål i vilket dömts till överlämnande till vård inom socialtjänsten.*

Talan enligt 28 kap. 8 § väcks vid den tingsrätt, inom vars område den övervakningsnämnd som har gjort framställning i ärendet är verksam, eller vid den rätt som först avgjort det mål där skyddstillsyn dömts ut.

Mål som avses i denna paragraf får också tas upp av en domstol, där brottmål mot den dömda är anhängigt, eller av rätten i den ort, där den dömda mera varaktigt uppehåller sig, om rätten med hänsyn till utredningen samt kostnader och andra omständigheter finner det lämpligt.

Fråga om åtgärd enligt 27 kap. 2 a § tredje stycket, 5 § tredje stycket eller 6 § tas upp av den rätt som först avgjort det mål där villkorlig dom meddelats.

Mål som avses i denna paragraf, *samt fråga om åtgärd enligt 32 kap. 2 § och 32 kap. 3 § tredje och fjärde styckena*, får också tas upp av en domstol, där brottmål mot den dömda är anhängigt, eller av rätten i den ort, där den dömda mera varaktigt uppehåller sig, om rätten med hänsyn till utredningen samt kostnader och andra omständigheter finner det lämpligt.

6 §¹⁵

Nämndemän skall delta när en tingsrätt avgör en fråga, som avses i 2 eller 2 a § eller i 27 kap. 6 §, 28 kap. 9 § eller 34 kap. 10 § andra stycket eller 18 §. Detsamma skall gälla i fråga om undanröjande av påföljd enligt 34 kap. 1 § 3, förverkande av

Nämndemän skall delta när en tingsrätt avgör en fråga, som avses i 2 eller 2 a § eller i 27 kap. 6 §, 28 kap. 9 §, 32 kap. 2 §, 32 kap. 3 § tredje och fjärde stycket eller 34 kap. 10 § andra stycket eller 18 §. Detsamma skall gälla i fråga om undan-

¹⁴ Senaste lydelse 1998:604.

¹⁵ Senaste lydelse 1998:604.

villkorligt medgiven frihet eller annan åtgärd enligt 34 kap. 4 § samt åtgärd enligt 34 kap. 5 § tredje stycket eller 34 kap. 6 § andra stycket.

Vid avgörande av en fråga som avses i 27 kap. 2 a § tredje stycket eller 5 § tredje stycket, 28 kap. 11 § första och andra styckena *eller 31 kap. 1 § fjärde stycket*, är en tingsrätt domför med en lagfaren domare.

röjande av påföljd enligt 34 kap. 1 § 3, förverkande av villkorligt medgiven frihet eller annan åtgärd enligt 34 kap. 4 § samt åtgärd enligt 34 kap. 5 § tredje stycket eller 34 kap. 6 § andra stycket.

Vid avgörande av en fråga som avses i 27 kap. 2 a § tredje stycket eller 5 § tredje stycket *eller 28 kap. 11 § första och andra styckena*, är en tingsrätt domför med en lagfaren domare.

8 §¹⁶

I mål om åtgärd enligt 2 eller 2 a § eller i 27 kap. 2 a § tredje stycket, 5 § tredje stycket eller 6 §, 28 kap. 9 §, *31 kap. 1 § fjärde stycket* eller 34 kap. 10 § andra stycket skall tingsrätten ge den dömde tillfälle att yttra sig. Begär han att bli hörd muntligen, skall han ges tillfälle till det. I mål om åtgärd enligt 34 kap. 18 § skall den dömde ges tillfälle att yttra sig, om det är möjligt. Rättens avgörande av saken sker genom beslut.

En åtgärd enligt 28 kap. 11 § första och andra styckena får beslutas utan att den dömde ges tillfälle att yttra sig.

9 §¹⁷

Rättens beslut om åtgärd enligt 27 kap. 2 a § tredje stycket eller 5 § tredje stycket, 28 kap. 11 § första och andra

I mål om åtgärd enligt 2 eller 2 a § eller i 27 kap. 2 a § tredje stycket, 5 § tredje stycket eller 6 §, 28 kap. 9 § eller *32 kap. 2 § eller 32 kap. 3 § tredje eller fjärde stycket* eller 34 kap. 10 § andra stycket skall tingsrätten ge den dömde tillfälle att yttra sig. Begär han att bli hörd muntligen, skall han ges tillfälle till det. I mål om åtgärd enligt 34 kap. 18 § skall den dömde ges tillfälle att yttra sig, om det är möjligt. Rättens avgörande av saken sker genom beslut.

¹⁶ Senaste lydelse 1998:604.

¹⁷ Senaste lydelse 1998:604.

styckena, 31 kap. 1 § fjärde stycket eller 34 kap. 10 § andra stycket eller 18 § gäller omedelbart, om inte något annat förordnas. Detsamma gäller avgöranden enligt 27 kap. 6 §, 28 kap. 9 § eller 34 kap. 4, 5 eller 6 § angående föreskrifter, övervakning eller provotid.

styckena, 32 kap. 2 § första stycket 1 och 2, 32 kap. 3 § tredje stycket 1 och 2, 32 kap. 3 § fjärde stycket såvitt avser hänvisningen till p. 2 eller 34 kap. 10 § andra stycket eller 18 § gäller omedelbart, om inte något annat förordnas. Detsamma gäller avgöranden enligt 27 kap. 6 §, 28 kap. 9 § eller 34 kap. 4, 5 eller 6 § angående föreskrifter, övervakning eller provotid.

16 §¹⁸

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om ersättning från staten för skador som har orsakats av den dömden vid sådant oavlönat arbete som avses i 27 kap. 2 a § första stycket, 28 kap. 2 a § första stycket samt 31 kap. 1 § tredje stycket 2.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om ersättning från staten för skador som har orsakats av den dömden vid sådant oavlönat arbete som avses i 27 kap. 2 a § första stycket, 28 kap. 2 a § första stycket, 32 kap. 3 § första stycket samt 32 kap. 4 § 1.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

¹⁸ Senaste lydelse 1998:604.

1.4 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken att 20 kap. 7 §, 21 kap. 10 §, 25 kap. 1 och 2 §§, 29 kap. 2 §, 36 kap. 1 §, 49 kap. 5 §, 51 kap. 25 § och 52 kap. 7 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap.

7 §¹⁹

Åklagare får besluta att underlåta åtal för brott (åtalsunderlåtelse) under förutsättning att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse ej åsidosätts:

Om någon har begått ett brott sedan han har fyllt arton år får åklagare besluta att underlåta åtal (åtalsunderlåtelse) under förutsättning att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse ej åsidosätts:

21 kap.

10 §²⁰

Offentlig försvarare har rätt till skälig ersättning av allmänna medel för arbete, tidsspillan och utlägg som uppdraget har krävt. Ersättningen för arbete skall bestämmas med utgångspunkt i den tidsåtgång som är rimlig med hänsyn till uppdragets art och omfattning och med tillämpning av den timkostnadsnorm som regeringen fastställer.

Vid bestämmande av ersättning till offentlig försvarare för den som inte har fyllt 18 år skall beaktas att mål med unga lagöverträdare kan kräva särskilda insatser av försvararen.

Timersättningen får avvika från timkostnadsnormen, om den skicklighet och den omsorg som uppdraget utförts med eller andra omständigheter av betydelse ger anledning till det.

¹⁹ Senaste lydelse 1997:726.

²⁰ Senaste lydelse 1996:1624.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer fastställer den taxa som skall tillämpas vid bestämmande av ersättningen i vissa fall samt meddelar föreskrifter om beräkning av ersättningen för tidsspillan.

En offentlig försvarare får inte förbehålla sig eller ta emot ersättning av den misstänkte. Har detta skett är förbehållet utan verkan och den offentlige försvararen skall till den misstänkte betala tillbaka vad han eller hon uppburit.

25 Kap.

1 §²¹

Är någon skäligen misstänkt för ett brott, på vilket fängelse kan följa, och finns det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållande eller någon annan omständighet risk för att han avviker eller på något annat sätt undandrar sig lagföring eller straff, men finns det i övrigt inte anledning att anhålla eller häkta honom, får, om det är tillräckligt, i stället förbud meddelas honom att utan tillstånd lämna honom anvisad vistelseort (reseförbud) eller föreskrivas att han på vissa tider skall anmäla sig hos anvisad polismyndighet (anmälningskyldighet). Oberoende av brottets beskaffenhet får också reseförbud eller anmälningskyldighet beslutas, om det finns risk för att den misstänkte genom att bege sig från riket undandrar sig lagföring eller straff.

Föreligger mot någon skäl till häktning eller anhållande men

Finns det skäl att anhålla eller häkta någon men kan det antas att syftet därmed kan tillgodoses genom beslut om att han förbjuds att utan tillstånd lämna honom anvisad vistelseort (reseförbud) eller att han på vissa tider skall anmäla sig hos anvisad polismyndighet eller social myndighet (anmälningskyldighet) får i stället sådant beslut meddelas den misstänkte.

Beslut om reseförbud eller anmälningskyldighet får också meddelas den som är på sannolika skäl eller skäligen misstänkt för ett brott, på vilket fängelse kan följa, om det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållanden eller någon annan omständighet finns risk för att han avviker eller på något annat sätt undandrar sig lagföring eller straff. Vad som nu sagts gäller dock under förutsättning att det inte i övrigt finns anledning att anhålla eller häkta den

²¹ Senaste lydelse 1989:650.

kan det antas att syftet därmed kan tillgodoses genom reseförbud eller anmälningsskyldighet, får beslut härom meddelas även i andra fall än som avses i första stycket.

misstänkte.

Även om fängelse inte kan följa på brottet får reseförbud eller anmälningsskyldighet meddelas också den som är på sannolika skäl eller skäligen misstänkt, om det finns risk för att den misstänkte genom att bege sig från riket undandrar sig lagföring eller straff.

Reseförbud eller anmälningsskyldighet får åläggas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som den innebär för den misstänkte eller något annat motstående intresse.

2 §²²

I samband med reseförbud eller anmälningsskyldighet får föreskrivas att den misstänkte på vissa tider skall vara tillgänglig i sin bostad eller på sin arbetsplats. Det får också ställas upp *annat* villkor som behövs för den misstänktes övervakande. Vidare får reseförbud förenas med anmälningsskyldighet.

I samband med reseförbud eller anmälningsskyldighet får föreskrivas att den misstänkte på vissa tider skall vara tillgänglig i sin bostad eller på sin arbetsplats. Det får också ställas upp villkor som *avser behandling, drogkontroll eller annat, om sådana villkor* behövs för den misstänktes övervakande. Vidare får reseförbud förenas med anmälningsskyldighet.

I fråga om anmälningsskyldighet gäller vid tillämpning av denna balk i övrigt vad som är föreskrivet om reseförbud.

29 kap.

2 §²³

Över fråga, som hör till rättegången, skall röstas särskilt.

Över frågor som avser ansvar skall röstas i ett sammanhang. Om det kan påverka utgången i målet, skall dock röstas särskilt angående

1. frågan om den tilltalade begått gärningen och hur denna i sådant fall skall bedömas,

— — —

²² Senaste lydelse 1981:1294.

²³ Senaste lydelse 1998:605.

3. frågan om påföljd, utom såvitt gäller storleken av dagsbot, föreskrifter, varning, övervakning, förlängning av provotid eller verkställighet av påföljd,

Anser någon ledamot att den tilltalade skall överlämnas till särskild vård av annat slag än som avses i 31 kap. 1 a § brottsbalken, skall före omröstning enligt andra stycket 3 röstas särskilt angående denna mening.

Anser någon ledamot att den tilltalade skall *dömas till socialtjänstpåföljd* eller överlämnas till särskild vård av annat slag än som avses i 32 kap. 5 § brottsbalken, skall före omröstning enligt andra stycket 3 röstas särskilt angående denna mening.

36 kap.

1 §²⁴

Var och en, som inte är part i målet, får höras som vittne. I brottmål får dock målsäganden inte vittna, även om han ej för talan.

I brottmål får vittnesförhör inte heller äga rum med någon som har åtalats för medverkan till den gärning förhöret gäller eller för någon annan gärning som har omedelbart samband med den gärningen.

Vad som sägs i andra stycket om den som har åtalats skall också gälla den som för gärning som där avses

3. till följd av beslut enligt bestämmelser om åtalsunderlåtelse eller särskild åtalsprövning ej har åtalats.

Vad som sägs i andra stycket om den som har åtalats skall också gälla den som för gärning som där avses

3. till följd av åklagares beslut enligt bestämmelser om åtalsunderlåtelse, *straffvarning* eller särskild åtalsprövning inte har åtalats.

Skall någon som avses i andra eller tredje stycket höras i en rättegång som inte avser åtal mot honom själv, gäller i fråga om kallelse till förhandling och påföljd för utevaro från förhandlingen samt i fråga om förhöret vad som sägs om tilltalade i 31 kap. 4 §, 37 kap. 1 §, 45 kap. 15 § samt, med undantag för vad som sägs om häktning, 46 kap. 15 §. I fråga om rätt till ersättning för inställelse vid förhandling gäller 36 kap. 24 och 25 §§.

²⁴ Senaste lydelse 2001:235.

49 kap.5 §²⁵

En tingsrätts beslut får överklagas särskilt, om tingsrätten i beslutet

6. prövat en fråga i tvistemål om kvarstad eller annan åtgärd enligt 15 kap. eller i brottmål om häktning, tillstånd till restriktioner enligt 24 kap. 5 a §, en åtgärd som avses i 25–28 kap. eller omhändertagande enligt 28 kap. brottsbalken,

6. prövat en fråga i tvistemål om kvarstad eller annan åtgärd enligt 15 kap. eller i brottmål om häktning, tillstånd till restriktioner enligt 24 kap. 5 a §, en åtgärd som avses i 25–28 kap., omhändertagande enligt 28 kap. brottsbalken *eller omedelbar verkställighet av dom på sluten ungdomsvård enligt 32 kap. 5 § brottsbalken,*

51 kap.25 §²⁶

Hovrätten får inte med anledning av den tilltalades överklagande eller av åklagarens överklagande till hans förmån döma till en brottspåföljd som är att anse som svårare eller mer ingripande för den tilltalade än den som tingsrätten dömt till. Hovrätten får dock besluta om överlämnande till särskild vård eller, om tingsrätten beslutat om sådan vård, döma till annan påföljd.

Hovrätten får inte med anledning av den tilltalades överklagande eller av åklagarens överklagande till hans förmån döma till en brottspåföljd som är att anse som svårare eller mer ingripande för den tilltalade än den som tingsrätten dömt till. Hovrätten får dock *döma till socialtjänstpåföljd*, besluta om överlämnande till *annan* särskild vård *eller döma till ungdomstjänst* eller, om tingsrätten dömt till *socialtjänstpåföljd* eller beslutat om *överlämnande till annan särskild vård* eller dömt till *ungdomstjänst*, döma till annan påföljd.

²⁵ Senaste lydelse 1998:601.

²⁶ Senaste lydelse 1998:605.

Vid tillämpningen av första stycket skall slutna ungdomsvård enligt 31 kap. 1 a § brottsbalken jämföras med fängelse.

Har tingsrätten förenat villkorlig dom eller skyddstillsyn med en föreskrift som förutsätter samtycke och samtycker den dömda inte längre till föreskriften, får hovrätten trots första stycket döma till en svårare eller mer ingripande påföljd.

Vid tillämpningen av första stycket skall slutna ungdomsvård enligt 32 kap. 5 § brottsbalken jämföras med fängelse.

Har tingsrätten förenat villkorlig dom eller skyddstillsyn med en föreskrift som förutsätter samtycke och samtycker den dömda inte längre till föreskriften, får hovrätten trots första stycket döma till en svårare eller mer ingripande påföljd. *Detsamma gäller om tingsrätten har meddelat en dom på ungdomstjänst och den dömda inte längre samtycker till att utföra ungdomstjänsten.*

Hovrätten får inte heller med anledning av ett överklagande som anges i första stycket besluta om utvisning, om tingsrätten inte har meddelat sådant beslut, eller bestämma längre tid än tingsrätten gjort för förbud för den tilltalade att återvända till Sverige.

52 kap.

7 §²⁷

Om hovrätten finner att klagandens motpart bör höras angående överklagandet, skall överklagandet delges honom med föreläggande att svara skriftligen inom en viss tid. I mål där åklagaren är motpart får överklagandet dock översändas till denne utan delgivning.

Har tingsrätten i tvistemål avslagit ett yrkande om kvarstad eller någon annan åtgärd enligt 15 kap. eller upphävt ett beslut om en sådan åtgärd eller i brottmål avslagit yrkande om en åtgärd som avses i 26–28 kap. eller upphävt ett beslut om en sådan åtgärd, får hovrätten omedelbart bevilja åtgärden att

Har tingsrätten i tvistemål avslagit ett yrkande om kvarstad eller någon annan åtgärd enligt 15 kap. eller upphävt ett beslut om en sådan åtgärd eller i brottmål avslagit yrkande om en åtgärd som avses i 26–28 kap. eller upphävt ett beslut om en sådan åtgärd, får hovrätten omedelbart bevilja åtgärden att

²⁷Senaste lydelse 1999:84.

gälla tills vidare. Har tingsrätten beviljat en sådan åtgärd eller förklarat att beslutet får verkställas även om det inte har laga kraft, får hovrätten omedelbart besluta att tingsrättens beslut tills vidare inte får verkställas. Hovrätten får också ändra tingsrättens beslut i fråga om häktning, tillstånd till restriktioner enligt 24 kap. 5 a § eller reseförbud utan att höra motparten.

gälla tills vidare. Har tingsrätten beviljat en sådan åtgärd eller förklarat att beslutet får verkställas även om det inte har laga kraft, får hovrätten omedelbart besluta att tingsrättens beslut tills vidare inte får verkställas. Hovrätten får också ändra tingsrättens beslut i fråga om häktning, tillstånd till restriktioner enligt 24 kap. 5 a §, reseförbud eller *omedelbar verkställighet av dom på slutet ungdomsvård enligt 32 kap. 5 § tredje stycket brottsbalken* utan att höra motparten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken att den i 19 §²⁸ gjorda hänvisningen till 31 kap. 1 a § brottsbalken byts ut mot hänvisning till 32 kap. 5 § brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

²⁸ Senaste lydelse 1998:606.

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,

dels att nuvarande 18 § skall betecknas 19 § och nuvarande 19 § skall betecknas 20 § samt att paragraferna skall ha följande lydelse.

dels att 4, 8, 11, 12, 14, 16-18, 21-24, 26, 28, 35 och 36 §§ samt rubriken före 16 § respektive 23 § skall ha följande lydelse,

dels att det skall införas tre nya paragrafer, 30 a, 30 b och 32 a §§, samt närmast före 30 b § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §²⁹

En förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år och som gäller brott *för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader* skall bedrivas med särskild skyndsamhet. Förundersökningen skall avslutas och beslut i åtalsfrågan fattas så snart det kan ske och senast inom sex veckor från dagen för delgivning av brottsmisstanke enligt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken. Tidsfristen får överskridas *endast* om det är nödvändigt med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.

En förundersökning mot den som inte har fyllt *arton* år och som gäller brott *på vilket fängelse kan följa* skall bedrivas med särskild skyndsamhet. Förundersökningen skall avslutas och beslut i åtalsfrågan fattas så snart det kan ske och senast inom sex veckor från dagen för delgivning av brottsmisstanke enligt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken. Tidsfristen får överskridas om

1. den misstänkte skall delta i medling enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott,

2. åklagaren har beslutat att

²⁹ Senaste lydelse 1998:608.

kalla den unge till ett personligt sammanträffande enligt 19 §, eller

3. det är nödvändigt med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.

8 §³⁰

Om den unge, sedan *åtalsunderlåtelse* har beslutats enligt 16 §, misstänks för att ha begått annat brott dessförinnan, får åklagare besluta att inte inleda förundersökning eller att lägga ned en påbörjad förundersökning beträffande detta brott. Detta gäller dock inte, om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse åsidosätts genom att förundersökning inte äger rum.

Om den unge, sedan *straffvarning* har beslutats enligt 16 §, misstänks för att ha begått annat brott dessförinnan, får åklagare besluta att inte inleda förundersökning eller att lägga ned en påbörjad förundersökning beträffande detta brott. Detta gäller dock inte, om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse åsidosätts genom att förundersökning inte äger rum.

11 §³¹

I fråga om den som misstänks för att ha begått brott innan han fyllt arton år skall åklagaren, *innan han fattar beslut i åtalsfrågan*, inhämta yttrande från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen (2001:453) har ansvaret för den unge, *om denne har erkänt gärningen eller det annars finns skälig misstanke* att han har begått brottet. Yttrande behöver inte inhämtas om brottet är ringa, om det är uppenbart att det finns förutsättningar för *åtalsunderlåtelse* eller om det

I fråga om den som misstänks för att ha begått brott innan han *eller hon* fyllt arton år skall åklagaren inhämta yttrande från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen (2001:453) har ansvaret för den unge, *så snart det finns skälig misstanke* att *den unge* har begått brottet. Yttrande behöver inte inhämtas om brottet är ringa, om det är uppenbart att det finns förutsättningar för *straffvarning* eller om det annars är obehövligt.

³⁰ Senaste lydelse 1985:14.

³¹ Senaste lydelse 2001:459.

annars är obehövligt.

Ett yttrande enligt första stycket skall innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som nämnden tidigare har vidtagit i fråga om den unge *samt* en plan för de åtgärder som nämnden avser att vidta, varvid arten, omfattningen och varaktigheten av åtgärderna skall framgå. Yttrandet skall, om åklagaren begär det eller om nämnden finner det nödvändigt, även innehålla en redogörelse för den unges personliga utveckling och *hans* levnadsomständigheter i övrigt.

Ett yttrande enligt första stycket skall innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som nämnden tidigare har vidtagit i fråga om den unge, *en bedömning av den unges behov av åtgärder för att inte göra sig skyldig till fortsatt brottslighet samt, i förekommande fall, en plan för de åtgärder som nämnden avser att vidta, varvid arten, omfattningen och varaktigheten av åtgärderna skall framgå. Om de planerade åtgärderna skall vidtas med stöd av socialtjänstlagen skall vårdplanen benämnas ungdomskontrakt och vara undertecknad av socialnämnden och den unge. Yttrandet skall, om åklagaren begär det eller om nämnden finner det nödvändigt, även innehålla en redogörelse för den unges personliga utveckling och levnadsomständigheter i övrigt. Om åklagaren begär det skall yttrandet dessutom innehålla en bedömning av den unges lämplighet för ungdomstjänst enligt 32 kap. 3 § brottsbalken och behov av mentor enligt 3 kap. 6 § fjärde stycket socialtjänstlagen eller 22 § andra stycket lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.*

Nämnden skall även utan samband med yttrande lämna åklagaren de upplysningar som denne begär i fråga om den unge.

12 §³²

I sin begäran om yttrande skall åklagaren ange inom vilken tid yttrandet skall lämnas och, om det är lämpligt, ge socialnämnden anvisningar för hur yttrandet kan begränsas. Om nämnden inte kan lämna sitt yttrande inom den föreskrivna tiden, får åklagaren medge att yttrandet lämnas senare. Yttrandet får lämnas muntligen vid ett sådant sammanträde som avses i 18 §, om det är nödvändigt för att hålla tidsfristen.

I sin begäran om yttrande skall åklagaren ange inom vilken tid yttrandet skall lämnas och, om det är lämpligt, ge socialnämnden anvisningar för hur yttrandet kan begränsas. Om nämnden inte kan lämna sitt yttrande inom den föreskrivna tiden, får åklagaren medge att yttrandet lämnas senare. Yttrandet får lämnas muntligen vid ett sådant sammanträde som avses i 19 §, om det är nödvändigt för att hålla tidsfristen.

14 §³³

Har någon som inte fyllt arton år gripits och beslutar åklagaren att inte anhålla honom, får polismyndigheten hålla honom kvar för att kunna skyndsamt överlämna honom till hans föräldrar, annan vårdnadshavare, en tjänsteman inom socialtjänsten eller någon annan lämplig vuxen person. Vad som nu sagts gäller dock endast om åklagaren funnit att den unge fortfarande är skäligen misstänkt för brott.

Har någon som inte fyllt arton år gripits och beslutar åklagaren att inte anhålla *den unge*, får polismyndigheten hålla honom *eller henne* kvar för att kunna skyndsamt överlämna *den unge* till hans *eller hennes* föräldrar, annan vårdnadshavare, en tjänsteman inom socialtjänsten eller någon annan lämplig vuxen person. Vad som nu sagts gäller dock endast om åklagaren funnit att den unge fortfarande är skäligen misstänkt för brott.

För samma ändamål får polismyndigheten hålla kvar den som inte har fyllt arton år, om han har medtagits till förhör och är skäligen misstänkt för brott.

För samma ändamål får polismyndigheten hålla kvar den som inte har fyllt arton år, om *den unge* har medtagits till förhör och är skäligen misstänkt för brott.

³² Senaste lydelse 1988:822.

³³ Senaste lydelse 1998:25.

Inte i något fall får någon enligt första eller andra stycket hållas kvar längre än tre timmar efter åklagarens beslut respektive förhöret. Den som är över femton år får därvid tas i förvar om det är nödvändigt med hänsyn till ordning eller säkerhet.

Den som inte fyllt femton år och som gripits enligt 35 § eller medtagits till förhör får aldrig hållas kvar enligt första eller andra stycket längre än tre timmar efter gripandet respektive förhöret.

Åtalsunderlåtelse

Straffvarning

16 §³⁴

Om någon har begått ett brott innan han har fyllt arton år, får åklagaren besluta att underlåta åtal enligt 17 § (*åtalsunderlåtelse*).

Bestämmelser om åtalsunderlåtelse finns också i 20 kap. 7 § rättegångsbalken.

I fråga om åtalsunderlåtelse sedan åtal har väckts tillämpas 20 kap. 7 a § rättegångsbalken.

Om någon har begått ett brott innan han *eller hon* har fyllt arton år, får åklagaren besluta att underlåta åtal enligt 17 och 18 §§ (*straffvarning*).

17 §³⁵

Åtalsunderlåtelse får beslutas, om den unge blir föremål för sådan åtgärd som anges nedan och det med skäl kan antas att därigenom vidtas vad som är lämpligast för den unge:

1. vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen (2001:453),
2. vård eller annan åtgärd enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård

Straffvarning får beslutas, om den unge blir föremål för sådan åtgärd som anges nedan och det med skäl kan antas att därigenom vidtas vad som är lämpligast för den unge:

1. vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen (2001:453),
2. vård eller annan åtgärd enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård

³⁴ Senaste lydelse 1990:61.

³⁵ Senaste lydelse 2001:459.

av unga, eller

3. annan åtgärd som innebär att den unge får hjälp eller stöd.

Åtalsunderlåtelse får också beslutas, om det är uppenbart att brottet har skett av okynne eller förhastande.

Vid bedömningen av om *åtalsunderlåtelse* skall meddelas skall åklagaren utöver vad som följer av första och andra styckena särskilt beakta den unges vilja att ersätta målsäganden för skada som uppkommit genom brottet, att avhjälpa eller begränsa skadan eller att på annat sätt gottgöra målsäganden.

Åtalsunderlåtelse får inte beslutas, om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse därigenom åsidosätts. Vid bedömningen av om något väsentligt allmänt intresse åsidosätts skall särskilt beaktas om den unge tidigare har gjort sig skyldig till brott.

(16 § andra och tredje stycket)

Bestämmelser om åtalsunderlåtelse finns också i 20 kap. 7 § rättegångsbalken.

I fråga om *åtalsunderlåtelse* sedan åtal har väckts tillämpas 20 kap. 7 a § rättegångsbalken.

av unga, eller

3. annan åtgärd som innebär att den unge får hjälp eller stöd.

Straffvarning får också beslutas, om det är uppenbart att brottet har skett av okynne eller förhastande.

Vid bedömningen av om *straffvarning* skall meddelas skall åklagaren utöver vad som följer av första och andra styckena särskilt beakta den unges vilja att ersätta målsäganden för skada som uppkommit genom brottet, att avhjälpa eller begränsa skadan, *att medverka till att medling enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott kommer till stånd* eller att på annat sätt gottgöra målsäganden.

Straffvarning får inte beslutas, om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse därigenom åsidosätts. Vid bedömningen av om något väsentligt allmänt intresse åsidosätts skall särskilt beaktas om den unge tidigare har gjort sig skyldig till brott.

18 §

Straffvarning får också beslutas med stöd av de skäl som anges i 20 kap. 7 § rättegångsbalken.

I fråga om *straffvarning* sedan åtal har väckts tillämpas 20 kap. 7 a § rättegångsbalken.

18 §

Den unge skall underrättas om ett beslut om åtalsunderlåtelse vid ett personligt sammanträffande med åklagaren inom två veckor efter det att beslutet har fattats. Den unges vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge skall kallas till sammanträffandet, om det inte möter hinder eller annars finns särskilda skäl mot det. Även företrädare för socialtjänsten bör ges tillfälle att närvara.

Är det uppenbart att ett personligt sammanträffande inte kan genomföras inom den tid som anges i första stycket får sammanträffandet äga rum senare. Kan ett personligt sammanträffande inte genomföras skall den unge underrättas skriftligen om beslutet.

19 §³⁶

Om åklagaren bedömer att det finns förutsättningar för att meddela den unge straffvarning skall han kalla honom eller henne till ett personligt sammanträffande med åklagaren.

Sammanträffandet skall äga rum inom två veckor efter det att åklagaren har beslutat att kalla den unge. Är det uppenbart att sammanträffandet inte kan genomföras inom denna tid får det äga rum senare.

Den unges vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge skall kallas till sammanträffandet, om det inte möter hinder eller annars finns särskilda skäl mot det. Även företrädare för socialtjänsten bör ges tillfälle att närvara.

Vid sammanträffandet skall åklagaren ta slutlig ställning i frågan om straffvarning skall meddelas eller ej och underrätta den unge om beslutet.

Straffvarning får, om det finns synnerliga skäl, meddelas den unge utan att denne kallats att inställa sig personligen hos åklagaren. I sådant fall skall den unge underrättas skriftligen om beslutet.

³⁶ Senaste lydelse av förutvarande 18 § 2002:382.

19 §

Vid ett sammanträffande enligt 18 § skall åklagaren *särskilt* förklara innebörden av beslutet om *åtalsunderlåtelse* och det skötsamhetskrav som detta är förenat med och klargöra vilka följderna kan bli av fortsatta lagöverträdelser.

20 §³⁷

Vid ett sammanträffande enligt 19 § skall åklagaren *tala med den unge om brottet och följderna av detta*. Åklagaren skall därvid *bereda den unge möjlighet att redovisa sin inställning till de frågor som anges i 17 § tredje stycket*. Åklagaren skall *också* förklara innebörden av beslutet om *straffvarning* och det skötsamhetskrav som detta är förenat med och klargöra vilka följderna kan bli av fortsatta lagöverträdelser.

20 §

Bestämmelserna i 18 och 19 §§ gäller i tillämpliga delar också beslut om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § rättegångsbalken, om beslutet avser brott som någon har begått innan han har fyllt arton år.

21 §³⁸

Socialnämnden skall underrättas om ett beslut enligt 18 §, om någon åtgärd från nämndens sida förutsätts.

Socialnämnden skall underrättas om ett beslut om *straffvarning enligt denna lag*, om någon åtgärd från nämndens sida förutsätts.

Har nämnden erhållit en underrättelse enligt första stycket skall nämnden underrätta åklagaren om den förutsatta åtgärden inte kommer till stånd.

³⁷ Senaste lydelse av förutvarande 19 § 1994:1760.

³⁸ Senaste lydelse 1985:14.

22 §³⁹

Den som får *åtalsunderlåtelse enligt 17 §* skall iaktta skötsamhet.

Ett beslut om *åtalsunderlåtelse* får återkallas, om särskilda omständigheter föranleder det. Vid bedömningen av om återkallelse skall ske särskilt beaktas om den unge har återfallit i brott inom sex månader från beslutet om *åtalsunderlåtelse*.

Häktning

Den som inte har fyllt arton år får häktas endast om det finns synnerliga skäl.

Den som *meddelas straffvarning* skall iaktta skötsamhet.

Ett beslut om *straffvarning enligt denna lag* får återkallas, om särskilda omständigheter föranleder det. Vid bedömningen av om återkallelse skall ske särskilt beaktas om den unge har återfallit i brott inom sex månader från beslutet om *straffvarning*.

Anhållande och häktning

23 §

Den som inte har fyllt arton år får *anhållas och* häktas endast om det finns synnerliga skäl.

Beslutar åklagaren att anhålla någon som inte fyllt tjuoett år skall åklagaren omedelbart underrätta socialnämnden om beslutet. Nämnden skall skriftligen till åklagaren redovisa sitt ställningstagande i frågan om vilka insatser inom socialtjänsten som kan anvisas som alternativ till häktning. Nämndens redovisning skall ske snarast möjligt och senast den dag åklagaren anger.

24 §⁴⁰

För en misstänkt som inte har fyllt arton år skall offentlig försvarare förordnas, om det inte är uppenbart att han saknar behov av försvarare. När

För en misstänkt som inte har fyllt arton år skall offentlig försvarare förordnas, om det inte är uppenbart att *den unge* saknar behov av försvarare. När

³⁹ Senaste lydelse 1988:822.

⁴⁰ Senaste lydelse 2001:152.

offentlig försvarare skall förordnas, skall undersökningsledaren göra anmälan om det hos rätten.

offentlig försvarare skall förordnas, skall undersökningsledaren göra anmälan om det hos rätten.

Vid förordnande av offentlig försvarare enligt första stycket bör den förordnas som på grund av sina kunskaper och erfarenheter samt personliga egenskaper kan antas vara särskilt lämplig för uppdraget.

26 §⁴¹

När åtal väcks mot den som inte har fyllt arton år, skall tingsrätten underrätta vårdnadshavaren eller annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge om åtalet och om tidpunkten för huvudförhandlingen, om det inte finns särskilda skäl mot det.

När åtal väcks mot den som inte har fyllt arton år, skall tingsrätten underrätta vårdnadshavaren eller annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge om åtalet och om tidpunkten för huvudförhandlingen, om det inte finns särskilda skäl mot det.

Motsvarande skyldighet att lämna underrättelse om tidpunkten för huvudförhandlingen åvilar även högre rätt.

Om yttrande som avses i 11 § skall lämnas eller har lämnats av socialnämnden, skall rätten underrätta nämnden om tidpunkten för huvudförhandlingen.

Om åtalet avser ett brott på vilket fängelse kan följa, skall vårdnadshavaren eller annan som avses i första stycket, höras i målet, om det kan ske och det inte finns särskilda skäl mot det.

Vårdnadshavare eller annan som hörs enligt tredje stycket har rätt till ersättning och förskott enligt vad som är föreskrivet om vittne. Ersättningen skall betalas av staten.

⁴¹ Senaste lydelse 2002:382.

28 §⁴²

Rätten får överlämna åt socialnämnden att föranstalta om vård inom socialtjänsten endast om det i målet finns ett yttrande av nämnden med det innehåll som avses i 11 §. Om det inte finns särskilda skäl krävs ett sådant yttrande också för att rätten skall få döma den som inte har fyllt tjuogoett år till fängelse i mer än tre månader.

Rätten får döma till socialtjänstpåföljd eller till ungdomstjänst endast om det i målet finns ett yttrande av nämnden med det innehåll som avses i 11 §. Om det inte finns särskilda skäl krävs ett sådant yttrande också för att rätten skall få döma den som inte har fyllt tjuogoett år till fängelse i mer än tre månader.

30 a §

Beträffande mål som avses i 32 kap. 2 § och 32 kap. 3 § tredje och fjärde styckena brottsbalken gäller utöver bestämmelserna i 24 §, 25 §, 27 § och 29 § första stycket även, i tillämpliga delar, bestämmelserna i 26 § och 30 §.

Varning

30 b §

Har domstol med stöd av 32 kap. 1 § första stycket brottsbalken dömt någon till socialtjänstpåföljd och bryter den dömde därefter mot den överenskommelse om behandling som intagits i ett ungdomskontrakt enligt andra stycket nämnda paragraf, får åklagaren i stället för att väcka talan enligt 32 kap. 2 § brottsbalken besluta att varning skall meddelas den unge, om detta bedöms vara en tillräcklig åtgärd.

⁴² Senaste lydelse 1991:2043.

Har domstol med stöd av 32 kap. 3 eller 4 § brottsbalken dömt någon till ungdomstjänst och iakttar den dömden inte vad som åligger honom eller henne enligt domen, får åklagaren i stället för att väcka talan enligt 32 kap. 3 § tredje stycket brottsbalken besluta att varning skall meddelas den unge, om detta bedöms vara en tillräcklig åtgärd.

Varning enligt första och andra styckena skall utan dröjsmål meddelas den dömden vid ett personligt sammanträffande. Den unges vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård eller fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge skall kallas till sammanträdet, om det inte möter hinder eller annars finns särskilda skäl mot det. Även företrädare för socialtjänsten bör ges tillfälle att närvara.

Bestämmelserna i 20 § gäller i tillämpliga delar även vid sammanträffande enligt tredje stycket.

32 a §

Vid utredning enligt 31 § skall, om det föreligger synnerliga skäl, ett juridiskt biträde förordnas för den unge. Ansökan om sådant biträde görs av åklagaren eller den unges vårdnadshavare hos tingsrätten. Bestämmelserna i 24 § andra stycket samt i 21 kap. 5–8 §§, 9 § andra stycket och 10 § rättegångsbalken skall i tillämp-

liga delar gälla beträffande sådant juridiskt biträde.

35 §⁴³

Har någon före femton års ålder begått ett brott på vilket fängelse skulle ha kunnat följa och anträffas han på bar gärning eller på flykt från brottsplatsen, får han gripas av envar. Om en enskild person har gripit den unge, skall denne skyndsamt överlämnas till närmaste polisman.

Polismyndigheten eller åklagaren skall omedelbart besluta om den unge skall frigges eller hållas kvar för förhör. Den unge får inte tas i förvar.

Har någon före femton års ålder begått ett brott på vilket fängelse skulle ha kunnat följa och anträffas *den unge* på bar gärning eller på flykt från brottsplatsen, får han *eller hon* gripas av envar. Om en enskild person har gripit den unge, skall denne skyndsamt överlämnas till närmaste polisman.

Polismyndigheten eller åklagaren skall omedelbart besluta om den unge skall frigges eller hållas kvar för förhör. Den unge får inte tas i förvar, *men får hållas kvar enligt 14 §.*

36 §⁴⁴

Är någon misstänkt för att före femton års ålder ha begått ett brott får, om det finns särskilda skäl, beslag, husrannsakan och kroppsvisitation enligt bestämmelserna i 27 och 28 kap. rättegångsbalken företas *mot* den unge. Vad som i 27 kap. 7 och 8 §§ sägs om åtal och om verkan av att åtal inte väcks skall i stället avse bevistalan och talan om förverkande samt verkan av att sådan talan inte väcks. Tvångsmedel som avses i 24–26 kap. rättegångsbalken får inte användas.

Är någon misstänkt för att före femton års ålder ha begått ett brott får, om det finns särskilda skäl, *beträffande* den unge företas beslag, husrannsakan och kroppsvisitation *samt tas fotografi och fingeravtryck* enligt bestämmelserna i 27 och 28 kap. rättegångsbalken. Vad som i 27 kap. 7 och 8 §§ *rättegångsbalken* sägs om åtal och om verkan av att åtal inte väcks skall i stället avse bevistalan och talan om förverkande samt verkan av att sådan talan inte väcks. Tvångsmedel som avses i 24–26 kap. rättegångsbalken får inte användas.

⁴³ Senaste lydelse 1984:954.

⁴⁴ Senaste lydelse 1984:954.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

1.7 Förslag till förordning om ändring i strafföreläggande- kungörelse (1970:60)

Härigenom föreskrivs i fråga om strafföreläggandekungörelsen (1970:60) att den i 12 a §⁴⁵ gjorda hänvisningen till 10 a § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård skall bytas ut mot hänvisning till 13 § lagen (2006:000) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2007.

⁴⁵ Senaste lydelse 2000:677.

1.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar att de i 18 §⁴⁶ gjorda hänvisningarna till 14 § och 17 § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård skall bytas ut mot hänvisningar till 18 § respektive 21 § lagen (2006:000) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

⁴⁶ Senaste lydelse 2004:630.

1.9 Förslag till lag om ändring i skadeståndslagen (1972:207)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 4 § skadeståndslagen (1972:207) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

Skadeståndsansvar på grund av eget vållande

4 §⁴⁷

Den som i fall som avses i 1–3 §§ vållar skada innan han har fyllt *arton* år skall ersätta skadan i den mån det är skäligt med hänsyn till hans ålder och utveckling, handlingens beskaffenhet, föreliggande ansvarsförsäkring och andra ekonomiska förhållanden samt övriga omständigheter.

Den som i fall som avses i 1–3 §§ vållar skada innan han har fyllt *tjugoett* år skall ersätta skadan i den mån det är skäligt med hänsyn till hans ålder och utveckling, handlingens beskaffenhet, föreliggande ansvarsförsäkring och andra ekonomiska förhållanden samt övriga omständigheter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

⁴⁷ Senaste lydelse 2001:732.

1.10 Förslag till lag om ändring i lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m.

Härigenom föreskrivs att 22 § lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Skall enligt 19 a § eller domstols förordnande enligt 33 kap. 7 § brottsbalken fängelse anses verkställt till visst antal dagar, skall först beräknas slutdag utan avseende därpå och avdraget beräknas från den dagen. Detsamma gäller i fråga om tid som enligt 19 § andra stycket skall räknas som tid varunder straffet verkställts.

22 §⁴⁸

Skall enligt 19 a § eller domstols förordnande enligt 33 kap. 7 eller 7 a § brottsbalken fängelse anses verkställt till visst antal dagar, skall först beräknas slutdag utan avseende därpå och avdraget beräknas från den dagen. Detsamma gäller i fråga om tid som enligt 19 § andra stycket skall räknas som tid varunder straffet verkställts.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

⁴⁸ Senaste lydelse 2000:176.

1.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1974:286) om beräkning av strafftid m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1974:286) om beräkning av strafftid m.m.,

dels att 6 § skall ha följande lydelse,

dels att de i 7 §⁴⁹ och 8 §⁵⁰ gjorda hänvisningarna till 10 a § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård skall bytas ut mot hänvisningar till 13 § lagen (2006:000) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

När en häktad har tagits in i häkte eller kriminalvårdsanstalt skall häktet eller anstalten så snart det kan ske hos kriminalvårdsstyrelsen höra efter om verkställbar dom i annat mål föreligger mot den häktade.

6 §⁵¹

När en häktad har tagits in i häkte eller kriminalvårdsanstalt skall häktet eller anstalten så snart det kan ske hos kriminalvårdsstyrelsen *och, beträffande häktad som inte fyllt tjuugoett år, hos Statens institutionsstyrelse* höra efter om verkställbar dom i annat mål föreligger mot den häktade.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2007.

⁴⁹ Senaste lydelse 2000:676.

⁵⁰ Senaste lydelse 2000:676.

⁵¹ Senaste lydelse 1990:1020.

1.12 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.,

dels att 1 § skall ha följande lydelse,

dels att den i 23 §⁵² gjorda hänvisningen till 9 § tredje stycket lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård skall bytas ut mot hänvisning till 9 § tredje stycket lagen (2006:000) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §⁵³

Den som är häktad på grund av misstanke om brott eller av någon annan anledning får inte underkastas mera omfattande inskränkningar i sin frihet än som ändamålet med häktningen samt ordning och säkerhet kräver.

Den häktade skall behandlas så att skadliga följder av frihetsberövandet motverkas. I den utsträckning det är lämpligt, skall åtgärder vidtas för att ge den häktade det personliga stöd och annan hjälp som han eller hon behöver. Sådana åtgärder får dock vidtas endast om den häktade samtycker till detta.

Förhållandena för unga under arton år skall vara anpassade till de ungas särskilda behov. De unga skall under vistelsen bli föremål för särskilda insatser i syfte att underlätta deras situation.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

⁵² Senaste lydelse 2001:153.

⁵³ Senaste lydelse 1998:602.

1.13 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1976:376) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1976:376) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. att den i 1 §⁵⁴ gjorda hänvisningen till 9 § tredje stycket lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård skall bytas ut mot hänvisning till 9 § tredje stycket lagen (2006:000) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2007.

⁵⁴ Senaste lydelse 2000:17.

1.14 Förslag till lag om ändring i lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

	1 § ⁵⁵
Denna lag gäller ersättning av staten vid personskada och tillämpas på	Denna lag gäller ersättning av staten vid personskada och tillämpas på
---	---
5. den som utför ungdomstjänst på grund av en föreskrift som meddelats med stöd av 31 kap. 1 § tredje stycket 2 brottsbalken	5. den som utför ungdomstjänst enligt 32 kap. 3 eller 4 § brottsbalken
---	---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

⁵⁵ Senaste lydelse 2003:783.

1.15 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100) att den i 7 kap. 19 §⁵⁶ gjorda hänvisningen till lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård skall bytas ut mot hänvisning till lagen (2006:000) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

⁵⁶ Senaste lydelse 2000:146.

1.16 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga,

dels att 22 § skall ha följande lydelse,

dels att den i 3 §⁵⁷ gjorda hänvisningen till 31 kap. 1 a § brottsbalken skall bytas ut mot hänvisning till 32 kap. 5 § brottsbalken.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Om det kan antas att den som är under 20 år till följd av ett beteende som avses i 3 § kommer att behöva beredas vård enligt denna lag om beteendet fortsätter och det stöd eller den behandling som den unge behöver inte kan ges med samtycke av honom själv, om han har fyllt 15 år, och av hans vårdnadshavare, får socialnämnden besluta

1. att den unge skall hålla regelbunden kontakt med en särskilt utsedd kontaktperson, eller

2. att den unge skall delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten.

22 §

Om det kan antas att den som är under 20 år till följd av ett beteende som avses i 3 § kommer att behöva beredas vård enligt denna lag om beteendet fortsätter och det stöd eller den behandling som den unge behöver inte kan ges med samtycke av *den unge* själv, om han *eller hon* har fyllt 15 år, och av *den unges* vårdnadshavare, får socialnämnden besluta

1. att den unge skall hålla regelbunden kontakt med en särskilt utsedd kontaktperson, eller

2. att den unge skall delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten.

Om det kan antas att någon under 20 år för att inte göra sig skyldig till fortsatt brottslighet har behov av särskilt stöd och vägledning av en vuxen person, får socialnämnden i stället för

⁵⁷ Senaste lydelse 1998:616.

vad som sägs i första stycket 1 besluta att den unge skall hålla regelbunden kontakt med en särskilt utsedd mentor.

När ett *sådant* beslut meddelas skall en särskild behandlingsplan finnas.

Bestämmelserna i 13 § första och tredje styckena samt 21 § första och tredje styckena gäller i tillämpliga delar också i fråga om beslut enligt första *stycket*. Prövning enligt 13 § tredje stycket av frågan om sådant beslut skall upphöra att gälla skall ske första gången inom sex månader från dagen för nämndens beslut.

När ett *beslut enligt första eller andra stycket* meddelas skall en särskild behandlingsplan finnas.

Bestämmelserna i 13 § första och tredje styckena samt 21 § första och tredje styckena gäller i tillämpliga delar också i fråga om beslut enligt första *och andra styckena*. Prövning enligt 13 § tredje stycket av frågan om sådant beslut skall upphöra att gälla skall ske första gången inom sex månader från dagen för nämndens beslut.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

1.17 Förslag till förrättning om ändring i förrordningen (1990:893) om underrättelse om dom i vissa brottmål, m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om förrordningen (1990:893) om underrättelse om dom i vissa brottmål, m.m.,

dels att 19 § skall ha följande lydelse,

dels att det skall införas en ny paragraf 22 a § samt närmast före denna en ny rubrik av följande lydelse,

dels att den i 3 §⁵⁸ gjorda hänvisningen till 10 a § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård skall bytas ut mot hänvisning till 13 § lagen (2006:000) om verkställighet av sluten ungdomsvård,

dels att den i 19 a §⁵⁹ gjorda hänvisningen till 31 kap. 1 a § brottsbalken skall bytas ut mot hänvisning till 32 kap. 5 § brottsbalken,

dels att i 19 a § ordet "kriminalregistret" skall bytas ut mot "belastningsregistret".

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 §

Om domstolen beslutar att den tilltalade skall överlämnas till vård inom socialtjänsten med stöd av 31 kap. 1 § brottsbalken, skall en kopia av domen sändas till socialnämnden samma dag. Domstolen får i stället sända domsbevis, varvid 2 § andra stycket tillämpas.

Döms den tilltalade till socialtjänst påföljd med stöd av 32 kap. 1 § brottsbalken, skall en kopia av domen sändas till socialnämnden samma dag. Domstolen får i stället sända domsbevis, varvid 2 § andra stycket tillämpas.

Dom på ungdomstjänst

22 a §

Döms en tilltalad till ungdomstjänst skall en kopia av domen sändas till socialnämnden samma

⁵⁸ Senaste lydelse 2000:682.

⁵⁹ Senaste lydelse 1998:635.

*dag. Domstolen får i stället sända
domsbevis, varvid 2 § andra
stycket tillämpas.*

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2007.

1.18 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rätts- psykiatrisk vård

Härigenom föreskrivs att de i 1, 5,⁶⁰ 8,⁶¹ 11,⁶² 15⁶³ och 29⁶⁴ §§ lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård gjorda hänvisningarna till 31 kap. 1 a § brottsbalken skall bytas ut mot hänvisningar till 32 kap. 5 § brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

⁶⁰ Senaste lydelse 2000:354.

⁶¹ Senaste lydelse 2003:160.

⁶² Senaste lydelse 2000:354.

⁶³ Senaste lydelse 1998:617.

⁶⁴ Senaste lydelse 1998:617.

1.19 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1991:1472) om psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård

Härigenom föreskrivs att de i 4⁶⁵ och 7 §§⁶⁶ förordningen (1991:1472) om psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård gjorda hänvisningarna till 31 kap. 1 a § brottsbalken skall bytas ut mot hänvisningar till 32 kap. 5 § brottsbalken.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2007.

⁶⁵ Senaste lydelse 1998:637.

⁶⁶ Senaste lydelse 2000:369.

1.20 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m.

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m., skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

En socialnämnd skall på begäran av rätten, åklagaren eller den lokala kriminalvårdsmyndigheten lämna upplysningar om den misstänkte och föreslå de åtgärder som nämnden anser behövs för att främja hans anpassning i samhället.

6 §⁶⁷ En socialnämnd skall på begäran av rätten, åklagaren eller den lokala kriminalvårdsmyndigheten lämna upplysningar om den misstänkte och föreslå de åtgärder som nämnden anser behövs för att främja hans eller hennes anpassning i samhället och som kan antas bidra till att den misstänkte avhåller sig från fortsatt brottslighet.

Om det kan bli fråga om utvisning av en utlänning på grund av brott, skall socialnämnden på begäran av rätten, åklagaren eller den lokala kriminalvårdsmyndigheten lämna upplysningar om huruvida utlänningen har barn i Sverige och, om så är fallet, om barnets behov av kontakt med utlänningen, hur kontakten har varit och hur den skulle påverkas av att utlänningen utvisas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

⁶⁷ Senaste lydelse 2004:516.

1.21 Förslag till förordning om ändring i förordning (1992:824) om fingeravtryck m.m.

Härigenom föreskrivs att 1 § förordningen (1992:824) om fingeravtryck m.m., skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Denna förordning innehåller bestämmelser om fingeravtryck och fotografi m.m. som tas med stöd av rättegångsbalken eller lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.

1 §⁶⁸
Denna förordning innehåller bestämmelser om fingeravtryck och fotografi m.m. som tas med stöd av rättegångsbalken, *lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare* eller lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2007.

⁶⁸ Senaste lydelse 1999:583.

1.22 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,
dels att nuvarande 3 § skall upphöra att gälla,
dels att det i förordningen införs en ny paragraf 3,
dels att 5 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Åklagare och polismän som avses i 2 § och 32 § tredje stycket lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare samt lagfarna domare som avses i 25 § första stycket samma lag bör delta i sådana sammankomster som syftar till att utbyta information och erfarenheter i frågor som rör handläggning av ungdomsären den och ungdomsmål och som socialnämnden har att ta initiativ till enligt 5 kap. 1 a § socialtjänstlagen (2001:453).

5 §⁶⁹

Om det på grund av en underrättelse enligt 12 kap. 8 § socialtjänstlagen (2001:453) uppkommer fråga om att undanröja ett förordnande om överlämnande till vård inom socialtjänsten enligt 38 kap. 2 §

Om det på grund av en underrättelse enligt 12 kap. 8 § socialtjänstlagen (2001:453) uppkommer fråga om att vidta sådana åtgärder beträffande en dom på socialtjänstpåföljd eller en dom på ungdomstjänst som anges

⁶⁹ Senaste lydelse 2001:990.

brottsbalken skall åklagaren *i 32 kap. 2 § respektive 3 § tredje*
genast vidta de åtgärder som är *eller fjärde stycket brottsbalken*
nödvändiga. skall åklagaren genast vidta de
åtgärder som är nödvändiga.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2007.

1.23 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt att den i 3 kap. 6 §⁷⁰ gjorda hänvisningen till 31 kap. 1 a § brottsbalken skall bytas ut mot hänvisning till 32 kap. 5 § brottsbalken.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2007.

⁷⁰ Senaste lydelse 2000:155.

1.24 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:271) om mål och ärenden i allmän domstol

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1996:271) om mål och ärenden i allmän domstol att den i 16 §⁷¹ gjorda hänvisningen till 10 a § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård skall bytas ut mot hänvisning till 13 § lagen (2006:000) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2007.

⁷¹ Senaste lydelse 2000:678.

1.25 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:570) med instruktion för Socialstyrelsen

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1996:570) med instruktion för Socialstyrelsen att 2 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Socialstyrelsen skall särskilt

2 §⁷²

Socialstyrelsen skall särskilt

14. gentemot kommunerna svara för samordning av kunskaps- och metodutveckling samt kunskapsförmedling i frågor som gäller barn och unga som begår brott och det allmännas ingripanden med anledning därav.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2007.

⁷² Senaste lydelse 2004:88.

1.26 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:620) om belastningsregister att 3, 16 och 17 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Registret skall innehålla uppgifter om den som

3. med tillämpning av 30 kap. 6 § brottsbalken har förklarats fri från påföljd,

4. på grund av åklagares beslut enligt 20 kap. 7 § rättegångsbalken, 9 eller 17 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare eller 46 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall inte har åtalats för brott, eller

3 §⁷³ Registret skall innehålla uppgifter om den som

3. *har förklarats fri från påföljd* med tillämpning av 30 kap. 6 § brottsbalken *eller har meddelats straffvarning med tillämpning av 32 kap 6 § samma balk,*

4. på grund av åklagares beslut enligt 20 kap. 7 § rättegångsbalken, 9, 17 *eller 18 §* lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare eller 46 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall inte har åtalats för brott, eller

En uppgift i registret skall gallras

5. om åklagares beslut att meddela åtalsunderlåtelse har återkallats,

16 § En uppgift i registret skall gallras

5. om åklagares beslut att meddela åtalsunderlåtelse *eller straffvarning* har återkallats,

⁷³ Senaste lydelse 2003:1166.

17 §⁷⁴

Utöver vad som följer av 16 § skall uppgifter om

Utöver vad som följer av 16 § skall uppgifter om

6. överlämnande till vård inom socialtjänsten eller vård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall gallras tio år efter domen eller beslutet,

6. *socialtjänstpåföljd* eller vård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall gallras tio år efter domen eller beslutet,

7. överlämnande till rättspsykiatrisk vård gallras tio år efter utskrivningen,

7. överlämnande till rättspsykiatrisk vård gallras tio år efter utskrivningen,

8. *ungdomstjänst* gallras tio år efter domen eller beslutet,

8. böter gallras fem år efter domen, beslutet eller godkännandet av strafföreläggandet eller föreläggandet av ordningsbot,

9. böter gallras fem år efter domen, beslutet eller godkännandet av strafföreläggandet eller föreläggandet av ordningsbot,

9. att någon enligt 30 kap. 6 § brottsbalken har förklarats fri från påföljd gallras tio år efter domen eller beslutet,

10. att någon enligt 30 kap. 6 § brottsbalken har förklarats fri från påföljd gallras tio år efter domen eller beslutet,

10. åklagares beslut att inte åtala för brott gallras tio år efter beslutet, *och*

11. åklagares beslut att inte åtala för brott *enligt 20 kap. 7 § rättegångsbalken, 9 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare eller 46 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall* gallras tio år efter beslutet,

12. *straffvarning* gallras tre år efter domen eller åklagarens beslut, *och*

11. beslut om besöksförbud gallras tio år efter beslutet.

13. beslut om besöksförbud gallras tio år efter beslutet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

⁷⁴ Senaste lydelse 2003:1166.

1.27 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård,

dels att 5 § skall ha följande lydelse,

dels att tre nya paragrafer skall införas 3 a, 3 b och 9 §§ med följande lydelse,

dels att den i 3 § gjorda hänvisningen till 9 § första stycket lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård skall bytas ut mot hänvisning till 9 § första stycket lagen (2006:000) om verkställighet av sluten ungdomsvård,

dels att den i 8 § gjorda hänvisningen till 15 § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård skall bytas ut mot hänvisning till 19 § första stycket lagen (2006:000) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 a §

Ansökan om uppskov med verkställighet av dom på sluten ungdomsvård ges in till Statens institutionsstyrelse. Ansökan skall vara skriftlig och innehålla de skäl som den dömden vill åberopa. Intyg och andra handlingar som den dömden vill åberopa skall bifogas ansökningen.

Statens institutionsstyrelse skall göra den utredning som behövs för prövning av ansökan om uppskov. Styrelsen får därvid begära biträde av annan myndighet.

3 b §

När det till Justitiedepartementet har kommit in en nåde-

ansökan med ett sådant innehåll som avses 12 § lagen (2006:000) om verkställighet av sluten ungdomsvård, skall Statens institutionsstyrelse underrättas om ansökningen så snart det kan ske. Detta gäller dock inte om den dömden är häktad eller intagen i ett särskilt ungdomshem eller nåd tidigare har sökts i målet. Styrelsen avgör därefter om verkställigheten skall skjutas upp. Om styrelsen beslutar att verkställigheten inte skall anstå skall styrelsen genast anmäla detta till Justitiedepartementet.

5 §

För den som undergår sluten ungdomsvård skall en behandlingsplan upprättas. Behandlingsplanen skall avse vistelsen *vid* och utslussningen ur det särskilda ungdomshemmet.

Planen skall, med hänsyn till verkställighetens längd och övriga omständigheter, inriktas på åtgärder som kan främja den dömdes anpassning i samhället och förbereda den dömden för tillvaron utanför det särskilda ungdomshemmet. Behandlingsplanen skall upprättas av Statens institutionsstyrelse i samråd med socialnämnden i den

För den som undergår sluten ungdomsvård skall en behandlingsplan upprättas.

Behandlingsplanen skall fastställas av Statens institutionsstyrelse efter samråd med socialnämnden i den dömdes hemort. Behandlingsplanen skall avse vistelsen *i* och utslussningen ur det särskilda ungdomshemmet *samt i förekommande fall eftervården.*

Planen skall, med hänsyn till verkställighetens längd och övriga omständigheter, inriktas på åtgärder som kan främja den dömdes anpassning i samhället och förbereda den dömden för tillvaron utanför det särskilda ungdomshemmet. *De planerade insatserna bör därvid rikta sig mot den dömdes behov av vård- och behandling samt personliga*

dömdes hemort. Behandlingsplanen skall omprövas så snart det finns anledning till det.

förhållanden i övrigt. Det bör klart framgå av planen vilka insatser som socialtjänsten har för avsikt att genomföra.

Planeringen bör baseras på en utredning om vilka behov och resurser den dömda har och vad som krävs för att tillgodose behoven.

Behandlingsplanen skall omprövas så snart det finns anledning till det.

9 §

På begäran av domstol skall Statens institutionsstyrelse lämna de uppgifter som är av betydelse för tillgodoräknande av frihetsberövande enligt 33 kap. 7 a § brottbalken.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2007.

1.28 Förslag till lag om ändring i lag (1999:353) om rättspsykiatriskt forskningsregister

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1999:353) om rättspsykiatriskt forskningsregister att den i 9 a §⁷⁵ gjorda hänvisningen till lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård skall bytas ut mot hänvisning till lagen (2006:000) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

⁷⁵ Senaste lydelse 2000:362.

1.29 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1999:1134) om belastningsregister

Härigenom föreskrivs att 11 § förordningen (1999:1134) om belastningsregister skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §⁷⁶

Uppgifter ur belastningsregistret om brott som föranlett någon annan påföljd än penningböter skall lämnas ut om det begärs av

Sådana uppgifter som avses i 3 § 3–5 lagen (1998:620) om belastningsregister får inte lämnas till en myndighet som har rätt att få uppgifter enligt denna paragraf. En socialnämnd har dock rätt till uppgift om *åklagares beslut om åtalsunderlåtelse samt om besöksförbud*.

Uppgifter ur belastningsregistret om brott som föranlett någon annan påföljd än penningböter skall lämnas ut om det begärs av

Sådana uppgifter som avses i 3 § 3–5 lagen (1998:620) om belastningsregister får inte lämnas till en myndighet som har rätt att få uppgifter enligt denna paragraf. En socialnämnd har dock rätt till uppgift om *dom eller beslut om åtalsunderlåtelse, straffvarning och besöksförbud*.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2007.

⁷⁶ Senaste lydelse 2004:533.

1.30 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 14 § lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål, skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

14 §

En ansökan om rättslig hjälp skall avslås om ett bifall till ansökan skulle kränka Sveriges suveränitet, medföra fara för rikets säkerhet eller strida mot svenska allmänna rättsprinciper eller andra väsentliga intressen.

En ansökan om rättslig hjälp får också avslås om

3. det i Sverige har meddelats dom eller beslut om åtalsunderlåtelse beträffande gärningen, eller

En ansökan om rättslig hjälp får också avslås om

3. det i Sverige har meddelats dom eller beslut om åtalsunderlåtelse *eller straffvarning* beträffande gärningen, eller

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

1.31 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453), dels att 3 kap. 6 §, 5 kap. 1 a och 12 §§ samt 12 kap. 8 § skall ha följande lydelse,

dels att en ny paragraf 5 kap. 1 b § skall införas av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

6 §

Socialnämnden bör genom hemtjänst, dagverksamheter eller annan liknande social tjänst underlätta för den enskilde att bo hemma och att ha kontakt med andra.

Nämnden bör även i övrigt tillhandahålla sociala tjänster genom rådgivningsbyråer, socialcentraler och liknande, social jour eller annan därmed jämförlig verksamhet.

Nämnden kan utse en särskild person (kontaktperson) eller en familj med uppgift att hjälpa den enskilde och hans eller hennes närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär eller samtycker till det. För barn som inte har fyllt 15 år får kontaktpersonen utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det. Har barnet fyllt 15 år får kontaktperson utses endast om barnet självt begär eller samtycker till det.

Om det kan antas att ett barn eller en ungdom som ännu inte har fyllt 21 år har behov av särskilt stöd och vägledning av en vuxen person för att inte göra sig skyldig till fortsatt brottslighet kan nämnden utse en mentor för den unge om han eller hon begär eller samtycker till det. För barn som inte har fyllt 15 år får mentor utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det.

5 kap.**1 a §⁷⁷**

Socialnämnden skall i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. I fråga om utlämnande av uppgifter gäller de begränsningar som följer av 15 kap. denna lag och av sekretesslagen (1980:100). Nämnden skall aktivt verka för att samverkan kommer till stånd.

Socialnämnden skall också verka för att tjänstemän inom socialtjänst, polis- och åklagarmyndighet samt domstol, vilka handlägger ungdomsärenden och ungdomsmål, regelbundet utbyter information och erfarenheter på området. För utbyte av uppgifter gäller de begränsningar som anges i första stycket.

1 b §

Kommunen skall sörja för att unga lagöverträdare kan verkställa påföljden ungdomstjänst enligt 32 kap. 3 och 4 § brottsbalken.

12 §

För insatser inom omsorger om barn och ungdom som till följd av brottslig verksamhet har visat tecken till en ogynnsam utveckling får regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, meddela sådana föreskrifter som behövs till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa, för tillgodoseende av att de unga får det stöd och den hjälp som de behöver.

⁷⁷ Senaste lydelse 2003:407.

För insatser inom omsorger om äldre människor eller människor med funktionshinder får regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, meddela sådana föreskrifter som behövs till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa.

12 kap.

8 §

Har någon som påföljd för brott överlämnats till vård inom socialtjänsten, skall socialnämnden underrätta åklagarmyndigheten, om vården eller de andra åtgärder som redovisats i vårdplanen inte kommer till stånd.

Detsamma gäller om den som överlämnats till vård inom socialtjänsten bryter mot en föreskrift som meddelats med stöd av 31 kap. 1 § tredje stycket 2 brottsbalken.

Har någon ådömts socialtjänstpåföljd, skall socialnämnden underrätta åklagarmyndigheten, om vården eller de andra åtgärder som redovisats i ungdomskontraktet eller vårdplanen inte kommer till stånd.

Detsamma gäller om den som ådömts ungdomstjänst inte iakttar vad som åligger honom eller henne enligt domen på ungdomstjänst eller om den dömda bryter mot villkoren i den av socialnämnden upprättade arbetsplanen. Sådan underrättelse skall också lämnas om ungdomstjänsten av annat skäl inte kommer till stånd eller om den i väsentlig utsträckning avviker från arbetsplanen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

1.32 Förslag till förordning om ändring i förordning (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten att den i 10 a §⁷⁸ gjorda hänvisningen till lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård skall bytas ut mot lagen (2006:000) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2007.

⁷⁸ Senaste lydelse 2004:919.

1.33 Förslag till förordning om ändring i socialtjänstförordningen (2001:937)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstförordningen (2001:931)

dels att 8 kap. 1 § och 5 § skall ha följande lydelse,

dels att de i 3 kap. 10 och 14 §§ gjorda hänvisningarna till lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård skall bytas ut mot hänvisningar till lagen (2006:000) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

1 §

Socialstyrelsen får, till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa, meddela föreskrifter enligt 5 kap. 12 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453) om insatser inom omsorgen om barn och ungdom som till följd av brottslig verksamhet har visat tecken till en ogynnsam utveckling.

Socialstyrelsen får meddela föreskrifter om insatser inom omsorgen om äldre människor eller människor med funktionshinder till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa enligt 5 kap. 12 § socialtjänstlagen (2001:453).

Socialstyrelsen får meddela föreskrifter om insatser inom omsorgen om äldre människor eller människor med funktionshinder till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa enligt 5 kap. 12 § *andra stycket samma lag.*

5 §

Socialstyrelsen får meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställigheten av

Socialstyrelsen får meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställigheten av

socialtjänstlagen (2001:453), lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall samt denna förordning.

socialtjänstlagen (2001:453), lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall *och lagen (2006:000) om verkställighet av ungdomstjänst* samt denna förordning.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2007.

1 Utredningens uppdrag och arbete

1.1 Utredningens uppdrag

Hur det allmänna skall ingripa vid ungdomsbrott är ett återkommande ämne i den kriminalpolitiska debatten och påföljdssystemet för unga lagöverträdare och handläggningen av ungdomsärenden har kontinuerligt varit föremål för utredning och översyn.

Den senaste påföljdsreformen såvitt avser unga lagöverträdare trädde i kraft den 1 januari 1999. Reformen innebar ett konstaterande av att unga lagöverträdare även i försättningen i första hand skulle vara en angelägenhet för socialtjänsten och att påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten därför skulle finnas kvar.

Reformen innebar att de straffrättsliga principerna om förutsebarhet, konsekvens och proportionalitet fick större genomslag genom att kraven på socialnämndens yttranden i ungdomsmål skärptes och att yttrandena även skall omfatta en vårdplan. Vidare skall domstolen på ett mer uttalat sätt pröva om socialnämndens planerade insatser är tillräckligt ingripande med hänsyn till brottets straffvärde och art samt den unges tidigare brottslighet. Möjligheten att undanröja påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten utvidgades.

Reformen innebar också att det infördes en möjlighet att kombinera påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten med en föreskrift om ungdomstjänst, dvs. den unge skall kunna åläggas att under viss angiven tid utföra oavlönat arbete eller delta i annan särskilt anordnad verksamhet.

Genom reformen infördes även påföljden slutna ungdomsvård som en ny frihetsberövande påföljd för brott som någon begått innan han fyllt 18 år. Påföljden skall i princip ersätta fängelsestraffet för unga lagöverträdare.

I propositionen som föregick reformen angavs att denna skulle utvärderas när den varit i kraft en tid. Den 30 augusti 2001 fick

Brottsförebyggande rådet (BRÅ), Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse (SiS) ett gemensamt uppdrag av regeringen att följa upp och utvärdera 1999 års påföljdsreform såvitt avser unga lagöverträdare. Myndigheterna redovisade uppdraget i fem rapporter som presenterades i november 2002.

Vid sammanträde den 1 augusti 2002 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppgift att följa upp och vidareutveckla 1999 års påföljdsreform såvitt avser unga lagöverträdare (dir. 2002:95). Den av BRÅ, Socialstyrelsen och SiS gjorda utvärderingen har utgjort ett betydelsefullt kunskapsunderlag vid utredningens arbete och den 13 november 2003 beslutade regeringen även att överlämna de aktuella rapporterna om utvärderingen till utredningen (ärende Ju2002/8511/L5).

Uppdraget till utredningen har omfattat såväl frågan om valet av påföljd som verkställigheten av de olika påföljderna. Utredningen har särskilt haft att överväga möjligheterna att utveckla påföljderna och skapa nya påföljdsalternativ. Syftet med uppdraget har varit att, med upprätthållande av de straffrättsliga principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens, gå vidare i arbetet med att utveckla ett påföljdssystem för unga som har ett pedagogiskt och tydligt innehåll. De åtgärder som vidtas skall vara ägnade att motverka att den unge återfaller i brott. Uppdraget har omfattat personer i åldern 15 till 21 år som har gjort sig skyldiga till brott.

De grundläggande principer som redovisades i samband med den senaste reformen skall enligt utredningens uppdrag vara vägledande också för utredningens arbete. Utredningen har således haft att utgå från att barn och ungdomar som har begått brott i första hand skall bli föremål för insatser inom socialtjänsten. I direktiven framhålls att hänsyn skall tas till den unge förövarens hela livssituation och att samarbetet mellan berörda aktörer måste fungera samt förutsättningar skapas för att den unge ska kunna återföras till ett socialt välfungerande liv.

Målet för utredningens uppdrag har varit att skapa ett system som är överskådligt och tydligt, såväl för den unge som begått brott som för rättstillämpningen. Regeringen har inte haft för avsikt att med uppdraget åstadkomma någon generell straffskärpning när det gäller unga lagöverträdare, utan främst att se till att påföljdssystemet för unga har ett pedagogiskt och tydligt innehåll. I stället har framhållits att det måste, liksom tidigare, vara ett mål att minska användningen av frihetsberövande påföljder och särskilt korta sådana.

I utredningens uppdrag har även ingått att analysera hur behovet av en nationell samordning av kompetens- och metodutveckling och spridande av allmän information och kunskap kan tillgodoses när det gäller ungdomsbrott och det allmännas ingripanden med anledning därav.

Utredningen har mot bakgrund av vad som framkommit vid BRÅ:s, Socialstyrelsens och SiS:s utvärdering av 1999 års reform vidare funnit skäl att kortfattat behandla frågor som rör unga lagöverträdarens skadestånd i anledning av brott.

Utredningens ursprungliga direktiv bifogas i sin helhet som *bilaga 1*. Genom tilläggsdirektiv förlängdes utredningstiden till den 15 december 2004 (dir. 2004:78).

1.2 Utredningsarbetet

Utredningen påbörjade sitt arbete i december 2002. Den särskilda utredaren, sekreterarna och experterna har haft 16 sammanträden.

Utredningen genomförde under hösten 2003 en enkätundersökning. Enkäten tillställdes tio av de större tingsrätterna i landet. Utredningen redogör för vad som framkommit i enkäten främst i kapitel 3 (avsnitt 3.2) i betänkandet. Frågeformuläret och en sammanställning av svaren bifogas som *bilaga 3*.

Utredningen har genomfört ett forskarseminarium. Utöver den särskilda utredaren, den ena sekreteraren och ett antal av experterna deltog de personer som finns angivna i *bilaga 4*.

Med hjälp av Svenska Kommunförbundet har utredningen också genomfört ett seminarium med tjänstemän verksamma inom socialtjänsten i kommunerna. De kommuner som deltog finns angivna i *bilaga 5*.

Den ena av utredningens sekreterare har för Justitiedepartementets räkning deltagit i en av Justitieministeriet i Österrike anordnad konferens om ungdomsbrottslighet den 16–18 januari 2003.

Utredningens sekreterare har deltagit i BRÅ:s studiedag om lokalt brottsförebyggande arbete – social brottsprevention den 1 april 2003, BRÅ:s uppdragsmöte om medling vid brott i Göteborg den 8 april 2003, Socialstyrelsens och Svenska Kommunförbundets gemensamt anordnade IFO-mässa den 10–11 mars 2003, Vänsterpartiets konferens om kriminalvårdens framtid den 8 oktober 2003 och Tyresö kommuns Ungdomskonferens den 26 november 2003.

Den 24 september 2003 medverkade sekreterarna som föredrags-hållare vid Rikspolisstyrelsens konferens för kontaktpersoner inom polisen och åklagarväsendet beträffande ungdomsbrottslighet.

Utredningens sekreterare har tillsammans med experterna Margareta Wihlborg och Bo Birgeron företagit en studieresa till Danmark den 21 maj 2003. Därvid besöktes Köpenhamn Politi för erhållande av information om landets lagstiftning och dess tillämpning med avseende på brott begångna av unga. Vidare företog den ena sekreteraren tillsammans med experten Margareta Wihlborg en studieresa till England den 17–19 september 2003. Därvid besöktes Youth Justice Board, Orchard Lodge Local Authority Secure Children's Home, Lewisham Youth Offending Team och Feltham Young Offenders Institution.

Den särskilda utredaren och sekreterarna har gjort studiebesök på Fagareds ungdomshem den 24 april 2003 samt på häktet och kriminalvårdsanstalten Kristianstad den 22 respektive den 23 juni 2004. Utredningens sekreterare har vidare gjort studiebesök på Socialstyrelsen den 8 maj 2003, Råby ungdomshem den 20 maj 2003, Polismyndigheten i Västra Götaland, Polisområde 1; Cityspan den 28 november 2003 och Kortedala den 18 februari 2004, Kronobergshäktet i Stockholm den 4 mars 2004 samt häktet i Göteborg den 29 september 2004.

Utredningens sekreterare har vidare sammanträffat med representanter för en nätverksgrupp kring arbetet med ungdomar i Malmö Stad den 21 maj 2003 samt Råby ungdomshem den 3 juli 2003, BRÅ:s medlingsgrupp den 8 oktober 2003, Nereby skolhem den 14 november 2003, Alingsås tingsrätt tillsammans med socialtjänsten i Alingsås kommun den 2 februari 2004 och häktet i Göteborg, varvid även representanter för socialtjänsten närvarade, den 11 oktober 2004.

Den 25 september 2003 i Göteborg har utredningens sekreterare närvarat vid ett seminarium där leg. psykologen Tore Andreassen presenterat sin rapport om institutionsbehandling av ungdomar och därefter haft ett enskilt sammanträffande med honom.

Den särskilda utredaren, sekreterarna och flera av experterna har deltagit i en av SiS anordnad konferens med temat Vård, behandling och tvångsvård som ägde rum i Stockholm den 1–2 april 2004.

Utredningens sekreterare har haft flera sammanträffanden med metodutvecklare vid socialförvaltningens ungdomsgrupp i Tyresö kommun angående kommunens arbete med unga lagöverträdare. Vidare har utredningens sekreterare haft ett antal kontakter med

stadsdelsförvaltningen i Malmö Stad och forskare vid Stockholms universitet.

Utredningen har samrått med Kriminalvårdskommittén (dir. 2002:90), Den sociala barn- och ungdomsvårdskommittén (dir. 2003:76) samt med företrädare för BRÅ och för SiS, däribland flera institutionschefer.

Samråd enligt direktiven med Socialstyrelsen har skett genom expertens medverkan.

Utredningen har under arbetets gång haft kontakter med Barnombudsmannen, Ungdomsstyrelsen, den narkotikapolitiska samordnaren (Mobilisering mot narkotika – dir. 2002:6), Kriminalvårdsstyrelsen, Landstingsförbundet, Svenska Kommunförbundet, föreningen Kriminellas Revansch I Samhället (KRIS) samt BRÅ:s projekt ”Utvärdering av kommunernas konsekvensprogram för unga lagöverträdare”.

Till utredningen har muntliga och skriftliga synpunkter lämnats i olika ungdomsbrottsfrågor från olika personer som i sitt yrke kommer i kontakt med unga som begår brott.

2 Reaktioner på brott – en bakgrund och presentation av gällande rätt

2.1 Särbehandlingen av unga som begår brott

I vårt land finns det en lång tradition och bred förankring när det gäller att särbehandla unga lagöverträdare i straffrättsligt hänseende. Detta gäller särskilt åldersgruppen 15–17 år, men också personer i åldern 18–20 år. Straffmyndighetsåldern är 15 år, vilket innebär att påföljd inte får dömas ut för brott som en person begått innan han fyllt 15 år.

Påföljdssystemet för unga lagöverträdare bygger på principen att barn och unga som har gjort sig skyldiga till brott i första hand skall bli föremål för insatser inom socialtjänsten. Ambitionen är att de åtgärder som vidtas skall syfta till att åstadkomma en positiv förändring och främja en gynnsam utveckling, genom bl.a. vård och behandling. Sådana påföljder som innebär verkställighet inom kriminalvården används därför i betydligt mindre utsträckning för unga än för vuxna.

Påföljdssystemet för unga är även tänkt att fungera utifrån en slags trappstegsmodell. Detta innebär att de yngsta lagöverträdarna blir föremål för domstolsprövning i mindre omfattning än vuxna genom att åklagaren beträffande de unga har getts större möjligheter att meddela åtalsunderlåtelse och besluta om strafföreläggande.

Om åklagaren väcker åtal går ärendet vidare till domstol. Det finns särskilda regler i fråga om straffmätning och påföljdsval för domstolen att beakta om gärningsmannen är under 21 år.

Utredningens uppdrag är att göra en översyn av det rådande påföljdssystemet för unga lagöverträdare och lämna förslag till hur det kan vidareutvecklas och förbättras. Uppdraget omfattar såväl frågan om valet av påföljd som verkställigheten av påföljderna. Möjligheterna att utveckla påföljderna och skapa nya påföljdsalternativ skall särskilt övervägas.

2.2 Straffteorier och svensk kriminalpolitik

Inledning

Synen på brott, brottslingar och vilka samhällets reaktioner på brott skall vara är i ständig förändring, precis som samhället i övrigt. Inte minst ungdomsbrottsligheten är en ständig källa till debatt.

Som en bakgrund till den fortsatta framställningen anser vi det vara av intresse att kort redogöra för de straffteorier och straffrättskolor som har haft ett stort inflytande över svensk kriminalpolitik. Med begreppet kriminalpolitik avses då främst den del som ägnar sig åt förebyggande och kontrollerande åtgärder i samhället och åt påföljder för brott.

Straffteorier

Straffteorier kan delas upp i absoluta och relativa straffteorier. Inom absoluta straffteorier är vedergällning den förhärskande tanken, dvs. det är straffet som är det väsentliga. De relativa straffteorierna däremot utgår från att straffet har ett socialt ändamål – nämligen att bekämpa och förhindra brottslighet, samt att samhällets reaktion på brott har preventiva effekter. Dessa brukar delas in i allmänpreventiva respektive individualpreventiva effekter.¹

Allmänprevention, i sin direkta form, syftar till att förebygga brott genom hot om straff som riktas mot befolkningen generellt (allmän avskräckning) och grundas på antagandet att den presumtive brottslingen betar sig rationellt och gör någon slags riskanalys. Den indirekta formen av allmänprevention ger uttryck för att lagstiftningen har normbildande effekter, dvs. en moralbildande verkan.²

Individualprevention däremot syftar till att förändra beteendet hos en enskild individ. Det finns därvid tre vägar att gå: inkapacitering (oskadliggörande), individuell avskräckning (från att återfalla i brottslighet) samt behandling.³ Utmärkande för behandlingstanken är att straffets egentliga uppgift är att bekämpa brottsligheten och inte att vedergälla brottet. Straffet skall verka

¹ Betänkandet Reaktion mot ungdomsbrott (SOU 1993:35) del A s. 95.

² Sarnecki, Jerzy, Introduktion till kriminologi, Lund, 2003, s. 361–363.

³ A.a. s. 367.

preventivt genom att dels undanröja brottlighetens allmänt sociala och specifikt individuella orsaker, dels ge brottslingen behandling.⁴

Svensk kriminalpolitik

Under decennierna efter tillkomsten av 1864 års strafflag härskade den klassiska straffrättsskolan, som grundades på uppfattningen att brottet tjänade som rättsgrund för straffet men också på en föreställning om straffets allmänpreventiva verkan.⁵ Utmärkande för denna skola är uppfattningen att individen har en fri vilja, dvs. hon har en medfödd förmåga att välja och när hon väljer fattar hon rationella beslut i den meningen att hon väljer det som mest tillfredsställer hennes egna intressen. Statens uppgift skall vara att med hjälp av lagar och straff avskräcka befolkningen från att begå vissa handlingar. Den klassiska straffrättsskolan lärde ut att straffet skulle stå i viss proportion till brottets svårhet och kunna förutses av såväl den presumtive brottslingen som allmänheten.⁶

Därefter kom i stället behandlingstanken att stå i fokus. Denna var ett resultat av flera nya skolor som hade en individualpreventiv syn på straffets ändamål. Man menade bl.a. att brottslingarna kunde delas in i tre kategorier; de som inte behövde behandling, de som var påverkbara av behandling och de som inte kunde behandlas (kroniska brottslingar). Påföljderna för de olika kategorierna skiljde sig åt. Påföljdssystemet i brottsbalken som trädde i kraft år 1965 var starkt influerat av behandlingstanken. Särskilt stor var förhoppningen att det skulle vara möjligt att behandla unga lagöverträdare. Det saknades dock forskning kring påföljderna och dess verkningar. Straffrättsskolorna byggde till stor del på filosofers och rättsvetenskapsmäns idéer, som inte hade någon egentlig anknytning till den praktiska verkligheten.⁷

Under 1960- och 1970-talen kom behandlingstanken emellertid att bli allt mer ifrågasatt främst på grund av att man ansåg att den ledde till bristande rättssäkerhet. Behandlingstankens inverkan på påföljdsvalet innebar enligt kritikerna bl.a. att proportionaliteten mellan brott och straff inte kunde beaktas i tillräcklig mån och att kravet på likhet inför lagen inte kunde uppfyllas. Det framställdes även kritik mot att behandlingstanken medförde att påföljds-

⁴ Departementspromemorian Påföljder för unga lagöverträdare (Ds 1997:32) s. 61.

⁵ Betänkandet Ett reformerat straffsystem (SOU 1995: 91) del II s. 43.

⁶ A.a. s. 43.

⁷ A.a. s. 45.

systemet främst reagerade mot lagöverträdarens person och inte den brottsliga gärningen, vilket kunde uppfattas som nedvärderande och alltför moraliserande. Behandlingstanken kritiserades också mot bakgrund av att den sociala rehabiliteringen inte hade visat sig särskilt framgångsrik.⁸

Efter kritiken mot behandlingstanken anses det numera vara en nyklassisk kriminalpolitik som motiverar straffrätten i Sverige. Man framhåller åter teorier som bl.a. betraktar brottslingen som en rationell aktör som gör rationella val och man menar att straffet skall utgöra ett obehag relaterat till brottet.⁹ Tongivande riktningar inom den nyklassiska straffrättsskolan tar sin utgångspunkt i bl.a. avskräckningsteorier.

Inom svensk kriminalpolitik har det således skett en förskjutning från behandlingstänkande tillbaka till strafftänkande. Numera betonas handlingen, handlingens konsekvenser, skulden och brottets svårhet. Dessa faktorer bestämmer i sin tur straffvärdet. I fråga om påföljdssystemet har detta fått till följd att det är viktigt att de straffrättsliga principerna om bl.a. proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens upprätthålls.

Principen om proportionalitet innebär att det skall finnas en grundläggande proportion mellan brott och straff. När ett straff skall bestämmas har man att utgå från brottets svårhet. Ju allvarigare brottet är, desto allvarigare straffrättsligt ingripande får man räkna med. Kravet på förutsebarhet innebär att ett straff bör vara utformat på sådant sätt att man på förhand vet vad den dömden har att underkasta sig, i vilka former tvånget skall ske och hur länge det skall vara. Principen om förutsebarhet har nära samband med kravet på konsekvens i straffsystemet. Även detta har betydelse för systemets trovärdighet. Man måste kunna lita på att de regler som finns och de beslut som meddelas också följs.¹⁰

Lagstiftaren har emellertid inte övergivit behandlingstanken, särskilt inte när det gäller behandlingen av unga lagöverträdare. Tanken bygger på erfarenheten att straffrättsliga ingripanden mot unga människor måste anpassas till den unges brist på mognad, begränsade erfarenhet och särskilda förhållanden. Man menar att det inte är tillräckligt att fokusera på de brottsliga gärningarna som sådana, utan hela den unges situation måste beaktas. Härvid har särskilt betonats att rätt anpassad vård och behandling är bättre

⁸ Betänkandet Medling vid ungdomsbrott (SOU 2000:105) s. 65–66.

⁹ SOU 1995:91 del II s. 44–47.

¹⁰ A.a. s. 54–57.

ägnad att motverka fortsatt kriminalitet från den unge än samhällsreaktioner som har straffvärdet som ensam grund.

Reparativ rättvisa

På senare tid har tankarna kring reparativ rättvisa fått en allt större inverkan på svensk kriminalpolitik och en ökande praktisk tillämpning. Reparativ rättvisa innebär till stora delar ett helt nytt sätt för samhället att reagera på brott.

Reparativ rättvisa, en översättning av det engelska begreppet Restorative Justice, är en rättsfilosofi som har fått stort genomslag i Europa, Nordamerika, Australien och Nya Zeeland under de senaste decennierna.

Reparativ rättvisa betonar att ett brott riktar sig mot ett enskilt brottsoffer och inte mot staten. Gärningsmannen står således inte främst i skuld till staten på grund av sitt brott utan till brottsoffret. Denna specifika skuld till brottsoffret kan betalas enbart genom att gärningsmannen ställer till rätta den skada som han orsakat. Det är en process som medger att offer och gärningsman möts för att konfrontera varandra och informera varandra om sina respektive upplevelser kring brottet samt för att få kunskap om varandras bakgrund.

Reparativ rättvisa kan sägas utgå från tre principer, nämligen att rättvisa kräver att vi arbetar för att rehabilitera den som har skadats, att den som är direkt berörd av brottet skall ha möjlighet att till fullo delta i reaktionerna mot brottet och att statens roll främst är att bevara den allmänna ordningen.

I litteraturen gör man i bland skillnad mellan reparativ rättvisa, bestraffande rättvisa (retributive justice) och rehabiliterande rättvisa (rehabilitative justice).¹¹

De program och resultat av processer som anses vara mest typiska för filosofin inom reparativ rättvisa är medling och familjerådslag. Två sanktioner som kommer till användning inom den traditionella straffrätten tillämpas även inom reparativ rättvisa, nämligen skadestånd och oavlönat arbete. Dessa sanktioner blir ofta resultatet av den överenskommelse som träffas mellan gärningsman och offer i samband med t.ex. medling.

Oavlönat arbete (community service) är sådant arbete som gärningsmannen utför till nytta för lokalsamhället. För att oavlönat

¹¹ SOU 2000:105 s. 48.

arbete skall kunna anses vara en åtgärd inom ramen för reparativ rättvisa krävs emellertid att man har identifierat den skada som gärningsmannen har åsamkat lokalsamhället genom brottet. Vidare skall ansträngningar göras för att försäkra sig om att gärningsmannens samhällstjänst reparerar just den typ av skada som han orsakat. Ett exempel som nämns är att en klottrare kan ges i uppgift att avlägsna klotter från byggnader i det område där han själv har klottrat.

Många som arbetar med reparativ rättvisa internationellt menar också att programmen inom rörelsen ska fortgå utan att involvera myndigheter och stat och alltså inte bli en del av den statliga byråkratin. Det är istället bl.a. lokalsamhället som ska administrera programmen.¹²

2.3 Bakgrunden till 1999 års påföljdsreform

2.3.1 Inledning

Förhållandet mellan straffrättskipningen och vårdlagstiftningen har alltmer blivit föremål för debatt. Den 1 januari 1999 genomfördes en reform¹³ som gav de straffrättsligt motiverade kraven på förutsebarhet, konsekvens och proportionalitet större utrymme. Bakgrunden till förändringarna var den kritik för bristande trovärdighet som under lång tid hade riktats mot överlämnande-påföljden, dvs. överlämnande åt socialnämnden att föranstalta om nödvändig vård inom socialtjänsten. Kritiken gick i huvudsak ut på att rättsväsendet hade för lite inflytande över vad som hände med en person som överlämnats till socialtjänsten.¹⁴

Reformen, såvitt den avsåg unga lagöverträdare, byggde på förslag som presenterades av Justitiedepartementet i promemorian Påföljder för unga lagöverträdare.¹⁵ Promemorian upprättades delvis med utgångspunkt i Ungdomsbrottskommitténs betänkande Reaktion mot ungdomsbrott¹⁶. Kommittén kom fram till att överlämnande till vård inom socialtjänsten inte var förenlig med de principer som ett reaktionssystem skulle bygga på. Mot bakgrund härav och då det enligt kommittén fanns andra straffrättsliga

¹² Rytterbro, Lise-Lotte, Medling – möten med möjligheter, En analys av en nygammal reaktion på brott, Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet, 2002 s. 83-84.

¹³ Prop. 1997/98:96, bet. 1997/98:JuU21, rskr. 1997/98:275.

¹⁴ Berg, Ulf, m.fl., Brottsbalken, En kommentar, t.o.m. suppl. 12, s. 31:5, 9-10.

¹⁵ Ds 1997:32.

¹⁶ SOU 1993:35.

påföljdsformer som bättre kunde tillgodose behovet av ingripanden på grund av brott, förordade man att påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten skulle utmönstras ur påföljdssystemet. Påföljden skulle i stället ersättas med villkorlig dom och skyddstillsyn, vilka påföljder man ansåg särskilt kunde anpassas för ungdomar och i vissa fall förenas med föreskrift om samhällstjänst, samt med en ny, tidsbestämd påföljd som kommittén benämnde särskild tillsyn (det som sedermera kom att kallas slutna ungdomsvård).

Justitieutskottet behandlade frågan i sitt betänkande 1994/95:JuU1 och framhöll därvid att den särreglering som finns beträffande unga människor som begår brott vilar på erfarenheten att påföljden i dessa fall måste anpassas till den unges personliga mognad och särskilda förhållanden. Grundläggande för utskottets uppfattning var att fängelsestraff motverkar en ung människas möjlighet att föra ett laglydigt liv. Utskottet menade därför att ungdomar som begår brott så långt möjligt skulle hållas utanför kriminalvården och att huvudansvaret för dem även fortsättningsvis borde ligga hos socialtjänsten.

Förslagen i den nämnda promemorian från Justitiedepartementet utgick från den rådande lagstiftningen inom såväl straffrätten som socialrätten.

2.3.2 Propositionen (1997/98:96) Vissa reformer av påföljdssystemet

Inledning

Förslagen i departementspromemorian Påföljder för unga lagöverträdare behandlades i propositionen 1997/98:96 Vissa reformer av påföljdssystemet. (Förslagen tillstyrktes sedermera av riksdagen.) Utöver frågorna i promemorian tog propositionen upp de frågor om påföljdssystemet som hade behandlats av Straffsystemkommittén i betänkandet Ett reformerat straffsystem¹⁷. I propositionen delade man Straffsystemskommitténs uppfattning att det fanns ett behov av att reformera vissa delar av straffsystemet, men man fann att de genomgripande förändringar av detta som kommittén föreslagit inte borde genomföras. Däremot ansåg man att det förelåg skäl att, med bibehållande av

¹⁷ SOU 1995:91.

socialtjänstens huvudansvar, reformera påföljdssystemet för unga lagöverträdare. Förslagen i denna del överensstämde i huvudsak med de förslag som hade presenterats i departementspromemorian.

När det gäller unga lagöverträdare framhölls att det är en självklarhet i vårt samhälle att det allmänna bör verka för att barn och ungdomar får växa upp under goda förhållanden och att de ungdomar som riskerar en ogynnsam utveckling får stöd och hjälp. Man pekade vidare på att barn och ungdomar som begår kriminella handlingar, inte minst de som ägnar sig åt omfattande och allvarlig brottslighet, ofta är socialt utsatta och har ett särskilt behov av stöd och hjälp. Man betonade dock att intresset av att stödja och hjälpa barn och ungdomar som begår brottsliga gärningar måste tillgodoses med beaktande även av andra angelägna samhällsintressen, bl.a. intresset av att reagera på och motverka brott.

Överlämnande till vård inom socialtjänsten

I propositionen framhölls att en av socialtjänstens uppgifter är att främja en gynnsam utveckling av de unga och att det inom socialtjänsten finns en lång erfarenhet och hög kompetens i frågor som rör arbetet med ungdomar och deras problem. Socialtjänsten ansågs därför utgöra en viktig resurs för att motverka ungdomars kriminella utveckling och bedömdes därmed ha större möjligheter än kriminalvården att åstadkomma positiva förändringar. En placering av en ung lagöverträdare inom kriminalvården menade man innebär en risk för att den unge uppfattar denna placering som en bekräftelse av sig själv som kriminell. Man ansåg därför, i likhet med den stora majoriteten remissinstanser, att unga lagöverträdare så långt det är möjligt skall hållas utanför kriminalvården och att principen även i fortsättningen skulle vara att barn och ungdomar som begår brott i första hand skall vara föremål för åtgärder inom socialtjänsten i stället för att överlämnas till kriminalvården. I linje härmed ansåg regeringen att påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten skulle finnas kvar i påföljdssystemet. Man konstaterade dock att överlämnandepåföljden hade utsatts för kritik – påföljden hade i vissa sammanhang ansetts vara ineffektiv och det hade många gånger varit svårt att på förhand få en uppfattning om påföljdens verkliga innehåll. Man pekade därvid på att utvecklingen inom straffrätten hade inneburit ett ökat straffvärdetänkande och att den gällande ordningen innebar att brottets eller den samlade

brottligheten straffvärde skulle utgöra grunden för påföljdsbestämningen. Mot bakgrund av den kritik som riktats mot överlämnandepåföljden och den utveckling som ägt rum inom straffrätten ansåg regeringen att överlämnandepåföljden borde förstärkas för att kunna utgöra ett trovärdigt alternativ till övriga påföljder även i framtiden. Detta bedömdes kunna ske genom att låta de straffrättsligt motiverade kraven på förutsebarhet, proportionalitet och konsekvens få ett större utrymme i förhållande till vad som gällde enligt den rådande ordningen.

Förutsebarhet

Man konstaterade att överlämnandepåföljden är mycket svår att förena med principen om förutsebarhet, eftersom det som hänt i det förflutna – däribland brottet – saknar självständig betydelse när socialtjänsten prövar vilka åtgärder som bör aktualiseras för en ung lagöverträdare. Valet av åtgärder sker i stället med utgångspunkt i den unges personliga förhållanden. Eftersom man ansåg att påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten skulle finnas kvar, var man beredd att acceptera att man inte fullt ut kunde tillämpa principen om förutsebarhet. Kravet på förutsebarhet ansågs dock kunna få ett betydligt större genomslag än dittills. Detta förordades ske på sätt som föreslagits i departementspromemorian, dvs. att de yttranden som socialnämnden hade att lämna i ungdomsmål skulle ges ett utförligare innehåll och kompletteras med en vårdplan. Yttrandet borde utöver en redogörelse för den unges personliga utveckling och hans levnadsomständigheter i övrigt även innefatta en redogörelse för huvuddragen i de åtgärder som socialnämnden planerade att vidta. Det påpekades att särskilt åtgärdernas art och omfattning samt såvitt möjligt också varaktigheten av dessa borde framgå av vårdplanen.

Mot bakgrund av de föreslagna större kraven på socialnämndens yttranden, fann regeringen att det förelåg behov av att utsträcka tidsfristen som anges i 4 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, LUL, från fyra till sex veckor. Bestämmelsen skulle därmed innebära att en förundersökning mot den som inte hade fyllt 18 år och som gällde brott för vilket är föreskrivet fängelse i mer än sex månader skulle avslutas och beslut i åtalsfrågan fattas senast inom sex veckor från dagen för

delgivning av brottsmisstanke. I detta sammanhang framhölls dock att tiden mellan brottet och reaktionen bör vara så kort som möjligt.

Proportionalitet

Man konstaterade att även principen om proportionalitet var svår att förena med överlämnandepåföljden. Man såg dock två sätt att ändå låta principen få ett visst genomslag på påföljden. Dels kunde domstolen beakta brottets svårhet när den tog ställning till om den unge över huvud taget borde överlämnas till vård inom socialtjänsten, dels kunde proportionalitetskravet tillgodoses inom ramen för påföljden. Man anslöt sig till promemorians förslag att i 31 kap. 1 § brottsbalken föra in ett särskilt stadgande med innebörd att ett överlämnande skulle få ske endast om socialtjänstens planerade åtgärder framstod som tillräckligt ingripande med hänsyn till brottets straffvärde och art samt den dömdes tidigare brottslighet. Vid denna bedömning ansågs domstolen böra väga in om de planerade insatserna skulle göras med stöd av socialtjänstlagen (tidigare 1980:620, numera 2001:453), SoL, eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Andra faktorer som man fann borde vägas in var karaktären av och omfattningen på vårdinsatserna samt vårdtiden. När det gäller möjligheterna att tillgodose proportionalitetskravet inom ramen för påföljden kunde detta ske genom användning av tilläggssanktioner. Man konstaterade att förslaget i promemorian, att överlämnandepåföljden som regel skulle kombineras med böter, hade mött tämligen omfattande kritik från remissinstanserna. Kritiken hade i huvudsak gått ut på att unga personer ofta inte har ekonomiska förutsättningar att själva betala böterna och att sanktionen då riskerar att bli utan verkan gentemot den unge. Ytterligare en nackdel med förslaget som framfördes var att en presumtion för ett bötesstraff skulle innebära att man avhände sig möjligheten att använda bötesstraffet som en regulator i de fall socialtjänsten endast ansåg sig behöva erbjuda begränsade insatser men straffvärdet var sådant att det var motiverat med ett bötesstraff för att ett överlämnande skulle kunna komma i fråga. Det ansågs mot bakgrund härav att promemorians förslag i denna del inte skulle genomföras. Man ställde sig dock bakom promemorians förslag om att införa en möjlighet att i vissa fall förordna att den unge under viss angiven tid skulle utföra oavlönat arbete eller delta i annan

särskilt anordnad verksamhet. Förslaget om s.k. ungdomstjänst hade också fått ett stort stöd av remissinstanserna. Det anfördes i detta sammanhang att man i möjligaste mån borde hålla ungdomarna utanför kriminalvården och att påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten därför borde ges ett så brett tillämpningsområde som möjligt. Man poängterade att domstolen skulle kunna meddela en föreskrift om ungdomstjänst även om alternativet inte var ett fängelsestraff. Vidare ansåg man att den allmänt accepterade uppfattningen att unga lagöverträdare skall särbehandlas i straffrättsligt hänseende borde få genomslag även i fråga om ungdomstjänst – det skulle vara möjligt att låta ungdomstjänsten innehålla moment som innebar att den dömde deltog i olika former av program eller utbildning i angelägna frågor. Det betonades att det viktiga var att den unge gavs tillfälle att skaffa sig erfarenhet av samhällsnyttig verksamhet tillsammans med andra människor som inte ingick i hans vanliga umgänge. Förslaget innebar dock inget formellt åläggande för kommunerna att ordna ungdomstjänst.

Konsekvens

Det konstaterades att påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten är behäftad med särskilda svårigheter i fråga om kravet på konsekvens; dels förutsätter socialtjänstens insatser med stöd av socialtjänstlagen att den dömde lämnar sitt samtycke till åtgärden, dels fordras även vårdnadshavarens samtycke om den unge är under 18 år, dels riskerar samhällets reaktion att bli utan innehåll om den dömde eller dennes vårdnadshavare efter domstolsförhandlingen återtar sitt samtycke, dels avgörs socialtjänstens val av åtgärder utifrån den dömdes behov vid varje given tidpunkt, dels kan behovet komma att förändras och dessutom bedömas på olika sätt av olika beslutsfattare, dels fordras för tvångsvård enligt LVU att förvaltningsdomstol efter överlämnandet prövar och finner att förutsättningar för sådan vård föreligger, dels slutligen riskerar reaktionen på brottet att helt utebli om förvaltningsdomstolen skulle finna att förutsättningarna för tvångsvård brister. Man fann att en första förutsättning för ett fungerande och konsekvent reaktionssystem är att de inblandade känner till de givna förutsättningarna. Man var därför positiv till promemorians förslag att låta domstolen, när den bestämmer

påföljden till vård inom socialtjänsten, meddela en särskild föreskrift i domen som riktar sig till den unge om vad han har att genomgå i fråga om vård och behandling, när den planerade vården eller åtgärderna skall ske med stöd av socialtjänstlagen. Det underströks att en sådan föreskrift inte syftade till att styra socialtjänstens insatser, utan socialtjänsten skulle även i fortsättningen verka självständigt under de socialrättsliga lagarna. Man ansåg emellertid att det inte skulle vara möjligt för den unge att ändra sig i förhållande till domstolen utan att samhället reagerade på de ändrade förhållandena. Vissa remissinstanser hade påtalat att utbudet av påföljder efter ett eventuellt undanröjande av en dom på överlämnande till vård inom socialtjänsten var begränsat. Man fann därför, som ett led i strävan att undvika kriminalvårdspåföljder för ungdomar, att det borde införas en möjlighet för domstolen att meddela den unge en varning på liknande sätt som i fråga om villkorlig dom.

Man anslöt sig till förslaget i promemorian om att utvidga möjligheterna att undanröja ett överlämnande till vård inom socialtjänsten även till fall då socialtjänsten ändrat uppfattning om vilka insatser som borde göras för den dömda. I de fall resultatet av socialtjänstens ändrade uppfattning kunde uppfattas som stötande, borde någon åtgärd från rättsväsendets sida kunna följa. Det framhölls dock att ett undanröjande som regel inte borde komma i fråga om den planerade vården uteblev på grund av att den unges situation hade förbättrats i sådan grad att vården inte längre behövdes.

Man delade uppfattningen i promemorian om att rutinerna för uppföljningen av vården borde förbättras och att socialnämnden borde åläggas en rapporteringsskyldighet. Däremot fann man att det fanns en påtaglig risk för en onödig arbetsbelastning för personal såväl inom socialtjänsten som hos åklagarmyndigheterna om man skulle ålägga socialnämnden att fortlöpande i alla ärenden underrätta åklagaren om vårdens fortgång, såsom föreslagits i promemorian. Det ansågs därför, i likhet med vad flera remissinstanser hade uttalat, att rapporteringsskyldigheten borde begränsas till de fall då den planerade vården enligt vårdplanen inte kommit till stånd.

En ny frihetsberövande påföljd för unga lagöverträdare

Det anfördes att det förekommer att ungdomar begår så allvarliga brott att samhället måste kunna reagera kraftfullt genom ett frihetsberövande. För att kriminalpolitiken skall kunna fullgöra sin huvuduppgift att motverka brott, ansåg man att det inom påföljdssystemet måste finnas möjlighet att välja en påföljd som i rimlig utsträckning avskräcker från brott, tydligt markerar grundläggande gränser och dessutom motsvarar de krav samhället ställer på rättvisa inom straffrättskipningen. Mot bakgrund härav fann man att frihetsberövande påföljder inte helt kunde undvaras trots att det är fråga om mycket unga människor. Man var av uppfattningen att det var otillfredsställande att den enda form av frihetsberövande som påföljdssystemet kunde erbjuda var fängelse. Det ansågs därför angeläget att, såsom föreslagits i promemorian, tillskapa en alternativ form av frihetsberövande för de yngsta lagöverträdarna. Denna uppfattning hade också fått brett stöd av remissinstanserna.

Man ställde sig således bakom förslaget i departementspromemorian att skapa en ny frihetsberövande påföljd för unga lagöverträdare och att låta SiS ta hand om dessa inom sin organisation. Det var möjligheten att anordna verkställigheten så att den unges kriminalitet kunde angripas så effektivt som möjligt som var ett av huvudsyftena med förslaget. Det betonades också att avsikten med den nu aktuella reformen inte var att ändra gällande praxis avseende möjligheterna att frihetsberöva ungdomar i ålderskategorin 15–17 år. Regeringens benämning på den nya frihetsberövande påföljden blev slutna ungdomsvård.

2.4 Det nuvarande påföljdssystemet i korthet

2.4.1 Inledning

Nedan följer en kortfattad redogörelse för det rådande påföljdssystemet. En mer ingående redovisning för gällande rätt, särskilt för de påföljder som främst är avsedda för unga lagöverträdare och åtalsinstitutet, lämnas i senare kapitel, liksom rättsväsendets handläggning av brott som begås av unga.

2.4.2 De unga under 15 år som begår brott

Straffmyndighetsåldern i Sverige är 15 år. Eventuella ingripanden vid brott mot den som inte uppnått denna ålder är i princip en exklusiv uppgift för socialtjänsten. Polisen är emellertid, även beträffande ungdomar i åldrarna under 15 år, skyldig att ingripa för att motverka och förhindra brott. Vidare finns det möjligheter att under vissa begränsade förutsättningar utreda brott som begåtts av barn under 15 år. Brott som begåtts av barn under 15 år kan också under vissa förutsättningar bli föremål för domstolsprövning. Möjligheten till sådan prövning utnyttjas dock ytterst sällan. I de få fall så sker är det inte heller fråga om ett åtal för brott. I stället för åklagaren, efter framställning av socialnämnd, länsstyrelse eller vårdnadshavare, en s.k. bevistalan.

2.4.3 Påföljder som tillämpas på såväl unga som vuxna

Böter

Böter kan dömas ut i olika former, nämligen dagsböter, penningböter eller normerade böter. I relation till övriga påföljder i systemet är böter den lindrigaste påföljden.

Om det inte finns en viss bötesform föreskriven för brottet skall bötesstraffet som huvudregel dömas ut som dagsböter. Antalet, som är avhängigt av brottets straffvärde, kan bestämmas till lägst 30 och högst 150. Är det fråga om ett gemensamt straff för flera brott får antalet dock uppgå till högst 200. Den tilltalades ekonomiska situation bestämmer dagsbotens storlek. Dagsbotens belopp får jämkas om det finns särskilda skäl till detta.

Unga lagöverträdare kan med tillämpning av 29 kap. 7 § brottsbalken (BrB) dömas till böter för ett brott även om böter inte ingår i straffskalan för det brottet.

Fängelse

Fängelse är lagens strängaste påföljd och döms ut på bestämd tid eller på livstid. Fängelse på bestämd tid får inte understiga 14 dagar eller i normalfallet överstiga 10 år. Om den tilltalade har begått flera brott eller återfallit i grov brottslighet kan dock det tidsbestämda straffet överstiga 10 år.

Det krävs synnerliga skäl för att döma den som är under 18 år till fängelse (se även avsnitt 2.4.4). För lagöverträdare i åldern 18–20 år krävs att det med hänsyn till gärningens straffvärde eller annars finns särskilda skäl för att döma honom till fängelse. Livstids fängelse får inte följa på brott som begåtts av person som inte fyllt 21 år.

Fängelsestraffet skall verkställas i en kriminalvårdsanstalt. Normalt frigges den dömda efter att han har avtjänat två tredjedelar av strafftiden. Efter den villkorliga frigivningen följer en prøvotid på minst ett år. Kortare fängelsestraff på upp till tre månader kan i stället i vissa fall verkställas genom elektronisk övervakning, s.k. fotboja.

Villkorlig dom

En tilltalad kan dömas till villkorlig dom för ett brott för vilket påföljden inte bedöms kunna stanna vid böter. Villkorlig dom är en lindrigare påföljd än fängelse. Den villkorliga domen kan förenas med högst 200 dagsböter, oavsett om det för brottet är föreskrivet böter eller inte. En villkorlig dom kan också förenas med en föreskrift om samhällstjänst på lägst 40 och högst 240 timmar, om den tilltalade samtycker till det. I sådana fall skall rätten ange hur långt fängelsestraff som skulle ha dömts ut om fängelse i stället hade valts som påföljd. Den som döms till villkorlig dom är underkastad en prøvotid om två år.

Skyddstillsyn

Skyddstillsyn får ådömas för brott för vilket påföljden inte bedöms kunna stanna vid böter. Skyddstillsyn är liksom villkorlig dom en lindrigare påföljd än fängelse. Även skyddstillsyn kan förenas dels med högst 200 dagsböter, dels med en föreskrift om samhällstjänst i lägst 40 och högst 240 timmar, om den tilltalade samtycker till det. Vid föreskrift om samhällstjänst skall rätten i domslutet ange hur långt fängelsestraff som skulle ha dömts ut om fängelse i stället hade valts som påföljd. En dom på skyddstillsyn kan även förenas med s.k. kontraktsvård. Också i detta fall krävs att den tilltalade samtycker och domstolen anger i normalfallet ett alternativt fängelsestraff. Domstolen kan även förena skyddstillsyn med andra

föreskrifter om bland annat missbruksvård och psykiatrisk vård. Skyddstillsyn får vidare förenas med fängelse i lägst 14 dagar och högst tre månader. Rätten får i dessa senare fall inte samtidigt döma till böter eller meddela föreskrift om samhällstjänst. Till skillnad mot vad som är fallet vid villkorlig dom är skyddstillsyn förenad med övervakning under normalt ett år. Skyddstillsyn fortgår under en provotid om tre år.

Överlämnande till särskild vård

Överlämnande till särskild vård förekommer i olika former. De påföljder som endast kan tillämpas på unga lagöverträdare – överlämnande till vård inom socialtjänsten och slutna ungdomsvård – redovisas i korthet nedan och mer utförligt i kap. 8 respektive kap. 14.

Om den som har begått brott kan bli föremål för vård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) får domstolen överlämna åt socialtjänsten att föranstalta om behövlig vård. Vården bedrivs i särskilda s.k. LVM-hem. Är den tilltalade redan intagen vid ett sådant hem överlämnar rätten i stället åt den som förestår hemmet att föranstalta om sådan vård. Om det i straffskalan för brottet ingår strängare straff än fängelse i ett år får överlämnande ske endast om det föreligger särskilda skäl.

Om den som har begått ett brott, för vilket påföljden inte bedöms kunna stanna vid böter, lider av en allvarlig psykisk störning, får rätten överlämna honom till rättspsykiatrisk vård, om det med hänsyn till hans psykiska tillstånd och personliga förhållanden i övrigt är påkallat att han är intagen på en sjukvårdsinrättning för psykiatrisk vård, som är förenad med frihetsberövande eller annat tvång. Om brottet har begåtts under påverkan av en allvarlig psykisk störning får rätten besluta om särskild utskrivningsprövning, om det till följd av den psykiska störningen finns risk att han återfaller i brottslighet av allvarligt slag. Domstolen får i samband med överlämnande till rättspsykiatrisk vård döma även till annan påföljd, dock inte fängelse eller överlämnande till annan särskild vård, om det med hänsyn till den tilltalades tidigare brottslighet eller av andra särskilda skäl är påkallat.

Andra följder av brott

I 20 kap. rättegångsbalken (RB) finns regler om åtalsunderlåtelse. Åklagaren får i vissa fall underlåta att väcka åtal under förutsättning att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts. Det finns vidare i LUL särskilda bestämmelser om åtalsunderlåtelse för unga lagöverträdare, som begått brott innan de har fyllt 18 år. Reglerna om åtalsunderlåtelse är viktiga undantag från principen om s.k. absolut åtalsplikt som är lagfäst i 20 kap. 6 § RB. Åtalsunderlåtelse behandlas utförligt i kap. 7.

Rätten har även en möjlighet att meddela påföljdseftergift om det med hänsyn till omständigheter hänförliga till den tilltalade är uppenbart oskäligt att han döms till påföljd.

Enligt lagen (1994:419) om brottsofferfond skall den som i dom eller strafföreläggande döms för ett eller flera brott, om fängelse ingår i straffskalan för något av brotten, även åläggas att betala en avgift på 500 kr (brottsofferavgift).

Förutom påföljd kan brott även medföra t.ex. förverkande av egendom och skyldighet att betala skadestånd.

2.4.4 Särskilda påföljder för unga m.m.

Överlämnande till vård inom socialtjänsten och ungdomstjänst

Påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten regleras i 31 kap. 1 § BrB. Vård inom socialtjänsten kan bestå antingen av vård som meddelas med stöd av SoL eller vård som ges med stöd av LVU. För att kunna döma någon som begått brott till överlämnande till vård inom socialtjänsten krävs dels att den tilltalade är under 21 år (vid tiden för domen), dels att den unge kan bli föremål för vård eller annan åtgärd inom socialtjänsten enligt en för den tilltalade av socialnämnden uppgjord vårdplan. Framgår det av denna att den tilltalade skall bli föremål för vård eller annan åtgärd med stöd av SoL, skall rätten när den bestämmer påföljden till överlämnande till vård inom socialtjänsten, meddela föreskrift om att den unge skall genomgå sådan vård eller åtgärd.

Ett överlämnande till vård inom socialtjänsten kan enligt 31 kap. 1 § tredje stycket BrB kombineras med böter. Dagsböterna kan bestämmas till högst 200 och detta gäller oavsett om böter stadgas för brottet eller inte. Överlämnandepåföljden kan vidare, om det behövs med hänsyn till brottslighetens straffvärde eller art eller den

tilltalades tidigare brottslighet, förenas med en föreskrift om ungdomstjänst i lägst 20 och högst 100 timmar. Ungdomstjänsten utgör således en tilläggsstraff till överlämnande till vård inom socialtjänsten. Detta innebär att ungdomstjänst kan komma i fråga endast i kombination med överlämnandepåföljden. En föreskrift om ungdomstjänst förutsätter samtycke från den unge. Det är inte möjligt att förena ett överlämnande till vård inom socialtjänsten med både böter och ungdomstjänst.

Sluten ungdomsvård

Genom 1999 års reform infördes en ny frihetsberövande påföljd, sluten ungdomsvård, för brott som någons begått innan han fyllt 18 år. Syftet med den nya påföljden var att tillskapa en alternativ form av frihetsberövande som gör det möjligt att hålla de yngsta lagöverträdarna utanför kriminalvårdsanstalterna.

Bestämmelsen om påföljden sluten ungdomsvård infördes i en ny paragraf (1 a §) i 31 kap. brottsbalken och innebär att om domstolen finner att någon som begått brott innan han fyllt 18 år bör dömas till fängelse, så skall den i stället bestämma påföljden till sluten ungdomsvård under viss tid. Domstolen skall dock inte bestämma påföljden till sluten ungdomsvård om det, med hänsyn till den tilltalades ålder vid lagföringen eller annan omständighet, finns särskilda skäl mot detta. Vid valet mellan fängelse och sluten ungdomsvård skall den unges behov av vård inte tillmätas någon betydelse.

Om domstolen finner att påföljden skall bestämmas till sluten ungdomsvård skall den bestämma vilken tid den unge skall vara frihetsberövad. Domstolen får bestämma tiden till lägst fjorton dagar och högst fyra år och domstolen skall därvid beakta att den som döms till sluten ungdomsvård inte blir föremål för villkorlig frigivning. Det faktiska frihetsberövandet bör enligt förarbetena inte bli längre än om den unge hade dömts till fängelse.

Om domstolen finner att straffvärdet för den aktuella brottsligheten är så högt att tiden för frihetsberövandet inte ryms inom den maximala strafftiden är påföljden inte tillämplig.

Särskilda regler för unga lagöverträdare vid påföljdsval och straffmätning m.m.

I BrB finns särskilda regler om förutsättningarna för att döma unga lagöverträdare till fängelse. Enligt 30 kap. 5 § första stycket krävs det synnerliga skäl för att döma någon som vid brottstillfället är under 18 år till fängelse. Vidare hänvisas där till 31 kap. 1 a §, varav framgår att rätten i första hand skall bestämma påföljden till sluten ungdomsvård i stället för fängelse. Av 30 kap. 5 § andra stycket framgår att domstolen får döma till fängelse för brott som någon har begått i åldern 18–20 år endast om det med hänsyn till gärningens straffvärde eller annars finns särskilda skäl. I 29 kap. 7 § andra stycket finns dessutom ett förbud mot att döma till fängelse på livstid för brott som någon har begått innan han fyllt 21 år.

I 29 kap. 3 § 3 stadgas att det som förmildrande omständighet vid bedömningen av straffvärdet av brottsligheten särskilt skall beaktas om den tilltalades handlande stått i samband med hans uppenbart bristande utveckling, erfarenhet eller omdömesförmåga. Detta stadgande kompletteras av 29 kap. 7 § första stycket, som föreskriver att om någon har begått brott innan han har fyllt 21 år skall hans ungdom beaktas särskilt vid straffmätningen, varvid rätten får döma till lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet.

När det gäller böter stadgas i 25 kap. 2 § andra stycket att dagsbotens belopp får jämkas om det finns särskilda skäl.

Vidare kan nämnas att enligt 23 § LUL får den som inte har fyllt 18 år häktas endast om det finns synnerliga skäl.

Handläggning av ungdomsmål

För unga lagöverträdare gäller i vissa avseenden särskilda handläggningsregler i brottmål. Dessa återfinns i LUL, som innehåller bestämmelser om handläggning hos polis, åklagare och domstol av mål och ärenden om brott där den misstänkte inte har fyllt 21 år. I den mån det inte finns någon särreglering gäller rättegångsbalkens regler och andra bestämmelser.

3 Utvärdering av 1999 års påföljdsreform

3.1 Utvärdering av den senaste påföljdsreformen för unga

3.1.1 Inledning

I augusti år 2001 gav regeringen uppdrag åt BRÅ, Socialstyrelsen och SiS att i olika delar följa upp och utvärdera den påföljdsreform för unga lagöverträdare som trätt i kraft den 1 januari 1999. Myndigheterna redovisade i november 2002 sitt uppdrag i ett flertal rapporter, nämligen "Vad händer med unga lagöverträdare?" (BRÅ-rapport 2002:19), "Sluten ungdomsvård – en uppföljning", "Sju ungdomar om sin rättegång" (BRÅ-rapport 2002:18) och "Åklagares, domares och socialtjänstens syn på påföljdssystemet för unga". Myndigheterna enades om en gemensam sammanfattning av resultaten från respektive myndighets fristående undersökningar, analyser och slutsatser. Denna sammanfattning presenterades i rapporten "Unga lagöverträdare". Regeringen beslutade den 13 november 2003 att överlämna de aktuella rapporterna till utredningen.

3.1.2 Utvärderingsuppdraget

När det gäller överlämnande till vård inom socialtjänsten skulle belysas huruvida syftet med reformen – att ge de straffrättsliga principerna om förutsebarhet, proportionalitet och konsekvens större utrymme – hade uppnåtts. Därvid skulle såväl kravet på rättvisa och proportionella påföljder som intresset av bästa vård för den unge beaktas. Myndigheterna skulle vid sin utvärdering bl.a. studera utformningen av och innehållet i socialnämndens yttranden respektive vårdplaner, utreda hur och i vilken utsträckning socialnämndens planerade insatser beaktas av domstolen vid påföljdsvalet

i förhållande till brottets straffvärde, art och den unges tidigare brottslighet samt i vilken utsträckning och under vilka förhållanden påföljden förenas med böter respektive föreskrift om ungdomstjänst samt i det sammanhanget kartlägga i vad mån kommunerna har en ungdomstjänstverksamhet, följa upp vilka insatser som vidtagits från socialtjänstens sida beträffande den unge efter domen på överlämnande samt därvid redovisa vilka överväganden som ligger till grund för beslut om olika insatser samt utreda hur rutinerna för uppföljningen av vad som sker med den unge efter ett överlämnande fungerar, däribland socialnämndens och åklagarens agerande när avsedda åtgärder beträffande den unge av olika skäl inte kommer till stånd.

Utvärderingen beträffande påföljden slutna ungdomsvård inom ramen för det straffrättsliga systemet skulle särskilt belysa huruvida påföljden har ersatt fängelse för ungdomar i ålderskategorin 15–17 år, utreda skälen till att fler unga döms till slutna ungdomsvård än som tidigare dömdes till fängelse i ålderskategorin 15–17 år samt därvid särskilt undersöka förhållandet mellan användandet av åtgärder enligt SoL och LVU å ena sidan respektive slutna ungdomsvård å den andra samt utreda i vilken omfattning och på vilka grunder de som dömts till slutna ungdomsvård varit föremål för häktning eller omhändertagande för tvångsvård i anledning av brottet.

Vad gäller verkställigheten av slutna ungdomsvård ingick i uppdraget att särskilt redovisa och analysera hur vården för de dömda till slutna ungdomsvård har utformats och i vilken utsträckning behov av samverkan med andra huvudmän kunnat tillgodoses utifrån de särskilda vårdbehov vissa ungdomar har, att redovisa och analysera hur utslussningen av de dömda i slutet av verkställigheten har utformats samt att belysa vilka åtgärder från samhällets sida som har vidtagits beträffande de dömda till slutna ungdomsvård efter avslutad verkställighet.

Här nedan följer en kortare redogörelse för utvärderingen och dess resultat beträffande främst påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten. Utvärderingen och dess resultat såvitt avser slutna ungdomsvård redovisas i kap. 14.

3.1.3 BRÅ:s rapport "Vad händer med unga lagöverträdare? Om överlämnande till vård inom socialtjänsten"¹

Inledning

Regeringens uppdrag att utvärdera 1999 års reform såvitt avser påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten lades på BRÅ och Socialstyrelsen. Efter samråd mellan myndigheterna beslutades att BRÅ skulle ta hand om uppdraget. Socialstyrelsen ställde sig bakom BRÅ:s rapport.

BRÅ presenterade resultaten av utvärderingen huvudsakligen i rapporten "Vad händer med unga lagöverträdare? – Om överlämnande till vård inom socialtjänsten", men kompletterande resultat finns även i rapporten "Åklagares, domares och socialtjänstens syn på påföljdssystemet för unga". Inom ramen för utvärderingen gjordes även en intervjustudie där sju ungdomar intervjuades efter sin rättegång. Ungdomarna berättade om hur de hade upplevt rättegången och hur de hade uppfattat påföljden. Intervjuerna presenterades i BRÅ:s rapport "Sju ungdomar om sin rättegång". Denna rapport behandlar vi i avsnitt 6.5 och 6.6.2.

De frågor som BRÅ ställde i utvärderingen av reformen var i huvudsak följande:

- Vilken kvalitet håller socialtjänstens yttranden i ungdomsmål?
- Vilken vård föreslår socialtjänsten och vilken realiseras?
- I vilka fall sker återrapportering och undanröjande?
- Påverkar socialtjänstens förslag påföljdsvalet?
- När förenas påföljden med böter respektive ungdomstjänst?
- Kan kommunerna verkställa påföljden ungdomstjänst och vad består den i så fall av?

Inom ramen för utvärderingen gjordes tre urval vid insamlingen av tingsrättsdomar. Det första avsåg domar där påföljden blev överlämnande till vård inom socialtjänsten (199 domar). De två andra urvalen avsåg 50 domar rörande rån och 50 domar rörande fordonstillgrepp, oavsett påföljd. Fem enkätstudier gjordes, tre till socialtjänsten och en vardera till domare och åklagare. Representanter för socialtjänsten i 34 kommuner intervjuades, liksom tolv åklagare. Även registerdata över dömda år 2000 användes.

¹ BRÅ-rapport 2002:19.

Sammanfattning av resultaten av utvärderingen

Hälften av landets kommuner hade hösten 2001 rutiner för ungdomstjänst

För att kartlägga i vilken utsträckning kommunerna hade en uppbyggd ungdomstjänstverksamhet ställde BRÅ i den enkät, som hösten 2001 skickades till socialtjänsten i landets alla kommuner och kommundelar, frågan om de hade rutiner för ungdomstjänst. Ungefär hälften av de svarande uppgav att de hade rutiner för ungdomstjänst. BRÅ poängterade att enkätsvaren tydligt hade belyst att man inom socialtjänsten i många kommuner inte riktigt hade förstått skillnaden mellan överlämnandepåföljden och tilläggsstraffet ungdomstjänst.

Snedfördelning i påföljdsvalet?

I syfte att undersöka förekomsten av och orsakerna till eventuella könsskillnader eller eventuell social eller etnisk snedfördelning i påföljdsvalet i allmänhet och i användningen av överlämnandepåföljden i synnerhet gjordes regressionsanalyser på ett registermaterial bestående av ca 9 000 unga i åldern 15 till 20 år som dömdes i domstol år 2000. Analyserna visade att det inte är sociala faktorer eller etnisk bakgrund som styr valet av påföljd, utan att det i stället är brottets grovhet, tidigare brottslighet, ålder vid brottet och antalet brott i domen som avgjorde hur ingripande påföljden blev. Dock visade analyserna att flickor tenderar att dömas till mindre ingripande påföljder än pojkar.

Vad gäller användandet av överlämnandepåföljden visade en logistisk regressionsanalys ett liknande resultat. Denna analys visade dock att kön inte tycktes inverka på sannolikheten att dömas till ett överlämnande. I stället hade den dömande tingsrättens andel ungdomsmål en viss inverkan. Ju färre ungdomsmål den dömande tingsrätten avkunnade dom i under år 2000, desto större var sannolikheten att den skulle döma till ett överlämnande.

Många av de dömda 15 till 17-åringarna återfaller i brott

Överlämnande till vård inom socialtjänsten är en individuellt anpassad påföljd. Insatsernas syfte är att förebygga att den unge begår nya brott. Det finns inga uppgifter som redovisar återfallsfrekvensen för olika påföljder/insatser för ungdomar med likartad brottskarriär. Av statistiken framgår endast att ungefär 70 procent av dem som dömdes till överlämnande till vård inom socialtjänsten under år 1999 hade dömts i domstol igen före utgången av år 2001. Av de ungdomar som år 1999 dömdes till ett överlämnande i förening med tilläggsföljd hade ungefär 75 procent återfallit inom samma tidsperiod.

Innehåll och kvalitet i yttranden när påföljden blivit överlämnande till vård

För att studera utformningen av, och innehållet i, socialnämndens yttranden och vårdplaner användes urvalet av 199 tingsrättsdomar från andra halvåret 1999, där påföljden blev vård inom socialtjänsten. Utvärderingens syfte var inte att studera hur effektiva socialtjänstens vårdinsatser var, utan i vad mån reformen uppfyllts. Resultatet av utvärderingen var att få yttranden innehåller alla de uppgifter lagstiftaren tänkt sig.

BRÅ fann att ett problem som uppstår när man ska kategorisera socialtjänstens vårdinsatser är avsaknaden av en gemensam terminologi.

Samtalskontakt med socialtjänsten var den vanligast förekommande föreslagna insatsen. I nära en tredjedel av yttrandena föreslogs sådan i någon form. I endast 28 procent av de yttranden där man föreslog samtalskontakt innehöll yttrandet både uppgifter om hur ofta och hur länge samtalskontakten skulle pågå.

Vid en förfrågan till socialtjänsten i ett trettiotal kommuner, om hur en samtalskontakt kunde vara utformad hos dem, visade det sig att den vanligen var mycket individanpassad. När det gäller tidsaspekten kunde den variera stort, alltifrån ungefär tio träffar eller regelbundna samtal under ett halvår, till att det helt berodde på individens behov och förutsättningar. Åtta kommuner uppgav att de inte brukar föreslå enbart samtalskontakt, utan samtalen ingick ofta som ett moment i programverksamhet som man drev. Ytterligare fyra kommuner (samtliga från storstadssatsningens

områden) uppgav att det var sällsynt att de endast föreslog samtal, och då bara för mycket lindriga brott. Vanligare var att de använde sig av kontaktperson eller något konsekvensprogram.

I en dryg femtedel av de studerade yttrandena föreslog socialtjänsten en kontaktperson som insats. I många av dessa yttranden förklarades snarare syftet med kontaktpersonen än hur ofta och hur länge kontakten skulle pågå. Vanligt var att socialtjänsten angav att kontaktpersonen skulle ge den dömda hjälp till en mer strukturerad fritid, ge den dömda stöd och social närvaro samt en mer positiv vuxenkontakt. I endast 30 procent av de yttranden där kontaktperson föreslogs fanns i yttrandet både uppgift om omfattning och varaktighet av insatsen.

I en knapp femtedel av yttrandena föreslogs olika former av programverksamhet. I sådana ingick ofta olika delmoment som samtal, filmvisning, studiebesök på akutmottagningar, fängelser, ungdomsmottagningar och dylikt. Indikationer fanns dock på att programverksamhet byggdes upp i allt fler kommuner. I de flesta programverksamheter utgjordes stommen av olika typer av samtal med socialtjänsten, i grupp eller enskilt. Det som skiljde program från en vanlig samtalskontakt var att samtalen oftast kretsade kring i förväg bestämda teman och att det på förhand var bestämt hur många gånger man skulle träffas. Fokus i samtalen låg oftast på brottet och konsekvenser av det, men andra vanliga teman var missbruk, etik och moral och värderingsövningar.

När socialtjänsten föreslog programverksamhet fanns alltså normalt en given ram för vad som skulle ske. BRÅ ansåg därför att det borde ha varit möjligt att i yttrandet tydligt redovisa detta för rätten. Trots detta redovisade endast 60 procent av yttrandena programmets omfattning.

Det vanliga i de intervjuade kommunerna var att programmet byggdes upp med de enskilda handläggarnas erfarenheter som grund, men det fanns också ett par exempel på kommuner där socialtjänsten arbetade efter teoribaserade modeller. I ett par kommuner använde man sig av anpassade versioner av de kognitiva program som tillämpas inom kriminalvården.

I en dryg fjärdedel av de granskade fallen hade socialtjänsten föreslagit en placering av den unge som insats. LVU-placeringar förekom i något större utsträckning än placeringar enligt SoL. Nästan uteslutande hade LVU-placeringarna föreslagits som enda insats medan drygt en tredjedel av SoL-placeringarna föreslogs i förening med andra insatser. När det gäller placeringar fann BRÅ

att det kanske inte är nödvändigt att socialtjänsten redogör för omfattningen av dem, eftersom insatsen pågår dygnet runt. Däremot ansåg man att det givetvis är viktigt för rätten att få så bra information som möjligt om hur länge den är tänkt att pågå. För LVU-placeringarna angavs varaktighet i knappt vart femte yttrande och för SoL-placeringarna dubbelt så ofta.

Medling förekom som föreslagen insats i elva yttranden, i två fall som enda föreslagen insats. En uppgift som är central för att rätten ska veta hur säker planeringen är, är om målsäganden är intresserad av att medverka i medlingen. Sådan information saknades i samtliga fall. Genomgången av vilka insatser i yttrandena som realiserats, visade att medling är en föreslagen insats som ofta inte genomförts.

Yttrandens kvalitet i förhållande till val av påföljd

Det fanns, vare sig påföljden blev ett överlämnande eller inte, inga uppgifter i den officiella statistiken om vilka insatser socialtjänsten föreslog i sina yttranden. BRÅ kunde därmed inte ge något heltäckande svar på uppdragets fråga; hur och i vilken utsträckning socialnämndens planerade insatser beaktas av domstolen vid påföljdsvalet i förhållande till brottets straffvärde, art och tidigare brottslighet. För att i någon utsträckning besvara frågan studerade BRÅ 85 tingsrättsdomar från år 2000. Av dessa gällde 44 domar tillgrepp av fortskaffningsmedel och 41 gällde rån. Tillgrepp av fortskaffningsmedel valdes eftersom det är ett så kallat ”strategiskt brott”, som är förknippat med en hög risk för fortsatt brottskarriär (se avsnitt 4.2.4).² Rån valdes eftersom det är ett allvarligt brott som ökat bland ungdomar de senaste åren. Alla domar var fällande och rörde 15 till 17-åringar. Huvudfrågan var i vad mån socialtjänstens planering beaktades av rätten i större utsträckning när yttrandet höll en hög kvalitet än när yttrandets kvalitet var låg.

Utvärderingen visade att kvaliteten på yttrandet vanligen inte påverkar val av påföljd. Den bild som framträdde var att påföljden för 15 till 17-åringar vid fordonstillgrepp i stort sett alltid blir ett överlämnande till socialtjänsten i de fall socialtjänsten anser att det finns ett behov av vård. När påföljden inte blir vård beror det vanligen på att socialtjänsten inte tycker att sådan är motiverad. Även bristfälliga yttranden ledde i de flesta fall till vård så länge

² Strategiska brott – Vilka brott förutsäger en fortsatt brottskarriär?, BRÅ-rapport 2000:3.

socialtjänsten hade något förslag till insats. Av de 44 målen var det bara fyra fall där socialtjänsten föreslog vård där påföljden blev något annat.

Rättegång i genomsnitt 3,5 månader efter att brottet begås

Vid genomgången av domsmaterialet för fordonstillgrepp och rån studerade BRÅ även hur lång tid det tar från det att brottet begås till dess att dom meddelas. Av genomgången framgick att den genomsnittliga tiden var relativt lika för de två brottstyperna. Den genomsnittliga tiden var 3,5 månader i målen rörande fordonstillgrepp och 3,7 månader i rånmålen.

Den längsta tiden mellan brott och dom i materialet var nio månader. Den kortaste var cirka två veckor.

Genomförda vårdinsatser

För att följa upp vilka insatser som vidtagits från socialtjänstens sida beträffande den unge efter domen till överlämnande och redovisa vilka överväganden som ligger till grund för beslut om olika insatser skickade BRÅ en enkät till socialtjänsten i samma kommuner som skrivit yttrandena i de 199 domarna. I enkäten fick socialtjänsten ange vilka insatser som faktiskt genomfördes efter domen. De fick också ange om den vård som genomfördes enligt deras bedömning var densamma som angavs i yttrandet. I de fall de angav att vården inte genomförts i enlighet med yttrandet, fick de slutligen ange om detta återrapporterats till åklagaren och, om så inte skett, varför.

Jämförelsen mellan vårdplanerna och den genomförda vården visade att cirka hälften av de dömda ungdomarna inte fått exakt den vård som angavs i yttrandet. Det vanligaste var då att de i stället fått fler eller mer ingripande insatser än vad som redovisades i yttrandet till rätten. Av de ungdomar som överlämnades till vård hade 20 procent fått mindre vård än vad rätten förutsatte. Det berodde oftast på att den unge själv avbrutit vården (31 av 39 fall). För 10 procent av ungdomarna saknades uppgift om i vad mån vården genomförts.

När det gäller insatsernas art framgick att den eller de insatser som planerades i yttrandet i allmänhet genomfördes, eller att den

unge åtminstone fick en likvärdig insats. I en fjärdedel av fallen hade den unge dessutom fått fler insatser än vad som angavs i yttrandet. Detta följer av att socialtjänsten inte bara styrs av vad domstolen beslutar utan även av socialtjänstlagen. Har den unge behov av ytterligare insatser för att inte fara illa, utöver vad som tas upp i domen, är det socialtjänstens skyldighet att tillgodose det behovet. Endast fyra procent av ungdomarna hade fått färre eller mindre ingripande insatser, än vad rätten förutsatte. (Denna siffra omfattar inte de ungdomar för vilka vården hade avbrutits.) I hälften av dessa fall föll insatsen medling bort.

Svårt följa upp insatsernas omfattning och varaktighet

När det gäller insatsernas omfattning och varaktighet, var det däremot svårare att bedöma om lagstiftarens intention att insatserna ska redovisas och planenligt genomföras fullföljts. Eftersom en så stor andel av vårdplanerna hade brister när det gäller att redovisa insatsernas omfattning och varaktighet, saknades också förutsättningar för en uppföljning.

Återrapportering till åklagaren

För att utreda hur rutinerna för uppföljningen av vad som sker med den unge efter ett överlämnande fungerar, däribland socialnämndens och åklagarens agerande när avsedda åtgärder beträffande den unge av olika skäl inte kommer till stånd, skickade BRÅ en enkät till socialtjänsten i alla landets kommuner och kommundelar (380 enheter). I enkäten fanns en fråga om hur ofta socialtjänsten kontaktar åklagaren i de fall vårdplanen inte följs. Över 70 procent uppgav att de i princip alltid eller ofta kontaktar åklagaren i dessa fall. Sju procent av socialtjänsten i kommunerna uppgav att de sällan eller i princip aldrig gör det. De fick också frågan vad orsaken är i de fall åklagaren inte underrättas om att den unge inte följer vårdplanen. Socialtjänsten i 56 kommuner svarade på frågan. Det vanligaste svaret var tidsbrist eller för hög arbetsbörda. Andra vanliga svar var att man inte underrättar åklagaren när man ersatt vården med andra insatser som man anser mer lämpliga, att man har bristande rutiner för samarbetet med åklagarna och bristande kunskap om lagens krav samt att det kan bero på rent förbiseende.

Ett par svarande nämnde att det är svårt att veta hur stora avvikelser som kan accepteras innan återrapporering ska ske.

Socialtjänsten återrapporerede till åklagare att vården inte genomförts som planerat i 20 av de 199 studerade fallen. Inget av de åtta fall, där BRÅ bedömde att de genomförda insatserna var färre eller mindre ingripande än planerat, återrapporeredes. Det vanligaste skälet till att en återrapporering gjordes var i stället att vården avbrutits, oftast av den unge själv. 15 av 31 avbrutna fall återrapporeredes. Åtta fall återrapporeredes inte, och i åtta fall uppgav socialtjänsten att man inte vet om fallen återrapporeras. BRÅ kunde inte utifrån beskrivningarna i enkäten se några systematiska skillnader mellan de som återrapporeredes och de som inte återrapporeredes. De skiljde sig till exempel inte åt när det gällde vilken typ av insats som avbrutits. Yttrandena i de 20 fall som återrapporeredes skiljde sig inte heller från övriga genom att vara mer konkreta när det gäller insatsernas planerade omfattning eller varaktighet.

Av BRÅ redovisade slutsatser

Reformen har haft vissa effekter men är inte helt genomförd

Lagstiftarens intention vid reformen år 1999 var att principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens skulle förstärkas. Enligt BRÅ är det, även om vissa effekter uppnåtts, uppenbart att reformen inte realiserats fullt ut. Man pekar därvid bl.a. på att;

- en majoritet av yttrandena brister fortfarande när det gäller att konkret beskriva vilken vård som planeras vid ett överlämnande,
- endast hälften av kommunerna kunde hösten 2000 verkställa påföljden ungdomstjänst,
- det finns inga enhetliga rutiner för när vården ska anses ändrad eller avbruten på ett sådant sätt att detta ska återrapporeras till åklagaren, och
- det råder oenighet bland domare och åklagare om vilket ansvar socialtjänsten har att beakta proportionalitetsprincipen i förslaget till vårdplan.

BRÅ menar att brister i yttranden från socialtjänsten kan få konsekvensen att lagstiftarens intentioner inte kan realiseras fullt ut till följd av bl.a. att lagstiftningen inte tillåter att domstolen dömer till ett överlämnande om vårdplan saknas eller om den är för diffus, och att om det inte går att döma till ett överlämnande kan heller inte ungdomstjänst utdömas, då denna är en tilläggsstraffsanktion.

Svårt att förena behovsprincipen med de straffrättsliga principerna

BRÅ konstaterar att det inte är någon enkel uppgift att i påföljdssystemet för unga förena principen om sociala hänsyn och individuellt behovsbetingade lösningar med de mer straffrättsligt orienterade principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens och man menar att en helt perfekt lösning på hur detta ska ske troligen inte går att finna. BRÅ har pekat ut några av svårigheterna.

När det gäller principen om förutsebarhet, handlar det främst om att det ska vara möjligt för både rätten och den unge att veta vilken vård som kommer att följa som reaktion på brottet. Det kan vara svårt för kommunerna att tillgodose kravet på tydliga och konkreta yttranden, eftersom det tenderar att kollidera med den behovsprincip, som är socialtjänstlagens ledstjärna. Behovsprincipen innebär till exempel, när det gäller varaktighet, att insatsen ska pågå så länge den behövs – och inte längre. Att med bestämdhet förutse varaktigheten är sällan möjligt.

Ett annat problem som framkommit vid utvärderingen är svårigheten för socialtjänsten att förutse vilken vård som faktiskt är lämplig för den unge. Det gäller särskilt de fall där man bara haft ett kort möte med den unge innan man skriver vårdplanen. Många kommenterar att det inte är möjligt att skriva en rättvisande, genomtänkt och avstämd vårdplan under de arbetsförhållanden och inom de tidsfrister som råder i dag.

För att principerna om förutsebarhet, proportionalitet och i synnerhet konsekvens ska "nä fram" till de unga lagöverträdarna framhåller BRÅ att tiden är av betydelse. Tiden från brott till dom får inte vara längre än att den unge kan inse länken mellan brott och påföljd. Utredningen om handläggning av ungdomsmål berörde frågan i sitt betänkande år 1999 och bedömde då att två månader från delgivning av misstanke om brott tills målet avgjorts

kunde anses vara en tillräckligt snabb handläggning.³ BRÅ:s utvärdering visar att handläggningstiden ofta är längre än så. För att närmare besvara frågan om handläggningstidens betydelse för de straffrättsliga principerna menar BRÅ att det skulle behövas mer underlag om hur de unga upplever väntetiden. Ett mindre diskussionsunderlag med anknytning till den frågan ges i rapporten ”Sju ungdomar om sin rättegång”.⁴

Insatser inleds innan domen avkunnats

BRÅ har vid utvärderingen även uppmärksammat frågan om när insatserna inleds i relation till brottet och till rättegången. Som skäl härför har man anfört att, för att den unge ska uppfatta insatserna inom ramen för ett överlämnande som en konsekvens av brottet och som en rättslig påföljd, insatserna i princip bör inträda efter att brottet begåtts – tydligast torde länken mellan brott och påföljd bli om insatserna följer på rättegången och inte börjar alltför lång tid därefter.

De närmare 300 domar som BRÅ gick igenom visade att när den unge får påföljden överlämnande till vård, inleds insatserna ofta inte direkt i anslutning till rättegången. Det är i stället vanligt att de antingen inletts redan före rättegången eller inte kan påbörjas i direkt anslutning till rättegången utan först senare.

Insatser är inte klara att inledas när domen avkunnas

I de fall insatserna ska påbörjas först efter rättegången, fann BRÅ att det ofta tydligt framgår att insatsen inte kommer att kunna inledas i omedelbar anslutning till denna, eftersom socialtjänsten inte har haft tillräckligt med tid för att planera vårdinsatsen fullt ut. Ofta har socialtjänsten inte mer än ett par veckor på sig att utreda behovet av insats, att planera hur den ska genomföras och att formulera ett yttrande med vårdplan och på så kort tid är det svårt att till exempel få till stånd en frivillig placering eller att finna och anställa en kontaktperson.

Genomgången av domar gav en bild av att detta problem är vanligare vid vissa typer av insatser, och när det gäller vissa typer av

³ Betänkandet Handläggning av ungdomsmål – en utvärdering av 1995 års ungdomsmålsreform (SOU 1999:108).

⁴ Sju ungdomar om sin rättegång, BRÅ-rapport 2002:18.

unga lagöverträdare, än vid andra. Insatser som inte redan finns i kommunens eget utbud, utan kräver nyanställningar eller köp av tjänster som det är brist på, tar i princip längre tid att realisera. Som exempel nämndes fall där ett familjehem eller en kontaktperson ska rekryteras eller en psykolog vid barn- och ungdomspsykiatri ska hålla i samtal. Socialsekreterarsamtal, konsekvensprogram och ungdomstjänst är däremot insatser som är lättare att skapa rutiner kring, som möjliggör att de kan påbörjas direkt i anslutning till rättegången.

BRÅ fann att insatserna också skiljer sig när det gäller hur tydligt det är för den unge att de är en konsekvens av brottet och menade att tydligast i det avseendet torde programverksamhet och ungdomstjänst vara.

Individuella hänsyn styr i stor utsträckning val av påföljd

BRÅ:s genomgång av domar gav i allmänt en bild av att individuella hänsyn spelar en stor roll både vid valet av påföljd för unga och vid realiserandet av överlämnandepåföljden. I de fall socialtjänsten hade redovisat att det fanns ett vårdbehov beaktade rätten detta i hög utsträckning i sitt påföljdsval. Detta får enligt BRÅ till följd att påföljdsval och påföljdsinnehåll vid samma typ av brott och tidigare brottslighet kan variera beroende på hur socialtjänsten och rätten ser på vårdbehovet och vårdmöjligheterna i det enskilda fallet.

Att samma brott medför olika insatser inom socialtjänsten förklaras enligt BRÅ bara delvis av att de unga har olika vårdbehov. En annan förklaring är också att man inom socialtjänsten i de olika kommunerna har varierande resurser att arbeta med unga lagöverträdare. Utbudet av insatser skiljer sig också mellan kommunerna. Möjligheten att utdöma ungdomstjänst som tilläggsstraff påverkas till exempel av att sådan verksamhet finns i endast drygt hälften av kommunerna.

Ökad tydlighet, tid och kunskap kan förbättra socialtjänstens arbete

BRÅ har vid sin utvärdering urskiljt åtminstone fyra förändringar som socialtjänsten har behov av för att bättre kunna fullfölja sitt uppdrag i fråga om överlämnandepåföljden. För det första behöver socialtjänsten ges en tydligare roll i rättssystemet, med tydliga

förväntningar. Det behöver klarare framgå i vad mån socialtjänstens roll inom rättssystemet ska vara att utgöra

- en vårdande instans, som sätter in stödinsatser efter brottet utifrån den unges behov,
- en skyddande instans, som i likhet med advokaten ska värna den unges intressen vid valet av påföljd, genom att redovisa behov, utveckling samt pågående och planerade insatser (i intervjuer med ungdomar direkt efter deras rättegång framkom att flera av dem såg på socialtjänstens roll just på detta sätt), eller
- en verkställare av straffliknande insatser, som till exempel ungdomstjänst och vissa former av konsekvensprogram.

För det andra krävs det att socialtjänsten har en rimlig möjlighet att skriva yttranden och vårdplaner som uppfyller de krav lagstiftningen ställer och som är genomtänkta och avstämda. För detta behöver socialtjänsten tid till utredning. Det behöver skapas rutiner för att åstadkomma detta.

För det tredje behöver socialtjänsten kunskap om olika åtgärder. BRÅ menar att det allmänt sett saknas en tradition inom socialtjänsten att forskningsbasera och effektutvärdera insatserna. De insatser för unga lagöverträdare som dominerar har i stor utsträckning vuxit fram främst utifrån ”beprövad erfarenhet”. Det finns emellertid ingen gemensam kunskapsbas, t.ex. någon enighet om vilka problem bland unga som ska åtgärdas med vilka insatser. Med ett fåtal undantag har inte de insatser som vanligen används för unga lagöverträdare utvärderats när det gäller dess återfallspreventiva effekt. Socialtjänsten behöver därför få bättre kunskap om vilka insatser som är verksamma. Arbetet med unga lagöverträdare bör i större utsträckning vila på evidensbaserad kunskap och utvärderade metoder. Svenska utvärderingar av metoder och arbetssätt bör göras. I dag, menar BRÅ, styrs insatserna till stor del av enskilda personers engagemang och initiativ, och verksamheten formas efter de varierande erfarenheter och kunskaper som finns inom socialtjänsten i den enskilda kommunen.

Slutligen behövs det enligt BRÅ ett generellt större utbud av relevanta insatser. Kunskap om vad som fungerar måste omsättas i reella påföljdsalternativ, så att de finns att tillgå i hela landet. BRÅ

pekar på att ett problem för många kommuner är att de är små och att antalet ungdomar som döms till ett överlämnande därför är mycket litet. Behovet av insatser uppstår därför oregelbundet och sällan. Även om detta i sig är positivt, uttryckte många av de intervjuade i de små kommunerna att det är svårt att arbeta upp en verksamhet med olika program och att ha ett stort utbud av insatser. BRÅ menar att detta också kan vara ett resursproblem.

Tydlighet, utbildning och information från åklagare och domare

Inom vissa områden menar BRÅ att åklagare och domare kan göra insatser för att överlämnandepåföljden ska fungera bättre. I utvärderingen har fem sådana åtgärder identifierats.

1. Bistå socialtjänsten i utbildning

Om rättssystemets behov av vad som bör finnas med i yttrandet tydliggörs och syftet med en vårdplan klargörs, kan yttranden och vårdplaner förbättras. På ett par håll i landet förekommer gemensamma seminarier/utbildningsdagar där respektive "parter" kan beskriva sina behov och svårigheter i arbetet. Åklagare och domare som deltagit i utbildning anger också att de tycker att yttrandena blivit bättre efteråt.⁵ Därför finns anledning att utvidga sådan verksamhet.

2. Blankett som stöd

En åklagare lämnade i sitt enkätsvar förslaget att det borde utarbetas en blankett, som socialtjänsten skulle använda när de skriver sina yttranden i ungdomsmål. Blanketten skulle göra det enklare för socialsekreterarna att veta vilken information som yttrandet ska innehålla. Enligt BRÅ finns det skäl för Riksåklagaren att anamma detta förslag och i samråd med socialtjänsten utarbeta en sådan.

⁵ Åklagares, domares och socialtjänstens syn på påföljdssystemet för unga, BRÅ, november 2002.

3. Utveckla rutinerna för samverkan med socialtjänsten vid begäran om yttranden

Rättsväsendet behöver också utveckla rutinerna för samverkan med socialtjänsten, så att socialtjänsten får begäran om yttrande i rimlig tid och har det underlag som behövs för att föreslå relevanta insatser. Regelbundna möten och personlig kännedom kan göra det enklare att se och förstå varandras problematik och arbetsprocess.

4. Eventuell specialisering på ungdomsmål

Eventuellt skulle en ökad specialisering på ungdomsmål vara önskvärd. Några intervjuade inom socialtjänsten ansåg att åklagaren ibland tycktes oengagerad, att det var olika åklagare varje gång, och att det vore önskvärt med speciella ungdomsåklagare som var engagerade i just denna problematik.

5. Broschyr som informerar de unga lagöverträdarna om hur rättegången går till

Intervjuerna med ungdomar direkt efter deras rättegång visar att det är mycket de inte har förstått. En lättillgänglig broschyr om bland annat vem som är vem i rättssalen och olika påföljders innebörd skulle enligt BRÅ kanske kunna undanröja de vanligaste missförstånden. Den skulle kunna delas ut av advokaten till den unge, och gås igenom inför rättegången. BRÅ och Socialstyrelsen har föreslagit att Domstolsverket och Riksåklagaren undersöker möjligheten att framställa en sådan broschyr.

Förtydliganden krävs från lagstiftaren angående ungdomstjänst och proportionalitet

BRÅ har också urskiljt att par områden där förbättringar från lagstiftarens sida är önskvärda.

1. Förtydliga i vad mån socialtjänsten är skyldig att kunna verkställa ungdomstjänst.

Det måste tydliggöras om socialtjänsten har en skyldighet eller inte att kunna verkställa ungdomstjänst och i vilken form denna i så fall

ska utföras. Detta bland annat för att klargöra den begrepps-förvirring som tycks råda inom socialtjänsten huruvida socialtjänsten ska föreslå ungdomstjänst som en vårdinsats eller inte.

2. Förtydliga var skyldigheten att beakta proportionalitetsprincipen ligger.

En stor oklarhet finns i frågan om huruvida socialtjänsten har ett ansvar att i sina föreslagna insatser beakta proportionalitetsprincipen eller inte. Detta bör enligt BRÅ klargöras tydligare.

3.1.4 BRÅ:s rapport "Åklagares, domares och socialtjänstens syn på påföljdssystemet för unga"⁶

BRÅ:s utvärdering inrymde ytterligare ett antal frågor utöver dem, som ingick i regeringens uppdrag. Frågorna belystes eftersom de bedömdes vara av betydelse för möjligheten att realisera lagstiftarens intentioner. Rubricerad rapport tar upp rättsväsendets och socialtjänstens syn på hur rättsprocessen och påföljdssystemet för unga fungerar. Huvudresultaten i rapporten var följande.

Både de åklagare och domare som besvarade BRÅ:s enkät och de som intervjuades bekräftade den bild som BRÅ:s genomgång av yttranden givit. De upplever att vårdplanerna ofta är alltför diffusa eller innehållslösa för att det klart ska framgå vad överlämnandet kommer att innebära.

Åklagarna tror att brister främst beror på okunskap om lagens krav och rättens behov, medan socialtjänsten anger att brister främst beror på att det är svårt att veta vilken vård som kommer att kunna erbjudas, då man inte hunnit utreda vårdbehovet. Både åklagare och socialtjänst uppger också att tidspress i arbetet är en annan stor anledning till bristerna.

Socialtjänsten tycks ha i genomsnitt två veckor på sig att avge yttrande, något som i det närmaste samtliga intervjuade inom socialtjänsten anser för kort. Intervjuade åklagare uppger att de sällan får yttrandet inom den angivna tiden, men är generösa med att ge förlängning om det begärs.

För att kvaliteten på yttranden ska kunna höjas föreslår åklagare och domare mer utbildning om lagens krav till socialtjänsten, bättre samverkan mellan myndigheterna samt mer resurser till social-

⁶ BRÅ, november 2002.

tjänsten i deras arbete med yttranden i ungdomsmål. Andra önskemål är gemensamma utbildningsdagar samt mer tid till socialtjänsten.

Ett fåtal av domarna och åklagarna i studien arbetar till övervägande delen med ungdomsmål. Det tycks också vara så att man på många håll särskilt utser antingen samtliga domare inom tingsrätten alternativt ingen speciell domare att handha ungdomsmål. Detta trots att det finns ett krav på att ungdomsmål ska handhas av domare som är särskilt utsedda för uppgiften att handlägga sådana mål.

I en tredjedel av kommunerna har socialsekreterarna som arbetar med ungdomsärenden inte fått någon utbildning om lagändringen 1999.

3.2 Synpunkter framförda till utredningen av domare vid tingsrätt

Utredningen tillställde ett antal av de större tingsrätterna en enkät, se *bilaga 3*. De svarande hade möjlighet att, utöver att svara på utredningens specifika frågor, även lämna kommentarer till utredningen.

Av domarnas kommentarer att döma uppvisar socialtjänstens arbete med att avge yttranden och upprätta vårdplaner alltför stora brister. Som ett stort problem omnämns från flera håll att kvaliteten på socialtjänstens arbete med unga lagöverträdare varierar mellan såväl kommuner som stadsdelar. Socialtjänstens kompetens och intresse för "besvärliga" ungdomar har också ifrågasatts. Som exempel härpå har nämnts att en del socialnämnder kan föreslå en verksamhet bestående i några gruppträffar och ett allmänt hållet uttalande i vårdplanen om att vederbörande skall sköta skolan och avhålla sig från brott vid så allvarlig brottslighet som upprepade rån och misshandel, medan andra inser att det krävs mera omfattande insatser vid sådana brott. Vidare har det nämnts att det fortfarande förekommer yttranden där det föreslås överlämnande till vård inom socialtjänsten trots att någon vårdplan inte upprättats, samt att det inte är helt ovanligt att ungdomstjänst föreslås trots att vård inom socialtjänsten inte föreslås som påföljd. Det poängteras dock att det givetvis även finns exempel på bra vårdplaner med ett bra innehåll, som är anpassat för den ungdom och den brottslighet det är fråga om.

En annan olikhet är att inte alla kommuner och stadsdelsnämnder kan erbjuda ungdomstjänst. Denna olikhet inför lagen framhåller man har blivit särskilt framträdande i mål där de tilltalade kommer från olika stadsdelar.

Flera domare framför uppfattningen att man skulle komma tillrätta med en hel del av problemen med den rådande olikheten inför lagen för unga lagöverträdare om man lät kriminalvården och frivården ta över ansvaret från socialtjänsten. Det har i det sammanhanget nämnts att det skulle kunna vara möjligt för frivården att uppdra åt socialtjänsten i ett enskilt fall att ombesörja och verkställa viss vård.

4 Ungdomsbrottslighet

4.1 Ungdomsbrottslighet

4.1.1 Inledning

Vi kommer i detta kapitel att redogöra för hur ungdomsbrottsligheten ser ut. Vi kommer även att översiktligt behandla vad vi vet om dess orsaker och vad samhället kan göra för att motverka att unga begår brott. Detta är komplexa områden och någon fullständig redovisning av kunskapsläget låter sig därför inte göras inom ramen för utredningens uppdrag. Framställningen skall i stället ses som ett försök att i korthet redogöra för olika aspekter kring ämnet ungdomsbrottslighet.

Ungdomen är en period i livet som infaller mellan barndomen och vuxenlivet. Ur ett biologiskt perspektiv varar ungdomen under puberteten. Straffmyndighetsåldern är 15 år och i straffrättsligt hänseende upphör ungdomsperioden när den unge fyller 21 år. Från en del håll framförs åsikten att man i straffrättsligt hänseende i stället borde lägga större vikt vid den individuella mognadsgraden.

Samhället har en tveeggad inställning till ungdomar. Å ena sidan finns det en positiv syn på ungdomen som den grupp som står i centrum för den alltid pågående förändringen av samhället. Å andra sidan kan det något tillspetsat sägas att man är snar att skylla de problem som uppstår som en följd av förändringarna på ungdomarna. Från forskarhåll finns uppfattningen att den negativa bilden av ungdomens livsstil leder till en sammankoppling av ungdom, avvikande beteende och brottslighet och att "ungdomsbrottslighet" därmed blir ett begrepp som uttrycker mer än att det är brott som begås av unga individer. Begreppet ungdomsbrottslighet skulle därmed också kanalisera en del av den oro som finns kring samtiden.¹

¹ Estrada, Felipe och Flyghed, Jan (red.), Den svenska ungdomsbrottsligheten, Lund, 2001, s. 11-12.

4.1.2 Hur ser ungdomsbrottsligheten ut?

Kriminalstatistiken beskriver inte den faktiska brottsligheten. För att ett brott skall hamna i statistiken krävs nämligen att det upptäcks. Därefter skall det ske en polisanmälan och polisen måste registrera anmälningen. Slutligen måste brottet klaras upp och en gärningsman identifieras. Först därefter kan statistik hänförlig till person produceras. Antalet brott som klaras upp utgör alltså endast en mindre andel av de brott som anmäls till polisen.

Det står dock helt klart att ungdomar som grupp är mycket brottsaktiva. Enligt kriminalstatistiken begår de lägsta åldersgrupperna flest brott per individ. Även om ungdomar är överrepresenterade i kriminalstatistiken skall man dock ha i minnet att det är vuxna personer som står bakom majoriteten av de registrerade brotten. Stöldbrotten är den vanligaste brottstypen för misstänkta ungdomar mellan 15–20 år medan trafikbrott är den vanligaste brottstypen bland dem som är äldre än 20 år.

Kriminologerna är överens om att ungdomsbrottsligheten ökade kraftigt de första decennierna efter andra världskriget. Den officiella kriminalstatistiken visar emellertid inte att den brottslighet som ungdomar misstänks och lagförs för har ökat de senaste decennierna. Det har dock skett en förskjutning mot fler misshandels- och hotbrott såväl i den grövre som i den mer vardagliga ungdomsbrottsligheten.² Antalet 15–17-åringar som lagfördes för misshandel mer än fördubblades mellan mitten av 1980-talet och mitten av 1990-talet. Det finns dock olika uppfattningar bland forskare om denna ökning motsvarar en faktisk ökning av ungdomsvåldet eller om den har andra orsaker. Sjukvårdsstatistik och självrapporteringsundersökningar, som utgör alternativa källor till uppgifter om våld bland ungdomar, visar inte motsvarande öknings. Någon ökning har heller inte påvisats beträffande ungdomarnas utsatthet för brott i genomförda offerundersökningar.³

En stor majoritet av de unga lagöverträdarna är pojkar. Särskilt stora är skillnaderna mellan pojkars och flickors lagföringar. I självrapporterande undersökningar uppger dock flickor att de gör sig skyldiga till brott i större utsträckning än vad lagföringarna visar. Karaktären på de brott som flickor och pojkar gör sig skyldiga till skiljer sig också åt. Denna bild har varit stabil över lång tid. En tendens i utvecklingen är dock att kvinnors andel av brottsligheten ökar något.

² Påföljdssystemet för unga lagöverträdare, BRÅ-rapport 2000:7, s. 13.

³ Sarnecki, Jerzy, Introduktion till kriminologi, Lund, 2003, s. 98-99.

Unga lagförda för brott år 2003⁴

Från mitten av 1980-talet visar utvecklingen av antalet lagförda per 100 000 av medelbefolkningen på en minskning i alla åldersgrupper. Minskningen i den yngsta gruppen, 15–17 år, är dock inte lika stor som i de övriga grupperna. Tolkningen av statistiken försvåras dock av att brottsstrukturen ser olika ut i olika åldrar, samtidigt som upptäcktsrisken varierar med brottstyp. Detta sammantaget gör att förändringar i statistiken kan bero på att upptäcktsrisken för olika åldersgrupper har förändrats över tid.

År 2003 lagfördes – genom dom, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse – ca 23 000 ungdomar i åldrarna 15–20 år. Ungdomar utgjorde ca 20 procent av samtliga lagförda personer, men endast knappt nio procent av den straffmyndiga befolkningen.

Bland ungdomar i åldern 15–20 år var de antalsmässigt vanligaste brotten olika tillgreppsbrott, framförallt snatteri och stöld. Nästan var tredje ungdom som lagfördes år 2003 hade begått något tillgreppsbrott. Andra vanliga brott bland lagförda ungdomar var misshandel, olovlig körning, skadegörelse och ringa narkotikabrott.

Brott där ungdomar i åldern 15–20 år utgjorde en stor andel av de lagförda personerna (oavsett om de till antalet är stora brottstyper) är, enligt siffror för år 2003, framförallt mened m.m., särskilt missbruk av urkund, samt tillgrepp av fortskaffningsmedel och rån. Denna ålderskategori utgjorde mellan 53 och 73 procent av samtliga personer lagförda för dessa brott.

Påföljder för unga år 2003⁵

År 2003 dömdes 113 ungdomar mellan 15 och 20 år till slutet ungdomsvård och genomsnittstiden för de dömda till denna påföljd var tio månader. Föregående år var motsvarande siffror 114 personer respektive nio månader. Över hälften av ungdomarna hade gjort sig skyldiga till rån eller grovt rån som huvudbrott.

De personer som överlämnades till vård inom socialtjänsten år 2003 uppgick till ca 2 550, vilket var en minskning med fem procent jämfört med året innan. Antalet är dock en tredubbling sedan år 1975, då drygt 800 personer dömdes till sådan påföljd. En större del av ökningen inträffade under senare delen av 1990-talet. Sammanlagt dömdes 21 procent (529) personer av dem som år

⁴ Kriminalstatistik 2003, BRÅ, s. 134-135.

⁵ A.a. s. 132

2003 överlämnades till vård inom socialtjänsten även till ungdomstjänst. Detta är en liten ökning jämfört med år 2002.

År 2003 dömdes personer i ålderskategorin 15–17 år respektive 18–20 år (vid tiden för åklagarbeslutet/föreläggandet/domen) till olika påföljder i följande omfattning;

Tabell 1: Personer dömda år 2003 till olika påföljder uppdelade efter ålderskategorierna 15–17 år respektive 18–20 år⁶

	15–17 år	18–20 år
Fängelse	5	767
Sluten ungdomsvård	98	15
Rättspsykiatrisk vård	4	22
Skyddstillsyn	179	1 049
därav med fängelse	2	84
därav med kontraktsvård	1	45
därav med samhällstjänst	13	228
Villkorlig dom	115	1 336
därav med samhällstjänst	3	471
Överlämnande till vård inom socialtjänsten	2 328	223
därav med ungdomstjänst	479	50
Överlämnande till vård enligt LMV	–	–
Böter	2 138	1 961
Strafföreläggande	4 750	3 914
därav med villkorlig dom	3	95
Åtalsunderlåtelse	2 643	1 168
därav enligt		
17 § LUL	1 983	69
9 § LUL	15	3
20:7 1 st. 1 p. RB	70	86
20:7 1 st. 2 p. RB	2	2
20:7 1 st. 3 p. RB	564	994
20:7 1 st. 4 p. RB	9	12
20:7 2 st. RB	–	1

Källa: Kriminalstatistik 2003, BRÅ, s.152.

⁶ Den officiella statistiken över antalet personer lagförda för brott omfattar fällande domar i tingsrätt, godkända strafförelägganden och meddelade åtalsunderlåtelse. En person kan ingå i statistiken flera gånger under samma år om personen lagförts vid flera tillfällen under året (bruttoredovisning). Statistiken bygger på gärningsmannens ålder vid tiden för lagföringen och inte vid brottet.

Statistik åren 1999–2003

Tabell 2: 15–20-åringar lagförda för brott efter huvudbrott

	1999	2000	2001	2002	2003
Mord, dråp	21	18	19	21	20
Misshandel inkl. grov	2 523	2 487	2 524	2 464	2 474
Tillgrepp av fordon	1 043	993	943	974	830
Rån inkl. grovt	348	463	384	503	478

Källa: Kriminalstatistik, BRÅ.

4.1.3 Ungdomars självdeklarerade brottslighet

Bakgrund

Många brott begås som nämnts utan att de upptäcks och även om de upptäcks är det inte säkert att de anmäls och registreras. Detta innebär att långt ifrån alla som begår brott kommer att ingå i kriminalstatistiken. Mot bakgrund härav är den information som man erhåller från självdeklarationsundersökningar ett viktigt kunskapstillskott.

Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet genomförde åren 1995 och 1997 enkätundersökningar av brottslighet bland elever i årskurs nio. Åren 1999 och 2001 upprepades undersökningen i regi av BRÅ.⁷

Resultaten vid undersökningarna

För flera av de enskilda stöldrelaterade handlingarna visade undersökningen en vikande tendens, som exempelvis för det relativt vanligt förekommande brottet stöld i affär. För andra stöldrelaterade handlingar – som att ha lurat folk på pengar, cykelstöld och motorfordonsrelaterade tillgrepp – är det relativt stabila nivåer. Inte i något fall kunde ökning iaktas i förhållande till den första undersökningen som ägde rum år 1995.

Generellt var det relativt höga andelar – över hälften av pojkarna respektive cirka hälften av flickorna – som sade sig ha begått minst en stöldhandling vid något tillfälle under det senaste året. För såväl

⁷ Stöld, våld och droger bland ungdomar i årskurs nio. Resultat från fyra självdeklarationsundersökningar., BRÅ-rapport 2003:5.

pojkar som flickor kunde dock totalt sett en vikande tendens i delaktighet i stöld observeras under perioden. För båda könen var således den totala delaktigheten i stöld signifikant lägre år 2001 än år 1995.

Den vanligaste våldsrelaterade handlingen var att ha burit kniv som vapen. Att bära kniv är visserligen inte detsamma som faktiskt våld mot person, men kan enligt rapporten räknas som en handling relaterad till våld mot person. Den redovisades därför i våldskategorin. Näst efter att ha burit kniv som vapen, var det vanligast att med avsikt ha slagit någon (inte familjemedlem) så att denne enligt elevens bedömning behövt sjukvård av något slag. (Hur eleverna definierar "sjukvård" gick inte att utläsa ur svaren och det kan röra sig om allt från lättare omplåstring till sjukhusvistelse.)

Andelen pojkar som hade utfört olika våldshandlingar var genomgående betydligt större än andelen flickor.

Den tydligt vikande trend som kunde urskiljas för delaktighet i vissa typer av stöldhandlingar återfanns inte för våld utan andelarna låg här på mer konstanta nivåer.

Olika former av skadegörelse och våld mot egendom var vanligare än våld mot person. Vandalism, graffitimålning och eldanläggelse var samtliga betydligt vanligare handlingar bland pojkar än flickor. Klotter var däremot mer jämnt fördelat mellan könen.

Andelen som uppgav delaktighet i vandalism hade minskat från 32 till 24 procent. Detta innebar minskningar i storleksordningen 25 procent. Liknande utveckling kunde iaktas beträffande klotter. Eldanläggelse liksom graffiti uppvisade däremot liknande siffror i de olika urvalen. Sett till de senaste två undersökningarna har det inte skett några större förändringar i de olika formerna av skadegörelse.

Andelen elever som använt narkotika var i förhållande till delaktighet i stöld och skadegörelse betydligt mindre. Totalt uppgav knappt en av tio att man på ett eller annat sätt befattat sig med narkotika. Det var något vanligare med narkotika bland pojkarna än flickorna. Andelarna som provat narkotika var relativt lika de olika åren.

Den totala delaktigheten i brott (stöld, våld, skadegörelse och narkotika) var 72,2 procent år 1995 jämfört med 62,1 procent år 2001. Minskningen är enligt rapporten signifikant. För pojkar var siffrorna 78,4 procent (år 1995) och 68,8 procent (år 2001) och för flickorna 65,8 procent (år 1995) och 55,1 procent (år 2001).

Undersökningen visar att ett mindre antal ungdomar har begått ett mycket stort antal brott. Detta ligger i linje med flera andra undersökningar som har visat att en liten andel av gärningsmännen står för en stor del av antalet brott.

En annan aspekt av förekomsten av brott bland ungdomarna är deras egen utsatthet för brott. Den vanligaste typen av utsatthet gällde stöld, ca tre av tio hade utsatts för detta.

Totalt hade 23 procent råkat ut för våld (lindrigare eller grövre) i den senaste undersökningen, vilket var ungefär detsamma som i den föregående (24 procent). Andelarna utsatta för våld och stöld var tämligen lika de olika åren (1995–2001). De ungdomar som hade råkat ut för våld fick svara på var den senaste våldshändelsen hade inträffat. En stor andel av våldet uppgavs ha inträffat i skolan eller på skolgården. Den andra dominerande kategorin var "någon annanstans". (Denna sammanfattande kategori betecknade drabbade som angav att den senaste händelsen tilldrog sig "någon annanstans, t.ex. på gatan, disco, fritidsgård etc."). En övervägande majoritet av dem som drabbats av våld kunde hänföras till dessa två kategorier. Detta gällde för samtliga undersökningstillfällen.

4.1.4 Varför begår unga brott?

Förklaringar till att vissa personer begår brott kan sökas hos den enskilda personen, hos samhället eller hos individens samspel med samhället. Den kriminologiska forskningen i dag strävar efter att ta hänsyn till faktorer på olika nivåer, dvs. biologiska, psykologiska, socialpsykologiska och sociala faktorer. Det är emellertid förenat med stora svårigheter att uttala sig om vilka faktorer som medför höga respektive låga risker för asocialt beteende.

BRÅ presenterade i rapporten Kriminell utveckling – tidiga riskfaktorer och förebyggande insatser⁸ vetenskapligt förankrad kunskap om bl.a. varför vissa barn utvecklar allvarlig och långvarig kriminalitet. Man anförde att barnets tidiga personlighetsegenskaper och konkreta beteendemönster kanske ger de tydligaste signalerna om när en illavarslande utveckling kan vara förestående. Vidare påtalades att egenskaper hos föräldrarna och deras förmåga till omsorg i vid bemärkelse är viktiga faktorer i den socialiseringsprocess som formar barnets utveckling. Föräldrarnas uppfostringsmetoder och förmåga att skapa en känslomässig, trygg och

⁸ BRÅ-rapport 2001:15.

tillitsfull relation till barnet kan alltså bidra till att kompensera för ogynnsamma genetiska/biologiska förutsättningar. Föräldrarnas förhållningssätt till barnet kan emellertid också bidra till en ökad risk för kriminell utveckling. Vidare anfördes att bl.a. den socioekonomiska och fysiska områdesstrukturen i vissa fall kan bidra till ökad risk för kriminell utveckling.

BRÅ-rapporten framhöll att forskningen har visat att det i första hand är bland de barn och ungdomar som redan tidigt har allvarliga psykosociala problem och som tidigt börjar begå brott (13–14 års ålder eller ännu tidigare), som man finner dem som kommer att utveckla en intensiv och långvarig brottskarriär. I rapporten poängterades vidare att merparten av forskningen visar att barn som karaktäriseras av någon enstaka riskfaktor trots detta ofta utvecklas på ett gynnsamt sätt, men också att tidiga riskfaktorer av olika slag har en tendens att hänga ihop och öka över tid. Man menade att det i första hand är ansamlingen av flera riskfaktorer – särskilt om en mångproblematisk situation består över tid – som kan förknippas med en ogynnsam utveckling.

4.2 Återfall i brott m.m.

4.2.1 Hur många återfaller i brott?

Samtliga påföljder har utöver sin straffande funktion även till syfte, direkt eller indirekt, att förebygga att lagöverträdaren begår nya brott. Särskilt uttalad är den brottspreventiva tanken beträffande de icke frihetsberövande påföljderna och i synnerhet beträffande de unga lagöverträdarna har den s.k. behandlingstanken haft stort genomslag. Av intresse är därför i vilken mån lagöverträdare återfaller i brott efter att ha dömts till olika påföljder.

Professor Eckart Köhnhorn har varit utredningen behjälplig med att sammanställa fakta med avseende på rättsliga reaktioner under åren 1989–2001 mot ungdomar som vid brottstillfället var 15–17 år. Härvid har beaktats förekomsten av tidigare brottslighet under en tvåårsperiod före lagföringen. Sammanställningen innefattar även uppgifter om de lagförda återfall under en tvåårsperiod efter lagföringen. Statistik t.o.m. år 2003 har alltså beaktats. Av sammanställningen framgår följande.

Tabell 3: Rättsliga reaktioner 1989–2001 med avseende på ungdomar som vid brottstillfället var 15–17 år efter tidigare brottslighet och återfall under en tvåårsperiod före respektive efter tidpunkten för lagföringen¹

Rättsliga reaktioner	Antal per år	Huvudbrottets straffrang ² (Medelvärde)	Antal bibrott	Procent med tidigare brottslighet	Procent med återfall
Rättspsykiatrisk vård	3,8	18,6	0,6	48,7	48,5
Tidsbestämda frihetsstraff	99,8	16,9	0,8	73,2	61,5
Kontraktsvård	2,9	15,1	0,9	75,0	66,0
Samhällstjänst	30,2	14,0	0,7	59,4	50,8
Skyddstillsyn med böter	88,7	12,1	0,7	71,2	65,4
Skyddstillsyn (enbart)	200,7	11,5	0,7	70,8	66,9
Överlämnande till vård inom socialtjänsten (enbart)	1056,7	10,9	0,6	50,1	58,4
Överlämnande till vård inom socialtjänsten med böter	658,9	11,0	0,6	57,8	59,2
Villkorlig dom	352,3	10,9	0,5	35,0	34,1
Böter genom dom	2835,3	7,4	0,3	28,8	35,0
Åtalsunderlåtelse	4820,1	7,3	0,2	20,4	33,9
Böter genom strafföreläggande	5822,1	4,1	0,1	18,2	23,5
Totalt	15971,5	11,6	0,6	50,7	50,4

¹ Exklusive konsumtionsdomar.

² Straffrang avser rangordning för huvudbrottets straffskala (från 1=bötesstraff till 30= fängelse på livstid).

Källa: Professor Eckart Köhlhorn, Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning (SoRAD), Stockholms universitet.

I BRÅ:s utvärdering⁹ konstateras att ungefär 70 procent av dem som dömdes till överlämnande till vård inom socialtjänsten under år 1999 hade dömts på nytt före utgången av år 2001. Av de ungdomar som år 1999 dömdes till ett överlämnande i förening med tilläggsåtgärd hade ungefär 75 procent återfallit i brott inom samma tidsperiod. Det finns emellertid inga uppgifter som redovisar återfallsfrekvensen för olika påföljder/insatser för ungdomar med likartad brottskarriär.

⁹ Vad händer med unga lagöverträdare? Om överlämnande till vård inom socialtjänsten, BRÅ-rapport 2002:19, s. 22.

4.2.2 Vilka påföljder är effektiva i fråga om att förhindra återfall i brott?

Det är som antytts ovan inte möjligt att med utgångspunkt i återfallsrisker efter olika påföljder dra slutsatser om påföljdernas individualpreventiva effekter. Påföljderna delas inte ut slumpmässigt, utan valet mellan olika påföljder samvarierar med faktorer som i sig har betydelse för återfallsrisken. De viktigaste faktorerna är gärningsmannens tidigare kriminella belastning och ålder samt brottets grovhet. Brottets grovhet är dessutom av avgörande betydelse för påföljdsvalet. På samma sätt förhåller det sig med gärningsmannakarakteristika som tidigare belastning och ålder. Det går därför helt enkelt inte att hålla kontroll på alla bakgrundsfaktorer som samvarierar med återfallsrisken för att på så sätt jämföra olika påföljders individualpreventiva effekter.¹⁰

4.2.3 Kan man bedöma risk för återfall bland unga som begår brott?

Den absolut viktigaste prediktorn för att identifiera högrisk-kategorier i fråga om återfall i brott är tidigare kriminell belastning. Historiskt sett har, bland straffmyndiga personer, de i ålders-kategorin 15–17 år haft högst återfallsfrekvens. Andelen återfall bland de yngsta lagöverträdarna har emellertid minskat under senare tid medan andelen återfall bland äldre, särskilt i ålders-kategorin 40–49 år, har ökat något.¹¹ Genom att kombinera gärningsmannens ålder med tidigare kriminell belastning går det dock att identifiera grupper med mycket låg respektive hög återfallsrisk.¹²

Det har kartlagts ett stort antal individuella, sociala och familje- eller nätverksrelaterade risk- och skyddsfaktorer som samverkar vid utveckling av återkommande asocialt utagerande. Som nämnts ökar sannolikheten för en ogynnsam utveckling när flera riskfaktorer samlas hos den unge, nätverket eller omgivningen. Det finns numera en ökad förståelse för de komplexa sambanden mellan risk- och skyddsfaktorer och negativ utveckling hos en individ. Även om vi aldrig kommer att säkert kunna förutsäga mänskligt beteende har

¹⁰ Betänkandet Ett reformerat straffsystem (SOU 1995:91) del III Bilagor s. 240 (Jan Andersson).

¹¹ Kriminalstatistik 2003, BRÅ, s. 226.

¹² SOU 1995:91 del III Bilagor s. 232.

det från bl.a. forskare framhållits att det är angeläget att kartläggning av risker och planering av insatser för unga med förhöjd risk för återkommande asocialt utagerande görs välunderbyggt och professionellt.¹³

4.2.4 Finns det brott som förutsäger en fortsatt brottskarriär?

Denna fråga ställdes i studien som presenterades i BRÅ-rapporten "Strategiska brott"¹⁴.

Undersökningen som rapporten bygger på utgår från fyra olika typer av kriminella karriärer, nämligen engångs-, tillfälles- och återfallsbrottslingar samt de s.k. kroniska (persistenta) brottslingarna¹⁵. De kroniska brottslingarna svarar för ungefär hälften av den totala registrerade brottsligheten. Eftersom kroniska brottslingar begår fler och grövre brott än andra brottslingar, menar man att det viktigt att på ett tidigt stadium vidta åtgärder som motverkar att en person gör kriminell karriär och blir kronisk brottsling. Man anför att en åtgärd som har effekt på tillfällesbrottslingar kan vara verkningslös om den riktas mot kroniska brottslingar och tvärtom och att det därför är av intresse om det finns brottstyper som kan förutsäga något om gärningsmannens fortsatta brottskarriär.

Vid studien identifierades tre strategiska brott. Det brott som i störst utsträckning kunde kallas ett strategiskt brott var tillgrepp av fortskaffningsmedel. Undersökningen visade att 27 procent av de som i sin debut lagförs för detta brott kommer att tillhöra den grupp som benämns kroniska brottslingar. Även rån och stöld var brottstyper som förtjänade benämningen strategiska brott. För de som lagförs för rån i sin debut är risken för att bli kronisk brottsling 19 procent och motsvarande siffra vid stöld är 16 procent.

Däremot visade det sig att det är mycket låg risk (fyra procent) för att en person som lagförs för snatteri vid sin första lagföring ska utveckla en karriär som kronisk brottsling. Andra brottstyper som indikerade låg risk var rattfylleri och övriga trafikbrott.

¹³ Långström, Niklas, En kunskapsöversikt, Att bedöma risk för återfall bland antisociala unga, SiS, rapport nr 2/03.

¹⁴ Strategiska brott – Vilka brott förutsäger en fortsatt brottskarriär?, BRÅ-rapport 2000:3.

¹⁵ Enligt rapporten är en allmänt vedertagen definition på vilken brottsling som är en kronisk brottsling den som bygger på ett arbete av Wolfgang m.fl. (1972). De fann att 18 procent av gärningsmännen eller sex procent av samtliga i en årskull, upp till 25 års ålder, svarade för ungefär hälften av den totala brottsligheten bland denna årskull män i Philadelphia.

Vid undersökningen framkom också fyra s.k. högriskkombinationer av huvudbrott i personernas första och andra lagföring. Den kombination som innebär störst risk är när en person lagförs för tillgrepp av fortskaffningsmedel vid såväl första som andra lagföringen. Denna person löper en risk på över 60 procent att bli kronisk brottsling. Tillgrepp av fortskaffningsmedel i kombination med stöld, oavsett i vilken ordning brotten kommer, innebär en risk på 54 procent. Den sista högriskkombinationen som kom fram vid undersökningen var narkotikabrott och stöld (53 procent).

Det nämns i rapporten att det inte främst är brottet i sig, t.ex. tillgrepp av fortskaffningsmedel, som gör att en person som registreras för det löper hög risk att hamna i en framtida kriminell karriär. I stället utgör brottet eller framför allt kombinationen av brott ofta en mycket bra indikator på personens livsstil. Man menade att det är därför det går att finna främst kombinationer av brott som relativt precist kan förutsäga hur den fortsatta kriminella karriären kan komma att gestalta sig.

Rapporten pekade också på att de ganska påtagliga sannolikhetsökningarna för att man skall inleda mer grava brottsliga karriärer om man debuterar i unga år, understryker vikten av att det vidtas åtgärder mot dem som debuterar tidigt.

Mot dessa rön kan ställas det faktum att, av dem som lagfördes för tillgrepp av fortskaffningsmedel i sin första lagföring, en övervägande majoritet fick åtalsunderlåtelse (71 procent). En förhållandevis låg andel fick domen överlämnande till vård inom socialtjänsten eller skyddstillsyn för detta högriskbrott (två resp. tre procent). Liknande mönster gäller för dem som lagfördes för stöld. Av dessa fick mer än hälften åtalsunderlåtelse (54 procent). Siffrorna avser lagföringar av personer födda år 1960 och är således inte helt aktuella. Vi menar dock att det saknas anledning att anta att siffrorna i dag ser helt annorlunda ut. Se vidare om åtalsunderlåtelse i kap. 7.

4.2.5 Vad vet vi om effekterna av behandling av unga som begår brott?

Vi vet alltså lite om vilka effekter olika påföljder har i fråga om att förhindra fortsatt brottslighet. Kunskapen om olika behandlingsmetoders effektivitet i nämnt hänseende är något större.

“What works?”

Länge rådde uppfattningen att “nothing works”. De första utvärderingarna av olika behandlingsprojekt visade nämligen ofta mycket nedslående resultat. Bilden har därefter nyanserats och det finns resultat som visar att behandlingsåtgärder riktade mot unga lagöverträdare kan ha positiva effekter. Idag är frågan som ställs i forskarvärlden i stället “What works?”

De forskningsresultat som föreligger är främst baserade på nord-amerikanska studier. Forskningsresultaten visar att det föreligger störst sannolikhet för framgångsrika projekt om följande förutsättningar råder, nämligen att projekten inte är kortvariga, att de bygger på en gedigen teoretisk grund och är strukturerade, att de drivs av utbildad personal och bygger på en noggrann analys av den enskildes behov etc.¹⁶

Institutionsbehandling av ungdomar

År 2003 presenterades en av den norske psykologen Tore Andreassen utarbetad kunskapsöversikt om institutionsvård av ungdomar med allvarliga beteendeproblem.¹⁷ Översikten bygger på en systematisk genomgång av internationell forskningslitteratur om ungdomsinstitutioner som behandlingsalternativ.

I rapporten anförts att när man sammanför en grupp ungdomar med allvarliga beteendeproblem medför detta alltid en risk för att en ungdomskultur som präglas av antisociala attityder och antisocialt beteende kommer att utvecklas, vilket bidrar till ökade beteendeproblem. Det framhålls att vid val av behandlingsinsats bör institution därför vara det sista valet och förbehållas ungdomar med ett beteende som gör det nödvändigt med de fysiska begränsningar som en institutionsvistelse innebär.¹⁸

Resultaten av analysen tyder bl.a. på att program som innehåller en kognitiv komponent, använder ett beteendeteoretiskt angreppssätt och fokuserar på att ungdomarna skall lära sig livsfärdigheter är de program som lyckas bäst med att behandla allvarliga beteendeproblem såväl på institution som i öppen vård, liksom i olika institutionsmiljöer. Användningen av kognitiv beteendeterapi

¹⁶ Sarnecki, Jerzy, Introduktion till kriminologi, Lund, 2003, s. 384.

¹⁷ Andreassen, Tore, Institutionsbehandling av ungdomar. Vad säger forskningen?, Stockholm, 2003.

¹⁸ A.a. s. 340.

utan hänsyn till andra faktorer tycks emellertid inte vara tillräckligt för ett positivt resultat.¹⁹ Goda resultat sägs även vara beroende av valet av förändringsmål (vilket kräver kunskap om vilka riskfaktorerna är för att någon skall utveckla allvarliga beteendeproblem), personalgruppens sätt att fungera, institutionens organisation, kontakt med familj och normalsamhälle, eftervård och skolinsatser.²⁰

Sammanbrott vid tonårsplaceringar

Det saknas studier som visar vad som är effektiva åtgärder mot unga lagöverträdare i svenska sammanhang. Däremot finns det studier som pekar på svårigheterna med att alls genomföra behandlingsåtgärder. En av få större riksrepresentativa studier som har gjorts av den sociala barn- och ungdomsvården i Sverige är en rapport om sammanbrott vid tonårsplaceringar. Undersökningen är dock inte begränsad till den gruppen tonåringar som placerats på grund av brottsligt beteende. Rapporten är producerad av CUS (Centrum för utvärdering av socialt arbete) vid Socialstyrelsen²¹. Undersökningen avser de mest ingripande av socialtjänstens insatser för tonåringar, nämligen placering i familjehem och på institution och har riktat in sig på sammanbrott i sådana placeringar.

I rapporten pekas på ett övergripande problem som man menar försvårar utvecklingen mot effektiva insatser för tonåringar:

Sverige har ett regelverk och ett politiskt system som både kräver och förutsätter att kommunerna ger vård utom hemmet åt tonåringar som har 'vårdbehov'. I praktiken innebär detta att såväl öppenvård som dygnsvård i olika former ofta fungerar som en samhällelig reaktion på brott och annat oacceptabelt beteende, inte minst genom att vård inom socialtjänsten ofta döms som påföljd av rättsväsendet. I den politiska och professionella samtalsordningen diskuteras ständigt ett ökande behov av vård för olika grupper av ungdomar. Medias kritik mot kommuner och mot socialarbetare handlar vanligen om att man inte gett exempelvis asociala ungdomar vård tillräckligt tidigt eller att alltför få får behövlig vård. Sällan eller aldrig ställs frågor om den vård som ges är effektiv och fyller de syften om beteendeförändring och rehabilitering som lagstiftare, politiker, betalande kommuner och ansvariga socialarbetare formulerar. 'Vård' och 'insatser' ses som bra

¹⁹ A.a. s. 191.

²⁰ A.a. s. 339-340.

²¹ Vinnerljung, Bo., m.fl., Sammanbrott vid tonårsplaceringar – om ungdomar i fosterhem och på institution, En rapport från CUS, Socialstyrelsen, 2001.

företeelser i sig och det huvudsakliga problemet är att se till att 'vårdbehövande ungdomar' får den vård de ska ha.²²

Problemet sägs således vara att vi har en situation där lagstiftning, politiker, media och även professionella kontinuerligt förutsätter att samhället ger verkningsfull vård åt avvikande ungdomar utifrån den enskildes behov, samtidigt som följande förhållanden föreligger²³:

- Dygnsvården av tonåringar genomförs till stora delar inte i enlighet med planerna (undantaget är främst placeringar enligt 12 § LVU).
- Kunskapen om vårdens effekter är svag och ofta obefintlig för de flesta av de alternativ som finns tillgängliga för tonåringar.
- Stora delar av den kunskap som finns visar på inga eller svaga effekter av den vård som ges. Det finns visserligen studier som pekar på positiva effekter av insatser, men dessa är mycket få.

Synpunkter från forskare

Hösten 2003 höll utredningen ett seminarium om ungdomsbrottslighet med forskare och därvid framfördes bl.a. följande synpunkter till utredningen.

Man har anfört att socialtjänsten i första hand är en byråkratisk organisation varför den i relativt liten utsträckning har beställar- eller behandlarkompetens, dvs. verksamheten bygger på lagstiftning och har inte någon tradition av empiriskt grundat utvecklingsarbete. Det har framhållits att det därför är viktigt att socialtjänsten tillförs tillräcklig information om vilka åtgärder som bör vidtas.

En fråga som är viktig är kvaliteten på vården. Det har gjorts gällande att den omständigheten att socialtjänstens personal har bristande beställarkompetens gör den känslig för modesvängningar på vårdområdet. Ett förslag som förts fram, i syfte att säkerställa kvaliteten på vården, är att man skall skapa en modell där man i princip inte tillåter kommunerna att köpa annan vård än sådan som står i överensstämmelse med den kunskap som finns i dag.

²² A.a. s. 204.

²³ A.a. s. 205.

Ett dilemma som forskare har pekat på beträffande de evidensbaserade programmen är att det finns en tendens i dag att den gamla auktoritetsbaserade verksamheten bara får en ny skepnad, dvs. socialsekreterare i landet anammar programmen men implementerar enbart valda delar av dessa.

Det nödvändiga i att differentiera insatser utifrån en risk- och behovsprincip har påtalats för utredningen. Det har också hävdats att det föreligger brister härvidlag – man behöver tillgång till ett team av specialister för att klara sådana utredningar.

Utredningen har vidare gjorts uppmärksam på att longitudinella studier har bekräftat bilden av att de som blir riktigt tunga kriminella personer också är kända av socialtjänsten från tidig ålder, dvs. långt före 15 års ålder. Forskare har framhållit att kopplingen mellan teori och praktik är viktig. Man måste se till att socialtjänsten får tillgång till och tar vara på kunskapen om bl.a. att tidigt brottsbeteende är en tydlig och allvarlig varningssignal för att den unge riskerar en negativ utveckling samt vilka åtgärder man bör vidta i dessa situationer. Vikten av att socialtjänsten följer upp de enskilda ärendena har också framhållits.

Det har påpekats att andelen och antalet ungdomar som döms av domstol har ökat. Ärenden som tidigare främst hanterades av åklagare och socialtjänst blir numera allt oftare en fråga för domstolen. Man bör fråga sig om denna utveckling är önskvärd. Det har poängterats att den under alla förhållanden är dyr. Vidare har det framhållits att det finns ett antal psykologiska moment i en rättegång mot en 15–17-åring som enligt vissa kan vara direkt skadliga för den unge. Därför bör man överväga om utvecklingen mot att allt mer behandla unga lagöverträdare som vuxna personer, även vid förhållandevis lindrig brottslighet, är bra – dels för de unga själva, dels för rättsapparaten.

5 Socialtjänstens arbete med barn och ungdomar som begår brott

5.1 Socialtjänstens arbete m.m.

5.1.1 Inledning

Barn och ungdomar som begår brott blir i stor omfattning föremål för insatser av de sociala myndigheterna. När det gäller barn och ungdomar som inte fyllt 15 år, dvs. inte har uppnått straffmyndighetsåldern, vilar i princip hela ansvaret för vad det allmänna skall vidta för åtgärder på socialtjänsten. För ungdomar upp till 21 års ålder delas detta ansvar mellan socialtjänsten och rättsväsendet. I praktiken fokuserar socialtjänsten dock främst på åldersgruppen 15–17 år. Det innebär att när ungdomarna väl blivit myndiga tar kriminalvården över en allt större del av socialtjänstens uppgifter.

De sociala myndigheternas stora roll när barn och ungdomar begår brott kan ses som ett tydligt uttryck för det genomslag behandlingstanken har haft på det svenska påföljdssystemet för unga lagöverträdare. Den kritik som riktas mot påföljdssystemet har heller inte sällan sin grund i hur just socialtjänsten fullgör den uppgift som lagts på dem i detta sammanhang. Säkerligen har kritiken delvis sin förklaring i de högt ställda krav och förväntningar som finns på vad socialtjänsten skall åstadkomma med sitt arbete. Den rådande uppfattningen är att det är lättare att påverka barn och ungdomar än vuxna och att möjligheterna att återanpassa personer i de yngre åldrarna till ett socialt välfungerande liv är särskilt goda. Verkligheten visar dock upp dystra siffror. Så många som 70 procent av de som dömdes till påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten under år 1999 hade dömts i domstol igen före utgången av år 2001. För de ungdomar som år 1999 dömdes

till ett överlämnande i förening med tilläggsuppföljd var siffran ännu högre – så många som 75 procent hade återfallit i brott.¹

Utredningen har till uppgift att lämna förslag på hur påföljdssystemet för unga kan vidareutvecklas och förbättras. För utredningens arbete skall de grundläggande principer som redovisades i samband med 1999 års förändringar allttjämt vara vägledande. Det innebär framför allt att påföljdssystemet för unga lagöverträdare även i fortsättningen skall bygga på principen att barn och ungdomar som har begått brott i första hand skall bli föremål för insatser inom socialtjänsten.

Eftersom socialtjänsten också framgent skall ha en viktig roll vid det allmännas ingripanden i anledning av ungdomsbrott, redogör vi i den följande framställningen för förhållanden som påverkar socialtjänstens arbete med barn och ungdomar som begår brott. Det skulle emellertid föra för långt att inom denna utrednings uppdrag göra en fullständig sådan kartläggning. En analys av den sociala barn- och ungdomsvården pågår dessutom av den under år 2003 tillsatta Sociala barn- och ungdomsvårdskommittén (se vidare avsnitt 5.1.11). Den utredningen skall med särskild uppmärksamhet följa barn och ungdomar vars utveckling riskeras.

5.1.2 Ökade behov av socialtjänstens insatser

I allmänhet har barn och unga i Sverige bra ekonomiska och materiella villkor, trygghet i närmiljön, socialt stöd från föräldrar och omgivning och en bra skolsituation samt god fysisk och psykisk hälsa.² Dessa uppväxtförhållanden gäller dock inte alla. Sociala problem är också ojämnt fördelade över landet. Människor med många svåra problem är koncentrerade främst till de tre storstäderna, vissa förortskommuner och andra större städer. Vidare har boendesegregationen skapat socioekonomiskt särskilt utsatta områden där socialtjänsten ställs inför mycket stora utmaningar.³

Många av de barn och unga som begår allvarligare brott kommer från familjer med omfattande social problematik. Detta bekräftades bl.a. vid en kartläggning av den våldsrelaterade ungdoms-

¹ Vad händer med unga lagöverträdare? Om överlämnande till vård inom socialtjänsten, BRÅ-rapport 2002:19, s. 22.

² Betänkandet Valfärdsbokslut för 1990-talet (SOU 2001:79) s. 59.

³ Individ- och familjeomsorg – Lägesrapport 2003, Socialstyrelsen.

kriminaliteten i Stockholm.⁴ Vidare visade uppföljningen av sluten ungdomsvård att de personer som hade dömts till den påföljden främst kom från storstadsområdena, företrädesvis från de segregerade förortsområdena med omfattande sociala problem.⁵

Utöver den nämnda problematiken har ett ökande missbruk, särskilt bland barn och unga vuxna, ökat behoven av socialtjänstens insatser. Fler personer har också komplexa livssituationer – många har en kombination av allvarliga medicinska, personlighetsmässiga och sociala svårigheter.⁶ I Socialstyrelsens lägesrapport för år 2003 framhålls att det sociala arbetet under det senaste decenniet har präglats bl.a. av ökat tryck på att bistå människor i behov av stöd och att detta främst har sin orsak i nedskärningar inom angränsande offentliga verksamheter, t.ex. barnomsorg, skola, fritidsverksamhet och kultur samt i arbetslöshet och hög flyktinginvandring.

Utvecklingen på behovssidan sammantaget med att såväl socialtjänstens ambitioner som samhällets förväntningar på resultat höjs alltmer, har inneburit att kraven på socialtjänstens arbete med barn och unga har ökat betydligt. Dessa förhållanden utgör en viktig bakgrund för den fortsatta framställningen.

5.1.3 Kommunernas ekonomi och utbudet av insatser

Socialtjänsten är en kommunal angelägenhet och socialtjänstens ekonomiska ramar bestäms av kommunerna själva.

Kommunförbundet lämnade i maj 2004 en rapport över kommunernas ekonomiska läge. I rapporten konstateras att verkligheten i kommunerna den senaste tiden har handlat mycket om sparbetning, sänkta ambitioner och skattehöjningar. Man pekar på att de senaste årens konjunkturavmattning har satt djupa spår i de kommunala skatteintäkterna och tvingat fram åtgärdsprogram i de flesta kommuner. Man börjar nu se effekterna av dessa åtgärder, bl.a. genom att kostnadsutvecklingen har dämpats påtagligt. Resultaten förbättrades också något för kommunerna år 2003 jämfört med året innan, dock främst på grund av höjda skatter och börsuppgång. Prognosen för år 2004 är emellertid att minst tre av

⁴ Puhakka, Olavi, Den våldsrelaterade ungdomskriminaliteten i Stockholm, FoU-rapport 2001:9, Stockholms Stad.

⁵ Sluten ungdomsvård – en uppföljning, BRÅ, Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse, 2002.

⁶ Individ- och familjeomsorg, Lägesrapport 2003, Socialstyrelsen.

fem kommuner inte kommer att klara balanskravet. Resultatet varierar dock kraftigt från kommun till kommun.

Huvudbudskapet i Kommunförbundets senaste långtidsutredning, Kommunala framtider, är att kommunerna i framtiden kommer att få svårt att upprätthålla samma standard på verksamheten som idag. De sammantagna behoven av kommunal verksamhet väntas växa mer än vad kommunerna på sikt har råd med.

Enligt Socialstyrelsens lägesrapport 2003 beträffande individ- och familjeomsorgen har kommunerna visserligen generellt sett tydligt prioriterat barn- och ungdomsvården i sina ekonomiska satsningar. Ett starkt ekonomiskt tryck har emellertid skapat krav på att få ut mer för de begränsade kommunala medlen. Inom individ- och familjeomsorgen framträder enligt Socialstyrelsen allt tydligare strategier för att minimera dyr institutionsvård och i stället skapa resurser på hemmaplan, för att söka partnerskap och samla resurser inom kommunen/regionen samt för att prioritera mellan olika utsatta grupper. En annan trend är ökad specialisering på bestämda målgrupper och metoder. Socialstyrelsen pekar på att dessa trender ökar skillnaden i utbud och kvalitet mellan mindre och större kommuner. (Hälften av kommunerna har färre än 15 000 invånare.)

Vid BRÅ:s utvärdering av 1999 års påföljdsreform fann man att socialtjänstens insatser inom ramen för ett överlämnande uppvisade en stor variation. Att samma brott medför olika insatser inom socialtjänsten menade BRÅ delvis förklarades av att de unga har olika vårdbehov. En annan förklaring var emellertid att man inom socialtjänsten i de olika kommunerna har varierande resurser för att arbeta med unga lagöverträdare och att utbudet av insatser skiljer sig mellan kommunerna. Den enskilda kommunens utbud av insatser för unga lagöverträdare konstaterades påverka både valet av påföljd och dess innehåll.⁷

Enligt BRÅ skulle socialtjänstens uppdrag vid överlämnandepåföljden underlättas om en generell utökning av utbudet av relevanta insatser kom till stånd. Kunskapen om vad som fungerar behöver omsättas i reella påföljdsalternativ och dessa skall finnas att tillgå i hela landet. BRÅ konstaterade att många kommuner är små och antalet ungdomar som döms till ett överlämnande i dessa kommuner är mycket litet. Behovet av insatser uppkommer därmed oregelbundet och sällan. Många av dem som BRÅ

⁷ Vad händer med unga lagöverträdare? Om överlämnande till vård inom socialtjänsten, BRÅ-rapport 2002:19, s. 43.

intervjuade i de små kommunerna uttryckte att det är svårt att arbeta upp en verksamhet med olika program och att ha ett stort utbud av insatser. BRÅ ifrågasatte om inte detta också kunde vara ett resursproblem.⁸

5.1.4 Socialtjänstens dubbla roller

Ytterligare ett förhållande som påpekades av BRÅ i anledning av utvärderingen av 1999 års reform är att det inte är någon enkel uppgift att förena socialtjänstlagens behovsprincip med de straffrättsliga principerna och att detta bidrar till oklarheter i socialtjänstens roll i rättssystemet om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens. Å ena sidan är socialtjänsten en vårdande instans med den unges behov i centrum. Å andra sidan har socialtjänsten ett ansvar för verkställigheten av påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten och är dessutom en verkställare av straff, nämligen ungdomstjänst. BRÅ menade att det i praktiken förhåller sig så att varken socialtjänsten eller de unga lagöverträdarna vanligen förstår denna skillnad och vet vilken insats som ges inom ramen för det ena respektive det andra systemet. Man menade att socialtjänsten därför behöver en tydligare roll i rättssystemet för unga.

5.1.5 Personalens kompetens

BRÅ:s utvärdering visade på allvarliga brister när det gäller socialtjänstens kunskaper om påföljdssystemet. I en tredjedel av kommunerna sades nämligen att ingen av socialsekreterarna hade fått någon information eller utbildning om lagändringen år 1999. Detta trots att Socialstyrelsen hade gått ut med meddelandeblad om lagändringen till socialtjänsten i landets alla kommuner. BRÅ konstaterade vidare att det är ovanligt att det ordnas gemensamma utbildningsdagar om ungdomsmålshanteringen med representanter för rättsväsendet och socialtjänsten.

Socialstyrelsen har i sin lägesrapport 2003 pekat på att socialarbetare i mindre kommuner är generalister och kan vara tvungna att hålla sig informerade om allt från lagändringar till nya metoder,

⁸ A.a. s. 45.

att skriva kvalitetsdokument, att vara uppgiftslämnare och även att svara på enkäter och rapportera statistik etc.

Socialstyrelsen framhåller att barn, ungdomar och föräldrar som kommer i kontakt med socialtjänsten har rätt att ställa krav på den professionelles kunskaper, färdigheter och förhållningssätt. Som ett led i Socialstyrelsens regeringsuppdrag gällande nationellt stöd för kunskapsutveckling inom socialtjänsten (se avsnitt 5.1.8) har styrelsen tagit fram ett diskussionsunderlag till kompetensbeskrivning för socialtjänstens arbete med barn och ungdomar i utsatta situationer och deras familjer. Förslaget är ett led i arbetet med att skapa struktur och förstärka den systematiska kunskapsuppbyggnaden inom socialtjänsten genom att ange grundläggande krav på yrkeskunnande inom den sociala barnvården. Man hoppas att kompetensbeskrivningarna kan vara ett stöd i kommunernas kvalitetsarbete för att få rätt kompetens i organisationen och för att kunna bedöma när en grundutbildning är tillräcklig och när en vidareutbildning behövs.⁹

Enligt Socialstyrelsen råder det en samstämmig uppfattning bland majoriteten av landets socialchefer och lärare i social barnvård om att socionomexamen inte ger ett tillräckligt kunnande för att arbeta med social barnvård.

I förslaget till kompetensbeskrivning anges att kunnskap om sociallagstiftningen, annan relevant lagstiftning, förordningar och regler tillhör baskunskaperna för socialarbetaren. Vidare har man funnit att socialarbetaren behöver kunskaper om bl.a. risk- och skyddsfaktorer och hur dessa samspelar, om när och hur riskbedömningsinstrument skall användas och om hur sådana skall tolkas. Socialstyrelsen anför vidare att för att socialarbetaren skall kunna erbjuda, genomföra och följa upp en insats som bäst svarar mot barnets eller den unges behov fordras att denne för egen del har tillräckliga kunskaper om insatser och deras resultat. Socialstyrelsen konstaterar att dessa kunskaper inte alltid finns, utan att kunskapsbasen inom socialt arbete ännu är under utveckling.

⁹ Socialt arbete med barn och unga i utsatta situationer. Förslag till kompetensbeskrivningar, Socialstyrelsen, 2004.

5.1.6 Brist på personalkontinuitet

Vid länsstyrelsernas sociala tillsyn år 2002 framgick att socialtjänstens svårigheter att rekrytera och behålla personal är ett allvarligt problem. Enligt rapporten är personalomsättningen stor, det finns många vakanta platser och kommunerna tvingas använda sig av bemanningsföretag eller anställa personal utan socionomutbildning för uppgifter som innebär myndighetsutövning. Enligt en undersökning av Svenska Kommunförbundet uppger mer än hälften av de svarande kommunerna att de har svårigheter att rekrytera socialsekreterare. Det framkom att de större städerna har störst problem att behålla personal.

Även Socialstyrelsen har konstaterat (lägesrapport 2003) att personalomsättningen inom individ- och familjeomsorgen är hög och att svårigheter att rekrytera erfaren personal är ett allvarligt problem. Kvinnliga socialsekreterare och kuratorer tillhör de yrkeskategorier som har högst andel besvär till följd av arbetet (37 procent). Nästan åtta av tio uppger enligt Socialstyrelsen att de har alldeles för mycket att göra och närmare var tredje anger besvär orsakade av stress och psykiska påfrestningar.

Den brist på kontinuitet som blir en följd av hög personalomsättning inverkar självfallet negativt på socialtjänstens arbete med barn och unga som begår brott. Exempelvis konstaterade Socialstyrelsen i sin utvärdering av slutna ungdomsvård att den svaga kontinuiteten inom socialtjänsten och den höga omsättningen på socialsekreterartjänster försvårar samarbetet mellan den unge och dennes familj å ena sidan och socialtjänsten å andra sidan. Socialstyrelsen hade träffat på endast ett fåtal fall bland de intervjuade där socialsekreteraren hade fått en viktig roll i den unges liv. Man pekade på att ett långsiktigt kontaktskapande arbete kräver kontinuitet. I ärenden där den unge hade verkställt påföljden slutna ungdomsvård föreföll det som om samarbetet efter vårdtiden var beroende av hur kontakten hade fungerat före och under verkställighetstiden. Socialstyrelsen menade att om det är svårt för socialtjänsten att upprätthålla personkontinuiteten på tjänsterna måste kontakterna med ungdomarna och deras familjer organiseras så att de inte är beroende av endast en handläggare.¹⁰

¹⁰ Slutna ungdomsvård – en uppföljning, BRÅ, Socialstyrelsen, SiS, s. 148.

5.1.7 Socialtjänstens handläggning

Bedömning: Det kan ifrågasättas om socialtjänsten i dag har tillräckliga förutsättningar för att fånga upp de barn och ungdomar som visar tecken på att utvecklas ogynnsamt. Utredningen är av uppfattningen att Socialstyrelsen bör ges i uppdrag att närmare studera frågan och lämna förslag till de åtgärder som bedöms vara erforderliga för att säkra att viktig information tas till vara.

En viktig uppgift för socialtjänsten är att fånga upp de barn och ungdomar som visar tecken på att utvecklas ogynnsamt. Socialnämnden skall enligt 11 kap. 1 § SoL utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden.

Alla myndigheter och yrkeskategorier med verksamhet som berör barn och ungdomar är skyldiga att till socialtjänsten anmäla om de misstänker att ett barn far illa (14 kap. 1 § SoL). Det har dock visat sig att efterlevnaden av denna anmälningsskyldighet brister. Socialstyrelsen har nyligen utfärdat allmänna råd om anmälningsskyldigheten (SOSFS 2003:16) samt upprättat en handbok i syfte att sprida kännedom om lagstiftningen och dess intentioner och underlätta för dem som på olika sätt omfattas av denna skyldighet. Den 1 juli 2003 trädde i bl.a. polislagen (1984:387) och skollagen (1985:1100) nya bestämmelser i kraft som erinrar om anmälningsskyldigheten i socialtjänstlagen.

En stor del av de anmälningar som görs står rättsväsendet för. Polisen är skyldig att alltid underrätta socialtjänsten när barn och ungdomar under 18 år misstänks för brott (LUL 6 §). Av polislagen (3 §) framgår vidare att polisen är skyldig att samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. Förutsättningarna för socialtjänsten att bland de barn och ungdomar som begår brott uppmärksamma dem som behöver råd och stöd borde därför vara goda.

Långt ifrån alla barn och ungdomar som begår brott har behov av insatser från socialtjänstens sida för att inte återfalla i brott. Inom forskningen har man identifierat ett antal specifika risk- och skyddsfaktorer som har ett samband med risken för den unge att utveckla ett kriminellt beteende. Som tidigare nämnts måste socialarbetarna, för att kunna vidta adekvata åtgärder vid rätt

tidpunkt, ha kunskaper om vilka missförhållanden eller situationer som utgör risker för ett barn och de måste kunna bedöma graden av risk utifrån en given situation och även göra prognoser av enskilda barns framtida utveckling.

Det kan dock ifrågasättas om socialtjänsten i dag har tillräcklig förmåga att fånga upp de barn och ungdomar som behöver stöd. Granskningar utförda av länsstyrelserna i Skåne, Stockholms och Västra Götalands län pekar på stora brister i detta avseende.¹¹

Länsstyrelserna genomförde under år 2003 en verksamhetstillsyn av socialtjänstens arbete med barn under 15 år som hade aktualiserats hos socialtjänsten på grund av kriminalitet och/eller missbruk. Syftet var att granska hur socialtjänsten i storstädernas områden med stor invandrarbefolkning fullgör uppgiften att i nära samarbete med hemmet sörja för att barn och ungdomar som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver (5 kap. 1 § SoL). I stort sett samtliga anmälningar som gjordes till socialtjänsten och omfattades av granskningen kom från polisen och gällde misstanke om brott. Majoriteten av anmälningarna gällde pojkar. Granskningen var inriktad på de anmälningar som inte hade lett till utredning. Länsstyrelsernas bedömning skiljde sig åt i frågan om fler anmälningar borde ha lett till utredning. Längst i sin kritik gick Länsstyrelsen i Skåne län, som menade att anmärkningsvärt många anmälningar av allvarlig natur inte hade lett till utredning. En brist som alla tre länsstyrelserna fann var att besluten att inte inleda utredning i stor utsträckning saknade motivering. Samtliga länsstyrelser fann vidare att de utredningar som gjordes i stor utsträckning saknade helhets-syn på de förhållanden som barnen lever under. Föräldrarnas förmåga, familjens integrering i samhället, barnens hälsa och utveckling och familjernas ekonomiska situation beskrevs alltför lite eller inte alls i utredningarna.

Länsstyrelsernas granskning gav visserligen vid handen att det finns en tydlig ambition bland socialsekreterarna att utveckla arbetssätt och metoder för att så tidigt som möjligt fånga upp barn som riskerar att utvecklas ogynnsamt. Särskilt Länsstyrelsen i Stockholms län ifrågasatte dock socialtjänstens möjligheter att utifrån nuvarande arbetssätt och metodik fånga upp de barn som riskerar att utveckla ett kriminellt beteende. Man menade att socialtjänstens bedömningar av vilka barn som anses befinna sig i

¹¹ Barn i storstad. Socialtjänstens arbete med barn som anmäls för brott och/eller missbruk. 2004.

risk för att utvecklas ogynnsamt förefaller ske utan systematik och struktur. Man framhöll att de kunskaper som finns om riskfaktorer för ett barns utveckling bör användas av socialtjänsten på ett mer strukturerat sätt. Vidare ansåg man att återkommande informationer om att barn begår brott bör tas tillvara så att socialtjänsten kan följa barns utveckling.¹²

Socialtjänsten saknar dock möjlighet att på ett systematiskt sätt följa upp vad som händer med enskilda barn och ungdomar som varit aktuella inom socialtjänsten. Lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten medför begränsningar i vilken information som kommer socialtjänsten till del om enskilda personer. En förutsättning för att ordna information i sökbart skick på enskilda personer är nämligen att socialtjänsten lägger upp ett ärende och därmed en personakt. I de många fall där socialtjänsten inte inleder någon utredning saknas således förutsättningar att göra den information, som trots allt finns, sökbar. Man är i stället hänvisad till socialsekreterarnas goda minne eller till att slå manuellt i pärmar för inkommande information. Risken för att viktig information går förlorad är således uppenbar. Utredningen är av uppfattningen att Socialstyrelsen bör ges i uppdrag att närmare studera frågan och lämna förslag till de åtgärder som bedöms vara erforderliga för att säkra att viktig information tas till vara.

5.1.8 Kunskapsbaserat arbete

Det saknas allmänt en tradition inom socialtjänsten att forskningsbasera och effektutvärdera de insatser man gör. Det finns ingen gemensam kunskapsbas, som att enighet råder om vilka problem bland unga som ska åtgärdas med vilka insatser. Med ett fåtal undantag har inte de insatser som vanligen används för unga lagöverträdare utvärderats när det gäller dess återfallspreventiva effekt. Detta framgår av BRÅ:s utvärdering av 1999 års reform. BRÅ pekar på att socialtjänsten därför behöver få bättre kunskap om vilka insatser som är verksamma och att arbetet med unga lagöverträdare i större utsträckning bör vila på evidensbaserad kunskap och utvärderade metoder. Härvid menar man att svenska utvärderingar av metoder och arbetssätt bör göras. I dag styrs insatserna i stället till stor del av enskilda personers erfarenheter

¹² Socialtjänsten och barn som anmäls för brott, Rapport nr 22 2003, Länsstyrelsen i Stockholms län.

och av de kunskaper som finns inom socialtjänsten i den enskilda kommunen. BRÅ pekar på att flera av de som intervjuats inom socialtjänsten anger att en svårighet i deras arbete är att de inte vet vad de ska sätta in för insatser, vad som fungerar. Detta leder till frustration och en känsla av handfallenhet, särskilt i de fall en ung person återkommer gång på gång och socialtjänsten anser sig ha tömt sitt utbud av insatser.¹³

Nationellt stöd för kunskapsutveckling inom socialtjänsten

År 2001 fick Socialstyrelsen i uppdrag av regeringen att under tre år genomföra ett utvecklingsprogram, Nationellt stöd för kunskapsutveckling inom socialtjänsten. Ett huvudmotiv för uppdraget var att framtidens socialtjänst i högre grad behöver fokusera på insatsernas resultat för brukare och klienter. Det främsta skälet härför är att gedigen kunskap om det praktiska sociala arbetet behövs för att socialtjänsten skall bli bättre på att erbjuda verksamma insatser. Ett annat skäl för en mer kunskapsbaserad socialtjänst är behovet av att redovisa hur de stora resurser som satsas på socialtjänsten används. Projektet har redovisat sitt arbete och givit förslag på insatser och åtgärder för att stimulera och befrämja en kunskapsutveckling inom socialtjänsten. En åtgärd som redan vidtagits är inrättandet av Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete, IMS (se vidare avsnitt 18.2.1). En av huvuduppgifterna för IMS kommer att vara att förse socialtjänsten med systematiska kunskapsöversikter över vilka metoder som fungerar inom det sociala arbetet. Regeringen har nyligen givit Socialstyrelsen sju miljoner kronor för att genom IMS ge stöd till spridning av kunskap om metodutveckling inom socialtjänsten.

Projektet om nationellt stöd för kunskapsutveckling inom socialtjänsten framhåller att frågan om kunskaps- och professionsutveckling inom socialtjänsten i stor utsträckning är en fråga om organisering av kunskapssökandet.

¹³ Vad händer med unga lagöverträdare? Om överlämnande till vård inom socialtjänsten, BRÅ-rapport 2002:19, s. 45.

5.1.9 Dokumentation och utvärdering saknas

I en nationell kartläggning av individ- och familjeomsorgens arbete med barn, Anmälan, utredning, insats (Socialstyrelsens rapport 1998:4), framkom att kommunerna i princip helt saknade informations- och dokumentationssystem som kunde utgöra underlag för att få svar på angelägna frågor och för att kunna följa upp verksamheten. Socialstyrelsen fann att enhetligt uppbyggda system, med enhetligt använda begrepp, behövs både lokalt och nationellt för att bl.a. avgöra resursbehov och kunna bedöma insatsernas effekter. CUS vid Socialstyrelsen rekommenderade systematiska bedömningar och brukarundersökningar, men betonade att det inte alltid är så enkelt att avgöra hur väl en insats har fungerat, eftersom det sociala arbetet ofta sker under komplexa förhållanden.¹⁴

Som stöd i socialsekreterarnas arbete utvecklas i projektet "Barns behov i centrum" (BBIC) ett heltäckande dokumentationssystem. Detta består av formulär som täcker hela ärendegången från anmälan/ansökan och utredning till uppföljning av insatser. Tanken är att dokumentationen skall bli mer strukturerad och bättre underbyggd. Därmed underlättas möjligheterna att följa upp de insatser som vidtas. Såväl barnet som föräldrarna skall kontinuerligt få ge sin syn på och kommentera innehållet i all dokumentation. Projektet drivs av Socialstyrelsen tillsammans med sju kommuner respektive kommundelar. Dokumentationssystemet skall utvärderas och beräknas kunna spridas till andra kommuner under år 2005. Hittills har erfarenheterna av att arbeta efter BBIC varit goda.

Inom SiS särskilda ungdomshem används i stället ett utvärderings- och dokumentationssystem som kallas ADAD (Adolescent Drug Abuse Diagnosis). Systemet ger SiS en gemensam grund för bedömning av ungdomars problematik och syftar till att utveckla och förbättra ungdomsvården. ADAD bygger på intervjuer med ungdomarna vid inskrivning, vid utskrivning och efter behandling. ADAD innebär ett stöd för institutionerna vid behandlingsplanering och metodutveckling, som sammanställs på central nivå inom SiS. På längre sikt hyser man hopp om att kunna studera vilken effekt olika behandlingsmetoder har för ungdomar med olika problembilder.

¹⁴ Socialt arbete med barn och unga i utsatta situationer – förslag till kompetensbeskrivningar, Socialstyrelsen, s. 31.

En faktor som försvårar socialtjänstens arbete är att det till stora delar saknas en bearbetad terminologi, dvs. ett fackspråk som är aktivt utvecklat och dokumenterat. Det saknas därmed en professionell standard som kan vara vägledande för arbetet inom olika områden av socialtjänsten. För socialtjänstens vidkommande skulle en gemensam begreppsapparat kunna medföra en högre precision och kvalitet, såväl för den interna dokumentationen av ärendehandläggningen i kommunerna som för uppföljningar av det sociala arbetets effekter och för de uppgifter som lämnas till den officiella statistiken.¹⁵

Bristen på enhetlig terminologi har även lyfts fram av BRÅ som ett problem när man ska kategorisera socialtjänstens vårdinsatser.¹⁶

I rapporten Socialtjänst och terminologi som Socialstyrelsen givit ut konstateras att ett terminologiarbete som syftar till att klargöra samtliga centrala begrepp inom socialtjänstens område skulle bli mycket omfattande och att det därför framstår som mest angeläget att inledningsvis fokusera på de begrepp som används i socialtjänstens statistikföring – detta för att öka kunskapen om vad som faktiskt görs i olika kommuner.¹⁷

5.1.10 Lokalt brottsförebyggande arbete

Socialtjänsten har huvudansvaret för omsorgen om barn och unga. Arbetet att förebygga brott av och mot ungdomar måste emellertid engagera hela samhället och kräver samarbete över politik- och verksamhetsområdena. År 1996 presenterade regeringen ett nationellt brottsförebyggande program – Allas vårt ansvar – för att förstärka och utveckla det brottsförebyggande arbetet.¹⁸ Programmet innebär bl.a. att åtgärder skall vidtas för att stödja och främja det medborgerliga engagemanget och samverkan mellan myndigheter, företag, organisationer och enskilda i lokal brottsförebyggande verksamhet.

Denna samverkan sker bl.a. genom lokala brottsförebyggande råd. Sedan år 1999 delar BRÅ ut ekonomiskt stöd till lokala brottsförebyggande projekt och samverkansgrupper (för år 2005

¹⁵ Socialtjänst och terminologi, Socialstyrelsen, 2003, s. 8.

¹⁶ Vad händer med unga lagöverträdare? Om överlämnande till vård inom socialtjänsten, BRÅ-rapport 2002:19, s. 24.

¹⁷ Socialtjänst och terminologi, Socialstyrelsen, 2003, s. 33.

¹⁸ Ds 1996:59.

föreslås stödet vara drygt 7 miljoner¹⁹). I uppdraget ingår att samla och sprida kunskap om framgångsrika projekt, följa upp och utveckla projekt samt bidra till att behovet av utbildning tillgodoses. För närvarande finns det lokala brottsförebyggande råd eller liknande verksamhet i ca 80 procent av landets kommuner och i flera stadsdelar.²⁰

Det lokala brottsförebyggande arbetet är särskilt betydelsefullt när det handlar om barn och ungdomar. De flesta lokala brottsförebyggande råden i landets kommuner och stadsdelar vidtar också åtgärder inriktade på ungdomar. Det är naturligt att socialtjänsten medverkar i dessa sammanhang.

5.1.11 Pågående statliga utredningar som berör det sociala arbetet

För närvarande pågår två utredningar som kan ha betydelse för det sociala arbetet i kommunerna. Den ena rör den sociala barn- och ungdomsvården och den andra rör strukturen och uppgiftsfördelningen inom samhällsorganisationen. Nedan följer en kort redogörelse för utredningarnas respektive uppdrag.

Sociala barn- och ungdomsvårdskommittén

En parlamentarisk kommitté har i uppdrag att ta fram underlag till en nationell handlingsplan för den sociala barn- och ungdomsvården (dir. 2003:76). Utredningen skall genomföra en samlad analys av den nuvarande sociala barn- och ungdomsvårdens mål, innehåll, resultat och organisation. Utifrån denna analys skall utredningen eventuellt föreslå förändringar i målens innehåll och utformning samt ge förslag på hur den sociala barn- och ungdomsvården bäst bör organiseras för att kunna uppnå dessa mål. Utifrån dessa förslag skall utredningen även ange hur kompetens och kvalitet inom området skall bibehållas och utvecklas.

Barn och ungdomar vars utveckling riskeras skall följas med särskild uppmärksamhet av utredningen.

¹⁹ Prop. 2004/05: 1, Utgiftsområde 4, s. 152.

²⁰ A.prop. s. 32.

Ansvarskommittén

Ansvarskommittén har att analysera och bedöma strukturen och uppgiftsfördelningen i relationen mellan staten, landstingen och kommunerna (dir. 2003:10). Kommittén har i ett delbetänkande – Utvecklingskraft för hållbar välfärd (SOU 2003:123) – konstaterat att det, utifrån ett långsiktigt perspektiv, kommer att uppstå en stark obalans mellan behov och tillgängliga resurser.

Ansvarskommittén har i delbetänkandet redovisat ett antal punkter som bildar bakgrund till kommitténs fortsatta resonemang om vilka behov av förändringar som närmare bör utredas. I en av punkterna anges att det framförs synpunkter kring kommuners och landstings förmåga att hantera de uppgifter som ingår i olika nationella åtaganden. Dokumenterade, i vissa fall stora, skillnader finns när det gäller resultat inom olika verksamhetsområden, liksom när det gäller ambitionsnivån. Kommittén anför att det sett ur ett medborgarperspektiv naturligtvis är oroande om såväl utförande som utfall visar att likvärdighet inom viktiga välfärdsområden inte kan upprätthållas och att tillgången och kvaliteten kan variera beroende på var man bor.²¹

Kommittén har ställt upp vissa kriterier som vägledning för sina bedömningar. Man anger att ett grundläggande kriterium är vilken grad av likvärdighet som bedöms som önskvärd i den tjänst eller service som diskuteras. Ställs krav på likformighet, dvs. att en viss verksamhet eller tjänst skall utformas lika över hela landet och tillförsäkras alla oberoende av bostadsort, talar detta enligt kommittén för ett samlat ansvar på nationell nivå.²²

En central fråga i kommitténs fortsatta arbete rör ansvarsfördelningen mellan staten och den kommunala nivån som helhet samt den statliga styrningen av de uppgifter som de kommunala organen ansvarar för (tilläggsdirektiv 2004:93). Kommittén skall redovisa sitt uppdrag senast under februari 2007.

²¹ SOU 2003:123 s. 143.

²² SOU 2003:123 s. 157.

5.2 Utredningens överväganden

5.2.1 Behovet av bättre förutsättningar för det sociala arbetet är uppmärksammat

Bedömning: Socialtjänstens möjligheter att utföra ett framgångsrikt socialt arbete med barn och ungdomar som begår brott begränsas på grund av problem inom socialtjänsten av såväl strukturell, organisatorisk, personell, kompetensmässig och kunskapsmässig som administrativ karaktär. Det pågår dock ett utvecklingsarbete som inger förhoppningar om att socialtjänstens arbete med utredningens målgrupp skall bli allt bättre.

Redovisningen ovan visar att det finns en rad brister inom det sociala arbetet med barn och ungdomar i riskzonen. Problemen är av såväl strukturell, organisatorisk, personell, kompetensmässig och kunskapsmässig som administrativ karaktär. Dessa förhållanden begränsar naturligtvis socialtjänstens möjligheter att utföra ett framgångsrikt socialt arbete med barn och ungdomar som begår brott. Samtidigt har ambitionsnivån för den sociala barn- och ungdomsvården höjts och kraven på socialtjänsten har därmed ökat.

Även om kritiken mot socialtjänstens arbete är omfattande, vill utredningen framhålla att kritiken avser den generella bilden av det sociala arbetet i kommunerna. Det finns kommuner som gör ett mycket bra arbete och som lägger stor kraft på att utveckla verksamheten på detta område. Vårt påtalande av bristerna innebär inte heller någon kritik mot enskilda socialsekreterare. De kontakter utredningen har haft med socialsekreterare visar i stället på ett väldigt stort engagemang i arbetet med barn och ungdomar som begår brott.

Socialtjänstens tillkortakommanden har uppmärksamrats såväl inom de egna leden som från politiskt håll. Det utvecklingsarbete som pågår inger förhoppningar om att socialtjänstens arbete med utredningens målgrupp skall bli allt bättre.

5.2.2 Behöver staten verka för en större enhetlighet vad gäller socialtjänstens arbete med barn och ungdomar som begår brott?

Inledning

Bedömning: Ledstjärnan inom straffrätten är att lika fall skall behandlas lika, dvs. det skall råda likhet inför lagen. För att få till stånd en större enhetlighet mellan olika kommuner och olika stadsdelar vad gäller socialtjänstens arbete med barn och ungdomar som begår brott bör staten bestämma ramarna för detta arbete. Det som då ligger närmast till hands är att Socialstyrelsen meddelar föreskrifter m.m. härom.

Ledstjärnan inom straffrätten är att lika fall skall behandlas lika, dvs. det skall råda likhet inför lagen. Denna princip skall inte endast vara en fråga för domstolen utan den har minst lika stor betydelse vid verkställighet av de påföljder som domstolen dömer ut.

Utredningen ser därför mycket allvarligt på de brister som generellt sett föreligger i fråga om kommunernas insatser vid ungdomsbrott. Det är enligt vår bedömning oacceptabelt att frågan om vilken påföljd som kan utdömas för ett brott och frågan om hur verkställigheten av en brottspåföljd kommer att utformas blir avhängig av var den som har begått brottet är bosatt; i den ena eller andra kommunen eller rent av i den ena eller andra stadsdelen i samma stad.

Förutsättningarna att upprätthålla principen om allas likhet inför lagen skulle förmodligen bli större om verkställighet av straff alltid var en statlig angelägenhet. Därmed skulle även en del av svårigheterna som är föranledda av att socialtjänsten har dubbla roller undvikas. Utgångspunkten för vårt arbete är dock att barn och unga som har begått brott även i fortsättningen i första hand skall bli föremål för insatser inom socialtjänsten. Vad som därför måste övervägas är i stället om och i så fall hur man skall kunna få till stånd en större enhetlighet mellan olika kommuner och olika stadsdelar i arbetet med de barn och ungdomar som begår brott.

Det pågår visserligen ett arbete med att förbättra socialtjänstens arbete med barn och ungdomar. Detta arbete är dock omfattande och det kommer sannolikt att dröja innan denna utveckling får generellt genomslag i den praktiska tillämpningen. Arbetet med att förbättra de åtgärder som socialtjänsten vidtar i anledning av att

barn och ungdomar begår brott och riskerar en kriminell livsstil kan emellertid inte vänta. Utredningen är därför av den uppfattningen att det, för att anknyta till Ansvarskommitténs uttalanden, behövs ett samlat ansvar på nationell nivå för arbetet med barn och ungdomar som begår brott. Det är därför nödvändigt att staten går in och närmare bestämmer ramarna för kommunernas verksamhet på detta område. Det som då ligger närmast till hands är att Socialstyrelsen meddelar föreskrifter, och vi menar att så bör ske.

Socialstyrelsens möjligheter att meddela föreskrifter m.m.

Förslag: Det skall uttryckligen framgå av lag att Socialstyrelsen äger rätt att utfärda föreskrifter i fråga om insatser inom omsorger om barn och unga som begår brott.

Enligt 13 kap. 1 § SoL har Socialstyrelsen tillsyn över socialtjänsten i landet och styrelsen skall följa och vidareutveckla socialtjänsten. I lagrummet stadgas att Socialstyrelsen till ledning för tillämpningen av socialtjänstlagen utfärdar allmänna råd. De allmänna råden spelar en viktig roll när det gäller att nå en likformig utveckling inom socialtjänsten. Socialstyrelsen har genom de allmänna råden en möjlighet att, vid sidan av de möjligheter till överprövning i domstol som föreligger, motverka att det uppstår allt för stora skillnader i standard mellan kommunerna.²³

Socialstyrelsen har enligt 8 kap. socialtjänstförordningen (2001:937) också bemyndigats att bl.a. meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställigheten av SoL, LVU och LVM.

I regeringsformen ges riksdagen möjlighet att till regeringen delegera rätten att meddela föreskrifter i vissa fall. Det gäller bl.a. föreskrifter som avser skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa. Vid sådan delegering till regeringen kan riksdagen även medge att regeringen överlåter föreskriftsrätten till en myndighet.

Socialtjänstens åligganden i anledning av att unga begår brott följer dels av den straffrättsliga lagstiftningen, dels av den sociala lagstiftningen. Det är inte helt klart om den nuvarande regleringen i fråga om Socialstyrelsens normgivningsrätt tillåter att styrelsen utfärdar föreskrifter på detta område och i så fall i vilken

²³ Clevesköld, Lars, m.fl., Handläggning inom socialtjänsten, 8 uppl., Stockholm, 2004, s. 269.

omfattning. För att ingen tveksamhet skall föreligga härom föreslår utredningen att denna möjlighet skall framgå av lag. En bestämmelse härom bör således införas i SoL. Delegeringen av föreskriftsrätten beträffande socialtjänstens omsorgsinsatser för barn och unga som begår brott, särskilt när dessa befinner sig i riskzonen att utveckla en kriminell livsstil eller när fråga är om mer allvarlig brottslighet, får anses befogad och förenlig med ändamålsbestämmelsen i 8 kap. 7 § första stycket 1 regeringsformen.

5.2.3 Samverkan mellan kommunerna

Bedömning: Trenden att kommunerna i ökande mån har en gränsöverskridande samverkan och ett partnerskap för att möta såväl olika komplexa behov som behoven av kunskapsutveckling är positiv i så måtto att skillnaden i utbud och kvalitet på stöd- och behandlingsinsatser m.m. från kommun till kommun därmed minskar. Förutsättningarna för att man skall nå en större likhet inför lagen blir således bättre när samarbete kommer till stånd. Svenska Kommunförbundet bör kunna fylla en viktig uppgift i detta sammanhang.

Enligt 2 kap. 5 § SoL får en kommun sluta avtal med annan om utförande av kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Vidare stadgas att genom ett sådant avtal får en kommun tillhandahålla tjänster åt en annan kommun. Den sistnämnda möjligheten behandlades i prop. 1996/97:124 om ändring i socialtjänstlagen (1980:620). I propositionen anfördes att stadgandet innebär att kommunen i ett sådant fall kan gå utöver den kommunala behörigheten enligt kommunallagen. Bestämmelsen tillkom för att öka möjligheterna för en kommun att överlämna vissa arbetsuppgifter till en annan kommun, om det sett ur ett kvalitetsperspektiv bedöms vara lämpligt. Man betonade dock att kommunens övergripande ansvar för socialtjänsten eller dess yttersta ansvar inte kan överlåtas på annan. Detsamma gäller t.ex. beslut om tvångsåtgärder enligt LVU.²⁴

Socialstyrelsen pekar i sin lägesrapport för år 2003 på att kommunerna i ökande mån har en gränsöverskridande samverkan och partnerskap för att möta såväl olika gruppers komplexa behov

²⁴ Prop. 1996/97:124 s. 167-168.

som behoven av kunskapsutveckling. Detta är enligt utredningens uppfattning en positiv trend i så måtto att skillnaden i utbud och kvalitet på stöd- och behandlingsinsatser m.m. från kommun till kommun därmed minskar. Förutsättningarna för att man skall nå en större likhet inför lagen blir således bättre när samarbete kommer till stånd. Utredningen instämmer i Socialstyrelsens bedömning att det är angeläget att sådana kommungemensamma satsningar får stöd och uppmuntran.

Svenska Kommunförbundet är en sammanslutning av Sveriges kommuner, samverkande med kommunernas regionala förbund. Kommunförbundet har till uppgift att ta tillvara kommunernas intressen, att främja deras samverkan och att tillhandahålla service. Det är en angelägen fråga för samtliga kommuner – oavsett hur den enskilda kommunens situation vad gäller ungdomsbrott ser ut – att arbetet med unga som begår brott bedrivs på ett bra sätt och att insatserna är likartade över landet. Legitimiteten i att låta kommunerna ansvara för ungdomar som begår brott är avhängig av att dessa behandlas likvärdigt över landet. Kommunförbundet skulle kunna fylla en viktig uppgift i detta hänseende.