

15 Påföljdskombinationen skyddstillsyn och fängelse

15.1 Utredningens uppdrag

I direktiven sägs att utredaren skall analysera såväl frågan om det finns anledning att behålla påföljdskombinationen skyddstillsyn och fängelse som frågan om domstolen bör ges möjlighet att, i stället för att förena en skyddstillsyn med fängelse, besluta om skyddstillsyn i förening med sluten ungdomsvård.

15.2 En beskrivning av den rättsliga regleringen

15.2.1 Förutsättningarna för att döma till skyddstillsyn

Skyddstillsyn kan användas då brottet med tillämpning av den aktuella straffskalan och bestämmelserna i brottsbalken om straffmätning ligger på fängelsenivå (28 kap. 1 § BrB). Som skäl för skyddstillsyn skall domstolen beakta om det finns anledning anta att en sådan påföljd kan bidra till att den dömda avhåller sig från fortsatt brottslighet (30 kap. 9 §).

Skyddstillsyn är liksom villkorlig dom ett lindrigare straff än fängelse. Skyddstillsyn är alltid förenad med övervakning, i vart fall i ett inledande skede, och kan förenas med allmänna föreskrifter om den dömdes livsföring under prövotiden. Den kan vidare förenas med en föreskrift om samhällstjänst eller kontraktsvård eller om att den dömda skall med eget arbete biträda målsäganden när egendom har skadats.

Avsikten är att skyddstillsyn skall vara en behandlingsform och som sådan en motsvarighet till de behandlingsformer som kan erbjudas i anstalt. Det brukar sägas att övervakningen är avsedd att fylla dels en kontrollfunktion, dels en stödfunktion.

Det finns möjlighet att kombinera skyddstillsyn antingen med böter eller med fängelse på som längst 14 dagar och som högst tre

månader. Om domstolen förenar skyddstillsyn med fängelse får den inte samtidigt döma till böter och inte heller meddela föreskrift om samhällstjänst (28 kap. 3 §).

Domstolen får förordna att fängelse som har dömts ut i förening med skyddstillsyn skall verkställas utan hinder av att domen inte har vunnit laga kraft om förhållandena kräver detta.

Det är inte möjligt att förena skyddstillsyn med sluten ungdomsvård.

15.2.2 Förutsättningarna för att använda påföljdscombinationen skyddstillsyn och fängelse

Allmänt

Möjligheten att kombinera skyddstillsyn med ett kortvarigt tidsbestämt fängelsestraff infördes redan år 1979 i samband med att påföljderna ungdomsfängelse och skyddstillsyn med anstaltsbehandling avskaffades.¹

I samband därmed uttalade departementschefen att anstaltsbehandlingen inte längre föreföll ha något självständigt ändamål.² Han underströk att verkställigheten inte skiljde sig på någon väsentlig punkt från vanliga korttidsstraff och menade att det behandlingsinnehåll som erbjöds under anstaltsbehandlingen lika väl kunde åstadkommas inom ramen för ett vanligt fängelsestraff.

Det sades vidare att den nya combinationen med fängelse, till skillnad från vad som gällde beträffande anstaltsbehandlingen, inte skulle motiveras utifrån någon behandlingssynpunkt.³ Den nya combinationen skulle användas endast när allmänpreventiva hänsyn motiverar det. Det fanns därför inte några skäl att begränsa användningen till de yngre åldersgrupperna. Mot den bakgrunden förordade departementschefen att bestämmelsen skulle ges den lydelsen att fängelse jämte skyddstillsyn fick dömas ut om det bedömdes som oundgängligen erforderligt av hänsyn till allmän laglydnad att skyddstillsynen förenas med fängelse. Syftet med frihetsberövandet borde vara att tillföra skyddstillsynen ett ytterligare moment av skärpa för det gränsskikt där valet står mellan skyddstillsyn och en betydligt allvarligare påföljd. Ett långvarigt frihetsberövande skulle kunna undvikas genom möjligheten

¹ NJA II 1979 s. 219.

² Prop. 1978/79:212 s. 53 ff.

³ A. prop. s. 54 f., 73 f.

att kombinera skyddstillsyn med ett frihetsberövande på upp till tre månader och då kanske främst när det gäller unga lagöverträdare. Departementschefen förklarade att avsikten med den föreslagna combinationen var att föra in ytterligare ett alternativ i påföljdssystemet.

Genom lagstiftning år 1989 omformulerades förutsättningen för att använda combinationen. Skälet härtill var att man ville klarare ange i vilka fall combinationen skall komma till användning.⁴ Hänvisningen till den allmänna laglydnaden fick sin motsvarighet i begreppen straffvärde eller den tilltalades tidigare brottslighet. Skyddstillsyn får efter ändringen förenas med fängelse enligt 28 kap. 3 § BrB endast om det är oundgängligen påkallat med hänsyn till brottslighetens straffvärde eller den tilltalades tidigare brottslighet. Brottslighetens art utgör däremot inte skäl för att tillgripa combinationen skyddstillsyn och fängelse.

Departementschefen förklarade att det skall krävas mycket starka skäl för att tillgripa combinationen. Hon menade att möjligheten bör utnyttjas endast i de fall då alternativet är att döma den tilltalade till ett längre fängelsestraff. Det underströks att avsikten alltså inte var att combinationen mera allmänt skall användas för att skärpa skyddstillsynspåföljden. I de fall sådan skärpning anses nödvändig i ett enskilt fall skall denna normalt komma till stånd genom att skyddstillsynen kombineras med ett bötesstraff.

Regeln om när påföljdscombinationen skall väljas återfinns i 30 kap. 11 §. Den paragraf i vilken de grundläggande bestämmelserna om påföljdscombinationen i fråga finns, 28 kap. 3 § BrB, måste således läsas tillsammans med 30 kap. 11 §.

I litteraturen har det framhållits att det är svårt att fastställa vilka faktorer som bör styra påföljdsvalet mellan ett längre fängelsestraff och combinationen skyddstillsyn i förening med fängelse under högst tre månader. Det har samtidigt påpekats att en viktig poäng med möjligheten till combinationen är att man av humanitetsskäl kan avstå från att utdöma fängelsestraff inom intervallet 12–16 månader. Man kan därmed undvika tröskeeffekter vid tillämpningen av presumtionen att fängelse skall ådömas om domstolen vid straffvärdebedömningen finner att brottet bör medföra ett års fängelse eller mer (den s.k. ettårsgränsen).⁵

⁴ Prop. 1987/88:120 s. 74, 108.

⁵ Se Jareborg, Nils, m.fl., Straffrättens påföljdslära, Stockholm, 2000, s. 148.

Beträffande unga lagöverträdare

De allmänna reglerna i brottsbalken om fängelse är i princip tillämpliga även för ett fängelsestraff som har dömts ut i kombination med skyddstillsyn. Det finns alltså en betydelsefull begränsning i möjligheten att använda påföljdscombinationen beträffande unga lagöverträdare eftersom regeln i 30 kap. 5 §, som begränsar möjligheten att döma unga personer till fängelse, är tillämplig. Det krävs således att synnerliga skäl föreligger för att döma den som begått brott innan han fyllt 18 år till fängelse, också då fängelsestraffet döms ut i kombination med skyddstillsyn.

Det är enligt förarbetena främst överväganden kring brottets straffvärde som kan leda till att kravet på synnerliga skäl för frihetsberövande skall anses uppfyllt.⁶ Detta har bekräftats i rättspraxis.

I förarbetena till 1999 års reform sades att behovet av att döma ut korta frihetsberövanden torde minska dels genom förslaget att påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten skall kunna förenas med en föreskrift om ungdomstjänst, dels förslaget att villkorlig dom skall kunna förenas med en föreskrift om samhällstjänst.⁷ Det sades vidare att för en sådan effekt talade också de övriga skärpningar som genom reformen vidtogs beträffande överlämnandepåföljden för att den skulle kunna utgöra ett trovärdigt alternativ till frihetsberövande påföljder.

I förarbetena påpekades det att någon formell inskränkning av möjligheten att döma den som har begått brott innan han fyllt 18 år till skyddstillsyn i kombination med fängelse enligt 28 kap. 3 § inte finns, men att behovet av att använda denna påföljdscombination torde minska avsevärt genom reformen av påföljdssystemet för unga lagöverträdare.⁸ Man förväntade sig alltså en avsevärd reduktion av antalet domar med påföljdscombinationen skyddstillsyn och fängelse.

Som nyss nämnts framgår det av förarbetena till bestämmelsen i 30 kap. 11 § BrB att det krävs starka skäl för att tillgripa combinationen skyddstillsyn och fängelse och att möjligheten bör utnyttjas endast i de fall då alternativet är att döma den tilltalade till ett längre fängelsestraff. De åtgärder som företogs i samband med 1999 års reform vid sidan av införandet av påföljden slutan

⁶ Prop. 1987/88:120 s. 103.

⁷ Prop. 1997/98:96 s. 148, 166.

⁸ A. prop. s. 210.

ungdomsvård var främst inriktade på att minska behovet av att döma ut korta frihetsberövanden. Något annat egentligt alternativ till combinationen skyddstillsyn och fängelse än slutna ungdomsvård tillhandahölls alltså inte genom reformen.⁹

Den särskilda bestämmelsen för användningen av fängelsestraffet beträffande unga lagöverträdare i 30 kap. 5 § föreskriver inte samma restriktivitet med att döma till fängelse för den som har begått brott efter det att han fyllt 18 men innan han fyllt 21 år. För denna åldersgrupp får domstolen döma till fängelse, eventuellt i förening med skyddstillsyn, bara om det med hänsyn till gärningens straffvärde eller annars finns särskilda skäl för det (30 kap. 5 § andra stycket).

15.3 Användningen av påföljdscombinationen minskade drastiskt genom 1999 års reform

I BRÅ:s regeringsuppdrag att följa upp och utvärdera påföljden slutna ungdomsvård inom ramen för det straffrättsliga systemet ingick att utreda bl.a. huruvida påföljden har ersatt fängelse för ungdomar i åldersgruppen 15–17 år och skälen till att fler unga döms till slutna ungdomsvård än som tidigare dömdes till fängelse i denna åldersgrupp.

BRÅ:s redovisning av uppdraget har återgetts i avsnitt 14.2. Här redovisas den del av resultatet som närmare rör utvecklingen av påföljdscombinationen skyddstillsyn och fängelse.

Den av BRÅ gjorda analysen, som omfattar åren 1990–2000, visar att sådana fängelsestraff som dömts ut i combination med skyddstillsyn svarade för mellan 25 och 45 procent av de frihetsberövande påföljderna för 15–17-åringarna under de första nio åren, alltså före reformen. Av analysen framgår vidare att såväl antalet fängelsestraff som påföljdscombinationen fängelse och skyddstillsyn minskade drastiskt när 1999 års reform trädde i kraft. I princip reducerades båda kategorierna i samma utsträckning genom reformen, ungefär till en tiondel av deras forna storlek. Antalet ungdomar som erhöll påföljdscombinationen uppgick till tre år 1999 och två år 2000.¹⁰

⁹ Se Kühllhorn, Eckart, Slutna ungdomsvård, Rättsliga reaktioner på de ungas brott före och efter införandet 1999, Stockholm, 2002, s. 57 ff.

¹⁰ Siffrorna avser antalet ungdomar som vid tiden för *domen* inte var fyllda 18 år. Motsvarande siffror för de ungdomar som vid tiden för brottet inte var fyllda 18 år var tre respektive fem.

Enligt BRÅ har en effekt av reformen således varit att sluten ungdomsvård inte bara kommit att ersätta renodlade fängelsestraff utan även i stort sett ersatt den tidigare relativt vanliga påföljdscombinationen skyddstillsyn och fängelse med sin begränsade fängelsetid på maximalt tre månader. Detta har enligt utvärderingen bl.a. fått till följd att den genomsnittliga verkställighetstiden för samtliga frihetsberövande påföljder blivit längre.

De siffror som redovisas i utvärderingen kan jämföras med BRÅ:s officiella lagföringsstatistik för åren 2001–2003. Antalet ungdomar i åldersgruppen 15–17 år som erhöll skyddstillsyn med fängelse uppgick till fem, två respektive två.¹¹ Det sammanlagda antalet domar per år för den åldersgruppen uppgick under den aktuella perioden till 4 700–5 000. Tendensen att påföljdscombinationen fängelse och skyddstillsyn minskade kraftigt genom reformen synes alltså hålla i sig.

15.4 Utredningens överväganden

Bedömning: Vi anser att det finns skäl att behålla påföljdscombinationen skyddstillsyn och fängelse för unga lagöverträdare. Däremot saknas tillräckliga skäl för att införa påföljdscombinationen skyddstillsyn jämte sluten ungdomsvård.

I vårt uppdrag ingår att överväga om det finns anledning att behålla påföljdscombinationen skyddstillsyn och fängelse för unga lagöverträdare. En självklar utgångspunkt för bedömningen är att det krävs beaktansvärda skäl för att avskaffa ett existerande och i vissa fall mycket användbart påföljdsalternativ, särskilt när ändringen som i förevarande fall skulle avse endast en begränsad grupp av lagöverträdare.

Vad som skulle kunna utgöra ett skäl för att ta bort påföljdscombinationen för unga är om man finner ett nytt ändamålsenligt alternativ. Som nämnts tillhandahölls inte genom 1999 års reform något annat egentligt alternativ till påföljdscombinationen än sluten ungdomsvård.

¹¹ Uppgifterna i BRÅ:s årliga officiella lagföringsstatistik avser ålder vid domen. De redovisade siffrorna avser alltså antalet ungdomar som vid tiden för domen inte var fyllda 18 år. Motsvarande siffror, för de ungdomar som vid tiden för brottet inte var fyllda 18 år, är troligtvis högre eftersom några ungdomar kan antas ha hunnit fylla 18 år vid tiden för domen.

Ett sådant alternativ skulle kunna vara att införa en möjlighet för domstolen att förena en skyddstillsyn med slutna ungdomsvård. Ett annat är att socialtjänstpåföljd förenas med slutna ungdomsvård. Utredningen har behandlat dessa tänkbara påföljdscombinationer i avsnitt 14.4.3 med anledning av de allvarliga brister i samhällets insatser för unga efter verkställigheten av slutna ungdomsvård som har påvisats i utvärderingen av 1999 års reform. Som närmare har redovisats i det nämnda avsnittet är de nackdelar som är förenade med sådana påföljdscombinationer så påtagliga vi avstått från att lägga fram något förslag i den riktningen. Vi har i stället förordat en ny utformning av verkställigheten av domen på slutna ungdomsvård. Det bör i detta sammanhang framhållas att vi har funnit att förslaget om en ny utformning av verkställigheten slutna ungdomsvård inte enbart framstår som det mest fördelaktiga alternativet när det gäller säkerställandet av en god eftervård för LSU-dömda. Förslaget kan därutöver antas medföra en väsentlig reduktion av den ökning av verkställighetstiden för frihetsberövande påföljder som påvisades i utvärderingen.

Vi menar sammantaget att det inte finns tillräckliga skäl för att ersätta påföljdscombinationen skyddstillsyn och fängelse för unga lagöverträdare med någon av de nämnda påföljdscombinationerna.

Ett annat skäl som skulle kunna anföras för att begränsa tillämpningsområdet för påföljdscombinationen skyddstillsyn och fängelse till vuxna lagöverträdare är det förhållandet att domstolarna numera sällan använder combinationen beträffande åldersgruppen 15–17 år. Som nämnts har slutna ungdomsvård i stort sett ersatt den tidigare relativt vanliga combinationen. Det skulle mot den bakgrunden kunna hävdas att combinationen inte längre har något syfte att fylla för den berörda åldersgruppen. Det finns emellertid begränsningar i domstolarnas möjligheter att döma till slutna ungdomsvård som är värda att beakta i detta sammanhang. Domstolen skall nämligen inte bestämma påföljden till slutna ungdomsvård om det med hänsyn till den tilltalades ålder vid lagföringen eller annars finns särskilda skäl emot det (31 kap. 1 a § första stycket andra meningen). Särskilda skäl mot att bestämma påföljden till slutna ungdomsvård kan enligt förarbetena vara t.ex. att det har förflutit så lång tid mellan brottet och lagföringen att den tilltalade åldersmässigt inte längre passar in vid ett särskilt ungdomshem eller att allvarlig och omfattande brottslighet har

begåtts såväl före som efter 18 års ålder och huvuddelen av brottsligheten begåtts efter denna tidpunkt.¹²

Om domstolen sålunda finner att den unge inte bör dömas till sluten ungdomsvård och ett annat alternativ därför måste väljas kan det alltså framstå som nödvändigt att döma till fängelse. Domstolen bör därvid ha möjlighet att i stället för ett längre fängelsestraff bestämma påföljden till skyddstillsyn och fängelse. Det torde nämligen i dessa fall inte sällan kunna konstateras att den unge har ett sådant behov av vård och stöd att skyddstillsyn är en för honom lämplig påföljd.

Som skäl för att behålla påföljdscombinationen bör också framhållas den tidigare nämnda möjligheten att använda combinationen för att undvika tröskeeffekter vid ettårsgränsen.

Vid en samlad bedömning menar vi att det inte finns 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.

¹² Prop. 1997/98:96 s. 166 f.

16 Häktning och annan övervakning av unga som misstänks för brott

16.1 Utredningens utgångspunkter

Enligt direktiven skall utredningen undersöka vilka möjligheter som finns att för unga ersätta häktning med andra former av placering eller andra åtgärder för övervakning i kontrollerade former under utredningstiden. En särskild fråga som bör övervägas är om det är möjligt att genom placering på särskilda ungdomshem minska användningen av häktningsinstitutet. Vidare skall utredningen pröva om det är möjligt att placera häktade ungdomar på särskilda ungdomshem. Utredningen skall även belysa vilka åtgärder som behöver vidtas för att möjliggöra placeringar utanför de allmänna häktena.

I detta sammanhang nämns i direktiven att det finns skillnader vad gäller tillgodoräknande av tid för frihetsberövande beroende på i vilken form den misstänkte unge har berövats friheten med anledning av brott. Den frågan behandlas inte här, utan i kap. 17.

16.2 Gällande rätt

16.2.1 Allmänt om tvångsmedel

Med tvångsmedel i brottmål avser man vissa ingripanden dels mot person, dels med avseende på egendom. Det förra benämns personella tvångsmedel och kan indelas i straffprocessuella, förvaltningsprocessuella och civilprocessuella. Den straffprocessuella häktningen används i princip i brottsutredande syfte, dvs. för att man skall kunna få till stånd en effektiv lagföring när ett brott är begånget.

När ett straffprocessuellt tvångsmedel används uppstår ett ingrepp i en persons rättssfär, i hans personliga frihet och integritet. Det är i regel fråga om ingrepp i den enskildes grund-

läggande fri- och rättigheter som är skyddade i grundlagen (regeringsformen). Detta innebär att särskilda krav gäller både för lagstiftningen om tvångsmedel och för tillämpningen av dessa regler. Mot bakgrund av de integritetsskyddande bestämmelserna i regeringsformen gäller vissa allmänna principer för användande av tvångsåtgärder. Vi återkommer till dessa principer vid redogörelsen för bestämmelserna om häktning, reseförbud och anmälnings-skyldighet.

Det skydd för mänskliga fri- och rättigheter som finns i regeringsformen förstärks genom de internationella instrument på området som Sverige har tillträtt (se nedan).

16.2.2 Häktning

Generella förutsättningar för häktning

Häktning kan ske på huvudsakligen tre grunder, s.k. häktningsgrunder.

Den första är att någon är på sannolika skäl misstänkt för ett tämligen allvarligt brott (24 kap. 1 § RB). Är det i straffskalan för brottet föreskrivet fängelse i minst två år skall häktning ske om det inte är uppenbart att skäl till häktning saknas.

Är brottet lindrigare men kan det ändå följas av ett års fängelse får den misstänkte också häktas under vissa särskilt angivna förutsättningar, s.k. särskilda häktningsgrunder. Häktning får i sådant fall ske om det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållanden eller någon annan omständighet finns risk för att han (1) avviker eller på något annat sätt undandrar sig lagföring eller straff, (2) genom att undanröja bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning eller (3) fortsätter sin brottsliga verksamhet. De särskilda häktningsgrunderna benämns flykt-, kollusions- respektive recidivfara.

Generellt gäller dock att häktning får ske endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse (proportionalitetsprincipen). Vidare gäller att den misstänkte inte får häktas om det kan antas att han endast kommer att dömas till böter

Den andra häktningsgrunden innebär att den som är okänd eller saknar hemvist i Sverige i vissa fall kan häktas (24 kap. 2 §).

Den tredje häktningsgrunden gör det möjligt att i vissa av de ovannämnda fallen häkta även den som endast är skäligen misstänkt för ett brott om det är av synnerlig vikt att han tas i förvar i avvaktan på ytterligare utredning (24 kap. 3 §).

I 24 kap. 4 § finns bestämmelser som begränsar möjligheterna till häktning i vissa fall. Om det på grund av den misstänktes ålder, hälsotillstånd, eller annan liknande omständighet kan befaras att häktning skulle komma att medföra ett allvarligt men för honom, får häktning ske endast om det är uppenbart att betryggande övervakning inte kan ordnas. Vill den misstänkte inte underkasta sig sådan övervakning, skall häktning ske.

Paragrafen är naturligtvis tillämplig också beträffande ungdomar i åldern 15–20 år. Möjligheten till häktning av unga under 18 år är dock ytterligare inskränkt genom en bestämmelse i 23 § LUL.

Särskilda krav för häktning av unga personer

I LUL finns bestämmelser som rör handläggningen hos polis, åklagare och domstol av mål och ärenden om brott där den misstänkte inte har fyllt 21 år. Den som är under 18 år får häktas endast om det finns synnerliga skäl (23 §). Bestämmelsen innebär i förening med 24 kap. 4 § RB att den som är under 18 år får häktas endast när det är uppenbart att betryggande övervakning inte kan anordnas och det dessutom föreligger synnerliga skäl för häktning.

I förarbetena till 23 § LUL sades följande. Principen om att övervakning av unga har företräde framför häktning har, då det gäller unga under 18 år, sådan styrka att det *dels* inte krävs någon utredning om att häktning kan antas medföra men för den misstänkte, *dels* skall vara uppenbart att betryggande övervakning inte kan anordnas för att häktning skall få ske. Det första ledet är ett uttryck för uppfattningen att häktning av unga misstänkta alltid kan antas innebära allvarligt men för honom och därför i största möjliga utsträckning bör undvikas. I det andra ledet ligger ett ytterligare understrykande av att möjligheterna att ersätta häktning med annan åtgärd skall grundligt prövas innan domstolen beslutar om häktning.¹ Över huvud taget borde enligt förarbetena alla möjligheter tas till vara för att undvika häktning.

Förförarbetena till LUL hänför sig till tiden före den nya socialtjänstlagstiftningens tillkomst. Ett motsvarande uttalande gjordes

¹ NJA II 1964 s. 176 f.

dock i samband med att den nya sociala vårdlagstiftningen trädde i kraft.² I förarbetena till bestämmelsen i 6 § LVU om omedelbart omhändertagande berördes frågan om häktning av unga personer. Det sades att häktning som regel skulle kunna underlåtas när det finns ett beslut om omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU. Det tillades att ett sådant beslut bör kunna utgöra ett alternativ till häktning också för ungdomar i åldrarna över 18 år.

Justitieombudsmannen (JO) har utvecklat hur samarbetet mellan polis, åklagare och socialnämnd bör gå till när det gäller unga brottslingar.³ JO uttalade därvid att häktning av den som är under 18 år får förekomma endast i extrema situationer.

JO har också uttalat att kravet på synnerliga skäl i princip skall vara uppfyllt även när det gäller anhållande av en person i den åldern eftersom de skäl som ligger till grund för restriktiviteten gör sig gällande även i fråga om anhållningsbeslut.⁴

Handläggningen vid häktning

I 24 kap. rättegångsbalken anges förutsättningarna för frihetsberövanden i form av gripande, anhållande och häktning.

Häktning beslutas alltid av domstol (5 §). De generella förutsättningarna för häktning, vilka har redovisats i föregående avsnitt, ges i 1–4 §§.

I avvaktan på domstolens beslut eller i avvaktan på ytterligare utredning kan den misstänkte anhållas av åklagare (6 §). Om det finns skäl att anhålla någon får han gripas (7 §). Om det inte längre finns skäl för ett anhållningsbeslut skall åklagaren häva detta (10 §). I annat fall skall han hos domstolen begära att den misstänkte häktas.

Häktningsframställan skall göras utan dröjsmål och senast klockan 12 tredje dagen efter anhållningsbeslutet (11 och 12 §§). Har en häktningsframställan gjorts, skall rätten utan dröjsmål hålla förhandling i häktningsfrågan. Häktningsförhandlingen får aldrig hållas senare än fyra dygn efter det att den misstänkte greps eller anhållningsbeslutet verkställdes (13 §). Om inte åtal väcks inom utsatt tid skall domstolen enligt närmare föreskrifter göra en förnyad prövning av häktningsfrågan (18 §).

² Prop. 1979/80:1.

³ JO 1994/95 s. 255.

⁴ JO 1996/97 s. 56 f.

Tillstånd till restriktioner vid häktning

En av de s.k. särskilda häktningsgrunderna i 24 kap. 1 § RB är, som nämnts, kollusionsfara. Kollusionsfara innebär att det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållanden eller någon annan omständighet finns risk för att han eller hon genom att undanröja bevis eller på något annat sätt försvårar brottsutredningen. Kollusionsfaran skall avse det brott som den misstänkte själv misstänks för.

Om domstolen beslutar att häkta någon kan den samtidigt på begäran av åklagaren pröva om den häktades kontakter med omvärlden skall få inskränkas, dvs. om åklagaren skall få tillstånd att meddela den häktade s.k. restriktioner. Sådan prövning kan ske också i samband med att domstolen medger förlängning av tiden för att väcka åtal. (24 kap. 5 a § RB).

Ett tillstånd att meddela restriktioner får lämnas endast om häktningen sker på grund av kollusionsfara. Om domstolen bifaller åklagarens begäran innebär detta att åklagaren har fått ett generellt tillstånd att meddela restriktioner. Åklagarens beslut om vilka restriktioner som skall tillämpas i det enskilda fallet, sedan domstolen lämnat tillstånd, regleras i lagen (1976:371) om behandling av häktade och anhållna m.fl.

Behandlingen av häktade

Kriminalvården ansvarar för behandlingen av den som förs till häkte och har då att tillämpa lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. och förordningen (1976:376) i samma ämne, vilka reglerar de rättigheter och skyldigheter som den intagne i häkte har.

Den häktade 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. Under förutsättning att den häktade samtycker, skall han i den utsträckning det är lämpligt ges det personliga stöd och annan hjälp som han behöver.

En häktad som vill vistas tillsammans med en eller flera andra häktade skall ges tillfälle till det. Mer än en häktad får också förvaras i samma rum, om det är synnerligen påkallat av utrymmes-skäl eller annan särskild anledning. Gemensam vistelse och

gemensam förvaring får dock inte ske, om det innebär fara från säkerhetssynpunkt eller fara för att bevis undanröjs eller utredning om brott på annat sätt försvåras. Förvaringen och den gemensamma vistelsen skall utformas så att förbindelse mellan häktade som kan antas påverka varandra i mål eller ärenden såvitt möjligt förhindras. Även i övrigt skall förvaringen och den gemensamma vistelsen utformas så att häktade, särskilt de som är under 21 år, inte utsätts för olämpligt inflytande av andra häktade.

En häktad, som bedöms behöva hälso- och sjukvård eller som begär att läkare skall tillkallas, skall så snart det kan ske undersökas av läkare, om inte sådan undersökning uppenbarligen är onödig. Behöver den häktade sjukhusvård, skall han få det så snart det kan ske.

Den häktade har ingen arbetsplikt men han skall om möjligt erbjudas arbete eller annan därmed jämförlig sysselsättning under häktnings tiden. Om utredningsskäl inte lägger hinder i vägen, bör en häktad ges möjlighet att genom tidningar, radio och TV följa vad som händer i omvärlden. Den häktades behov av annan förströelse bör tillgodoses i skälig omfattning.

Om inte synnerliga hinder möter skall den häktade ha möjlighet att dagligen vistas utomhus minst en timme. En häktad får också upprätthålla kontakt med omvärlden genom brev, telefonsamtal och besök, om inte säkerhets- eller utredningsskäl lägger hinder i vägen.

Den nu behandlade lagstiftningen reglerar alltså vilka frihetsinskränkningar som en häktad kan få vidkännas. Det är förundersökningsledaren eller åklagaren som skall avgöra om eller i vad mån det på grund av kollusionsfara är påkallat med sådana inskränkningar.

Som framgått innehåller lagstiftningen endast en bestämmelse som särskilt avser behandlingen av ungdomar i häkte, nämligen stadgandet i 3 § att förvaringen och den gemensamma vistelsen skall utformas så att de häktade som är under 21 år inte utsätts för olämpligt inflytande av andra häktade.

16.2.3 Alternativ till häktning i RB

Domstolen är skyldig att pröva häktningsoptionerna

Häktning är det mest ingripande av de straffprocessuella tvångsmedlen. Domstolen kan avstå från häktning trots att förutsättningar för häktning föreligger och i stället använda ett av de alternativ till häktning som rättegångsbalken tillhandahåller (s.k. häktningssurrogat). Det är fråga om två alternativ till häktning, dels den tidigare nämnda betryggande övervakningen enligt 24 kap. 4 §, dels reseförbud och anmälningsskyldighet enligt 25 kap.

När domstolen överväger häktningsfrågan skall den beakta proportionalitetsprincipen. Man skall alltså inte använda ett frihetsberövande – anhållande eller häktning – om syftet härmed kan uppnås med ett mindre ingripande tvångsmedel. Av behovsprincipen följer att man, om det är nödvändigt att använda tvångsmedel för att nå ett visst resultat, av flera tänkbara medel skall välja det som är minst ingripande för den enskilde.

Domstolen skall pröva frågan om alternativ till häktning oavsett den misstänktes inställning. Det har alltså ingen betydelse om den misstänkte samtycker till häktning.

Övervakning

Som nämnts begränsas möjligheten till häktning av bestämmelserna om övervakning i 24 kap. 4 §. Om det på grund av den misstänktes ålder, hälsotillstånd, eller annan liknande omständighet kan befaras att häktning skulle komma att medföra ett allvarligt men för honom, får häktning ske endast om det är uppenbart att betryggande övervakning inte kan ordnas. I det fall den misstänkte inte vill underkasta sig sådan övervakning, skall häktning ske. Vill den misstänkte inte medverka och bedömer domstolen att en mindre ingripande tvångsåtgärd än övervakning inte är tillräcklig skall han alltså häktas.

Ansvar för att ordna övervakningen har i första hand lagts på förundersökningsledaren, dvs. i regel åklagaren. Närmare bestämmelser om förfarandet finns i 26–27 §§ förundersökningskungörelsen (1947:948). De innebär följande.

Om det i ett enskilt fall finns anledning att anta att häktning inte får ske om övervakning ordnas, skall åklagaren så snart det kan ske försöka ordna nödvändig övervakning.

Övervakning får anordnas i den misstänktes hem eller annat enskilt hem eller genom att den misstänkte placeras i lämplig institution. Är den misstänkte redan placerad i en institution, skall åklagaren överväga om särskild övervakning kan vara erforderlig där samt i samråd med den som förestår vården försöka få till stånd en sådan övervakning.

Har övervakning beslutats, får det 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 övervakningen av den misstänkte. Det finns däremot inga föreskrifter i förundersökningskungörelsen om hur kontrollen av den misstänkte skall vara anordnad.

Kravet att den misstänkte måste gå med på att övervakning anordnas har ansetts innebära att tvång inte torde kunna användas mot den misstänkte för att göra övervakningen effektiv. Man kan visserligen föreskriva att den misstänkte är skyldig att följa vissa villkor för övervakningen. Men det torde inte kunna vara möjligt att beröva honom friheten genom att spärra in honom.⁵

Övervakningen innebär alltså att den tvångsinspärning som häktningen utgör ersätts med en på frivillighetens väg anordnad uppsikt över den misstänkte.

Det kan bli aktuellt att ersätta häktning med något av de placeringsalternativ som finns inom socialtjänsten, främst placering i familjehem eller hem för vård eller boende. Övervakning i hem för vård eller boende kräver dock ett särskilt medgivande av länsstyrelsen.

Beslut om övervakning kan fattas också av domstolen. I allmänhet uppkommer dock frågan om övervakning redan i samband med anhållandet. Det blir i sådana fall åklagaren som tar ställning till frågan. Domstolen har därför sällan anledning att besluta rörande övervakning.

Bestämmelserna om de korta tidsfristerna som gäller vid häktningsförfarandet är inte tillämpliga när övervakning anordnas i stället för häktning.

⁵ Olivecrona, Karl, Rättegången i brottmål enligt RB, 3 uppl., Stockholm, 1968, s. 231.

Reseförbud och anmälningsskyldighet

Det kan i en del fall, trots att det är nödvändigt att ha en viss kontroll över den misstänkte, framstå som ett alltför stort ingripande att anhålla eller häkta honom. I sådana situationer kan reseförbud och anmälningsskyldighet enligt 25 kap. RB användas som ersättning för anhållande och häktning.

Reseförbud innebär ett förbud för den misstänkte att lämna anvisad vistelseort, medan anmälningsskyldighet innebär att han på vissa tider skall anmäla sig hos viss polismyndighet. Ett beslut om reseförbud kan kombineras med anmälningsskyldighet, men såväl reseförbud som anmälningsskyldighet kan beslutas som enda åtgärd. Båda kan förenas med villkor eller föreskrifter som behövs för kontrollen av den misstänkte. Det kan t.ex. röra sig om föreskrift att han på vissa tider skall vara tillgänglig i sin bostad eller på sin arbetsplats eller om att hans pass skall vara omhändertaget. (25 kap. 1 och 2 §§).

Reseförbud och anmälningsskyldighet kan karaktäriseras som villkorliga häktningar. Den misstänkte skall nämligen omedelbart anhållas eller häktas om han bryter mot reseförbudet eller anmälningsskyldigheten eller därmed förenade villkor (25 kap. 9 §).

I 25 kap. 1 § anges tre fall då reseförbud och anmälningsskyldighet kan beslutas.

1. Är någon skäligen misstänkt för ett brott, på vilket fängelse kan följa, och finns det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållanden 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 (anmälningsskyldighet). (Första stycket första meningen)
2. Oberoende av brottets beskaffenhet får också reseförbud eller anmälningsskyldighet beslutas, om det finns risk för att den misstänkte genom att bege sig från riket undandrar sig lagföring eller straff. (Första stycket andra meningen)
3. Föreligger mot någon skäl till häktning eller anhållande men kan det antas att syftet därmed kan tillgodoses genom reseförbud eller anmälningsskyldighet, får beslut härom

meddelas även i andra fall än som avses i punkterna 1 och 2. (Andra stycket).

De två först punkterna, dvs. 25 kap. 1 § första stycket, avser alltså de fall då den särskilda häktningsgrunden utgörs av flyktrisk, medan andra stycket avser de övriga häktningsgrunderna.

I fråga om förfarandet gäller samma regler för anmälningsskyldighet som för reseförbud (25 kap. 2 § andra stycket). Det som sägs i det följande om reseförbud gäller alltså också beträffande anmälningsskyldighet.

Både åklagaren och domstolen kan besluta om reseförbud. Fråga om reseförbud får tas upp av domstolen på yrkande av åklagaren eller då den skall besluta om den misstänktes häktning eller hans kvarhållande i häkte. Efter åtalet får domstolen även på yrkande av målsäganden eller självmant ta upp frågan. (25 kap. 3 §).

Häktningsalternativen enligt RB tillämpas sällan

Tanken är alltså att man inte skall använda ett frihetsberövande – anhållande eller häktning – om syftet man vill uppnå kan åstadkommas med ett mindre ingripande tvångsmedel. Det saknas enligt vad vi känner till aktuell statistik på området.

Enligt en enkätundersökning som utfördes av 1983 års häktningsutredning förekom övervakning enligt 24 kap. 4 § RB endast i ett par fall.⁶ Enkäten visade att år 1983 utnyttjades anmälningsskyldighet i ett 60-tal fall och reseförbud i ca 350 fall. I förarbetena till den senaste ändringen av paragrafen uppgavs att övervakningsinstitutet tillämpades i praktiken ytterst sällan.⁷

Det kan med fog antas att häktningsalternativen används relativt sällan också i dag.

16.2.4 Alternativ till häktning i LVU

Lagstiftningen förutsätter, som framgått, att lagöverträdare i åldern 15–17 år regelmässigt skall tas om hand inom socialtjänsten till undvikande av häktning. Också för lagöverträdare mellan 18 och 20 år kan åtgärder från socialtjänstens sida utgöra ett alternativ till

⁶ SOU 1985:27 s. 267.

⁷ Prop. 1980/81:201 s. 29.

häktning. Sådana omhändertaganden kan ske på frivillig väg och ligga till grund för en prövning av om övervakning enligt 24 kap. 4 § RB kan anordnas. I regel är det dock ett omedelbart tvångsomhändertagande enligt LVU som utgör det realistiska alternativet till häktning av den unge.

Allmänna förutsättningar för tvångsingripande

I LVU regleras möjligheterna till tvångsingripande. Vi har lämnat en allmän beskrivning av lagen i avsnitt 8.2.2.

Som nämnts där skall vård med stöd av LVU beslutas om den som är under 18 år utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom brottslig verksamhet, under förutsättning att behövlig vård inte kan ges på frivillig väg. Vård får också under samma förhållanden beredas den som har fyllt 18 men inte 20 år, om sådan vård med hänsyn till den unges behov och personliga förhållanden i övrigt är lämpligare än någon annan vård.

Brottslig verksamhet kan alltså innebära att LVU är tillämplig. Detta förutsätter att den unge begår brott som inte är av bagatellkaraktär eller att den unge begår ett enstaka brott av allvarligt slag. Det krävs nämligen att brottsligheten ger uttryck för en sådan bristande anpassning till samhällslivet att det kan anses föreligga ett vårdbehov. Det är vårdbehovet som är det centrala och inte brottet i sig. Det är således inte fråga om att socialnämnden är skyldig att tillgripa tvångsåtgärder enligt LVU för att ersätta eller komplettera det straffrättsliga ingripandet.

Omedelbart tvångsomhändertagande

Socialnämnden kan ingripa akut i vissa situationer. Om behovet av ingripande är brådskande kan socialnämnden besluta att den unge omedelbart skall omhändertas utan att länsrättens beslut i vårdfrågan behöver avvaktas. Beslutet gäller interimistiskt i avvaktan på att frågan prövas slutligt av domstol.

Socialnämnden får besluta att den som är under 20 år omedelbart skall omhändertas, om

(1) det är sannolikt att den unge behöver beredas vård med stöd av LVU, och

(2) rättens beslut om vård inte kan avvaktas med hänsyn till risken för den unges hälsa eller utveckling eller till att den fortsatta utredningen allvarligt kan försvåras eller vidare åtgärder hindras (6 § första stycket).

Brottslig verksamhet kan ligga till grund för ett beslut om omedelbart omhändertagande, exempelvis om den unge har gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet och det finns risk att han gör sig skyldig till ytterligare brott. Syftet med omhändertagandet är inte att skydda omgivningen utan grunden är att den unges egen sociala utveckling äventyras genom ytterligare brottslighet.

Om den unge riskerar häktning eller är häktad bör socialnämnden, enligt Socialstyrelsens uppfattning, regelmässigt överväga om det finns skäl för ett omedelbart omhändertagande.⁸

I det fall socialnämnden beslutar att omedelbart omhänderta den unge och denne därefter häktas innebär häktningsbeslutet inte att det omedelbara omhändertagandet upphör. Däremot får omhändertagandebeslutet inte verkställas så länge den unge är häktad (9 § andra stycket). Häktningsbeslutet tar alltså i detta avseende över beslutet om omedelbart omhändertagande.

Socialnämnden kan besluta om omedelbart omhändertagande även om den unge är häktad. Enligt förarbetena är det angeläget att socialtjänsten har möjlighet att fatta ett sådant beslut även under den tid en häktning består. Socialnämnden kan därmed visa sin avsikt att i direkt anslutning till att en häktning hävs ta över ansvaret för den fortsatta vården. Detta bör vara ägnat att leda till kortare häktningstider och snabbare vårdinsatser för den som inte döms till fängelse.⁹ Under tiden bör nämnden, enligt Socialstyrelsen, ha ordnat en placering för den unge så att denne kan placeras direkt efter frigivningen.¹⁰

Den nu beskrivna samordningen har enligt förarbetena tillkommit för att underlätta en övergång från ett regelsystem till ett annat. Avsikten är att socialtjänsten utan omgång skall kunna ta över ansvaret för den unge när häktningsbeslutet hävs.¹¹ Socialstyrelsen har uttryckt att socialnämnden bör hålla sådan kontakt med

⁸ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd, Tillämpningen av LVU, SOSFS 1997:15, s. 43.

⁹ Prop. 1989/90:28 s. 79 f.

¹⁰ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd, Tillämpningen av LVU, SOSFS 1997:15, s. 44.

¹¹ Prop. 1989/90:28 s. 111 f.

åklagarmyndigheten, tingsrätten och länsrätten att myndigheterna kan samordna sina insatser i dessa situationer.¹²

Det är socialnämnden i den kommun där den unge befinner sig när hjälpbehovet uppkommer som är behörig och även skyldig att vidta erforderliga åtgärder med stöd av LVU. Nämnden kan delegera rätten att besluta om omedelbart omhändertagande till ett utskott. Beslutet om ett omedelbart omhändertagande måste emellertid ibland kunna fattas med mycket kort varsel. Socialnämndens ordförande eller annan ledamot som nämnden har förordnat har därför rätt att fatta sådana beslut. Denna beslutanderätt förutsätter att nämndens eller utskottets beslut inte kan avvaktas.

Av Socialstyrelsens allmänna råd framgår att det alltid skall finnas en jour inom socialtjänsten som genast kan behandla ärenden som rör frihetsberövade unga lagöverträdare.¹³

Placering på § 12-hem

Unga som tas om hand på grund av sitt eget beteende, såsom t.ex. brottslig verksamhet, och som behöver stå under särskilt noggrann tillsyn skall enligt 12 § LVU kunna vårdas på särskilda ungdomshem, tidigare ofta benämnda § 12-hem, för vilka SiS är central förvaltningsmyndighet. LVU medger att unga som vistas på ett särskilt ungdomshem kan hindras att lämna hemmet och att de underkastas olika begränsningar i rörelsefriheten.

16.2.5 Intensivövervakning i bostaden med elektronisk kontroll (IÖV)

Det kan ifrågasättas om intensivövervakning i bostaden med elektronisk kontroll (IÖV), s.k. fotboja, skulle kunna utgöra en alternativ övervakningsform till häktning eller en verkställighetsform av häktningsbeslutet. Vi lämnar därför här en kort beskrivning av lagstiftningen på området, lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll och förordningen (1994:1060) i samma ämne.¹⁴

¹² Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd, Tillämpningen av LVU, SOSFS 1997:15, s. 44.

¹³ A.a. s. 46.

¹⁴ Prop. 1993/94:184, bet. 1993/94:JuU28; prop. 1995/96:156, bet. 1995/96:JuU21.

Den som har dömts till fängelse i högst tre månader kan under vissa förutsättningar få verkställa sitt fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. Verkställighet sker under ledning av den lokala kriminalvårdsmyndigheten, i praktiken frivården.

Verkställigheten innebär att den dömda förbjuds att lämna sin bostad annat än för vissa, av frivården, bestämda ändamål och på särskilt angivna tider. Sådana ändamål kan vara arbete, studier, behandling eller deltagande i kriminalvårdens programverksamhet.

För att den dömda skall få verkställa sitt fängelsestraff genom intensivövervakning krävs det att han eller hon har någon form av sysselsättning som kan schemaläggas, men det behöver inte vara ett ordinarie, avlönat arbete. Det kan också vara fråga om en samhällstjänstliknande sysselsättning som frivården ordnar eller en sysselsättningsfrämjande åtgärd som arbetsförmedlingen erbjuder. Frivården kan även meddela andra föreskrifter för verkställigheten.

Att utgångsförbudet efterlevs kontrolleras med elektroniska hjälpmedel och genom frivårdens hembesök. I samband med hembesöken kontrolleras också att alkohol- och drogförbudet efterlevs. Det elektroniska kontrollsystemet består av tre delar; en sändare som den övervakade bär runt fotleden, en mottagare som placeras i den övervakades bostad och ansluts till telenätet samt en centraldator hos kriminalvården. Om den övervakade, under tid då han har utgångsförbud, avlägsnar sig längre från mottagaren än sändarens räckvidd medger informerar mottagaren via telenätet centraldatorn om det inträffade. Frivården kan då vidta erforderliga åtgärder.

16.2.5 Handläggningen vid ungdomsmål

Vid sin bedömning av häkningsfrågan är åklagaren och domstolen beroende av socialtjänstens möjligheter att anvisa alternativa omhändertaganden, såsom tvångsomhändertagande enligt LVU. Det finns i detta sammanhang anledning att något beröra regelsystemet rörande handläggningen av ungdomsmål. Av betydelse är också andra bestämmelser som styr samverkan mellan å ena sidan socialtjänsten och å andra sidan de rättsvårdande myndigheterna polis, åklagare och domstol.

Vi har lämnat en beskrivning av relevanta bestämmelser inom dessa områden i bl.a. avsnitt 6.3. Av beskrivningen framgår att vid

allvarligare brottslighet blir socialtjänsten i regel underrättad om brottet på ett relativt tidigt stadium. Polisen har nämligen en generell skyldighet att snarast underrätta socialtjänsten om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av den (3 § polislagen (1984:387)). Om polisen dessutom får kännedom om att en ung person har begått brott skall en underrättelse om detta lämnas till socialnämnden (14 kap. 1 § SoL). Har socialtjänsten fått in en sådan uppgift skall den utan dröjsmål inleda en utredning av vad som kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden (11 kap. 1 § SoL). När en person under 18 år är skäligen misstänkt för ett brott på vilket fängelse kan följa skall en underrättelse skickas till socialtjänsten (6 § LUL).

Vi har i det föregående redovisat att åklagaren kan ha anledning att kontakta socialtjänsten under förundersökningen för att undersöka om det går att anordna en övervakning enligt 24 kap. 4 § RB för den som inte fyllt 18 år genom något av de placeringsalternativ som socialtjänsten kan erbjuda den unge på frivillighetens väg.

Av betydelse vid handläggningen är också bestämmelserna i 11 och 12 §§ LUL om yttranden från socialnämnden. Vi har redovisat dessa i avsnitt 8.3. Som nämnts där är syftet med bestämmelserna att få till stånd en önskvärd snabbhet vid handläggningen av ungdomsmål genom att möjliggöra att personutredningen kan genomföras parallellt med förundersökningen och avslutas inom de tidsfrister som gäller för denna.

Socialtjänsten blir alltså vid allvarligare brottslighet i regel underrättad om brottet på ett relativt tidigt stadium. Av det anförda framgår att det däremot inte finns någon i lag reglerad samrådsskyldighet när det gäller häktningsfrågan. Bestämmelsen i 6 § LUL är i och för sig avsedd att ge socialtjänsten möjlighet att agera tidigt för att få igång stödåtgärder och bestämmelserna om övervakning påbjuder att åklagaren tar kontakt med socialtjänsten, men någon särskild handlägningsordning när frågan om häktning uppkommer tillhandahåller inte gällande rätt.

16.3 Internationella instrument

16.3.1 Sveriges åtaganden i internationella instrument

Som nämnts tidigare är skyddet för mänskliga fri- och rättigheter i regeringsformen förstärkt genom de internationella instrument på området som Sverige har tillträtt.

Den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna från år 1950 jämte tilläggsprotokoll (Europakonventionen) innehåller, när det gäller den kroppsliga integriteten, en allmän bestämmelse om förbud mot tortyr samt mot omänsklig och förnedrande behandling och bestraffning (artikel 3). Den innehåller vidare en uttömmande uppräkningslista av de fall då ett frihetsberövande är tillåtet (artikel 5). I konventionen fastslås också rätten att röra sig fritt inom ett land och lämna detta (artikel 2, fjärde tilläggsprotokollet).

Enligt 1966 års FN-konvention om medborgerliga och politiska rättigheter skall konventionsstaterna tillse bl.a. att åtalade personer hålls åtskilda från dömda personer (artikel 10 p. 2 a).

Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter från 1989 (barnkonventionen) skall konventionsstaterna säkerställa bl.a. att gripande, anhållande, häktning eller andra former av frihetsberövanden får användas endast som en sista utväg och för kortast lämpliga tid (artikel 37 b) samt att varje frihetsberövat barn skall behandlas humant och med respekt för människans inneboende värdighet och på ett sätt som beaktar behoven hos personer i dess ålder (artikel 37 c). Särskilt skall varje frihetsberövat barn hållas åtskilt från vuxna, om det inte anses vara till barnets bästa att inte göra detta (artikel 37 c). Vidare skall konventionsstaterna söka främja införandet av lagar och förfaranden samt upprättandet av myndigheter och institutioner som är speciellt anpassade för barn som misstänks eller åtalas för eller befinns skyldiga att ha begått brott (artikel 40 p. 3).

Här bör även nämnas FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning från 1984 samt Europarådets konvention till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning från 1987.

16.3.2 Granskningen av Sveriges åtaganden

I olika sammanhang har granskats hur Sverige fullgör sina åtaganden i berörda internationella instrument.

Barnkommittén hade i uppdrag att göra en bred översyn av hur svensk lagstiftning och praxis förhåller sig till bestämmelserna i FN:s barnkonvention. Kommittén bedömde att det inte fanns skäl att lägga fram förslag till förändringar i svensk rätt när det gäller behandlingen av häktade barn.¹⁵

Enligt konventionen skall medlemsstaterna regelbundet rapportera till FN:s barnrättskommitté. Den första rapporten lämnades år 1992 och den andra år 1997.¹⁶ Kommittén har redovisat sina synpunkter på den andra rapporten och riktade därvid ingen kritik beträffande regelsystemet om barn och ungdomar under 18 år som frihetsberövas.¹⁷ Av Sveriges tredje rapport år 2002 framgår att Sverige anser sig uppfylla de krav som barnkonventionen ställer i detta avseende.

Europarådets kommitté till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, den s.k. anti-tortyrkommittén, besökte år 2003 Sverige, bl.a. häktena i Göteborg, Västberga och Umeå. I sin rapport riktade kommittén kritik mot häktesverksamheten i olika avseenden.¹⁸ Kommittén anmärkte bl.a. på att andelen häktade med restriktioner var stor på vissa häkten, att den materiella standarden för vissa häktade var otillfredsställande samt att möjligheterna till utomhusaktiviteter var bristfälliga för häktade med restriktioner och att vistelsetiden utanför cellen för dessa häktade understeg kriminalvårdens målsättning om minst två timmar varje dag.

Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter, som år 2004 besökte Sverige, bl.a. Häktet Kronoberg, kritiserade i sin rapport¹⁹ bl.a. användningen av restriktioner för häktade.

¹⁵ Betänkandet Barnets bästa i främsta rummet (SOU 1997:116) s. 536.

¹⁶ CRC/C/3/Add.1 respektive CRC/C/65/Add.3.

¹⁷ CRC/C/15/Add.101.

¹⁸ CPT (2003) 37.

¹⁹ CommDH(2004)13.

16.4 Allmänt häkte

16.4.1 Organisation

Kriminalvårdsstyrelsen är central förvaltningsmyndighet för kriminalvården och är chefsmyndighet för bl.a. de lokala kriminalvårdsmyndigheterna. Kriminalvårdsmyndigheterna svarar för verksamheten vid anstalter, frivårdskontor och häkten. Antalet häkten i landet uppgår i skrivande stund till 29.

16.4.2 Situationen för unga i häkte

Regeringen gav i regleringsbrevet för år 2001 Kriminalvårdsstyrelsen i uppdrag att redovisa hur kriminalvården arbetar med häktade ungdomar under 18 år. Uppdraget redovisades i Kriminalvårdens årsredovisning för år 2001.

Av årsredovisningen framgår att särskilda insatser görs för häktade personer under 21 år. För dessa ungdomar har det vid landets två största häkten (Stockholm och Göteborg) inrättats separata ungdomsavdelningar som i Stockholm enbart, och i Göteborg företrädesvis, hyser unga män. Vidare uppgavs att man på ungdomsavdelningen vid Kronobergshäktet i Stockholm har särskild personal och riktad verksamhet och att man under år 2001 påbörjat en verksamhet med utökad självförvaltning. Trots besparingar hade ungdomsavdelningen prioriterats avseende studieverksamhet i häktet. Vid Göteborgshäktet hade socialtjänsten en ungdomssekreterare för uppsökande verksamhet gentemot ungdomar för eventuell slussning till kommunens behandlingsverksamheter. Vid dessa häkten och vid de mindre häktena, där det finns enstaka häktade under 18 år, observerades de ungas behov av särskild omvårdnad individuellt.

Andra direkta punktinsatser för denna kategori häktade angavs vara en snabbare kontakt med åklagare för att utröna möjligheterna till att utöka besöksutrymmet och samsittningsalternativen. Socialtjänsten och frivården kontaktades snarast liksom det sociala nätverket i den mån det bedömdes som positivt för den häktade. Vid planeringen av gemensamhetsverksamheterna gjordes noggranna differentieringar mellan de häktade för att undvika negativ påverkan. Den häktades kontaktman i häktet men även övrig personal engagerade sig särskilt med olika insatser för att bryta isoleringen. Besöksrepresentation från Röda Korset och NAV

(Nämnden för andlig vård) är mer påtaglig för denna grupp av häktade.

Avslutningsvis redovisade Kriminalvårdsstyrelsen sin uppfattning att det är tveksamt om kriminalvården skall omhänderta dessa ungdomar i allmänna häkten och att det är lämpligare att frihetsberövandet sker i annan form.

I Kriminalvårdens årsredovisningar för år 2002 och 2003 redovisas det rehabiliteringsarbete som bedrivits när det gäller ungdomar i åldrarna 15–20 år. För år 2002 uppgavs bl.a. att anstaltsplatserna för unga är avsedda för ungdomar upp till 25 år, vilket innebär att det rehabiliteringsarbete som bedrivs för unga omfattar denna åldersgrupp och att något särskilt specialiserat rehabiliteringsarbete för ungdomar i åldern 15–20 år inte finns. Vidare uppgavs att det finns vissa häktesplatser utpekade för ungdomar där samarbetet med externa organisationer är en viktig del. Häktet Kronoberg hade 20 ungdomsplatser för häktade. Där hade man ett samarbete med Global ungdom, ett antivåldsprogram tillsammans med Röda Korset och Södersjukhuset, studier och information kring sex och samlevnad. För år 2003 uppgavs att ungdomsverksamhet på Kronoberg bestod av social träning, föreläsningar, myndighetskontakter m.m.

Situationen för unga i häkte har påverkats av att det totala beläggningstrycket på landets häkten har ökat kraftigt under de senaste åren. Det genomsnittliga platsutnyttjandet vid häktena har ökat kontinuerligt från 77 procent år 1996 till 99 procent år 2003. Utvecklingen anses bero i huvudsak på dels ett ökat antal häktade personer, dels ett ökat antal personer som verkställer fängelsestraff i häkte på grund av platsbrist på anstalterna.

I årsredovisningen för år 2002 uppgavs att beläggningsgraden hade varierat mellan olika häkten vilket medfört att vissa häkten haft ett platsutnyttjande som i genomsnitt klart överstigit 100 procent under året. Styrelsen menade att den höga beläggningsgraden hade medfört en ökad belastning på såväl personal som intagna vid landets häkten. Man hade bl.a. tvingats att utnyttja polisens arrestlokaler för placering av häktade. Styrelsen betonade att denna ordning medförde en avsevärt sämre miljö för de häktade och en ökad belastning på polisorganisationen som inte bedömdes kunna fortgå i ett längre perspektiv. I årstatistiken för det året angavs att de häktades möjligheter till sysselsättning hade minskat. De senaste åren hade det totala antalet sysselsättningsstimmar minskat trots att beläggningsgraden hade ökat. Framför allt hade det dragits ned på

aktiviteter som är relativt resurskrävande, vilket hade medfört en tydlig nedgång i brotts- och missbruksrelaterade program.

Av årsredovisningen för år 2003 framgår att problemen med överbelagda häkten var bestående. Ökningen av antalet vård dygn i förhållande till föregående år klarades genom att man anordnade dubbelbeläggning och tillfälliga platser. Vidare hade platser inrättats på vissa anstalter för häktade utan restriktioner.

Enligt uppgift till utredningen vid besök på ungdomsavdelningen på Kronobergshäktet tillämpar man där dubbelbeläggning sedan hösten 2002.

I detta sammanhang kan tilläggas att JO har uppmärksammat platsbristen vid häkten och anstalter i ett initiativärende år 2004.²⁰ JO konstaterade bl.a. att de ansvariga i häkten och anstalter många gånger i praktiken saknar möjlighet att uppfylla kraven i lagstiftningen vad gäller boende, gemensamhet, sysselsättning och andra aktiviteter och att problemet är mycket allvarligt, inte minst med tanke på karaktären av den lagstiftning det är fråga om.

16.5 Statistik beträffande häktning av unga

16.5.1 Kriminalvårdens statistik

För ålderskategorin unga under 18 år var under vart och ett av åren 1997–2003 i medeltal 8–15 personer placerade i häkte varje dag.²¹ De unga fanns i kategorierna gripna/anhållna, häktade, omhändertagna enligt LVU respektive övriga. Kategorin häktade var störst och medeltalet för perioden var 5, 5, 5, 9, 8, 9 respektive 10 personer. Av den månatliga redovisade verksamhetsstatistiken framgår att antalet inskrivna personer under 18 år i häkte den 1 augusti 2004 uppgick till 18, varav 5 var gripna eller anhållna och 12 var häktade.²²

Kriminalvårdsstyrelsen har till utredningen tagit fram ytterligare statistik om unga personer i häkte år 2003.²³ Av redovisningen framgår bl.a. att 127 personer under 18 år²⁴ häktades och påbörjade sin häktning under året. De som i denna åldersgrupp avslutade sin häktning under året (79 personer) hade suttit häktade i genomsnitt

²⁰ Beslutsdatum: 2004-06-30, diarienummer: 2449-2003.

²¹ Kriminalvårdens Officiella Statistik (KOS).

²² Aktuell Statistik från Kriminalvården (Ask).

²³ Kriminalvårdsstyrelsen har uppgett att det finns en osäkerhet i materialet.

²⁴ Ålder vid häktning.

16 dagar (medianvärde 12 dagar). Av materialet framgår vidare att ungefär tre av fyra (73 %) verkställde sin häktning i storstäderna (Stockholm, Göteborg eller Malmö). Genomgången visar samtidigt att unga häktade var tämligen utspridda på landets häkten. Exempelvis fanns åldersgruppen födda 1986 eller senare (15–17 år)²⁵ representerad på 16 olika häkten någon gång under året.

16.5.2 BRÅ:s regeringsuppdrag

I BRÅ:s regeringsuppdrag att följa upp och utvärdera påföljden sluten ungdomsvård inom ramen för det straffrättsliga systemet ingick att utreda i vilken omfattning och på vilka grunder de som hade dömts till sluten ungdomsvård varit föremål för häktning eller varit omhändertagna för tvångsvård med anledning av brottet. För detta syfte studerade BRÅ i vad mån ungdomarna i de mål som ledde till sluten ungdomsvård från den 1 januari 1999 till och med den 19 september 2001 hade varit häktade eller omhändertagna enligt LVU. Materialet, som omfattar ungdomar som i 207 domar dömts till sluten ungdomsvård, hade hämtats från SiS databas.²⁶

I 131 av de 207 domarna (63 %) hade den unge varit anhållen och häktad. I de fall där uppgift fanns tillgänglig om misstankegraden vid häktningen (111 fall), rörde det sig nästan alltid om den starkare häktningsskäl, dvs. att den unge var på sannolika skäl misstänkt för brott. I endast tre av dessa grundades häktningen på det svagare skälet att den unge var skäligen misstänkt för brott.

I de 131 häktningssamtalningarna var det vanligt att flera häktningsskäl angavs av åklagaren. De ojämförligt vanligaste skälen var risk för att den unge genom att undanröja bevis eller på något annat skulle försvåra sakens utredning (82 procent) och risk för fortsatt brottslighet (76 procent).

Förutom dessa 131 fall fanns det 32 fall där den unge hade varit enbart anhållen.

För att analysera frågan om de unga omhändertas enligt LVU med anledning av brottet studerade BRÅ alla LVU-placeringar som pågått i tidsmässig anslutning till häktning, dom och verkställighet av LSU. I drygt hälften av de 207 studerade fallen (109 fall, 53 %) hade den unge varit omhändertagen enligt LVU i anslutning till dom och verkställighet av LSU. De flesta av dessa ungdomar hade

²⁵ Ålderskategori enbart efter födelseår, således ej efter ålder vid häktning.

²⁶ BRÅ uppger i utvärderingen att det finns en osäkerhet i materialet.

även varit antingen häktade eller anhållna under samma tidsperiod. Ett vanligt scenario var då att den unge först häktades och att socialtjänsten sedan begärde den unge omhändertagen enligt LVU för att den unge skulle även fortsättningsvis vara placerad under betryggande former men undgå vara häktad.

BRÅ redovisade också hur länge de unga hade varit frihetsberövade i avvaktan på rättegång och verkställighet av LSU-domen. I genomsnitt hade de unga varit frihetsberövade som anhållna eller häktade i 47 dagar. Tiden i häkte skiljde sig dock mellan dem som bara hade varit häktade och dem som både varit häktade och omhändertagna enligt LVU i tidsmässig anslutning till domen om LSU. De som bara varit häktade hade i genomsnitt suttit häktade 58 dagar (medianvärde 36 dagar). De som även varit omhändertagna enligt LVU under samma år som domen hade suttit häktade i genomsnitt 38 dagar (medianvärde 25 dagar).

Uppgifterna om hur länge frihetsberövandet enligt LVU hade varat i avvaktan på dom och placering var mer osäkra. Tiden från brott till LSU-dom uppskattades till i genomsnitt 105 dagar under år 1999 och 122 dagar under år 2000. De ungdomar som var omhändertagna med anledning av brottet under hela väntetiden erhöll alltså en lång tid av frihetsberövande i avvaktan på att straffet skulle påbörjas.

16.5.3 SiS statistik

Påföljden sluten ungdomsvård förekom under år 2003 i 121 domar.²⁷ I 23 av dessa fall (19 %) var ungdomarna häktade när domen meddelades. Motsvarande uppgift för år 2002 var 32 av 131 fall (24 %).²⁸

Av statistik som SiS redovisat för utredningen framgår att av dem som påbörjade verkställighet av sluten ungdomsvård år 2003 hade 71 av 97 (74 %) varit frihetsberövade som anhållna eller häktade. Den tid som de därmed ägde rätt att tillgodoräkna sig vid beräkandet av verkställighetstiden uppgick i genomsnitt till 32 dagar. Hälften av dem hade tre eller färre avräkningsbara dagar, medan ett fåtal hade relativt många dagar (sex personer hade över 100 dagar).

²⁷ Efter överklaganden i vissa mål dömdes påföljden slutligen ut i sammanlagt 102 fall.

²⁸ Sluten ungdomsvård år 2002, Allmän SiS-rapport 2003:3, och Sluten ungdomsvård år 2003, Allmän SiS-rapport 2004:5.

16.6 Tidigare överväganden

16.6.1 1974 års och 1983 års Häktningensutredningar

Såväl 1974 års som 1983 års Häktningensutredning förordade en begränsning av användningen av recidivfara som häktningsgrund. De föreslog samtidigt alternativ till frihetsberövande.

1974 års Häktningensutredning föreslog att ett nytt institut – tillsyn – skulle användas vid misstanke om och befarat återfall i det slag av brottslighet som fortfarande är häktningsgrundande enligt gällande rätt. Häktning på grund av recidivfara skulle däremot enligt utredningen begränsas till brott med fyra års fängelse i straffskalan och till farligare brott, som kunde ge ett års fängelse som påföljd. I svårare fall, då tillsyn inte antogs vara tillräckligt som surrogat, skulle den misstänkte få vistas på ett tillsynshem.²⁹

I den efterföljande propositionen konstaterades att utredningens förslag om tillsyn inte innebar en tillräckligt effektiv övervakning och att alternativet att inrätta tillsynshem förutsatte resursförstärkningar av ett slag som inte var att räkna med.³⁰

1983 års Häktningensutredning föreslog som alternativ till häktning vid recidivfara ett nytt institut, benämnt rannsaktionsövervakning, som skulle fungera effektivt genom en intensiv kontroll av de misstänkta av en grupp fristående övervakare. Övervakningen skulle kombineras med föreskrifter om uppehållsplats, förbud mot droganvändning, läkarvård m.m.³¹

Också detta förslag föll, bl.a. på grund av att en kontinuerlig övervakning av den klientel det var fråga om skulle vålla utomordentliga svårigheter från praktisk synvinkel.³²

16.6.2 Uttalande av Justitieombudsmannen

JO har, som tidigare nämnts, i ett uttalande utvecklat hur samarbetet mellan polis, åklagare och socialnämnd bör gå till när det gäller unga som är misstänkta för brott.³³ JO uttalade därvid att häktning av den som är under 18 år får förekomma ”endast i vissa extremfall”. Det skall anmärkas att detta uttalande om samarbetet

²⁹ SOU 1977:50 s. 186 ff.

³⁰ Prop. 1980/81:201 s. 25 f.

³¹ SOU 1985:27 s. 133 ff.

³² Prop. 1986/87:112 s. 60.

³³ JO 1994/95 s. 255.

mellan myndigheterna gjordes innan 1995 års ungdomsdomsreform trädde ikraft.

JO konstaterade att lagstiftningen förutsätter att lagöverträdare i åldern 15–18 år till undvikande av häktning regelmässigt skall tas om hand av socialtjänsten. Reglerna om beredande av vård inom socialtjänsten är också så utformade, påpekade JO, att de medger snabba ingripanden och ett omhändertagande som medger en hög grad av säkerhet.

JO underströk att domstolen för sin bedömning är beroende av socialnämndens möjligheter att anvisa alternativ placeringsform och att det därför är av största vikt att socialnämnden så snart som möjligt och redan i samband med gripandet underrättas. Enligt JO bör socialnämnden så snart som möjligt skriftligen till åklagaren eller domstolen redovisa sitt ställningstagande i frågan om insatser inom socialtjänsten kan anvisas som ett alternativ till häktning.

I de fall häktning av unga lagöverträdare beslutas bör omhändertagandeformen vara anpassad till den unges behov. Det finns därför, avslutade JO, anledning att utreda förutsättningarna för ett omhändertagande av häktade ungdomar i andra former.

16.6.3 Ungdomsbrottskommittén

Ungdomsbrottskommittén hade i uppdrag att utvärdera regelsystemet för unga lagöverträdare samt lämna förslag till i vilka former och på vilket sätt det allmänna i framtiden bör ingripa när ungdomar som har fyllt 15 år begår brott. Den lämnade år 1993 sitt betänkande "Reaktion mot ungdomsbrott" (SOU 1993:35).

Kommittén föreslog inte införandet av något nytt institut för frihetsberövande av unga lagöverträdare utan menade att man i stället borde utnyttja och bygga ut häktningsförfarandet.³⁴

Kommittén menade att den som var i åldern 15–17 år skulle kunna häktas om det förelåg särskilda skäl för häktning på grund av risk för fortsatt brottslig verksamhet. För att häktning skulle få ske vid flykt- eller kollusionsfara skulle alltså krävas synnerliga skäl. En förutsättning skulle också vara att det var fråga om brott för vilket var föreskrivet fängelse i ett år eller däröver samt att det var uppenbart att betryggande övervakning inte kunde ordnas på annat sätt.

³⁴ SOU 1993:35 s. 507 ff.

Enligt kommitténs uppfattning borde man undvika att placera den unge inom kriminalvårdens häktesavdelningar med hänsyn till de skadliga följder ett sådant frihetsberövande kunde få. Den föreslog därför att när någon i åldern 15–17 år häktades, skulle han, om inte synnerliga skäl förelåg, under verkställigheten av häktningsbeslutet placeras på ett särskilt ungdomshem. Det skulle alltså bara i undantagsfall bli fråga om att placera ungdomar i allmänt häkte. I de fall det mötte hinder mot att placera den unge på ett särskilt ungdomshem, exempelvis därför att det förelåg kollusionsfara och det på ungdomshemmet saknades möjlighet att förvara den unge så att han inte kom i kontakt med andra än personal, fick den unge dock placeras på allmänt häkte.

Kommitténs förslag i denna del ledde inte till lagstiftning.³⁵

16.6.4 I lagstiftningsärendet om LSU

SIS tog i lagstiftningsärendet om slutna ungdomsvård upp möjligheten att placera ungdomar som häktas på sådant särskilt ungdomshem som avses i 12 § LVU i stället för på häkte.³⁶

I ett yttrande över den promemoria som låg till grund för förslaget om slutna ungdomsvård (Påföljder för unga lagöverträdare (Ds 1997:32)) anförde SIS att korta straff ”äts upp” tidsmässigt när den unge vistats i häkte i avvaktan på att domen vinner laga kraft. SIS ansåg att förslaget därför skulle kompletteras med en bestämmelse som innebar att – när den unge var häktad – det skulle finnas en möjlighet att överföra vederbörande till ett särskilt ungdomshem under häktningstiden. Det var menade SIS relativt vanligt att, som ett alternativ till häktning, ungdomar omhändertogs enligt LVU och överfördes till ett ungdomshem. SIS önskemål kom inte att realiseras i den nya lagstiftningen.

16.7 Riksdagsdebatten

Justitiekottet har vid ett flertal tillfällen behandlat frågan om häktning av personer under 18 år. Här kan hänvisas till utskottets betänkanden 1997/98:JUJ21, 1998/99:JUJ19, 1999/2000:JUJ16, 2000/01:JUJ13 och 2001/02:JUJ09.

³⁵ Se prop. 1994/95:12.

³⁶ SFS 1998:603, prop. 1997/98:96, bet. 1997/98:JuU21, rskr. 1997/98:275.

16.8 Utredningens överväganden

16.8.1 Inledning

Bedömning: Även om det inte är möjligt att avstå från användningen av personella tvångsmedel anser vi att det är en angelägen uppgift att hitta former för sådan övervakning som innebär en rimlig avvägning mellan de motstridiga intressen som här gör sig gällande.

Principen att unga lagöverträdare skall särbehandlas vid straffrättsliga ingripanden bygger på erfarenheten att sådana ingripanden måste anpassas efter den unges brist på mognad, begränsade erfarenheter och särskilda förhållanden. Ett uttryck för principen om särbehandling är den restriktivitet som gäller vid användningen av fängelse som påföljd för denna grupp, bl.a. eftersom ungdomar kan antas löpa en särskilt stor risk att ta skada av ett sådant frihetsberövande.

Principen var vägledande vid 1999 års påföljdsreform, som innebar bl.a. att barn och ungdomar som har begått brott även i fortsättningen i första hand skall vara föremål för åtgärder inom socialtjänsten i stället för att överlämnas till kriminalvården. I våra direktiv slås fast att den principen alltjämt skall gälla.

Skälen för att särbehandla unga lagöverträdare vid straffrättsliga ingripanden gör sig gällande inte enbart vid utformningen av påföljdssystemet utan även, kanske i minst samma utsträckning, beträffande straffrättsliga tvångsåtgärder.

Principen har, som närmare redovisats, kommit till uttryck i bestämmelserna om att det ställs särskilda krav för häktning av unga personer. Lagstiftningen förutsätter att ungdomar i åldern 15–17 år regelmässigt skall tas om hand inom socialtjänsten för att häktning skall undvikas. I första hand sker sådant omhändertagande genom att den unge blir föremål för åtgärder enligt LVU. I viss mån gäller detta också för åldersgruppen 18–20 år. Trots lagstiftarens intentioner visar statistiken emellertid att ungdomar under 18 år häktas i en omfattning som inte är obetydlig.

Varje dag under åren 1997–2003 befann sig 5–10 personer under 18 år i häkte på grund av beslut om häktning. Medeltalet var under de tre sista åren 8, 9 respektive 10. Det sammanlagda antalet personer i denna åldersgrupp som någon gång under ett år vistas på häkte som häktade är dock avsevärt större. För år 2003 uppgick

antalet till 127 personer. De som avslutade sin häktning under det året hade suttit häktade i genomsnitt 16 dagar. I den tidigare refererade undersökningen av BRÅ, av mål som lett till sluten ungdomsvård åren 1999–2001, framkom att den tilltalade varit häktad i 63 % av målen. I genomsnitt hade de unga varit anhållna eller häktade i 47 dagar. Enligt SiS hade nästan tre fjärdedelar av de 97 unga som påbörjade sluten ungdomsvård år 2003 varit frihetsberövade som anhållna eller häktade. I genomsnitt hade de unga varit anhållna eller häktade i 32 dagar.

Av statistiken att döma har alltså antalet häktade ungdomar under 18 år ökat under de senaste åren. Tillgänglig statistik ger däremot inte svar på frågan om häktningstiderna har blivit längre.

Det finns flera tänkbara förklaringar till ökningen av antalet häktade. Sålunda kan den ha ett visst samband med den platsbrist som funnits på SiS institutioner under några år. En annan tänkbar förklaring skulle kunna vara att den unge inte blir föremål för åtgärder inom socialtjänsten i den utsträckning som är önskvärd. BRÅ:s undersökning, som omfattade t.o.m. år 2001, visar emellertid att antalet 15–17-åringar som placerades på någon av SiS institutioner med stöd av LVU eller SoL inte var lägre efter påföljdsreformen, utan i stället ökade (se avsnitt 14.2). Ökningen av antalet häktade kan också ha samband med det förhållandet som BRÅ konstaterar i sin undersökning, nämligen att antalet lagföringar av 15–17-åringar för grova våldsbrott ökade i tiden efter påföljdsreformen.

Det krävs självklart starka skäl för att beröva en person friheten, och detta gäller i särskilt hög grad unga lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år. Intresset av att särbehandla unga som misstänks för brott får emellertid inte tillgodoses på bekostnad av andra angelägna samhällsintressen. Ett sådant angeläget intresse är att samhället snabbt reagerar när en ung människa har begått brott och med kraft motverkar fortsatt brottslighet. Ett annat är att brott utreds. Häktning är ett straffrättsligt tvångsmedel som används för att förhindra att den misstänkte avviker, försvårar utredningen eller fortsätter att begå brott.

Även om det alltså inte är möjligt att avstå från användningen av personella tvångsmedel är det en angelägen uppgift att hitta former för sådan övervakning som innebär en rimlig avvägning mellan de motstridiga intressen som här gör sig gällande.

Vid denna prövning har Sveriges åtaganden i internationella instrument betydelse.

16.8.2 Förutsättningarna för häktning

Förslag: Vi menar att de nuvarande reglerna om när häktning får tillgripas är utformade på ett sätt som innebär en lämplig avvägning mellan berörda intressen. Vi lägger därför inte fram förslag om ändring i de materiella förutsättningarna för häktning. Däremot föreslår vi att det i bestämmelsen i LUL om häktning av den som inte fyllt 18 år uttryckligen skall anges att kravet på synnerliga skäl skall vara uppfyllt även när det gäller anhållande av en person i den åldern.

Vår uppgift är bl.a. att undersöka vilka möjligheter som finns att ersätta häktning med andra former av placering eller andra åtgärder för övervakning i kontrollerade former under utredningstiden.

Som framgått tillhandahåller rättegångsbalken flera alternativ till häktning, vilka dock sällan kommer till användning. En tänkbar lösning skulle kunna vara att ändra reglerna så att förutsättningarna för häktning blir snävare än i dag. En mer restriktiv utformning av bestämmelserna om häktning skulle kunna bidra till att de mindre ingripande åtgärderna – övervakning, reseförbud eller anmälnings-skyldighet – tillgrips i större utsträckning än för närvarande.

Reglerna är dock redan i dag mycket restriktiva och häktning av personer under 18 år får ske enbart i sällsynta undantagsfall. Det finns enligt vår bedömning heller inget som tyder på att reglerna tillämpas på ett sätt som strider mot lagstiftarens intentioner.

Vi är därför av den uppfattningen att de nuvarande reglerna om när häktning får tillgripas är utformade på ett sätt som innebär en lämplig avvägning mellan berörda intressen. Vi lägger därför inte fram förslag om ändring i de materiella förutsättningarna för häktning.

Som framgått anses kravet på synnerliga skäl i princip gälla även för anhållande av en person i den aktuella åldern eftersom de skäl som ligger till grund för restriktiviteten gör sig gällande även i fråga om anhållningsbeslut (JO 1996/97 s. 56 f.). Vi föreslår att detta skall anges uttryckligen i bestämmelsen i 23 § LUL, som enligt sin nuvarande lydelse rör häktning av den som inte fyllt 18 år.

16.8.3 Förutsättningarna för häktningsoalternativen i RB

Det kan också övervägas om det finns andra åtgärder som kan vidtas för att öka användningen av häktningsoalternativen i rättegångsbalken på bekostnad av häktningsoinstitutet. Som framgått tillämpas de relativt sällan i dag. Det har i litteraturen hävdats bl.a. att häktningsoalternativen anses så ineffektiva i jämförelse med ett frihetsberövande att de i realiteten kan tillämpas endast i ett fåtal fall.³⁷ På vilka sätt skulle man då kunna förstärka häktningsoalternativen?

Övervakning

Bedömning: Det är enligt vår uppfattning svårt att se vilka åtgärder som skulle kunna tänkas öka användbarheten av övervakning inom dess nuvarande ramar.

Utrymmet för att använda övervakning i de fall där det finns kollusions- eller recidivrisk är ytterst begränsat. För att övervakning skall kunna vara effektivt i dessa fall måste det förutsättas att kollusionshandlingen respektive återfallet i brott kan genomföras endast om den misstänkte förflyttar sig från vistelseorten. Utrymmet för att tillämpa övervakning är alltså ytterst litet i dessa fall. När det gäller flyktrisk kan det vara svårt att anordna betryggande övervakning.

Användbarheten av övervakningsoinstitutet begränsas i praktiken genom kravet att den misstänkte måste gå med på att övervakning anordnas. Som tidigare redovisats har detta ansetts innebära att tvång inte kan användas mot den misstänkte för att göra övervakningen effektiv. Man kan visserligen föreskriva att den misstänkte är skyldig att följa vissa villkor för övervakningen, t.ex. att han på vissa tider skall vara tillgänglig i sin bostad. Men det torde inte vara möjligt att beröva honom friheten genom att spärra in honom. För att en på frivillighetens väg anordnad uppsikt över den misstänkte skall kunna bli effektiv krävs således att betydande personella resurser sätts in.

Ett annat problem när det gäller övervakning i hemmet är att den skall vara lämplig med hänsyn till den misstänktes bostads- och

³⁷ Bylund, Torleif, Tvångsmedel I, 1993, s. 274 f.

familjeförhållanden. När det gäller ungdomar under 18 år måste dessutom den unges vårdnadshavare lämna sitt samtycke.

Vad som sagts innebär att i de fåtal fall där övervakning i den unges hem skulle kunna vara ett lämpligt alternativ är häktning troligtvis ofta obehövlig redan på grund av att någon beaktansvärd risk för kollusion, flykt eller recidiv inte föreligger.

Det är svårt att se vilka åtgärder som skulle kunna tänkas öka användbarheten av övervakning inom dess nuvarande ramar. Under förutsättning att den unges bostads- och familjeförhållanden medger det borde emellertid möjligheterna att använda övervakning i hans hem öka betydligt om övervakningen kunde ske genom intensivövervakning med elektronisk kontroll (IÖV), i dagligt tal "fotboja". Vi återkommer i denna fråga.

Reseförbud och anmälningsskyldighet

Förslag: Vi föreslår att 25 kap. 1 § RB skall ändras i redaktionellt hänseende 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. Vi föreslår vidare att det görs ett förtydligande i 25 kap. 2 § RB så att domstolens möjlighet att förena ett beslut om anmälningsskyldighet med sådana villkor som avser behandling, drogkontroll m.m. om de bedöms vara nödvändiga för kontrollen av den misstänkte lyfts fram.

Regleringen i 25 kap. 1 § första stycket första meningen innebär att om syftet med ett anhållande eller en häktning i ett flyktriskfall kan tillgodoses genom reseförbud eller anmälningsskyldighet, den senare typen av åtgärd skall komma till användning. I förarbetena sades att flyktfaran måste vara "så reducerad" att ett frihetsberövande framstår som onödigt.³⁸ Det kan dock hävdas att det väsentliga inte är hur stor risken är att den misstänkte flyr utan om reseförbudet eller anmälningsskyldigheten kan anses tillräckligt för att neutralisera risken.³⁹

Bestämmelsen i 25 kap. 1 § andra stycket omfattar endast sådana fall där kollusions- eller recidivrisk föreligger (eventuellt i förening

³⁸ NJA II 1943 s. 346.

³⁹ Bylund, Torleif, Tvångsmedel I, 1993, s. 276.

med en flyktrisk). Det innebär att i dessa fall måste det finnas omständigheter som stöder ett antagande om att den misstänkte, om han försätts på fri fot, kommer att avhålla sig från att begå nya brott eller från att försvåra utredningen om han meddelas reseförbud eller anmälningsskyldighet. I likhet med övervakning är det troligt att reseförbud eller anmälningsskyldighet endast i sällsynta fall kan undanröja en kollusionsrisk. I förarbeten menade man emellertid att en sådan åtgärd kunde undanröja en recidivrisk. Särskilt en skyldighet att på vissa tider anmäla sig hos polisen ansågs kunna vara ett realistiskt alternativ till häktning när det gäller att avhålla mindre brottsbenägna personer från att begå nya brott.⁴⁰

Det är möjligt att t.ex. ett tydliggörande av lagtexten i 25 kap. 1 § skulle kunna bidra till en ökad användning av reseförbud och anmälningsskyldighet. Såsom paragrafen är utformad i dag ger den inte intryck av att innehålla tre självständiga fall då reseförbud och anmälningsskyldighet kan ersätta häktning. Den situation som beskrivs i paragrafens andra stycke kan nämligen framstå som ett undantag i förhållande till situationerna i första stycket. Vi anser därför att en redaktionell ändring av texten bör ske.

Användningen av häktningsoptionerna kan främjas även genom en ändring av de materiella förutsättningarna för dessa alternativ.

Ett beslut om anmälningsskyldighet innebär enligt paragrafen att den misstänkte på vissa angivna tider skall anmäla sig hos anvisad polismyndighet. Denna regel bör finnas kvar. För att öka möjligheterna att använda paragrafen i praktiken i de fall den unge har en fortlöpande och regelbunden kontakt med socialtjänsten, bör anmälningsplikten emellertid, när så bedöms mera lämpligt, i stället kunna fullgöras hos anvisad socialtjänst. Detta framstår som särskilt adekvat när avståndet mellan bostaden och polismyndigheten kan tala emot en anmälningsskyldighet hos polisen. Det bör också betonas att skyldighet kan åläggas en person att anmäla sig ofta, kanske ett par gånger varje dag. Härigenom uppnår man en viss kontroll över vederbörande, både i fråga om eventuell påverkan av alkohol och andra droger och i fråga om hur han tillbringar sin tid.

I detta sammanhang bör lyftas fram att domstolen har möjlighet att förena ett beslut om anmälningsskyldighet med sådana villkor som behövs för den misstänktes övervakande, t.ex. att den misstänkte på vissa tider skall vara tillgänglig i sin bostad eller på

⁴⁰ Prop. 1980/81:201 s. 30.

sin arbetsplats (25 kap. 2 §). Andra exempel på sådana villkor är att den misstänkte skall vara skyldig att lämna från sig sitt pass eller annan legitimationshandling.⁴¹ Det rör sig alltså om villkor som bedöms vara nödvändiga för kontrollen av den misstänkte.⁴² Även villkor som avser behandling, drogkontroll m.m. bör kunna meddelas av domstolen om de behövs för övervakningen. Domstolens möjligheter att förena beslutet om anmälningsskyldighet med sådana villkor bör framgå av lagtexten.

Vi föreslår alltså att det görs ett förtydligande i såväl 25 kap. 1 § RB som 25 kap. 2 § RB. Enligt vår mening kan detta antas medföra att häktningsoptionen kan komma att användas i ökad utsträckning med ett minskat antal häktningar som följd.

16.8.4 Förutsättningarna för häktningsoptionen inom socialtjänsten

Som framgått förutsätter lagstiftningen att lagöverträdare i åldern 15–17 år regelmässigt skall tas om hand inom socialtjänsten till undvikande av häktning. Sådana omhändertaganden kan ske på frivillig väg och ligga till grund för ett beslut om övervakning enligt 24 kap. 4 § RB. I regel är det dock ett omedelbart tvångsomhändertagande enligt LVU som utgör det realistiska alternativet till häktning av den unge.

Det finns mot den bakgrunden anledning att överväga om man kan öka förutsättningarna för att ett omhändertagande inom socialtjänsten skall komma till stånd. En möjlighet är att utöka tillämpningsområdet för omedelbart omhändertagande enligt LVU. En annan är att genom ändringar i handläggningsreglerna i LUL generellt skapa bättre förutsättningar för ett omhändertagande.

Tillämpningsområdet för omedelbart omhändertagande enligt LVU

Bedömning: Vi menar att de gällande bestämmelserna om tvångsomhändertagande i LVU är tillräckligt långtgående under förutsättning att socialtjänsten använder de möjligheter som regelsystemet erbjuder. Det finns därför ingen anledning att öka

⁴¹ Fitger, Peter, Rättegångsbalken, del 2, t.o.m. suppl. 44, s. 25:8.

⁴² Prop. 1980/81:201 s. 30.

möjligheten att tillgripa omedelbart omhändertagande. Däremot bör Socialstyrelsen i sina föreskrifter och allmänna råd på ett tydligare sätt än i dag klargöra socialnämndens ansvar i detta avseende.

Socialnämnden har en skyldighet att besluta om ett omedelbart omhändertagande när det finns stöd för detta enligt LVU. Det kan enligt vår uppfattning endast i undantagsfall finnas skäl för socialnämnden att underlåta att företa sådan åtgärd om en person under 18 år riskerar att häktas eller är häktad. I det fall en så ung person har begått ett sådant allvarligt brott att han riskerar att häktas eller är häktad torde med andra ord hans personliga förhållanden regelmässigt vara så beskaffade att bestämmelsen om omedelbart omhändertagande i LVU är tillämplig. Också för lagöverträdare mellan 18 och 20 år kan, som redovisats, sådana åtgärder från socialtjänstens sida vara ett alternativ till häktning.

Vi menar 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 omedelbart omhändertagande.

Det har emellertid sagts till utredningen att det förekommer att socialtjänsten inte använder möjligheten att tvångsomhänderta en person under 18 år, trots att förutsättningar för detta föreligger enligt LVU, eftersom man anser sig ”redan ha uttömt sina resurser beträffande den unge”. Ett sådant ställningstagande är naturligtvis oacceptabelt. Vi har därför övervägt om socialnämndens skyldighet att ingripa med stöd av LVU i dessa situationer bör förtydligas i lagen, men funnit detta mindre lämpligt. Däremot bör Socialstyrelsen i sina föreskrifter och allmänna råd på ett tydligare sätt än i dag klargöra socialnämndens ansvar i detta avseende.⁴³

⁴³ Jfr Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd, Tillämpningen av LVU, SOSFS 1997:15, s. 43.

Handläggningsreglerna i LUL

Förslag: 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.

Vid sin bedömning av häktningsfrågan är åklagaren och domstolen beroende av socialtjänstens möjligheter att anvisa alternativa omhändertaganden. Förfarandet vid häktning är snabbt. Tidsfristerna vid häktning är och bör också vara snäva. Det ligger i sakens natur att socialnämndens möjligheter att utreda lämpliga åtgärder ökar om nämnden snarast möjligt underrättas om att den unge har frihetsberövats på grund av misstanke om brott.

Av betydelse i detta sammanhang är regelsystemet rörande handläggningen av ungdomsmål och även andra bestämmelser som styr samverkan mellan å ena sidan socialtjänsten och å andra sidan de rättsvårdande myndigheterna polis, åklagare och domstol.

Som framgått av den tidigare framställningen blir socialtjänsten vid allvarigare brottslighet i regel underrättad om brottet på ett relativt tidigt stadium. Det finns däremot inte någon i lag reglerad samrådsskyldighet när det gäller häktningsfrågan. Bestämmelsen i 6 § LUL är i och för sig avsedd att ge socialtjänsten möjlighet att agera tidigt för att få igång stödåtgärder och av bestämmelserna om övervakning i 24 kap. 4 § RB följer att åklagaren kan ha anledning att kontakta socialtjänsten, men någon särskild handläggningsordning när frågan om häktning uppkommer tillhandahåller inte gällande rätt. Det finns dock enligt vår mening ett behov av en särskild handläggningsordning i dessa situationer. 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.

Det är som nämnts av vikt att socialnämnden så snart som möjligt underrättas om att den unge riskerar att häktas. Frågan är i vilket skede av förundersökningen detta bör ske.

När någon har gripits skall han så snart som möjligt förhöras av polisman eller åklagare. Åklagaren skall efter förhöret omedelbart besluta om den misstänkte skall anhållas. Har beslut att anhålla någon meddelats i dennes frånvaro skall han, så snart beslutet har

verkställts, förhöras av polisman eller åklagare. Åklagaren skall efter förhöret omedelbart besluta om den misstänkte skall förbli anhållen. (24 kap. 8 § RB).

Om inte åklagaren häver anhållningsbeslutet skall han hos domstolen begära att den misstänkte häktas. Häktningsframställan skall göras utan dröjsmål och senast tredje dagen efter anhållningsbeslutet eller, om någon anhållits i sin frånvaro, då anhållningsbeslutet verkställdes. Har en häktningsframställan gjorts, skall domstolen utan dröjsmål hålla förhandling i häktningsfrågan. Häktningsförhandlingen får aldrig hållas senare än fyra dygn efter det att den misstänkte greps eller anhållningsbeslutet verkställdes. (24 kap. 11–13 §§ RB).

Enligt vår uppfattning är en lämplig tidpunkt för underrättelsen till socialnämnden när misstanken är så stark att den kan ligga till grund för ett anhållningsbeslut. Den tidsrymd som i sådant fall står till buds för socialnämnden att utreda åtgärder mot den unge inom socialtjänsten framstår som rimlig.

Den föreslagna tidpunkten för underrättelsen till socialnämnden sammanfaller med skyldigheten att underrätta den anhållnes närstående (24 kap. 9 § RB). I likhet med den sistnämnda underrättelsen bör det vara tillräckligt att underrättelsen till socialnämnden avser endast själva anhållandet. Skyldigheten att underrätta socialnämnden bör omfatta brott där den misstänkte inte har fyllt 21 år. Socialnämnden bör vara skyldig att skriftligen till åklagaren redovisa sitt ställningstagande i frågan om vilka insatser inom socialtjänsten som kan anvisas som ett alternativ till häktning. Socialnämndens redovisning bör ske snarast möjligt och senast den dag åklagaren anger.

Den nu beskrivna handläggningsordningen bör föras in under en ny paragraf i LUL.

16.8.5 Tidpunkten för inledande av verkställigheten av dom på slutet ungdomsvård

<p>Förslag: För att förkorta häktningstiden för unga lagöverträdare som vistas i häkte i avvaktan på att domen på slutet ungdomsvård vinner laga kraft, skall domstolen ha möjlighet att förordna att domen omedelbart skall gå i verkställighet.</p>
--

Verkställigheten av en dom på sluten ungdomsvård får inledas när domen har vunnit laga kraft gentemot den dömden eller när den dömden lämnat nöjdförklaring (5 och 6 §§ LSU).

För att förkorta häktningstiden för unga lagöverträdare som vistas i häkte i avvaktan på att domen på sluten ungdomsvård vinner laga kraft, skulle det kunna införas en möjlighet för domstolen att förordna att domen omedelbart skall gå i verkställighet. Verkställigheten skulle alltså i sådant fall inledas trots att domen inte har vunnit laga kraft.

I förarbetena till LSU fördes en diskussion om huruvida en dom på sluten ungdomsvård borde kunna gå i omedelbar verkställighet utan hinder av att domen inte vunnit laga kraft.⁴⁴ Det konstaterades att det förhållandet att samhällets reaktion på brott bör ske snabbt och i nära anslutning till brottet talar för en sådan ordning. Å andra sidan, menade man, finns starka skäl som talar i motsatt riktning. En dom på sluten ungdomsvård innebär att den dömden blir frihetsberövad och det är sålunda fråga om en mycket ingripande straffrättslig reaktion. Intresset av att domen kan verkställas måste därför enligt uttalandet vägas mot risken att den dömden berövas sin frihet genom en dom som senare ändras. Det ansågs att starka rättssäkerhetsskäl talar för att domen i princip inte skall kunna gå i verkställighet i påföljdsdelen innan den har vunnit laga kraft i denna del.

Den situation som vi nu behandlar skiljer sig emellertid från de fall som förarbetsuttalandet avser på så sätt att möjligheten att förordna om omedelbar verkställighet skulle vara begränsad till redan frihetsberövade personer. Även med beaktande av vad som sålunda anfördes i förarbetena menar vi att det – mot bakgrund dels av de negativa effekterna som en vistelse på häktet kan ge, dels vikten av att adekvat vård kan komma till stånd så fort som möjligt – finns skäl att införa en motsvarighet till den bestämmelsen om omedelbar verkställighet som finns vid påföljds-kombinationen fängelse och skyddstillsyn i 28 kap. 3 § BrB.

Det av oss förordade undantaget innebär alltså att domstolen får förordna att domen på sluten ungdomsvård skall gå i verkställighet trots att den inte har vunnit laga kraft. Syftet med bestämmelsen är att den skall användas för att motverka att en ung person i ett enskilt fall far särskilt illa på häktet. En förutsättning för att domstolen skall kunna förordna om omedelbar verkställighet är

⁴⁴ Prop. 1997/98:96 s. 169.

alltså att detta kan motiveras med hänsyn till den dömdes personliga förhållanden. Vid sin prövning bör emellertid domstolen beakta att andra omständigheter kan tala emot ett sådant förordnande, exempelvis att ungdomshemmet inte kan anordna betryggande övervakning med hänsyn till konstaterad kollusionsrisk. Vi återkommer i författningskommentaren med en närmare beskrivning av tillämpningen av bestämmelsen.

16.8.6 Nya alternativ till häktning

Intagning på särskilt ungdomshem

Bedömning: Vi anser att de nackdelar som är förbundna med konstruerandet av en helt ny ordning för frihetsberövande av ungdomar med placering på särskilt ungdomshem, att användas i stället för häktning, är så betydande, i förhållande till vad som möjligen står att vinna, att något förslag i denna riktning inte bör läggas.

I dag förekommer det ofta att den unge först häktas och att socialtjänsten sedan begär att den unge tvångsomhändertas enligt LVU. I sådana fall kan häktningsbeslutet hävas och den unge överförs till ett särskilt ungdomshem om den unge har häktats på grund av recidiv- och/eller flyktsfara. I de fall där det föreligger kollusionsfara är det dock troligt att någon sådan placering på ett särskilt ungdomshem inte sker, eftersom kollusionsfaran innebär att det är nödvändigt att hindra den unge från att komma i kontakt med omvärlden, något som är svårt på ett särskilt ungdomshem.

Ungdomar häktas i stor utsträckning på grund av kollusionsfara. Enligt BRÅ:s undersökning av mål som ledde till sluten ungdomsvård den 1 januari 1999–19 september 2001, hade kollusionsfara angetts som skäl i häktningsframställningarna (ensamt eller i kombination med andra häktningsgrunder) i ca åtta av tio mål.

Frågan är om det går att åstadkomma en ordning där unga under 18 år som misstänks för brott placeras på de särskilda ungdomshemmen, även om det inte föreligger ett beslut om omhändertagande enligt LVU. Bör det med andra ord införas en möjlighet att minska användningen av häktningsinstitutet genom att de unga i stället berövas friheten genom att de placeras på

ungdomshem? Skulle i så fall en sådan placering kunna användas också vid kollusionsrisk?

För en sådan en ny form av frihetsberövande talar främst de motiv som anfördes vid utformningen av påföljden slutna ungdomsvård på de särskilda ungdomshemmen. Det sades bl.a. att verkställigheten därmed kunde ske under sådana former att risken för skadeverkningar av frihetsberövandet minimerades och ordnas så att orsakerna till den unges kriminalitet kunde angripas så effektivt som möjligt. Det sades vidare att verkställigheten anförtroddes åt SiS, som ansågs ha bättre förutsättningar än kriminalvården att tillgodose de särskilda krav som gäller vid verkställighet av frihetsberövanden av unga lagöverträdare.

Mot en sådan ordning kan anföras att när en ung person häktas sker detta, som framgått, i regel på grund av kollusionsfara. En placering på ungdomshem kräver därför att ungdomshemmen inrättar utrymmen där de unga kan uppehålla sig utan att komma i förbindelse med andra än personal och utan att kunna etablera kontakt med yttervärlden. Enligt 1966 års FN-konvention om medborgerliga och politiska rättigheter skall konventionsstaterna tillse bl.a. att åtalade personer hålls åtskilda från dömda personer (artikel 10 p. 2 a). Detta torde innebära att den aktuella gruppen av ungdomar måste hållas åtskilda från de ungdomar som har dömts till slutna ungdomsvård. Å andra sidan har SiS genom den nya lagstiftningen om vård i enskildhet erhållit en möjlighet att vårda en intagen under förhållanden som innebär att den unge inte fritt får umgås med andra intagna. Det är tänkbart att tillämpningsområdet för vårdformen skulle kunna anpassas för att tillgodose de nämnda kraven.

Mot ett sådant förslag kan också anföras att det är kostnadskrävande. Beräkningar som har utförts av SiS pekar på att dygnskostnaden i vart fall inte skulle komma att understiga motsvarande kostnad vid verkställighet av slutna ungdomsvård, dvs. drygt 6 300 kr. Detta skall jämföras med dygnskostnaden på ett häkte om drygt 1 900 kr.⁴⁵ Förslaget förutsätter nämligen att ungdomshemmen anpassas efter de krav som tillkommer med den nya gruppen intagna, bl.a. att betryggande övervakning kan anordnas med hänsyn till kollusionsfaran. Å andra sidan uppgår, enligt Kriminalvårdens senaste statistik, det dagliga medeltalet häktade

⁴⁵ Kostnaden per vårddygn för slutna ungdomsvård år 2003 var 6 347 kr (SiS årsredovisning 2003) medan kostnaden per vårddygn för Kriminalvårdens häkten år 2003 uppgick till 1 936 kr (Kriminalvårdens årsredovisning 2003).

personer som inte fyllt 18 år till cirka tio. Detta ger ett riktmärke för den beläggning på SiS institutioner som ett sådant förslag skulle kunna tänkas medföra. En annan sak är att det sammanlagda antalet personer under 18 år som är häktade under ett år är väsentligt högre.

Mot en sådan ordning kan vidare sägas tala den omständigheten att en placering utan hänsyn till om det i det enskilda fallet finns ett vårdbehov kan anses strida mot den behandlingstanke som ungdomshemmens verksamhet är uppbyggd kring. Dock får de särskilda ungdomshemmen enligt nuvarande regler ta emot ungdomar som har dömts till slutet ungdomsvård, ungdomar som inte har dömts till den påföljden med hänsyn till eventuellt vårdbehov, utan på grund av allvarlig brottslighet. Till detta kan sägas att de ungdomar som misstänks för så allvarlig brottslighet att de riskerar att häktas i allmänhet torde ha ett betydande behov av stöd och hjälp, även om vårdbehovet i varje enskilt fall inte är sådant att det kan läggas till grund för ett LVU-omhändertagande.

En nackdel med att placera den unge på ungdomshemmen är att han riskerar att hamna långt från hemorten. Det geografiska avståndet försvårar den unges kontakt med anhöriga och socialtjänsten. Avståndet kan också menligt påverka förundersökningen, vilken enligt lag skall bedrivas med särskilt stor skyndsamhet. Vid exempelvis gängbrottslighet kan det bli nödvändigt för polisen att vid förhör uppsöka flera ungdomshem. Mot detta kan dock sägas att den aktuella gruppen ungdomar i stor utsträckning har sin hemvist i någon av landets storstäder och att det i storstädernas närområden finns ungdomshem. I utvärderingen anges att ca 60 procent av de LSU-intagna under åren 1999–2001 kom från storstadsregionerna. Av statistik från Kriminalvården framgår att av de personer under 18 år som häktades år 2003 verkställde nästan tre av fyra sin häktning i Stockholm, Göteborg eller Malmö. Platsbrist kan dock förutses om flera ungdomar samtidigt måste placeras i storstädernas närområden. Det är alltså troligt att en utbyggnad av de berörda ungdomshemmen blir nödvändig. Tilläggas bör att Kriminalvårdens genomgång samtidigt visar att de unga häktade var tämligen utspridda på landets häkten, t.ex. fanns åldersgruppen 15–17 år representerad på 16 olika häkten någon gång under år 2003.

En ordning som den nu diskuterade skulle kräva omfattande lagändringar, bl.a. i fråga om förfarandet, om motsvarigheten till anhållande och om tidsfrister, överklagandemöjligheter m.m. Den skulle också nödvändiggöra ny lagstiftning om verkställigheten av

frihetsberövandet. Den skulle också leda till att SiS skulle få tillämpa olika regelverk för olika kategorier intagna på ungdomshemmen.

Även om möjligheter skulle öppnas att utan beslut enligt LVU placera unga som har begått brott på särskilda ungdomshem skulle man inte kunna helt undvara häktningsinstitutet eftersom SiS inte till rimliga kostnader kan anordna plats för unga med långtgående restriktioner. Fortfarande skulle således ett antal ungdomar varje år med nödvändighet behöva bli föremål för häktning. Vi anser att de nackdelar som är förbundna med konstruerandet av en helt ny ordning för frihetsberövande av ungdomar är så betydande, i förhållande till vad som möjligen står att vinna, att något förslag i denna riktning inte bör läggas. Vi återkommer dock nedan med överväganden i frågan om unga personer som häktats kan placeras på ett särskilt ungdomshem i stället för på häktet.

Frihetsberövande med placering i bostaden med IÖV

Bedömning: Vi anser att det av olika skäl inte är lämpligt att som en ersättning för häktningsinstitutet införa en ny ordning för frihetsberövande av unga som innebär att de placeras i bostaden med IÖV. Vi avstår därför från att lägga fram något förslag i den riktningen.

Under förutsättning att den unges bostads- och familjeförhållanden medger det borde som nämnts ovan möjligheterna att använda övervakning i den unges hem öka betydligt om övervakningen skulle kunna ske genom intensivövervakning med elektronisk kontroll (IÖV), i dagligt tal "fotboja".

I sådant fall skulle i syfte att undvika häktning övervakningsformen kunna tillämpas vid flykt- och recidivfara. När det är fråga om kollusionsfara är utrymmet naturligtvis mer begränsat men övervakningen skulle kunna tänkas ersätta häktning i de fall då kollusion förutsätter att den misstänkte lämnar bostadsorten.

Övervakning i den unges bostad framstår som en klart humanare form av frihetsberövande än placering i de allmänna häktena. BRÅ konstaterar i sin rapport *Intensivövervakning med elektronisk kontroll*⁴⁶ att intensivövervakning med elektronisk kontroll är en i

⁴⁶ BRÅ-rapport 1999:4.

huvudsak lika ingripande verkställighetsform som fängelse, men utan de negativa verkningar som ett fängelsestraff har.

BRÅ konstaterar också att övervakning i bostaden genom intensivövervakning med elektronisk kontroll är en mindre resurskrävande verkställighetsform än fängelse. En utökad möjlighet till övervakning genom fotboja och därmed minskat antal häktningar skulle därför också innebära en samhällsekonomisk vinst.

En annan fördel med övervakningsformen är att den skulle öppna för möjligheten att samtidigt låta den unge och dennes familj bli föremål för olika stödinsatser från socialtjänstens sida.

Det finns dock tungt vägande invändningar mot att införa denna övervakningsform i detta sammanhang, bl.a. följande.

Enligt kriminalvårdens erfarenheter krävs det för en intensivövervakning en noggrann utredning, bedömning och prövning av såväl personen ifråga som boendemiljö (hembesök, kontakt och information till anhöriga), behov av annan kontroll, teknik-anpassning, sysselsättning m.m. Det är dessutom viktigt att den övervakade inte isoleras helt i bostaden. I kriminalvårdens regi tar i dagsläget en sådan utredning flera veckor att genomföra. Även om utredningstiden i framtiden möjligen kan förkortas något så är den alltså betydande. Tid måste avsättas för på- och avbojning och regelbundna hembesök. Redan den nu beskrivna tidsåtgången innebär att intensivövervakning inte är ett realistiskt alternativ till häktning.

Även andra omständigheter talar emot att införa ett förslag som det nu diskuterade. Här kan t.ex. nämnas att det krävs mycket av den övervakade. Han måste vara mycket samarbetsvillig, kunna passa tider, följa ett schema, vara helt drogfri och även avhålla sig från brott. Många ungdomar, kanske flertalet, som står inför risken att häktas uppfyller sannolikt inte dessa krav.

Eftersom volymerna skulle bli små och tiden relativt kort skulle sannolikt kostnaden per vårddygn bli hög. Liten volym skapar även problem när det gäller att bygga upp och vidmakthålla enhetliga rutiner och kompetens.

16.8.7 Placeringen av häktade ungdomar

Placering i bostaden med IÖV

Bedömning: Vi anser att det av olika skäl inte är lämpligt att införa övervakning av unga i bostaden med IÖV som en verkställighetsform av häktningsbeslutet och att något sådant förslag därför inte bör läggas fram.

Man kan diskutera om en ordning med fotboja, i stället för att utgöra en alternativ övervakningsform till häktning, skulle kunna utformas som en verkställighetsform av häktningsbeslutet. Det skulle i så fall innebära en möjlighet att placera häktade ungdomar i deras bostad med intensivövervakning med elektronisk kontroll. Vi anser dock att de svårigheter som redovisats ovan är lika omfattande här och att inte heller något sådant förslag bör läggas fram.

Placering på särskilt ungdomshem

Bedömning: Vi anser att övervägande skäl talar emot att placera unga på särskilt ungdomshem som en verkställighetsform av häktningsbeslutet. Vi har därför inte funnit anledning att formulera något förslag med ett sådant innehåll.

I det föregående har placering på ungdomshem av ungdomar som misstänks för brott beskrivits som ett alternativ till häktning. Av skäl som där anförts har vi funnit att något förslag i denna riktning inte bör föras fram.

I stället för att utgöra en alternativ övervakningsform till häktning skulle förslaget emellertid kunna utformas som en verkställighetsform av häktningsbeslutet, dvs. ge en möjlighet att placera häktade ungdomar på särskilda ungdomshem för att undvika placering på de allmänna häktena. I det fallet finns redan ett fungerande regelverk att falla tillbaka på. När det gäller för- och nackdelar i övrigt med att placera häktade ungdomar på ungdomshem är emellertid argumentationen i stora delar densamma som beträffande förslaget om sådan placering som alternativ till häktning. Huvudfrågan är alltså om det är ändamålsenligt att denna grupp över huvud taget placeras på SiS institutioner. Av betydelse för denna fråga är naturligtvis vilket alternativ som står till buds.

Som framgår av nästa avsnitt bör man kunna hysa goda förhoppningar om att förhållandena för unga i häkte kommer att förbättras. Vid en samlad bedömning överväger, enligt vår uppfattning, 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.

16.8.8 Förhållandena för unga i häkte bör förbättras

Bedömning: Vi menar att det inte kan undvaras att unga häktade placeras på allmänna häkten. Vi anser dock att det finns 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.

Våra ställningstaganden, som redovisats i föregående avsnitt, innebär att den nuvarande ordningen med placering av häktade unga lagöverträdare på allmänna häkten skall bibehållas. En viss minskning av antalet häktade och häktningstiderna bör dock kunna bli fallet om våra förslag i avsnitten 16.8.3–16.8.5 genomförs.

Situationen för unga i häkte har påverkats av att beläggningstrycket på landets häkten har ökat kraftigt under de senaste åren. Det genomsnittliga platsutnyttjandet var 99 procent år 2003. Detta har lett till att man varit tvungen att anordna tillfälliga häktesplatser och dubbelbeläggningar, bl.a. på ungdomsavdelningen på Kronobergshäktet. Det är naturligtvis ett läge som är ohållbart på sikt.

För att ge kriminalvården möjlighet att utöka antalet häktes- och anstaltsplatser har emellertid regeringen under de senaste åren tillfört verksamheten betydande resurser. Kriminalvården har på tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition fått ett tillskott på 200 miljoner kr. Tillskottet skall användas för att lösa den akuta bristen på häktes- och anstaltsplatser. Vidare har regeringen på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen

för 2005⁴⁷ föreslagit att anslaget skall ökas med ytterligare 80 miljoner kr. Dessutom har regeringen föreslagit att kriminalvården tillförs 430 miljoner kr nästa år följt av 680 miljoner kr år 2006 och 1 030 miljoner kr år 2007. Pengarna skall användas till bl.a. fler häktes- och anstaltsplatser. För att åtgärda platsbristen planerar kriminalvården enligt uppgift att bygga 1 100 häktes- och anstaltsplatser under perioden 2005–2008. Beläggningssituationen på landets häkten kommer alltså att kunna förbättras avsevärt.

Som framgått görs inom kriminalvården vissa särskilda insatser för häktade personer under 21 år. På Kronobergshäktet har man inrättat en särskild ungdomsavdelning med verksamhet som är särskilt anpassad till unga intagna. På landets övriga häkten uppmärksammas de ungas behov av särskild omvårdnad mer individuellt.

Som framgått innehåller emellertid lagstiftningen om behandlingen av intagna i häkte endast en bestämmelse som särskilt avser ungdomar, nämligen stadgandet att förvaringen och den gemensamma vistelsen skall utformas så att de häktade som är under 21 år inte utsätts för olämpligt inflytande av andra häktade. Vi anser att Kriminalvårdens ansvar för unga häktade bör tydliggöras i lagstiftningen. Det bör där framgå att förhållandena för unga under 18 år skall vara anpassade till de ungas särskilda behov. De unga skall bli föremål för särskilda insatser under sin vistelse i häktet i syfte att underlätta deras situation. Vi återkommer i författningskommentaren med en närmare beskrivning av vilka krav som bör följa av bestämmelsen.

Det är självklart angeläget att arbetet med unga häktade fortsätter och utvecklas. En ändamålsenlig verksamhet förutsätter dock att tillräckliga resurser ställs till häktenas förfogande. Vi menar att 15–17-åringar bör prioriteras genom att den beräknade dygnskostnaden differentieras med hänsyn till den intagnes ålder. Ett häkte med ett större antal unga bör med andra ord få kostnadstäckning för de särskilda insatser, t.ex. i form av utökad personaltäthet, som detta bör medföra.

En nackdel med den nuvarande ordningen är att de unga häktade är tämligen utspridda på landets häkten. Som nämnts fanns exempelvis åldersgruppen 15–17 år representerad på 16 olika häkten någon gång under år 2003. Även om häktningen av unga är koncentrerad till storstäderna finns det alltså åtskilliga mindre

⁴⁷ Prop. 2004/05:1. Riksdagen beslutade den 24 november 2004 om statsbudgets omfattning i stort i enlighet med regeringens förslag (bet. 2004/05:FiU01, protokoll 2004/05:36).

häkten som har enstaka personer under 18 år. Det säger sig självt att det under sådana förhållanden är svårt att bygga upp en fast verksamhet för unga intagna. En lösning skulle kunna vara att utse ett mindre antal häkten, kanske fem stycken, ett inom varje region, som särskilda ungdomshäkten. Ett förslag av sådant slag redovisas i en rapport som har tagits fram inom Kriminalvården.⁴⁸ Om de unga häktade samlas på ett fåtal ungdomshäkten bör möjligheterna att bygga upp en stadigvarande ungdomsverksamhet öka betydligt. De tänkta ungdomshäktena behöver inte nödvändigtvis inrättas i polishushäktena.⁴⁹ En sådan utveckling skulle tillmötesgå den kritik som rent allmänt har riktats mot den svenska häktesverksamheten från internationella organ. Det kan dock invändas att förslaget om ett begränsat antal särskilda ungdomshäkten skulle medföra problem i polisens utredande verksamhet. En sådan ordning skulle kräva att den häktade i det inledande skedet vistas på ett "vanligt" häkte för att sedan flyttas. Det kan vidare invändas att den unge bör placeras så nära hemorten som möjligt för att kontakten med socialtjänsten och de anhöriga skall underlättas. Nackdelarna med den skissade modellen är enligt vår mening så betydande att vi avstår från att lägga fram något förslag i den riktningen.

⁴⁸ Unga män i anstalt och häkte: slutrapport februari 2001, Kriminalvårdsstyrelsen, 2001.

⁴⁹ Jfr Häktades gemensamhet och kontakter omvärlden (Ds 1992:8) s. 27 ff.

17 Tillgodoräknande av tid för frihetsberövande på grund av brott

17.1 Utredningens utgångspunkter

Som tidigare har nämnts anges i direktiven att det finns skillnader vad gäller tillgodoräknande av tid för frihetsberövande beroende på i vilken form den misstänkte unge har berövats friheten med anledning av brott. Utredningen skall enligt direktiven överväga tänkbara lösningar för att minska dessa skillnader.

17.2 Gällande rätt

17.2.1 Allmänt om avräkning

När en person har dömts till fängelse beräknar kriminalvården den tid som straffet skall pågå. På motsvarande sätt fastställer SiS dagen för verkställighetens slut för den som har dömts till sluten ungdomsvård. Detta skall ske så snart domen har börjat verkställas.

Det är inte ovanligt att en ung lagöverträdare har varit frihetsberövad i en eller annan form på grund av brott i tiden före verkställigheten. I vissa fall får den unge vid beräkandet av verkställighetstiden tillgodoräkna sig den tid han har varit frihetsberövad på så sätt att straffet anses verkställt ett visst antal dagar, motsvarande tiden för frihetsberövandet. Från den av domstolen beslutade strafftiden skall då avräkning ske, vilket innebär att kriminalvården och SiS tar hänsyn till avräkningen när slutdagen fastställs.

Möjligheten för den unge att tillgodoräkna sig tid för frihetsberövande beror dock på i vilken form han har berövats friheten. Regelsystemet gör skillnad på straffprocessuella frihetsberövanden, t.ex. anhållande och häktning, och förvaltningsprocessuella (administrativa) förvarstaganden, t.ex. omedelbart omhändertagande på grund av sociala indikationer enligt 6 § LVU.

Gällande rätt medger avräkning för vissa fall av straffprocessuella frihetsberövanden, men inte för förvaltningsprocessuella förvarstaganden. Vid avräkningsförfarandet beaktas således inte sådana förvarstaganden som tvångsomhändertaganden enligt LVU.

17.2.2 Närmare om avräkningsförfarandet

Avräkning av tid för straffprocessuella frihetsberövanden kan alltså ske när en person döms till fängelse eller till sluten ungdomsvård. Har den dömde i ett sådant fall på grund av misstanke om brott som prövats genom dom i målet varit berövad friheten skall i vissa fall tiden för frihetsberövandet anses som tid under vilken den utdömda påföljden verkställts. De frihetsberövanden för vilka tillgodoräknande kan komma ifråga är förutom anhållande och häktning också intagning på enhet för rättspsykiatrisk undersökning. En förutsättning för tillgodoräknande är att frihetsberövandet varat under en sammanhängande tid av minst tjugofyra timmar.

Det förekommer att en person som är häktad i ett mål samtidigt verkställer ett fängelsestraff som har dömts ut i ett annat mål. Sådan tid får självklart inte tillgodoräknas dubbelt. Tillgodoräknande av frihetsberövande skall sålunda ske endast till den del frihetsberövandet inte skett samtidigt med verkställighet av dom i annat mål. Som framgått av avsnitt 14.3.3 torde den nu beskrivna situationen inte kunna uppstå när den som är häktad har dömts till sluten ungdomsvård i ett annat mål eftersom det för närvarande inte är möjligt att påbörja verkställighet av sluten ungdomsvård på häkte.

Reglerna om tillgodoräknande av frihetsberövande är tillämpliga också när domstolen med tillämpning av 34 kap. BrB förordnar att en tidigare utdömd påföljd (fängelse eller sluten ungdomsvård) skall avse också det nya brottet (34 kap. 1 § 1 st. 1 p. BrB). Då skall den dömde tillgodoräknas sådant frihetsberövande som har skett på grund av misstanke om detta brott.

Den nu beskrivna avräkningen är *obligatorisk*, dvs. den som har varit berövad sin frihet har en obetingad rätt att få tiden för frihetsberövandet avräknad oavsett omständigheterna i målet. Reglerna för den obligatoriska avräkningen när någon har dömts till fängelse finns i 19 a § lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m. Att reglerna skall tillämpas på motsvarande sätt vid

sluten ungdomsvård framgår av 10 a § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU).

Det finns vidare ett antal regler om s.k. *fakultativ* avräkning som innebär att domstolen gör en bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet för att få underlag för om avräkning skall ske. Det är alltid domstolen som beslutar om sådan avräkning.

Fakultativ avräkning kan ske i tre fall. För det första kan domstolen när den dömer till en frihetsberövande påföljd i vissa fall avräkna fler dagar än den dömden varit berövad sin frihet (33 kap. 6 § första och andra stycket BrB). Domstolen kan därvid förordna att den utdömda påföljden, fängelse eller sluten ungdomsvård, skall anses helt verkställd genom ett frihetsberövande. En förutsättning är att den tid som den utdömda påföljden överstiger frihetsberövandet är ringa. För det andra kan det inträffa att den som varit berövad sin frihet döms endast till ett bötesstraff. I ett sådant fall kan domstolen förordna att bötesstraffet skall anses helt eller delvis verkställt genom frihetsberövandet (33 kap. 6 § tredje stycket BrB). För det tredje kan domstolen förordna om tillgodoräknande av frihetsberövande som ägt rum utomlands (33 kap. 7 § BrB).

17.3 BRÅ:s undersökning av antalet ungdomar som häktats eller omhändertagits enligt LVU

17.3.1 Antalet frihetsberövanden

I BRÅ:s regeringsuppdrag att följa upp och utvärdera påföljden sluten ungdomsvård inom ramen för det straffrättsliga systemet ingick att utreda i vilken omfattning och på vilka grunder de som hade dömts till sluten ungdomsvård varit föremål för häktning eller varit omhändertagna för tvångsvård med anledning av brottet. För detta syfte studerade BRÅ i vad mån ungdomarna i de mål som ledde till sluten ungdomsvård från den 1 januari 1999 till och med den 19 september 2001 hade varit häktade eller omhändertagna enligt LVU. Undersökningen omfattade ungdomar som i 207 domar hade dömts till sluten ungdomsvård.

I avsnitt 16.5.2 har vi redovisat resultatet av BRÅ:s undersökning i den delen som avsåg häktning. Här återges BRÅ:s analys av i vilken omfattning de som dömdes till sluten ungdomsvård hade varit omhändertagna för tvångsvård med anledning av brottet.

För att utreda frågan studerade BRÅ alla LVU-placeringar som hade pågått i tidsmässig anslutning till häktning, dom och verkställighet av slutna ungdomsvård. Underlaget omfattade samtliga placeringar, där den unge hade skrivits ut samma år som domen. Även placeringar som hade avslutats året före domen inräknades i de fall utskrivningen låg precis före ett årsskifte och domen kommit nära efter årsskiftet.

BRÅ påpekar i detta sammanhang att bedömningen av om placeringen enligt LVU föranletts av brottet eller ej inte är helt säker. Placeringen har därför *ansetts* ha skett med anledning av brottet om den pågått samma år som rättegången eller om utskrivningen skett precis före ett årsskifte och domen avgetts nära årsskiftet. Den kan dock i realiteten ha skett på grund av förhållandena i den unges hem (2 § LVU) eller den unges socialt nedbrytande beteende i annat avseende än brottslig verksamhet (3 § LVU) eller utgöra ett omhändertagande som skett på grund av annat brott än det som domstolen prövade genom domen.

Den av BRÅ gjorda analysen visade att de flesta dömda hade varit föremål för någon form av frihetsberövande under tiden från brottet till dess att domen på slutna ungdomsvård började verkställas. De siffror som BRÅ har presenterat är bl.a. följande.

	<i>Antal</i>	<i>Andel %</i>
LVU-omhändertagna, med eller utan häktning eller anhållande	109	53
Enbart häktade eller anhållna	74	36
Inget frihetsberövande	24	12
<i>Totalt</i>	<i>207</i>	<i>100</i>

I drygt hälften av de 207 studerade fallen hade alltså den unge varit omhändertagen enligt LVU i anslutning till dom och verkställighet av slutna ungdomsvård. De fall där sådant LVU-omhändertagande hade ägt rum fördelade sig på följande sätt.

	<i>Antal</i>	<i>Andel %</i>
LVU och antingen häktad eller anhållen	89	43
Enbart LVU som löper fram till LSU-verkställigheten	10	5
Enbart LVU men fri vid tiden för LSU-verkställigheten	10	5
<i>Totalt</i>	<i>109</i>	<i>53</i>

Som framgår av tabellen hade de flesta av de LVU-omhändertagna ungdomarna även varit antingen häktade eller anhållna under samma tidsperiod. Ett vanligt scenario i dessa fall var att den unge först häktades och att socialtjänsten sedan begärde den unge tvångsomhändertagen enligt LVU för att den unge inte skulle vara häktad men ändå placerad under betryggande former.

I detta sammanhang kan erinras om att ett beslut om omedelbart omhändertagande inte får verkställas så länge den unge är häktad (9 § andra stycket LVU). För att ett beslut om omedelbart omhändertagande skall få verkställas krävs sålunda att häktningsbeslutet hävs, antingen av domstol eller av åklagare.

Som framgår av tabellen hade den unge i tio fall (5 %) varit LVU-omhändertagen vid påbörjandet av verkställigheten av slutna ungdomsvård, utan att han samtidigt varit häktad eller anhållen.

17.3.2 Tiden för frihetsberövande

BRÅ redovisade också hur länge de unga hade varit frihetsberövade i avvaktan på rättegång och verkställighet av LSU-domen.

I genomsnitt uppgick tiden som anhållen eller häktad till 47 dagar (= antalet avräkningsdagar). Tiden i häkte skiljde sig dock för dem som enbart hade varit häktade från dem som både hade varit häktade och omhändertagna enligt LVU i tidsmässig anslutning till domen om LSU. De som enbart varit häktade hade i genomsnitt suttit häktade 58 dagar, med ett medianvärde på 36 dagar. De som även varit omhändertagna enligt LVU under samma år som domen hade suttit häktade i genomsnitt 38 dagar. Medianvärdet för denna grupp var 25 dagar.

Uppgifterna om hur länge frihetsberövandet enligt LVU hade varat i avvaktan på dom och placering var enligt BRÅ mer osäkra. Professor Eckart Kühnhorn, vars studie av de rättsliga reaktionerna mot unga lagöverträdare före och efter reformen använts som underlag vid BRÅ:s utvärdering, har beräknat att tiden från brott till LSU-dom var i genomsnitt 105 dagar under år 1999 och 122 dagar under år 2000.¹

Mot den bakgrunden konstaterade BRÅ att de ungdomar som var LVU-omhändertagna med anledning av brottet under hela väntetiden erhöll en lång tid av frihetsberövande i avvaktan på att

¹ Se Kühnhorn, Eckart, Slutna ungdomsvård, Rättsliga reaktioner på de ungas brott före och efter införandet 1999, Stockholm, 2002.

straffverkställigheten skulle påbörjas. Vidare konstaterade BRÅ att många av de unga som tvångsomhändertas enligt LVU som ersättning för häktning upplever det som ett jämförbart frihetsberövande. De kan därmed inte förstå att denna tid inte får avräknas från straffet.

17.4 Utredningens överväganden

Förslag: 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. Därjämte krävs att frihetsberövandet till sin art kan jämföras med anhållande eller häktning. Sålunda skall den som på grund av ett omhändertagande enligt LVU har vistats på häkte medges avräkning. Detsamma gäller den som har vistats på sådant särskilt ungdomshem som avses i 12 § LVU, om frihetsberövandet till sin art varit sådant att det är likvärdigt med häktning eller anhållande. Frågan om huruvida avräkning skall få ske skall 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.

17.4.1 Behovet av en ändrad reglering

Den som har dömts till fängelse eller sluten ungdomsvård kan få avräkning på verkställighetstiden för den tid under vilken han har varit häktad eller anhållen i målet. Den som i stället har varit frihetsberövad i administrativ ordning enligt LVU får däremot inte tillgodoräkna sig den tiden även om omhändertagandet enligt LVU har ägt rum på grund av de brott som prövats genom domen i målet. Det har i sammanhanget ingen betydelse om den unge i ett sådant fall har vistats som omhändertaganden enligt LVU på allmänt häkte eller annorstädes.

Det har i litteraturen hävdats att frihetsberövande enligt LVU ibland beaktas av domstolen vid bestämmandet av påföljdens

längd.² Vi har dock inte funnit något belägg för detta. En annan sak är att det inte är alldeles ovanligt att domstolen bestämmer påföljden till en icke frihetsberövande sådan i stället för sluten ungdomsvård när frihetsberövandet har varit betydande.

Såsom BRÅ påpekar i sin utvärdering är det viktigt att påföljds-systemet, inklusive reglerna om tillgodoräknande av tid för frihetsberövande, upplevs som rättvist av de unga. Många av de unga som tvångsomhändertas enligt LVU uppfattar – ofta med fog – omhändertagandet som ett med häktning jämförbart frihetsberövande och har därför svårt att förstå att denna tid inte får avräknas från straffet.

BRÅ:s undersökning visar att det inte är ovanligt att unga som döms till sluten ungdomsvård är LVU-omhändertagna i anslutning till domen och att tiden som omhändertagen kan vara ansenlig. Det finns ingen anledning anta annat än att förhållandena är likartade i de fall påföljden bestäms till fängelse.

Vad som nu sagts talar för att det bör finnas en möjlighet till tillgodoräknande oavsett i vilken form den unge har varit frihetsberövad. För ett införande av en sådan möjlighet talar inte bara de ungas upplevelse av ett rättvist system utan också att frihetsberövanden som är lika ingripande bör behandlas likvärdigt.

17.4.2 Tillgodoräknande av tid som LVU-omhändertagen

Vi är av den uppfattningen att det bör införas en möjlighet till tillgodoräknande av tid för i vart fall vissa sådana frihetsberövanden som har skett i administrativ ordning enligt LVU.

Eftersom det är LVU-omhändertagandet som sådant som motiverar ett tillgodoräknande, saknas det skäl att begränsa tillämpningsområdet till de fall där den unge döms till sluten ungdomsvård. En utgångspunkt bör alltså vara att avräkning skall kunna ske när påföljden bestäms till fängelse eller sluten ungdomsvård. Det förordade tillämpningsområdet överensstämmer också med vad som gäller enligt de nuvarande reglerna om avräkning vid bl.a. häktning.

Den omhändertagnes ålder bör inte vara av någon betydelse för frågan om avräkning.

Vid utformningen av en bestämmelse om avräkning av frihetsberövande i administrativ ordning enligt LVU måste man beakta att

² Jareborg, Nils, och Zila, Josef, Straffrättens påföljdslära, Stockholm, 2000, s. 154.

de förhållanden under vilka omhändertagandet pågår kan skilja sig åt. Det är bara sådana frihetsberövanden som till sin art kan jämföras med anhållande eller häktning som skall medföra rätt till avräkning. Det är självklart att avräkning skall ske om omhändertagandet föranlett en placering på häkte. Även andra placeringar skall dock kunna leda till avräkning.

Det är vid ett omhändertagande enligt LVU socialnämnden som bestämmer hur vården av den unge skall ordnas och var han skall vistas under vården (11 § LVU). I vissa fall kan socialnämnden besluta att den unge skall vistas på sådant särskilt ungdomshem som SIS förestår (12 § LVU). Under vistelsen på det särskilda ungdomshemmet får den unges frihet inskränkas i olika avseenden (15–20 §§ LVU). Han får t.ex. hindras att lämna hemmet och i övrigt underkastas den begränsning av rörelsefriheten som är nödvändig för att vården skall kunna genomföras (15 § LVU). Motsvarande bestämmelser finns i 13 § LSU. Bestämmelserna om de frihetsinskränkningar som den tvångsomhändertagne här kan få vidkännas har likheter med vad som gäller för den som är intagen i häkte.

Enligt vår uppfattning bör ett sådant omhändertagande enligt LVU som har ägt rum i den nu beskrivna formen av tvångsvård kunna komma i fråga för tillgodoräknande av frihetsberövande. Övriga vårdformer enligt LVU är inte tillräckligt ingripande för att de skall kunna jämföras med häktning eller anhållande i detta avseende.

Även LVU-vård på de särskilda ungdomshemmen kan dock ske i öppna former. Avgörande vid bedömningen av avräkningsfrågan bör därför vara under vilka former tvångsvården har verkställts i det konkreta fallet.

Den som har tagits in på särskilt ungdomshem får beredas vård vid en enhet inom hemmet som är låsbar eller på annat sätt inrättad för särskilt noggrann tillsyn, om det är nödvändigt med hänsyn till den intagnes, övriga intagnas eller personalens säkerhet, eller om det är nödvändigt för att förhindra att den unge avviker eller för att i övrigt genomföra vården. Den unge får enligt huvudregeln vårdas vid en sådan enhet under högst två månader i följd. (15 b § LVU). Den frihetsinskränkning som den unge är utsatt för under en vistelse på en sådan enhet bör normalt utan närmare utredning kunna jämföras med ett straffprocessuellt frihetsberövande. I övriga fall krävs en mer ingående prövning av förhållandena för att frihetsberövandets ingripandegrad skall kunna bedömas.

Mot den nu skissade ordningen kan invändas att den som är omhändertagen enligt LVU kan "straffa till sig" tid på låsbar enhet i syfte att erhålla avräkning. Det kan självklart inte uteslutas att den unge i något enskilt fall anpassar sitt beteende på ett sådant sätt. Enligt vår uppfattning utgör dock denna nackdel inte ett tillräckligt skäl för att förkasta förslaget.

Eftersom det inte är fråga om en obligatorisk avräkning bör frågan om avräkning skall få ske prövas av domstolen i samband med att målet avgörs. Avräkning bör ske om så bedöms som skäligt. Som underlag vid sin bedömning bör domstolen ha en redovisning från det särskilda ungdomshemmet, av vilken det skall framgå under vilka förhållanden den unge har varit frihetsberövad.

Som framgått är en förutsättning för avräkning av ett straffprocessuellt frihetsberövande att det skett på grund av misstanke om brott som sedermera prövats genom domen. Eftersom samma begränsning bör gälla beträffande frihetsberövande med stöd av LVU måste domstolen alltså ha kännedom om grunderna för tvångsvården.

För att avräkning skall få ske krävs att det aktuella frihetsberövandet till sin art varit sådant att det är likvärdigt med häktning eller anhållande. Någon avräkning skall därför inte kunna ske för den tid då den unge haft permissioner eller dylikt.

Bestämmelsen om fakultativ avräkning bör införas som en ny paragraf, 7 a §, i 33 kap. BrB.

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

18.1 Utredningens uppdrag

I utredningens uppdrag ingår 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.

18.1.1 Vikten av kunskap

Det är viktigt för den som söker hjälp och stöd att det finns kunskap om vilka resultat olika åtgärder och insatser leder till. Det är viktigt för anhöriga/närstående att det stöd och de insatser som föreslås och genomförs vilar på gedigen kunskapsgrund. Vetenskap och beprövad erfarenhet utgör en av de nödvändiga grunderna för ett yrkesmässigt kvalificerat socialt arbete.

Enligt Socialstyrelsens lägesrapport för år 2002 är det nödvändigt att öka kunskaperna om vårdens innehåll och resultat.

Begreppet evidensbaserad kunskap är en översättning från det engelska ordet evidence, som betyder ungefär ”indikation på” eller ”belägg för”, till skillnad från engelskans proof, som betyder bevis. I CUS nytt nr 3 2001 ”Kunskapen som gör alla till vinnare” uttalas bl.a. att en kontinuerlig strävan att försöka förbättra den sociala praktikens resultat för klienterna måste var ett huvudmål för socialarbetarprofessionen. Förbättringsarbetet handlar om många saker, bl.a. om organisatoriska förhållanden, relationer och bemötande samt om att ge och ta information. Det handlar om att inte utsätta klienter för skadliga eller verkningslösa insatser och det är här man kan dra nytta av ett evidensbaserat kunskapsunderlag.

18.2 Var finns kompetensen och var sker metodutvecklingen idag?

18.2.1 Socialstyrelsen

Allmänt

Socialstyrelsen är nationell expert- och tillsynsmyndighet för verksamhet som rör socialtjänst, smittskydd och hälso- och sjukvård. Socialstyrelsen verkar för att insatserna på dessa områden skall ha god kvalitet och fördelas efter behov. Rollen som expert- och tillsynsmyndighet innebär att Socialstyrelsen bl.a. utfärdar föreskrifter och allmänna råd, publicerar riktlinjer för vård och behandling, identifierar riskfaktorer och återför resultatet av tillsynen till huvudmän och yrkesverksamma, följer upp och utvärderar reformer, lagstiftning och verksamheter som kommuner, landsting och enskilda huvudmän bedriver, tar fram kunskapssammanställningar på centrala områden inom socialtjänst, vård och omsorg och underhåller klassifikationer och terminologi inom hälso- och sjukvård och socialtjänst.

Socialstyrelsen vill bidra bl.a. till att socialtjänsten bedrivs på ett sätt som garanterar klientens säkerhet och rättstrygghet, att huvudmännens verksamhet är evidensbaserad och att socialtjänsten bedriver systematiskt kvalitetsarbete och redovisar sina resultat på ett öppet, jämförbart och tillgängligt sätt.

Socialstyrelsen har det senaste decenniet arbetat för en förstärkning av ett mer systematiskt metodutvecklingsarbete. Med etableringen av CUS år 1993 togs ett tidigt sådant initiativ. Socialstyrelsen har även stött uppbyggnaden av forsknings- och utvecklingsmiljöer (FoU-miljöer). Det senaste exemplet inom detta område är arbetet med regeringsuppdraget "Nationellt stöd för kunskapsutveckling inom socialtjänsten."

Projektet "Nationellt stöd för kunskapsutveckling inom socialtjänsten"

Hösten 1999 fick Socialstyrelsen i uppdrag av regeringen att utveckla ett förslag till nationellt program för att stödja utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst. I regeringsuppdraget angavs bl.a. att det finns brister när det gäller att värdera och bedöma resultatet av socialtjänstens insatser för den enskilde, något som understryker behovet av att ge kunskapsbildningen och det

kontinuerliga lärandet en starkare ställning inom socialtjänsten. Det fanns därför enligt regeringen skäl att främja en mer systematisk process av prövning och utvärdering av metoder och arbetssätt än vad som sker idag.

År 2000 upprättade Socialstyrelsen ett program för nationellt stöd till kunskapsutveckling inom socialtjänsten. Det långsiktiga målet är att det ska bli tydligare för alla berörda vilka kunskaper om metoder, arbetssätt, insatser och stödformer som ligger till grund för olika ställningstaganden i det sociala arbetet.

Hösten 2001 skapades en projektorganisation vid Socialstyrelsen för att genomföra ett utvecklingsprogram under åren 2001–2003. Regeringen anslog 50 miljoner kronor för att skapa och förstärka strukturer för systematisk kunskapsuppbyggnad och effektiv kunskapspridning inom olika områden av utbildning, forskning och praktik. Arbetet fokuserades kring 11 olika delprojekt, nämligen¹

- försöksverksamheter med en systematisk koppling mellan socialtjänst, högre utbildning och forskning,
- stöd till forskning med särskild inriktning mot sociala interventioners effekter,
- systematiska instrument för att bedöma klienters/brukares behov och resultat av insatser,
- terminologi- och begreppsutveckling (arbetet överfördes den 1 januari 2003 från projektet till Socialstyrelsens statistik-enhet),
- kompetensbeskrivningar för socialtjänstpersonal,
- utveckling av ledarskap och organisation,
- grundutbildningsfrågor i högskolan,
- utvärdering av FoU,
- etik
- samordning av litteratur, tidskrifter och informationsförsörjning inom socialtjänstområdet, samt
- brukarinflytande, rättighetsfrågor och kunskapsutveckling.

¹ Socialstyrelsens broschyr Kunskapsutveckling inom socialtjänsten – en presentation av projektet för nationellt stöd.

Socialstyrelsens lägesrapport för IFO år 2002

Socialstyrelsen har i anslutning till sin årsredovisning för 2002 lämnat en särskild lägesrapport över tillståndet inom socialtjänstens individ- och familjeomsorg (IFO). Lägesrapporten fokuserar på välfärdssprickor och är inriktad på att identifiera sådant som behöver förbättras.

När det gäller IFO:s uppgifter och resurser konstateras i rapporten att det sociala arbetet tycks ha individualiserats och byråkratiserats under 1990-talet. Socialbidragshandläggning, barnvårdsutredningar och andra administrativt betungande arbetsuppgifter har krävt alltmer tid. Detta har i sin tur tvingat socialtjänsten att prioritera det kontoriserade, ärendeinriktade och formaliserade sociala arbetet.

I rapporten pekar man på att hindren för fördjupad samverkan ofta är svårbemästrade. Några viktiga erfarenheter från utvärderingen av FRISAM (Samverkan för särskilt utsatta. Utvärdering av frivillig samverkan, Socialstyrelsen 2001) är enligt rapporten att samhällets välfärdssystem inte är organiserat för gruppen särskilt utsatta. Man menar att myndigheternas mål och lagstiftning inte gör det möjligt för lokala aktörer att prioritera gemensamma insatser för dem. Gruppen prioriteras visserligen inom varje sektor för sig, men deras behov kräver ofta ett samlat stöd. Socialstyrelsen drar slutsatsen att det behövs en koppling mellan professionella, chefer och politiker.

Socialstyrelsens lägesrapport för IFO år 2003

Socialstyrelsen konstaterar att höjda ambitioner och utvecklingen på behovssidan, med såväl mer omfattande som fördjupade och nya problem, sammantaget har ökat kraven på socialtjänstens individ- och familjeomsorg.

I rapporten anges att kommunerna särskilt tydligt har prioriterat barn- och ungdomsvård i sina ekonomiska satsningar. Utbudet av öppna insatser – såväl behovsprövade öppenvårdsprogram som fritt tillgängliga alternativ – har förstärkts för att möta behov bland barn och unga och deras familjer.

Socialstyrelsen pekar på att huvudtrenderna inom individ- och familjeomsorgen – ökad specialisering på olika gruppers behov och stöd – och behandlingsinsatser på hemmaplan – ökar skillnaden i

utbud och kvalitet mellan mindre och större kommuner. Man anser det därför angeläget att stödja och uppmuntra sådana kommungemensamma satsningar som inletts på många håll.

Uppgifter från länsstyrelser, FoU-enheter och enskilda kommuner m.fl. tyder enligt Socialstyrelsen på att utvecklingen av kvalitetsarbetet inom individ- och familjeomsorgen har kommit en bit på väg, men att mycket återstår innan flertalet kommuner har välfungerande kvalitetssystem.

IMS – det nya metodinstitutet vid Socialstyrelsen

I Socialstyrelsens avrapportering år 2003 till regeringen om hur det går med projektet "Nationellt stöd till kunskapsutvecklingen inom socialtjänsten" påpekades att när projektet tar slut år 2004 minskar inte behovet av fortsatta insatser. Ett förslag var att det skulle skapas ett nationellt metodinstitut med uppdrag att främja en kontinuerlig utveckling av metoder och erfarenheter inom socialtjänsten genom systematisk prövning och värdering av utfall och effekter.

Den 1 januari 2004 inrättades Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete, IMS. Institutet är en del av Socialstyrelsen och CUS har inlemmats i det nya institutet. IMS har en styrelse som består av tolv ledamöter. Personerna i styrelsen representerar bl.a. universitet och högskolor, Svenska Kommunförbundet, SiS och Socialstyrelsen.

CUS ursprungliga huvuduppdrag var enbart att sammanställa erfarenheterna från redan existerande forskning om sociala insatsers effekter för klienterna. Bristen på underlag, dvs. bristen på redan genomförda vetenskapliga studier av god kvalitet om sociala insatsers effekter, ledde dock till att socialstyrelsen breddade CUS uppdrag till att också omfatta genomförande av empiriska studier av relevans och till att stödja en mer systematisk lokal uppföljning av insatsernas utfall.

Verksamhetsfältet för IMS är bredare än det som CUS hade. Det har utvidgats till att utöver IFO även omfatta äldre- och handikappomsorgen. IMS har fyra huvuduppgifter, nämligen att förse socialtjänsten med systematiska kunskapsöversikter över vilka insatser och metoder som fungerar i det sociala arbetet, stödja och ibland även genomföra studier av sociala insatser och

strukturerade åtgärdsprogram, stödja utvecklingen av systematiska bedömningsmetoder och sprida information om resultaten.

BBIC (Barns behov i centrum)

Socialstyrelsen driver i några kommuner ett projekt benämnt Barns behov i centrum (BBIC). Inom projektet utarbetas ett strukturerat dokumentations- och uppföljningssystem som syftar till att stärka barns ställning, öka samarbetet med familj och professionellt nätverk, öka möjligheterna att följa upp insatser och bidra till ökad rättssäkerhet. Avsikten är att projektet skall spridas till ytterligare kommuner.

18.2.2 Statens institutionsstyrelse

Allmänt

SiS bedriver en omfattande FoU-verksamhet. När SiS bildades 1994 fanns begränsad samlad kunskap inom forskningen om vad som fungerar när det gäller vård av ungdomar och missbrukare på institution. Den bärande idén med FoU-verksamhet inom SiS är att kunskap som erhålls genom forskning och utvecklingsarbete skall främja verksamhetens utveckling. Ett led i detta är att de vetenskapliga rön som har betydelse för SiS utformning av behandlingsverksamheten skall tydliggöras och att implementering av metoder som har stöd i forskning skall uppmuntras.

Forsknings- och utvecklingsstaben

Forsknings- och utvecklingsstaben leder SiS arbete med forsknings-, utvärderings- och utvecklingsfrågor. Staben ska ta initiativ till forskning inom området, följa forskningen, verka för att forskningsresultaten sprids och överförs till praktiskt arbete samt, genom försöks- och utbildningsverksamhet bidra till metodutveckling inom området vård och behandling. Under åren har SiS bedrivit ett omfattande utvecklings- och utbildningsarbete. Medel till forskningen beviljas efter förslag av ett vetenskapligt råd.

Vetenskapligt råd

Till SiS finns knutet ett vetenskapligt råd med forskare från olika discipliner. Rådet har till uppgift att biträda SiS i principiella frågor rörande forsknings- och utvecklingsarbete. Rådet ska också biträda SiS i granskning och bedömning av forskningsansökningar. Det vetenskapliga rådet ger förslag till fördelning av forskningsanslag till projekt vid fristående universitet och högskolor och forskningen bedrivs huvudsakligen av oberoende forskare verksamma där. Sedan 1994 har närmare 60 miljoner kronor delats ut till ett 60-tal forskningsprojekt.

Varje år kan även institutionerna ansöka om medel för särskilda utvecklingsprojekt. Projekten syftar till att utveckla vården, höja kompetensen och pröva nya metoder för såväl utrednings- som vård- och behandlingsarbetet på SiS institutioner. Sedan starten år 1994 har 184 projekt erhållit medel, varav tre fjärdedelar gällt ungdomsvård. Sammanlagt har drygt 43 miljoner satsats på olika utvecklingsprojekt.

Behandlings- och utbildningsråden

SiS har nyligen inrättat ett behandlingsråd. Rådet ska bidra till att nya vetenskapliga rön sprids inom SiS, utveckla former för samarbete mellan forskare och institutioner och ange inriktning och utformning av utvecklingsinsatser på institutionerna.

Sedan flera år införs på olika institutioner kunskapsbaserade metoder och program. Som exempel kan nämnas Aggression Replacement Training (ART), Motiverande intervju (MI), Återfallsprevention samt Funktionell familjeterapi (FFT). Vid två ungdomshem påbörjades nyligen även ett utvecklingsprojekt baserat på Multidimensional Treatment Foster Care (MTFC).

De satsningar på forskning och utveckling som gjorts sedan år 1995 sprids via rapporter och seminarier. SiS medverkar dessutom i samarbete med andra organ i utgivningen av kunskapsöversikter.

SiS använder sig av dokumentationssystemen ADAD och DOK. Dessa system är viktiga redskap för behandlingsplanering och uppföljning på såväl institutions- som nationell nivå.

Ett partsammansatt råd i utbildningsfrågor behandlar strategier och fördelningsprinciper för personalutbildning.

Riksdagens revisorers rapport

Riksdagens revisorer har i rapporten *Med tvång och god vilja* – vad gör Statens institutionsstyrelse?² riktat kritik mot SiS. I rapporten anmärks att vården vid de statliga ungdoms- och missbrukarhemmen inte bedrivs utifrån den kunskap som finns om fungerande behandlingsmetoder, att det föreligger stora brister i uppföljningen av vårdens resultat och att den egna tillsynen är otillräcklig. Revisorerna konstaterar visserligen att tvångsvården har förbättrats sedan staten tog över den från mitten av 1990-talet, men menar att den centrala ledningen inte tar tillräckligt ansvar för behandlingsmetoderna. Institutionerna bestämmer dessa helt själva. Revisorernas slutsats är att regeringen bör gripa in och förtydliga instruktionerna till SiS vad gäller styrelsens ansvar för behandling och dess mandat att styra institutionernas behandlingsinriktning.

18.2.3 Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS)

Forskningsrådet har till uppgift att främja och stödja grundforskning och behovsstyrd forskning inom arbetslivsområdet, socialvetenskap och folkhälsovetenskap. Rådets uppgifter kan sammanfattas i följande punkter;³

- att inom FAS områden utifrån vetenskapliga och nationella prioriteringar stödja samhällsvetenskaplig, humanistisk och medicinsk forskning av högsta vetenskapliga kvalitet och med hög grad av samhällsrelevans
- att stärka förutsättningarna för forskning om samhället och om människors villkor särskilt vad gäller tillgång till data
- att förstärka utbyte och samarbete mellan svenska och utländska forskare
- att informera om forskning och forskningsresultat inom ansvarsområdet och återföra information om de kunskapsbehov som finns i samhället till forskarna
- att stimulera ett ökat nyttiggörande av den forskning FAS stödjer i politik och praktisk verksamhet

² Med tvång och god vilja – vad gör Statens institutionsstyrelse, Riksdagens revisorer, Rapport: 2002/03:1.

³ Kunskap för arbetsliv, folkhälsa och välfärd. Forskningsstrategi 2002-2005. FAS.

- att driva FAS verksamhet effektivt och smidigt med höga krav på service.

Forskning och annan kunskapsbildning om arbetsliv, folkhälsa och välfärd har i dag stor omfattning både i Sverige och internationellt. I Sverige finns också flera andra stora finansiärer verksamma inom FAS ansvarsområde, både statliga och privata. FAS centrala uppgift i det sammanhanget är att värna den långsiktiga forskningen inom ansvarsområdet.

FAS har givits ett särskilt ansvar för bl.a. socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning och ungdomsforskning.

18.2.4 Universitet och högskolor

Socionomutbildningen omfattar 140 poäng och är en bred utbildning som ger möjlighet till socialt arbete inom många områden. Utbildningen är en samhälls- och beteendevetenskaplig grundutbildning. Anknytning till det sociala yrkesfältet sker främst genom studiebesök, fältstudier och en termins handledd studiepraktik. Efter grundutbildningen finns det möjligheter till fortbildning. Forskning och forskarutbildning svarar för en förhållandevis stor del av verksamheten vid socialhögskolorna.

Under flera år har en diskussion förts om hur man skall förbättra arbetsmetoderna i socialt arbete samt hur man skall dokumentera och fånga insatsernas resultat. Samtidigt har man diskuterat hur kunskapsutbytet mellan teori och praktik, dvs. socionomutbildning, forskning och praktiker kan utvecklas. Dessa diskussioner ledde till att Socialstyrelsen, inom ramen för projektet Nationellt stöd för kunskapsutveckling inom socialtjänsten, i början av 2002 utlyste medel (27 miljoner kronor) till tre s.k. fullskaleförsök i landet. Försöken skall pågå i drygt tre år och avslutas december 2005. Socialhögskolan i Lund/Campus Helsingborg (tillsammans med Helsingborgs stad), Socialhögskolan vid Stockholms universitet (tillsammans med kommunerna inom FoU-Nordväst i Stockholm) och institutionen för socialt arbete vid Umeå universitet (tillsammans med socialtjänsten i Skellefteå och i Umeå) blev utvalda.

De största anslagsmottagarna av medel från SiS till forskning med relevans för tvångsvården av ungdomar och vuxna missbrukare är Stockholms universitet och Lunds universitet. De medel som SiS

totalt sett har beviljat till forskning har fördelats på olika vetenskapsdiscipliner, nämligen socialt arbete, psykologi, pedagogik, sociologi, kriminologi, juridik och psykiatri. Rapporter från forskning med inriktning på vård och behandling av utsatta ungdomar föreligger också från bl.a. Linköpings, Lunds, Stockholms, Umeå, Uppsala, Växjö och Örebro universitet samt Hälsohögskolan i Stockholm och Karolinska Institutet.

18.2.5 Brottsförebyggande rådet

Allmänt

BRÅ är ett centrum för kunskap om brott och åtgärder mot brott och skall verka för att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i samhället. Detta gör man genom att ta fram fakta och sprida kunskap om brottslighet, brottsförebyggande arbete och rättsväsendets reaktioner på brott. BRÅ, som är en statlig myndighet under Justitiedepartementet, ger regering och riksdag underlag för beslut inom det kriminalpolitiska området. Tillsammans med myndigheterna inom rättsväsendet är dessa rådets viktigaste uppdragsgivare och målgrupper. BRÅ samarbetar även med andra myndigheter, universitet, högskolor, samt enskilda organisationer. BRÅ stödjer också kommunerna i deras brottsförebyggande arbete. Dessutom ger BRÅ brottsförebyggande aktörer, journalister och allmänhet uppgifter om brott och brottsutveckling samt om möjligheter att förebygga brott.

BRÅ är organiserat i åtta enheter. En av dessa är *enheten för utvärderingar*. Dess uppgift är att genomföra större utvärderingar av förändringar inom rättsväsendet. Till enhetens uppgifter hör också att kartlägga och utvärdera socialtjänstens insatser för att förebygga att ungdomar begår eller återfaller i brott. En annan enhet är *enheten för forskning och utveckling*. Denna skall bedriva tillämpad forskning och utvecklingsverksamhet inom det kriminalpolitiska området. Enheten ska producera kunskap som kan vara användbar inför olika beslut på det kriminalpolitiska området samt kunskap som kan användas som stöd för myndigheterna inom rättsväsendet. *Enheten för brottsutveckling* har till uppgift att beskriva och analysera brottslighetens omfattning, struktur och utveckling både nationellt, regionalt och lokalt. Enheten gör också speciella kartläggningar av brottslighetens

fördelning i tid och rum och av särskilda brottstyper som t.ex. butiksrån och våldsbrott – och av särskilda gärningsmannagrupper brottslighet. *Enheten för statistik* ansvarar för Sveriges produktion av statistik om brott och brottslingar. I statistiken kan man bl.a. utläsa antalet brott som anmäls till polisen, antalet personer som fälls i domstolarna och antalet personer som återfaller i brott. *Enheten för lokalt brottsförebyggande arbete* har till uppgift att skapa lokalt engagemang för det förebyggande arbetet. Enheten förmedlar därför stöd bl.a. till utvecklingen av kommunala brottsförebyggande projekt. Enheten är också ansvarig för att utvärdera detta. Uppgiften att sprida BRÅ:s kunskap ligger på *enheten för information och förlag*. Uppgiften fullgörs genom att man ger ut BRÅ:s forskningsrapporter, utredningar, utvärderingar och andra kunskapsöversikter av olika slag, samt facktidningen APROPÅ. Enheten anordnar också konferenser och seminarier.

BRÅ har nyligen varit föremål för en översyn genomförd av 2003 års BRÅ-utredning.⁴ I uppdraget ingick att analysera verksamheten och organisationen samt att lämna förslag till hur BRÅ:s framtida verksamhet bör se ut, vilka ansvarsområden som myndigheten bör ansvara för och hur verksamheten bör organiseras. Utredningens förslag är för närvarande föremål för beredning.

Rådgivande organ

Vid BRÅ finns två rådgivande organ, dels en vetenskaplig nämnd, dels en referensgrupp för rättsväsendet.

Den vetenskapliga nämnden består av professorer inom bl.a. barn- och ungdomspsykiatri, rättshistoria, nationalekonomi, kriminologi och rättspsykiatri. Ledamöterna bidrar bl.a. med råd och vägledning i rådets forsknings- och utvecklingsverksamhet och verkar för att denna bedrivs på vetenskaplig grund. Nämnden behandlar vidare frågor om metodik och vetenskaplig inriktning i nya forsknings- och utvecklingsprojekt, om etik i projektarbeten och utvärdering m.m. och verkar för forskningssamverkan i kriminalvetenskapliga frågor mellan olika ämnesområden.

Referensgruppen för rättsväsendet består av BRÅ:s generaldirektör samt företrädare för Regeringskansliet, Domstolsverket, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, Brottsoffermyndigheten och Ekobrottsmyndigheten. Referensgruppen har till uppgift

⁴ Betänkandet Brottsförebyggande kunskapsutveckling (SOU 2004:18).

bl.a. att ge förslag till prioriteringar i BRÅ:s forsknings- och utvecklingsverksamhet samt att verka för ökade kontakter mellan praktiskt och vetenskapligt verksamma inom rättsväsendet. En annan viktig arbetsuppgift är att verka för att myndigheten ökar sin kompetens för att kunna beställa forskning och utvecklingsarbete och tillgodogöra sig resultaten.

18.2.6 Rättsmedicinalverket

RMV är central förvaltningsmyndighet för utredningsverksamhet inom områdena rättspsykiatri, rättsmedicin, rättskemi och rättsgenetik. Den huvudsakliga uppgiften är att avge sakkunnigutlåtanden i medicinskrättsliga frågor till polis, åklagare och domstol.

RMV bedriver utvecklingsarbete och ger stöd åt forskning av betydelse för verksamheten. Inom organisationen finns en rådgivande FoU-nämnd och ett kvalitets- och utvecklingsråd, vilka skall biträda generaldirektören i forsknings- och utvecklingsfrågor respektive kvalitets- och utvecklingsfrågor.

I RMV:s instruktion och i anvisningarna i de senaste årens regleringsbrev har poängterats vikten av att verket dels bedriver och stöder insatser för forskning och utveckling som har betydelse för verksamheten, dels bedriver kompetensutveckling.

De forskningsinsatser som görs bygger på samarbete med universitet och andra myndigheter.

18.2.7 Kommunerna

Allmänt

Utifrån socialtjänstlagen har kommunerna stor generell frihet att utforma verksamheten med hänsyn till lokala förhållanden. I propositionen till socialtjänstlagen (prop. 2000/01:80) framhölls dock två viktiga undantag. Ett undantag är socialtjänstlagens rättighetsbestämmelser, med möjlighet till domstolsprövning, som syftar till att stärka den enskildes ställning och till att lagen tillämpas lika i hela landet. Det andra viktiga undantaget är den kontroll som sker genom den statliga tillsynen. Den syftar till att trygga rättssäkerheten och lagligheten och att skapa likvärdig verksamhet i hela landet.

Det finns inte någon samlad överblick över hur socialtjänsten är organiserad och takten för omorganisationer har varit hög. De många och stora organisationsförändringarna har enligt Socialstyrelsens lägesrapport för 2002 fått betydande negativa effekter på metodutvecklingen, kontinuiteten i klientkontakterna och personalens vilja och förmåga att planera långsiktigt. Man pekar på att det finns behov av kunskap på nationell nivå både om hur socialt arbete är organiserat och om vilka konsekvenser olika organisationsformer får för praktiken. Denna kunskap menar man behövs också för att bl.a. förstå villkoren för samarbete och verksamhetsutveckling.

FoU-enheter

Under senare delen av 1990-talet växte ett antal lokala/regionala FoU-enheter fram. Socialstyrelsen var i det sammanhanget en aktiv part och lämnade bl.a. planerings- och etableringsbidrag till sådana verksamheter. Det ekonomiska stödet från Socialstyrelsen skulle underlätta etableringen under de första två-tre åren och stödet har nu upphört, i enlighet med de avtal som slöts mellan Socialstyrelsen och huvudmännen för FoU-enheterna.

FoU-enheterna drivs vanligtvis i regi av Kommunförbundet i ett län i samarbete med ett antal kommuner. Det förekommer även att kommuner och landsting är huvudmän. Även försäkringskassan, länsarbetsnämnden, universitet och frivilligorganisationer förekommer i enstaka fall som huvudmän. Den formella makten över FoU-enheterna ligger hos huvudmännen, som beslutar om FoU-verksamheternas uppbyggnad, budget, personal och lokalisering. Generellt är de FoU-enheter som är knutna till en enda kommun inordnade i socialtjänstorganisationen och därmed underställda socialchefen och motsvarande politiska nämnder. De FoU-enheter som är inrättade som ett samarbete mellan kommuner, styrs antingen av en grupp politiker från Kommunförbundet eller av en grupp representanter från kommunernas socialtjänstförvaltningar. Vid sidan av dessa styrgrupper finns det vid varje FoU-enhet åtminstone en referensgrupp som kan vara sammansatt av en blandning av praktiker, politiker och forskare. Syftet med dessa grupper är främst att bestämma inriktningen på verksamheten, att komma med förslag och idéer. – Endast ett fåtal kommuner har

själva eller i förening med andra kommuner startat en FoU-verksamhet.⁵

Som ett delprojekt i Socialstyrelsens utvecklingsprogram ”Nationellt stöd för kunskapsutveckling inom socialtjänsten”, gjordes en utvärdering av lokal och regional FoU-verksamhet. Utvärderingen gjordes med utgångspunkt i studier av ett antal FoU-enheter av relevans för socialtjänstområdet. Rapporten från 2003 redovisade uppfattningen att kommunal FoU-verksamhet är viktig för utvecklingen av den kommunala socialtjänsten inom individ- och familjeomsorgen. Sådan verksamhet är dock genom sina begränsade resurser sårbar och den har dessutom haft svårigheter att utveckla projekt som kan bidra till långsiktig kunskapsutveckling inom socialtjänsten. I rapporten anges att det är angeläget med ett framtida statligt basstöd som bör utformas på ett sådant sätt att det borgar för ett utvecklat samarbete mellan forskning, utbildning och praktik för att garantera långsiktighet och kvalitet. FoU-enheterna skall få möjlighet och resurser att medverka i den långsiktiga kunskapsutvecklingen inom socialtjänsten.

Rapporten pekar på att FoU-enheterna spelar en viktig roll för utvecklingen av den kommunala socialtjänsten både genom de utvärderingar och studier som genomförs med en lokal inriktning men även för det bredare anslaget där man genomför utbildningar och kurser för kompetens- och kvalitetsutveckling inom det sociala området. Eftersom FoU-enheterna har en omedelbar närhet till praktiken sägs verksamheten nå ut förhållandevis bra till de professionellt yrkesverksamma på fältet.

Det sker initiativ på lokal nivå för att förbättra kvaliteten inom socialtjänsten. Bl.a. har man, enligt socialstyrelsens lägesrapport för 2002, försökt involvera brukarna av socialtjänsten genom att ge dessa möjlighet att lämna sin syn på bemötande, organisering, tillgänglighet etc. Vidare har kopplingen mellan utvecklingsprojekt i enskilda kommuner och FoU-enheter allmänt bidragit till ett ökat samarbete och erfarenhetsutbyte inom regionerna. Där regionala FoU-enheter har engagerats i enskilda kommuners kvalitetsutvecklingsprojekt har arbetet ofta dokumenterats i FoU-rapporter, som också spridits utanför den egna regionen. Tillgängligheten till bl.a. dessa rapporter har ökat genom FoU-

⁵ Utvärdering av FoU. En studie av FoU-enheter inriktade på individ- och familjeomsorg. Socialstyrelsen, 2002.

enheternas gemensamma hemsida som startade i november 2002 (www.fouvalfard.org).

18.2.8 Europeiska unionen (EU)

Allmänt

Vid Europeiska rådets möte i Tammerfors den 15–16 oktober 1999 fastslogs behovet av att utarbeta brottsförebyggande åtgärder och utbyta bästa praxis samt att stärka nätverket av behöriga nationella myndigheter för brottsförebyggande åtgärder och samarbetet mellan nationella brottsförebyggande organisationer. Det preciserades att ungdomsbrottslighet, brottslighet i städerna och narkotikarelaterad brottslighet skulle få högsta prioritet i arbetet.

Vid EU:s statsministrars toppmöte i Nice antogs en ny social dagordning och ett program för samarbete i kampen mot fattigdom och social utslagning. EU-samarbetet handlar om att skapa bättre möjligheter att utveckla det sociala arbetet, inte minst genom gemensamma ansträngningar för kunskaps- och metodutveckling.

EUCPN

Genom Rådets beslut den 28 maj 2001 inrättades EUCPN (the European Crime Network). Det är ett europeiskt nätverk för förebyggande av brottslighet. Kommissionen svarar för nätverkets sekretariat och verksamheten finansieras inom EU:s allmänna budget.

Nätverket skall utgöras av kontaktpunkter som utses av varje medlemsland samt forskare eller akademiker som är specialiserade på det brottsförebyggande området och andra aktörer på detta område. Kommissionen skall också utse en kontaktpunkt.

EUCPN skall täcka alla slag av brottslighet, men skall ägna särskild uppmärksamhet åt ungdomsbrottslighet, brottslighet i städerna och narkotikarelaterad brottslighet.

Nätverket skall särskilt;

- underlätta samarbete, kontakter, informations- och erfarenhetsutbyte i medlemsstaterna och mellan nationella organ samt mellan medlemsstater och kommissionen, andra delar av rådet

samt övriga expertgrupper och specialiserade nätverk för brottsförebyggande frågor,

- samla in och analysera uppgifter om befintliga brottsförebyggande åtgärder, utvärderingen av dem och analysen av de bästa rutinerna samt samla in och analysera befintliga uppgifter om brottslighet och hur den utvecklas i medlemsstaterna för att bidra till diskussionen om framtida nationella beslut och beslut på unionsnivå,
- bidra till att fastställa och utveckla de viktigaste områdena för forskning, utbildning och utvärdering vad gäller förebyggande av brottslighet,
- anordna konferenser, seminarier, möten och annan verksamhet för att föra diskussionen om dessa specifika frågor och sprida resultaten,
- anordna verksamhet som stimulerar och förbättrar utbytet av erfarenheter och bästa rutiner,
- utveckla samarbetet med ansökarländerna, tredje land samt internationella organisationer och organ, och
- vid behov och på begäran ställa sin sakkunskap till rådets och kommissionens förfogande, i syfte att biträda dem i alla frågor som rör förebyggande av brott.

För att utföra sina uppgifter skall nätverket;

- arbeta på ett sektorsövergripande sätt,
- genom kontaktpunkterna stå i nära kontakt med brottsförebyggande organ, lokala myndigheter och partnerskap, det civila samhället, forskningsinstitutionerna och icke-statliga organisationer i medlemsstaterna,
- upprätta och underhålla en webbplats, som skall innehålla de årliga rapporterna och all annan användbar information, bl.a. en förteckning över bästa rutiner, och
- vinnlägga sig om att använda och sprida resultaten av projekt som har relevans för förebyggande av brottslighet och som finansieras genom EU-program.

Av nätverkets årsrapport 2001 framgår att när det gäller ungdomsbrottsligheten har nätverket prioriterat frågor om

- faktorer som påverkar risken för brott, t.ex. alkohol, narkotika, familjer med små sociala och ekonomiska resurser samt faktorer som motverkar brott, t.ex. utbildning,
- utveckling och utvärdering av beteendemodifierande program,
- restaurativa rättsliga åtgärder, t.ex. medling, och
- samverkan polis-socialtjänst i syfte att motverka ungdomsbrottslighet.

EUCPN:s prioriteringar i fråga om ungdomsbrottslighet under åren 2003–2004 omfattar, förutom de nyss redovisade frågorna, det ekonomiska värdet av tidiga förebyggande åtgärder och jämförande forskning i fråga om gatuorienterade ungdomsgång eller ungdomsgång i Europa.⁶

18.2.9 Europarådet

Europarådet är en mellanstatlig organisation som grundades år 1949 och som idag består av 40 medlemsländer. Europarådet har traditionellt koncentrerat sig på att främja demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatliga principer. Utgångspunkten är den omfattande europeiska konventionen om mänskliga rättigheter. Målet för Europarådet är att förenhetliga och utveckla medlemsstaternas verksamhet på utvalda områden, dvs. att stödja tillägnandet och spridningen av gemensamma mål och förfaringssätt. Detta skall ske med hjälp av bl.a. över 160 europeiska konventioner och ännu flera rekommendationer. Europarådet har antagit rekommendationer t.ex. i frågor rörande ungdomsbrottslighet.

⁶ EUCPN, Second work programme. Setting priorities and objectives for the period January 2003–December 2004. Decided at the EUCPN National Representatives meeting, Athens, on 25 February 2003.

18.2.10 Övriga

Ungdomsstyrelsen

Ungdomsstyrelsen är en statlig myndighet som tillsammans med andra organisationer skall arbeta för att Sveriges ungdomar skall kunna leva ett självständigt liv, att de skall ha verkligt inflytande och att deras resurser skall tas tillvara. Ungdomsstyrelsen följer utvecklingen, utreder och föreslår åtgärder för att förbättra ungdomars livsvillkor. Man samordnar uppföljningen av insatser för barn och unga och arbetar för att kommunernas och föreningslivets ungdomsverksamheter förnyas. Vidare fördelar man statsbidrag och skapar opinion i ungdomspolitiska frågor samt bedriver internationellt samarbete med exempelvis EU:s ungdomsprogram.

Barnombudsmannen, BO

BO har till uppgift att bevaka barns och ungas rättigheter och intressen mot bakgrund av Sveriges åtaganden i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Uppdraget innebär att BO skall driva på genomförandet och bevaka efterlevnaden av barnkonventionen. BO ingriper dock inte i enskilda fall.

BO följer och sammanställer aktuell kunskap, statistik och forskning om barn och ungdomar. Vidare tar myndigheten initiativ till angelägen forskning samt sprider dessa kunskaper till viktiga målgrupper.

Folkhälsoinstitutet

Folkhälsoinstitutets (FHI) uppgift är att förebygga sjukdomar och annan ohälsa samt främja en god hälsa för alla. Verksamheten inriktas särskilt på de grupper i samhället som är utsatta för de största hälsoriskerna.

Frivilligorganisationer m.m.

Inom frivilligsektorn finns intressanta metoder och exempel. Vad det gäller kunskapsutvecklingen inom frivilligsektorn behövs mer

lednings- och rekryteringskompetens och det finns ett förslag om en socionomutbildning med direkt inriktning på frivilligsektorn.

Nedan nämns, i bokstavsordning, några organisationer och föreningar inom bl.a. frivilligsektorn.

Allmänna Barnhuset

Allmänna Barnhuset arbetar med barnfrågor, främst på det sociala området. Man stöder socialt inriktad barn- och ungdomsforskning och har möjlighet att dela ut omkring 1,5 miljoner kronor om året.

Barn- och ungdomsforum

Organisationen arbetar sedan 1998 för att förbättra psykosocialt utsatta barns och ungdomars uppväxtvillkor. Man arbetar med kunskaps- och kompetensutveckling, för utveckling av verksamheter för barn och ungdomar och vill vara ett forum för diskussion och erfarenhetsutbyte.

BRIS

Barnens rätt i samhället (BRIS) arbetar för att ge stöd till barn som har det svårt. Detta gör man bl.a. genom barnens hjälptelefon och en telefonjour för vuxna.

Centrum för Barn- och Ungdomshälsa

Centrum för Barn- och Ungdomshälsa skall överföra vetenskaplig kunskap till praktiskt användbara program. Man arbetar med olika projekt, ger ut folkhälsorapporter för unga och andra rapporter.

Fryshuset

Fryshuset är en verksamhet i Stockholm för ungdomar. Där bedriver man utbildning, verksamhet för olika intresseområden och olika sociala projekt.

Idéer för livet

Idéer för livet är Skandias satsning för att väcka människor till insikt om att alla har ett ansvar för samhällets utveckling. De arbetar mest för barn och ungdom och på att få ett bra samarbete med skolan. De driver projekt tillsammans med andra, t.ex. ideella organisationer, skolan, föreningar och kommuner, eller på egen hand.

Mentor

Mentor är en stiftelse som stödjer och utvecklar drogpreventivt arbete bland barn och ungdomar. Mentor driver metodutvecklingsprojekt, utbildar i väl fungerande metoder och skapar opinion. Mentor har även ett mentorskapsprogram. Verksamheten finansieras av svenska företag.

Riksförbundet för fältarbete

Riksförbundet är en intresseförening för socialt fältarbete. Föreningen vill främja informationsutbyte, metoddiskussion och erfarenhetsutbyten mellan förbundets medlemmar och värna om fältarbetet som metod i socialt arbete. Det sociala fältarbetet har sin bas i det förebyggande arbetet med utsatta ungdomar.

Rädda barnen

Rädda barnen kämpar för barns rättigheter i Sverige och över hela världen genom att samla in och förmedla kunskap. De stödjer utsatta barn och påverkar opinionen och beslutsfattare.

18.2.11 Nätverk

Sedan år 2000 existerar början till ett globalt nätverk inom kriminalvårdens, den sociala välfärdens/det sociala arbetets och utbildningens respektive områden. Nätverket heter Campbell Collaboration. Nätverket har sitt ursprung i Cochrane Collaboration, som är ett globalt nätverk för samverkan mellan forskare och praktiker och finansiärer. Inom nätverkets ram genomförs inga egna empiriska studier. I stället genomförs s.k. meta-analytiska studier, dvs. genomgångar av mycket stora mängder av empiriska studier, under förutsättning att de uppfyller vissa kriterier på vetenskaplighet.

Campbell Collaboration är en frivillig organisation med syfte att hjälpa människor att fatta väl underbyggda beslut med beaktande av olika åtgärders effekter på det sociala, beteendemässiga och utbildningsmässiga området.

FAS och Socialstyrelsen har bidragit med medel till organisationens utveckling.

18.3 Utredningens överväganden

Förslag: Utredningen föreslår att Socialstyrelsen skall få i uppdrag att samordna kompetens- och metodutveckling och sprida allmän information och kunskap när det gäller ungdomsbrott och det allmännas ingripanden med anledning därav. Uppdraget skall vara inriktat på att innebära en hjälp för socialtjänsten i dess praktiska arbete med barn och unga som begår brott.

Lagstiftningen inom det sociala området har som självklar utgångspunkt att barn och ungdomar med allvarliga beteendeproblem skall erbjudas hjälp. Den hjälp som erbjuds, vare sig den sker med eller utan den unges samtycke, förutsätts vara verkningsfull. Såväl nationell som internationell forskning har emellertid visat att en del av den vård som vi ger barn och ungdom med asocialt beteende inte har några påvisbara positiva effekter. Vissa studier har till och med visat negativa resultat av vissa åtgärder som företas i syfte att avskräcka unga från den kriminella banan. Samtidigt finns det i dag flera utvärderade och evidensbaserade metoder för socialt arbete med barn och unga som visat sig minska barns och ungas asociala beteende.

Mot bakgrund av betydelsen av att de insatser som vidtas för barn och ungdom med asocialt beteende är kunskapsbaserad, dvs. utgår från vetenskap eller beprövad erfarenhet, är frågan om hur sådan kunskap skall erhållas och spridas av största vikt.

Framställningen i detta kapitel visar att kompetensen på området är fördelad på många olika aktörer. Mycket medel och resurser satsas på flera håll. Förändringar i dessa hänseenden kan inte anses vara påkallade. Det är dock 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. Såväl av den utvärdering som BRÅ, Socialstyrelsen och SiS har gjort som av vad utredningen i övrigt har erfarit under arbetets gång har det nämligen med stor tydlighet framgått att den praktiska verksamheten har behov av ökat stöd för att kunna erbjuda verkningsfulla insatser. Inte minst gäller detta för att barn och ungdomar skall få den hjälp och det stöd de har behov av oavsett var de befinner sig i landet. För närvarande saknas denna likabehandling.

Utredningen vill därför betona vikten av att det finns något organ som ges förutsättningar att överblicka och föra ut den kunskap som finns på olika håll. Det är således angeläget att det finns någon 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 kunna sprida sådan information och kunskap.

Utredningen är av uppfattningen att den aktör som skall ha detta övergripande ansvar för att såväl samordna kompetens- och metodutvecklingen som inhämta och sprida information och kunskap bör sökas bland de myndigheter som redan är verksamma på området. Eftersom det handlar om insatser för barn och ungdom framstår Socialstyrelsen som det otvetydigt mest naturliga alternativet. Myndigheten torde även ha tillräckliga resurser att praktiskt kunna förvalta ett sådant uppdrag. Detta inte minst mot bakgrund av det nyligen inrättade institutet IMS, som är en direkt följd av Socialstyrelsens kraftfulla satsning på kunskapsutveckling inom socialtjänsten.

Utredningen föreslår alltså att Socialstyrelsen skall få i uppdrag att samordna kompetens- och metodutveckling och sprida allmän information och kunskap när det gäller ungdomsbrott och det allmännas ingripanden med anledning därav. Uppdraget gäller främst gentemot socialtjänsten. Socialstyrelsens insatser varom nu är i fråga skall vara en hjälp för socialtjänsten i dess praktiska arbete med barn och unga som begår brott. I uppdraget ligger dock inte något ansvar för att informera samhället i stort. Uppdraget är ändå mycket omfattande och kommer sannolikt att kräva ett resurstillskott till myndigheten.

19 Skadestånd i anledning av brott

19.1 Utredningens utgångspunkter

Som tidigare redovisats fick BRÅ, Socialstyrelsen och SiS i augusti 2001 i uppdrag av regeringen att följa upp och utvärdera 1999 års påföljdsreform för unga lagöverträdare. I rapporten Unga lagöverträdare redovisade myndigheterna vissa slutsatser och analyser av de svårigheter som är förknippade med arbetet med ungdomar. I rapporten behandlade myndigheterna bl.a. frågan om ungdomars ansvar för skadestånd med anledning av brott.¹

Enligt rapporten visade en kartläggning att unga som hade dömts till sluten ungdomsvård också i hög utsträckning förpliktats att betala skadestånd. De ekonomiska kraven upplevdes av ungdomarna som oöverblickbara och bidrog enligt rapporten till att försvåra ett normalt liv utan svartjobb och brott. Solidariskt utdömda skadestånd binder dessutom samman ungdomarna på ett destruktivt sätt. I rapporten redovisade myndigheterna sin uppfattning att det måste finnas en möjlighet att reglera unga lagöverträdarens skadeståndsansvar på ett annat sätt, utan att offren blir lidande.

Även om frågan inte omnämns i utredningens direktiv har vi, mot bakgrund av vad som framkommit i utvärderingen, ansett att det finns anledning att behandla frågan.

¹ Unga lagöverträdare: uppföljning av överlämnande till vård inom socialtjänsten samt sluten ungdomsvård, Stockholm, år 2002, s. 21.

19.2 En beskrivning av den rättsliga regleringen²

19.2.1 Ansvar för skadestånd enligt skadeståndslagen

Allmänt om skadeståndslagen

Allmänna regler om skadestånd finns i skadeståndslagen (1972:207) (SkL) som enligt sin ordalydelse har ett brett tillämpningsområde. Den gäller i alla situationer, om inte annat är särskilt föreskrivet (i annan lag) eller föranleds av avtal eller i övrigt följer av regler om skadestånd i avtalsförhållanden (1 kap. 1 §).

Skadeståndets funktioner

Skadeståndet anses ha ett flertal funktioner. Bland de huvudsakliga funktionerna återfinns den reparativa och den preventiva. Man brukar också särskilt framhålla skadeståndets riskfördelande funktion.

Med den *reparativa funktionen* avses att den enskilde skall ersättas för den skada som kan drabba honom, hans egendom och hans förmögenhet. Skadeståndets *preventiva funktion* innebär i korthet att hotet att bli skadeståndsskyldig gör en person mer aktsam. Det rör sig med andra ord om skadeståndets verkan att förhindra sådana skador som kan ge upphov till ersättningsanspråk. Den *riskfördelande funktionen* innebär att om man lägger ett ansvar på en viss kategori av personer eller företag och dessa har ansvarsförsäkring, slås förlusten med försäkringens hjälp ut på ett stort kollektiv och kommer därmed inte att drabba någon enskild, med kanske ruinerande effekt.

I motiven till skadeståndslagen betonades framför allt den reparativa och den riskfördelande funktionen hos skadeståndet. Den skadelidandes behov av skydd ställdes i förgrunden. Däremot ifrågasattes skadeståndets preventiva effekt. Vid allvarliga överträdelser ansågs straffet tillgodose behovet av prevention, och när det

² Redogörelsen bygger i allt väsentligt på förarbetena till skadeståndslagen (prop. 1972:5, särskilt s. 78 ff., 161 ff., 170 ff., 174 ff., 455 ff., 588 ff., 592, 629 ff., 644, 655 prop. 1975:12 särskilt s. 136 ff., 175 ff., LU 1975:16 s. 40 ff.), förarbetena till 6 kap. 2 § föräldrabalken (prop. 1993/94:57) Hellner, Jan, m.fl., Skadeståndsrätt, sjätte upplagan, år 2000, Bengtsson, Bertil, m.fl., Skadeståndslagen, En kommentar, år 2000, Dufwa, Bill W., Flera skadeståndsskyldiga II, år 1993, s. p. 4139, Bengtsson, Bertil, Festskrift till Anders Agell, 1995, s. 51 ff., Hellners, Trygve, m.fl., Skuldsaneringslagen En kommentar, andra upplagan, år 2000, s. 112 ff., Kleineman, Jan, JT 1993–94, s. 789 ff., Strömbeck, Erland, JT 1990–91 s. 452 ff., Barnens brott och föräldrars ansvar (BRÅ PM 1990:1).

gäller oaktsamma beteenden i övrigt var kunskapen otillräcklig om skadeståndets betydelse.

Skadestånd och straff

Sambandet mellan skadestånd och straff är starkt i svensk rätt. De enda allmänna reglerna om skadestånd fanns före skadeståndslagens tillkomst i 6 kap. strafflagen och gällde skadestånd på grund av brott. Om ett handlande är brottsligt och medför straff, medför det också i regel skadeståndsskyldighet för gärningsmannen. I det fall ett skadeståndsanspråk stöds på att ett handlande är brottsligt kan det handläggas tillsammans med åtalet i straffprocessen.

Skadeståndsansvar på grund av eget vållande

I ett särskilt kapitel i skadeståndslagen finns regler om skadeståndsansvar på grund av eget vållande (2 kap.). Där anges bl.a. att den som uppsåtligt eller av vårdslöshet vållar personskada eller sakskada skall ersätta skadan (2 kap. 1 §). Regeln benämns *culparegeln*.

Skadestånd enligt culparegeln förutsätter alltså uppsåt eller vårdslöshet. Villkoret att handlingen skall ha skett med uppsåt har samma innebörd som inom straffrätten. Skadeståndsskyldigheten för sak- eller personskada är dock helt oberoende av om den handling som har orsakat skadan är brottslig eller inte. Allt uppsåt och all oaktsamhet kan medföra ansvar för sådana skador.³

För andra typer av skadestånd krävs att skadan uppkommit genom brott, nämligen ren förmögenhetsskada (2 kap. 2 §) och skada genom kränkning (2 kap. 3 §).

Nedsättning av skadeståndet efter en skälighetsbedömning

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. Skadeståndet kan i vissa fall sättas ned efter en skälighetsbedömning. Det rör sig bl.a. om situationer då den skadelidande har varit medvållande (6 kap. 1 §), eller den

³ En annan sak är att strafflagstiftningen innehåller många bestämmelser om straff för person- och sakskada, t.ex. brottet vållande till kroppsskada eller sjukdom (3 kap. 8 § BrB).

skadeståndsskyldige är t.ex. underårig (2 kap. 4 §) eller psykiskt störd (2 kap. 5 §). Skadeståndet kan vidare jämkas om skadeståndsskyldigheten är oskäligt betungande (6 kap. 2 §).

Underårigas skadeståndsansvar

Även barn och ungdomar kan bli skadeståndsskyldiga enligt de nyss nämnda reglerna. Någon nedre åldersgräns för ansvar finns inte i skadeståndslagen. Av förarbetena och rättspraxis framgår dock att ansvar i regel inte kan komma i fråga beträffande de allra minsta barnen, t.ex. 2–3-åringar.

Den underåriges skyldighet att utge skadestånd kan uppkomma genom brott. Barn under 15 år kan i och för sig inte fällas till ansvar för brott men detta hindrar inte att gärningen kan anses som brott i brottsbalkens och skadeståndslagens mening. Förutsättningen för skadeståndsansvar är att det i brottsbalken (eller i annan författning) är föreskrivet straff för den aktuella gärningen.

Det finns som nämnts regler som gör det möjligt för domstolen att sätta ned skadeståndet efter en skälighetsbedömning. En av dessa avser uteslutande underåriga skadevällare (2 kap. 4 §).

Motiven bakom regeln är att en underårig inte skall behöva svara för sina handlingar i samma utsträckning som en vuxen. En underårig har inte samma förstånd och erfarenhet och handlar ofta impulsivt. Mot den bakgrunden har det skrivits in i lagen att skadeståndsskyldigheten för denna åldersgrupp skall bestämmas efter vad som är skäligt efter omständigheterna.

I 2 kap. 4 § stadgas att den som vållar sådan skada som avses i 2 kap. 1–3 §§ innan han har fyllt 18 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.

Det är naturligt att ta hänsyn till den underåriges *ålder*. Med stigande ålder kan man kräva större mognad, förstånd och omdöme. Tanken är att den som är under 15 år generellt skall behandlas mildare än den som är mellan 15 och 18 år. Regeln är dock svår att tillämpa, eftersom de skadesituationer som omfattas varierar starkt. I litteraturen har det beskrivits som att den ena polen representeras av skador som mycket små barn orsakar och vid vilka frågan är, om skadeståndsskyldighet över huvud taget bör kunna komma i fråga. Vid den andra polen finner man mycket

omfattande skador som i det närmaste vuxna ungdomar orsakar uppsåtligen och vid vilka frågan är, hur jämkning bör ske.⁴

I förarbetena diskuterades vilken *övre åldersgräns* som bör gälla vid tillämpningen av en regel om barns skadeståndsansvar. Departementschefen hänvisade till att 1959 års skadeståndskommitté, vars betänkanden låg till grund för propositionen, hade utgått från att den dåvarande gränsen vid 15 år skulle gälla också fortsättningsvis. Kommittén hade därutöver föreslagit en särskild regel med möjlighet att lindra skadeståndsansvaret för ungdomar som har fyllt 15 men inte 21 år. Kommittén hade motiverat sitt förslag främst med hänvisning till att ungdomar i allt större antal fortsätter sin utbildning också efter fyllda 15 år och träder ut i förvärvslivet först senare, att de ofta alltjämt är omogna i flera hänseenden och att det ibland skulle verka stötande att ålägga sådana skadevällare en skadeståndsskyldighet som de inte kan fullgöra inom överskådlig tid.

Departementschefen ansåg att de skäl kommittén hade anfört för att införa en möjlighet att lindra skadeståndsansvaret också för ungdomar över 15 år, var övertygande. Departementschefen förordade att särskilda regler om möjligheten att lindra skadeståndet för barn och ungdomar borde omfatta den som inte har fyllt 18 år, bl.a. eftersom en sådan åldersgräns harmonierade bättre med den straffrättsliga regleringen och då 18-åringar civilrättsligt behandlades som vuxna inom en vidsträckt sfär.

Den följande framställningen koncentreras på regelns tillämpning på ungdomar som nått straffbar ålder, dvs. har fyllt 15 år.

För åldersgruppen 15–17 år gäller som huvudregel att den unge skall bära fullt skadeståndsansvar. Det är alltså inte meningen att skadeståndet utan vidare skall sättas ned med stöd av 2 kap. 4 § utan tvärtom bör möjligheten till nedsättning tillämpas jämförelsevis restriktivt av domstolarna. Det är framför allt de ekonomiska följderna av fullt skadeståndsansvar som skall beaktas vid skälighetsbedömningen. En jämkning på annan grund kan komma i fråga endast undantagsvis, t.ex. i fall av uppenbara utvecklingsstörningar.

Om den underårige är skyddad av en ansvarsförsäkring som täcker skadeståndsskyldigheten, sätts inte skadeståndet ned. Man uppskattar att mer än 90 procent av alla hushåll i dag har försäkringar där ett sådant moment ingår.⁵ Det är dock vanligt att

⁴ Hellner, Jan, m.fl., Skadeståndsrätt, sjätte upplagan, år 2000, s. 264.

⁵ I Personskadekommitténs betänkande (SOU 2002:1) Samordning och regress – Ersättning vid personskada, anges (s. 192) att år 1999 hade 97 procent av befolkningen hemförsäkring.

det i försäkringsvillkoren görs undantag för uppsåtligt orsakade skador. Har någon framkallat försäkringsfallet genom uppsåtligt brott lämnar alltså försäkringsgivaren inte någon ersättning från försäkringen.⁶ Det kan då bli aktuellt att jämka skadeståndet för en underårig skadevållare. Något undantag görs däremot inte på konsumentområdet när den försäkrade har gjort sig skyldig till grov vårdslöshet. Vad som nu sagts innebär i praktiken att lindring av skadeståndet med stöd av 2 kap. 4 § kan bli aktuellt i tre fall: när den unge (dennes familj) saknar försäkring, när undantag gäller enligt försäkringsvillkoren och när skadan överstiger försäkringsbeloppet.

I de fall där den underårige inte är skyddad av en ansvarsförsäkring bör enligt förarbetena skadeståndet jämkas endast om det annars skulle bli oskäligt betungande. Skadans absoluta storlek skall inte ha en avgörande betydelse vid prövningen. För att kunna avgöra om skadeståndet skulle bli oskäligt betungande måste domstolen inte bara ställa skadeståndets storlek i relation till skadevållarens ekonomi utan också ta hänsyn till omständigheterna kring skadefallet. Sålunda ansågs lindring i skadeståndsansvaret för ungdomar mellan 15 och 18 år bli aktuell bara när dessa omständigheter, i förening med att skadan från skadevållarens synpunkt är omfattande, gör det oskäligt att han belastas med full ersättningskyldighet. Man kan enligt motiven räkna med att unga i denna åldersgrupp kan väntas få större ekonomiska resurser i framtiden.

Vad som nu sagts innebär att ett skadestånd som i och för sig inte är av särskilt stor omfattning kan nedsättas, om detta framstår som skäligt med hänsyn till speciellt ömmande omständigheter i övrigt, t.ex. att skadevållaren är utvecklingshämmad. Å andra sidan är det inte tillräckligt skäl för nedsättning av skadeståndet att skadan är stor i förhållande till skadevållarens ekonomiska bärkraft, eftersom en sådan omständighet kan neutraliseras av andra faktorer som gör det rimligt att han trots allt får utge full ersättning. Framför allt är det den skadevållande handlingen som måste beaktas. Möjligheten att sätta ned skadeståndet bör användas med betydligt större återhållsamhet vid uppsåtliga handlingar än vid all dagliga försummelse av lindrig art.

I förarbetena nämndes ytterligare en omständighet som måste beaktas, nämligen den skadelidandes intresse. Som riktlinje angavs att domstolen inte bör sätta ned skadeståndet om det skulle verka

⁶ Undantaget för uppsåtligt orsakade skador tillämpas inte på den som är under 12 år (33 § konsumentförsäkringslagen (1980:38)).

obilligt mot den skadelidande. Om den skadelidande befinner sig i små ekonomiska omständigheter och saknar försäkring kan detta utgöra ett skäl för fullt skadeståndsansvar, även om skadan är omfattande. Samtidigt påpekades att den omständigheten att den skadelidande är förmögen eller är skyddad av försäkring, inte utgör ett självständigt skäl för nedsättning.

Den allmänna jämningsregeln

I skadeståndslagen finns som nämnts en allmän möjlighet till jämkning av oskäligt betungande skadestånd (6 kap. 2 §). Där anges att i det fall skyldigheten att utge skadestånd är oskäligt betungande med hänsyn till den skadeståndsskyldiges ekonomiska förhållanden, skadeståndet kan jämkas efter vad som är skäligt, varvid även den skadelidandes behov av skadeståndet och övriga omständigheter skall beaktas.

Denna jämningsregel, som också den är avsedd att användas restriktivt i syfte att hindra klart oskäliga resultat för den skadeståndsskyldige, sammanfaller alltså i stort sett med den som gäller enligt 2 kap. 4 § för ungdomar mellan 15 och 18 år. När regeln infördes år 1975 konstaterades att den knappast torde få någon praktisk betydelse i de fall där 2 kap. 4 § är tillämplig. När det gäller jämkning vid uppsåtliga brott visar dock rättspraxis att vad som uttalades i förarbetena till regeln är av intresse också vid tillämpningen av 2 kap. 4 §. I litteraturen har sagts att det beträffande uppsåtliga brott ligger nära till hands att jämföra med möjligheterna till jämkning enligt 6 kap. 2 § och att jämkning för unga enligt 2 kap. 4 § uppenbarligen inte bör vara mindre förmånlig än för andra skadeståndsskyldiga.⁷ Det finns mot den bakgrunden skäl att lämna en redogörelse av motiven bakom den allmänna jämningsregeln.

Tanken är att jämningsregeln skall tillgripas som en sista utväg för domstolen, när tillämpningen av övriga skadeståndsregler leder till så orimliga konsekvenser att de inte kan accepteras.

Frågan om jämkning skall ske skall avgöras efter en prövning i flera led. Först får man undersöka om fullt skadeståndsansvar skulle bli oskäligt betungande för den skadeståndsskyldiges ekonomi. I förarbetena underströks att det är den skadeståndsskyldiges betalningsmöjligheter som är avgörande, och att det inte

⁷ Hellner, Jan, m.fl., Skadeståndsrätt, sjätte upplagan, år 2000, s. 268.

räcker för nedsättning att den skadelidande inte har så stort behov av skadestånd eller att den skadelidande är skyddad av försäkring.

Om domstolen finner att fullt skadeståndsansvar skulle bli oskäligt betungande för den skadeståndsskyldiges ekonomi, blir nästa fråga om jämkning trots detta bör underlåtas med hänsyn till den skadelidandes behov av skadeståndet och övriga omständigheter. Om skadeståndet är av väsentlig betydelse för den skadelidandes försörjning eller om han annars är i särskilt behov av att få ut skadeståndet, kan detta utgöra ett skäl mot jämkning. Om han är förmögen (t.ex. staten eller större företag) eller får tillräckligt skydd genom egen försäkring (vare sig ersättningskravet framställs av den skadelidande själv eller regressvis av hans försäkringsbolag), saknas det däremot enligt motiven anledning att ta särskild hänsyn till honom. I rättspraxis har också den skadelidandes möjligheter till ersättning enligt brottskadelagen (1978:413) beaktats (t.ex. NJA 1990 s. 196).

Till övriga omständigheter hör enligt förarbetena graden av den ansvariges skuld. I detta sammanhang angavs att som huvudregel bör gälla att skadestånd på grund av uppsåtligt brott inte skall jämkas, men att jämkning inte är utesluten om i övrigt starka skäl talar för att skadeståndet sätts ned. Ett sådant skäl sades vara den brottsliga möjligheter till återanpassning. Jämkning vid uppsåtligt brott ansågs vidare kunna ske när själva skadan inte har orsakats med avsikt, om skadeståndet med hänsyn till omständigheterna i övrigt ter sig oskäligt betungande. Man menade att jämkning också är tänkbar när den skada som vållats genom uppsåtligt brott vida överstiger vad skadevällaren kunnat räkna med.

Frågan om jämkning vid uppsåtliga brott behandlades också i lagutskottets betänkande. Utskottet underströk svårigheterna att enbart med jämningsregelns hjälp beakta både skadeståndets reparativa funktion och de rehabiliteringssynpunkter som anmäler sig inom kriminalvården, dvs. att på en gång tillgodose både civilrättsliga och kriminalrättsliga behov. Utskottet menade också att det från sociala och humanitära synpunkter kan te sig olyckligt att i enlighet med den förordade huvudprincipen ålägga en tilltalad skadeståndsskyldighet som han inte kan fullgöra, hur väl han än sköter sig i fortsättningen. Det framhölls att skadeståndet i sådana fall kan bli ett avgörande hinder för hans återanpassning i samhället. Det var, framhöll utskottet, angeläget att åstadkomma en allmän koordination mellan ett utbyggt statligt ersättnings-

system till skadelidande å ena sidan och skadeståndslagens jämningsregel å den andra.

Föräldrars skadeståndsansvar

Föräldrar har inget generellt ansvar för de skador deras barn orsakar. Genom att skadestånd som underåriga har att betala vanligen betalas ur föräldrarnas ansvarsförsäkring, drabbar kostnaden i viss mån trots allt föräldrarna. Även i de fall där skadan inte täcks av någon ansvarsförsäkring, lär många föräldrar anse sig moraliskt ansvariga för skador som i vart fall mindre barn orsakar.⁸

Föräldrarna har däremot ett självständigt ansvar för oaktsam underlåtenhet att utöva uppsikt över sina barn. Vårdnadshavaren kan bli skadeståndsskyldig enligt 2 kap. 1 §, om han eller hon uppsåtligen eller av oaktsamhet har brutit i sin skyldighet att se till att barnet står under uppsikt eller att andra lämpliga åtgärder vidtas. Vårdnadshavarens skadeståndsansvar förutsätter inte att barnet kan åläggas någon skadeståndsskyldighet. Ansvar är begränsat till person- och sakskada.

Solidariskt skadeståndsansvar

Allmänt

Om flera personer är skadeståndsskyldiga för samma skada svarar de enligt huvudregeln i 6 kap. 4 § *solidariskt*. Om flera personer gemensamt har misshandlat en person skall alltså domstolen förplikta dem att solidariskt betala skadeståndet till den misshandlade.

Solidariskt skadeståndsansvar medför fördelar för den skadelidande. Det innebär att den skadelidande kan vända sig till vem som helst av de skadeståndsskyldiga och kräva ut hela beloppet. Den skadelidandes val kan bygga på exempelvis vem som har störst ansvarighet i skadan, vem som har störst möjlighet att betala skadeståndet eller vem som är lättast att anträffa. Han kan räkna med att få ut hela skadeståndet även om bara en av de ansvariga har medel att betala ersättningen eller har en ansvarsförsäkring som täcker skadeståndet.

⁸ Barnens brott och föräldrars ansvar (BRÅ PM 1990:1), s. 83 ff.

Bestämmelsen innebär att man inte tar hänsyn till om de skadeståndsskyldiga i olika grader har varit vållande till skadan. Det saknar alltså betydelse om den ene kan betraktas som huvudansvarig och den andra som biansvarig. Även i ett sådant fall är principen att de skadeståndsskyldiga ansvarar solidariskt med hela beloppet.

Begränsad skadeståndsskyldighet

Huvudregeln om solidariskt ansvar när flera personer är skadeståndsskyldiga gäller inte när skadeståndsskyldigheten är begränsad för någon av de berörda. Undantaget framgår av 6 kap. 4 § andra ledet. Där sägs nämligen att ansvaret är solidariskt, ”i den mån ej annat följer av att begränsning gäller i den skadeståndsskyldighet som åvilar någon av dem”.

Om en eller flera skadeståndsskyldiga svarar för enbart en del av skadeståndet, exempelvis på grund av att det har nedsatts efter en skälighetsbedömning med stöd av bestämmelsen om underårigs ansvar i 2 kap. 4 §, är skadeståndsskyldigheten begränsad för någon av de berörda. I ett sådant fall skall man alltså göra undantag från huvudregeln om fullt solidariskt ansvar.

Detta innebär att om en av två ansvariga har fått skadeståndet nedsatt, medan den andre svarar fullt, blir ansvaret solidariskt upp till det belopp som den förre är skyldig att betala och vad som återstår får den senare betala själv.⁹

I en situation, när två eller flera av de skadeståndsskyldiga har fått sitt skadeståndsansvar nedsatt t.ex. med stöd av bestämmelsen om underårigs ansvar (2 kap. 4 §) kan den skadelidande kräva de ansvariga på den ersättning var och en är skyldig att utge, till dess den sammanlagda ersättningen täcker hela skadan. Den skadelidande har alltså i dessa fall rätt att kumulera de utdömda beloppen, och de skadeståndsskyldiga har ett delat ansvar.

Högsta domstolen har tillämpat undantaget i 6 kap 4 § andra ledet i rättsfallet NJA 1993 s. 727. Där nedsattes skadeståndsansvaret för samtliga tilltalade, tre 16-åriga pojkar, enligt 2 kap. 4 §, utan att solidariskt ansvar dömdes ut (se vidare nedan).

⁹ Bengtsson, Bertil, m.fl., Skadeståndslagen, En kommentar, år 2000, s. 332.

Den slutliga fördelningen

I den mån solidariskt ansvar föreligger enligt 6 kap. 4 § uppkommer frågan om ansvarets slutliga fördelning mellan de skadeståndsskyldiga inbördes när den skadelidande har fått hela sin ersättning av någon eller några av flera skadevällare. Någon regel om regressrätt mellan flera skadeståndsskyldiga finns inte i skadeståndslagen, men enligt en allmän skadeståndsrättslig princip skall fördelningen ske efter en *skälighetsprövning*. Hur prövningen närmare skall gå till är dock i stora delar oklart. Domstolarna är sannolikt benägna att i tveksamma fall dela ansvaret efter huvudtalet: är två ansvariga får de slutligen sinsemellan svara för halva skadan var.¹⁰

I det fall fler än två är skadeståndsskyldiga har den som betalat skadeståndet till den skadelidande rätt till återkrav från var och en av de medansvariga. Kravet kan emellertid då inte gälla mer än den del av skadeståndet som den krävda skall svara för enligt den slutliga fördelningen¹¹

Personskadekommittén har föreslagit en regel om slutlig fördelning av det solidariska ansvaret efter skälighet. Enligt förslaget skall ansvarsgrunden, graden av vållande och omständigheterna i övrigt beaktas.¹² Förslaget är för närvarande föremål för överväganden i departementet.

Rättspraxis beträffande jämkning vid uppsåtliga brott

Av framställningen har framgått att unga lagöverträdare i vissa fall kan undgå solidariskt ansvar, och i stället erhålla delat ansvar för skadeståndet. Som redovisats inträder möjligheten när två eller flera skadeståndsskyldiga har fått sitt skadestånd nedsatt och jämkningen skett med hänsyn till de skadeståndsskyldiga, t.ex. med stöd av regeln om underårigas ansvar i 2 kap. 4 §. Det kan mot den bakgrunden vara av intresse att i korthet belysa rättspraxis avseende jämkning enligt den regeln vid uppsåtliga brott. Även rättspraxis rörande jämkning enligt 6 kap. 2 § när personer som har fyllt 18 år begått uppsåtliga brott är av intresse, eftersom jämkning för unga enligt 2 kap. 4 § i enlighet med vad som sagts ovan inte bör vara mindre förmånlig än för andra skadeståndsskyldiga.

¹⁰ A.a.s. 333.

¹¹ A.a.s. 334.

¹² Betänkandet Samordning och regress – Ersättning vid personskada (SOU 2002:1) s. 216 ff., 225 ff.

Som nämnts utesluter inte förarbetena jämkning vid uppsåtliga brott. Beträffande sådana handlingar sägs emellertid i förarbetena till 2 kap. 4 § att jämkning bör användas med stor återhållsamhet och i förarbetena till 6 kap. 2 § att starka skäl krävs för jämkning, t.ex. att fullt skadestånd skulle allvarligt äventyra den ansvariges återanpassning eller att skadan överstiger vad han kunnat räkna med.

Högsta domstolen har i en rad avgöranden prövat förutsättningarna för jämkning enligt 6 kap. 2 § vid uppsåtliga brott. Skadeståndet nedsattes vid mordbrand (NJA 1986 s. 193) och misshandel (NJA 1990 s. 196). Däremot skedde inte jämkning vid mera övervägd systematisk brottslighet, trots att skadeståndsbeloppen ansågs utgöra ett starkt hinder mot återanpassning (NJA 1992 s. 660). Högsta domstolen ansåg i ett fall av grovt bedrägeri att återanpassningen inte äventyrades på ett avgörande sätt, varför skadeståndet inte jämkades (NJA 1983 s. 379). I NJA 1987 s. 376 ogillade Högsta domstolen skadevållarens jämkningsyrkande med hänsyn till bl.a. skadeståndets begränsade omfattning (ca 33 000 kr).

Högsta domstolen har även prövat förutsättningarna för jämkning enligt 2 kap. 4 § vid uppsåtliga brott. I NJA 1976 s. 121 var det fråga om huruvida jämkning kunde ske i ett fall där en 15-åring hade misshandlat en 16-årig flicka. Högsta domstolen menade att skadeståndsbeloppet (7 500 kr) inte kunde anses oskäligt betungande med beaktande av att det rörde sig om uppsåtlig misshandel och att ynglingen måste ha förstått att misshandeln kunde tillfoga flickan allvarliga skador. Man beaktade även ynglingens ekonomi. Däremot ansåg Högsta domstolen att jämkning skulle ske i NJA 1993 s. 727 rörande tre 16-åriga ynglingar som hade gjort sig skyldiga till mordbrand med mycket stora skadeståndsanspråk som följd. Rättsfallet är särskilt intressant då Högsta domstolen också fann att solidariskt ansvar inte skulle dömas ut enligt 6 kap. 4 §, eftersom en och samma skada hade jämkats för var och en av skadevållarna.

Det har i litteraturen sagts att avgörande vid Högsta domstolens bedömning ofta varit hur skyldigheten att erlægga ett ojämkat skadestånd skulle påverka den ansvariges rehabilitering. Har det väl bestämts att jämkning skall ske, synes flera olika omständigheter, bl.a. brottets svårighetsgrad, ha inverkat på det belopp till vilket jämkning har skett. Det har vidare hävdats att det av NJA 1993 s. 727 framgår att, även om hänsyn till återanpassningen är den kanske viktigaste omständigheten vid jämkning, även andra skäl kan inverka. Det är därför inte möjligt att dra några slutsatser om

vad Högsta domstolen skulle anse vara ett rimligt belopp för personer i denna ålder med hänsyn uteslutande till återanpassningen.

Det har också påpekats att i de fall där Högsta domstolen jämkat skadeståndet har de skadelidandes behov av ersättning inte vägt särskilt tungt. Rättsfallen har rört regresskrav från försäkringsbolag eller situationer då den skadelidande har kunnat räkna med ersättning enligt brottsskadelagen. Det har framhållits att det är osannolikt att jämkning kan ske vid sådan grov brottslighet som rån, grov misshandel och annan allvarlig brottslighet mot person. När det gäller mordbrand åberopades i NJA 1986 s. 193 som skäl för jämkning bl.a. att brottet var en impulshandling som annan tog initiativet till, medan bedömningen i NJA 1993 s. 727 kunde vara mildare eftersom regeln om underårigas ansvar i 2 kap. 4 § tillämpades. Det har vidare understrukits att en förutsättning för jämkning varit att det begärda skadeståndet varit så pass högt att det verkligen framstått som en allvarlig börda för den ansvarige och skulle ha försvårat hans återanpassning.

19.2.2 Brottskadelagen

Som tidigare har redovisats skall den skadelidandes intresse beaktas vid tillämpningen av 2 kap. 4 §. Domstolen bör inte sätta ned skadeståndet om det skulle vara obilligt mot den skadelidande. Det förhållandet att den skadelidande befinner sig i små ekonomiska omständigheter och saknar försäkring talar för fullt skadeståndsansvar, även om skadan är omfattande. Den omständigheten att den skadelidande är förmögen eller är skyddad av försäkring, utgör dock inte ett självständigt skäl för nedsättning.

Att den skadelidandes behov av skadeståndet skall beaktas också vid jämkning enligt den allmänna jämningsregeln i 6 kap. 2 §, framgår av lagtexten. I rättspraxis har den skadelidandes möjligheter till ersättning enligt brottsskadelagen (1978:413) beaktats (t.ex. NJA 1990 s. 196).

Genom brottsskadelagen kan ersättning utges från staten för personskada samt i vissa fall för sak- och ren förmögenhetsskada och kränkning som uppkommit till följd av brott.

Brottskadelagen är huvudsakligen avsedd att tillämpas på personskador. Ersättning vid sakskador och ren förmögenhetsskada utgår endast om skadevällaren har varit omhändertagen för vissa former av samhällsvård när gärningen begicks och beträffande

ren förmögenhetsskada krävs dessutom att det föreligger särskilda skäl. I andra fall ersätts dessa skadetyper blott i den mån den skadelidandes möjligheter att försörja sig allvarligt har äventyrats genom skadan eller ersättningen annars framstår som särskilt angelägen.

Ersättningen bestäms i princip efter allmänna skadeståndsrättsliga grunder och utgår först sedan alla andra möjligheter att få ersättning har prövats. Ersättningsfrågor handläggs av en särskild myndighet, Brottsoffermyndigheten.

19.2.3 Skuldsaneringslagen

Genom skuldsaneringslagen (1994:334) har det införts möjligheter för privatpersoner att under vissa förutsättningar helt eller delvis befrias från en övermäktig skuldbörda. Som allmänna villkor för skuldsanering gäller att gäldenären är på obestånd och så skuldsatt att han inte inom överskådlig tid kan betala sina skulder. Vidare krävs att det vid en allmän bedömning framstår som skäligt att bevilja gäldenären skuldsanering med hänsyn till dennes personliga och ekonomiska förhållanden. Innebörden av detta s.k. allmänna skälighetsrekvisit är att man skall göra en totalbedömning av de personliga och ekonomiska förhållandena. I detta ingår som en betydelsefull beståndsdel att beakta gäldenärens behov av ekonomisk rehabilitering. Vid denna skälighetsbedömning skall särskilt beaktas bl.a. skuldernas ålder och omständigheterna vid deras tillkomst. Skadeståndsfordringar som grundar sig på brott hindrar normalt en skuldsanering.

Det har i litteraturen dock hävdats att behovet av att i domstolarna jämka skadestånd skulle bli mindre om skuldsaneringslagen tilläts få genomslag också avseende skadestånd med anledning av brott. Man har menat att allmänpreventionen kunde få ett i allmänhetens ögon mer acceptabelt genomslag om en individs samtliga skulder beaktades på exekutionsstadiet och inte vid bedömningen när man orsakat skadan. En annan fördel skulle vara att skadeståndsskulden likabehandlas med andra förpliktelser som gäldenären har. Ordningen skulle innebära att återanpassningsförutsättningarna prövas sedan det väl skett en fullständig belysning av gäldenärens ekonomiska förhållanden.

19.3 Pågående arbeten m.m.

Frågan om effekterna av solidariskt skadeståndsansvar för unga lagöverträdare har uppmärksammats bl.a. i samband med senare års diskussion om barns och ungdomars skuldsättning och registrering som gäldenärer hos kronofogdemyndigheten.

Vi har lämnat en sammanställning över pågående arbeten och vidtagna åtgärder på detta område i avsnitt 9.6, till vilket vi här hänvisar.

19.4 Utredningens överväganden

19.4.1 Behovet av en ändrad reglering

Bedömning: Vi anser att det finns ett behov av att överväga om den nuvarande ordningen beträffande solidariskt skadestånd för unga lagöverträdare är utformad på ett lämpligt sätt.

Det finns såvitt vi har kunnat utröna ingen tillgänglig statistik över hur ofta unga döms att solidariskt betala skadestånd på grund av brott.

Den statistik som Skatteverket har redovisat visar dock att många unga gäldenärer i kronofogdens register är restförda för skadeståndsskulder. Nästan 6 000 barn och ungdomar under 18 år var år 2003 registrerade hos kronofogden för olika slag av skulder. Av den totala skulden på 38 miljoner kr avsåg mer än hälften (22 miljoner kr) skulder till enskilda fordringsägare. Sådana skulder hade ökat med 25 procent från föregående år. Av beloppet utgjorde hela 20 miljoner skadestånd. För omyndiga domineras alltså registrerade skulder till enskilda fordringsägare helt av skadeståndsskulder. I september 2004 uppgick andelen skadestånd till ca 95 procent. Motsvarande andel för åldersgruppen 18–20 år var ca 40 procent. Antalet skadeståndsgäldenärer uppgick till ca 700 i den yngre åldersgruppen och 1 500 i den äldre. Ungefär fyra av tio skadeståndsgäldenärer mellan 15 och 20 år var solidariskt betalningsansvariga. Den unge hade i allmänhet ådragit sig skadeståndsskulden genom brottslig verksamhet. Bötesskulder och skulder till Brottsofferfonden var ofta förenade med skadeståndsskulder. Skatteverket påpekar att det finns en osäkerhet i materialet

och att mörkertalet kan vara stort vad gäller underårigas skulder till enskilda fordringsägare. (Se också avsnitt 9.5).

Enligt BRÅ:s, Socialstyrelsens och SiS:s utvärdering visade en kartläggning att unga som hade dömts till sluten ungdomsvård också i hög utsträckning hade förpliktats att betala skadestånd, i de flesta fall solidariskt med annan.¹³ Det finns, bl.a. mot bakgrund av Skatteverkets redovisning, anledning att anta att solidarisk skadeståndsskyldighet i inte obetydlig utsträckning åvilar även dem som har dömts till annan påföljd än sluten ungdomsvård.

I nämnda utvärdering anges att 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.

Som framgått blir många unga restförda hos kronofogdemyndigheten för sådana skadeståndsskulder. Om en ung person och dennes föräldrar betalar "sitt" skadestånd medan medbrottslingarna inte gör det, kan han – som har betalat vad han uppfattat som sin del – ändå bli registrerad. Kreditupplysningsföretagen hämtar dagligen uppgifter om nytillkomna skulder från kronofogdemyndighetens databas och registrerar dessa i sina egna register. Detta kan medföra en s.k. betalningsanmärkning. Även om den betalningsskyldige betalar skulden kan betalningsanmärkningen under vissa förhållanden finnas kvar i kreditupplysningsföretagens register i tre år för en privatperson. Skuldsättningen kan således leda till att de underåriga får betalningsanmärkningar. Detta begränsar i sin tur möjligheterna för den unge att t.ex. teckna hyreskontrakt och telefonabonnemang, låna pengar i bank och komma i fråga för vissa anställningar; kort sagt att påbörja ett normalt vuxenliv.

Skatteverket anger i sin rapport att skulder som uppkommer i samband med brott, såsom skadestånd och böter, ofta utgör en inkörsport till fortsatt skuldsättning. De unga riskerar att fastna i en skuldfälla. Skuldsättningen kan alltså, som också framhållits i utvärderingen, allvarligt försvåra de ungas inträde i vuxenlivet och deras etablering som socialt välfungerade medborgare. Skatteverket går, i en skrivelse som har kommit in till utredningen, så långt att

¹³ Unga lagöverträdare: uppföljning av överlämnande till vård inom socialtjänsten samt sluten ungdomsvård, Stockholm, år 2002, s. 21, Sluten ungdomsvård – en uppföljning, Stockholm, år 2002, s. 129.

verket anser att det solidariska skadeståndsansvaret för unga lagöverträdare bör tas bort. Även Barnombudsmannen har lämnat ett sådant förslag till utredningen.

Det anförda visar att det är angeläget att överväga om den nuvarande ordningen beträffande solidariskt skadeståndsansvar för unga lagöverträdare är utformad på ett lämpligt sätt.

Intresset av att särbehandla unga som har ådragit sig skadeståndsansvar på grund av brott får dock inte tillgodoses på bekostnad av andra angelägna intressen. Samtidigt som lagstiftningen skall motverka att den unge belastas med en alltför betungande ersättningsskyldighet, måste hänsyn tas också till andra intressen. Lagstiftningen måste utformas med beaktande såväl av den skadelidandes intresse att bli gottgjord för den skada han har vållats som de funktioner i övrigt som skadeståndet anses ha. I litteraturen har framhållits bl.a. vikten av den skadeståndsskyldiges personliga ansvar och skadeståndets preventiva effekt.

I det följande behandlar vi tänkbara åtgärder som skulle kunna vidtas i syfte att bl.a. möjliggöra en minskad förekomst av solidariskt skadeståndsansvar.

19.4.2 Ändringar i skadeståndslagen

Ändringar i jämningsregeln i 2 kap. 4 §

Förslag: Vi menar att tillämpningsområdet för jämningsregeln i 2 kap. 4 § skadeståndslagen bör utvidgas till att omfatta också åldersgruppen 18–20 år. Förslaget innebär att åldersgruppen 18–20 år flyttas från tillämpningsområdet för den allmänna jämningsregeln i 6 kap. 2 § till jämningsregeln för unga i 2 kap. 4 §. Vi avstår däremot från att föreslå generellt ökade möjligheter till jämkning av den skadeståndsskyldighet som åvilar unga lagöverträdare.

Den åtgärd som ligger närmast till hands att diskutera är en *utvidgning av tillämpningsområdet för jämningsregeln i 2 kap. 4 § till att omfatta också åldersgruppen 18–20 år*. En sådan utvidgning skulle innebära att åldersgruppen 18–20 år flyttas från tillämpningsområdet för den allmänna jämningsregeln i 6 kap. 2 § till 2 kap. 4 §.

Som tidigare har nämnts var frågan om vilken övre åldersgräns som bör gälla vid tillämpningen av regeln om ungas skadestånds-

ansvar föremål för diskussion under förarbetena till skadeståndslagen. De skäl som åberopades för en 20-årsgräns var främst att ungdomar i allt större antal fortsätter sin utbildning också efter fyllda 15 år och träder ut i förvärvslivet först senare, att de ofta alltjämt är omogna i flera hänseenden och att det ibland skulle verka stötande att ålägga sådana skadevällare en skadeståndsskyldighet som de inte kan fullgöra inom överskådlig tid.

Även med beaktande av att jämningsmöjligheterna för åldersgruppen 18–20 år har ökat genom införandet av den allmänna jämningsregeln i 6 kap. 2 §, har argumenten bärighet även i dag. Samhällsutvecklingen har dessutom medfört att en allt större andel av de unga genomgår eftergymnasial utbildning.

För en 20-årsgräns kan vidare sägas tala att särbehandlingen av unga lagöverträdare i straffrättsligt hänseende i viss utsträckning omfattar också ålderskategorin 18–20 år. En utvidgning skulle i så måtto leda till en bättre överensstämmelse med den straffrättsliga regleringen.

Till stöd för en höjd åldersgräns kan också anföras att det vid gängbrottslighet kan förekomma unga i såväl åldersgruppen 15–17 som 18–20 år. Domstolen kan i ett sådant fall finna att den allmänna jämningsregeln i 6 kap. 2 § inte är tillämplig för den gärningsman som fyllt 18 år, medan jämkning enligt 2 kap. 4 § skall ske för övriga. Möjligheten till jämkning enligt 2 kap. 4 § bör nämligen av naturliga skäl vara något större än den möjlighet som finns enligt den allmänna jämningsregeln i 6 kap. 2 §. Det kan naturligtvis i det enskilda fallet vara olyckligt att en åldersskillnad om endast någon eller några månader leder till, kanske betydande, skillnader i det belopp som de olika inblandade har att betala. Resultatet torde då nämligen bli att ansvaret upp till det belopp som den underårige är skyldig att betala blir solidariskt mellan underårig som fått skadeståndet nedsatt och den äldre, medan den senare skall svara fullt ut för skadan. En utvidgning av tillämpningsområdet för 2 kap. 4 § till att gälla även åldersgruppen 18–20-åringar skulle vidare innebära att man skulle komma ifrån den situation som ibland föreligger i dag, nämligen att den yngre kategorin unga lagöverträdare drabbas av solidariskt ansvar vid gängbrottslighet enbart av den anledningen att en medgärningsman har fyllt 18 år.

Mot en sådan utvidgning även till åldersgruppen 18–20 år talar att den nuvarande åldersgränsen överensstämmer med myndighetsåldern. Behåller man 18-årsgränsen uppnås en likhet med reglerna

om underårigas rättshandlingsförmåga. Mot förslaget kan vidare anföras den försämring av den skadelidandes situation som förslaget skulle kunna innebära. I de fall då Högsta domstolen jämkat skadeståndet enligt 2 kap. 4 § har det dock varit fråga om situationer när de skadelidandes behov av ersättning inte vägt särskilt tungt, eftersom det har rört sig om regresskrav från försäkringsbolag eller situationer då den skadelidande har kunnat räkna med ersättning enligt brottskadlagen. Med en sådan försiktig, för att inte säga restriktiv, tillämpning av jämningsreglerna är hänsynen till den skadelidande inte så beaktansvärd och någon ändring i detta avseende är den skissade utvidgningen inte avsedd att medföra. Det ter sig dessutom naturligt att ju äldre den unge är, desto svagare blir skälen för jämkning av ekonomiska skäl.

Enligt vår uppfattning talar övervägande skäl för att jämningsregeln bör utvidgas på det nu beskrivna sättet, nämligen så att tillämpningsområdet för 2 kap. 4 § utvidgas till att omfatta också åldersgruppen 18–20 år.

Eftersom unga lagöverträdare kan undgå solidariskt betalningsansvar när jämkning har skett med hänsyn till de skadeståndsskyldiga, t.ex. med stöd av regeln om underårigas ansvar i 2 kap. 4 §, skulle ytterligare en tänkbar väg att gå om man vill minska förekomsten av solidariskt betalningsansvar vara att i denna regel införa *generellt ökade möjligheter till jämkning av den skadeståndsskyldighet som åvilar unga lagöverträdare*. Vi menar emellertid att den nuvarande jämningsregeln i 2 kap. 4 § är utformad på ett sätt som innebär en lämplig avvägning mellan de intressen som här gör sig gällande, särskilt med beaktande av den utveckling som har skett i rättspraxis på detta område. Vi finner det därför inte motiverat att lägga fram ett förslag i den beskrivna riktningen.

Ändringar i regeln om solidariskt ansvar i 6 kap. 4 §

Bedömning: Vi menar att det finns skäl att överväga om den nuvarande möjligheten att frångå solidariskt ansvar enligt 6 kap. 4 § andra ledet skadeståndslagen bör öka och om det nuvarande undantaget från solidariskt ansvar 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.

Det kan också övervägas om man kan åstadkomma förändringar i omfattningen av det solidariska skadeståndsansvaret genom att öka möjligheten enligt nuvarande 6 kap. 4 § andra ledet att frångå solidariskt ansvar.

Unga lagöverträdare kan som framgår av tidigare redogörelse i dag undgå solidariskt ansvar främst när skadeståndet har nedsatts med stöd av 2 kap. 4 §. Frågan är om det nuvarande undantaget från solidariskt ansvar bör kunna göras oberoende av om jämkning av skadeståndet sker och i stället utökas till att utgöra huvudregeln för unga lagöverträdare. Enligt vår bedömning är de nackdelar som är förbundna med solidariskt ansvar för unga så betydande att en bestämmelse av nu skissat slag kan övervägas.

En sådan bestämmelse skulle kunna utformas på så sätt att i 6 kap. 4 § införs ett andra stycke av lydelse ”Den som vållat skada genom brott innan han fyllt tjuugoett år svarar inte heller i annat fall solidariskt för skadeståndet. Vad som nu sagts skall dock inte gälla om det är oskäligt.” Bestämmelsen skulle innebära att delat ansvar skall gälla, även om domstolen inte har funnit skäl att jämka skadeståndet.

Emellertid är frågan om solidarisk skadeståndsskyldighet av generell och principiell betydelse. Den är på intet sätt begränsad till den skadeståndsskyldighet som kan åläggas unga som har begått brott. Det är vanskligt att i en lagstiftning som är så generell som skadeståndslagen införa regler som berör endast en mycket begränsad sektor av det solidariska skadeståndsansvaret. Under alla förhållanden är frågan mer komplex än vad som ryms inom utredningens uppdrag. Vi har därför valt att inte lägga fram något förslag om ändring i reglerna om solidarisk skadeståndsskyldighet i 6 kap. 4 §.

Vi är dock av den uppfattningen 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 vill därvid erinra om det förslag som tidigare har lagts fram av Bill W. Dufwa, nämligen att det i 6 kap. 4 § bör läggas till en mening av lydelse ”Ansvaret kan dock i stället fördelas direkt mellan de skadeståndsskyldiga efter vad som är

skäligt, om särskilda skäl påkallar detta”.¹⁴ En bestämmelse med denna lydelse skulle ha en betydligt större räckvidd än den regel som vi har diskuterat i utredningen. Den skulle emellertid också kunna innebära sådana lättnader i unga lagöverträdarens skadeståndsskyldighet som har efterlysts.

19.4.3 Ändringar i brottsskadelagen och skuldsaneringslagen

Bedömning: Vi avstår från att föreslå ändringar i brottsskadelagen och skuldsaneringslagen.

Vi har begrundat dels möjligheterna att vidga förutsättningarna för den enskilde skadelidande att få ersättning med stöd av brottsskadelagen, dels förutsättningarna för skadevållaren att undgå en till synes olöslig skuldbörda genom en utökad användning av skuldsaneringslagen, men funnit att förslag i den riktningen kräver överväganden som är omfattande och av annan natur än de vi kan göra i detta sammanhang. De aktuella rättsområdena är dessutom föremål för översyn i annat sammanhang.¹⁵

19.4.4 Andra åtgärder

Bedömning: Vi menar 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. Enligt vår uppfattning finns det skäl som talar för att domstolarna bör vara skyldiga att överlämna en skriftlig upplysning om frivillig betalning av skadeståndet till den dömde i samband med domen. Mot bakgrund av att frågan om bristerna i uppbörden av skadestånd av aktuellt slag är föremål för beredning inom regeringskansliet avstår vi emellertid från att lägga fram ett förslag i den riktningen.

Enligt Skatteverket finns det skäl att anta att onödig restföring sker på grund av bristande administrativa rutiner vid inbetalning av

¹⁴ Dufwa, Bill W., Flera skadeståndsskyldiga II, år 1993, s. p. 4139.

¹⁵ En översyn av Brottsoffermyndigheten (SOU 2004:61) respektive Ett steg mot ett enklare och snabbare skuldsaneringsförfarande (SOU 2004:81).

skadestånd. En person som dömts att betala skadestånd i ett brottmål förstår ofta inte hur han ska bära sig åt för att reglera skulden. Många väntar på krav från målsäganden, som i sin tur fått information från kronofogdemyndigheten om möjligheten att begära verkställighet. Detta leder till att den skadeståndsskyldige i onödan kan komma att registreras i kronofogdemyndighetens register. Eftersom det i många fall handlar om ett solidariskt skadeståndsansvar, där flera är betalningsskyldiga, blir det dessutom omöjligt att ensam göra rätt för sig för sin egen del av ansvaret.

Skatteverket har påpekat att det kan vara näst intill omöjligt för den skadeståndsskyldige att veta på vilket sätt han kan göra rätt för sig eftersom han har utestängts från att få nödvändig information via domstolen. Enligt 45 kap. 16 § RB skall nämligen uppgift om en målsägandes ålder, yrke och bostadsadress, som saknar betydelse i målet, inte framgå av de handlingar som delges den tilltalade. Skatteverket har föreslagit att domstolarna i administrativ ordning skall anmanas att under handläggningen av brottmål utröna hur målsäganden, i de fall dennes identitet inte skall röjas, vill att ett eventuellt skadestånd skall betalas. Enligt uppgift från departementet är en sådan ändring i lagstiftningen inte aktuell.

Skatteverket redovisar att vissa åtgärder har vidtagits för att minska problemet. Domstolsverket har efter förslag från Skatteverket utarbetat en informationsbroschyr angående frivillig betalning av skadestånd och utfärdat rekommendationer till domstolarna att distribuera broschyren till den dömda i samband med expedieringen av domen. Skatteverket menar dock att tecken tyder på att denna informationskampanj inte har varit särskilt framgångsrik.

Slutligen nämner Skatteverket att Kronofogdemyndigheten i Stockholm har byggt upp en kontakt med fältassistenter inom socialförvaltningen i Stockholms stad och att ungdomar i åldern 15–18 år som har blivit dömda till ett konsekvensprogram träffar handläggare vid kronofogdemyndigheten för en genomgång av skadeståndsärende, böter etc. Sådana träffar torde förekomma även på andra håll.

Som Skatteverket har påpekat leder bristerna i uppbörden av skadestånd till olägenheter för såväl den skadelidande som för den skadeståndsskyldige. Vi delar självklart Skatteverkets uppfattning att rutinerna vid inbetalning av skadestånd bör utformas på ett sådant sätt att onödiga registreringar hos kronofogden undviks. Vi instämmer också i vad Skatteverket har anfört om vikten av att

dömnda får information angående frivillig betalning i anslutning till domen. BRÅ:s rapport Sju ungdomar om sin rättegång¹⁶ bekräftar att unga har bristande kunskaper om vad skadeståndsansvaret innebär. Även de ungas offentliga försvarare har ett ansvar i detta avseende (se avsnitt 6.6.2). Försvararen bör således förklara för den unge betydelsen av skadeståndsskyldigheten och hur en frivillig betalning av skadeståndet kan genomföras. Information till unga kan, som Skatteverket lyft fram, dessutom ske inom ramen för socialtjänstpåföljden.

Det är angeläget att bristerna i uppbörden av skadestånd med anledning av brott uppmärksammas av lagstiftaren och enligt uppgift är frågan föremål för beredning inom regeringskansliet. Man planerar därvid att bilda en särskild arbetsgrupp med bl.a. externa representanter från Skattverket m.fl. I den pågående beredningen bör enligt vår uppfattning övervägas om domstolarna bör vara skyldiga att överlämna en skriftlig upplysning om frivillig betalning av skadeståndet till den dömde i samband med domen. Vi menar att en sådan upplysningsskyldighet skulle minska antalet skadeståndsskulder som går till indrivning.

¹⁶ BRÅ Rapport 2002:18.

20 Konsekvenser av utredningens förslag

20.1 Ekonomiska konsekvenser

20.1.1 Inledning

Utredningens förslag innebär att de åtgärder som det allmänna vidtar mot unga lagöverträdare blir tydligare och mer pedagogiska. Vi föreslår t.ex. ungdomstjänst som en ny självständig påföljd. Vidare skall den särskilda påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten, som döps om till socialtjänstpåföljd, komma i fråga först sedan man efter en mer kvalificerad bedömning har funnit att den unge löper risk för fortsatt brottsligt beteende och därför är i behov av kraftfulla åtgärder från socialtjänsten sida. Vidare utvecklas innehållet i påföljden slutna ungdomsvård på så sätt att i verkställigheten av de längre straffen även skall ingå s.k. eftervård av den unge.

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. Det är angeläget att slå fast att utredningens förslag inte innebär någon förändring härvidlag. Kommunerna har och kommer alltså även fortsättningsvis att ha detta huvudansvar.

20.1.2 Socialstyrelsens utökade uppgifter

Socialtjänsten i kommunerna har ett huvudansvar i fråga om att vidta åtgärder i anledning av att unga begår brott. Uppdraget är krävande och kommunernas antal, storlek och organisation m.m. försvårar möjligheterna att hålla en jämn kvalitet på arbetet och att upprätthålla principen om allas likhet inför lagen.

Vi anser att Socialstyrelsen, som tillsammans med länsstyrelserna har tillsyn över socialtjänsten i kommunerna och också skall följa

och vidareutveckla socialtjänsten, skall ges möjligheter att utfärda föreskrifter i fråga om kommunernas insatser inom omsorgen om barn och unga som begår brott. Detta tar inte enbart sikte på de åtgärder som skall vidtas för de unga, utan innefattar även vägledning för när t.ex. återrapportering skall ske till åklagaren. Socialstyrelsen föreslås att även närmare bestämma innehållet i den nya påföljden ungdomstjänst. Våra förslag innebär också att Socialstyrelsen får ett övergripande ansvar för att samordna kompetens- och metodutveckling och sprida allmän information och kunskap när det gäller ungdomsbrott och det allmännas ingripanden med anledning därav.

Vi har således den uppfattningen att Socialstyrelsen även fortsättningsvis skall spela en central och viktig roll när det gäller utformningen av socialtjänstens arbete med unga lagöverträdare. Det finns därvid mycket kunskap i kommunerna att ta tillvara.

Utredningens förslag innebär att vi föreslår att regeringen ger Socialstyrelsen ett antal nya alternativt utvidgade uppdrag. Frågorna ligger dock inom styrelsens nuvarande ansvarsområde och det kan mot bakgrund härav ifrågasättas om styrelsen bör tillföras ytterligare resurser. Flera av uppdragen är emellertid omfattande och tidskrävande samt fordrar kontinuerlig uppmärksamhet. För att Socialstyrelsen skall ha möjlighet att lägga tillräcklig prioritet på arbetet med barn och unga som begår brott anser vi att det finns ett behov av att tillföra Socialstyrelsen ytterligare medel. Vi uppskattar att myndigheten behöver tillföras ca 2 miljoner kr per år, motsvarande ett par helårsarbetskrafter, till följd av våra förslag.

20.1.3 Ersättning till försvarare i ungdomsmål m.m.

Utredningen föreslår att det vid bestämmande av ersättning till försvarare för tilltalade i åldern 15–17 år skall beaktas att ungdomsmål kan kräva särskilda insatser av försvararen. I mål med de allra yngsta lagöverträdarna i vilka brottmålstaxan är tillämplig bör möjligheterna att kunna överskrida taxebeloppet komma till användning i större utsträckning än i dag. Det är angeläget att försvarare vinnlägger sig om att förbereda den unge för rättegången och att den unge tillsammans med försvararen får möjlighet att reflektera över denna och sätta sig in i vad den av domstolen meddelade domen innebär.

Vi föreslår också att den som är under 15 år och är föremål för brottsutredning i vissa fall skall ha rätt till juridiskt biträde under utredningen.

Förslagen innebär ökade kostnader för staten och vi beräknar att enbart ökningen av kostnaderna för försvarare årligen kan komma att uppgå till ca 3 miljoner kr. Vid beräkningen har vi utgått från att ersättningen till försvarare kommer att öka motsvarande någon timmes arbetstid i omkring hälften av de mål där den tilltalade är i åldern 15–17 år. Det är svårare att uppskatta kostnaderna för förslaget om juridiskt biträde för brottsmisstänkt under 15 år. Möjligheten skall användas restriktivt och kostnaderna är beroende av många faktorer, såsom omfattningen av brottsligheten som unga under 15 år gör sig skyldiga till, dess komplexitet i utredningshänseende, samt behovsbedömningen i det enskilda fallet. Förslagen är emellertid angelägna och om finansieringen går att lösa anser vi att de bör genomföras.

20.1.4 Socialtjänstpåföljden

Påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten är en av de vanligast förekommande påföljderna för unga lagöverträdare. Utredningens förslag innebär, utöver att påföljden döps om till socialtjänstpåföljd, att påföljden skall komma i fråga endast för de unga lagöverträdare som har ett klart behov av mer kraftfulla insatser från socialtjänstens sida för att inte återfalla i brott. Kraven på den bedömning som socialtjänsten skall företa i syfte att utreda den unges behov av stöd och hjälp samt risken för att denne skall återfalla i brott skärps. Detta ställer krav på särskild kompetens hos den personal som skall göra bedömningen. Åtgärderna bör medföra att påföljden i framtiden inte kommer att användas i lika stor utsträckning som för närvarande. Samtidigt kommer sannolikt de socialtjänstpåföljder som meddelas ofta att innebära att mer omfattande åtgärder vidtas i förhållande till vad som genomsnittligt är fallet i dag.

Det är inga nya uppgifter som läggs på socialtjänsten i kommunerna i fråga om socialtjänstpåföljden. Redan i dag faller det inom socialtjänstens ansvarsområde att bedöma vilka åtgärder som bör göras för den unge och att i förekommande fall verkställa de planerade åtgärderna. Våra förslag innebär, som nyss nämnts, troligen att socialtjänsten kommer att få något färre men mer

krävande ärenden. Enligt vår uppfattning bör förslagen i denna del inte föranleda några kostnadsökningar.

20.1.5 Samverkan mellan socialtjänsten och rättsväsendet

Det är angeläget att socialtjänsten och rättsväsendet utbyter kunskap och information om varandras verksamheter för att handläggningen av ungdomsärenden och ungdomsmål skall bli så ändamålsenlig och effektiv som möjligt. Sådant samarbete förekommer också i viss utsträckning, dock inte i tillräcklig omfattning. Det är önskvärt att sådant utbyte av information m.m. kommer till stånd och att socialtjänsten verkar för att så sker. Detta uppdrag får anses ligga inom kommunernas nuvarande ansvarsområde. Såväl kommunerna som myndigheterna inom rättsväsendet bör enligt vår mening kunna finansiera sin medverkan vid denna form av samverkan utan att tillföras ytterligare medel.

20.1.6 Införandet av straffvarning

Utredningen föreslår att bestämmelserna om åtalsunderlåtelse i LUL och RB såvitt gäller lagöverträdare under 18 år skall ersättas med ett nytt institut, straffvarning. Förslaget innebär bl.a. 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.

Vi menar vidare att samarbetet mellan åklagaren och socialtjänsten bör förstärkas. Vi 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.

För att åstadkomma en likformig och förutsebar rättstillämpning av bestämmelserna om straffvarning föreslår vi att RÅ utfärdar nya allmänna råd om den närmare tillämpningen.

Införandet av bestämmelserna om straffvarning kommer att leda till ett minskat behov av att använda böter och därmed minskade utgifter för staten eftersom berörda myndigheter kommer att handlägga ett färre antal bötesärenden. Statens inkomster kommer

dock att minska något när antalet dagsböter minskar (se avsnitt 20.1.7).

Utifrån ett rättskedjeperspektiv kommer det merarbete, och därmed merkostnader, för åklagarna som villkoret om personligt sammanträffande medför väl att kompenseras av att någon domstolsprocess inte behöver hållas i de fall straffvarning meddelas.

Bestämmelsen om att socialnämnden skall underrätta åklagaren i de fall den förutsatta åtgärden inte kommer till stånd, bör i praktiken komma till användning i ett relativt fåtal fall. Redan i dag förutsätts det att en viss kommunikation sker mellan åklagaren och socialtjänsten i dessa situationer. Det blir därför inte fråga om någon egentlig ökad arbetsbörda för socialtjänsten. Uppgiften bör följaktligen kunna genomföras inom de nuvarande ekonomiska ramarna.

Uppdraget till RÅ att utfärda nya allmänna råd på området ingår i myndighetens nuvarande arbetsområde och bör inte medföra behov av ytterligare resurser.

20.1.7 Ungdomstjänst som självständig påföljd

Enligt den nuvarande ordningen kan påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten förenas med en föreskift om ungdomstjänst. Ungdomstjänsten administreras av kommunerna. Det är emellertid inte obligatoriskt för kommunerna att ha rutiner för detta och hösten 2001 var det endast hälften av kommunerna som kunde verkställa påföljden. Av dem som ådömdes överlämnande-påföljden det året fick 433 personer också tilläggs-påföljden ungdomstjänst. Åren 2002 och 2003 var motsvarande siffra 463 respektive 529.

Vårt förslag innebär att ungdomstjänst införs som en självständig påföljd för unga lagöverträdare. Samtidigt åläggs kommunerna att sörja för att unga lagöverträdare skall kunna verkställa ungdomstjänst. Uppgiften blir alltså obligatorisk för kommunerna. Vi räknar med att ungdomstjänst som självständig påföljd skall få ett stort användningsområde.

Vi föreslår alltså att kommunerna får ansvaret för att administrera ungdomstjänsten. En del kommuner har redan utarbetade rutiner härför. En utvidgad användning av ungdomstjänst som påföljd kommer dock, oavsett om kommunen redan har rutiner för ungdomstjänst eller inte, att innebära ökade kostnader för

kommunerna. Samtidigt medför en sådan utveckling sannolikt att kommunernas kostnader för socialtjänstpåföljden minskar. Minskningen torde dock vara begränsad eftersom det i första hand är de överlämnandepåföljder som innebär mindre omfattande åtgärder som kommer att ersättas av ungdomstjänst.

Till stor del kommer ungdomstjänst att kunna användas i stället för böter som påföljd för unga lagöverträdare. Även införandet av det nya institutet straffvarning kommer som nämnts att leda till ett minskat behov av att använda böter. Sammantaget kan det totala antalet dagsböter för unga antas minska med förhoppningsvis upp emot hälften.¹

Att bötesstraffen minskar i antal innebär generellt sett minskade intäkter för staten. Vissa besparingsposter kan dock utpekas. Ett minskat antal bötesstraff bör leda till att handläggningsarbetet hos berörda myndigheter, dvs. uppbördsmyndigheten och kronofogdemyndigheten, minskar i omfattning.

Vi bedömer vidare att upp emot en tredjedel av dem som i dag döms till överlämnandepåföljden inte kommer att dömas till socialtjänstpåföljd utan i stället till enbart ungdomstjänst. Detta kommer som nämnts att reducera socialtjänstens kostnader för socialtjänstpåföljden.

Vidare kommer troligtvis ett antal av dem som i dag döms till frivårdande påföljder att komma i fråga för ungdomstjänst. Vi menar även att ungdomstjänst kan komma att ersätta en mindre del av de kortare LSU-straffen. Färre korta LSU-straff och färre frivårdande påföljder, dvs. skyddstillsyn och villkorliga domar, innebär en besparing för staten.

Det är enligt vår uppfattning ett rimligt antagande att det antal unga som döms till enbart ungdomstjänst kan komma att uppgå till ca 1 500 personer per år. Härtill kommer de som kommer att dömas till socialtjänstpåföljd i förening med ungdomstjänst.

Omfattningen av kostnaderna för ungdomstjänsten är avhängig av hur många som kommer att dömas till ungdomstjänst och hur dessa fördelar sig över landet. Detta är beroende av ett flertal faktorer och det är ofrånkomligt att uppskattningen blir grov. Sammantaget innebär dock införandet av ungdomstjänst som självständig påföljd en betydande kostnadsökning för kommunerna. Eftersom ungdomstjänsten görs obligatorisk för kommunerna är

¹ Enligt uppgift från RPS uppgick det totala beloppet avseende domstolsböter för personer födda 1985-1987 år 2003 till drygt 7,8 miljoner kr (beräknat på avgörandedatum).

det vår bedömning att de bör tillföras ca 25 miljoner kr för att kunna genomföra detta.

Vi har visserligen inte något förslag till finansiering, men ungdomstjänsten är så angelägen att vi trots detta menar att förslaget i denna del skall genomföras.

20.1.8 Den s.k. ryggsäcken

Den s.k. ryggsäcken kan bestå i flera olika åtgärder från socialtjänstens sida. Vi har påtalat att i en del fall kan strukturerade öppenvårdsprogram ha den funktion som ryggsäcken är tänkt att ha. Sådana program, t.ex. MST, praktiseras redan i flera kommuner och stadsdelar i landet.

Vi har vidare funnit att insatsen kontaktperson enligt SoL och LVU kan leva upp till de krav som ställs på den s.k. ryggsäcken. De unga lagöverträdare som har allvarliga beteendeproblem anser vi dock kräver ett mer avancerat stöd. Vi använder benämningen mentor på denna insats. Enligt våra förslag skall Socialstyrelsen få i uppdrag att ge kommunerna vägledning i hur den bör utformas.

Såväl åtgärder i form av kontaktmannaskap som mentorskap faller inom kommunernas nuvarande ansvarsområde. Det är vår förhoppning att kommunerna skall prioritera och utveckla mentorverksamheten. För att göra det möjligt för kommunerna att utveckla insatsen kontaktperson till att bli ett mentorskap när så erfordras bör kommunerna tillföras resurser. Vid en grov uppskattning bedömer vi att dessa bör uppgå till 20 miljoner kr.

Även detta förslag är angeläget och bör genomföras om man kan lösa finansieringen.

20.1.9 Rimligare betalnings- och indrivningsrutiner beträffande dagsböter

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. Enligt vår mening bör det införas en möjlighet för unga som har dömts till böter att redan på uppbördsstadiet vända sig till en myndighet i syfte att komma överens om villkoren för betalningen. Det bör under alla förhållanden införas en möjlighet för unga lagöverträdare

att få förlängd tidsfrist vid betalningen av bötesbeloppet. Vi föreslår att RPS skall ges i uppdrag att efter samråd med Skatteverket redovisa hur en sådan möjlighet bör vara utformad.

Ett införande av en möjlighet för unga som har dömts till böter att redan på uppboresstadiet vända sig till en myndighet och förhandla om tiden för betalningen, innebär en ökad kostnad för staten i form av ökad handläggningstid. Det är dock inte möjligt att i dagsläget bedöma denna merkostnad eftersom en sådan bedömning kräver tillgång till det underlag som RPS först senare kan redovisa. Om den föreslagna möjligheten införs kan det dock förväntas resultera i att en större andel av utdömda bötesstraff blir betalda. Det nämnda uppdraget till RPS är inte mera omfattande än att det bör kunna genomföras inom myndighetens nuvarande ekonomiska ramar.

20.1.10 Medling

Utredningen föreslår att det i lagtexten skall anges att vid bedömningen av om straffvarning skall meddelas, särskilt skall beaktas den unges vilja att medverka till att medling enligt medlingslagen kommer till stånd. Vidare föreslås att tidsfristen för beslut i åtalsfrågan får förlängas i de fall medling är aktuellt.

Verksamheten för medling enligt medlingslagen bör organiseras inom kommunernas socialtjänst. Socialstyrelsen kommer då genom sitt allmänna uppdrag inom socialtjänsten att utgöra en samordnande nationell enhet på området. Enligt vår bedömning finns det emellertid för närvarande inte tillräckliga skäl för att göra medlingsverksamheten obligatorisk för kommunerna.

Vi har funnit att det finns anledning att utgå från att det skulle vara positivt om medlingen kunde komma till användning i större utsträckning i framtiden. Regeringsuppdraget att stödja medlingsverksamheten – i form av ekonomiskt stöd, utbildning, metodutveckling m.m. – är betydelsefullt i detta avseende. Det är mot den bakgrunden angeläget att detta stöd får fortsätta att verka ytterligare en tid. Vi anser att uppdraget om ett fortsatt stöd till landets medlingsverksamheter bör ges till Socialstyrelsen. I dag har BRÅ i uppdrag att fördela stöd till medlingsverksamhet. För den beskrivna verksamheten tillfördes BRÅ, för åren 2003 och 2004, 18 respektive 12 miljoner kr. Regeringen har föreslagit att BRÅ

skall tillföras 12 miljoner kr år 2005 för detta ändamål.² Ett fortsatt stöd därefter innebär sålunda en kostnad för staten om ca 12 miljoner kr per år.

Även om utredningen har funnit att medling bäst bedrivs inom socialtjänsten föreslås alltså inte att kommunerna åläggs att anordna sådan verksamhet. Vår bedömning i den delen medför därför inte några direkta kostnadskonsekvenser för kommunerna.

Förslaget att tidsfristen för beslut i åtalsfrågan får förlängas i de fall medling är aktuellt, bör leda till att antalet beslut om straffvarning kommer att öka i förhållande till dagens antal åtalsunderlåtelse enligt LUL. Till följd av detta kommer även antalet väckta åtal att minska. Förslaget i denna del medför alltså inte några merkostnader för åklagarna (jfr avsnitt 20.1.6).

Socialstyrelsen kan få ökade kostnader till följd av dess roll som samordnande nationell enhet för medlingsverksamheten. Det rör sig exempelvis om tillsyn över medlingsverksamheten och utfärdande av eventuella föreskrifter som kan behövas och allmänna råd. Uppgifterna ingår dock i styrelsens allmänna uppdrag inom socialtjänsten och kostnaderna bör dessutom kunna bli relativt begränsade. Socialstyrelsen föreslås få ytterligare resurser i avsnitt 20.1.2.

Även om utredningen således inte föreslår att medlingsverksamhet skall vara en obligatorisk uppgift för kommunerna kan följande tilläggas i frågan om vilka kostnader ett sådant obligatorium skulle medföra.

Spörsmålet var aktuellt under beredningen av lagstiftningsärendet om medling med anledning av brott.³

Inom Justitiedepartementet genomfördes en analys av de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna om medlingen gjordes till en obligatorisk uppgift. Bedömningen grundades på officiell kriminalstatistik, kriminologiska och statistiska undersökningar samt intervjuer med företrädare för socialtjänsten respektive medlingsverksamheten i kommuner runt om i landet. Kostnaden för en medlingsverksamhet i samtliga kommuner uppskattades därvid till mellan åtta och tio miljoner kronor per år. Regeringen ansåg dock i propositionen att beloppet troligtvis var alltför snävt tilltaget. Beräkningen byggde bl.a. på att medling skulle kunna

² Prop. 2004/05:1, Utgiftsområde 4: Rättsväsendet, s. 145. Riksdagen beslutade den 24 november 2004 om statsbudgets omfattning i stort i enlighet med regeringens förslag (bet. 2004/05:FiU01, protokoll 2004/05:36).

³ Prop. 2001/02:126, bet. 2001/02:JuU26, SFS 2002:445.

ersätta vissa andra åtgärder inom socialtjänsten, varvid kostnadsbesparingar skulle uppstå. Regeringen menade att det vid den tidpunkten inte fanns tillräckligt underlag för att dra sådana slutsatser. För att säkerställa att medling skulle komma till stånd i tillräcklig omfattning förklarade regeringen att den hade för avsikt att avsätta ett belopp som kunde antas motsvara kostnaderna för en obligatorisk medlingsverksamhet i enlighet med utredningens förslag. Regeringen beräknade detta belopp till 18 miljoner kronor per år.

Som angetts tillfördes BRÅ för den beskrivna verksamheten 18 miljoner kr år 2003 och 12 miljoner kr år 2004 samt tillförs enligt förslag 12 miljoner kr år 2005. BRÅ fördelade ut 14 miljoner kr under år 2003 och 10 miljoner kr under år 2004.

Det är enligt vår mening inte möjligt att dra några säkra slutsatser i frågan på basis av vad som framkommit i BRÅ:s lägesrapport efter första året. På vår förfrågan har dock BRÅ uppgett att kostnaderna för en obligatorisk medlingsverksamhet torde uppgå till ett belopp som är väsentligt högre än de som myndigheten årligen har fördelat ut.

Mot bakgrund av det anförda är det sannolikt att den årliga sammanlagda kostnaden för ett obligatorium skulle uppgå till ett högre belopp. Från beloppet bör som nämnts dras av kostnaderna för de åtgärder inom socialtjänsten som medling skulle kunna ersätta.

20.1.11 Sluten ungdomsvård

Utredningen föreslår att den som har dömts till sluten ungdomsvård och som är på fri fot skall kunna få uppskov med verkställigheten om det föreligger synnerliga skäl för detta. Vi föreslår också att den dömde skall ha möjlighet att få anstånd med verkställigheten om han har ansökt om nåd hos regeringen. Förslaget innebär vissa, sannolikt mycket begränsade, utökade uppgifter för SiS. Uppgifterna är inte mer omfattande än att de kan genomföras inom befintliga anslag.

Vi föreslår vidare att eftervården görs till en del i verkställigheten av sluten ungdomsvård och att ansvaret för utformningen av eftervården läggs på SiS. Vårt förslag om en ny verkställighetsform innebär att om den framräknade verkställighetstiden uppgår till minst fyra månader 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 ingripa mot honom genom att meddela en varning eller genom att återföra honom till institutionen.

Förslaget om en ny verkställighetsform innebär således att två månader på institution ersätts med sex månaders eftervård. Kostnaden för ett vård dygn på institution uppgår för närvarande till drygt 6 300 kr. Det är rimligt att utgå från att ett dygn på institution kan finansiera den genomsnittliga kostnaden för tre dygns eftervård, ca 2 000 kr per dygn. Vid denna bedömning har beaktats att intensiteten i insatserna under eftervården i normalfallet bör kunna minska under den senare delen av denna. Eftervården bör alltså finansieras till fullo av förkortningen av institutionstiden. Den unges hemkommun skall under tiden för eftervården svara för det ordinarie bistånd som kan bli aktuellt för den unge t.ex. ekonomiskt bistånd, bostad o.d.

Genom att eftervården görs till en del av verkställigheten av påföljden slutna ungdomsvård kommer socialtjänstens kostnader för vård och behandling med stöd av SoL eller LVU för dessa ungdomar att reduceras, något som självfallet innebär besparingar.

20.1.12 Häktning och annan övervakning av unga som misstänks för brott

För att öka möjligheterna att använda bestämmelserna om reseförbud och anmälningsskyldighet i 25 kap. RB i stället för häktning, föreslår utredningen att den misstänkte skall kunna fullgöra sin anmälningsskyldighet även hos anvisad socialtjänst. Förslaget bör inte innebära några nämnvärda kostnadsökningar för socialtjänsten. I praktiken torde det nämligen röra sig om fall där den unge redan har en fortlöpande och regelbunden kontakt med socialtjänsten.

Utredningen föreslår också 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. Förslaget innebär i sig inga nya uppgifter för vare sig åklagaren eller socialtjänsten.

Den nuvarande ordningen förutsätter att parterna samråder i denna fråga. Syftet med bestämmelsen är främst att i lagstiftningen införa en särskild handläggningsordning varigenom det säkerställs att samrådet sker på ett så tidigt stadium som möjligt. Uppgifterna bör alltså kunna genomföras inom befintliga ekonomiska ramar.

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

Ett införande av en möjlighet för domstolen att besluta att domen omedelbart skall gå i verkställighet innebär en kostnadsökning, eftersom dygnskostnaden för verkställighet av slutet ungdomsvård (drygt 6 300 kr) väsentligt överstiger motsvarande kostnad på ett häkte (drygt 1 900 kr). Kostnadsökningen för staten beror på att den unge får tillgodoräkna sig tiden som häktad vid beräkningen av verkställighetstiden för LSU.⁴

Det är svårt att uppskatta i vilken omfattning bestämmelsen kommer att tillämpas. Enligt SiS statistik tas ca 100 unga in för verkställighet av slutet ungdomsvård varje år. Grovt uppskattat bör förhållandena vara sådana att bestämmelsen om omedelbar verkställighet kan användas i ungefär vart tjugonde fall, dvs. fem fall per år.

Vi menar att det inte går att undvara att unga häktade placeras på allmänna häkten. Vi anser dock att det finns möjligheter att förbättra förhållandena för unga i häkte. Kriminalvårdens arbete med unga häktade bör fortsätta och utvecklas. Kriminalvårdens särskilda ansvar för unga häktade anser vi skall framgå av lagstiftningen om behandlingen av intagna i häkte. Det skall där anges att förvaringen av unga under 18 år skall vara anpassad till de ungas särskilda behov. Förslaget bör kunna genomföras inom den utbyggnadsplan som myndigheten arbetar efter.

⁴ Den unge kan t.ex. verkställa sin dom på fyra månader genom att han är häktad två månader och verkställer två månader på institutionen. Om han blir föremål för ett beslut om omedelbar verkställighet, förkortar man därigenom tiden på häktet och förlänger tiden på institutionen. Resultatet kan bli att han är häktad en månad och verkställer övriga tre månader på institution. Man byter således en månad med billigare dygnskostnad (häktet) mot en månad med dyrare dygnskostnad (särskilda ungdomshemmet). SiS ökade kostnader uppvägs alltså i någon mån av att kriminalvårdens kostnader minskar.

20.1.13 Tillgodoräknande av tid för frihetsberövande på grund av brott

Utredningen föreslår att det införs en möjlighet för den som har dömts till fängelse eller sluten ungdomsvård att i vissa fall få tillgodoräkna sig den tid han har varit tvångsomhändertagen enligt LVU. Frågan huruvida avräkning skall få ske bör prövas av domstolen i samband med att målet avgörs. Domstolen får tillgodoräkna tid för ifrågavarande frihetsberövanden i den utsträckning som det med hänsyn till omständigheterna är skäligt.

Ett tillgodoräknande av frihetsberövande enligt LVU i dessa sammanhang innebär en minskning av kostnaderna för staten – såväl för SiS som för kriminalvården – i form av kortare verkställighetstider efter dom på sluten ungdomsvård alternativt fängelse. BRÅ:s undersökning om unga som dömts till sluten ungdomsvård (se avsnitt 17.3) visar att det inte är ovanligt att unga som döms till sluten ungdomsvård är LVU-omhändertagna i anslutning till domen och att tiden som omhändertagen kan vara ansevärd. Det finns ingen anledning anta annat än att förhållandena är likartade i de fall påföljden bestäms till fängelse.

Hur stor kostnadsminskningen kan komma att bli är dock svårt att uppskatta. I BRÅ:s undersökning fanns inga uppgifter om hur länge frihetsberövandet enligt LVU hade varat i avvaktan på dom och placering. I en annan studie beräknades tiden från brott till LSU-dom till i genomsnitt 105 dagar under år 1999 och 122 dagar under år 2000. Någon uppgift om när den unge omhändertogs redovisades dock inte i studien. Kostnadsminskningen torde dock kunna bli betydande.

20.1.14 Sammanfattande bedömning

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 staten och den kommunala sektorn. Förslagen är dock angelägna, varför vi har föreslagit att de bör genomföras om finansieringen går att lösa.

En sammanställning över de ekonomiska konsekvenserna finns i *bilaga 8*.

20.2 Förslagens betydelse för den kommunala självstyrelsen

Den svenska folkstyrelsen förverkligas bl.a. genom kommunal självstyrelse (1 kap. 1 § andra stycket regeringsformen). Den kommunala självstyrelsen är dock inte total, utan det är riksdagen som sätter gränser för det kommunala självbestämmandet. Riksdagen bestämmer således genom lag grunderna för bl.a. kommunernas organisation och verksamhetsformer samt deras befogenheter och åligganden. På vissa områden har riksdagen givits möjlighet att delegera normgivningsmakten. Vid bedömningen av om lagbestämmelser som inkräktar på den kommunala självstyrelsen bör införas, bör såväl syftet med bestämmelserna som möjligheterna att uppnå detta syfte på ett för den kommunala självstyrelsen mindre ingripande sätt beaktas (jfr lagrådets yttrande i prop. 2000/01:36 s. 30–31).

Utredningens förslag innebär begränsningar i fråga om kommunernas möjlighet att själva bestämma vilka åtgärder som skall vidtas i anledning av att barn och unga begår brott, eftersom Socialstyrelsen ges möjligheter att meddela föreskrifter på detta område. Föreskrifterna innebär ålägganden för kommunerna och Socialstyrelsen samt länsstyrelserna kan genom tillsynsverksamhet granska om kommunerna följer föreskrifterna. Våra förslag innebär dessutom att kommunerna får i uppgift att verkställa den självständiga påföljden ungdomstjänst efter föreskrifter som Socialstyrelsen meddelar. Detta är också ett åläggande för kommunerna som inkräktar på den kommunala självstyrelsen.

1999 års reform syftade bl.a. till att stärka överlämnande-påföljdens ställning. BRÅ:s utvärdering visade emellertid på att reformen inte har fått fullt genomslag. Vi har också beskrivit att kommunernas insatser i fråga om barn och unga som begår brott varierar stort. Verkställighet av straffrättsliga reaktioner är i grunden en statlig angelägenhet och utredningen har framhållit värdet av att principen om likhet inför lagen upprätthålls på detta område. För unga lagöverträdare bygger påföljdssystemet på att det i första hand är insatser inom socialtjänsten som är aktuella. Att upprätthålla likhet inför lagen inom 290 kommuner är inte en enkel uppgift. Det är dock helt avgörande att så sker, såväl till skydd för den unge som för samhället i övrigt. Den rådande situationen är därför inte godtagbar och äventyrar dessutom legitimiteten för kommunerna att verkställa påföljder för unga lagöverträdare. Vi ser ett ökat inslag av statlig normering genom Socialstyrelsen som en nödvändig åtgärd för att undvika att överföra verkställighetsansvaret på kriminalvården. Vi ser heller inte att ett ökat mått av statlig normering i här aktuella avseenden skulle vara förenat med några större nackdelar för kommunerna. Snarare torde en ökad vägledning i arbetet med unga lagöverträdare kunna medföra såväl kompetens- som effektivitetsmässiga fördelar för kommunernas del. Utredningen menar alltså att det finns starka skäl att genomföra ovan nämnda förslag trots att de påverkar den kommunala självstyrelsen.

20.3 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Utredningens arbete har i hög grad varit inriktat på att finna åtgärder som kan leda till minskad brottslighet och minskade risker för återfall i brott. Mot den bakgrunden har vi funnit att det här saknas anledning att närmare redogöra för vad enskilda förslag har för konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

20.4 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

En stor majoritet av de unga lagöverträdarna är pojkar. Särskilt stora är skillnaderna mellan pojkars och flickors lagföringar. Denna bild har varit stabil över lång tid, men det finns en allmän tendens i utvecklingen att kvinnors andel av brottsligheten ökar något. År 2003 lagfördes genom dom, strafförelägganden eller åtalsunderlåtelse totalt 12 305 personer i åldern 15–17 år och 10 748 personer i åldern 18–20 år. Av dessa var 3 062 respektive 1 761 personer flickor.⁵

Utredningens förslag är i grunden könsneutrala. Den omständigheten att det i huvudsak är pojkar som lagförs för brott kan dock medföra att tillämpningen av påföljdssystemet för unga lagöverträdare främst baseras på pojkars villkor, förutsättningar och behov. BRÅ fann t.ex. vid sin utvärdering av 1999 års reform att flickor tenderade att dömas till mindre ingripande påföljder än pojkar.

Det är enligt utredningens mening angeläget att denna aspekt uppmärksammas vid tillämpningen av påföljdssystemet. Vi anser att vårt förslag att låta Socialstyrelsen ha en större vägledande roll i fråga om socialtjänstens arbete med unga som begår brott borgar för att jämställdhetsperspektivet blir uppmärksammat på bred front.

20.5 Konsekvenser för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen

Utredningens förslag innebär bl.a. att innehållet i de nuvarande påföljderna för unga lagöverträdare kommer att förbättras. Detta gäller inte minst kvaliteten på den vård och behandling som skall ges inom ramen för socialtjänstpåföljden och slutna ungdomsvård. Vidare inför vi ungdomstjänst som en ny självständig påföljd. Den tänkta utformningen av påföljden anser vi är både pedagogisk och tydlig för den unge. De föreslagna åtgärderna skall också bättre borga för en likabehandling av unga lagöverträdare. Mot bakgrund härav finner utredningen att våra förslag kan antas ha en positiv inverkan på möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

⁵ Kriminalstatistik 2003, BRÅ, s. 152-153.

21 Författningskommentar

21.1 Förslaget till lag (2006:000) om verkställighet av ungdomstjänst

1 §

I paragrafen anges lagens tillämpningsområde. Bestämmelserna i lagen gäller beträffande den som dömts till ungdomstjänst med stöd av 32 kap. 3 eller 4 § BrB som påföljd för brott.

2 §

Det är kommunerna som ansvarar för verkställigheten av en dom på ungdomstjänst. Skyldigheten åvilar den kommun som enligt socialtjänstlagen har ansvar för den unge som dömts till ungdomstjänst. De allmänna övervägandena finns i avsnitt 10.2.1 och 10.2.2.

3 §

I paragrafen finns de grundläggande bestämmelserna om innehållet i verkställigheten av en dom på ungdomstjänst. Av bestämmelserna framgår att ungdomstjänsten innehåller olika moment. Våra allmänna överväganden i denna del finns i avsnitt 10.2.3. Den praktiska hanteringen av ungdomstjänst behandlar vi i avsnitt 10.2.4 i den allmänna motiveringen.

Av *första stycket punkten 1* följer att ungdomstjänsten skall bestå av samhällsnyttigt arbete. Detta arbete skall enligt vad som stadgas i 32 kap. 3 § första stycket BrB vara oavlönat (se avsnitt 21.3). Vid val av arbetsplats bör i möjligaste mån den unges personliga behov, förutsättningar och intressen beaktas. Vilka arbetsplatser som kan komma i fråga beror naturligtvis till stor del på de lokala förhållandena. Att hitta lämpliga arbetsplatser kräver att socialtjänsten bedriver en aktivt uppsökande verksamhet. Kommunerna

bör även kunna få tillgång till den platsbank som frivården har arbetat upp när det gäller samhällstjänsten. Restriktivitet bör iakttas beträffande placering av ungdomstjänstdömda i verksamhet som omfattar vård eller omsorg, särskilt av barn och äldre. Det oavlönade arbetet skall fullgöras under den absoluta merparten av det antal timmar som ungdomstjänsten avser.

I *punkten 2* anges att den unge skall förberedas inför det kommande arbetet. Det är angeläget såväl för den unge som för den arbetsplats där arbetet skall utföras att den unge är insatt i vad det är för arbetsplats han skall arbeta på, varför han skall utföra visst arbete, vilka som är beroende av att arbetet utförs och vad som förväntas av honom på arbetsplatsen. Det bör alltså vara en omsorgsfull introduktion av den unge på arbetsplatsen. En viktig tanke med arbetsmomentet är att den unge skall uppleva detta som meningsfullt och att detta gör intryck på honom. Arbetet får t.ex. inte föra tankarna till ”straffarbete”.

Den till ungdomstjänst dömda skall på den arbetsplats där ungdomstjänsten skall verkställas tilldelas en handledare. Handledaren skall få information av socialtjänsten om ungdomstjänstens innebörd och villkor samt de krav som ställs på den unge under verkställigheten. Vidare bör handledaren och dennes arbetsgivare erhålla allmän kunskap om ungas förhållanden och villkor i syfte att skapa en förståelse för i vilket sammanhang de verkar.

Av *punkten 2* följer vidare att den unge skall få en återkoppling till hur han har genomfört arbetet. Socialtjänsten skall hålla i denna återkoppling. Det är önskvärt att den unges vårdnadshavare och handledare deltar. Om den unge har genomfört arbetsmomentet väl bör detta framföras med stor tydlighet för den unge och hans vårdnadshavare.

I *punkten 3* anges slutligen att ungdomstjänsten skall bestå även av åtgärder som skall vara ägnade att förhindra fortsatt brottslig verksamhet. Dessa åtgärder skall vidtas någon gång innan den unge påbörjar arbetet eller under tid då detta pågår. Åtgärderna skall vara individuellt anpassade till den unge. Han skall därvid ges möjlighet att reflektera över sin livssituation och diskutera de brott som han har dömts för.

De moment som anges under punkterna 2 och 3 bör sammantaget fylla endast en mindre del av den totala ungdomstjänsttiden. Ett riktmärke kan vara att tiden för dessa inslag inte bör uppgå till mer än tio timmar.

Av *andra stycket* framgår att socialtjänsten skall upprätta en arbetsplan för varje ung person som dömts till ungdomstjänst. Arbetsplanen, vars omfattning bestäms av det antal ungdomstjänst-timmar som domstolen har dömt ut, skall innehålla en utförlig beskrivning av vad verkställigheten av ungdomstjänsten innebär för den unge. Se även kommentaren till 5 §.

4 §

Enligt paragrafen får en dom på ungdomstjänst börja verkställas när domen vunnit laga kraft i ansvarsdelen mot den unge. Enligt bestämmelserna i paragrafen skall socialtjänsten inleda verkställigheten så snart det får ske. Särskilt för unga lagöverträdare är det viktigt att tiden från det att domen meddelats till dess att den kan börja verkställas är så kort som möjligt.

5 §

Paragrafen innehåller utförliga bestämmelser om vad arbetsplanen skall omfatta. En sådan skall upprättas särskilt för varje ung person som dömts till ungdomstjänst. I planen skall anges vad ungdomstjänsten skall bestå i och var och när den skall utföras samt övriga villkor som kan förekomma. Det innebär att omfattningen på de olika momenten i ungdomstjänsten skall framgå, dvs. omfattningen på såväl det oavlönade arbetet som de förberedande och avslutande åtgärderna samt den pedagogiska verksamheten i övrigt. Vidare skall de skötsamhetskrav som ställs på den unge tydligt framgå av planen. Denna skall också innehålla regler om vad den unge skall iaktta om han inte har möjlighet att inställa sig till ett arbetspass, t.ex. på grund av sjukdom. Det är även önskvärt att de uppgifter som ligger på socialtjänsten och handledaren på arbetsplatsen under verkställighetstiden framgår av planen.

Verkställigheten skall förläggas till sådana tidpunkter att den inte hindrar den unge från att sköta skolgång eller ett ordinärt arbete. I vilken takt ungdomstjänsten skall verkställas och omfattningen på varje arbetspass får dock bestämmas efter en bedömning från fall till fall. Dessa frågor är till stor del avhängiga det antal ungdomstjänsttimmar som domstolen dömt ut.

6 §

Socialnämnden skall kontrollera att den unge sköter verkställigheten av ungdomstjänsten i enlighet med arbetsplanen. Socialtjänsten bör t.ex. regelbundet kontrollera den unges närvaro på arbetsplatsen genom besök eller telefonkontakt med handledaren. Självklart bör denne underrätta socialtjänsten om den unge uteblir. Det är viktigt att så sker eftersom åtgärder bör vidtas omgående vid misskötsamhet.

7 §

Enligt paragrafen ges regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer befogenhet att utfärda föreskrifter om den närmare utformningen av ungdomstjänsten, såväl när den utgör huvudpåföljd som då den döms ut som en tilläggsåtgärd. Detta skall borga för att verkställigheten av ungdomstjänst utformas och hanteras enhetligt i landet och att innehållet i påföljden håller en hög kvalitet. Vi föreslår att regeringen skall delegera denna befogenhet till Socialstyrelsen (se 8 kap. 5 § socialtjänstförordningen (2001:937), avsnitt 21.33).

21.2 Förslaget till lag (2006:000) om verkställighet av sluten ungdomsvård

1 §

Paragrafen anger lagens tillämpningsområde.

I *första meningen* finns en hänvisning till den nya paragrafen 32 kap. 5 § BrB, som innehåller de närmare förutsättningarna för att påföljden sluten ungdomsvård skall komma ifråga.

I *tredje meningen* anges i tydliggörande syfte att också utslussningen från ungdomshemmet är en del av verkställigheten. Om verkställigheten i det särskilda ungdomshemmet och under utslussningen därifrån finns regler i 16–24 §§.

I *fjärde meningen* anges att en del av verkställigheten i vissa fall kan ske i form av eftervård. Förutsättningarna för att en sådan eftervård skall beredas den unge framgår av 14 och 15 §§. Innehållet i eftervården regleras i 25 §.

2 och 3 §§

Paragraferna motsvarar 2 och 3 §§ i den nuvarande lagen.

4 §

I paragrafen anges när verkställigheten inleds och på vilket sätt. Paragrafens första mening motsvarar 4 § i nuvarande lag. I övrigt saknar paragrafen motsvarighet i gällande rätt.

Av *första stycket första meningen* framgår att verkställigheten inleds genom att den dömde tas in i ett sådant särskilt ungdomshem som avses i 12 § LVU. Av *andra meningen* framgår dock att om den dömde är häktad i ett annat mål när domen får verkställas så inleds verkställigheten där han förvaras. Bakgrunden är att det införts en möjlighet till samtidig verkställighet av häktning och slutet ungdomsvård i sådana fall. Den utvidgade möjligheten till samtidig verkställighet av häktning och slutet ungdomsvård framgår av 10 § andra stycket. Se avsnitt 14.3.3 i den allmänna motiveringen och kommentaren till 10 §.

I *andra stycket* anges i tydliggörande syfte att verkställighetstiden i vissa fall räknas från en tidigare dag än den då den dömde tas in i ett särskilt ungdomshem. Frågan om från vilken dag verkställighetstiden räknas vid slutet ungdomsvård skall enligt 14 § andra stycket LSU bedömas med tillämpning av bestämmelserna i 19 § lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m. Detta innebär att det såväl för den som är på fri fot som för en frihetsberövad kan gå någon tid mellan dagen från vilken verkställighetstiden skall räknas och dagen då verkställigheten rent faktiskt inleds enligt 4 §.

5 §

I paragrafen, som reglerar när verkställigheten av en dom på slutet ungdomsvård får inledas, har ett nytt andra stycke lagts till.

Verkställigheten får enligt *första stycket* inledas om den dömde inte inom föreskriven tid har överklagat domen när det gäller påföljden. Att åklagaren eller målsäganden har överklagat domen hindrar alltså inte att den verkställs.

I *andra stycket* anges att verkställigheten i vissa fall får inledas trots att domen inte har vunnit laga kraft mot den dömde. En av de särskilda bestämmelser som finns härom är 32 kap. 5 § tredje stycket BrB, där det anges att domstolen får förordna att domen på

sluten ungdomsvård omedelbart skall gå i verkställighet. Skälen till denna nya bestämmelse har redovisats i den allmänna motiveringen, avsnitt 16.8.5. Se även kommentaren till paragrafen i avsnitt 21.3. En annan sådan bestämmelse är 38 kap. 9 § BrB.

Paragrafens andra stycke motsvarar vad som enligt 2 § andra stycket lagen om beräkning av strafftid m.m. gäller beträffande verkställighet av dom på fängelse.

6–9 §§

Paragraferna motsvarar, efter en smärre redaktionell justering, 6–9 §§ i den nuvarande lagen.

10 §

Första stycket motsvarar 10 § i den nuvarande lagen.

Är den dömda häktad i ett annat mål när domen får verkställas får enligt *andra stycket* verkställigheten påbörjas där han förvaras. Bestämmelsen innebär att möjligheten att verkställa sluten ungdomsvård som häktad har utvidgats i förhållande till gällande rätt. Den som har dömts till sluten ungdomsvård och som häktas för nya brott innan verkställigheten av domen hunnit påbörjas skall således erhålla samtidig verkställighet av häktningen och den slutna ungdomsvården. Skälen till bestämmelsen har redovisats i den allmänna motiveringen, se avsnitt 14.3.3.

11 §

Paragrafen, som saknar motsvarighet i gällande rätt, reglerar möjligheterna till uppskov med verkställigheten. Regleringen har beträffande den som dömts till fängelse sin motsvarighet i 12 § lagen om beräkning av strafftid m.m. Skälen till bestämmelserna framgår av avsnitt 14.3.2.

Det kan ibland vara motiverat att medge uppskov för dömda på fri fot med beaktande av t.ex. den unges hälsotillstånd eller dennes arbets- eller utbildningsförhållanden. Mot bakgrund av vikten av att samhällets reaktion på ungdomars brott sker snabbt och i nära anslutning till brottet, är dock utrymmet för uppskov litet. Det krävs som framgår av lagtexten i *första stycket* synnerliga skäl för att

uppskov skall beviljas. Möjligheterna till uppskov bör alltså tillämpas restriktivt.

Inom kriminalvården gäller att uppskov får beviljas under viss tid, högst sex månader från den dag då domen får verkställas och finns det synnerliga skäl får uppskov beviljas under ytterligare högst sex månader. Tillämpningsområdet för uppskov vid LSU-dom är av skäl som nämnts betydligt mer begränsat. I regel är den längsta möjliga tiden för uppskov högst tre månader. Om de synnerliga skälen kvarstår efter dessa tre månader finns det dock möjlighet att bevilja uppskov under ytterligare högst tre månader.

I övrigt gäller som framgår av *andra och tredje stycket* samma förutsättningar för uppskov vid de olika påföljderna.

12 §

Paragrafen, som saknar motsvarighet i gällande rätt, reglerar möjligheterna till anstånd med verkställigheten för den som har ansökt om nåd hos regeringen. Möjligheten att få anstånd med verkställigheten gäller dock inte den som är häktad och inte heller den som är intagen i ett särskilt ungdomshem – vare sig detta är på grund av en dom på slutet ungdomsvård eller på grund av ett ingripande enligt LVU. Inte heller kan den som tidigare har ansökt om nåd i målet eller den, beträffande vilken det föreligger en risk att han avviker, medges anstånd.

Regleringen har sin motsvarighet i 13 § lagen om beräkning av strafftid m.m. när det gäller verkställighet av dom på fängelse. Motiven till bestämmelserna framgår av avsnitt 14.3.2.

Kravet på att den unge skall ha ansökt om att få påföljden ”utbytt mot en icke frihetsberövande påföljd” är uppfyllt också då ansökan gäller en begäran att få LSU-påföljden utbytt mot skyddstillsyn i förening med fängelse enligt 28 kap. 3 § BrB.

13 §

Paragrafen motsvarar 10 a § i den nuvarande lagen.

14 §

I paragrafen behandlas hur beräkningen av verkställighetstiden skall ske.

Paragrafens *första, andra och femte stycke* motsvarar 11 § i den nuvarande lagen.

Av *tredje stycket* framgår att en eftervård i vissa fall skall ingå i verkställigheten. Bakgrunden till förslaget har redovisats i avsnitt 14.4.3.

Med eftervård avses insatser i form av fortsatt behandling och stöd efter institutionsvården (se 25 §). Ett krav för att den unge skall erhålla eftervård som en del i verkställigheten av påföljden slutna ungdomsvård är att hans verkställighetstid uppgår till minst fyra månader. Med verkställighetstid menas den tid den unge har att verkställa efter det att hänsyn tagits till bestämmelserna om tillgodoräknande av frihetsberövande och sammanläggning med annan dom. Denna tid räknas fram i enlighet med vad som följer av nuvarande bestämmelser.

Regleringen innebär således att domstolen på sedvanligt sätt fastställer straffvärdet på brottsligheten, dvs. straffvärdet mätt i antal månader/år med slutna ungdomsvård, och dömer den unge till denna påföljd. Om den tid den dömda 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 ingå i verkställigheten. Undantagen från denna huvudregel återfinns i 15 §. Som framgår av lagtexten skall eftervården pågå i sex månader. För att dessa nya regler inte skall leda till straffskärpning skall i sådana fall institutionstiden minskas med två månader. Sex månaders eftervård, med sådant innehåll som anges i 25 §, anses alltså generellt vara lika ingripande som två månaders institutionsvård.

Om den unge exempelvis har dömts till åtta månader och varit häktad i målet under två månader uppgår hans beräknade verkställighetstid till sex månader. Eftersom den framräknade tiden är så lång skall han undergå sex månaders eftervård som en del av verkställigheten. Den unges tid på institutionen skall då också minskas med två månader, dvs. från sex till fyra månader. Den sammanlagda verkställighetstiden blir i detta fall alltså tio månader, varav fyra månaders institutionsvård och sex månaders eftervård.

Om den unge missköter sig under eftervården har SiS möjlighet att ingripa mot honom genom att antingen meddela honom en varning eller återföra honom till institutionen (se 26 §). Om den dömda har återförts till institutionen skall, vid den nya beräkningen av verkställighetens slutdag som då skall göras, en dag på

ungdomshemmet motsvara tre dagars eftervård (*fjärde stycket*). Påföljden kan alltså komma att bli till fullo verkställd genom att den unge återförs under viss tid.

15 §

Eftersom det finns situationer då det inte är lämpligt att bereda den unge eftervård har det i lagen intagits undantag från regeln härom i 14 §. De närmare skälen härtill har redovisats i avsnitt 14.4.3.

Även om den tid den dömda har att verkställa enligt 14 § andra stycket uppgår till fyra månader eller mer skall eftervård inte beredas den dömda om han är föremål för ett beslut om vård enligt 3 § LVU och vården skall äga rum på ett sådant särskilt ungdomshem som avses i 12 § den lagen (*första stycket*). Det rör sig alltså om sådana fall då den unge behöver stå under särskilt noggrann tillsyn under vården.

Det förekommer, främst vid korta verkställighetstider, att omständigheterna är sådana att de sociala myndigheterna anser att beslutet om LVU-vård bör fortsätta att gälla trots att den unge har dömts till slutet ungdomsvård. Det kan naturligtvis också förekomma att beslutet om LVU-vård fattas efter det att den unge har blivit dömd. Ett sådant beslut enligt LVU som anges i lagtexten har naturligtvis sin grund i att den unge är i behov av tvångsvård under längre tid än vad den utdömda påföljden medger. Under sådana förhållanden skall inte eftervård beredas den unge.

Om det finns särskilda skäl för det får SiS enligt *andra stycket* besluta att inledandet av eftervården skall anstå tills vidare. Beslutet skall omprövas så snart det finns anledning till det.

Bestämmelsen kan vara tillämplig i sådana fall då SiS bedömer att den unge inte har förmåga och/eller vilja att hantera den relativa frihet som eftervården innebär. Det bör här krävas att man har skäl att anta att den unge utanför institutionen omedelbart kommer att återfalla i brottslighet, i missbruk eller liknande beteende. Ett annat exempel då bestämmelsen kan vara tillämplig är när den unge i slutskedet av institutionsvistelsen avviker, missbrukar droger eller på annat sätt grovt missköter sig. Det är ju meningslöst att inleda en eftervård om det redan dessförinnan framstår som klart att den unge kommer att missköta sig i sådan utsträckning att det blir aktuellt att återföra honom till ungdomshemmet enligt bestämmelserna i 26 §. SiS skall, när man beslutat att eftervården inte skall inledas i enlighet med huvudregeln härom, fortlöpande

pröva om institutionsvården skall bestå eller om den skall övergå till eftervård.

Bestämmelserna i förevarande paragraf bör tillämpas restriktivt. Även med en restriktiv tillämpning kan det dock inte uteslutas att omständigheterna i ett enskilt fall kan vara sådana att någon eftervård över huvud taget inte kan komma till stånd på grund av något av de nämnda skälen.

Ett beslut att inledandet av eftervården skall anstå tills vidare skall fattas av SiS centralt och vara motiverat.

16–17 §§

Paragraferna motsvarar 12 och 13 §§ i nuvarande lag.

18 §

Paragrafen motsvarar huvudsakligen 14 § i nuvarande lag. Möjligheten att frångå regeln om att verkställigheten skall inledas på en läsbar enhet (*första stycket första meningen*) saknas dock i gällande rätt. Bakgrunden till det införda undantaget framgår av den allmänna motiveringen, se avsnitt 14.3.6. Som där har redovisats kan det finnas särskilda skäl att frångå huvudregeln när den unge i avvaktan på att rättsprocessen skall ha sin gång har vårdats på institutionen med stöd av LVU i öppna former. Särskilda skäl att frångå huvudregeln kan också finnas när den LSU-dömde är välfungerande och inte i behov av någon vård eller behandling.

19–24 §§

Paragraferna motsvarar, efter viss redaktionell ändring, 15–19 §§ i nuvarande lag.

25 §

Bestämmelserna i 25 och 26 §§, som saknar motsvarigheter i gällande rätt, reglerar verkställigheten i form av eftervård.

I förevarande paragrafs *första stycket* anges att SiS, vid bestämmandet av eftervårdens innehåll, skall beakta såväl den dömdes behov av vård och behandling samt personliga förhållanden i övrigt som behovet av kontroll.

Det ankommer på SiS att bedöma hur den närmare utformningen av eftervården skall se ut med beaktande av förhållandena i det enskilda fallet. Det skall dock vara fråga om insatser, ytterst syftande till att förhindra återfall i brott. Ofta torde det krävas att dessa insatser är kvalificerade och, åtminstone i början av eftervårdstiden, intensiva. Det är naturligt att de under eftervårdstidens gång får en allt mindre omfattning.

Vi har i den allmänna motiveringen, avsnitt 14.4, redovisat att insatserna i samband med utslussningen från institutionen och efter institutionsvistelsen måste planeras i ett tidigt skede av verkställigheten av LSU-domen. Planen bör fastställas av SiS i samråd med socialtjänsten. De planerade insatserna bör rikta sig inte enbart mot den unges behov av vård och behandling utan mot dennes hela livssituation. Insatserna kan avse den unges bostad, arbete, utbildning, missbruksbehandling och dylikt.

SiS ansvar under eftervården är begränsat till de behandlingsinsatser som är motiverade av den unges kriminalitet, t.ex. strukturella öppenvårdsinsatser, programverksamhet, psykosocialt stöd, insatser mot missbruk m.m. SiS ansvar inom verkställigheten gäller alltså sådana insatser som är inriktade på den unges kriminella beteende.

Den unges behov i övrigt är, i enlighet med vad som gäller i allmänhet, ett ansvar för socialtjänsten. Det är viktigt att det i den fastställda planen redovisas vilka insatser som avses komma till stånd och hur ansvaret för de olika insatserna fördelar sig.

SiS har möjlighet att åta sig också andra arbetsuppgifter än de som enligt vad som ovan sagts kan anses utgöra en del av innehållet i den unges verkställighet av slutna ungdomsvård. En jämförelse kan här göras med de eftervårdskontrakt som tecknas av parterna i dag.

Av *andra stycket* framgår att SiS har möjlighet att uppställa särskilda villkor som den unge har att iaktta under eftervården. Det kan vara fråga om mer eller mindre långtgående föreskrifter som den unge för sin anpassning i samhället behöver som stöd, t.ex. nykterhetsvård eller annan missbruksbehandling. Sådana villkor kan också uppställas med hänsyn till behovet av kontroll. Exempelvis kan det föreskrivas att den unge skall hålla kontakt med sin kontaktperson på SiS på ett visst sätt och med en viss regelbundenhet.

26 §

I paragrafen behandlas den situationen att den dömde inte följer de särskilda villkor som gäller för eftervården eller på annat sätt missköter sig. Bakgrunden till bestämmelsen har lämnats i den allmänna motiveringen, avsnitt 14.4.

Om det under eftervården uppstår problem i den unges vardag ligger det i sakens natur att intensiteten i insatserna bör öka. I det fall den unge inte följer de särskilda villkor som gäller för hans vistelse utanför hemmet eller om han på annat sätt missköter sig, kan dock SiS tillgripa vissa åtgärder, som innebär antingen varning eller återföring till institutionen. SiS har möjlighet att använda dessa åtgärder om det står klart att den unge inte har förmåga och/eller vilja att sköta sig utanför institutionen.

Enstaka, inte alltför allvarliga, överträdelse av villkoren bör således inte leda till några ingripande åtgärder. För detta bör krävas att den unge på ett mer påtagligt sätt visar att han inte tänker följa de villkor som gäller för hans vistelse utanför institutionen. Normalt bör det vara tillräckligt att SiS tilldelar den unge en varning. Vid grövre eller upprepade fall av misskötsamhet bör dock SiS i stället besluta att återföra den unge till institutionen.

Även för det fall att varning inte kan anses vara en tillräcklig åtgärd därför att den unge t.ex. på grund av missbruk el. dyl. inte bedöms klara av att vistas utanför ungdomshemmet, kan det beslutas att han skall återföras till ungdomshemmet.

En sådan vistelse efter återintagningen kan pågå under en tid om högst fyra veckor. Det bör ankomma på SiS att bestämma hur lång perioden bör vara med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet. Om det visar sig, när den sålunda bestämda tiden för återtagningen närmar sig sitt slut, att det av de skäl som anges ovan eller som redovisats i anslutning till regeln i 15 §, inte bedöms som möjligt att återuppta eftervården, får tiden förlängas. Vi förutsätter att denna möjlighet tillämpas restriktivt.

Som angetts i kommentaren till 14 § skall det förhållandet att den unge återförs till ungdomshemmet beaktas vid den nya beräkningen av hans verkställighetstid som skall göras vid återtagningen. Det förhållandet att intagning i ungdomshemmet under en dag innebär att eftervården anses verkställd till en tid av tre dagar måste självklart beaktas vid prövningen av om den unge skall återföras till institutionen. Att beslutet om att återföra den unge till ungdomshemmet gäller omedelbart följer av 29 §.

Om den unge avviker under eftervården – han håller sig undan på ett sådant sätt att hans förehavanden inte kan kontrolleras – innebär detta ett avbrott i verkställigheten. I likhet med vad som gäller när den dömda avviker under institutionsvården skall en avvikelse under eftervården leda till att SiS fastställer en ny slutdag. Förslaget innebär ingen ändring i bestämmelserna om hur ett sådant avbrott i verkställigheten skall räknas (14 § andra stycket). Således skall det antal dagar som avbrottet varat läggas till slutdagen. Avbrott i verkställigheten räknas från och med dagen för avvikelsen till och med dagen för verkställighetens återupptagande genom egen inställelse eller gripande av polis.

27–30 §§

Paragraferna motsvarar 20–23 §§ i nuvarande lag.

21.3 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

1 kap.

3 §

Ungdomstjänst har lagts till i paragrafens uppräknings av brottspåföljderna.

7 §

I paragrafen, som är ny, har tagits in en erinran om att brott, begånget av en person i åldern 15–18 år kan föranleda straffvarning enligt 29 kap. 7 §. Straffvarning omfattas inte av uppräknings i 3 § och är alltså inte att anse som en påföljd i lagteknisk mening.

29 kap.

7 §

Paragrafen reglerar särbehandlingen av unga under 21 år i straffrättsligt hänseende. Ett nytt *andra stycke* har lagts till paragrafen. I detta erinras om att straffvarning har tillkommit som alternativ till påföljd för brott som någon har begått innan han fyllt 18 år.

Tredje stycket motsvarar det nuvarande andra stycket.

30 kap.

1 §

I paragrafens *andra stycke* har en hänvisning till 32 kap. lagts till.

5 §

Paragrafen har ett nytt *första stycke* som innehåller de grundläggande kriterierna för att rätten skall få döma unga lagöverträdare till ungdomstjänst. Ytterligare regler för när ungdomstjänst skall väljas som påföljd finns i 12 §. De närmare bestämmelserna om ungdomstjänst finns i 32 kap. 3 och 4 §§ samt i lagen (2006:000) om verkställighet av ungdomstjänst.

Paragrafens *andra och tredje stycke* motsvarar nu gällande första respektive andra stycket. I andra stycket har dock hänvisningen till 31 kap. 1 a § ersatts av en hänvisning till 32 kap. 5 §.

12 §

Paragrafen är ny och innehåller förutsättningarna för valet av ungdomstjänst som påföljd. Ungdomstjänst är en ny självständig påföljd som är särskilt anpassad för unga lagöverträdare. De allmänna övervägandena finns i avsnitt 10.2.2.

Påföljdens tillämpningsområde skall ha en stor spännvidd. Den skall kunna ersätta såväl dagsböter som sluten ungdomsvård med kort verkställighetstid, även när fråga är om artbrottslighet. Det finns goda möjligheter att åstadkomma proportionalitet mellan brottets svårhet och den straffrättsliga reaktionen genom bestämmandet av antalet ungdomstjänststimmar. Ungdomstjänst kan alltså inte rangordnas i svårhetskänseende i förhållande till de övriga påföljderna. Valet av ungdomstjänst är i stället i stor utsträckning avhängigt förhållanden hänförliga till den unges person.

Så långt möjligt bör ungdomstjänst väljas i stället för böter. Skälen härför har vi berört i avsnitt 9.8.2. Ungdomstjänst bör normalt även vara en lämpligare påföljd än villkorlig dom, särskilt när fråga är om de allra yngsta lagöverträdarna.

Vid den praktiska tillämpningen är det troligt att påföljdsvalet ofta kommer att stå mellan ungdomstjänst och socialtjänstpåföljd. Bestämmelser om när socialtjänstpåföljden skall väljas återfinns i 32 kap. 1 §. Om den unge har en förhållandevis god prognos och

samhällets reaktion främst skall utgöra en gränssättning gentemot den unge bör ungdomstjänst väljas som påföljd.

Även när fråga är om mer allvarlig brottslighet, kan ungdomstjänst var ett lämpligt påföljdsval. Så kan vara fallet om de personliga förhållandena inte inger farhågor för den unges framtida utveckling och risken för återfall därmed bedöms som liten. Det kan dock, när skälen för att döma till en frihetsberövande påföljd väger tungt, inte komma i fråga att ersätta annat än korta frihetsberövanden med ungdomstjänst.

31 kap.

1 §

Paragrafen har fått ett nytt innehåll. I *första stycket* görs en erinran om att den som är under 21 år kan dömas till socialtjänstpåföljd enligt 32 kap. 1 §. I *andra stycket* erinras om att den som begått brott innan han fyllt 18 år kan dömas till sluten ungdomsvård enligt 32 kap. 5 §. Ändringarna har föranletts av att de särskilda påföljderna och bestämmelserna för unga lagöverträdare har samlats i ett nytt kapitel.

1 a §

Paragrafen upphör att gälla och ersätts av bestämmelsen i 32 kap. 5 §.

32 kap.

De särskilda påföljderna och bestämmelserna för unga lagöverträdare har samlats i ett nytt kapitel.

1 §

Paragrafen motsvarar 31 kap. 1 § enligt gällande rätt. Paragrafen innebär dock flera förändringar i förhållande till denna.

Av *första stycket* framgår att påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten i stället har fått benämningen socialtjänstpåföljd. Domstolen skall alltså döma till socialtjänstpåföljd. Skälen härför har vi redogjort för i avsnitt 8.3.8.

Ändringarna i paragrafen innebär att förutsättningarna för att välja socialtjänstpåföljd har skärpts. Av första stycket följer nämligen att påföljden skall användas endast när den unge har behov av vård eller annan åtgärd enligt SoL eller LVU för att inte fortsätta med brottslig verksamhet. Detta förutsätter en kvalificerad behovs- och riskbedömning beträffande den unge. Denna bedömning skall i första hand göras av socialtjänsten och redovisas i dess yttrande enligt 11 § LUL. Det åligger emellertid rätten att göra en självständig prövning i frågan. Rätten ansvarar för att underlaget är tillräckligt för en sådan bedömning. Den unge och hans vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge kan också lämna värdefull information under rättegången. Detsamma gäller företrädare för socialtjänsten.

Ytterligare en förutsättning för att välja socialtjänstpåföljd är att de planerade åtgärderna som skall vidtas för den unge svarar mot dennes behov av vård och behandling för att inte återfalla i brott. Detta torde i de flesta fall medföra att de av socialtjänsten upprättade vårdplanerna måste innehålla förslag till mer omfattande eller mer ingripande åtgärder. Våra överväganden i denna del finns i avsnitt 8.3.7.

För att en socialtjänstpåföljd skall kunna komma i fråga skall den planerade vården även i fortsättningen, i förkommande fall i förening med ungdomstjänst eller böter, stå i proportion till brottslighetens straffvärde och art samt den tilltalades tidigare brottslighet. Om den planerade vården inte framstår som tillräckligt ingripande vid denna proportionalitetsbedömning, är domstolen förhindrad att döma till socialtjänstpåföljd. Även det motsatta förhållandet kan förekomma, dvs. att den planerade vården framstår som alltför ingripande och långtgående.

Paragrafens *andra stycke* innebär att socialtjänsten skall upprätta ett s.k. ungdomskontrakt om vården i en socialtjänstpåföljd skall beredas den unge på frivillig väg med tillämpning av SoL. Innehållet i ungdomskontraktet består av den mellan socialtjänsten och den unge överenskomna behandlingen, dvs. vårdplanen. Ungdomskontraktet skall undertecknas av en representant för socialnämnden och den unge. Det är även önskvärt att den unges vårdnadshavare undertecknar ungdomskontraktet, eftersom förutsättningarna för att den planerade vården också genomförs därmed torde öka. Rätten skall i domen fastställa den sålunda träffade överenskommelsen om behandling och foga ungdoms-

kontraktet till domen. Den unge har att följa överenskommelsen. Rätten kan dock, i enlighet med vad som gäller i dag, inte ålägga socialtjänsten någon motsvarande skyldighet. Vi behandlar ungdomskontrakt i avsnitt 8.3.9 i den allmänna motiveringen.

Har den unge behov av vård för att inte återfalla i brott men kan den behövliga vården inte komma till stånd på frivillig väg kan denna i stället beredas honom tvångsvis. Det som då blir aktuellt är åtgärder med stöd av LVU. Den planerade vården skall då enligt *tredje stycket* framgå av en vårdplan, som bifogas domen på socialtjänstpåföljd.

Fjärde stycket motsvarar 31 kap. 1 § femte stycket i gällande rätt. I bestämmelsen har gjorts endast en smärre redaktionell ändring.

2 §

Paragrafen motsvaras av 38 kap. 2 § i gällande rätt såvitt gäller bestämmelserna om påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten. Den nya beteckningen på paragrafen har redaktionella skäl. Syftet är att så långt möjligt samla bestämmelserna om unga lagöverträdare i 32 kap.

I förhållande till gällande rätt innehåller paragrafen också flera förändringar.

Hänvisningarna till bestämmelserna i 31 kap. 1 § om överlämnande till vård inom socialtjänsten har ersatts med hänvisningar till bestämmelserna i 32 kap. 1 § om socialtjänstpåföljd.

I paragrafens *första stycke* har i punktform angetts vilka åtgärder domstolen, efter ansökan av åklagare, kan vidta om den unge i väsentlig grad bryter mot innehållet i det ungdomskontrakt som han har undertecknat. *Punkten 1 och 3* har sin motsvarighet i nu gällande rätt. Åklagaren är dock enligt bestämmelsens nya lydelse inte längre förhindrad att begränsa en ansökan till att gälla bara att den dömde skall tilldelas en varning. Innehållet i *punkten 2* är nytt i förhållande till gällande rätt. Bestämmelsen innebär att domstolen kan ändra innehållet i en tidigare dom på socialtjänstpåföljd. Domstolen är alltså inte som hittills hänvisad till att undanröja förordnandet om överlämnande och döma till annan påföljd. I stället kan domstolen enligt den nya punkten 2 vid en ny prövning av påföljdsfrågan upphäva det tidigare ungdomskontraktet och ersätta det med ett nytt, om domstolen finner att socialtjänstpåföljd alltså är den lämpligaste påföljden. Möjligheten torde få stor praktisk användning. Socialtjänsten har förhållandevis kort tid

på sig att upprätta den vårdplan som skall ligga till grund för ungdomskontraktet. Inte minst när den unge inte tidigare är känd inom socialtjänsten blir det ofta problem med att hinna utreda vårdbehovet och upprätta relevanta vårdplaner. Socialtjänstens val av åtgärder bestäms dessutom av den unges behov vid varje given tidpunkt. Behovet kan komma att förändras och olika handläggare hos socialtjänsten kan också bedöma behovet olika. Ändringen har tidigare behandlats i den allmänna motiveringen, se avsnitt 8.3.5.

I *andra stycket* anges att domstolen, när den undanröjer en socialtjänstpåföljd, skall ta skälig hänsyn till böter som dömts ut som tilläggsåtgärd till socialtjänstpåföljden. Detsamma gäller vad den unge kan ha utfört till följd av att socialtjänstpåföljden har kombinerats med ungdomstjänst. Bestämmelserna har sin motsvarighet i gällande rätt. Därutöver skall rätten enligt *andra stycket* även ta skälig hänsyn till vad den unge kan ha undergått till följd av socialtjänstpåföljden. Detta är ett tillägg i förhållande till gällande rätt.

Tredje stycket innebär att ett ungdomskontrakt kan ändras och en socialtjänstpåföljd undanröjas även när det inte är fråga om att den unge har brutit mot innehållet i ungdomskontraktet. Som exempel kan nämnas att socialtjänsten har ändrat uppfattning om vilka åtgärder som skall vidtas för den unge eller att kontraktet av något skäl inte kan fullföljas.

Enligt *fjärde stycket* kan en socialtjänstpåföljd som innebär vård och åtgärder med stöd av LVU undanröjas om vården eller åtgärderna inte kommer till stånd eller avviker i väsentlig utsträckning från vårdplanen.

3 §

Paragrafen reglerar den nya självständiga påföljden ungdomstjänst, som vi behandlar i avsnitt 10.2 i den allmänna motiveringen. De grundläggande förutsättningarna för användningen av denna påföljd finns i 30 kap. 5 och 12 §§.

Första stycket innehåller en begränsning av påföljdens användningsområde i det att påföljden endast kan komma i fråga för brott för vilket fängelse ingår i straffskalan. Detta innebär t.ex. att påföljden inte kan ersätta penningböter. Bestämmelsen innehåller också en erinran om att den tilltalade måste samtycka till påföljden. Detta krav framgår redan av 30 kap. 5 § första stycket. Första stycket anger också innebörden av ungdomstjänst. Denna

skall bestå av oavlönat arbete och deltagande i pedagogisk verksamhet. Vidare anges omfattningen på det antal timmar som rätten kan döma ut. Lägsta antal timmar är 20 och högsta antal timmar är 150. Detta gäller oberoende av antalet brott.

Det är inte rätten som bestämmer det närmare innehållet i ungdomstjänsten. I stället framgår av *andra stycket* att detta är en uppgift för socialnämnden. Nämnden skall upprätta en arbetsplan, vars innehåll utgör de närmare villkoren för ungdomstjänsten. Arbetsplanen skall ange bl.a. vilken arbetsplats som den unge skall utföra det oavlönade arbetet på, avtjänandetakten samt innehållet i och omfattningen på den pedagogiska verksamheten. De närmare bestämmelserna härom finns i lagen (2006:000) om verkställighet av ungdomstjänst.

I det *tredje stycket* regleras vilka konsekvenserna kan bli om den unge inte följer arbetsplanen och missköter en dom på ungdomstjänst. Åtgärderna förutsätter att socialtjänsten anmäler misskötsamheten till åklagaren, som sedan väcker talan vid domstol. Domstolen har i ett sådant mål möjlighet att meddela den unge en varning, om det bedöms tillräckligt (*punkten 1*). En förutsättning härför är att den unge förklarar sig villig att i fortsättningen uppfylla det åläggande som ungdomstjänsten innebär och att domstolen bedömer detta som realistiskt.

Domstolen kan vid en ny prövning av påföljdsfrågan också besluta att ändra omfattningen av den tidigare utdömda ungdomstjänsten (*punkten 2*). Det är därvid endast möjligt att sätta ned antalet ungdomstjänsttimmar. Detta kan bli aktuellt om den unge har verkställt merparten av ungdomstjänsten, men hans situation därefter har blivit sådan att han inte har personliga förutsättningar att verkställa påföljden till fullo. Så kan t.ex. vara fallet om han har återfallit i missbruk eller dylikt. Socialtjänsten torde då ha skäl att ingripa mot den unge i annan ordning.

Är det inte aktuellt med de övriga åtgärderna har domstolen möjlighet att undanröja domen på ungdomstjänst och välja annan påföljd för brottet (*punkten 3*). För att ungdomstjänst skall kunna undanröjas på grund av den unges misskötsamhet, bör det vara fråga om förhållandevis allvarlig misskötsamhet. Så är naturligtvis fallet om den unge helt har avstått från att följa den för honom upprättade arbetsplanen eller om han, på ett tidigt stadium av verkställigheten återfaller i ett missbruk som innebär att han har svårt att verkställa påföljden. Också den omständigheten att den unge vid upprepade tillfällen uteblir från verksamhet som följer av

arbetsplanen, utan att han kan lämna godtagbara förklaringar till sin utevaro, bör bedömas som sådan allvarlig misskötsamhet som skall medföra undanröjande av påföljden. Även i fall då den unge framstår som fullständigt omotiverad och likgiltig för de uppgifter som utförs enligt arbetsplanen kan skäl finnas för ett undanröjande.

I *fyärde stycket* behandlas möjliga konsekvenser av att en upprättad arbetsplan inte kan följas som planerat, utan att fråga är om den unges misskötsamhet. Orsakerna härtill kan vara hänförliga såväl till den unge som till arbetsplatsen där ungdomstjänsten skall verkställas eller till socialtjänsten. För påföljdens trovärdighet är det nödvändigt att en upprättad arbetsplan i princip ligger fast och inte kan ändras i väsentlig mån av socialtjänsten på egen hand. Det skulle emellertid bli ogörligt om varje liten förändring av arbetsplanen skulle underställas domstolen. När fråga är om mer betydande avvikelser från den ursprungliga arbetsplanen kräver detta dock domstolsprövning.

Enligt paragrafens *femte stycke* skall domstolen vid undanröjande av en dom på ungdomstjänst ta skälig hänsyn till vad den dömde har undergått till följd av domen när den nya påföljden bestäms.

I *sjätte stycket* erinras om att närmare bestämmelser om verkställigheten av ungdomstjänst regleras i en särskild verkställighetslag. I den lagen ges ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela närmare föreskrifter. Som har angetts i den allmänna motiveringen bör detta ankomma på Socialstyrelsen.

4 §

Paragrafen har sin motsvarighet i 31 kap. 1 § tredje stycket gällande rätt. De allmänna övervägandena om socialtjänstpåföljd i kombination med ungdomstjänst och böter finns i avsnitt 11.2. Den nya bestämmelsen avviker från den gällande ordningen såtillvida att om det är aktuellt att skärpa en socialtjänstpåföljd med en tilläggsåföljd skall domstolen i första hand välja ungdomstjänst. Endast om förutsättningar för att välja ungdomstjänst inte finns skall rätten i stället välja böter som tilläggsåföljd.

5 §

Bestämmelserna i paragrafens första, andra och fjärde stycke, som behandlar förutsättningarna för att döma till sluten ungdomsvård, motsvarar nu gällande 31 kap. 1 a §.

I *tredje stycket* har införts en möjlighet för domstolen att förordna att domen på sluten ungdomsvård omedelbart skall gå i verkställighet. Skälen till ändringen har redovisats i den allmänna motiveringen, se avsnitt 16.8.5. Som där har angetts är syftet med förslaget att förkorta häktningstiden för unga lagöverträdare mot bakgrund dels av de negativa effekterna som en vistelse på häktet kan ge, dels vikten av att adekvat vård kan komma till stånd så fort som möjligt.

Ett beslut om att domen på sluten ungdomsvård omedelbart skall gå i verkställighet kräver att det föreligger särskilda skäl härför. Bestämmelsen, som gäller de fall då den unge är häktad och det inte är aktuellt att försätta honom på fri fot i avvaktan på att domen vinner laga kraft mot honom, är avsedd att tillämpas i sådana fall där den unge far mycket illa under vistelsen på häktet. Ett beslut om omedelbar verkställighet skall alltså vara påkallat med hänsyn till den dömdes personliga förhållanden. Det skall vid en samlad bedömning föreligga särskilda skäl för ett sådant förordnande.

Den aktuella bestämmelsen har i viss mån sin motsvarighet i den möjlighet till omedelbar verkställighet som finns vid påföljds-kombinationen fängelse och skyddstillsyn i 28 kap. 3 § BrB. Den situation som vi nu behandlar skiljer sig emellertid från den som regleras i 28 kap. 3 § BrB på så sätt att möjligheten att förordna om omedelbar verkställighet beträffande sluten ungdomsvård är begränsad till situationer då den dömden redan är och även fortsättningsvis skall vara frihetsberövad. Den försiktighet som skall iakttas i fråga om att förordna om omedelbar verkställighet med stöd av 28 kap. 3 § BrB gör sig därför inte gällande med samma styrka beträffande föreliggande bestämmelse.

6 §

Vi föreslår att åtalsunderlåtelse enligt rättegångsbalken och LUL skall ersättas med institutet straffvarning beträffande den som har begått brott innan han har fyllt 18 år. Se kap. 7 i den allmänna motiveringen samt avsnitt 21.4 och 21.6. En nyhet är att straff-

varning skall kunna meddelas för sådant brott även av domstol om den finner att den unge skall fällas till ansvar för brottet, se avsnitt 7.5.4.

Paragrafen, som är ny, innehåller förutsättningarna för att domstolen skall få meddela straffvarning. Den grundläggande förutsättningen är att det skall vara fråga om ett brott, som någon har begått innan han fyllt 18 år.

Av *första stycket* framgår att rätten får meddela straffvarning om det föreligger särskilda skäl därtill och det är uppenbart att brottet har skett av okynne eller förhastande. Domstolens möjligheter att meddela straffvarning är alltså begränsade i förhållande till åklagarens befogenhet att meddela straffvarning enligt LUL. Skälen härför har redovisats i den allmänna motiveringen, se avsnitt 7.5.4.

När det gäller kravet på att brottet uppenbarligen skall ha skett av okynne eller förhastande bör vägledning kunna hämtas från förarbetena och RÅ:s allmänna råd beträffande motsvarande bestämmelse i 17 § andra stycket LUL. Som framgått av den allmänna motiveringen förespråkar vi att RÅ utfärdar nya sådana råd beträffande straffvarning enligt LUL. Vi har därvid redovisat vissa principer som bör ligga till grund för de nya anvisningarna (se avsnitt 7.5.8).

De fall där det kan bli aktuellt för domstolen att meddela den unge straffvarning är främst sådana där åklagaren sett sig tvungen att väcka åtal på grund av någon särskild anledning trots att förhållandena i övrigt talar starkt för straffvarning. En sådan omständighet kan vara att målsäganden begärt skadestånd i anledning av brottet. Ett annat exempel är den situation som ibland uppkommer när flera unga gärningsmän har agerat tillsammans och en av dem erkänner. Det förekommer att åklagaren under sådana förhållanden ser sig föranlåten att åtala samtliga även om den som erkänt i och för sig skulle kunna få straffvarning av åklagaren, eftersom hans uppgifter kan vara av betydelse för bedömningen av de övrigas ansvar för gärningen. I de beskrivna fallen kan alltså, om det bedöms som lämpligt, den unge meddelas en straffvarning av domstolen.

Kravet på att det, utöver okynne eller förhastande, skall föreligga särskilda skäl bör innebära att straffvarning kommer ifråga främst i de fall där alternativet är ett relativt lågt bötesstraff. Det bör inte komma ifråga för domstolen att meddela straffvarning vid allvarigare brottslighet även om denna har sin grund i okynne eller förhastande. Skälet härtill är att domstolen, till skillnad från

åklagaren, har möjligheter att välja bland alla till buds stående påföljder.

När det gäller penningböter utgår dessa i huvudsak för brott av ordningskaraktär, dvs. överträdelser av ordningsföreskrifter t.ex. inom trafiken. Det saknas skäl för att särbehandla unga i påföljdshänseende inom detta område och straffvarning bör följaktligen inte meddelas den unge för sådana brott.

Paragrafens *andra och tredje stycke* motsvarar 17 § tredje respektive fjärde stycket LUL (se kommentaren till den paragrafen, avsnitt 21.6). Även beträffande dessa bestämmelser bör vägledning kunna hämtas från förarbetena till LUL och RÅ:s allmänna råd.

En dom, varigenom domstolen meddelat straffvarning, kan naturligtvis överklagas på vanligt sätt. För den tilltalade kan dock endast ett överklagande av skuldfrågan komma ifråga, eftersom andra yrkanden inte skulle kunna leda till något för honom förmånligare resultat än det som blivit följden av tingsrättens dom. Vad som nu sagts innebär naturligtvis inga begränsningar i hans möjligheter att överklaga domen såvitt gäller skadestånd eller särskild rättsverkan av brott.

Även den som meddelats straffvarning av domstol omfattas av det skötsamhetskrav som framgår av 22 § första stycket LUL. Som en reaktion på misskötsamhet från den unge kan åklagaren återkalla ett av åklagare meddelat beslut om straffvarning (se kommentaren till 22 § LUL, avsnitt 21.6). Eftersom domstolens dom, varigenom den unge meddelas straffvarning, är ett avgörande som vinner rättskraft kan inte domstolens beslut om straffvarning återkallas. Om den unge återfaller i brott beaktar domstolen detta som en försvårande omständighet vid påföljdsvalet och straffmätningen. Dessutom bör åklagaren vid sin prövning av om åtal skall väckas vid återfall i brottslighet beakta det förhållandet att den unge inte har uppfyllt skötsamhetskravet som följt på en tidigare meddelad straffvarning av domstol.

Det förekommer att det i bestämmelser om förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan anges som en förutsättning att någon döms till påföljd. Denna förutsättning är inte uppfylld om straffvarning meddelas. I 36 kap. 12 § BrB har därför införts en möjlighet för domstolen att i dessa fall besluta att sådan rättsverkan skall inträda (se kommentaren till den paragrafen).

33 kap.

5 §

Ändringen i paragrafen är föranledd av vårt förslag om en ny lag om verkställighet av sluten ungdomsvård, se avsnitt 21.2.

6 §

I paragrafens *tredje stycke* har ungdomstjänst lagts till. Stadgandet reglerar situationen att ett frihetsberövande har föregått domen på ungdomstjänst. Ett sådant frihetsberövande kan tillgodoräknas av domstolen på så sätt att påföljden skall anses helt eller delvis verkställd genom frihetsberövandet. Motsvarande ordning finns enligt gällande rätt för böter. Regeln är fakultativ för domstolen. När det gäller böter har HD i rättsfallet NJA 1989 s. 12 ansett att ett dygns frihetsberövande motsvarade tio dagsböter. Hur många timmar ungdomstjänst som kan anses motsvara ett dygns frihetsberövande går inte att ange utan det får bestämmas med hänsyn till vad som i varje särskilt fall bedöms skäligt. Även om avräkningen skall göras efter en individualiserad bedömning, kan dock som riktmärke gälla att ett dygns frihetsberövande normalt motsvarar fem timmar ungdomstjänst.

Ett tillgodoräknande kan också ske om ungdomstjänst döms ut i förening med socialtjänstpåföljd. Döms den unge till socialtjänstpåföljd kan dock ett frihetsberövande som föregått domen utgöra skäl för att inte förena påföljden med ungdomstjänst.

7 §

Ändringen, som är av redaktionell art, är föranledd av förslaget till en ny lag om verkställighet av sluten ungdomsvård (se avsnitt 21.2).

7 a §

Paragrafen är ny. Ändringen innebär att det införs en möjlighet för den som har dömts till fängelse eller sluten ungdomsvård att i vissa fall få tillgodoräkna sig den tid han har varit frihetsberövad i administrativ ordning enligt LVU. Bakgrunden till ändringen har redovisats i den allmänna motiveringen, se avsnitt 17.4. I det

avsnittet ges också utförliga kommentarer till stöd för paragrafens tillämpning.

Den omhändertagnes ålder har inte någon betydelse för frågan om avräkning. Av 1 § LVU framgår dock att ett frihetsberövande enligt den lagen kan komma ifråga enbart beträffande den som inte har fyllt 20 år.

Som framgår av lagtexten är ett krav för tillgodoräknande att frihetsberövandet till sin art har varit sådant att det är likvärdigt med häktning eller anhållande. Kravet är självklart uppfyllt i det fall den unge som omhändertagen enligt LVU har vistats på ett allmänt häkte. Om så ej är fallet torde det krävas att han under frihetsberövandet har vistats på ett sådant särskilt ungdomshem som avses i 12 § LVU. Även LVU-vård på de särskilda ungdomshemmen kan dock ske i öppna former. Avgörande vid bedömningen av avräkningsfrågan bör därför vara under vilka former tvångsvården har verkställts i det konkreta fallet.

Den som har tagits in på särskilt ungdomshem får, under vissa förutsättningar, under högst två månader i följd beredas vård vid en enhet inom hemmet som är låsbar eller på annat sätt inrättad för särskilt noggrann tillsyn (15 b § LVU). Den frihetsinskränkning som den unge är utsatt för under en vistelse på en sådan enhet bör normalt utan närmare utredning kunna jämföras med ett straffprocessuellt frihetsberövande. I övriga fall krävs att domstolen gör en mer ingående prövning av förhållandena för att frihetsberövandets ingripandegrad skall kunna bedömas.

För avräkning krävs vidare att frihetsberövandet har skett på grund av misstanke om brott som sedermera prövats genom domen. Förutsättningen är densamma som gäller för avräkning av ett straffprocessuellt frihetsberövande vid dom på fängelse (enligt 19 a § lagen om beräkning av strafftid m.m.) respektive slutna ungdomsvård (enligt nya 13 § lagen om verkställighet av slutna ungdomsvård).

Frågan om huruvida avräkning skall få ske skall prövas av domstolen i samband med att målet avgörs. Domstolen skall i domslutet ange till vilken tid påföljden skall anses verkställd genom frihetsberövandet. Som underlag vid sin bedömning skall domstolen ha en redovisning från det särskilda ungdomshemmet, av vilken det skall framgå dels den tidsmässiga omfattningen av frihetsberövandet, dels under vilka förhållanden den unge har varit frihetsberövad. Att SiS på begäran av domstol skall lämna de uppgifter som är av betydelse för domstolens beslut om

tillgodoräknande av frihetsberövande enligt förevarande paragraf framgår av 9 § förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård, se avsnitt 21.27. Redovisningen bör vara så utförlig att därav kan utläsas dels grunden för frihetsberövandet, dvs. vilka skäl som lagts till grund för beslutet om tvångsvård enligt LVU, dels frihetsberövandets omfattning och ingripandegrad. Självfallet skall endast sådant frihetsberövande som faktiskt ägt rum tas med, dvs. tid för permissioner, avvikanden och dylikt skall inte redovisas.

8 §

Ändringen i paragrafen är föranledd av den nya 7 a §.

34 kap.

8 §

Paragrafen är ny och reglerar situationen när den som dömts till ungdomstjänst har begått annat brott innan påföljden börjat verkställas. Domstolen skall, om påföljden även för detta brott bestäms till ungdomstjänst, iaktta att det sammanlagda antalet timmar ungdomstjänst inte blir högre än det antal timmar som skulle ha fastställts vid en gemensam påföljd för brotten.

Stadgandet är föranlett av att det bedöms som mindre lämpligt, inte minst på grund av svårigheterna för socialtjänsten att administrera ett mycket stort antal ungdomstjänststimmar, att en ung person skall utföra mer än 150 timmar. Om någon begår nya brott innan den tidigare domen på ungdomstjänst börjat verkställas skall ungdomstjänst inte väljas som påföljd om brottens straffvärde är så högt att regeln i denna paragraf inte går att tillämpa.

11 §

I paragrafen finns bestämmelser om konkurrens vid verkställighet av mellan å ena sidan ett långvarigt frihetsberövande och å andra sidan andra påföljder. I såväl paragrafens första som andra stycke har ungdomstjänst lagts till i uppräknningen av påföljder som inte skall verkställas i de i paragrafen angivna situationerna. Den situation som avses med tillägget i första stycket torde dock, med tanke på förbudet att döma någon till livstids fängelse för brott

som han begått innan han fyllt 21 år, mycket sällan om ens någonsin komma till användning.

35 kap.

11 §

Paragrafen är ny. I bestämmelsen föreskrivs preskriptionstider för en dom på ungdomstjänst.

36 kap.

12 §

Paragrafen, som enligt sin nuvarande lydelse reglerar särskild rättsverkan då påföljd efterges, har ändrats. Genom ändringen har det införts en möjlighet för domstolen att besluta att sådan rättsverkan skall inträda också i det fall den har meddelat straffvarning. Ändringen är föranledd av förslaget att den som har begått brott innan han har fyllt 18 år skall kunna meddelas straffvarning av domstol och inte bara som hittills av åklagare. Se avsnitt 7.5.4 och kommentaren till den nya 32 kap 6 §.

38 kap.

2 §

Paragrafen innehåller inte längre några bestämmelser som gäller påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten. Dessa återfinns i stället i 32 kap. 2 §. Paragrafen reglerar därför enbart situationen när vård med stöd av 31 kap. 2 §, dvs. vård enligt LVM, inte kunnat anordnas i enlighet med socialnämndens yttrande.

3 §

Paragrafen innehåller vissa forumregler. Regeln i *första stycket* såvitt gäller fråga om föreskrift om ungdomstjänst återfinns nu, med viss förändring till följd av att ungdomstjänst inte längre är en föreskrift vid påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten, i 32 kap. 3 §. I paragrafens *tredje stycke* har lagts till mål som gäller ny prövning av påföljdsfrågan vid socialtjänstpåföljd och ungdomstjänst.

6 §

Domförhetsreglerna i paragrafen har gjorts tillämpliga även i fall när fråga är om att enligt 32 kap. 3 § ompröva en tidigare dom på ungdomstjänst. Bestämmelserna gäller ungdomstjänst som huvudpåföljd och som tilläggsåföljd i kombination med socialtjänst-påföljd. Övriga ändringar i paragrafen är redaktionella.

8 §

I paragrafen har ett tillägg gjorts som innebär att mål om omprövning av en tidigare dom på ungdomstjänst omfattas av bestämmelsens handläggningsregler. I de mål som omfattas av paragrafen skall huvudförhandling inte hållas. Det har bedömts tillräckligt att den unge bereds tillfälle att yttra sig. Muntligt förhör skall hållas vid tingsrätten om den unge begär det eller om rätten bedömer det erforderligt. Rättens avgörande av saken sker genom beslut, vilket innebär att 52 kap. RB är tillämpligt i hovrätt. Övriga ändringar i paragrafen är redaktionella.

9 §

I paragrafen har tillägg gjorts som innebär att rättens beslut att meddela varning eller att upphäva en tidigare fastställd överenskommelse om behandling (ungdomskontrakt) och fastställa en ny sådan överenskommelse vid socialtjänst-påföljd skall gälla omedelbart, om inte något annat förordnas. Motsvarande tillägg har gjort beträffande rättens beslut att meddela varning vid dom på ungdomstjänst och rättens beslut att ändra omfattningen av en tidigare utdömd ungdomstjänst.

16 §

I paragrafen har gjorts ändringar av redaktionell art.

21.4 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

20 kap.

7 §

Paragrafen anger förutsättningarna för att meddela åtalsunderlåtelse. Genom en ändring i *första stycket* har paragrafens tillämpningsområde begränsats till att avse brott som är begångna av den som har fyllt 18 år. Bakgrunden till ändringen är att åtalsunderlåtelse har ersatts med institutet straffvarning enligt LUL beträffande den som har begått brott innan han har fyllt 18 år. Se kap. 7 i den allmänna motiveringen samt avsnitt 21.6.

21 kap.

10 §

Paragrafen, som reglerar frågor om offentliga försvarares rätt till ersättning, har ett nytt *andra stycke*. De allmänna övervägandena för bestämmelsen finns i avsnitt 6.6.2.

Enligt paragrafen har offentliga försvarare rätt till skälig ersättning av allmänna medel för bl.a. arbete som uppdraget har krävt. För att ersättning skall utgå för visst arbete som försvararen utfört krävs att den yrkade ersättningen är ersättningsgill. Detta bestäms utifrån vad som kan anses ligga inom ramen för försvararuppdraget. Möjligheterna för offentliga försvarare att få ersättning för arbete som inte avser själva biträdet i processen är begränsade. Det råder således betydande restriktivitet i fråga om att tillerkänna försvarare ersättning för åtgärder som t.ex. främst är av kurativ natur.

Unga lagöverträdare särregleras i straffrättsligt hänseende. Även rättegången bör därför så långt möjligt anpassas efter den unges personliga mognad och särskilda förhållanden. Detta gör sig särskilt gällande för de allra yngsta lagöverträdarna. Det är således angeläget att genom särskilda insatser göra processen så begriplig som möjligt för en ung tilltalad. Bestämmelsen i andra stycket innebär att ett stort ansvar i detta hänseende läggs på försvararen. Denne bör t.ex. förbereda den unge väl inför rättegången och under rättegången vara särskilt vaksam på att den unge förstår vad som händer. Försvararen bör vidare fånga upp frågor och funderingar

som den unge kan ha sedan rättegången avslutats. Det är även angeläget att försvararen försäkras sig om att den unge verkligen har förstått innebörden av domen. I mål med de allra yngsta lagöverträdarna bör försvararen normalt även ha ett engagemang i förhållande till 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.

Bestämmelsen i andra stycket innebär att försvararuppdraget för tilltalade som inte fyllt 18 år i större mån än för äldre tilltalade kan omfatta arbete som har kurativa och pedagogiska förtecken. I mål där den s.k. brottmålstaxan är tillämplig torde bestämmelsen medföra att möjligheten att överskrida taxebeloppet kommer att användas i större utsträckning än i dag.

25 Kap.

1 §

I paragrafen har vidtagits redaktionella ändringar. Sålunda motsvaras *första stycket* av nu gällande andra stycket medan *andra* och *tredje stycket* motsvarar det nu gällande första stycket. *Fjärde stycket* är detsamma som det nu gällande tredje stycket. Som framgår av den allmänna motiveringen, avsnitt 16.8.3, är syftet härmed att tydliggöra att paragrafen innehåller tre självständiga fall då reseförbud och anmälningsskyldighet kan ersätta häktning.

I första stycket har tillagts att anmälningsskyldigheten kan fullgöras även hos anvisad socialtjänst (se avsnitt 16.8.3). De fall där det ligger nära till hands att använda denna möjlighet är då personen ifråga har en fortlöpande och regelbunden kontakt med socialtjänsten. Ett annat fall är när avståndet mellan bostaden och polismyndigheten kan tala emot en anmälningsskyldighet hos polisen.

I enlighet med vad som redan gäller kan det föreskrivas att anmälningsskyldigheten skall fullgöras mer eller mindre ofta – ibland krävs kanske flera gånger dagligen medan det i andra fall kan räcka med någon eller några gånger per vecka.

2 §

I paragrafen har det uttryckligen angetts att domstolen har möjlighet att förena ett beslut om anmälningsskyldighet med sådana villkor som avser behandling, drogkontroll m.m. (se avsnitt

16.8.3). I sak innebär detta tillägg inga förändringar i förhållande till gällande rätt.

De villkor som avses skall, som framgår av lagtexten, vara sådana som behövs för den misstänktes övervakande.

29 kap.

2 §

I paragrafens *tredje stycke* har i tydliggörande syfte angetts att bestämmelsen är tillämplig också i fråga om socialtjänstpåföljd enligt 32 kap. 1 § BrB (se avsnitt 21.3). Vidare har hänvisningen till 31 kap. 1 a § BrB bytts ut mot hänvisning till 32 kap. 5 § BrB. Ändringen är föranledd av att de närmare förutsättningarna för att påföljden slutna ungdomsvård skall komma ifråga har flyttats från 31 kap. 1 a § BrB till den nya paragrafen 32 kap. 5 § BrB, se avsnitt 21.3.

36 kap.

1 §

Ändringen i *tredje stycket punkten 3* är föranledd av att åtalsunderlåtelse har ersatts med institutet straffvarning beträffande den som har begått brott innan han har fyllt 18 år. Se kap. 7 i den allmänna motiveringen samt avsnitt 21.4 och 21.6.

49 kap.

5 §

Paragrafen behandlar sådana tingsrätts beslut som får överklagas särskilt.

Ändringen i *punkten 6* innebär att tingsrättens beslut får överklagas särskilt om tingsrätten i dom prövat en fråga om omedelbar verkställighet av dom på slutna ungdomsvård enligt den nya bestämmelsen i 32 kap. 5 § tredje stycket BrB. Skälen till förslaget att domstolen skall kunna förordna att domen på slutna ungdomsvård skall gå i verkställighet trots att den inte har vunnit laga kraft är redovisade i den allmänna motiveringen i avsnitt 16.8.5. Se även avsnitt 21.3.

51 kap.

25 §

Paragrafen behandlar förbudet mot reformatio in pejus.

I *första stycket* finns huvudregeln som innebär att hovrätten inte med anledning av den tilltalades överklagande eller åklagarens överklagande till hans förmån får döma till en brottspåföljd som är att anse som svårare eller mer ingripande för den tilltalade än den som tingsrätten dömt till. Eftersom överlämnande till särskild vård inte kan rangordnas i svårhetshänseende omfattas inte vårdpåföljderna, utom sluten ungdomsvård, av förbudet. Inte heller ungdomstjänst kan rangordnas i nämnt avseende i förhållande till andra påföljder. I första stycket finns därför ett tillägg som innebär att hovrätten även får döma till ungdomstjänst oavsett tingsrättens val av påföljd. Tillägget innebär vidare att om tingsrätten dömt till ungdomstjänst får hovrätten döma till annan påföljd utan begränsning. Även socialtjänstpåföljd har lagts till i första stycket. Socialtjänstpåföljd, som motsvarar påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten enligt gällande rätt, är visserligen en av vårdpåföljderna. Tillägget har dock gjorts i syfte att undanröja möjligheterna till annan tolkning på denna punkt.

Ändringen i *andra stycket* är föranledd av att de närmare förutsättningarna för när påföljden sluten ungdomsvård skall komma i fråga återfinns i en ny paragraf.

I *tredje stycket* har ungdomstjänst lagts till. Tillägget är främst att betrakta som ett förtydligande av vad som redan följer av första stycket.

52 kap.

7 §

I paragrafen, som innehåller bestämmelser om kommunikering, har i *tredje stycket* tillagts att hovrätten får ändra tingsrättens beslut utan att höra motparten även när det gäller beslut i fråga om omedelbar verkställighet av dom på sluten ungdomsvård enligt den nya bestämmelsen i 32 kap. 5 § tredje stycket BrB. Skälen till förslaget att domstolen skall få förordna att domen på sluten ungdomsvård skall gå i verkställighet trots att den inte har vunnit

laga kraft är redovisade i den allmänna motiveringen i avsnitt 16.8.5. Se även avsnitt 21.3.

21.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken

19 §

Ändringen av förevarande paragraf är endast redaktionell.

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

4 §

Enligt paragrafen skall en förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år bedrivas med särskild skyndsamhet. Paragrafens *första mening* har ändrats på så vis att skyndsamhetskravet har utvidgats till att gälla för alla brott med fängelse i straffskalan. Bakgrunden till förslaget har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 6.6.3. I första mening har också en redaktionell ändring vidtagits.

Enligt paragrafens andra mening skall förundersökningen vara avslutad och beslut i åtalsfrågan fattat senast inom sex veckor från den dag då den unge blev delgiven brottsmisstanken.

Av *tredje meningen* följer att tidsfristen för åtalets väckande får överskridas i vissa fall. Enligt gällande rätt får detta ske endast om det är nödvändigt med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter. I förslaget återfinns detta undantag under *punkten 3*. Utredningens förslag innebär att möjligheterna att överskrida tidsfristen utvidgas i vissa avseenden, vilka upptas i punkterna 1 och 2.

I *punkten 1* har angetts att tidsfristen får förlängas om den misstänkte skall delta i medling enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott (medlingslagen).

Som närmare har redovisats i kap. 7 i den allmänna motiveringen föreslår vi att åtalsunderlåtelse ersätts med institutet straffvarning för den som har begått brott innan han har fyllt 18 år. Regeln i punkten 1 syftar till att öka förutsättningarna för att genomförda

eller planerade medlingar skall kunna beaktas av åklagaren vid prövningen av om straffvarning kan meddelas. Se avsnitt 13.8.1 i den allmänna motiveringen.

Även om ett medlingsförfarande enligt 6 § första stycket medlingslagen skall ske skyndsamt kan det ibland vara svårt att hinna genomföra medlingen inom den för åtals väckande föreskrivna sexveckorsfristen. Åklagaren kan enligt punkten 1 i dessa fall överskrida tidsfristen så att medlingsförfarandet hinner avslutas. På så sätt ges åklagaren möjlighet att beakta medlingen vid sin prövning av åtalsfrågan.

Fristen får alltså överskridas i de fall medling är aktuell. Det är inte tillräckligt att gärningsmannen sagt sig vara villig att genomgå medling. En förlängning av tiden kräver att företrädare för medlingsverksamheten meddelat att förutsättningarna för att hålla medling i ärendet är uppfyllda och att ett sådant förfarande är planerat att hållas en viss dag. En sådan underrättelse bör lämpligen ske inom ramen för det samrådsförfarande som skall äga rum mellan medlaren och förundersökningsledaren (6 § andra stycket medlingslagen).

Om den planerade medlingen av någon anledning inte kan genomföras på utsatt dag, t.ex. på grund av sjukdom, kan tidsfristen förlängas ytterligare en tid. Eftersom det är väsentligt att ungdomsmål handläggs skyndsamt bör utrymmet för att förlänga tidsfristen på grund av att medlingsförfarandet uppskjutits vara begränsat.

Av *punkten 2* framgår att tidsfristen får överskridas också om åklagaren inom sexveckorsfristen har beslutat att kalla den unge till ett personligt sammanträffande enligt 19 §.

Som nämnts föreslår vi att åtalsunderlåtelse ersätts med institutet straffvarning för den som har begått brott innan han har fyllt 18 år. Vidare föreslås att åklagaren skall ta slutlig ställning till frågan om straffvarning skall meddelas först vid ett personligt sammanträffande med den unge. Sammanträffandet skall äga rum inom två veckor efter det att åklagaren har beslutat att kalla den unge till sig. Det kan antas att det i vissa fall är svårt att hinna genomföra ett sammanträffande inom sexveckorsfristen. Den nya ordningen förutsätter emellertid att åklagaren vid sammanträffandet med den unge, om det då visar sig att straffvarning inte kan meddelas, har kvar möjligheten att väcka åtal mot honom. Åklagaren har därför getts möjlighet att överskrida tidsfristen i

sådana situationer. Ändringen har tidigare behandlats i den allmänna motiveringen, se avsnitt 7.5.3.

8 §

Ändringen är föranledd av att begreppet åtalsunderlåtelse har ersatts med straffvarning beträffande den som har begått ett brott innan han har fyllt 18 år (se vad som sagts ovan under kommentaren till 4 §).

11 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om bl.a. när socialnämndens yttranden skall hämtas in och vad yttrandena skall innehålla. De allmänna övervägandena finns i avsnitt 8.3.2.

I *första stycket* har tidpunkten för när yttrande senast skall inhämtas ändrats. Ändringen innebär att tidpunkten för sådant inhämtande har tidigare lagts. Åklagaren skall göra detta senast när det finns skälig misstanke om att den unge har gjort sig skyldig till brott. Vid samma tidpunkt skall enligt gällande rätt åklagaren överväga dels om han skall överta ledningen av förundersökningen enligt 23 kap. 3 § rättegångsbalken, dels frågan om offentlig försvarare skall förordnas för den unge enligt 24 § LUL. Åklagaren kan alltså inte avvakta härmed, såsom fallet är enligt gällande rätt, tills han fattar beslut i åtalsfrågan.

Syftet med ändringen är att socialnämnden skall få ytterligare tid såväl för utredning av den unges personliga förhållanden och för planering av vilka åtgärder som bör vidtas som för upprättande av yttrande och vårdplan.

I första stycket har också ordet åtalsunderlåtelse ändrats till straffvarning (se härom 16 § nedan).

Användningsområdet för socialtjänstpåföljd har skärpts, se avsnitt 8.3.7 i den allmänna motiveringen. Som en följd av denna skärpning framgår i *andra stycket* att socialnämnden skall göra en bedömning av den unges behov av åtgärder för att inte göra sig skyldig till fortsatt brottslighet. Detta innebär en kvalificerad behovs- och riskbedömning. Socialtjänstpåföljd skall komma i fråga endast i fall där den unge har ett uttalat behov av vård och behandling för att inte återfalla i brott.

I andra stycket regleras också att socialnämnden, om den föreslår åtgärder som den unge samtycker till, skall upprätta ett ungdoms-

kontrakt. Ungdomskontraktet skall innehålla en redogörelse för den mellan socialnämnden och den unge överenskomna behandlingen. Handlingen skall undertecknas av företrädare för socialnämnden och av den unge. Eftersom förutsättningarna för vård och behandling normalt förbättras om den unges vårdnadshavare också samtycker till de planerade åtgärderna, är det önskvärt att även vårdnadshavaren undertecknar kontraktet om detta är görligt. Om domstolen fastställer den överenskommelse om behandling som framgår av ungdomskontraktet är den unge skyldig att uppfylla överenskommelsen. Socialnämnden kan dock inte åläggas någon motsvarande skyldighet. Det får dock förutsättas att socialnämnden inte frångår den ingångna överenskommelsen om vård- och behandlingsinnehåll m.m. om det inte finns mycket bärande skäl därför.

Ett ungdomskontrakt innebär i sak ingen förändring för den unge mot vad som gäller enligt den nuvarande ordningen. Den unge blir således inte mer bunden av att skriva under ett ungdomskontrakt än vad han idag blir av att muntligen ge sitt samtycke till de av socialnämnden planerade åtgärderna. Syftet med att upprätta ungdomskontrakt är i stället av pedagogisk natur. Det blir tydligare för den unge att fråga är om en reaktion på brott och vad som förväntas av honom till följd härav.

I andra stycket har vidare införts en ny mening som stadgar att åklagaren skall ange om det begärda yttrandet skall innehålla socialnämndens bedömning av den unges lämplighet för påföljden ungdomstjänst. Det är inte fråga om att socialnämnden därvid skall göra en särskild utredning av den unges förutsättningar för att kunna fullgöra en dom på ungdomstjänst, utan bedömningen bör kunna ske utifrån den utredning som normalt företas inför upprättande av yttrande.

Tillägget i andra stycket innebär också en möjlighet för åklagaren att begära socialnämndens bedömning av den unges behov av mentor. Socialnämnden kan naturligtvis behandla denna fråga i sitt yttrande även utan en uttrycklig begäran härom från åklagaren. Vid socialtjänstpåföljd skall insatsen kunna ingå i ungdomskontraktet eller vara en del av LVU-vården.

12 §

Ändringen är endast av redaktionell art.

14 §

I paragrafen har, förutom vissa redaktionella ändringar, ett nytt sista stycke lagts till. Tillägget innebär ett förtydligande av gällande rätt. I lagtexten anges således uttryckligen att personer under 15 år som har gripits eller medtagits till förhör och som är skäligen misstänkta för brott får hållas kvar av polisen högst tre timmar efter gripandet eller sedan förhör avslutats med den unge (jfr prop. 1996/97:175 s. 48–50). De allmänna övervägandena för bestämmelsen finns i avsnitt 6.6.4.

16 §

Begreppet åtalsunderlåtelse har ersatts med straffvarning beträffande den som har begått ett brott innan han har fyllt 18 år. Straffvarning kan meddelas, förutom som hittills enligt 17 §, också enligt 18 § i dess nya lydelse. I paragrafen har därför en hänvisning gjorts även till 18 §. Den nya ordningen innebär – som framgår av 18 § – att också de skäl som anges i 20 kap. 7 § RB skall utgöra grund för åklagaren att besluta om straffvarning enligt LUL. Det nuvarande andra stycket av 16 § har följaktligen tagits bort. Det nuvarande tredje stycket har flyttats till 18 §. Vi har behandlat ändringarna i kap. 7 i den allmänna motiveringen.

17 och 18 §§

Vi föreslår att begreppet åtalsunderlåtelse ersätts med straffvarning beträffande den som har begått ett brott innan han har fyllt 18 år (se kap. 7). I 17 och 18 §§ anges förutsättningarna för att meddela straffvarning. Innehållet i nuvarande 18 § har, med vissa förändringar, flyttats till 19 §.

De materiella ändringarna i 17 § är av högst begränsad omfattning. I *tredje stycket* har dock tillagts att vid bedömningen av om straffvarning skall meddelas, skall särskilt beaktas den unges vilja att medverka till att medling enligt medlingslagen kommer till stånd. Bakgrunden till ändringen har redovisats i avsnitt 13.8.1. Som där angetts är syftet med ändringen att rikta uppmärksamheten på medlingens betydelse vid straffvarning och därigenom bidra till en ökad användning av medlingsinstitutet. Ändringen är närmast ett förtydligande av vad som gäller redan i dag (jfr prop. 1994/95:112 s. 77 f., 100 f.). Det bör ankomma på RÅ att utfärda

anvisningar till ledning för åklagarnas bedömning i fråga om betydelsen av medling för beslut om straffvarning.

18 § har fått ett nytt innehåll. Där anges vilka skäl som åklagaren får lägga till grund för ett beslut om straffvarning utöver vad som framgår av 17 §.

Av *första stycket* framgår att straffvarning får beslutas med stöd av de skäl som anges i 20 kap. 7 § rättegångsbalken. Ändringen är föranledd av att också åtalsunderlåtelse i rättegångsbalken ersätts med straffvarning beträffande den som har begått brott innan han fyllt 18 år (avsnitt 7.5.5). Som en konsekvens har tillämpningsområdet för åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § RB begränsats till att avse den som begått brott efter det att han fyllt 18 år (se kommentaren till den paragrafen, avsnitt 21.4).

Möjligheten att meddela straffvarning med hänvisning till de skäl som anges 20 kap. 7 § RB skall – i likhet med i gällande rätt – vara subsidiär i förhållande till bestämmelserna i 17 § LUL. Först sedan det har konstaterats att straffvarning inte kan beviljas med stöd av 17 § skall alltså åklagaren överväga att tillämpa bestämmelserna i den aktuella paragrafen.

I *andra stycket* återfinns den bestämmelse som i dag upptas i 16 § tredje stycket, nämligen att i fråga om straffvarning sedan åtal har väckts tillämpas 20 kap. 7 a § RB.

19 och 20 §§

Nu gällande 19 § har flyttats till 20 §. Den nuvarande 20 § innehåller bestämmelser som inte längre erfordras på grund av att straffvarning enligt 18 § skall kunna meddelas med stöd av de skäl som anges i 20 kap. 7 § RB. Dessa bestämmelser har därför tagits bort.

Av den allmänna motiveringen framgår att den som har begått brott innan han har fyllt 18 år kan meddelas straffvarning, se kap. 7.

Paragraferna innehåller bestämmelser om det personliga sammanträffandet mellan åklagaren och den unge vid beslut om straffvarning. Paragraferna har ändrats i vissa avseenden beträffande formerna för fattandet av beslut om straffvarning och för underrättelsen till den unge om beslutet. Skälen bakom ändringen är redovisade i avsnitt 7.5.3.

Om åklagaren bedömer att det finns förutsättningar för att meddela den unge straffvarning skall han enligt 19 § *första stycket* kalla honom eller henne till ett personligt sammanträffande med

åklagaren. Till skillnad från gällande rätt skall alltså åklagaren kalla den unge till sammanträdet om han vid en preliminär bedömning har funnit att det finns förutsättningar för en straffvarning. Han skall först vid sammanträffandet ta slutlig ställning till frågan om straffvarning skall meddelas.

I 19 § *andra stycket* anges att sammanträffandet skall äga rum inom två veckor efter det att åklagaren har beslutat att kalla den unge och att sammanträffandet får äga rum senare endast om det är uppenbart att det inte kan genomföras inom denna tid. Den tidsrymd inom vilken sammanträffande skall hållas överensstämmer med de nuvarande bestämmelserna. Även möjligheten att överskrida tidsfristen är oförändrad i förhållande till gällande rätt.

Bestämmelserna i 19 § *tredje stycket* har sina motsvarigheter i nuvarande 18 § första stycket andra och tredje meningen och innebär alltså inga nyheter i sak.

Av 19 § *fjärde stycket* framgår att åklagaren skall ta slutlig ställning till frågan om straffvarning skall meddelas först vid sammanträffandet. Åklagaren skall också underrätta den unge om beslutet vid sammanträdet. I likhet med vad som gäller i dag bör den unge även få del av beslutet i skriftlig form. Oavsett vilken bedömning åklagaren gör i frågan om huruvida straffvarning skall meddelas den unge, är det viktigt att han på ett pedagogiskt och tydligt sätt motiverar sitt ställningstagande för den unge.

Av 19 § *femte stycket* framgår att den unges personliga närvaro vid sammanträdet hos åklagaren i princip skall utgöra ett villkor för att straffvarning skall kunna meddelas. Möjligheten att frångå huvudregeln är ytterst begränsad. Endast om synnerliga skäl talar för det får straffvarning meddelas den unge utan att han har kallats att inställa sig personligen hos åklagaren. Det kan t.ex. vara motiverat att frångå huvudregeln i det fall den unge har tagits in på ett särskilt ungdomshem enligt 12 § LVU i en annan del av landet. I en sådan situation skall den unge underrättas skriftligen om beslutet. Detta bör göras av institutionspersonalen under lämpliga former. Om åklagaren har kallat den unge till sammanträdet finns det alltså inget utrymme för att meddela beslutet endast skriftligen.

Vid sammanträffandet skall åklagaren, enligt 20 § *första och andra meningen*, tala med den unge om brottet och följderna av detta. Han skall därvid bereda den unge möjlighet att redovisa sin inställning till de frågor som anges i 17 § tredje stycket. Ändringen innebär en utvidgning i förhållande till gällande rätt. Enligt den nuvarande ordningen bör åklagaren nämligen inte ta upp frågan om

den unge har försökt gottgöra eller avhjälpa skada som har uppkommit genom brottet, eftersom beslutet att meddela åtalsunderlåtelse redan har fattats när sammanträdet hålls och beslutet om åtalsunderlåtelse inte bör kunna återkallas enbart av det skälet att den unge inte har uppfyllt ett tidigare åtagande att göra rätt för sig. Vad som framkommit vid sammanträdet blir med den nya regleringen en naturlig del av åklagarens beslutsunderlag vid bedömning av om straffvarning kan meddelas. Att olika frågor på detta sätt behandlas vid sammanträdet kan dessutom ha ett betydande pedagogiskt värde för den unge.

Bestämmelsen i *tredje meningen* har sin motsvarighet i nuvarande 19 §.

21 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om den samverkan som skall ske mellan åklagaren och socialnämnden.

Ändringen i *första stycket* är föranledd av att åtalsunderlåtelse ersatts med straffvarning beträffande den som har begått brott innan han har fyllt 18 år (se kommentaren till 17 och 18 §§). Socialnämnden skall som tidigare erhålla en underrättelse om åklagarens beslut att meddela straffvarning om någon åtgärd från nämndens sida förutsätts. Emellertid har även domstolen getts möjlighet att meddela straffvarning enligt en ny 32 kap. 6 § BrB (se avsnitt 7.5.4 och kommentaren till nämnda paragraf, avsnitt 21.3). Till grund för en sådan straffvarning kan ej ligga någon förutsättning att socialnämnden skall vidta någon åtgärd. Socialnämnden skall således inte på grund av föreskrift i denna paragraf underrättas i det fall straffvarning meddelas den unge av domstol.

I *andra stycket* har en bestämmelse om återrapporteringskyldighet för socialnämnden införts. Bakgrunden till ändringen är redovisad i den allmänna motiveringen, se avsnitt 7.5.7. Som en konsekvens av ändringen har den nu gällande bestämmelsen i 3 § förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare upphävts (se kommentaren till den paragrafen, avsnitt 21.22).

22 §

Paragrafen innehåller dels i första stycket ett skötsamhetskrav för den som har meddelats straffvarning, dels i andra stycket förutsättningarna för återkallelse av beslutet härom.

Den nya utformningen av *första stycket* är föranledd av att straffvarning kan meddelas enligt såväl 17 som 18 § LUL. Även domstol har getts möjlighet att i vissa fall meddela straffvarning enligt en ny 32 kap. 6 § BrB (se avsnitt 7.5.4 och kommentaren till nämnda paragraf, avsnitt 21.3). Lydelsen av första stycket innebär att skötsamhetskravet, till skillnad från vad som är fallet i dag, gäller för alla dem som meddelats straffvarning av åklagaren. Även den som meddelats straffvarning av domstol omfattas av skötsamhetskravet (se härom dock kommentaren till 32 kap. 6 § BrB).

Den möjlighet att återkalla ett beslut om åtalsunderlåtelse som finns i dag bör finnas kvar. De materiella förutsättningarna för att återkalla ett av åklagaren meddelat beslut om straffvarning föreslås inte ändrade. Ändringen i *andra stycket* beror på att domstolens dom, varigenom den unge meddelas straffvarning, är ett avgörande som vinner rättskraft. Åklagarens beslut om straffvarning är inte definitivt på samma sätt. Även om det för domstolen inte finns någon motsvarighet till åklagarens möjlighet till återkallelse, kan domstolen, om den unge återfaller i brott, beakta en tidigare meddelad straffvarning vid påföljdsvalet och straffmätningen (se avsnitt 21.3). Inget hindrar heller att åklagaren vid sin prövning av om åtal skall väckas beaktar det förhållandet att den unge inte har uppfyllt skötsamhetskravet som följt på en tidigare meddelad straffvarning av domstol.

23 §

Paragrafen har delvis fått en nytt innehåll.

I *första stycket* anges att kravet på synnerliga skäl skall vara uppfyllt även när det gäller anhållande av en person i den aktuella åldern. Bakgrunden till förslaget framgår av avsnitt 16.8.2.

I ett nytt *andra stycke* har det införts en bestämmelse om en särskild handläggningsordning mellan åklagaren och socialtjänsten när frågan om häktning uppkommer. Skälen för ändringen har redovisats i avsnitt 16.8.4.

Den i *första meningen* angivna tidpunkten för underrättelsen till socialnämnden sammanfaller med åklagarens skyldighet att under-

rätta en anhållens närstående (24 kap. 9 § RB). Till skillnad från den senare paragrafen är underrättelseskyldigheten här inte begränsad till sådana situationer då detta kan ske utan men för utredningen. Däremot bör det, i likhet med vad som gäller enligt 24 kap. 9 § RB, vara tillräckligt att underrättelsen till socialnämnden avser endast själva anhållandet.

Enligt *andra och tredje meningen* skall nämnden snarast möjligt och senast den dag åklagaren anger skriftligen till åklagaren redovisa sitt ställningstagande i frågan om vilka insatser inom socialtjänsten som kan anvisas som alternativ till häktning.

24 §

Paragrafen har ett nytt *andra stycke* som innebär ett särskilt lämplighetskrav på den som skall förordnas som offentlig försvarare för en misstänkt under 18 år. De allmänna övervägandena finns i avsnitt 6.6.2.

Advokater har redan genom sin advokattitel genomgått en lämplighetsprövning. Vidare ställs ett allmänt lämplighetskrav på den advokat som skall förordnas som offentlig försvarare. Bestämmelsen i andra stycket innebär emellertid att de som skall förordnas som försvarare för de allra yngsta lagöverträdarna bör vara särskilt lämpliga för uppdraget. Detta gäller främst i fråga om försvararens personliga egenskaper. Det är viktigt att försvararen kan vinna den unges förtroende, vilket förutsätter förmåga att sätta sig in i den unges situation och att kunna kommunicera med den unge. Försvararen skall också kunna vinna förtroende hos den unges vårdnadshavare, om inte skäl talar mot en sådan kontakt. Utöver erfarenheter av ungdomsmål, bör försvararen ha goda kunskaper om den socialrättsliga lagstiftningen och de åtgärder som kan vidtas inom socialtjänsten för unga lagöverträdare. Advokat skall t.ex. kunna åberopa att han har genomgått för uppdraget adekvat utbildning. I övrigt torde domstolen vid förordnande av offentlig försvarare för misstänkt under 18 år ha att beakta hur advokaten har utfört tidigare uppdrag som försvarare, i synnerhet uppdrag i ungdomsmål.

Det särskilda lämplighetskravet skall dock inte på något sätt inskränka de möjligheter som den tilltalade enligt nu gällande regler och praxis har att själv påverka vem som utses som försvarare för honom.

26 §

Paragrafens tillämpningsområde har utökats till samtliga instanser.

28 §

I paragrafen anges de påföljder som rätten kan döma till endast under förutsättning att det i målet finns ett yttrande enligt 11 §. Ungdomstjänst har tillkommit. Övrig ändring är föranledd av att påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten har bytt namn till socialtjänstpåföljd.

30 a §

Bestämmelserna i LUL är tillämpliga även på handläggning av mål som rör frågan om omprövning av en utdömd påföljd enligt 32 kap. 2 § och 32 kap. 3 § tredje och fjärde styckena brottsbalken. Vissa av bestämmelserna om rättegång gäller emellertid enligt sin lydelse endast när fråga är om huvudförhandling. Så är fallet beträffande t.ex. domstolens underrättelseskyldighet m.m. i 26 § och skyldigheten att muntligen avkunna dom vid huvudförhandling i 30 §.

Paragrafen är ny och innebär att 26 § och 30 § skall äga motsvarande tillämpning i mål om ny prövning av påföljdsfrågan i anledning av en tidigare dom på socialtjänstpåföljd eller ungdomstjänst. Av detta följer att domstolen vid ny prövning av påföljdsfrågan skall underrätta bl.a. den dömdes vårdnadshavare om åklagarens talan i målet och om tidpunkten för eventuellt sammanträde. Även socialtjänsten skall underrättas om tidpunkten för sammanträdet. Vidare skall bl.a. den unges vårdnadshavare i vissa fall höras vid ett sammanträde. Dessutom skall domstolen, om sammanträde äger rum, som huvudregel avkunna sitt beslut muntligen vid detta. De allmänna övervägandena för paragrafens införande finns i avsnitt 6.6.3.

Varning

30 b §

Paragrafen är ny och föreskriver en rätt för åklagaren att meddela den som dömts till socialtjänstpåföljd eller till ungdomstjänst en varning om den dömde har misskött vad som åligger honom enligt domen.

I *första stycket* regleras den situationen att den dömde har brutit mot den överenskommelse om behandling som framgår av ett ungdomskontrakt som bifogats domen på socialtjänstpåföljd. Om påföljden innebär att den unge samtyckt till den av socialtjänsten för honom planerade vården och behandlingen, innebär domen en skyldighet för den dömde att uppfylla sin del av överenskommelsen. Det är angeläget att rättsväsendet reagerar på misskötsamhet av kontraktet. Eftersom det dock skulle föra för långt att låta domstolen pröva annat än mer allvarliga fall av sådan misskötsamhet, har åklagaren givits en möjlighet att meddela den unge en varning om det bedöms vara en tillräcklig åtgärd. Det är i sammanhanget av största betydelse att socialnämnden uppfyller skyldigheten att återrapportera fall av misskötsamhet till åklagaren. Denna skyldighet framgår av 12 kap. 8 § SoL.

Andra stycket innehåller motsvarande bestämmelser för fall där den dom dömts till ungdomstjänst inte iakttar vad som åligger honom enligt domen.

Om åklagaren finner att det finns skäl att meddela den dömde en varning enligt första eller andra stycket, skall han enligt paragrafens *tredje stycke* så snart som möjligt meddela beslut härom vid ett personligt sammanträffande med den dömde. Den unges vårdnadshavare m.fl. samt företrädare för socialtjänsten bör normalt underättas om tidpunkten för ett sådant sammanträffande. Åklagarens beslut om varning skall även manifesteras i skriftlig form och beslutet kan överprövas i enlighet med det överprövningsförfarande som gäller för åklagarverksamheten. Den unge och dennes vårdnadshavare får anses ha ett legitimt intresse av att få saken överprövad.

Av *fjärde stycket* framgår att 20 § i tillämpliga delar skall gälla för ett sådant personligt sammanträffande varom nu är i fråga. Detta innebär att åklagaren skall bereda den unge en möjlighet att redovisa sin inställning till vad socialtjänsten lägger honom till last. Om varning därefter meddelas den unge skall åklagaren förklara innebörden härav och vad följderna kan bli om den unge fortsätter att missköta en utdömd socialtjänstpåföljd eller ungdomstjänst.

32 a §

Paragrafen är ny och innebär en möjlighet att förordna juridiskt biträde för misstänkt under 15 år vid brottsutredning enligt 31 §. De allmänna övervägandena för paragrafens införande finns i

avsnitt 6.6.4. Möjligheten skall användas mycket restriktivt. Skäl att förordna juridiskt biträde kan föreligga när fråga är om mycket allvarlig brottslighet, när brottsutredningen med stor sannolikhet kommer att pågå under lång tid och omfatta ett stort antal förhör med den unge eller när man kan förutse att omfattande skadeståndsanspråk kommer att göras gällande mot den unge. Tingsrätten skall pröva sådant behov efter ansökan av åklagaren eller den misstänktes vårdnadshavare. Till juridiskt biträde skall förordnas en advokat. De särskilda lämplighetskrav som ställs på offentliga försvarare för tilltalade under 18 år gäller även för ett juridiskt biträde för en brottsmisstänkt under 15 år. En hänvisning görs vidare till flera av bestämmelserna i 21 kap. RB som rör offentliga försvarares uppdrag.

35 §

I paragrafens andra stycke görs ett tillägg till förtydligande av vad som följer redan av gällande rätt. I sak är paragrafen således oförändrad.

Se även kommentaren till 14 §.

36 §

Paragrafen reglerar vilka tvångsmedel som får användas mot brottsmisstänkta under 15 år. I katalogen över tillåtna tvångsmedel har lagts till tagande av fotografi och fingeravtryck enligt 28 kap. 14 § RB, s.k. daktning. Möjligheten bör användas med restriktivitet och inte utnyttjas för framtida identifiering. I övrigt är det endast språkliga ändringar i paragrafen. De allmänna övervägandena finns i avsnitt 6.6.4.

21.7 Förslaget till förordning om ändring i strafföreläggandekungörelsen (1970:60)

12 a §

Ändringen i paragrafens *första stycke* är föranledd av vårt förslag om en ny lag om verkställighet av sluten ungdomsvård, se avsnitt 21.2.

21.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

18 §

De i paragrafens *fjärde stycke punkten 3* gjorda ändringarna är föranledda av vårt förslag om en ny lag om verkställighet av sluten ungdomsvård, se avsnitt 21.2.

21.9 Förslaget till lag om ändring i skadeståndslagen (1972:207)

2 kap.

4 §

Paragrafen, som innehåller förutsättningarna för jämkning av skadeståndsskyldigheten för unga, har ändrats genom att tillämpningsområdet utvidgats till att omfatta också åldersgruppen 18–20 år. Någon annan ändring i vad gäller förutsättningarna för jämkning har inte varit avsedd. Ändringen har behandlats i den allmänna motiveringen, se avsnitt 19.4.2.

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

22 §

I paragrafen ges regler om hur tid för frihetsberövande, varunder ett fängelsestraff skall anses verkställt, skall läggas ut i samband med strafftidsbeslut. I paragrafen har tagits in en hänvisning till den nya bestämmelsen i 33 kap. 7 a § BrB om fakultativ avräkning vid frihetsberövanden som ägt rum med stöd av LVU (se avsnitt 17.4).

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

6 §

Av paragrafen framgår att 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. I paragrafen har lagts till att om den häktade inte har fyllt 21 år skall också Statens institutionsstyrelse tillfrågas härom. Ändringen är föranledd av den nya bestämmelsen om att den som har dömts till sluten ungdomsvård kan erhålla samtidig verkställighet av häktning och sluten ungdomsvård i det fall den unge häktas för nya brott innan verkställigheten av domen har påbörjats. Se 10 § andra stycket lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård (avsnitt 21.2) och avsnitt 14.3.3 i den allmänna motiveringen.

7 och 8 §§

Ändringarna är föranledda av vårt förslag om en ny lag om verkställighet av sluten ungdomsvård, se avsnitt 21.2.

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

1 §

Paragrafen reglerar bl.a. skyldigheten att behandla häktade personer så att skadliga följder av frihetsberövandet motverkas och att vidta åtgärder för att ge den häktade det personliga stöd och annan hjälp som han eller hon behöver.

När det gäller häktade som är under 21 år ställs ytterligare krav i 3 § andra stycket. Där anges att förvaringen och den gemensamma vistelsen skall utformas så att häktade i den åldersgruppen inte utsätts för olämpligt inflytande av andra häktade.

Motsvarande bestämmelser beträffande den som är intagen i kriminalvårdsanstalt efter dom på fängelse finns i 1 kap. 4 och 8 §§ lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt.

I ett nytt *tredje stycke* har tagits in en bestämmelse som syftar till att tydliggöra kriminalvårdens ansvar för unga häktade (se avsnitt 16.8.8). Där anges att förhållandena för unga under 18 år skall vara anpassade till de ungas särskilda behov och att de unga under vistelsen skall bli föremål för särskilda insatser i syfte att underlätta deras situation.

De ungas särskilda behov motiverar små grupper, särskild verksamhet, hög personaltäthet och utvecklade arbetsmetoder. För att behoven skall bli tillgodosedda kan det krävas kompetensutveckling samt resurs- och lokalmässiga förändringar.

De unga bör särskiljas från äldre häktade i så stor utsträckning som möjligt, bl.a. för att minska risken för menligt inflytande och för att möjliggöra ett aktivt påverkansarbete. Vid storstadshäktena kan antalet unga häktade antas vara tillräckligt stort för att man skall kunna inrätta särskilda ungdomsavdelningar, i vart fall om åldersgruppen utsträcks till unga under 21 år. Om de unga häktade samlas på en särskild avdelning bör möjligheterna att bygga upp en stadigvarande ungdomsverksamhet kunna öka betydligt. Bl.a. bör förutsättningarna för att erbjuda de intagna gemensamhet med jämnåriga och kontakter med omvärlden, t.ex. frivilligorganisationer, kunna förbättras genom en sådan ordning.

Under vistelsen i häktet skall de unga bli föremål för särskilda insatser i syfte att underlätta deras situation. Det kan röra sig om skolverksamhet och programverksamhet av olika typer. Programmen kan syfta till att t.ex. motivera den unge och vara en början på en påverkans- och utvecklingsprocess. Det är viktigt att personalen finns närvarande i de fall verksamheten sker i små grupper av unga och även i övrigt när de unga vistas i gemensamhet.

De särskilda insatserna kan även bestå av individuella stödjande samtal. Det finns också ofta behov av olika former av informationsinsatser. De kan avse såväl generell samhällsinformation om t.ex. kronofogdemyndighetens verksamhet som individuell information om behandlingsalternativ m.m. Det bör tillses att den unge under vistelsen har regelbunden kontakt med socialtjänsten och, när så bedöms som lämpligt, också med frivården.

Det är vidare angeläget att alla möjligheter till fysiska aktiviteter och utomhusvistelser för de unge tas till vara.

I 4 § anges att vid behandlingen av den häktade skall hänsyn tas till hans hälsotillstånd. Eftersom ett frihetsberövande innebär särskilda risker för unga människor är det viktigt att deras behov av bl.a. kurator och sjukvårdspersonal är tillgodosett. Företrädare för

sådana yrkeskategorier, som alltså skall stå till häktets förfogande, bör samverka med socialtjänsten och häktespersonalen i arbetet med den unge. Ett sådant samarbete kan ske t.ex. inom en för detta ändamål inrättad arbetsgrupp.

23 §

Ändringen i paragrafens första stycke punkt 5 är föranledd av vårt förslag om en ny lag om verkställighet av sluten ungdomsvård, se avsnitt 21.2.

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

1 §

Ändringen i paragrafens *första stycke punkt 5* är föranledd av vårt förslag om en ny lag om verkställighet av sluten ungdomsvård, se avsnitt 21.2.

21.14 Förslaget till lag om ändring i lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd

1 §

Paragrafens *första stycke* punkten 5 har ändrats. Ändringen är föranledd av att ungdomstjänst inte längre är en föreskrift vid överlämnande till vård inom socialtjänsten utan en självständig påföljd som regleras i 32 kap 3 § BrB (se kommentaren till denna paragraf i avsnitt 21.3). Hänvisningen till 32 kap. 4 § BrB gäller de fall då ungdomstjänst utgör tilläggsföljd vid en dom på socialtjänstföljd.

21.15 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

7 kap.

19 §

Ändringen i paragrafens *första stycke punkt 3* är föranledd av vårt förslag om en ny lag om verkställighet av sluten ungdomsvård, se avsnitt 21.2.

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

3 §

I paragrafens *andra stycke* finns en ändring som är föranledd av att reglerna i BrB om sluten ungdomsvård har flyttats från 31 kap. 1 a § till 32 kap. 5 §.

22 §

I paragrafen finns bestämmelser om förebyggande insatser, s.k. mellantvång. Med tillämpning av mellantvånget kan socialnämnden ge stöd och hjälp för att bryta en destruktiv utveckling hos den unge, trots att den unge, om han fyllt 15 år, eller vårdnadshavaren inte samtycker till insatserna. Det finns emellertid inga medel för socialnämnden att tvinga den unge att genomföra de insatser som beslutats med stöd av paragrafen.

Paragrafen har ett nytt *andra stycke*. Våra allmänna överväganden i denna del finns i avsnitt 12.6.3. Bestämmelsen innebär att socialnämnden även kan utse en mentor som förebyggande insats vid mellantvång. Insatsen skall användas i situationer när den unge har behov av särskilt stöd och vägledning av en vuxen person för att inte göra sig skyldig till fortsatt brottslighet. I likhet med vad som gäller för kontaktperson enligt första stycket 1, skall insatsen mentor kunna kombineras med deltagande i behandling i öppna former inom socialtjänsten (första stycket 2). Innebörden av insatsen mentor enligt denna paragraf är densamma som insatsen

mentor enligt 3 kap. 6 § tredje stycket SoL. Se därför även kommentaren till detta lagrum i avsnitt 21.31.

I nuvarande andra och tredje styckena – härnäst tredje och fjärde styckena – har tillägg gjorts som är föranledda av att mentor införts som ny förebyggande insats vid mellantvång. Även vid beslut om att utse en mentor skall det således enligt det nya *tredje stycket* finnas en behandlingsplan. Det är viktigt att behandlingsplanen är så konkret som möjligt och ställer upp målsättningarna med insatsen. Planen bör även innehålla uppgifter om vad som åligger socialtjänsten i förhållande till såväl mentorn som den unge. I fråga om omprövning av beslut om mentor och upphörande av insatsen gäller enligt det nya *fjärde stycket* samma bestämmelser som för de övriga förebyggande insatserna.

21.17 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1990:893) om underrättelse om dom i vissa brottmål, m.m.

3 §

Ändringen i paragrafens *punkt 4* är föranledd av vårt förslag om en ny lag om verkställighet av sluten ungdomsvård, se avsnitt 21.2.

19 §

Ändringen i paragrafen är föranledd av att påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten, som skall benämnas socialtjänstpåföljd, har tagits in i en ny paragraf, 32 kap. 1 § BrB (se avsnitt 21.3).

19 a §

Paragrafen har ändrats till följd av att sluten ungdomsvård har flyttats till en ny paragraf, 32 kap. 5 § BrB (se avsnitt 21.3). En ändring har vidare gjorts med anledning av att lagen (1963:197) om allmänt kriminalregister tidigare har upphört att gälla och ersatts av bl.a. lagen (1998:620) om belastningsregister.

22 a §

Paragrafen är ny och har tillkommit som en följd av att ungdomstjänst har införts som en ny självständig påföljd (se kommentaren till 32 kap. 3 § BrB, avsnitt 21.3). Kommunerna har ansvar för att administrera ungdomstjänsten.

21.18 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård

1, 5, 8, 11, 15 och 29 §§

I paragraferna har hänvisningarna till 31 kap. 1 a § BrB bytts ut mot hänvisningar till 32 kap. 5 § BrB. Ändringarna är föranledda av att de närmare förutsättningarna för att påföljden slutna ungdomsvård skall komma ifråga har flyttats från 31 kap. 1 a § BrB till den nya paragrafen 32 kap. 5 § BrB, se avsnitt 21.3.

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

4 och 7 §§

I paragraferna har hänvisningarna till 31 kap. 1 a § BrB bytts ut mot hänvisningar till 32 kap. 5 § BrB. Ändringarna är föranledda av att de närmare förutsättningarna för att påföljden slutna ungdomsvård skall komma ifråga har flyttats från 31 kap. 1 a § BrB till den nya paragrafen 32 kap. 5 § BrB, se avsnitt 21.3.

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

6 §

I paragrafens första stycke har gjorts ett tillägg som är föranlett av att socialtjänstpåföljdens användningsområde i högre grad skall vara kopplat till risken för att den unge fortsätter med brottslig verksamhet. Det läggs således större vikt vid att de åtgärder som

socialnämnden föreslår också kan antas bidra till att den unge inte begår nya brott.

21.21 Förslaget till förordning om ändring i förordning om fingeravtryck m.m. (1992:824)

1 §

I 36 § LUL har tagande av fotografi och fingeravtryck enligt vad som följer av 28 kap. 14 RB lagts till bland de tvångsmedel som enligt paragrafen är tillåtna mot brottsmisstänkta under 15 år (se avsnitt 21.6). Som en följd härav har ifrågavarande paragraf kompletteras med en hänvisning även till LUL.

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

3 §

Vi föreslår att den nuvarande paragrafen, som innehåller regler som har ersatts av en ny bestämmelse i 21 § LUL (se avsnitt 21.6), upphävs och att en ny paragraf införs med samma beteckning.

Innehållet i paragrafen är nytt. Våra allmänna överväganden finns i avsnitt 8.3.6. Genom bestämmelsen uppmanas åklagare och polismän samt domare som handlägger ungdomsärenden och ungdomsmål att delta i sådana sammankomster som socialnämnden anordnar med stöd av 5 kap. 1 a § SoL (se även kommentaren till denna paragraf i avsnitt 21.31). Bestämmelsen innebär emellertid ingen skyldighet för polis- och åklagarmyndigheterna eller domstolarna att låta sig representeras i dessa sammanhang.

Syftet med bestämmelsen är att det vid sammankomsterna skall ske ett utbyte av information och erfarenheter mellan representanterna för polis- och åklagarmyndigheterna, domstolarna och socialtjänsten i frågor som rör handläggningen av ungdomsärenden och ungdomsmål. Bestämmelsen skall ses i ljuset av reglerna om specialisering vid sådan handläggning i LUL, som gäller för såväl åklagare och polis som domare. Genom införandet av denna paragraf poängteras att samverkan och samarbete mellan social-

tjänsten och rättsväsendet är ett led i nämnda specialisering. Det är angeläget att myndigheterna har en samsyn kring arbetet med unga lagöverträdare, eftersom detta positivt påverkar kvaliteten på handläggning av ungdomsärenden och ungdomsmål.

Det i paragrafen förordade utbytet av information och erfarenheter gäller självfallet endast uppgifter av generell och övergripande karaktär. Det är alltså inte fråga om att utbyta uppgifter om enskilda ärenden. Det förordade informations- och erfarenhetsutbytet aktualiserar således inte några sekretessfrågor.

5 §

Paragrafen har ändrats till följd av att påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten i stället har fått benämningen socialtjänstpåföljd (se kommentaren till 32 kap. 1 § BrB i avsnitt 21.3), och att bestämmelserna i 38 kap. 2 § BrB såvitt avser bl.a. undanröjande av denna påföljd har ersatts av bestämmelser i 32 kap. 2 §. Vidare har ett tillägg gjorts som innebär att paragrafens handlägningsregel skall gälla även i de fall då fråga uppkommer om att t.ex. undanröja en tidigare utdömd ungdomstjänst.

21.23 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt

3 kap.

6 §

I första stycket, punkten 2, har hänvisningen till 31 kap. 1 a § BrB bytts ut mot hänvisning till 32 kap. 5 § BrB. Ändringen är föranledd av att de närmare förutsättningarna för att påföljden slutna ungdomsvård skall komma ifråga har flyttats från 31 kap. 1 a § BrB till den nya paragrafen 32 kap. 5 § BrB, se avsnitt 21.3.

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

16 §

Ändringen i paragrafens *första stycke* är föranledd av vårt förslag om en ny lag om verkställighet av sluten ungdomsvård, se avsnitt 21.2.

21.25 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1996:570) med instruktion för Socialstyrelsen

2 §

Paragrafen har en ny punkt 14, som innebär att ett nytt specifikt uppdrag ges till Socialstyrelsen. Skälen härför redogör vi för i den allmänna motiveringen i avsnitt 18.3. Uppdraget gäller främst gentemot socialtjänsten i kommunerna.

21.26 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister

3 §

I paragrafen anges vilka personer som skall registreras i belastningsregistret på grund av domar eller beslut som har meddelats i riket.

Av *punkten 3* framgår att registret skall innehålla uppgifter om den som har förklarats fri från påföljd med tillämpning av 30 kap. 6 § BrB. I punkten har lagts till att detsamma skall gälla den som har meddelats straffvarning med tillämpning av den nya bestämmelsen i 32 kap 6 § BrB.

I *punkten 4* har intagits åklagares beslut att enligt 18 § LUL inte åtala för brott.

Bakgrunden till ändringarna är att åtalsunderlåtelse har ersatts med institutet straffvarning beträffande den som har begått brott innan han har fyllt 18 år. I anslutning härtill har ändringar gjorts i 18 § LUL. Straffvarning skall kunna meddelas även av domstol. Se kap. 7 i den allmänna motiveringen samt avsnitt 21.3, 21.4 och 21.6.

16 §

Paragrafen innehåller regler om när uppgifter skall gallras med anledning av att en dom eller ett beslut har ändrats på så sätt att förutsättningarna för registrering inte längre föreligger. En uppgift i registret skall enligt *punkt 5* gallras om åklagares beslut att meddela åtalsunderlåtelse har återkallats. I ett tillägg till punkten anges att gallring skall ske också i det fall återkallelsen avser ett beslut om straffvarning. Ändringen är föranledd av att begreppet åtalsunderlåtelse har ersatts med institutet straffvarning beträffande den som har begått brott innan han har fyllt 18 år. Se kap. 7 i den allmänna motiveringen samt avsnitt 21.4 och 21.6.

17 §

Paragrafen innehåller regler om att uppgifter skall gallras då en viss tid har förflutit.

I *punkten 6* har ”överlämnande till vård inom socialtjänsten” bytts ut mot ”socialtjänstpåföljd”. Vi har behandlat den ändrade benämningen på påföljden i den allmänna motiveringen, se avsnitt 8.3.8.

Punkten 8 har fått ett nytt innehåll. Där anges att uppgifter om ungdomstjänst gallras tio år efter domen eller beslutet. Ändringen är föranledd av införandet av ungdomstjänst som självständig påföljd för unga lagöverträdare, se avsnitt 10.2.2. i den allmänna motiveringen och 21.3.

Punkterna 9 och 10 motsvarar de tidigare punkterna 8 respektive 9.

Den nya *punkten 11*, som delvis motsvarar den tidigare punkten 10, är motiverad av att begreppet åtalsunderlåtelse hädanefter reserveras för beslut som gäller den som har begått brott efter fyllda 18 år. Begreppet har ersatts med institutet straffvarning beträffande den som har begått brott innan han har fyllt 18 år. Se kap. 7 i den allmänna motiveringen samt avsnitt 21.4 och 21.6.

En uppgift om straffvarning skall enligt *punkten 12* gallras tre år efter domen eller beslutet (se avsnitt 7.5.10).

Punkten 13 motsvarar den tidigare punkten 11.

21.27 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård

3 §

Ändringen i paragrafens *första stycke* är föranledd av vårt förslag om en ny lag om verkställighet av sluten ungdomsvård, se avsnitt 21.2.

3 a §

Paragrafen, som saknar motsvarighet i gällande rätt, reglerar berörda myndigheters handläggning av en sådan ansökan om uppskov med verkställigheten av sluten ungdomsvård som avses i 11 § lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård (se kommentaren till den paragrafen, avsnitt 21.2).

Paragrafen motsvarar vad som enligt 10 och 11 §§ förordningen om beräkning av strafftid m.m. gäller beträffande uppskov med verkställighet av dom på fängelse.

3 b §

Paragrafen, som saknar motsvarighet i gällande rätt, reglerar berörda myndigheters handläggning av en sådan ansökan om nåd som avses i 12 § lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård (2006:000), se kommentaren till den paragrafen, avsnitt 21.2.

Paragrafen är utformad med 12 § förordningen om beräkning av strafftid m.m. som ledning.

5 §

Paragrafen, som innehåller bestämmelser om den behandlingsplan som skall upprättas för den som har dömts till sluten ungdomsvård, har ändrats med anledning av förslaget att det i vissa fall skall ingå eftervård i verkställigheten. Bakgrunden till förslaget har redovisats i den allmänna motiveringen avsnitt 14.4.3. (Se även kommentaren till lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård, avsnitt 21.2).

Som nämnts där måste insatserna i samband med utslussningen från institutionen och efter institutionsvistelsen planeras i ett tidigt skede av verkställigheten av LSU-domen. Planen skall fastställas av

SiS i samråd med socialtjänsten och i förekommande fall avse också eftervård (*andra stycket*).

De planerade insatserna, som främst skall syfta till att avhålla den unge från fortsatt brottslighet, bör rikta sig inte enbart mot den unges behov av vård- och behandling utan mot dennes hela livssituation. Insatserna kan avse den unges bostad, arbete, utbildning, missbruksbehandling och dylikt (*tredje stycket andra meningen*).

Som framgår av den allmänna motiveringen är SiS ansvar under eftervården begränsat till sådana behandlingsinsatser som är motiverade av den unges kriminalitet, t.ex. strukturella öppenvårdsinsatser, programverksamhet, psykosocialt stöd, insatser mot missbruk m.m. medan socialtjänsten svarar för tillgodoseendet av den unges eventuella behov i övrigt. SiS arbetsuppgifter inom verkställigheten skall alltså kunna hänföras till det kriminella beteendet. Mot den bakgrunden bör det klart framgå av planen inte bara vad SiS skall vidta för åtgärder utan också vilka insatser som socialtjänsten har för avsikt att genomföra (*tredje stycket tredje meningen*).

Det ankommer på SiS att bedöma hur den närmare utformningen av eftervården skall se ut med beaktande av förhållandena i det enskilda fallet. Planeringen bör baseras på en utredning om vilka behov och resurser den unge har och vad som krävs för att tillgodose behoven (*fjärde stycket*). Utredningen bör samordnas med den utredning som den LSU-dömde enligt nuvarande ordning skall bli föremål för under inledningsfasen av verkställigheten.

Det är av vikt att planeringen och utredningen som ligger till grund för den görs enhetligt, strukturerat och målinriktat, att planeringen ligger till grund för insatserna samt att den regelbundet följs upp och revideras (*femte stycket*).

8 §

Ändringen i paragrafen är föranledd av vårt förslag om en ny lag om verkställighet av sluten ungdomsvård, se avsnitt 21.2.

9 §

Paragrafen är ny och reglerar SiS skyldighet att på begäran av domstol överlämna de uppgifter som är av betydelse för domstolens beslut om tillgodoräknande av frihetsberövande enligt 33 kap. 7 a § BrB. Ändringen är föranledd av vårt förslag 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 frihetsberövad enligt LVU, se avsnitt 17.4 i den allmänna motiveringen och kommentaren till 33 kap. 7 a § BrB (avsnitt 21.3). I den nämnda kommentaren beskrivs bl.a. vad SiS redovisning skall innehålla.

Genom att uppgiftsskyldigheten skrivits in i förordning gäller undantag från den sekretess som annars finns beträffande uppgifter om enskilda som är föremål för vård med stöd av LVU vid någon av SiS institutioner (7 kap. 4 § och 14 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100)).

21.28 Förslaget till lag om ändring i lag (1999:353) om rättspsykiatriskt forskningsregister

9 a §

Ändringen i paragrafen är föranledd av vårt förslag om en ny lag om verkställighet av sluten ungdomsvård, se avsnitt 21.2.

21.29 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1999:1134) om belastningsregister

11 §

Ändringen i *andra stycket* är föranledd dels av att åtalsunderlåtelse har ersatts med straffvarning beträffande den som har begått brott innan han har fyllt 18 år, dels av att straffvarning skall kunna meddelas även av domstol. Se kap. 7 i den allmänna motiveringen samt avsnitt 21.3, 21.4 och 21.6.

21.30 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål

2 kap.

14 §

Ändringen i *andra stycket punkten 3* är föranledd av att åtalsunderlåtelse enligt rättegångsbalken och LUL har ersatts med institutet straffvarning beträffande den som har begått brott innan han har fyllt 18 år. Se kap. 7 i den allmänna motiveringen samt avsnitt 21.4 och 21.6.

21.31 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

3 kap.

6 §

Paragrafen har ett nytt *fjärde stycke* som innehåller bestämmelser om insatsen mentor. De allmänna övervägandena härom finns i avsnitt 12.6.3.

Enligt paragrafens tredje stycke kan en kontaktperson förordnas att hjälpa en enskild person och dennes närmaste i personliga angelägenheter. En sådan kontaktperson kan ge stöd, råd och hjälp i olika behovssituationer. Insatsen har således ett mycket brett användningsområde. Kontaktperson kan vara en lämplig insats för barn och unga som begår brott. Tanken med insatsen var vid bestämmelsens tillkomst dock att den främst skulle användas i ärenden med lättare social problematik.

Unga som begår brott och riskerar att skapa sig en kriminell livsstil har emellertid inte sällan en allvarlig problembild. Även för denna grupp unga kan kontaktperson ibland vara en adekvat insats, ofta i kombination med andra åtgärder. En målsättning med insatsen kontaktperson i dessa fall är att motverka att den unge fortsätter med brottslig verksamhet. Detta förutsätter emellertid att kontaktpersonen har ett särskilt ansvar för den unge som innebär dels kontroll och uppföljning, dels samordning av de insatser och åtgärder som vidtas från samhällets sida. Kontakt-

personerna har alltså i dessa fall att bedriva en mer avancerad form av kontaktmannaskap. Ett sådant uppdrag är både tidskrävande och ansträngande.

Mot bakgrund av socialtjänstens stora ansvar för barn och unga som begår brott och av att det för vissa av dessa unga personer finns behov av ett mer kvalificerat kontaktmannaskap, införs genom bestämmelserna i fjärde stycket möjligheten att utse en mentor. Insatsen skall användas i situationer när en ung person i riskzonen har behov av särskilt stöd och vägledning av en vuxen person för att inte göra sig skyldig till fortsatt brottslighet.

En förutsättning för att förordna en mentor enligt denna paragraf är att den unge ännu inte har fyllt 21 år. En ytterligare förutsättning är att det finns samtycke från den unge eller hans vårdnadshavare. Att en mentor kan förordnas även utan sådant samtycke framgår av 22 § LVU (se avsnitt 21.16).

Utseendet av en mentor kräver en omsorgsfull rekryteringsprocess. Även om rekryteringsbasen bör vara bred är det dock troligt att det ofta kommer att krävas att mentorn har sådan kompetens som endast den som i sin profession arbetar med unga med beteendeproblem kan erbjuda. Den unges uppfattning om lämplig person skall givetvis efterhöras. Det är vidare nödvändigt att socialtjänsten kan erbjuda omfattande stöd till mentorn i form av utbildning, rådgivning och handledning. Socialtjänsten bör upprätta en arbetsplan över uppdragets innehåll och vad som förväntas från alla involverade parter.

Vid socialtjänstpåföljd skall insatsen kunna ingå i ungdomskontraktet eller vara en del av LVU-vården. Socialtjänsten bör i sitt yttrande enligt 11 § LUL särskilt redovisa sina överväganden i fråga om behovet av en sådan kontaktperson.

5 kap.

1 a §

Paragrafen har ett nytt *andra stycke*. Genom bestämmelsen införs en skyldighet för socialnämnden att även verka för att poliser, åklagare och domare som handlägger ungdomsärenden och ungdomsmål tillsammans med socialsekreterare utbyter information och erfarenheter i frågor som rör unga lagöverträdare. Detta utbyte av information och erfarenheter skall ske endast i övergripande frågor, och det skall alltså inte avse enskilda ärenden.

Våra allmänna överväganden i fråga om vikten av samverkan finns i avsnitt 8.3.6. Se även kommentaren till 3 § förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare i avsnitt 21.22.

1 b §

Paragrafen är ny. Enligt gällande rätt kan domstolen vid en dom på överlämnande till vård inom socialtjänsten meddela en föreskrift om ungdomstjänst. I dag har kommunerna till uppgift att administrera sådan ungdomstjänst, dock utan att någon formell skyldighet att inrätta rutiner för detta har lagts på dem. Vi föreslår dock att ungdomstjänst införs som en ny självständig påföljd i påföljdssystemet för unga lagöverträdare (se kommentarerna till 1 kap. 3 §, 30 kap. 12 § samt 32 kap. 3 och 4 §§ BrB i avsnitt 21.3).

Bestämmelsen i förevarande paragraf innebär att kommunerna i fortsättningen skall ha en skyldighet att ha rutiner för att administrera påföljden ungdomstjänst. Det blir således en obligatorisk uppgift för kommunerna. Våra allmänna överväganden om ungdomstjänst och vad som därvid skall åligga kommunerna finns i avsnitt 10.2.

Närmare bestämmelser om verkställigheten av ungdomstjänst regleras i en särskild verkställighetslag (avsnitt 21.1). I denna ges ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela närmare föreskrifter. Vi har i den allmänna motiveringen angett att detta bör ankomma på Socialstyrelsen.

12 §

Paragrafen har ett nytt *första stycke*. Genom bestämmelsen ges regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, dvs. enligt vårt förslag Socialstyrelsen (se kommentaren till 8 kap. 1 § socialtjänstförordningen i avsnitt 21.33), befogenhet att utfärda föreskrifter för insatser inom omsorgen om barn och ungdom. Denna befogenhet att meddela föreskrifter är dock begränsad till de insatser som vidtas för barn och unga som till följd av brottslig verksamhet har visat tecken till en ogynnsam utveckling. Skälen för att införa en sådan föreskriftsrätt har vi utförligt redovisat i den allmänna motiveringen, se avsnitt 5.2.2.

Andra stycket, som motsvarar det nuvarande innehållet i paragrafen, har inte ändrats.

12 kap.

8 §

Paragrafens *första stycke* har ändrats till följd av att påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten har ändrat benämning till socialtjänstpåföljd (se kommentaren till 32 kap. 1 § BrB i avsnitt 21.3). I första stycket har även gjorts ett tillägg föranlett av att socialtjänsten skall upprätta ett s.k. ungdomskontrakt om vården i en socialtjänstpåföljd skall beredas den unge på frivillig väg med tillämpning av SoL. Innehållet i ungdomskontraktet består av den mellan socialtjänsten och den unge överenskomna behandlingen. Om den planerade vården innebär åtgärder med stöd av LVU skall denna vård liksom tidigare framgå av en vårdplan. Såväl ett ungdomskontrakt som en vårdplan som innehåller åtgärder med stöd av LVU skall av domstolen bifogas en dom på socialtjänstpåföljd. Bestämmelsen reglerar att socialnämnden, i fråga om den som dömts till socialtjänstpåföljd, har en underrättelseskyldighet gentemot åklagarmyndigheten om den planerade vården enligt ett ungdomskontrakt eller en vårdplan inte kommer till stånd som planerat. Underrättelseskyldigheten gäller således oavsett om vård skall ges med stöd av SoL eller LVU och oavsett anledningen till att vården inte kan beredas den unge som planerat.

Andra stycket har ett nytt innehåll till följd av att ungdomstjänst inte längre är en föreskrift vid påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten, utan är en ny självständig påföljd enligt 32 kap. 3 eller 4 § BrB. Vid en dom på ungdomstjänst har socialnämnden motsvarande underrättelseskyldighet som vid en dom på socialtjänstpåföljd. Socialnämnden skall således meddela åklagaren om den unge bryter mot vad som åligger honom i anledning av en dom på ungdomstjänst. Underrättelseskyldighet föreligger också om ungdomstjänsten inte kan genomföras som planerat utan den unges förskyllan. Vi har behandlat dessa frågor i den allmänna motiveringen i avsnitt 10.2.4. Se även kommentaren till 32 kap. 3 § BrB i avsnitt 21.3.

En underrättelse enligt första eller andra stycket bör vara skriftlig. Socialnämnden bör lämna en utförlig redogörelse för de omständigheter som ligger till grund för underrättelsen, eftersom

åklagaren med stöd av innehållet i denna skall ta ställning till om han skall meddela den unge en varning eller väcka talan vid domstol med begäran om ny prövning av påföljdsfrågan enligt 32 kap 2 § BrB respektive 32 kap. 3 § tredje eller fjärde stycket BrB. Det finns naturligtvis inget som hindrar att åklagaren tar kontakt med socialnämnden för kompletterande uppgifter om det finns behov av det.

21.32 Förslaget till förordning om ändring i förordning (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten

10 a §

Ändringen i paragrafen är föranledd av vårt förslag om en ny lag om verkställighet av sluten ungdomsvård, se avsnitt 21.2.

21.33 Förslaget till förordning om ändring i socialtjänstförordningen (2001:937)

3 kap.

10 och 14 §§

De i 3 kap. 10 § *tredje stycket* och 14 § *tredje stycket* gjorda ändringarna är föranledda av vårt förslag om en ny lag om verkställighet av sluten ungdomsvård, se avsnitt 21.2.

8 kap.

1 §

Paragrafen har ett nytt *första stycke*. Bestämmelsen är föranledd av vårt förslag att regeringen med stöd av 5 kap. 12 § SoL till Socialstyrelsen skall delegera sin befogenhet att meddela föreskrifter för insatser inom omsorgen om barn och ungdom såvitt gäller unga som till följd av brottslig verksamhet har visat tecken till en ogynnsam utveckling. Se vidare kommentaren till 5 kap. 12 § SoL i avsnitt 21.31.

Ändringen i *andra stycket* är endast av redaktionell art.

5 §

I paragrafen har lagts till att Socialstyrelsen, enligt vårt förslag, får meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställigheten av lagen om verkställighet av ungdomstjänst. Se även kommentaren till 7 § nämnda lag, avsnitt 21.1.

Kommittédirektiv



Översyn av det allmännas ingripanden vid ungdomsbrott

Dir.
2002:95

Beslut vid regeringssammanträde den 1 augusti 2002.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas för att följa upp och vidareutveckla 1999 års påföljdsreform såvitt avser unga lagöverträdare. Arbetet skall utföras mot bakgrund av en analys av hur de kriminalpolitiska intentionerna bakom det nuvarande påföljdssystemet har förverkligats. Utredaren skall med denna utgångspunkt göra en översyn av påföljdssystemet och lämna förslag till hur detta kan vidareutvecklas och förbättras. Uppdraget omfattar såväl frågan om valet av påföljd som verkställigheten av de olika påföljderna. Möjligheterna att utveckla påföljderna och skapa nya påföljdsalternativ skall särskilt övervägas. De åtgärder som vidtas skall vara ägnade att motverka att den unge återfaller i brott. Syftet med uppdraget är 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 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.

Bakgrund

I vårt land finns en lång tradition och bred förankring när det gäller att särbehandla unga lagöverträdare i straffrättsligt hänseende. Tanken bygger på erfarenheten att straffrättsliga ingripanden mot unga människor måste anpassas till den unges brist på mognad, begränsade erfarenhet och särskilda förhållanden. Denna princip gäller särskilt åldersgruppen 15 till och med 17 år, men också

personer i åldern 18 till 21 år. För att kunna hindra att unga utvecklar en kriminell livsstil krävs en helhetssyn. Det är inte tillräckligt att fokusera på de brottsliga gärningarna som sådana. Hela den unges situation måste beaktas, vilket kräver samarbete mellan olika aktörer i samhället. Ett särskilt ansvar vilar på socialtjänsten som har det övergripande samhälleliga ansvaret för de ungas sociala situation och som därmed, så långt det är möjligt, också ansvarar för vården av unga som begår brott. Samtidigt har det allmänna uppgiften att se till att även de brott som begås av unga beivras och att de grundläggande värden som skyddas genom straffrättsliga regler upprätthålls. Dessa två intressen kan i vissa fall framstå som svärförenliga och kan därför utgöra ett dilemma vid det allmännas ingripande vid ungdomsbrott.

Påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten regleras i 31 kap. brottsbalken. Om den som är under 21 år och har begått brott kan 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 till socialnämnden att föranstalta om erforderlig vård inom socialtjänsten enligt en för den tilltalade av nämnden uppgjord vårdplan. Påföljden kan förenas med dagsböter eller ungdomstjänst.

Genom de förändringar i påföljdssystemet som genomfördes den 1 januari 1999 har den s.k. överlämnandepåföljden stramats upp och dess innehåll utvecklats (prop. 1997/98:96, Vissa reformer av påföljdssystemet). Kraven skärptes när det gäller de yttranden som skall ges in till domstolen innan den dömer i målet. Domstolen skall också på ett tydligare sätt pröva om de åtgärder som planeras är tillräckligt ingripande med hänsyn till brottets straffvärde, art och den unges tidigare brottslighet. Möjligheten att undanröja påföljden vid misskötsamhet utvidgades också. Vidare infördes möjligheten att förena påföljden med en föreskrift om ungdomstjänst.

Vid samma tillfälle infördes även påföljden slutna ungdomsvård för ungdomar i ålderskategorin 15 till och med 17 år. Om domstolen finner att påföljden för någon som begått brott innan han eller hon fyllt 18 år bör bestämmas till fängelse, skall den i stället, om det inte finns särskilda skäl emot det, bestämma påföljden till slutna ungdomsvård under viss tid, lägst fjorton dagar och högst fyra år (31 kap. 1 a § BrB). Vid verkställigheten skall den unges behov av vård och behandling sättas i fokus. Statens institutionsstyrelse ansvarar för verkställigheten som skall planläggas och

genomföras i nära samarbete med socialnämnden i den dömdes hemort.

Behovet av en reform

Det allmännas åtgärder mot ungdomsbrottslighet är ständigt föremål för livlig debatt. Det är viktigt att fortlöpande se till att påföljdssystemet för de unga är anpassat till rådande förutsättningar och att intentionerna med lagstiftningen verkligen uppfylls.

1999 års reform

Avsikten med de förändringar i påföljdssystemet för unga som genomfördes den 1 januari 1999 var att göra påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten tydligare och att ge de straffrättsligt motiverade kraven på förutsebarhet, konsekvens och proportionalitet större utrymme. För att i möjligaste mån hålla ungdomarna utanför kriminalvården infördes möjligheten att förena överlämnandepåföljden med ungdomstjänst. Genom reformen infördes också den nya påföljden sluten ungdomsvård, med syftet att ersätta fängelsestraffen i åldersgruppen 15 till och med 17 år. I prop. 1997/98:96, Vissa reformer av påföljdssystemet (s. 182) angavs att reformen skulle utvärderas när den varit i kraft en tid. Brottsförebyggande rådet, Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse har därför regeringens uppdrag att följa upp och utvärdera påföljdsreformen för unga (dnr Ju 2001/4834). Uppdraget skall redovisas senast den 29 november 2002.

Uppdraget innebär att Brottsförebyggande rådet och Socialstyrelsen gemensamt följer upp och utvärderar påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten när det gäller dess användning och innehåll. Analysen skall ta sikte på påföljden såsom den har kommit att utformas efter 1999 års reform. Inom ramen för utvärderingen skall myndigheterna bland annat studera utformningen av och innehållet i socialnämndens yttranden respektive vårdplaner. I uppdraget ingår också att utreda hur och i vilken utsträckning socialnämndens planerade insatser beaktas av domstolen vid påföljdsvalet i förhållande till brottets straffvärde, art och tidigare brottslighet. Vidare skall myndigheterna studera i vilken utsträckning och under vilka förhållanden påföljden förenas

med böter respektive ungdomstjänst samt i det sammanhanget kartlägga i vad mån kommunerna har en ungdomstjänstverksamhet. Myndigheterna skall också 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 de olika insatserna. Dessutom skall myndigheterna 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.

Uppdraget innebär också att Brottsförebyggande rådet skall belysa huruvida påföljden slutna ungdomsvård har ersatt fängelse för ungdomar och utreda skälen till att fler unga döms till slutna ungdomsvård än som tidigare dömdes till fängelse. Brottsförebyggande rådet skall särskilt undersöka förhållandet mellan användandet av åtgärder enligt socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga å ena sidan och slutna ungdomsvård å den andra.

Vidare innebär uppdraget att Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse skall analysera och redovisa hur vården för de dömda har utformats och i vilken utsträckning behov av samverkan med andra huvudmän har kunnat tillgodoses utifrån de särskilda vårdbehov vissa ungdomar har, hur utslussningen av de dömda har utformats samt belysa vilka åtgärder från samhällets sida som har vidtagits efter avslutad verkställighet.

Medling med anledning av brott

Riksdagen har antagit regeringens förslag till en särskild lag om medling med anledning av brott (prop. 2001/02:126, Medling med anledning av brott). Syftet med lagen som trädde i kraft den 1 juli 2002 är främst att tillgodose kraven på rättssäkerhet när medling anordnas i statlig eller kommunal regi.

I betänkandet Medling vid ungdomsbrott (SOU 2000:105) föreslog utredningen att det i 17 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare skulle anges att medling skall utgöra en särskild grund för åtalsunderlåtelse. Riksåklagaren m.fl. framhöll under remissbehandlingen av förslaget svårigheterna med att tillgodose bl.a. kraven på likformighet och förutsägbarhet.

Det bör finnas utrymme för att i framtiden utveckla medling till att spela en mer framträdande roll i påföljdssystemet för unga lagöverträdare, vilket på sikt torde kunna leda till fördelar för såväl brottsoffer som samhället i stort. För att medling skall kunna utvecklas i denna riktning krävs dels att medling kommer till stånd på ett konsekvent och strukturerat sätt, dels att medling visar sig ha sådan effekt att den upplevs som ett trovärdigt inslag i samhällets reaktion med anledning av brott. Frågan måste därför bli föremål för ytterligare överväganden.

Utredningen om medling vid ungdomsbrott föreslog även att medlingsverksamheten skulle vara en obligatorisk verksamhet för kommunernas socialtjänst. Regeringen fann emellertid att även denna fråga krävde ytterligare överväganden, bl.a. mot bakgrund av att utredningens förslag kritiserats för att det ålägger socialtjänsten att tillhandahålla en metod bland flera för att stödja brottsoffer och gärningsmän. Det saknas underlag för att bedöma möjligheten att organisera medlingen på annat sätt. Frågan har dessutom nära samband med frågan om medlingens ställning i rättsprocessen. Dessa kvarstående frågor behöver således utredas ytterligare.

I propositionen (s. 29) uttalar regeringen även att det finns ett stort behov av att finna alternativ till de traditionella reaktionerna på brott, särskilt när det gäller brott som har förövats av unga lagöverträdare. Intresset för alternativa former för ingripanden är stort, inte bara när det gäller medling.

En samlad översyn av påföljdssystemet bör göras

De ovan nämnda faktorerna talar för att nu göra en samlad översyn av påföljdssystemet för unga lagöverträdare.

Enligt regeringens mening är det angeläget att arbetet med att vidareutveckla påföljdssystemet för unga lagöverträdare kan påbörjas så snart som möjligt, varför en särskild utredare bör tillkallas redan innan den pågående utvärderingen av 1999 års reform överlämnats till regeringen.

Uppdraget

Utredaren får i uppdrag att följa upp och vidareutveckla påföljds-systemet för unga, med utgångspunkt från de kriminalpolitiska intentioner som kom till uttryck i 1999 års reform. Utredaren skall göra en översyn av påföljdssystemet och undersöka i vilka former och på vilket sätt det allmänna skall ingripa när unga begår brott. Uppdraget omfattar personer i åldern 15 till 21 år som har gjort sig skyldiga till brott.

Som anges ovan pågår för närvarande en utvärdering av 1999 års påföljdsreform för unga lagöverträdare. Det kan antas att den utvärderingen kommer att utgöra ett betydelsefullt kunskapsunderlag för de fortsatta ställningstagandena om påföljdernas framtida utformning. Mot denna bakgrund framstår det som angeläget att inte redan nu i alltför stor utsträckning avgränsa förevarande uppdrag. Det kan istället finnas anledning för regeringen att, när utvärderingen är klar, i tilläggsdirektiv återkomma med mer preciserade riktlinjer för utredarens arbete. I avvaktan på dessa bör utredarens arbete inriktas på att belysa övergripande och strukturella frågor.

I det följande anges riktlinjer för arbetets allmänna inriktning samt frågeställningar som är av central betydelse för kommande överväganden.

Arbetets allmänna inriktning

De grundläggande principer som redovisades i samband med 1999 års förändringar skall alltjämt vara vägledande. Det innebär att påföljdssystemet för unga lagöverträdare skall bygga på principen att barn och ungdomar som har begått brott i första hand skall bli föremål för insatser inom socialtjänsten. Det måste vara en ambition att de åtgärder som vidtas skall syfta till att åstadkomma en positiv förändring och att främja en gynnsam utveckling, genom bl.a. vård och utbildning. För att uppnå detta måste hänsyn tas till den unge förövarens hela livssituation. Vidare måste samarbetet mellan berörda aktörer fungera samt förutsättningar skapas för att den unge ska kunna återföras till ett socialt välfungerande liv. De straffrättsliga principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens måste ha fortsatt genomslag i påföljderna.

En huvuduppgift skall vara att undersöka möjligheterna att utveckla och förstärka innehållet i påföljderna samt att skapa nya alternativ.

Utredaren måste också ha som mål att skapa ett system som är överskådligt och tydligt, såväl för den unge som begått brott som för rättstillämparen.

Det är inte regeringens avsikt att åstadkomma någon generell straffskärpning när det gäller unga lagöverträdare, utan främst att se till att påföljdssystemet för unga har ett pedagogiskt och tydligt innehåll. Det måste, liksom tidigare, vara ett mål att minska användningen av frihetsberövande påföljder, särskilt korta sådana.

I uppdraget ingår även 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.

Överlämnande till vård inom socialtjänsten

Utredaren skall pröva om ytterligare åtgärder kan vidtas för att förstärka och utveckla överlämnandepåföljden, förtydliga socialtjänstens ansvar för vård och åtgärder beträffande unga lagöverträdare samt redovisa vilka förändringar som i så fall bör göras.

Utredaren skall också överväga hur samarbetet mellan socialtjänsten och berörda myndigheter skulle kunna utvecklas och förbättras och hur hinder i detta hänseende skall kunna övervinnas.

Möjligheten att införa en s.k. ryggsäck

Som ett led i en förstärkning av samarbetet mellan berörda myndigheter, vårdgivare och skola skall utredaren 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, en s.k. ryggsäck. Förslaget bör ange former för ansvarsfördelning och samarbete samt hur frågor om sekretess och kompetens bör lösas. Denna modell skall även kunna tillämpas av socialtjänsten för barn under 15 år.

I det här avseendet bör viss vägledning och erfarenheter kunna inhämtas genom internationella utblickar och jämförelser av olika modeller för behandling av unga lagöverträdare.

Sluten ungdomsvård

Utredaren skall överväga om tillämpningsområdet för sluten ungdomsvård har en lämplig avgränsning, såväl i förhållande till andra påföljder som i förhållande till andra åtgärder som vidtas av det allmänna.

Utredaren skall även uppmärksamma vilka åtgärder som kan vidtas för att stärka påföljdens innehåll och för att på andra sätt främja den dömdes förutsättningar för ett liv i frihet utan kriminalitet.

Påföljdscombinationen skyddstillsyn och fängelse

Utredaren skall analysera om det finns anledning att behålla påföljdscombinationen skyddstillsyn och fängelse och om domstolen bör ges möjlighet att, i stället för att förena en skyddstillsyn med fängelse, besluta om skyddstillsyn i förening med sluten ungdomsvård.

Böter

Utredaren skall undersöka om, och i så fall på vilka sätt, bötesstraffets användningsområde kan begränsas när det gäller unga lagöverträdare och vilka alternativ som står till buds, såväl i fråga om påföljder som beslut om åtalsunderlåtelse.

Medling med anledning av brott

Utredaren skall följa utvecklingen av medlingsverksamheten i landet och överväga vilken ställning i rättsprocessen medlingen bör ha samt hur den bör organiseras. En målsättning bör vara att medlingen, i vart fall på sikt, skall kunna utvecklas till en verksamhet som är allmänt tillgänglig och som spelar en mer framträdande roll i rättssystemet.

Häktning

Utredaren skall undersöka vilka möjligheter som finns att ersätta häktning med andra former av placering eller andra åtgärder för övervakning i kontrollerade former under utredningstiden. En särskild fråga som bör övervägas är om det är möjligt att genom placering på särskilda ungdomshem minska användningen av häktningsinstitutet. Vidare bör utredaren pröva om det är möjligt att placera häktade ungdomar på särskilda ungdomshem för att undvika placering på allmänna häkten. Utredaren skall även belysa vilka åtgärder som behöver vidtas för att möjliggöra placeringar utanför de allmänna häktena.

Utredaren skall behandla tänkbara lösningar för att minska de skillnader vad gäller tillgodoräknande av tid för frihetsberövande som uppstår beroende på i vilken form den misstänkte unge har berövats friheten med anledning av brott.

Arbetsformer m.m.

Utredaren skall samråda med berörda myndigheter, särskilt Brottsförebyggande rådet, Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse samt följa den fortsatta beredningen av Psykansvarskommitténs betänkande (SOU 2002:3). Det är också angeläget att utredaren i dialog med Barnombudsmannen och Ungdomsstyrelsen inhämtar kunskap om de ungas åsikter i dessa frågor.

Regeringen avser att inom kort besluta om direktiv till en parlamentarisk kommitté med uppdrag att utforma en ny kriminalvårdslag för såväl öppen som sluten kriminalvård. Även detta arbete kommer att vara av betydelse för utredningens överväganden.

För utredarens arbete skall innehållet i de olika dokument om barn och ungdomsbrottslighet som har utarbetats inom ramen för olika internationella organ, främst FN och Europarådet, vara vägledande i den utsträckning som de är av betydelse för att fullgöra uppdraget. Bland de internationella åtaganden som Sverige gjort skall särskilt FN:s konvention om barnets rättigheter framhållas.

Utredaren skall lägga fram fullständiga lagförslag och även lämna förslag till förändringar i andra avseenden som uppdraget kan ge anledning till. Detta gäller även till uppdraget angränsande frågor av mer lagstiftningsteknisk karaktär som utredaren eller de myndigheter som utredaren samråder med uppmärksammar. Det

står utredaren fritt att ta upp även andra frågor inom ramen för uppdraget som aktualiseras under utredningsarbetet.

Förslagets konsekvenser skall redovisas enligt vad som anges i 14 och 15 §§ kommittéförordningen (1998:1474) varvid särskild vikt skall läggas vid att redovisa förslag till finansiering i de delar förslagen innebär ökade kostnader eller minskade intäkter för det allmänna och vid att redovisa förslagens betydelse för brottsligheten och för det brottsförebyggande arbetet.

Uppdraget skall redovisas senast vid utgången av september 2004.

(Justitiedepartementet)

Summary

The task and the bases for our work

The system of sanctions for young offenders was changed most recently by a reform that came into effect on 1 January 1999. One of the aims of the reform was to strengthen the penal law principles of proportionality, predictability and consequence. The sanction of being handed over to the care of the social services was clarified and made more stringent. Furthermore, custodial youth care was introduced as a sanction involving deprivation of liberty for young offenders who committed crimes before the age of 18.

The task of the Commission included following up and further developing the 1999 sanctions reform. This task, concerning young offenders aged between 15 and 20, has been very extensive and involved both the decision on sanction and enforcement of the different sanctions. We have accordingly had to give particular consideration to the possibilities of further development of sanctions and creating new sanction alternatives.

According to the Government's terms of reference, the basic principles presented in connection with the changes in 1999 were to guide our work as well. This means that the system of sanctions for young offenders was to continue to be based on the principle that children and young people who commit crimes were in the first place to be handed over for measures to be taken by the social services.

The intention of the task has been, while maintaining the above penal law principles, to make further progress with the work of developing a system of sanctions for juveniles with a clear educational content and, based on the young person's needs, to improve the prospects for a return to a socially well-adapted life and in this way to bring about a change for the better.

The Government has not intended to bring about any general increase in the stringency of punishments for young offenders.

Instead, it was stated that one objective must be to reduce the use of sanctions involving deprivation of liberty, in particular short sanctions of this kind.

The task has also entailed analysing how to meet the need for a national coordination of expertise and development of methods and the dissemination of general information and knowledge about juvenile crime and the intervention of public authority in response.

The National Council for Crime Prevention, the National Board of Health and Welfare and the National Board of Institutional Care have evaluated the 1999 sanctions reform for young offenders at the request of the Government. The agencies reported on their work in November 2002. This evaluation has been a valuable basis of knowledge for the work of the Commission.

The evaluation of the 1999 sanctions reform

The recently mentioned evaluation of the 1999 sanctions reform showed, with respect to the sanction of handing over to the care of the social services, that the reform had had certain effects although it was evident that it had not been realised to the full. With respect to custodial youth care, it emerged, among other things, that enforcement needed to be improved and that the continued treatment of the young person after enforcement either did not take place or ceased very soon after release despite a continuing need for care.

The work of the social services with children and young people who commit crimes

There is an increased need for measures by the social services in care of children and young people. Furthermore, the ambitions of the social services and the results expected by society have continued to increase. This together has entailed that the demands on the work of the social services with children and young people have increased considerably.

The ability of the social services to carry out successful work with children and young people, not least with respect to the target group of the Commission, are, however, limited due to organisational, staffing, expertise-related and administrative problems,

among others. In the light of this, the Commission has found it appropriate that the state work for greater uniformity in the activities of the municipalities relating to young offenders. We recommend that it shall be explicitly stated by law that the National Board of Health and Welfare is entitled to issue regulations in this sphere. We have drawn attention to the importance of collaboration between local authorities in this sphere in order to reduce the difference in the range and quality of support and treatment measures etc. available from municipality to municipality.

Handling of juvenile cases in the judicial system

The Commission was not specifically instructed to investigate issues relating the handling of juvenile cases. However, we have drawn the conclusion that a review of the actions taken by public authority in youth crime cannot be excluded from the presentation. This has led to us making some recommendations in this area.

We consider that the specialisation in handling juvenile cases has been very important for the young person who comes into contact with the judicial system. We have therefore emphasised that the police, the prosecution service and the courts should regard it as important to develop the specialisation previously decided upon by the legislator with respect to the handling of juvenile cases by public authorities.

We have furthermore found that there are reasons to introduce a special requirement of aptitude for the attorney-at-law appointed as public counsel for a suspect under the age of 18. We consider that, in the first place, an attorney-at-law shall be appointed, who, due to his or her knowledge and experience and personal characteristics, is particularly suitable for the appointment. However, this shall not lead to a restriction on the ability of the suspect to have an influence on who is appointed as defence counsel. We consider that it shall be taken into account, when determining remuneration to defence counsel, that these cases can require special contributions by the defence counsel in cases where the accused is aged between 15 and 17.

Our proposals also focus on the requirement for swiftness in section 4 of the Young Offenders (Special Provisions) Act (1964:167) (LUL) which apply to preliminary investigation against

persons under the age of 18. We take the view that this requirement for swiftness is to be expanded to apply to crimes that include imprisonment in the range of penalties, because it is important that society reacts quickly to all crimes committed by young people. We consider that the practical difficulties that this can entail are manageable.

We also recommend that the obligation in LUL to notify, among others, the person with custody if a prosecution is instituted and of the date of main proceedings shall explicitly apply to all courts. Furthermore, we recommend that certain provisions in LUL on court proceedings are to apply correspondingly to the court's handling of cases after the prosecutor has instituted proceedings for a new consideration of the issue of sanction.

With respect to the handling of suspected crimes by children under the age of 15, we have found, in investigations under section 31 of LUL, that the court should be able to appoint a legal representative for the young person. This possibility should be used restrictively. It may be appropriate, for instance, when the crime investigation concerns serious crimes or can lead to large claims for damages being made against the young person.

We consider that it is justified in other contexts to review the ability to use coercive measures against crime suspects under the age of 15. However, we have concluded that it should be possible to take photographs and fingerprints of suspects under the age of criminal responsibility. We have also suggested certain clarifications in LUL with respect to the ability of the police to detain a person under the age of 15.

Waiver of prosecution – Formal caution

We consider that greater use of the possibility of waiver of prosecution under LUL should be made than at present. Consideration should therefore be given to the measures that can be taken with a view to reinforcing waiver of prosecution in LUL and thus contributing to it being applied to the extent intended by the legislator.

The Commission recommends that the term waiver from prosecution in LUL be replaced by formal caution for educational reasons and by way of clarification. For the same reasons, waiver of prosecutions under the Code of Judicial Procedure for crimes

committed by a person under the age of 18 should be replaced by a formal caution. The reasons stated in Chapter 20, section 7, of the Code of Judicial Procedure (RB) shall thus serve as a basis for the prosecutor to decide on a formal caution under LUL.

We also recommend that the prosecutor take a final position on whether a formal caution is to be notified to the young person first at a personal meeting with him or her. Personal attendance of the young person at the meeting with the prosecutor shall in principle be a prerequisite for being able to decide on a formal caution.

In the view of the Commission, it shall also be possible for the court to notify a decision on a formal caution if it finds that the young person is guilty of the crime. However, the ability of the court in this respect is to be limited to cases where there are special reasons and when the deed has been committed due to mischief or rashness.

We consider that the collaboration between the prosecutor and the social services should be reinforced and therefore suggest that the social services should be obliged to report back to the prosecutor in those cases where the measure assumed by the prosecutor in the decision on a formal caution does not take place. We consider that the National Board of Health and Welfare should provide guidance to the social services in the municipalities on the obligation to report in these cases.

The Office of the Prosecutor-General should issue new general guidelines about the detailed application to achieve a uniform and predictable application of the legal provisions on formal caution. In our view, the new guidelines should be based on certain general principles. They should be designed in such a way as to increase the use of formal cautions at the expense of the imposition of penalties and court hearings.

With a view to motivating the young person to refrain from re-offending, we recommend that information relating to the decision on a formal caution be removed from the criminal register three years after the decision provided that no new entry has been made during this period, i.e. that the young person has not been charged with any other crime during the three-year period.

Handing over to care by the social services – the social service sanction

The sanction of being handed over to care by the social services can either mean voluntary or coercive care. The content of this sanction can consist of a lot of different measures on the part of the social services – everything from less extensive to very intrusive measures. Less intrusive measures might be, for instance, counseling with a social welfare officer and the appointment of a contact person. Examples of considerably more intrusive measures are participation in structured open care, for instance, multi-systemic therapy, MST, and custodial placements.

The Commission has found the sanction of handing over to the care of the social services should only be used when the young person after skilled assessment has been found to run the risk of continued criminal behaviour and is therefore in need of strong measures by the social services.

Moreover, we take the view that the name of the sanction should be changed for pedagogical reasons and for clarification. Our proposed new name is social service sanction.

To clarify the role of the social services in the judicial system, we recommend that a contract should be drawn up based on a care plan, a youth contract in the case of a social service sanction which entails that measures are to be taken with the consent of the young person and his or her custodian, i.e. when it entails care under the Social Services Act (2001:453) (SoL). The youth contract is to be signed by the parties concerned and attached to the judgment. The court is to make a direction in the judgment that the young person is obliged to comply with his or her part of the contract. In the case of a social service sanction where coercive measures are to be taken pursuant to the Care of Young Persons (Special Provisions) Act (1990:52) (LVU), the care plan drawn up is to be attached to the judgment.

We have also made recommendations on procedural matters and enforcement. This part of our recommendations entails, among other things, that the obligation of the prosecutor to obtain a statement is brought forward to the time when he finds that there is a reasonable suspicion of crime, that the prosecutor is to be able to notify a caution to the young person if the latter's conduct is unsatisfactory during enforcement of the sanction and that the court, if the prosecutor has instituted proceedings for a sanction to

be varied, shall be able instead to make changes in the content of the ongoing social service sanction.

We have also drawn attention to the importance of the social welfare caseworkers having the necessary knowledge of what the statements and care plans are to contain as well as an understanding of the purpose of the documents at the prosecutor and court. To facilitate the work of the social services, we consider that the Prosecutor-General and the National Board of Health and Welfare should produce a form for a statement under section 11 LUL and for reporting to the prosecutor when a sanction is not working properly.

We also recommend that relatively extensive training be carried out within the social services on the sanction system for juvenile offenders.

Attention has previously drawn in various contexts to the added value that good collaboration between the social services and the judicial system can create. The evaluation of the 1999 sanctions reform indicates, however, that the hopes raised for such increased collaboration and co-operation have not been met, but that a lot remains to be done on this issue. We therefore consider that it should be made sure that procedures are created that result in collaboration being established in Sweden between the participants involved in interventions against juvenile crime. We recommend that the social services endeavour for social welfare officers and representatives of the judicial system to regularly share information and experiences at the general level.

Fines

We have found that the disadvantages associated with the penalty of fines for young offenders are so evident that it should be endeavoured to reduce use of the punishment of fines in the form of day-fines for this group of offenders.

As stated above, the Commission is proposing a new arrangement for waiver of prosecution. The proposal is designed in such a way that the number of decisions on a formal caution will increase in relation to the number of waivers of prosecution at present. If the proposal leads to legislation, the need to use fines will therefore decrease.

As is developed in more detail in the following section, the Commission recommends that youth service be made into a separate sanction. One reason for introducing a sanction alternative of this kind for juvenile offenders is that it is preferable in many respects for young people than fines and other sanctions. In particular, it can replace in particular fines to a great extent. We also consider that it appears fit for the purpose to increase use of youth service at the expense of fines when there is a need to combine the social service sanction with an additional sanction.

The Commission considers that payment and collection procedures should be designed in such a way as to counteract the negative consequences that can ensue from the punishment of fines today for young people under the age of 21. We recommend that it be made possible for young people who have been sentenced to fines to contact the agency already at the time they are imposed with a view to reaching agreement on a timetable for payment. An alternative proposal that we are presenting is for it to be made possible for young offenders to have an extended period of time to pay fines. We recommend that the National Police Board be instructed to investigate how this could be designed, after consultation with the Tax Agency.

Youth service

The sanctions reform in 1999 led to the introduction of youth service as an additional sanction to the sanction of being handed over to the care of the social services. The task of administering youth service was placed on the municipalities, although no formal obligation was imposed on them to do this. In its evaluation of the reform in autumn 2001, the National Crime Prevention Council found that only just over half of the municipalities were able to arrange youth service.

Our review of the sanction system has shown that there is a need for additional sanction alternatives for young offenders. It is important that there are alternatives that, to the greatest possible extent, can replace the use of fines and shorter periods of deprivation of liberty. This need is particularly pressing for the age group 15 to 17. In this connection, we have found that youth service, correctly designed, can be a clear and educational sanction for young people. Youth service can also be considered as being

compatible with the penal law principles of proportionality, predictability and consequence. We therefore recommend that youth service be introduced as a separate sanction for young offenders. We further recommend that it should be made mandatory for the municipalities to administer youth service. The present arrangements conflict with the principle of everyone's equality before the law and cannot be considered as being compatible with Article 2 of the UN Convention on the Rights of the Child.

Youth service cannot be ranked in order of severity in relation to the other sanctions. Our view is that the court should instead have the greatest possible ability to apply the sanction that is most appropriate in the individual case. However, the use of youth service should be restricted to other cases than those where only fines are stipulated for the crime in question. Although youth service as a separate sanction can be used for young offenders up to the age of 21, limited use should be made of it for young offenders aged between 18 and 20.

Youth service is to consist of unpaid work that includes components that clarify the conditions of youth service for the young person and enable the young person to reflect on his or her life situation and discuss the crime he or she has committed. Youth service is also to consist of a concluding element where young people are given feedback as to how they have performed during enforcement of the sanction. The components that do not consist of work are to take up a small amount of the youth service hours in the sentenced. The National Board of Health and Welfare is to be empowered to issue regulations for the detailed design and management of youth service. The number of hours of youth service as a separate sanction shall be at least 20 and at most 150.

The court shall also in future regard the young person as suitable for youth service in order to be able to sentence to this sanction. However, in the view of the Commission, the level for which a person shall come into question for youth service should not be set particularly high. A further prerequisite for the court being able to sentence to youth service is that the accused has consented to it.

The social services are to draw up an individual work plan for each young person sentenced to youth service. A supervisor for the young offender sentenced to youth service is to be appointed at each workplace where the youth service is to be performed. Both the supervisor at the workplace and the social services are to check that the work plan is complied with.

Poor conduct of a more serious kind is to lead to the prosecutor instituting court proceedings for variation of the youth service. When justified, the prosecutor or court may issue a caution to the young person. We recommend that the National Board of Health and Welfare issue regulations and general guidelines on the measures to be taken by the social services in situations where the conduct of the young person sentenced to youth service is unsatisfactory in various ways.

In cases when major changes are required in an existing work plan, the matter should also normally be considered by the court. We consider that the National Board of Health and Welfare should also provide guidance in these situations.

The social service sanction in combination with youth service or fines

There are strong reasons of public benefit to use to the greatest possible extent the sanction that can be considered to be most effective for preventing the young person from re-offending. It is also important to avoid sanctions involving deprivation of liberty as far as possible. The scope for using the social service sanction should in the light of this be as extensive as possible. It should therefore continue to be possible for the court to combine the social service sanction either with youth service or fines if there is a need for this taking into consideration the principle of proportionality.

When the social service sanction is to be combined with an additional sanction, we recommend that it should be combined with youth service in the first place. Fines should in principle be used only when the young person is not regarded as suitable or does not consent to youth service.

We recommend that the National Board of Health and Welfare should design youth service as an additional sanction through implementing regulations.

The “rucksack” – various forms of support and supervision

As a component in strengthening the co-operation between the agencies, care providers and schools involved, the Commission was instructed to make proposals on a model where a person is appointed to be specially responsible for the young person by supervision and follow-up, and co-ordination of the measures and actions taken by society, a so-called “rucksack”.

In Sweden, the appointment of a contact person according to SoL is one of the most frequently used measures for children and young people. In the view of the Commission, an effective contact person, both according to SoL and LVU, can very well perform the intended “rucksack” role. The appointment of contact persons as a measure is therefore to continue to be available as to date.

The persons who are contact persons for young offenders who risk establishing a criminal lifestyle need special expertise and supervision to be able to perform good work. We therefore propose that the measure of appointment of a contact person be developed into a more advanced form of support when necessary. We consider that this measure should have a special name to indicate that the trained contact persons are to engage in a more skilled form of contact activity. We propose the name mentor. The National Board of Health and Welfare should provide guidance to the social services in the municipalities on the demands that should be placed on contact persons and mentors and on the social services.

We regard it as very important that the need for a mentor always be considered for persons under the age of 15 who commit crimes, in particular the very youngest. In the case of a social service sanction, it should be possible for the measure to be included in the youth contract or to be a part of LVU care. We recommend that the social services in the statement pursuant to section 11, LUL, shall give an account of their deliberations in this respect.

The intended “rucksack” is to adopt a holistic approach to the young person and his or her situation. Family, school, friends and the immediate environment are of key importance for the young person. It is therefore close at hand to draw parallels between the “rucksack” and the use of structured non-custodial care programmes. We can see that programmes of this kind can in many cases be a suitable measure for children and young people who commit crimes.

Mediation

We have been instructed to consider, among other things, the position in the judicial process that mediation should have. In this connection, we have concluded that there are no convincing reasons to introduce mediation as a sanction in the system of punishment. Neither are there solid reasons to introduce a system with conditional formal cautions. There are not either sufficient reasons to recommend that the circumstance that the young person takes part in mediation is to be a separate ground for a caution. The Commission has also rejected the idea of amending the rules in section 29 of the Penal Code with a view to getting the courts to take greater consideration to the fact that mediation has taken place when sentencing and deciding on a sanction.

However, we do consider that different possibilities should be made use of to increase the prerequisites for use of mediation. Although there is insufficient knowledge to be able to make any more definite statement on the rehabilitating effect of mediation on young offenders, the experiences of mediation to date must be considered to be good. It is therefore justified to assume that it would be positive if greater use were made of mediation in future. In the light of this, the Commission recommends that it shall be stated in the provision on a formal caution in section 17 of LUL that, when making an assessment of whether such a decision is to be made, special consideration shall be given to the willingness of the young person to participate in mediation pursuant to the Mediation Act. We therefore also recommend that the period of time for a decision in the issue of prosecution be extended in the cases when mediation can come into question.

With respect to how mediation should be organised, we have considered it most suitable that it take place within the municipal social services. In our view, there are not at present sufficient reasons to justify making mediation mandatory for municipalities. We recommend that the National Board of Health and Welfare be the co-ordinating national body in this area and that the Board be instructed to be responsible for providing continued support to mediation activities in Sweden.

Custodial youth care

Initiatives for young offenders are to be viewed in a holistic perspective where the social services have overall responsibility for long-term planning. The social services thus retain the main responsibility for the person sentenced for crimes and enforce the sanction of closed institutional juvenile care under the Enforcement of Custodial Youth Care Act (1998:603) (LSU).

However, the evaluation of the sanction shows that the statutory collaboration between the National Board of Institutional Care (SiS) and the social services has often not worked well. Among other things, there has been a lack of continuity and a long-term approach in assessments, planning and measures for those sentenced under LSU. The Commission considers that the deficiencies noted are a cause for concern. The findings of the Commission under this heading have also given the Commission reason to consider whether co-operation would benefit from different arrangements for enforcement of custodial youth care.

The persons sentenced to LSU almost always need some form of continued treatment and support after custodial care. We use the term "post-custodial care" as an overall term for these measures for those sentenced under LSU. It was noted in the evaluation that there were serious deficiencies in the work of the social services in post-custodial care. Treatment measures were as a rule lacking or ceased soon after discharge. With a view to rectifying these deficiencies, the Commission proposes that post-custodial care be made part of the enforcement of custodial youth care and that SiS be made responsible for post-custodial care arrangements. SiS's responsibility during post-custodial care is to be limited to the treatment measures that are justified due to the young person's criminality. SiS's work in enforcement is thus always to be related to the criminal conduct.

The recommendation for a new form of enforcement means that the court determines the tariff culpability of the crime in the ordinary way, i.e. the culpability measured in the number of months/years of custodial youth care, and sentences the young person to this sanction. If the time the sentenced person has to serve is at least four months – after taking into consideration the provisions on crediting of periods of deprivation of liberty and combination with other sentences – six months' post-custodial care

will be included in enforcement as a main rule. In these cases, the period of custodial care is to be reduced by two months.

Since there are situations when it is not appropriate to provide the young person with post-custodial care, SiS shall be able to make exceptions from the rule on post-custodial care. If the young person's conduct is not satisfactory during the period of post-custodial care, it shall be possible for SiS to apply sanctions against him that entail either a caution or a return to custody.

The measures in connection with preparation for release from custody and after a period in custody are to be planned at an early stage of enforcement of the LSU sentence. The plan is to be confirmed by SiS in consultation with the social services.

Otherwise, we have found that the person sentenced to custodial youth care and who is not in custody shall be able to obtain a respite with enforcement if there are exceptional reasons for so doing. The Commission also recommends that it be made possible for the sentenced person to obtain a respite with enforcement if he or she has applied for clemency to the Government.

We have further found that the possibility for enforcing custodial youth care when detained should be expanded. We therefore propose that a person sentenced to custodial youth care who is detained for new crimes before enforcement of the sentence has begun, shall be able to be detained and undergo custodial youth care at the same time.

According to the existing arrangements, enforcement of a sentence of custodial youth care always starts at a locked facility. We consider that an exception from this requirement should be introduced.

The evaluation showed that there are serious deficiencies in the drawing up of treatment plans for those in custodial care. The requirement that the treatment plan is to be drawn up by SiS in consultation with the social services is not always complied with either. We draw attention to the importance of compliance with the existing rules in this area.

The Commission considers that the deficiencies noted in the evaluation with respect to the mental health of young people sentenced under LSU are serious. It is important that these deficiencies are rectified as soon as possible. However, many concrete proposals have been made over the years without these having led to any legislative measures or other decisions with a direct practical importance for the ability to rectify the deficiencies

that have existed for a long time. We have therefore considered it less meaningful to make additional proposals in this area. We want instead to emphasise the importance of the measures already taken, in combination with the recommendations made previously and those which will be placed on the participants in question, leading to the persons sentenced under LSU having their needs for trained psychiatric help met.

The sanction combination probation and prison

Our task also included considering whether there is reason to retain the sanction combination of probation and prison for young offenders. We consider that there are not sufficient reasons to replace the sanction combination probation and prison for young offenders by any other sanction combination. We have not otherwise found sufficient reasons to abolish this sanction combination. It should accordingly continue to be possible in exceptional cases to sentence offenders aged between 15 and 17 to probation in combination with prison.

Detention and other supervision of young persons sentenced for offences

It is not possible to refrain from use of personal coercive measures against young people. However, it is important to find forms for such supervision that entail a reasonable balance to be struck between the contradictory interests involved.

The Commission considers that the existing rules on when young people may be detained are designed in such a way as to entail that a reasonable balance is struck between the interests concerned.

With respect to the alternatives to detention in the Code of Judicial Procedure (RB), it is in our view difficult to see what measures that could conceivably increase the applicability of supervision pursuant to Chapter 24, section 4, RB within its existing framework. However, we recommend that Chapter 25, section 1, RB, be amended to clarify that the section contains three separate cases where a travel prohibition and obligation to report can replace detention. To increase the ability to use this section,

the obligation to report could also be complied with at designated social services facilities. The Commission further recommends that clarification be made in Chapter 25, section 2, RB to draw attention to the ability of the court to combine a decision on an obligation to report with necessary conditions.

Immediate coercive taking into custody under LVU can also be an alternative to detention of the young person. However, we have found that the current provisions on coercive taking into custody in LVU are sufficiently far-reaching, provided that the social services make use of the opportunities offered by the system of rules. There is thus no reason to increase the ability to take into custody. However, the National Board of Health and Welfare should in its regulations and general guidelines better clarify than at present the responsibility of the social welfare committee in this respect.

We recommend that the prosecutor shall notify the social welfare committee when a person under the age of 21 is detained. The committee is to be obliged to make a written statement to the prosecutor within a set period on its position with respect to the measures in the social services that can be applied as an alternative to detention. An arrangement of this kind should be able to counteract young people being detained despite there being prerequisites for alternative measures within the social services or that the young person after the detention decision has to remain in detention for a longer period than necessary.

To shorten the period of detention for young offenders who are in remand prison pending sentence to custodial youth care attaining legal force, it is proposed that the court shall be able to order that the judgment be enforced immediately.

The Commission has considered whether a new alternative to detention should be introduced. An alternative form of supervision could be a new arrangement for deprivation of liberty of young people with their being placed at a special home for young persons. However, we have found that the disadvantages attached to making an arrangement of this kind are so substantial, in relation to the possible benefits, that no recommendation should be made to this effect. Another alternative form of supervision to detention could be for the young person to be confined to their home with intensive supervision in the form of electronic supervision (IÖV), so-called tagging. We have, however, considered for various reasons that it is not suitable to introduce such an arrangement.

The Commission has also considered the possibility of placing detained young people at special homes for young people to avoid their being placed in a general remand prison. However, in an overall assessment, the disadvantages outweigh the advantages that placement at SiS could entail. The Commission has therefore not found reason to make any recommendations to this effect.

It is thus not possible to do without young detained persons being placed in general remand prisons. However, we consider that there are good possibilities to improve conditions for young people in remand prisons. The work of the Prison and Probation Service with young detainees should continue and be developed. The special responsibility of agencies for the age group is to be shown by legislation on treatment of those detained in remand prisons. It shall be stated there that conditions for young people under the age of 18 are to be adapted to the special needs of young people and that the young persons are to be the subject of special measures during their stay in remand prison with a view to easing their situation.

Crediting of time for deprivation of liberty for crimes

We recommend that it be made possible for a person sentenced to imprisonment or custodial youth care to be credited in certain cases with the time that he has been taken into custody under LVU. A requirement for this is that the deprivation of liberty took place due to suspected crime that has then been tried through the judgment. It shall further be required for crediting that the deprivation of liberty has been of such a kind as to be equivalent to detention or arrest. The question of whether crediting is to take place should be considered by the court when the case is being decided. It should be stipulated in a new provision in Chapter 33 of the Penal Code that the court may credit time for the deprivation of liberty in question to the extent that it is equitable taking into consideration the circumstances.

Co-ordination of expertise and method development and spreading of general information and knowledge

Expertise on care and treatment of young people with behavioural problems is spread among many different actors. A lot of funds and resources are invested in research and development in many quarters.

It is of the greatest importance that the measures taken for children and young people with asocial behaviour are based on science or confirmed experience. It is therefore important to find an arrangement that leads to the results of research and the investments made being disseminated so that they come to the knowledge of those who can apply these results in their activities, for instance, the social services in the municipalities. There is a need for an actor with a holistic vision and with responsibility for monitoring the research carried out and ongoing activity. This actor should also be able to spread such information and knowledge. Since this concerns measures for children and young people, the National Board of Health and Welfare would seem, in the view of the Commission, to be the natural choice for this task.

The Commission thus recommends that the National Board of Health and Welfare be made responsible for co-ordinating the development of expertise and method and for spreading general information and knowledge on juvenile crime and public intervention to the social services.

Damages due to crime

According to the evaluation, a survey showed that young people sentenced to custodial youth care were also ordered to pay damages to a great extent. The evaluation referred to also stated that joint and several liability for payment was associated with a number of negative effects. The financial demands were perceived by the young people as impossible to overview and unfair. The demands contribute to making more difficult re-adaptation to a normal life without black work and crime. Moreover, joint damages link together young people in a destructive way. Although this issue was not mentioned in the terms of reference of the Commission, we have, in the light of this, taken the view that there is reason to consider whether the present arrangements for joint

and several liability for young offenders are designed in an appropriate way.

The main rule is that the person is responsible for damage shall compensate for it, i.e. pay full compensation for it. Certain exceptions have been made, however, in the Tort Liability Act (1972:207). The amount of damages can in certain cases be reduced after an assessment of equitability, for instance, if the person liable to pay damages is under the age of 18 (Chapter 2, section 4). We consider that the area of application for the adjustment rule in Chapter 2, section 4, of the Tort Liability Act should be expanded to include the age group from 18 to 20. However, we refrain from recommending generally increased opportunities for adjustment of liability to damages resting on young offenders.

If several persons are liable for damages for the same damage, they are jointly and severally liable under Chapter 6, section 4. The main rule on joint and several liability does not apply, however, when the liability for damages is limited for any of those involved. In the view of the Commission, there is reason to consider whether there should be increased opportunity to depart from joint and several liability and whether the current exemption from joint and several liability should instead be the main rule for young offenders. However, the issue is of general and principled importance and more complex than what is contained within the terms of reference of the Commission. We have therefore decided not to make any recommendations on amendment of the rules in Chapter 6, section 4. However, we consider that the issue of joint and several liability for damages for young people who have committed crimes is important and that it should be subject to further consideration in a more appropriate context.

We have found that there are reasons to consider the measures that can be taken with respect to the administrative procedures on payment of damages with a view to counteracting unnecessary payment arrears at the Enforcement Service. However, we refrain from making any recommendations in this area since the matter of deficiencies in collection of damages is being currently considered by the Government Offices.

Financial consequences of the Commission's proposals

The Commission's proposals entail a considerable improvement in the intervention of public authority in juvenile crime. The Commission considers that it should be possible to finance a number of the proposals within the existing financial limits by changing priorities within existing resources. However, all recommendations cannot be implemented without additional costs for both the central and local government sector.

Redovisning av resultatet av utredningens enkät till några av landets större tingsrätter

Tillfrågade tingsrätter:

Gävle	Malmö
Göteborg	Norrköping
Halmstad	Stockholm
Helsingborg	Sundsvall
Huddinge	Södertälje
Jönköping	Umeå
Luleå	

Totalt antal svarande domare: 77 st.

Fråga 1:

Hur lång tids erfarenhet av ungdomsmål har Ni?
Kryssa för ett av alternativen.

<i>Svarsalternativ</i>	<i>Svar</i>	
a) Mindre än fem år	31 domare	(40 %)
b) Mer än fem år men mindre än tio år	13 domare	(17 %)
c) Mer än tio år	33 domare	(43 %)

Fråga 2:

I 31 kap. 1 § 5 stycket brottsbalken stadgas att den unge jämte överlämnande till vård inom socialtjänsten kan meddelas föreskrift om att biträda med avhjälpande eller begränsning av skada som har uppkommit genom brottet. Motsvarande föreskrift kan meddelas i samband med villkorlig dom (27 kap. 5 § 2 stycket brottsbalken) och i samband med skyddstillsyn (28 kap. 6 § brottsbalken).

a) Ungefär hur många gånger har tingsrätten i mål där Ni varit ordförande tillämpat nämnda föreskrift vid överlämnande till vård inom socialtjänsten?

b) Ungefär hur många gånger har tingsrätten i mål där Ni varit ordförande tillämpat nämnda föreskrift vid villkorlig dom eller skyddstillsyn?

Svar:

a)	0 gånger	74 domare	(96 %)
	1 gång	2 domare	(3 %)
	2 gånger	1 domare	(1 %)
b)	0 gånger	73 domare	(95 %)
	1 gång	3 domare	(4 %)
	2 gånger	1 domare	(1 %)

Fråga 3:

I 38 kap. 2 § första stycket brottsbalken ges möjlighet att undanröja förordnande om överlämnande till vård inom socialtjänsten. Rätten kan dock enligt paragrafens andra stycke, istället för ett undanröjande, besluta att varning skall meddelas den dömde, om detta är en tillräcklig åtgärd.

a) Ungefär hur många gånger har tingsrätten i mål där Ni varit ordförande undanröjt ett förordnande om överlämnande till vård inom socialtjänsten?

b) Ungefär hur många gånger har tingsrätten i mål där Ni varit ordförande tillämpat möjligheten att i stället meddela varning?

Svar:

a)	0 gånger	47 domare	(61 %)
	1 gång	16 domare	(21 %)
	2 gånger	6 domare	(8 %)
	3 gånger	5 domare	(6 %)
	5–10 gånger	3 domare	(4 %)

b) 0 gånger	65 domare	(84 %)
1 gång	9 domare	(12 %)
3 gånger	3 domare	(4 %)

Exempel på kommentarer från de svarande domarna:

- Kommunens/socialnämndens yttranden har ofta brister vad avser vårdplan/ungdomstjänst o.d.
- Det stora problemet i dessa mål är den mycket svaga kvaliteten på kommunens yttranden.
- Vårdplanerna är ofta bristfälliga.
- Om direktiven medger det borde utredningen uppmärksamma:
 - Den skiftande standarden i kommunernas utredningar.
 - Rollfördelning mellan stat och kommun, bl.a. med hänsyn till kommunernas ekonomiska resurser.
 - De snäva tidsfristerna för domstolarna.
- Det saknas en motsvarighet till skyddstillsyn för ungdomar. Jag tror att det beror på att socialförvaltningarna saknar kompetens och intresse för besvärliga ungdomar; annars skulle överlämnande till vård inom socialtjänsten kunna fungera som skyddstillsyn. Oftast innehåller vårdplanerna från socialtjänsten endast några lösa träffar med en socialsekreterare eller något liknande ospecificerat. Jag tror att ungdomar som begått brott behöver minst ett års övervakning av välutbildad och engagerad personal i likhet med personalen på frivården. Även ungdomstjänsten behöver utformas som samhällstjänsten, dvs. med klar struktur.
- Bestämmelserna är bra – att det är ett fåtal fall då de passar in tycker jag inte skall göra att de tas bort.
- Det är inte särskilt vanligt att man får in begäran om undanröjande av vård enligt socialtjänsten. Under min tid på roteln (som i och för sig är endast 20 månader) har det skett två gånger, båda under samma månad och år (januari 2002). Enligt

domstolssekreteraren stämmer dock min slutsats även med hennes mångåriga erfarenhet.

- På tingsrätten har vi kunnat konstatera att det är en mycket stor spridning när det gäller kvalitet och omfattning av de vårdplaner som föreslås av stadsdelsnämnderna.
 - En del nämnder kan t.ex. 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.
 - En annan olikhet är att inte alla stadsdelsnämnder kan erbjuda ungdomstjänst.
 - Dessa exempel på olikheter leder till en olikhet inför lagen, vilket är särskilt framträdande i mål där de tilltalade kommer från olika stadsdelar. Olikheterna leder också ofta till problem om den dömda flyttar. Det är inte säkert att den nya kommunen eller stadsdelen kan genomföra vårdplan som har fastställts. Det ligger nära till hands att anta att stadsdelens eller kommunens ekonomi har betydelse i sammanhanget.
 - Ett annat problem som förekommer är att vårdplanerna inte riktar sig till den som skall dömas utan är en beskrivning av de åtgärder som socialtjänsten avser att vidta. Det kan t.ex. stå att "man skall överväga vilket behov av stöd xx har i skolarbetet". Sådana vårdplaner går ju inte att döma till. Dessutom benämns "vårdplan" i fråga ofta "arbetsplan" i dessa fall, vilket gör att man måste begära komplettering.
 - En annan invändning mot vård inom socialtjänsten som påföljd är att vederbörande, och i förekommande fall även vårdnadshavaren, måste samtycka till vården. Det kan ifrågasättas om det verkligen är lämpligt att en straffrättslig påföljd skall bygga på samtycke.
 - Ovanstående synpunkter är några exempel på invändningar som kan framställas mot påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten. Det finns givetvis exempel på bra vårdplaner med ett bra innehåll och som är anpassade för den brottslighet det är fråga om.

- Det är framförallt olikheterna mellan stadsdelarna som ställer till problem i den dömande verksamheten. Frågan är om man inte skulle kunna komma till rätta med dessa problem om kriminalvården/frivården hade ansvaret även för de unga lagöverträdarna. När det är lämpligt skulle väl frivården kunna uppdra åt socialtjänsten i det enskilda fallet att ombesörja och verkställa vården.
- Som ungdomsdomare på Stockholms tingsrätt hanterar jag en hel del ungdomsmål:
 - Att ge ett förordnande som avses i fråga 2 har under det år jag tjänstgjort varken aktualiserats av mig själv eller av parterna. En förklaring kan möjligen vara den tidspress och arbetsbörda som vi lider av.
 - Beslut som avses i fråga 3 aktualiseras ibland och passar också väl in i påföljdssystemet. Det är nog mer en tillfällighet att jag inte fattat beslut i det avseendet.
- Vid upprepade återfall har det visat sig att socialtjänsten inte ”maktat” med att genomföra den planerade vården.
- Påföljdssystemet för unga brottslingar fungerar godtagbart så länge det inte är fråga om återfall, upprepade. I denna situation är systemet inte bra.
- Angående:
 - Varning; Har ofta då ”gått så långt” att stadiet för varning är väl passerat.
 - Personaliautredningen; Den korta tiden, två veckor, inom vilken huvudförhandling skall hållas vid tingsrätten gör att personaliautredningen ofta blir lidande. (Jfr mål med häktade, då målen så att säga flaggas upp genom häktningen och då tiden för åtal oftast är två veckor samt tid för huvudförhandling efter att stämning inkommit är ytterligare en vecka).
- Jag tror att det skulle vara en mycket stor fördel och leda till större likhet inför lagen om ansvaret för påföljden åvilade staten och inte som nu kommunerna i stor utsträckning.

- Föreskrifter om att avhjälpa skadan kan låta bra på papperet, men kräver medverkan av målsäganden. Något som i praktiken sällan finns förutsättningar för i samband med en rättegång. I något fall har jag dock varit med om att föräldrar till de tilltalade själva har ordnat så att deras barn har arbetat av "skadeståndet" genom att hjälpa målsäganden. När det gäller uppdraget i övrigt tillägger jag gärna att ungdomstjänsten bör göras till en egen påföljd med statlig finansiering. Dessutom bör ungdomspåföljderna samordnas med bestämmelserna om påföljdsbestämning i 29 och 30 kap. BrB.
- Till fråga 3:
 - En förklaring till att talan om undanröjande förekommer sällan kan vara att, trots allt, kontakter mellan en socialsekreterare och en dömd bygger på frivillighet och förtroende och att förtroendet skulle raseras om vederbörande sekreterare anmälde "misskötsamhet" till åklagare.
 - En annan förklaring kan vara att påföljdssystemet för unga mellan 15–18 år är så torftigt att domstolen knappast har några möjligheter att välja annan påföljd.
 - Är det inte, när det gäller kriminella ungdomar, dags att kasta loss från socialtjänsten, som bygger på helt andra principer än kriminalvården?
- Det största problemet med ungdomspåföljder är den anmärkningsvärt ojämna kvaliteten på yttrandena från socialnämnderna. Fortfarande får man ibland in yttranden där det föreslås vård inom socialtjänsten trots att någon vårdplan inte upprättats, likaså är det inte helt ovanligt att ungdomstjänst föreslås trots att vård inom socialtjänsten i och för sig inte föreslås som påföljd. Beträffande fråga 2 a): Den skadelidande är som regel måttligt intresserad av ytterligare kontakter med den tilltalade.
- Beträffande:
 - fråga 2 – Detta är en typ av föreskrift som såvitt jag vet praktiskt taget aldrig tillämpas. Anledningen till detta är förmodligen att den förutsätter någon slags överenskommelse mellan målsäganden och den unge. Frågan härom bör av praktiska skäl ha tagits upp redan före huvudförhandlingen, men detta har jag inte något exempel

på. Lämpligen tas frågan upp av socialnämnden i samband med att vårdplanen utformas, men initiativet kan naturligtvis även komma från åklagaren eller den unge själv, genom hans försvarsadvokat. Däremot bör enligt min mening domstolen inte ta initiativet.

- fråga 3 – I de fall då undanröjande begärs på grund av att den dömd inte följt vårdplanen förefaller det naturligt att han/hon erhåller någon form av varning innan påföljden undanröjs. Om detta inte redan skett genom de sociala myndigheternas försorg kan en lämpligt utformad varning från domstolen ofta få honom/henne på rätt spår igen.
 - Vid ett undanröjande är vanligen den enda påföljd som står till buds ett bötesstraff, vilket i praktiken framstår som ganska verkningsslöst. Det är inte helt ovanligt, när exempelvis två ungdomar har åtalats för att ha begått ett brott tillsammans och i samförstånd, att den ene samtycker till vårdplanen och den andre inte. För samma brott får då den ene en påföljd som upplevs som betydligt mer ingripande än den andres, vilket nog kan upplevas som orättvist. Samma effekt uppkommer om den ene lojalt fullgör vad han blivit förelagd medan den andre struntar i vårdplanen. Detta är en konsekvens av att vård inom socialtjänsten förutsätter den unges samtycke och att han/hon alltså kan säga nej till en påföljd som är påkallad ur vårdsynpunkt. Enligt min mening bör en dömd brottsling inte kunna ”välja” påföljd i andra fall än då alternativet upplevs som ungefär lika ingripande, som vid kontraktsvård.
- Beträffande fråga 2 b): Målsägandens inställning måste först efterfrågas! Jag skulle själv ej som målsägande vilja ha en sådan föreskrift.

Deltagarförteckning; Utredningens forskarseminarium

Utredningen anordnade ett forskarseminarium som ägde rum den 14 oktober 2003 i Stockholm. Följande personer deltog vid seminariet.

Utredningen:

Persson, Ann-Christine

Birgerson, Bo
Brandtell, Eva
Hägglund, Bo
Ollén, Marie-Louise
Wendel, Erik
Widén Cederberg, Inger
Wihlborg, Margareta

Forskare:

Estrada, Felipe, Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet
von Hofer, Hanns, Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet
Holmberg, Stina, Brottsförebyggande rådet
Krantz, Lars, Kriminalvårdsstyrelsen
Kühlhorn, Eckart, Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning, Stockholms universitet
Långström, Niklas, Division of Forensic Psychiatry, Karolinska institutet
Sarnecki, Jerzy, Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet
Stattin, Håkan, Örebro universitet
Sundell, Knut, Stockholms Stads FoU-byrå
Åkesson, Nils, Statens institutionsstyrelse

Övriga:

Aronsson, Håkan, samordnare Landstinget/Kommunförbundet/
SiS-psykiatriprojekt

Boqvist, Anna-Karin, Barnombudsmannen

Ginner, Hanna, projektledare på Brottsförebyggande rådet

Hård af Segerstad, Åsa, chefsjurist på Statens institutionsstyrelse

Lindberg, Urban, Socialdepartementet

Lundahl, Jessica, Justitiedepartementet

Zander, Susanne, Ungdomsstyrelsen

Deltagarförteckning; Utredningens seminarium med tjänstemän verksamma inom socialtjänsten

Med hjälp av Svenska kommunförbundet anordnade utredningen ett seminarium, som ägde rum den 11 mars 2004 i Stockholm, med tjänstemän verksamma inom socialtjänsten. Följande kommuner var därvid representerade.

Degerfors
Köping
Lindesberg
Skellefteå
Sundsvall
Örebro

Blankett för åklagares begäran om yttrande i ungdomsmål enligt 11 § LUL

Nedan följer ett utkast till en ny blankett att användas av åklagare vid begäran om yttrande i ungdomsmål enligt 11 § LUL. Utredningen har avstått från att utforma ett motsvarande utkast till blankett för socialtjänsten att användas vid upprättande av yttrande i anledning av åklagarens begäran härom. Ett sådant formulär för socialtjänstens del måste föregås av noggranna överväganden och skall enligt vad vi föreslår vara en gemensam uppgift för Socialstyrelsen och RÅ. Det är angeläget att innehållet i det formuläret utformas så att det korresponderar med innehållet i blanketten för åklagarens begäran om yttrande.

BEGÄRAN OM YTTRANDE I UNGDOMSMÅL

Begäran om yttrande enligt 11 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

1. Yttrandet avser:

Namn:
Personnummer:
Adress:
Vårdnadshavare:

2. Åklagare:

Namn:
Telefon:
E-post:.....

3. Den unge misstänks för följande brott:

.....
.....
.....
.....

4. Yttrandet emotses så snart det kan ske och senast den:

.....

5. Vad yttrandet alltid skall innehålla:

- a) Om socialnämnden tidigare har vidtagit några åtgärder mot den unge skall dessa åtgärder redovisas i korthet.
- b) Socialnämndens bedömning av den unges behov av åtgärder för att denne inte skall göra sig skyldig till fortsatt brottslighet.
- c) En redogörelse för den tilltalades personliga utveckling och levnadsomständigheter i övrigt. Denna redogörelse kan dock underlåtas om ett tidigare yttrande med en sådan redogörelse över den unge nyligen har lämnats.

6. Yttrandet skall i förekommande fall också innehålla:

- a) Om den unge bedöms ha ett behov av vård för att inte återfalla i brottslighet, skall ett *ungdomskontrakt* eller en *vårdplan* fogas till yttrandet.
- b) En bedömning av om den unge har behov av särskilt stöd och vägledning av en vuxen person för att inte göra sig skyldig till fortsatt brottslighet, dvs. en mentor enligt 3 kap. 6 § andra stycket socialtjänstlagen eller 22 § LVU.
- c) En bedömning av om den unge är lämplig för påföljden *ungdomstjänst*.

Åklagarens kommentar:

.....

.....

.....

.....

Uppllysningar:

Om domstolen anser att den unge skall dömas till socialtjänstpåföljd består innehållet i påföljden av de åtgärder som framgår av ett ungdomskontrakt eller en vårdplan.

- Ungdomskontrakt/vårdplan skall innehålla en redogörelse för de åtgärder som socialnämnden har för avsikt att vidta för den unge. De planerade åtgärdernas art och omfattning skall anges. Så långt möjligt skall även varaktigheten av åtgärderna framgå. Det är viktigt att uppgifterna är så konkreta som möjligt.
- Åtgärderna skall svara mot det behov av stöd och vård som den unge bedöms ha för att inte återfalla i brott.
- Om den unge har *samtyckt* till den planerade vården och behandlingen skall socialnämnden upprätta ett *ungdomskontrakt*.
- Skall den planerade vården och behandlingen ske med stöd av *LVU* skall socialnämnden upprätta en *vårdplan*.

Den s.k. proportionalitetsprincipen:

Socialtjänstpåföljd enligt 32 kap. 1 § brottsbalken får inte dömas ut av domstolen om den finner att det brister i proportionerna mellan brottet och de planerade åtgärderna i ungdomskontraktet/vårdplanen samt att bristerna inte kan avhjälpas genom ungdomstjänst eller böter som tilläggsåtgärd.

För en diskussion om proportionerna mellan brottet och de planerade vårdinsatserna kan undertecknad åklagare kontaktas.

Ungdomstjänst:

Följande frågor skall besvaras om åklagaren har begärt en bedömning av den unges lämplighet för ungdomstjänst:

- Har den unge informerats om innebörden av och villkoren vid en dom på ungdomstjänst?
- Har den unge erhållit en informationsbroschyr om ungdomstjänst?
- Har den unges vårdnadshavare erhållit en informationsbroschyr om ungdomstjänst?
- Har den unge samtyckt till ungdomstjänst?

Lämplighetsbedömning vid ungdomstjänst:

Är den unges personliga förhållanden sådana att det framstår som osannolikt att han eller hon skall klara av att genomföra en dom på ungdomstjänst, skall domstolen inte döma till denna påföljd. Yttrandet skall innehålla uppgifter till ledning för domstolen vid denna lämplighetsbedömning. Yttrandet bör även innehålla en rekommendation i frågan från socialnämnden.

.....
Åklagare

En kort presentation av projekt m.m. i Tyresö kommun och Malmö kommun

Tyresö kommuns arbete med insatser för unga lagöverträdare m.m.

Bakgrund

Kommunens sociala arbete med unga lagöverträdare i åldern 13–20 år fullgörs av socialtjänstens ungdomsgrupp. Sedan några år tillbaka bedriver ungdomsgruppen ett utvecklingsprojekt som man kallar Tyresömodellen unga lagöverträdare/unga brottsoffer. Detta tar sikte på att utveckla metoder för arbetet med unga som har problem med kriminalitet, missbruk eller utanförskap. Projektet har även till syfte att höja kvaliteten på redan befintlig verksamhet inom socialtjänsten.

Kommunen har anställt en särskild metodutvecklare att leda utvecklingsprojektet. Sedan flera år tillbaka har kommunen ett samarbete med kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet. Detta samarbete har bl.a. resulterat i att metodutvecklaren får kontinuerlig handledning av en kriminolog.

Utvecklingsprojektet har hittills inneburit att man bl.a. har bildat en referensgrupp och tagit fram en modell för verkställighet av tilläggsstraffet ungdomstjänst. För att utvärdera effekterna av insatserna för unga lagöverträdare har kommunen kommit överens med Ersta-Sköndals högskola om att högskolan skall följa upp kommunens arbete.

Referensgrupp

I arbetet med att dels förebygga att unga begår brott, dels förbättra och sprida information om bl.a. socialtjänstens åtgärder för unga lagöverträdare, är Tyresö kommun den sammanhållande aktören i ett nätverk bestående av polis, åklagare, domare, socialarbetare,

kommunens ledande politiker, forskare och representanter för de arbetsplatser som bidrar med ungdomstjänstplatser. Referensgruppen träffas regelbundet, ca en gång var tredje månad, och utbyter information och erfarenheter på ett generellt plan.

Ungdomstjänst

Ungdomstjänsten består av två olika delar, oavlönat arbete och ett påverkansprogram.

Det oavlönade arbetet skall utföras hos frivilliga organisationer och/eller inom kommunens samhällsinriktade verksamhet. Utgångspunkten är att den unge skall få möjlighet att ta del av andra människors livsvillkor och få en ökad förståelse härom.

Påverkansprogrammet utgör en del av ungdomstjänsten och motsvarar tio ungdomstjänsttimmar. Programmet är ett strukturerat samtalsbaserat program och omfattar sju möten. Varje möte, som leds av en psykolog, varar 1,5 timme och fokuserar på den unges kriminella beteende. Programmet bygger på ett kognitivt/systemteoretiskt arbetssätt, vilket innebär att stor vikt läggs vid den unges nätverk och att föräldrarna är viktiga för den unges förändringsarbete. En representant från den unges ungdomstjänstarbetsplats deltar alltid vid det sista mötet och lämnar en redogörelse för den unges insats. Den unge får dessutom ett skriftligt intyg när ungdomstjänsten har genomförts.

När ungdomstjänsten inleds förordnas för den unge en person, som arbetar ideellt. Det kan t.ex. vara en nära anhörig eller en person på den arbetsplats där det oavlönade arbetet inom ungdomstjänsten skall utföras. Denna person, som benämns mentor, blir alltid en del av den unges nätverk.

Socialtjänsten kan erbjuda de s.k. mentorerna och representanterna från de arbetsplatser som medverkar vid ungdomstjänsten utbildning i påföljdssystemet samt information om socialtjänstens olika verksamheter och ungdomstjänstens påverkansprogram. Även studiebesök ingår i utbildningsprogrammet.

Andra åtgärder inom utvecklingsprojektet

Särskilt program för unga som gör sig skyldiga till snatteri m.m.

Socialtjänsten har inlett ett utvecklingsarbete tillsammans med den lokala polisen. Det lokala samarbetet, som anses viktigt för att myndigheterna skall kunna utföra ett offensivt arbete gentemot de unga lagöverträdarna, har resulterat i en gemensam handlingsplan vid snatteribrott. Handlingsplanen innehåller detaljerade anvisningar om vilka åtgärder respektive myndighet skall vidta när unga inom kommunen har gjort sig skyldiga till snatteri.

Det pågår även ett utvecklingsarbete som gäller innehållet i påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten. Arbetet är inriktat bl.a. på att kombinera insatser som svarar mot de ungas vårdbehov med insatser som fokuserar på de ungas brottsliga beteende, t.ex. särskilt utformade påverkansprogram.

Medling

Kommunen kan erbjuda medling.

Pågående utveckling av stödprogram för unga brottsoffer

Det är känt inom kriminologin och viktimologin (läran om och behandling av brottsoffer) att det finns en koppling mellan egen brottslighet och egen utsatthet för brott. I Tyresö kommun intresserar man sig för möjliga direkta samband mellan gärningsmannaskap och offerskap. För att kunna göra riktiga prioriteringar i arbetet med unga som begår brott, har man funnit att arbetet bör präglas av insikt om att denna dubbla roll kan finnas hos de unga. De ungdomar som lever i marginaliserade livssituationer genom kriminalitet och missbruk utgör en av de främsta målgrupperna. Stödprogrammet är dock i lika hög grad avsett för unga brottsoffer som inte själva har begått kriminella handlingar.

Nationellt nätverk

Under år 2003 bildades ett nationellt nätverk, som f.n. består av ca tio kommuner, förutom Tyresö av bl.a. Botkyrka, Eskilstuna, Nyköping, Örnköldsvik och Borlänge. Syftet med nätverket är att

vara ett forum för diskussion om metodutveckling och utbyte av erfarenheter när det gäller arbetet med unga lagöverträdare.

Malmö kommun

Samverkansgrupper med representanter för bl.a. socialtjänsten och polis- och åklagarmyndigheterna

Stadskontoret i Malmö stad initierade år 2001 ett samarbete med polis- och åklagarmyndigheterna i området. Syftet var att stärka det brottsförebyggande arbetet och skapa en organisation som mer effektivt skulle kunna arbeta mot ungdomskriminalitet, såväl lokalt som regionalt.

Denna samverkansgrupp består av samtliga Malmö stadsdelars socialtjänst, representanter för de fyra närpolisområdena samt ungdomsåklagare. Gruppen träffas regelbundet, ca 6–8 gånger per år, för att i det praktiska arbetet skapa en gemensam syn på insatser för kriminella ungdomar. Det sker ett utbyte av information mellan de olika myndigheterna om vad som sker lokalt och centralt beträffande arbetet med unga lagöverträdare. Samtliga inblandade ser samarbetet som en möjlighet till diskussion om samt inblick i de olika myndigheternas aktuella arbetssituation och förutsättningar för arbetet med ungdomar. I gruppen skapas personliga kontakter myndigheterna emellan som är viktiga för samarbetet. Stadsdelarna har inom samverkansgruppen bl.a. utformat en gemensam syn på tilläggsstraffet ungdomstjänst.

Under våren 2004 utvidgades samarbetet. Bakgrunden var en rapport av polismyndigheten i Skåne om kriminella ungdomsgång. Den nya organisationen består av en styrgrupp där förvaltningscheferna för samtliga myndigheter i den tidigare samverkansgruppen är representerade jämte kriminalvårdens frivård. Syftet med det utvidgade samarbetet är att hitta snabbare och effektivare åtgärder för den speciella gruppen ungdomar som redan är kriminellt belastade och ofta redan kända av samtliga myndigheter.

Kommunen har tillsatt en chef inom individ och familjeomsorgen med uppgift att ha en samordnande roll i projektet. Det har befunnits angeläget att stadsdelarna har en samsyn när det gäller vilka åtgärder som skall vidtas för den nämnda gruppen ungdomar. Samordnarens roll är att ha en överblick över det arbete som bedrivs i kommunen. Arbetsuppgifterna består av att bl.a.

identifiera brister, skapa samordning och förkorta handläggnings-tiderna. Uppdraget kommer även att omfatta kartläggning och uppföljning av de insatser som görs.

Samarbetet har inneburit att stadsdelarna kommer att i större grad prioritera kontakten med ungdomarna och deras familjer i samband med att polisen informerar socialtjänsten om brott begångna av unga. Socialtjänsten i kommunen har vidare beslutat att se över sina rutiner när det gäller medverkan vid polisförhör utanför kontorstid. Den sociala jouren kommer också att särskilt prioritera de unga lagöverträdarna.

Sammanställning över de ekonomiska konsekvenserna

<i>Förslag</i>	<i>Kommuner</i>	<i>Socialstyrelsen</i>	<i>DV</i>	<i>RPS</i>	<i>RÅ</i>	<i>SiS</i>	<i>KVS</i>	<i>Inkomster för staten</i>	<i>Utgifter för staten</i>
Utfärdande av föreskrifter och spridande av allmän information m.m.		+							
Särskilda insatser av försvarare i vissa ungdomsmål			+						
Juridiskt biträde för brottsmisstänkt under 15 år			+						
Samverkan mellan socialtjänsten och rättsväsendet	+		+	+	+				
Ungdomstjänst som självständig påföljd	+	+	+		+	-		-	
S.k. ryggsäck – Mentor	+	+				-			
Införande av straffvarning			-					-	
Ändrade betalnings- och indrivningsrutiner beträffande dagsböter				+				+	
Medling		+	-						(+)
Införande av uppskov och anstånd vid slutet ungdomsvård						+			
Anmälningssplikten enligt 25 kap. RB kan fullgöras hos socialtjänsten	+								
Omedelbar verkställighet av slutet ungdomsvård						+	-		
KVS arbete med unga häktade							+		
Tillgodoräknande av tid för frihetsberövande enligt LVU						-	-		