

Sammanställning av remissyttranden

Ingripanden mot unga lagöverträdare

Betänkande av Ungdomsbrottsutredningen
(SOU 2004:122)

Betänkandet Ingripanden mot unga lagöverträdare (SOU 2004:122)

Remissinstanserna

Efter remiss har yttrande över betänkandet lämnats av Riksdagens ombudsmän (JO), Svea hovrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Huddinge tingsrätt, Sollentuna tingsrätt, Mölndal tingsrätt, Jönköpings tingsrätt, Falu tingsrätt, Ångermanlands tingsrätt, Länsrätten i Göteborg, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Barnombudsmanen, Ungdomsstyrelsen, Skatteverket, Statskontoret, Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet, Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet, Institutionen för socialt arbete vid Stockholms universitet, Sveriges Kommuner och Landsting, Västra Götalandsregionen, Stockholms stad, Göteborgs stad, Malmö stad, Arboga kommun, Borlänge kommun, Botkyrka kommun, Eskilstuna kommun, Gotlands kommun, Helsingborgs kommun, Linköpings kommun, Norrtälje kommun, Ronneby kommun, Skövde kommun, Sundsvalls kommun, Tyresö kommun, Uddevalla kommun, Uppsala kommun, Västerviks kommun, Örebro kommun, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Nämndemännens Riksförbund, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Föreningen Sveriges Socialchefer, Svenska polisförbundet, Brottsofferjourenas Riksförbund, Rädda Barnen, Stödcentrum för unga brottsoffer, Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare och Riksföreningen Medling Vid Brott.

Svar har inte inkommit från Kalmar tingsrätt, Danderyd kommun, Gällivare kommun, Hallsberg kommun, Härjedalen kommun, Karlskoga kommun, Kumla kommun, Norrköping kommun, Nykvarn kommun, Växjö kommun, Åtvidaberg kommun, Organisationen för barnens rätt i samhället (BRIS) och Idéforum för ett reparativt rättssystem.

Riksrevisionen, Torsås kommun, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Tjänstemännens centralorganisation, Sveriges Psykologförbund har avstått från att yttra sig över förslagen.

Yttrande har också inkommit från Svenskt Forum för Medling och Konflikthantering, Riksförbundet Attention och Akademikerförbundet SSR.

Remissammanställning

Denna remissammanställning har tillkommit enbart i syfte att underlätta överblicken över remissinstansernas synpunkter. Remissammanställningen innehåller inte några värderingar eller ställningstaganden. Departementet tar inte ansvar för eventuella avvikelser från de ingivna remissyttrandena som kan ha uppkommit till följd av den tekniska hanteringen av textmaterialet. De fullständiga remissyttrandena finns tillgängliga hos Justitiedepartementet (dnr Ju2004/11774).

Innehållsförteckning

1	Allmänna och sammanfattande synpunkter.....	7
2	Socialtjänstens arbete med barn och unga som begår brott.....	50
2.1	Allmänna synpunkter	50
2.2	Staten bör verka för en större enhetlighet vad gäller socialtjänstens arbete med barn och ungdomar som begår brott	55
2.3	Socialstyrelsen ges ökade möjligheter att meddela föreskrifter m.m.	56
2.4	Samverkan mellan kommunerna.....	58
3	Handläggningen inom rättsväsendet av brott begångna av barn och ungdomar	59
3.1	Allmänna synpunkter	59
3.2	Rättsväsendets specialisering vid handläggning av ungdomsmål	61
3.3	Införande av särskilt lämplighetskrav för försvarare i ungdomsmål	64
3.4	Försvararens rätt till ersättning i ungdomsmål.....	67
3.5	Vissa handläggningsfrågor.....	69
3.5.1	Skyndsamhetskravet i 4 § LUL	69
3.5.2	Skyldighet att underrätta vårdnadshavare enligt 26 § LUL.....	72
3.5.3	Handläggningen vid talan om ny prövning av påföljdsfrågan	73
3.6	Frågor som gäller brottsmisstänkta barn under 15 år.....	73
3.6.1	Det finns behov av att göra en samlad översyn.....	73
3.6.2	Juridiskt biträde.....	74
3.7	Tvångsmedel	75
3.7.1	Allmänna synpunkter	75
3.7.2	Kroppsbesiktning i syfte att utröna förekomsten av narkotika i kroppen	76
3.7.3	Kroppsbesiktning i form av provtagning för DNA-analys	76
3.7.4	Tagande av fotografi och fingeravtryck	77
3.7.5	Kvarhållande enligt 14 § LUL av den som inte fyllt 15 år.....	77
4	Åtalsunderlåtelse – Straffvarning	78
4.1	Allmänna synpunkter	78
4.2	Ökad användning av åtalsunderlåtelse enligt LUL.....	79
4.3	Begreppet åtalsunderlåtelse enligt LUL bör ersättas med straffvarning	82
4.4	Formerna för underrättelsen bör stramas upp	85
4.5	Domstolen bör ha möjlighet att besluta om straffvarning	86
4.6	Åtalsunderlåtelse enligt RB	90
4.7	Bör åklagarens straffvarning kunna förenas med ett avgörande av frågan om skadestånd?	90
4.8	Förstärkt samverkan mellan åklagare och socialtjänst.....	91

4.9	Riksåklagaren bör utfärda nya anvisningar.....	92
4.10	Andra åtgärder som bör innebära ökad användning av straffvarning.....	93
4.11	Registreringstiden i belastningsregistret bör förkortas	93
5	Socialtjänstpåföljd	95
5.1	Allmänna synpunkter	95
5.2	Tidpunkten för inhämtande av yttrande.....	96
5.3	Kunskap om ändamålet med yttrandena och vårdplanerna.....	98
5.3.1	Utbildning om proportionalitetsprincipens betydelse	99
5.4	Socialtjänstens insatser	103
5.4.1	Utgångspunkter.....	103
5.5	Uppföljningen av socialtjänstens insatser.....	103
5.5.1	Rutiner och riktlinjer.....	103
5.5.2	Domstolen skall ha möjlighet att ändra innehållet i en pågående överlämnande-påföljd	104
5.5.3	Åklagaren skall kunna meddela varning.....	104
5.6	Utbildningsinsatser och former för samverkan.....	105
5.7	Påföljdens framtida användningsområde	106
5.8	Påföljden bör få en ny benämning – socialtjänstpåföljd.	111
5.9	Socialtjänstpåföljd med ungdomskontrakt.....	116
5.10	Socialtjänstpåföljd med LVU-vård	119
6	Böter	119
6.1	Antalet bötesstraff bör minska	119
6.2	Rimligare betalnings- och indrivningsrutiner	123
7	Ungdomstjänst	124
7.1	Allmänna synpunkter	124
7.2	Ungdomstjänst skall i fortsättningen vara en obligatorisk uppgift för kommunerna	126
7.3	Ungdomstjänst som självständig påföljd	129
7.4	Utformningen av ungdomstjänsten	134
7.4.1	Ungdomstjänstens innehåll	134
7.4.2	Antalet timmar ungdomstjänst.....	135
7.4.3	Utfört arbete skall vara oavlönat.....	136
7.4.4	Lämplighetsprövning	137
7.4.5	Krav på samtycke.....	137
7.5	Den praktiska hanteringen	138
7.5.1	Ungdomstjänstplatser.....	138
7.5.2	Handledning.....	140
7.5.3	Arbetsplan för ungdomstjänstens utförande .	141
7.5.4	Kontroll	141
7.5.5	Reaktioner när ungdomstjänsten inte sköts ..	142
7.5.6	När förutsättningarna för att verkställa ungdomstjänsten brister	143
7.5.7	Återfall i brott	143
7.5.8	Preskription m.m.....	145
8	Socialtjänstpåföljd i kombination med ungdomstjänst eller böter	145

8.1	Behovet av att kunna förstärka socialtjänstpåföljden	145
8.1.1	Användningsområdena för ungdomstjänst och böter som tilläggsåtgärd.....	146
8.1.2	Innehållet i ungdomstjänsten	147
9	Mentor – olika former för stöd och kontroll.....	148
9.1	En organisation som liknar den engelska ordningen	148
9.2	Användningen av strukturerade öppenvårdsprogram	148
9.3	Insatsen kontaktperson.....	149
9.3.1	Den nuvarande ordningen.....	149
9.3.2	Det finns ett behov av att utveckla insatsen kontaktperson.....	150
9.3.3	Särskilt kvalificerade kontaktpersoner för vissa unga som begår brott	151
9.3.4	Socialstyrelsen bör ge vägledning för hur insatsen skall utformas.....	154
9.3.5	De kvalificerade kontaktpersonerna skall kallas mentorer.....	155
10	Medling.....	158
10.1	Allmänna synpunkter	158
10.2	Medlingens ställning i rättsprocessen	163
10.2.1	Medling som påföljd och villkorade straffvarningar.....	163
10.2.2	Medling som särskild grund för straffvarning.....	165
10.2.3	Tillägg i reglerna om domstolarnas straffmätning och påföljdsval i 29 kap. 5 § BrB.....	166
10.2.4	Övriga möjligheter att beakta medling	167
10.2.5	Hur medlingsverksamheten bör organiseras m.m.	168
11	Sluten ungdomsvård	174
11.1	Allmänna synpunkter	174
11.2	Utgångspunkter	175
11.3	Genomförandet av verkställigheten	176
11.3.1	Allmänna synpunkter.....	176
11.3.2	Tidpunkten för inställelse och placering.....	176
11.3.3	Möjligheten att verkställa sluten ungdomsvård som häktad	177
11.3.4	Placering med hänsyn till närhets- och differentieringsprincipen.....	178
11.3.5	Placering med hänsyn till integrerings- principen	178
11.3.6	Vårdplanering	179
11.3.7	Riktade behandlingsinsatser	179
11.3.8	Skola	179
11.3.9	Ungdomarnas psykiska hälsa.....	179
11.3.10	Säkerhet och samhällsskydd	181
11.3.11	Utslussning.....	181
11.3.12	Samverkan mellan Statens institutions- styrelse och föräldrarna.....	182

11.3.13	Samverkan mellan Statens institutionsstyrelse och socialtjänsten.....	182
11.3.14	Samverkan mellan Statens institutionsstyrelse och rättsväsendet.....	182
11.4	Eftervård bör göras till en del av verkställigheten	183
12	Påföljdscombinationen skyddstillsyn och fängelse respektive skyddstillsyn med sluten ungdomsvård.....	195
13	Häktning och annan övervakning av unga som misstänks för brott.....	197
13.1	Inledning	197
13.2	Förutsättningarna för häktning.....	200
13.3	Övervakning.....	200
13.4	Reseförbud och anmälningsskyldighet	200
13.5	Tillämpningsområdet för omedelbart omhändertagande enligt LVU	201
13.6	Handläggningsreglerna i LUL	202
13.7	Tidpunkten för inledande av verkställigheten av dom på sluten ungdomsvård	202
13.8	Nya alternativ till häktning	204
13.9	Intagning på särskilt ungdomshem	205
13.10	Placeringen av häktade ungdomar	205
13.10.1	Placering i bostaden med IÖV	205
13.10.2	Placering på särskilt ungdomshem	206
13.11	Förhållandena för unga i häkte bör förbättras.....	206
14	Tillgodoräknande av tid för frihetsberövande p.g.a. brott.....	207
14.1	Tillgodoräknande av tid som LVU-omhändertagen	207
15	Samordning av kompetens och metodutveckling och spridande av allmän information och kunskap	211
15.1	Ett uppdrag till Socialstyrelsen att samordna kompetens- och metodutveckling och sprida allmän information och kunskap när det gäller ungdomsbrott och det allmännas ingripanden med anledning därav.....	211
16	Skadestånd i anledning av brott.....	214
16.1	Allmänna synpunkter	214
16.2	Utredningens överväganden.....	215
16.2.1	Behovet av en ändrad reglering	215
16.2.2	Ändringar i skadeståndslagen	215
16.2.3	Ändringar i brottsskadelagen och skuldsaneringslagen	219
16.2.4	Andra åtgärder	219
17	Ekonomiska konsekvenser	220
17.1	Allmänna synpunkter	220
17.2	Ungdomstjänst som självständig påföljd	224
17.3	Sluten ungdomsvård.....	225
18	Övriga konsekvenser	226
19	Synpunkter på lagtexten	227

2 Allmänna och sammanfattande synpunkter

Svea hovrätt

Hovrätten ifrågasätter om de ändringar i påföljdssystemet för unga lagöverträdare som utredningen föreslår får den brottsavhållande effekt som förutses. De förslag som utredningen lämnar rörande påföljdsval för unga lagöverträdare synes över lag vara mindre grundade på objektiva fakta och mera bygga på antaganden för vars riktighet det inte finns något egentligt något stöd i utredningen. Flera av de förslag utredningen lämnar saknar också stöd i de lagförslag som utredningen lägger fram och bygger i stället enbart på motivuttalanden. Det gäller bl.a. regler om begreppet straffvarning, socialtjänstpåföljd och ungdomstjänst. Det är inte godtagbart.

Hovrätten anger i det följande sin inställning och sina synpunkter till vissa delar i förslaget utifrån de intressen som hovrätten särskilt har att bevaka.

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Sammanfattning

Hovrätten kan inte tillstyrka att förslaget läggs till grund för lagstiftning. Vad hovrätten främst vänder sig emot är de oförenliga ambitionerna att å ena sidan hylla de grundläggande straffrättsliga principerna om förutsebarhet, konsekvens, rättvisa, likabehandling och proportionalitet och å andra sidan skapa ett utpräglat individualpreventivt påföljdssystem i vilket den påföljd som bedöms som lämpligast för den dömdes tillrättaförande skall väljas i varje enskilt fall. I denna del har utredningen utan tillräcklig analys byggt vidare på ett system som i grunden inte hänger ihop. Resultatet har blivit ett system för påföljdsbestämning för unga som inte är möjligt att tillämpa på ett rimligt och rättssäkert sätt.

Beträffande detaljförslagen redovisar hovrätten åtskilliga synpunkter. Vad hovrätten främst vänder sig emot är utredningens åsikt att användningen av böter bör minska, att åtalsunderlåtelseinstitutet bör skifta beteckning till straffvarning, att ungdomstjänsten även fortsättningsvis skall administreras av kommunerna och att ytterligare avdrag i vissa fall skall göras på tiden för slutna ungdomsvård med hänvisning till att s.k. eftervård skall förekomma.

Allmänt

Utredningens betänkande är synnerligen omfångsrikt. Trots detta saknas en ordentlig analys av påföljdssystemet och av de grundtankar som detta bör vila på, särskilt när det gäller ungdomar. Det försök till beskrivning av sakernas tillstånd som finns främst på s. 143 ff. är alltför summariskt för att kunna tjäna som utgångspunkt för en revidering av systemet för hanteringen av unga lagöverträdare. Detta är så mycket allvarigare som det klart framgår att det nuvarande systemet och tillämpningen av detsamma på goda grunder kan kritiseras.

Förklaringen till utredningens återhållsamhet på denna punkt kan möjligen vara de utgångspunkter som enligt direktiven skulle gälla för uppdraget. Enligt dessa skall barn och ungdomar som begår brott i första hand bli föremål för insatser inom socialtjänsten och påföljden överlämnande till vård skall även i fortsättningen vara den tongivande. Men samtidigt skall de straffrättsliga principerna om förutsebarhet, konsekvens,

rättvisa och proportionalitet präglade systemet. Att dessa båda inriktningar inte går ihop är uppenbart. Det är inte möjligt att skapa ett påföljdssystem som både hyllar de nyss nämnda principerna och tanken att det skall vara domstolens uppgift att i varje ögonblick välja den påföljd som framstår som lämpligast för den unges tillrättaförande. Belysande för de svårigheter som uppstår i varje system som inte är baserat på en hållbar teoretisk grund är ett uttalande i den proposition som ligger till grund för de nuvarande reglerna (prop. 1997/98:96 s. 151). Uttalandet gäller frågan, hur domstolen i varje särskilt fall skall anpassa en överlämnandepåföljd så att den svarar mot det krav på ingripande som brottsligheten bör föranleda. Regeringen uttalar: ”Frågan om i vilken utsträckning överlämnande till vård inom socialtjänsten bör kombineras med dagsböter eller med ungdomstjänst får avgöras efter en avvägning mellan brottets straffvärde och art samt den tilltalades tidigare brottslighet å ena sidan och hans personliga förhållanden och de av socialnämnden planerade åtgärderna å andra sidan. Det är inte möjligt att närmare ange hur denna bedömning skall ske.”

Enligt hovrättens mening svarar alltså inte det starkt individualpreventivt färgade påföljdssystem som vi har när det gäller ungdomar, där inte någon påföljd är att bedöma som svårare än någon annan och proportionalitetsprincipen därmed inte annat än rätt marginellt är möjlig att tillämpa, mot de krav man bör ställa på ett påföljdssystem. Det är inte heller lämpligt att bygga upp systemet på att de sociala myndigheterna skall administrera och tillämpa påföljdssystemet för unga. Vid sidan av de allvarliga anmärkningar som man kan rikta mot ett system av detta slag, och som har bäring på att det bryter mot de nyss nämnda principerna om förutsebarhet, konsekvens, rättvisa och proportionalitet, gäller att det inte heller har förutsättningar att tillgodose rimliga krav på rättslig likabehandling. Ett differentierat ”socialt” påföljdssystem kräver betydande ekonomiska resurser och, inte minst, ett stort engagemang från kommunerna. Verkligheten har visat att de resurser som systemet kräver inte finns i tillräcklig grad. Det finns inte anledning att tro att förhållandena skulle bli mycket bättre med utredningens förslag.

Hovrätten anser att man på allvar måste ställa frågan, om det är rimligt att utesluta kriminalvården när det gäller åtgärder mot ungdomsbrottsligheten. Hovrätten är långt ifrån övertygad om att straffrättsliga påföljder mera generellt är av ondo när det gäller de unga lagöverträdarna. Ett straff kan vara en markering av en gärnings förkastlighet som på ett tydligt och pedagogiskt sätt klagör konsekvensen av brottet. En hel del ungdomar som tidigt hamnat i kriminalitet har redan dessförinnan varit föremål för olika sociala ingripanden. Det kan då vara en fördel om de ingripanden som grundar sig på brott ser annorlunda ut och administreras av andra myndigheter. Dessutom är skuld och ansvar viktiga begrepp även för unga. Därmed är självfallet inte sagt att påföljden måste bli fängelse. Det finns andra former av straffrättsliga påföljder som lämpar sig för unga lagöverträdare och som naturligtvis bör komma i fråga i första hand.

Påföljdssystemet för unga lagöverträdare bör således, enligt hovrättens uppfattning, anpassas till påföljdssystemet i allmänhet. Det bör vara möjligt att utnyttja de verksamhetsformer som byggts upp hos den öppna kriminalvården inom ramen för villkorlig dom och skyddstillsyn i stället

för att varje kommun skall behöva svara för egna resurskrävande och svåradministrerade aktiviteter. I dag klarar inte de mindre kommunerna att bygga upp de åtgärdspaket som förutsätts och de får allt svårare att göra det om kraven ökar. Genom att låta kriminalvården hantera påföljdssystemet även för unga skulle kommunernas socialtjänst befrias från sin ”straffande” verksamhet som egentligen inte hör dit.

Mot nu angiven bakgrund kan hovrätten inte annat än att avstyrka att förslagen läggs till grund för lagstiftning.

Hovrätten kommer i det följande, trots den sålunda redovisade grundinställningen, att kommentera en del av utredningens detaljförslag. Kommentarererna sker mot den givna men således starkt ifrågasatta utgångspunkten, att socialtjänsten ensam skall ansvara för ingripandena mot lagöverträdarna i åldersgruppen 15–17 år och flertalet andra lagöverträdare i åldrarna under 21 år. Att vissa förslag inte föranleder någon särskild reaktion från hovrättens sida kan inte tas till intäkt för att hovrätten ställer sig bakom förslagen.

Huddinge tingsrätt

Utredningen slår fast att: ”Socialtjänstens möjligheter att utföra ett framgångsrikt socialt arbete med barn och ungdomar som begår brott begränsas p.g.a. problem inom socialtjänsten av såväl *strukturell, organisatorisk, personell, kompetensmässig och kunskapsmässig som administrativ* karaktär.” (kurs. här)

Låter man detta konstaterande belysas av den återfallsfrekvens som utredningen redovisar kan ingen annan slutsats dras än att samhällets åtgärder mot ungdomskriminalitet hittills inte är särskilt lyckade.

Utredningen fortsätter: ”Det pågår dock ett utvecklingsarbete som inger förhoppningar om att socialtjänstens arbete med utredningens målgrupp skall bli bättre.”

Tingsrätten hävdar bestämt att samhällets fortsatta åtgärder för att möta en mycket oroande utveckling av ungdomsbrottsligheten inte kan bygga på förhoppningar, även om många av utredningens förslag går i rätt riktning. Att genom ytterligare statlig reglering lägga nya uppgifter på kommunerna inger inte förtroende, särskilt mot bakgrund av utredningens konstaterande att kommunerna inte klarar sina nuvarande uppgifter inom området. Tingsrätten kan i det sammanhanget inte underlåta att påpeka att nära nog dagligen konstateras att socialtjänsten, så vitt kan bedömas av handlingarna i tingsrättens mål, inte i dag har resurser att möta de krav som rimligen kan ställas.

Utredningen har stannat för att inte i något avseende ändra huvudmannaskapet; man begränsas därvid givetvis av sina direktiv. Det bör emellertid inte hindra att frågan om huvudman bör övervägas mer ingående i den fortsatta beredningen av ärendet. Det står för tingsrätten klart att det enda alternativet är ett överförande av ansvar och uppgifter till de lokala kriminalvårdsmyndigheterna – normalt sett – frivårdsenheterna inom dessa. Frivården har på ett framgångsrikt sätt bl.a. administrerat och genomfört de nya brottspåföljderna samhällstjänst och verkställighet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. De goda resultaten bekräftas när det gäller ”fotbojan” i en nyligen publicerad rapport från BRÅ. Förhållandet mellan socialtjänstlagen och ett ändrat huvudmannaskap får utkristalliseras i det fortsatta beredningsarbetet.

Vid sidan av frågan om huvudmannskapet vill tingsrätten om utredningen i övrigt framhålla.

Det är en angelägen fråga att följa upp och vidareutveckla 1999 års påföljdsreform avseende unga lagöverträdare, särskilt såvitt avser möjligheterna att forma påföljderna och skapa nya påföljdsalternativ. En värdefull genomgång har gjorts av utredningen och ett flertal nya förslag har lämnats. Tingsrätten tillstyrker i stora delar utredningens förslag och har begränsat yttrandet till sådana frågor där domstolen har särskilda synpunkter. Där inte annat anges har tingsrätten således ingen erinran mot utredningens förslag.

Mölnadal tingsrätt

De avsnitt av betänkandet vilka vi inte berör i yttrandet har vi inga närmare synpunkter på.

Jönköpings tingsrätt

Påföljderna för ungdomar som skall dömas för brott har varit föremål för diskussion under lång tid. Kritiken mot främst påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten har varit massiv. Fråga är om Ungdomsutredningens förslag bidrar till att socialtjänsten och rättsväsendet i en större utsträckning lever upp till intentionerna i 1999 års reform.

Inledningsvis skall följande reflexion göras. Ungdomsbrottsligheten är ett allvarligt samhällsfenomen som skall stävjas i sin linda. Preventiva åtgärder krävs från polis, skola och andra samhällssektorer för att komma till rätta med problemen. Erfarenheten är emellertid att vissa ungdomsbrott som nu kommer till domstolarna tidigare togs om hand inom skolans värld, inom ramen för olika föreningar m.fl. Flertalet ungdomsproblem som förr med en självklarhet löstes utan inblandning av polis och åklagare överlämnas numera att lösas av de rättsvårdande myndigheterna. Vissa skolor har t.ex. en ”nolltolerans” vad gäller våld. Naturligtvis är detta riktigt men det kan ifrågasättas om varje våldshandling är så allvarlig att det krävs en polisanmälan med åtföljande förundersökning och åtal. Är det riktigt att ungdomar i 15-års ålder efter ett tämligen ”trivialt” bråk på skolgården stäms inför domstol och döms som kriminella. Skolan och flera andra instanser samt inte minst föräldrar synes ha abdikerat från ansvaret att uppfostra och tillrättaföra ungdomarna. Domstolarna får i dag pröva flera handlingar som kan upplevas som bagatellartade och som helt klart bör kunna tas om hand av andra samhällsinstanser. De rättsvårdande myndigheterna bör utnyttja sina resurser till att kraftsamla på den ungdomsbrottslighet som har en viss tyngd och som även kräver en snabb reaktion från det allmännas sida. Tyvärr synes det som att denna brottslighet under senare tid starkt ökat i omfattning.

Ungdomsbrottsutredningen behåller i sitt förslag i stort den struktur på påföljdssystemet för ungdomar som gäller i dag. Vissa smärre justeringar görs dock. Samtidigt påpekar utredningen att det är viktigt att principerna om förutsebarhet, proportionalitet och konsekvens genomsyrar påföljderna för ungdomar så att påföljderna skall få legitimitet. Utan att ge avkall på behandlingstanken anser tingsrätten att det starkt kan ifrågasättas om socialnämnderna även fortsättningsvis skall ansvara för innehållet i de påföljder som flertalet ungdomar skall dömas till. Kvaliteten och motivationen på hur kommunerna hanterar denna uppgift skiftar avsevärt. Vissa

kommuner har t.ex. inte byggt upp någon ungdomstjänstverksamhet. Vårdplanerna som skall upprättas saknas ibland och när sådan finns är kvaliteten mycket skiftande. Förutsebarheten och konsekvensen i påföljden blir knappt märkbar. Kommuner har olika politiska prioriteringar och en ”socialtjänstpåföljd” kan därför hanteras på ett skiftande sätt av socialnämnderna i de olika kommunerna och kan därmed upplevas som orättvisa. Mycket av ojämnheten och bristen på engagemang i socialtjänsternas hantering av påföljderna bottnar i att de åtgärder som riktas mot ungdomen skall ske på frivillighetens väg. Utredningen har naturligtvis blivit varse dessa problem men utredningens förslag att bl.a. ge socialstyrelsen möjlighet att för kommunerna utfärda instruktioner som mer i detalj skall ange innehållet i socialtjänstpåföljden samt lämna vägledning om vilka insatser som kan ha positiv inverkan på unga lagöverträdare torde inte vara tillräckligt. Systemet med olika huvudmän och det därmed delade ansvaret bidrar inte till en homogenisering, förutsebarhet och konsekvens av ungdomspåföljderna. Tingsrätten anser att det krävs ett helt nytt anslag för att komma tillrätta med ungdomskriminaliteten och att nya, mera enhetliga korrektiv utformas för ungdomar. Att i grunden förändra påföljdssystemet för ungdomar kräver ytterligare utredningar.

Med beaktande av den ovan nämnda mera övergripande synen på ungdomspåföljderna delar emellertid tingsrätten i stort utredningens föreslagna åtgärder och har endast följande direkt avvikande synpunkter att framföra.

Falu tingsrätt

Dagens påföljdssystem kritiseras ibland för att vara alltför komplicerat och ge utrymme för onödigt många påföljds kombinationer. Ändå kan det konstateras att – när det gäller de unga lagöverträdarna i åldern 15–18 år – det nuvarande systemet i en hel del fall inte är tillräckligt flexibelt för att ge utrymme för påföljder som å ena sidan är tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens art och straffvärde och å andra sidan inte i onödan låter den unge stifta bekantskap med kriminella kretsar.

Utredningen har gjort en ambitiös genomgång av de problem som är förknippade med dagens system. De förslag man kommer med innebär i mångt och mycket förbättringar. Särskilt välkomnar tingsrätten förslaget att bryta ut ungdomstjänst till en egen påföljd. I den mån inte annat sägs i det följande, tillstyrker tingsrätten förslagen eller lämnar dem utan erinran.

Avslutningsvis skall påpekas att tingsrättens resurssituation inte har medgett någon närmare granskning av förslaget ur lagteknisk synvinkel.

Ångermanlands tingsrätt

Tingsrätten ställer sig i huvudsak positiv till de överväganden och förslag som lämnas i betänkandet med de enskilda synpunkter som lämnas nedan.

Tingsrätten finner att förslaget om att införa ett nytt ”ungdomskapitel” i 32 kap. BrB är välbetänkt och logiskt, även om det fortsättningsvis kommer att finnas kvar spridda ungdomsregler i olika lagstiftningar.

Länsrätten i Göteborg

Länsrätten har granskat det remitterade betänkandet, som berör länsrättens verksamhet i ringa omfattning, utifrån de intressen länsrätten har att bevaka och har i dessa hänseenden nedanstående synpunkter att lämna.

Bestämmelsen i 32 kap. 1 § första stycket BrB bör kompletteras med att sådan vård eller åtgärd kan beredas honom eller henne.

Justitiekanslern

Justitiekanslerns granskning av de förslag som läggs fram i betänkandet har i allt väsentligt skett med utgångspunkt från de intressen som Justitiekanslern främst har att beakta. En del av de frågeställningar som berörs i betänkandet faller inte direkt inom det område som Justitiekanslern normalt skall bevaka.

Justitiekanslern anser att utredningen på ett bra sätt har gått genom och tagit sig an de otillräckligheter och brister som finns i det nuvarande påföljdssystemet för unga lagöverträdare.

Endast när det gäller domstolens möjlighet att besluta om straffvarning (avsnitt 7.5.4 i betänkandet) och den föreslagna utformningen av eftervård i samband med en dom på sluten ungdomsvård (avsnitt 14.4.3) har Justitiekanslern några mer betydande invändningar. I övriga delar instämmer Justitiekanslern i huvudsak i utredningens bedömningar.

Nedan redovisas under särskilda rubriker, som följer uppställningen i betänkandet, de synpunkter som Justitiekanslern har funnit skäl att redovisa särskilt.

Domstolsverket

Domstolsverket, som granskat betänkandet ur domstolsväsendets synvinkel, har i huvudsak inte något att erinra mot förslagen. Domstolsverket vill emellertid lämna nedanstående anmärkningar.

Enligt förslaget skall i 32 kap. BrB upptas såväl påföljden ungdomstjänst som vissa former av påföljden överlämnade till särskild vård. Detta skall jämföras med att påföljdssystemet i dag är uppbyggt på så sätt att de påföljder som anges i 1 kap. 3 § BrB behandlas var och en för sig i olika kapitel (jfr. 25-28 kap. och 31 kap. BrB). Det föreslagna 32 kap. BrB innehåller inte heller någon uttömmande reglering av de påföljdsalternativ som står till buds vad gäller unga lagöverträdare. Genom förslaget frångås alltså den ordning som gäller i dag till viss del. För att undvika att påföljdssystemet blir alltför svåröverskådligt bör enligt Domstolsverkets mening den närmare indelningen av brottsbalkens påföljdsreglering övervägas ytterligare i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndighetens yttrande har beretts vid Åklagarmyndighetens Utvecklingscentrum Umeå med biträde av åklagare från Åklagaravdelningen. Som grund för yttrandet ligger bl.a. en enkät till landets ungdomsåklagare samt kontakter med ett antal referensåklagare.

Utredningsuppdraget avser enligt de kommittédirektiv som lämnats till Ungdomsbrottsutredningen i första hand en uppföljning och vidareutveckling av 1999 års påföljdsreform för unga lagöverträdare. Utgångspunkten är att reformen inte fått det tänkta genomslaget. Uppdraget innefattar såväl frågan om valet av påföljd som verkställigheten av de olika påföljderna. En uppgift för kommittén är, som det uttrycks, att med upp-

rätthållande av de straffrättsliga principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens gå vidare 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 välfungerande liv och på så sätt åstadkomma en positiv förändring. Anslaget för utredningen är således att det går att finna en positiv avvägning mellan å ena sidan upprätthållandet av de allmänna straffrättsliga principerna och å andra sidan målsättningen att nå goda vårdresultat samtidigt som påföljderna är pedagogiska och tydliga för de unga lagöverträdarna. Denna treenighet kan sägas vara den bärande kriminalpolitiska idén bakom hela utredningsprojektet. Åklagarmyndigheten är på sätt som närmare kommer att utvecklas tveksam till bärkraften i denna konstruktion. De straffrättsliga principerna är väl förenliga med kraven på pedagogisk skärpa och tydlighet. Det är i själva verket så att dessa krav i stort sett är desamma som de straffrättsliga principerna men i en annan språkdräkt. Det är därför enligt vår mening bara två rättspolitiska tankar som står emot varandra, straffrättens klassiska grundprinciper och vårdideologin. Kommittén menar att principerna och vårdideologin kan förenas och få en samfäll positiv effekt. Åklagarmyndigheten är närmast av den uppfattningen att de kan verka vid sidan om varandra på ett kompletterande sätt. Kommittén skall enligt direktiven även följa upp medlingsverksamheten och undersöka vilka möjligheter som finns att ersätta häktning med andra former av placering eller övervakning under utredningstiden. Kommittén har även på eget initiativ tagit upp en del ytterligare frågor, huvudsakligen kring processuella tvångsmedel.

Ungdomsbrottsutredningen har lämnat en mycket ingående, uttömmande och överskådlig beskrivning av gällande rätt och rättstillämpning före och efter 1999 års reform. Betänkandet framstår därför som en god och allsidig plattform för fortsatta överväganden kring den stora frågan om hur ungdomsbrott och ungdomsbrottslingar kan behandlas. Därtill kommer att det kan bli en god rättskälla för alla de åklagare som i sin dagliga gärning handhar ungdomsbrottsligheten liksom att det kommer att vara av central betydelse för det arbete kring föreskrifter och utbildningsinsatser som just inletts vid Åklagarmyndigheten på detta område. De förslag som lämnas är emellertid inte särskilt långtgående eftersom utredningen funnit att några större behov av förändringar inte framkommit. Samtidigt framgår det av bl.a. BRÅ:s utvärdering av 1999 års reform, Vad händer med unga lagöverträdare, att reformen inte nått så långt som det var tänkt. Situationen framstår som motsägelsefull och kommitténs förhållningssätt som rätt defensivt. Underlaget för de analyser som kommittén lämnat är enligt vår mening ofta rätt tunt eller i vart fall inte särskilt utförligt redovisat. En mer utförlig internationell utblick än den information som lämnas om Youth Offending Teams i England och Wales hade varit värdefull, då brott som begås av ungdomar rimligtvis hör till de rättspolitiskt tunga frågorna i alla rättsstater. Om BRÅ:s rapport Sju ungdomar om sin rättegång är signifikativ för hur ungdomar uppfattar rättsväsendet, skulle det ligga nära till hands att ifrågasätta hela hanteringen av ungdomsbrottsligheten. Det är just i sådana situationer där ett system kan befaras ha misslyckats och där idéerna om nya tag tryter, som främmande källor för inspiration är särskilt viktiga. Åklagar-

myndigheten är samtidigt medveten om att utredningens direktiv inte varit helt öppna vad avser systemets grundläggande konstruktion.

Helt i enlighet med direktiven rör sig mycket av kommitténs resonemang kring de straffrättsliga principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens i förhållande till de olika grader av vårdbehov som styr valet av påföljd. BRÅ har i sin utvärdering bl.a. konstaterat att det inte är någon enkel uppgift att i påföljdssystemet för de unga förena principen om social hänsyn och individuellt behovsbetingade lösningar med de nämnda straffrättsliga principerna. Den slutsats BRÅ drar är att någon perfekt lösning på hur detta skall ske förmodligen inte går att finna. Åklagarmyndigheten delar som framgått ovan denna uppfattning men konstaterar också att detta problem inte på något sätt är unikt för ungdomar som begår brott. En av tankarna bakom den stora allmänna påföljdsreformen som trädde i kraft den 1 januari 1989 var just att främja förutsebarheten vid straffmätning och vid val av påföljd. Denna reform hade till stor del sin grund i den kritik som med tiden växte sig allt starkare mot den behandlingstanke som genomsyrade påföljdsideologin i brottsbalken, när den trädde i kraft 1965. Den kritiken gick bl.a. ut på att en stark fokusering på behandling skapade rättsosäkerhet, som följd bl.a. av att proportionaliteten mellan brott och straff inte beaktades i tillräcklig grad. Det här i utredningen diskuterade motsatsförhållandet mellan olika straffrättsliga principer eller ideologier är således inget nytt. Problemet framstår kanske bara som än tydligare när det gäller att finna lämpliga avvägningar vid hanteringen av ungdomsbrottsligheten. Man skulle något tillspetsat kunna säga att 1989 års reform gjorde halt inför de särskilda problem som är förknippade med påföljder för unga lagöverträdare. Ett ännu tydligare motsatsförhållande föreligger vid påföljden överlämnande till rättspsykiatrisk vård, där proportionalitet och förutsebarhet framstår som ännu svagare på ett för allmänheten ofta rätt stötande sätt.

Enligt 1 kap. 3 § BrB förstås med påföljd för brott straffen böter och fängelse samt villkorlig dom, skyddstillsyn och överlämnande till särskild vård tillsammans med slutna ungdomsvård. I denna uppdelning av påföljderna i straff och annat ligger en del av grunden till de problem kommittén skall försöka lösa. Straffen fängelse och böter är de enda påföljder där de straffrättsliga principerna kommer till tydligt uttryck, särskilt vid påföljdsbestämning och straffmätning vid artbrottslighet. De är också de enda påföljder som i praktiken kan genomdrivas med tvång. Detta kan måhända vara ett av skälen, förutom konstruktionen av straffskalorna, till att lagstiftaren laborerar med å ena sidan straff och å andra sidan övriga påföljder. De straffrättsliga principerna förlorar genast i slagkraft när frågan är att välja påföljder vid sidan om straffen. Detta gäller särskilt de påföljder som har inslag av avtal mellan den dömda och staten i form av t.ex. vårdplaner och bestämmande av ungdomstjänst.

Motsatsförhållandet mellan de straffrättsliga principerna och vårdsyftet accentueras ytterligare genom att påföljdernas innehåll, med andra ord straffverkställigheten, bestäms av den kommunala socialtjänsten som inte tillhör det statliga rättsväsendet. Det är lätt att konstatera att socialtjänstens ambitioner och förutsättningar skiljer sig mellan landets kommuner. Detta skapar olikheter i den praktiska utformningen av vården. Socialtjänsten har också dubbla roller. Den vårdar den unge med hans vårdbehov i centrum samtidigt som den verkställer påföljden. Socialtjänstens

roll är otydlig. Att denna tudelning, som inte heller den är unik för påföljder för unga, skall gälla är emellertid en i direktiven given utgångspunkt för utredningen, som således får godtas. Det är enligt vår liksom BRÅ:s uppfattning dock inte lätt att på ett enkelt och tydligt sätt jämka samman de olika intressena och principerna till ett resultat, där både den unges och samhällets behov tillgodoses. Lösningen kan vara att låta dem verka vid sidan om varandra genom att de får komma till uttryck i kombinationspåföljder, där vardera ledet får bära upp sitt syfte. Den påföljdskomponent som enligt vår mening tydligast skulle kunna bära upp principen om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens är bötesstraffet, något som helt och hållet strider mot kommitténs uppfattning att användningen av bötesstraff kraftigt bör minskas. Alternativet ungdomstjänst har flera svagheter jämfört med böter, den tydligaste att påföljden i praktiken kräver den dömdes samtycke men även att rätt många år efter reformen långt ifrån alla kommuner kan erbjuda den.

Det enligt direktiven tredje kravet på ett bra påföljdssystem för unga, pedagogisk skärpa och tydlighet, faller som sagts i stor utsträckning inom ramarna för de straffrättsliga principerna. Ett mycket konkret exempel på bristerna i dessa hänseenden illustreras av den ovan nämnda rapporten Sju ungdomar om sin rättegång. Kraven på pedagogisk skärpa och tydlighet faller ut i två delar, varav den ena illustreras i den nämnda rapporten, den unges oförmåga att rätt uppfatta vad som händer när han eller hon lagförs. Det andra ledet, vilket inte kan genomföras enbart p.g.a. denna utredning, är en förenkling av påföljdssystemet för unga lagöverträdare.

Det sagda hänger i grunden samman med själva utgångspunkten för påföljdssystemet för unga lagöverträdare, nämligen att ansvaret för denna ålderskategori främst ligger på socialtjänsten. Eftersom denna utgångspunkt enligt direktiven ligger fast, är det väsentligt att de grundläggande straffrättsliga principerna kommer till uttryck på ett annat sätt. Det är således angeläget att de inslag av straffmätning som påföljdsbestämningen enligt dessa principer måste innefatta är så konstruerade att de, oberoende av de vårdbetingade åtgärder som vidtas av socialtjänsten, möjliggör en adekvat och proportionerlig straffmätning i det enskilda fallet. Samtidigt är det angeläget att betona att omfattningen och utformningen av de insatser som görs enligt vårdlagstiftningen måste vägas in vid den proportionalitetsbedömning som straffmätningen innefattar.

Åklagarmyndighetens resonemang hittills har uppehållit sig kring relationerna straff och vård för unga lagöverträdare där motsägelserna är många. Ännu tydligare kommer emellertid motsatsförhållandet mellan rättsskipning och vård till uttryck när frågan om alternativ till häktning diskuteras, som t.ex. möjligheten att med stöd av 12 § (LUL placera en ungdom som tagits omhand p.g.a. brottslig verksamhet på ungdomshem under SiS:s huvudmannaskap. Här vägs inte vårdbehovet mot några straffrättsliga principer utan mot det straffprocessuella regelverket om effektiv och säker förundersökning. Åklagarmyndigheten avser i och för sig inte att argumentera emot placeringar enligt 12 § LUL som alternativ till häktning när det är tillräckligt ur utredningssynpunkt, främst av det skälet att många åklagare sätter värde på detta alternativ. Denna konstruktion medför dock att en person som ännu inte befunnits skyldig till det brott som utreds (lagakraftgående dom finns ju inte i detta skede)

verkställer påföljden för just detta brott, i vart fall om det är själva brottet som motiverar placeringen enligt 12 § LUL. Inkonsekvensen framstår som särskilt tydlig om åtal aldrig väcks för brottet i fråga eller om väckt åtal ogillas.

Utredningen innehåller mycket omfattande förslag på lagändringar. Ändringsförslagen hänför sig till åtskilliga olika författningar, vilket ökar riskerna för att det uppstår brister i harmonisering och logik dessa emellan. En fullständig granskning av lagförslagen har inte varit möjlig inom ramarna för detta remissförfarande. Med hänsyn till de omfattande synpunkter som lämnas i sak och med tanke på den osäkerhet som Åklagarmyndigheten bedömer föreligga beträffande genomförandet av väsentliga delar av förslagen har vi inte heller funnit en detaljgenomgång av lämnade författningsförslag motiverad. Åklagarmyndigheten vill dock som en allmän synpunkt framhålla att försiktighet bör iaktas med att göra ändringar i brottsbalkens grundläggande systematik. Det gäller också förändringar i den grundläggande terminologin. En del synpunkter på lagtext lämnas dock nedan under hand. Det kan emellertid redan här nämnas att Åklagarmyndigheten konstaterar att utredningen i åtminstone ett hänseende valt en annan metod än den gängse för att beskriva den nya självständiga påföljden ungdomstjänst. I 1 kap. 3 § BrB räknas som nämns ovan straffen böter och fängelse samt de övriga påföljderna upp. Längre fram i brottsbalken följer i Tredje avdelningen Om påföljderna kapitel för kapitel en närmare reglering av varje enskild påföljd. De påföljder som innefattar vård regleras i 31 kapitlet Om överlämnande till särskild vård, ett kapitel som 1998 under 1 a § tillfördes slutna ungdomsvård. I det nu presenterade förslaget till ny lydelse av 1 kap. 3 § BrB görs ett tillägg för påföljden ungdomstjänst som skall utgöra en egen självständig påföljd. Det är inte fråga om ett straff och inte heller en vårdpåföljd. Logiskt sett borde ungdomstjänsten därför ha ett eget kapitel före 31 kapitlet, där påföljden beskrivs och regleras i förhållande till andra påföljder och där det också anges vad som följer på misskötsamhet vid verkställigheten. Något sådant förslag finns inte. För den regleringen föreslås i stället en särskild lag om verkställighet av ungdomstjänst. Särskilda verkställighetslagar finns visserligen även för andra påföljder, bötesverkställighetslagen (1979:189), lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt etc. De centrala stadgandena om påföljderna finns dock redan i brottsbalken. Åklagarmyndigheten kan inte se något skäl för varför det inte skulle vara så även beträffande påföljden ungdomstjänst.

Rikspolisstyrelsen

Utredningen har haft ett angeläget uppdrag. Behovet av att förändra såväl påföljdssystemet för unga lagöverträdare som andra ingripanden riktade mot denna grupp är stort om samhällets behov av att återföra unga lagöverträdare till ett socialt välfungerande liv bättre skall kunna tillgodoses.

Rikspolisstyrelsen vill för sin del framhålla vikten av större enhetlighet i fråga om Socialtjänstens arbete med barn och ungdomar som begår brott. Huruvida utredningens förslag i den delen är tillräckligt långtgående återstår emellertid att se. Utredningens överväganden och förslag är överhuvudtaget inte så långtgående som man skulle kunna önska. Det hade vidare varit önskvärt att utredningen getts i uppdrag att närmare

överväga reformbehovet för brottsmisstänkta barn under 15 år. Det är dock lovvärt att utredningen självantagit tagit upp vissa frågor som gäller brottsmisstänkta barn under 15 år om än utan att kunna lämna några konkreta förslag till reformer. Det är således styrelsens bestämda uppfattning att ett mera samlat grepp borde tas kring frågor som rör brottsmisstänkta barn. Reformbehovet här torde vara väl så omfattande som reformbehovet för de straffmyndiga ungdomarna om någon väsentlig förbättring skall kunna åstadkommas i det brottsförebyggande och brottsbekämpande arbetet som riktar sig mot unga lagöverträdare.

Även om det är angeläget att reformera regelverket vid ingripande mot unga lagöverträdare vill Rikspolisstyrelsen framhålla att det även är angeläget att ett mer samlat grepp tas för att reformera hela påföljdssystemet i akt och mening att göra det tydligare och mer förutsebart. Det är således styrelsens uppfattning att initiativ nu borde tas till att initiera en övergripande översyn av hela påföljdssystemet. Ett sådant reformarbete måste tillåtas pågå en längre tid och det brådskar därför med att påbörja arbetet.

Rikspolisstyrelsen lämnar i nedan vissa närmare synpunkter av särskild polisiär relevans i enlighet med betänkandets indelning.

Rikspolisstyrelsen har i samband med sitt yttrande den 17 december 2002 över Polisverksamhetsutredningens delbetänkande Förändring av polisens verksamhet (SOU 2002:70) påpekat att Polisens biträde i handräckningsärenden i många fall består av ren transporttjänst som inte kräver Polisens särskilda våldsbefogenheter eller kompetens och att det därför är Rikspolisstyrelsens bestämda uppfattning att berörda huvudmän, i huvudsak kommuner och landsting, själva i så stor utsträckning som möjligt bör ansvara för sina transporter av personer som är omhändertagna. Styrelsen har alltså denna principiella uppfattning när det gäller transporter. Det är därför olyckligt att den handräckningsskyldighet för Polisen som i dag regleras i 20 § lagen (1998:603) om verkställighet av slutna ungdomsvård föreslås gälla även i 27 § i förslaget till ny lag om slutna ungdomsvård. I det nämnda delbetänkandet från Polisverksamhetsutredningen finns förslag till ändring av bestämmelserna i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall och LVU som rör omfattningen av Polisens handräckningsskyldighet. Dessa förslag bör genomföras och förslagen borde även kunna stå som förebild för de ändringar som enligt styrelsens mening behövs i 20 § lagen om verkställighet av slutna ungdomsvård. Rikspolisstyrelsen konstaterar vidare att det redan nu finns exempel på begränsningar i rätten att begära hjälp av Polisen. Här avses de ändringar i 16 kap. 4 a § socialtjänstlagen och 27 a § i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade som träder i kraft den 1 juli 2005 och som bl.a. innebär att en begäran om hjälp får göras endast om Polisens särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) kan behöva tillgripas.

Kriminalvårdsstyrelsen

Kriminalvårdsstyrelsen tillstyrker de många, bra och genomarbetade förslag som presenteras i betänkandet med viss reservation för vad som sägs om 13. Medling och 16. Häktning och annan övervakning av unga som misstänks för brott. Nedan redovisas Kriminalvårdsstyrelsens kommentarer avseende de olika förslagen.

Bland utredningens förslag finns flera med stora beröringspunkter mellan kriminalvård och ungdomsvård. Detta borde föranleda ett mer organiserat och strukturerat samarbete mellan berörda huvudmän.

En närmare samverkan mellan rättsväsendet och socialtjänsten behöver etableras både lokalt och på ett övergripande plan för utbyte av erfarenheter och utveckling av arbetsmetoder och samverkan.

Brottsförebyggande rådet

För att se över påföljdssystemet för unga lagöverträdare tillsattes för drygt två år sedan en ungdomsbrottsutredning. BRÅ har fått utredningens betänkande *Ingripande mot unga lagöverträdare* (SOU 2004:122) på remiss. Utredningen har i sitt betänkande lyckats hitta vägar för att förtydliga och utveckla påföljderna för unga lagöverträdare samt skapa alternativa påföljder. Samtidigt anser BRÅ att man i vissa delar av betänkandet har lyckats mindre väl med att tydliggöra förhållandet mellan påföljd och vård. Det handlar exempelvis om att man inte tagit tillräcklig hänsyn till kommunernas skilda förutsättningar att möta ungdomarnas individuella behov.

I många kommuner är utredningar och insatser för unga lagöverträdare en mycket liten del av socialtjänstens verksamhetsområde. Detta försvårar kommunernas möjligheter att erbjuda ett varierat utbud av insatser anpassade efter den unges individuella behov. Det kan bl.a. innebära att medling vid brott inte kan hållas tillgängligt i alla kommuner. Därför menar BRÅ att statlig finansiering är en förutsättning för att samtliga kommuner skall kunna erbjuda medling. För att säkerställa kvaliteten i åtgärden är det också viktigt att en opartisk nationell myndighet ansvarar för samordningen av medlingsverksamheterna.

BRÅ konstaterar också att en nationell samordning är en förutsättning även för att andra insatser för unga lagöverträdare skall bli ändamålsenliga och behovsanpassade och samtidigt uppfylla kraven på proportionalitet och rättsäkerhet. Det krävs enligt BRÅ:s mening att det utvecklas riktlinjer om vad som skall betraktas som ett vårdbehov samt vad som avses med en kvalificerad bedömning av detta vårdbehov. Vidare bör det betonas att socialtjänsten och rättsväsendet har ett gemensamt ansvar för att uppföljningen av insatserna utförs på ett ändamålsenligt sätt.

Flera av de problem som uppmärksammas i utredningen, behandlas även i den pågående Sociala barn- och ungdomsvårdskommittén. BRÅ anser att det är angeläget att detta förslag samordnas med ungdomsbrottsutredningens i departementens fortsatta arbete.

Inledande synpunkter

Utredningen har gjort en gedigen genomgång av den kunskap som finns om dagens situation och en god analys av problemen som följer av den nuvarande lagstiftningen rörande ingripanden mot unga lagöverträdare. Betänkandet är välskrivet och lättillgängligt och BRÅ anser också att utredningen i vissa avseenden lyckats med att hitta vägar för att förtydliga, förstärka och utveckla överlämnandepåföljden. Det finns dock förslag där utredningen lyckats mindre väl att tydliggöra förhållandet mellan påföljd och vård. Ofta har inte tillräcklig hänsyn tagits till kommunernas begränsningar och målgruppens heterogenitet. BRÅ anser också att det med tanke på det dåliga kunskapsläget är nödvändigt att förslag till förändringar inom påföljdssystemet för unga lagöverträdare innehåll-

ler betydligt mer konkreta förslag på hur rättsväsendet bättre skall kunna följa upp gruppen unga lagöverträdare och de insatser som görs för dem inom ramen för påföljdssystemet.

Vilken roll socialtjänsten skall ha i påföljdssystemet för unga är en komplex fråga, som inrymmer en rad svårigheter. Utifrån betänkandets genomgång och pågående studier vid BRÅ tycker sig BRÅ kunna sammanfatta stora delar av svårigheterna i följande tre problemområden:

- *Vård – straff.* Det är inte lätt att förena principen om sociala hänsyn och individuellt behovsbetingade lösningar med de mer straffrättsligt orienterade principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens. Troligen går det inte att finna någon perfekt lösning på hur dessa principer skall förenas i påföljdssystemet för unga. Men det bör ändå vara möjligt att tydligare än i dag klargöra vilken roll som socialtjänstens har i rättssystemet.
- *Närmare 300 kommuner med olika förutsättningar skall realisera insatserna.* Huvudansvaret för arbetet med unga lagöverträdare ligger på kommuner med vitt skilda förutsättningar. Större delen av landets kommuner är mycket små och utredningar och insatser för unga lagöverträdare utgör oftast en mycket liten del av det totala verksamhetsområdet.

Exempelvis visar BRÅ:s pågående kartläggning att hälften av kommunerna inte har mer än i genomsnitt tre ungdomar som döms till vård inom socialtjänsten varje år. Detta försvårar möjligheten att bygga upp erfarenhet och kompetens och att kunna ha ett varierat utbud av insatser och verksamheter utifrån den unges individuella behov. Problemet förstärks av det faktum att unga lagöverträdare är en mycket heterogen grupp med mycket varierande risk för en fortsatt kriminell karriär. Bland de lagförda finns både de som begått brott som ett vanligt förekommande ”temporärt” tonårsfenomen och de som har en tung problematik med stor risk att fastna i en kriminell livsstil. Därmed kan också deras behov av insatser vara mycket varierande.

- *Brist på utvärderingsforskning och avsaknad av nationella riktlinjer för hur insatser bör utformas.* Även om överlämnandet till vård är tänkt att vara en individualiserad påföljd, så torde ändå dess legitimitet öka om det fanns en enhetlig praxis för hur unga lagöverträdarens vårdbehov skall bedömas och vilka insatser som passar för vilka behov. I dagsläget saknas tyvärr bådadera. Möjligheterna att genom forskning och utvärdering bygga upp sådan kunskap försvåras också av att det inte ens finns en enhetlig terminologi för att beskriva vare sig behovsområden eller de insatser som kommunerna ger. Det finns i dag inga nationella riktlinjer för hur kommunerna skall utforma insatserna för unga lagöverträdare eller för hur de skall bedöma de ungas vårdbehov. Även för medlingsverksamheten är dessa frågor centrala. Det finns i dag en stor efterfrågan bl.a. på systematiserad kunskap om organisering av medlingsverksamheten, andra verksamheters erfarenheter samt forskningsresultat kring effekterna av medling.

BRÅ vill i detta sammanhang påpeka att flera av de problem som utredningen tar upp när det gäller socialtjänstens insatser för unga lagöverträdare behandlas även på ett övergripande plan av den pågående Sociala

barn- och ungdomsvårdskommittén. Det gäller till exempel problemen med många små kommuner, behovet av mer forskning om vad som är effektiva insatser, bättre uppföljning, mer enhetliga definitioner av olika insatser samt bättre statistik. Sociala barn- och ungdomsvårdskommittén skall lämna sitt betänkande i början av oktober 2005. Det är angeläget att förslagen i de två betänkandena samordnas i den fortsatta hanteringen av dem inom departementen.

Brottsoffermyndigheten

Brottsoffermyndigheten har som övergripande mål att främja brottsoffrens rättigheter, behov och intressen. Det är med den utgångspunkten som myndigheten har granskat betänkandet. Det behandlar i huvudsak frågor som inte direkt berör brottsoffer. Myndigheten finner dock angeläget att kommentera vissa frågor.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen vill inledningsvis framhålla att utredningen över lag har haft en hög ambition och väl svarat upp mot gällande direktiv. Socialstyrelsen ställer sig bakom huvuddelen av utredningens förslag som i hög grad stämmer överens med de slutsatser Socialstyrelsen, BRÅ och SiS kom fram till i den utvärdering som presenterades 2001 (Unga lagöverträdare, BRÅ, SoS och SiS, 2001).

Socialstyrelsen anser att föräldrarnas ansvar för sina barn och ungdomar kommer i skymundan i utredningen. Föräldrarna har ett mycket stort ansvar att stödja, skydda och vägleda sina barn. De allra flesta unga har också någon förälder som på olika sätt kan agera för att den unge inte ska begå brott. Även om ungdomar är straffmyndiga vid 15 års ålder är de trots allt omyndiga och mycket påverkbara av sitt eget nära nätverk. I de fall den unge kommer från socialt utsatta familjer kan socialtjänsten behöva stödja och komplettera föräldrarna. Det generella samhällssystemet i form av skola, fritids etc. kan också genom sina verksamheter på olika sätt förebygga att ungdomar blir kriminella. Det särskilda samhällsansvaret för insatser till ungdomar som ägnar sig åt kriminalitet rör en mindre grupp ungdomar.

Socialstyrelsen vill betona att könsperspektivet ska beaktas i allt arbete för att uppnå målet med den svenska jämställdhetspolitiken. Utredningens förslag om insatser omfattar enbart pojkar med kriminellt beteende. Vi vet att flickors brottslighet ökar och att de i högre grad än pojkar döms till lindrigare påföljder. Socialstyrelsen har på uppdrag av regeringen kartlagt och analyserat socialtjänstens arbete ur ett jämställdhetsperspektiv (Jämställd socialtjänst? Könsperspektiv på socialtjänsten, Socialstyrelsen 2004). En av slutsatserna i rapporten är att socialtjänsten behöver utveckla ett arbetssätt för att tillämpa jämställdhetsintegrering i hela arbetsprocessen. Socialstyrelsen har givit ut ett Meddelandeblad (oktober 2004) för att påbörja och vidareutveckla jämställdhetsintegreringen i socialtjänstens verksamhet. Meddelandebladet kan med fördel även användas som ett verktyg vid utformningen av insatser för unga lagöverträdare.

Socialstyrelsen anser att den bild som utredningen ger av socialtjänstens verksamheter delvis är för negativ och generaliserande. Det görs stora insatser ute i kommunerna på olika nivåer. Det är viktigt att också

se det som fungerar för att kunna utforma ett adekvat påföljdssystem för unga lagöverträdare.

När socialtjänstens insatser bedöms bör hänsyn också tas till i vilket sammanhang och under vilka förutsättningar socialtjänsten verkar. Socialtjänsten styrs av socialtjänstlagen medan bestämmelserna beträffande barn och unga som begår brott finns i den straffrättsliga lagstiftningen. Socialtjänsten har blivit mottagare av en lagstiftning som delvis grundar sig på andra traditioner och metoder varför det kan krocka med socialtjänstens arbetssätt. Socialtjänstens arbete är mycket vidare än frågan som rör brott och straff. Socialtjänsten måste under en pågående insats vara oförhindrad att göra nya bedömningar och kunna byta insats om så behövs. Domstolens verksamhet är mer styrd än socialtjänstens. När man lägger vikt vid samverkan finns det därför en risk för att socialtjänstens arbetssätt och metoder blir föremål för förändringar endast för att anpassas till domstolens verksamhet. Det blir en enkelriktad samverkan som förändrar socialtjänsten i en riktning mot straff och kontroll. När nya uppgifter påförs socialtjänsten bör ett helhetsperspektiv beaktas. Kriminalitet hamnar lätt i fokus i media varför gruppen som begår brott ibland upplevs som större än den egentligen är. Det är viktigt att ställa frågan om den inriktning som utredningen föreslår kommer att påverka de traditionella verksamheterna avseende attityder eller resurser till socialtjänsten. Det är därför viktigt att förslag som genomförs följs upp efter en tid för att ge kunskap om önskad effekt uppnåtts i ett helhetsperspektiv.

Utredningen anser att Socialstyrelsen ska fortsätta att spela en central stödjande roll när det gäller socialtjänstens arbete med unga lagöverträdare. Socialstyrelsens bedömning är dock att det inte finns utrymme för nya uppdrag inom befintlig resursram.

Flera förslag syftar till att tydliggöra socialtjänstens roll i påföljdssystemet för unga lagöverträdare vilket är lovvärt. Om dessa förslag genomförs kan de enligt Socialstyrelsen dock medföra en ytterligare förskjutning från vård till straff inom socialtjänsten. Det är därför viktigt att man anlägger ett helhetsperspektiv på socialtjänstens arbete så att inte en relativt sett liten grupp ungdomar får stort utrymme på bekostnad av socialtjänstens övriga arbete med barn i riskzon.

Socialstyrelsen ställer sig bakom förslaget om en skyldighet för alla kommuner att erbjuda ungdomstjänst men vill samtidigt framhålla att det innebär ett omfattande åtagande för kommunerna. Om kommunerna inte får ekonomisk kompensation kan det komma att gå ut över befintlig verksamhet.

Socialstyrelsen avstyrker förslaget att insatsen kontaktperson för ungdomar som begår brott utvecklas till ett mer avancerat stöd.

Socialstyrelsen instämmer inte i utredningens bedömning att styrelsen bör utgöra samordnande nationell enhet och få i uppdrag att vara ansvarig för ett fortsatt stöd till kommunernas frivilliga medlingsverksamhet.

Socialstyrelsen ställer sig bakom förslaget att ge Socialstyrelsen föreskriftsrätt med stöd av socialtjänstlagen i fråga om omsorgsinsatser för barn och unga som begår brott. Det av utredningen framlagda förslaget om föreskriftsrätt bör dock kompletteras med motsvarande föreskriftsrätt avseende alla barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt.

Socialstyrelsen ser behovet av att ge kommunerna vägledning i frågor som rör barn och unga och brott men avstyrker förslagen som går ut på

att detaljreglera vad styrelsen ska föreskriva eller vägleda om. Valet mellan föreskrifter eller annan reglering måste myndigheten själv få göra utifrån behovet och med utgångspunkt i de normgivningsbemyndiganden som står myndigheten till buds.

Socialstyrelsen avstyrker förslaget till förordning om ändring i förordningen (1996:570) med instruktion för Socialstyrelsen.

Statens institutionsstyrelse

SiS har inget att erinra mot utredningens förslag utöver vad som nedan angivits.

Mot bakgrund av förslagen i proposition 2004/05:123, Stärkt rättssäkerhet och vårdinnehåll i LVM-vården, vill SiS emellertid framföra följande synpunkter.

Enligt förslagen i nämnda proposition om ändringar i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, LVM, och i LVU skall proportionalitetsprincipen lagfästas beträffande användandet av vissa av de s.k. särskilda befogenheterna. Denna princip finns även i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT) och i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (LRV) och bör av rättssäkerhetsskäl lagfästas även i LSU.

Vidare föreslås i propositionen att LVM ändras på så sätt att det skall bli möjligt att kräva att en intagen skall lämna blod-, urin- eller utandningsprov även under vistelsen vid hemmet, om det kan misstänkas att han eller hon är påverkad av vissa uppräknade medel. När det gäller missbruksproblematiken är förhållandena på ett särskilt ungdomshem i dag många gånger likartade dem som råder på ett LVM-hem, varför det bör övervägas om en motsvarande ändring skall göras även i LSU och LVU.

I propositionen föreslås att bestämmelserna om handräckning i 45 § LVM och 43 § LVU ändras på så sätt att en handräckningsbegäran skall kunna begäras av SiS och inte, som enligt nu gällande lydelse, av den som förestår vården. Det bör enligt SiS:s mening övervägas om motsvarande ändring skall göras också i LSU.

Barnombudsmannen

Barnombudsmannen tillstyrker i allt väsentligt utredningens bedömningar och förslag och kommenterar endast betänkandet i vissa delar.

Det är, enligt Barnombudsmannen, positivt att utredningen pekar på betydelsen av specialisering vid handläggning av ungdomsmål samt att den advokat som förordnas som offentlig försvarare för en misstänkt under 18 år ska vara särskilt lämplig för uppdraget. Barnombudsmannen anser dock att utredningen även skulle föreslagit att varje minderårig som misstänks eller åtalas för att ha begått brott ska få rätt till juridiskt biträde i enlighet med artikel 40 punkten 2 (b) (ii) och (iii) i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

Barnombudsmannen är positiv till utredningens förslag att domstol på begäran av åklagare eller vårdnadshavare ska kunna förordna ett juridiskt biträde för den unge (under 15 år) vid brottsutredning enligt 31 § LUL men motsätter sig föreslagna begränsningar av rätten till juridiskt biträde för den unge. Det framgår tydligt av artikel 40 punkten 2 (b)(ii) i barnkonventionen att varje barn som misstänks för brott har rätt att få juridiskt biträde.

Barnombudsmannen är också positiv till att utredningen föreslår att möjligheten till åtalsunderlåtelse (straffvarning) enligt LUL bör användas i större omfattning än i dag.

Barnombudsmannen välkomnar att utredningen föreslår att påföljden ungdomstjänst ska bli en obligatorisk uppgift för kommunerna samt att det föreslås att ungdomstjänst ska införas som självständig påföljd för unga lagöverträdare.

Barnombudsmannen ifrågasätter om böter är en lämplig påföljd för unga som inte har någon egen inkomst. Vi är också i princip negativa till att barn och unga placeras i häkte. Barnombudsmannen anser dessutom att ett solidariskt skadeståndsansvar aldrig ska komma i fråga när det gäller unga lagöverträdare.

Ungdomsstyrelsen

Ungdomsstyrelsen väljer att yttra sig utifrån ett tvärasektoriellt ungdomspolitiskt perspektiv som tar hänsyn till att ungdomsgruppen är mycket heterogen.

Vi ställer oss positiva till betänkandets ambition att tydliggöra olika aktörers roller, och att tydliggöra dem för de unga som kommer i kontakt med rättssystemet. Myndigheten menar också att utvecklingen av straffvarning och ungdomstjänst är av godo.

Ungdomsstyrelsen önskar dock att förslagen om rättsligt biträde och sex veckors handläggning ska gälla alla unga lagöverträdare oavsett var på straffskalan brottet ligger. Detta i enlighet med FN:s konvention om barns lika rättigheter.

Ungdomsstyrelsen menar också att det ligger i allas intresse att antalet unga som döms till böter eller sluten ungdomsvård minskar.

Vi betvivlar starkt att en förlängd betalningsperiod för böter och skadestånd kommer att ge den effekt betänkandet förutspår. Rapporter från Skatteverket visar att unga som finns registrerade hos kronofogden gör det p.g.a. ekonomisk utsatthet inte tredska.

Ungdomsstyrelsen anser att *all* personal som deltar i den ungdomsrättsliga processen återkommande ska utbildas i påföljdssystemet.

Till sist anser Ungdomsstyrelsen att förslaget om att Socialstyrelsen ska samordna kompetens- och metodutveckling bör kompletteras med ett uppföljnings- och utvärderingsansvar i samarbete med BRÅ. Detta grundar sig på att vi anser att konsekvenserna för olika grupper av unga av de föreslagna förändringarna analyseras på ett undermåligt sätt i betänkandet (s. 656).

Bakgrund

Påföljdssystemet för ungdomar ingår i huvudområdet *Hälsa och utsatthet* i den nationella ungdomspolitiken. I den ungdomspolitiska propositionen *Makt att bestämma – rätt till välfärd* (regeringens proposition 2004/05:2) påtalas att en huvuduppgift för kriminalpolitiken är att förhindra att barn och ungdomar hamnar i kriminalitet eller utsätts för brott. Flickor och pojkar ska ha samma möjligheter till rättstrygghet och rätts säkerhet och när ungdomar begår brott måste samhället reagera snabbt och tydligt med insatser för att minska riskerna för fortsatt brottslighet. I propositionen menar man också att påföljdssystemet måste vara tydligt och pedagogiskt och att det måste finnas kunskap om att vissa ungdomar

är mer utsatta än andra. Detta arbete kräver samarbete mellan samtliga berörda ansvars- och verksamhetsområden.

Ungdomsstyrelsens yttrande grundar sig på detta perspektiv på kriminalpolitiken och på regeringens övergripande mål med ungdomspolitik som innebär att unga ska ha makt att leva självständiga liv och ha rätt till välfärd. Vi har valt att inte gå in i lagtexter eller detaljer, i stället har vi synpunkter som strävar mot rättssäkerhet på lika villkor för hela ungdomsgruppen. För att nå dit krävs ett gott samarbete mellan olika aktörer – med medborgaren i fokus – inte den egna organisationen.

Proportionalitet

Betänkandets underlag visar att proportionaliteten i påföljden för unga lagöverträdare brister. Till viss del är detta beroende av socialtjänstens bedömningar, som i sin tur är beroende av individuella bedömningar av återfallsrisken. Bedömningar av återfallsrisken är dock kopplade till den unges sociala och ekonomiska stödfunktioner. Konsekvensen blir att unga från bättre bemedlade hem får påföljder som ligger lägre på straffskalan för brottet och unga från hem med sämre resurser får påföljder som ligger högre på straffskalan för brottet, ofta med böter som tilläggs-påföljd. Det finns dessutom skillnader mellan könen som innebär att unga kvinnor får mindre ingripande påföljder än unga män. När proportionaliteten brister, brister också förutsebarheten för de unga lagöverträdarna. Därför är det av vikt att Socialstyrelsen får i uppdrag att samordna kompetens- och metodutveckling för tjänstemän vid socialtjänsten och rättsväsendet, så att de har lämplig utbildning för arbetet och kunskap om aktuell forskning om såväl ungdomsbrottsutveckling som metoder inom området och ungas livsvillkor. Särskilt viktigt är att de olika påföljdernas konsekvens för olika grupper av unga blir tydlig och att antalet domar med böter och skadestånd minskar.

Förutsebarhet

I Sverige och internationellt finns mycket forskning som visar på förekomsten av strategiska brott, det innebär att unga som begår dessa brott löper en hög risk för fortsatt brottslig aktivitet. Trots denna forskning saknas kunskap om detta hos socialtjänsterna i kommunerna då särskilda vårdbehov inte förutsätts regelmässigt vid dessa brott. Betänkandets förslag att utveckla påföljden kontaktperson till en påföljd kallad mentor bör enligt Ungdomsstyrelsen särskilt riktas mot de unga som utför så kallade strategiska brott eller som på annat sätt kan antas ha särskilt hög risk för fortsatt kriminalitet.

Ungdomsstyrelsen vill trycka ytterligare på barnkonventionen och förespråkar förslaget om rättsligt biträde till samtliga unga lagöverträdare oavsett brottets straffskala. Vi vill också trycka på vikten av att återkommande utbilda ungdomsrättsliga biträden, personal inom socialtjänsten, försvarare och åklagare i påföljdssystemet.

Det är också viktigt med informationsbroschyrer som tydligt visar rättsprocessen och olika aktörers roller samt olika påföljders innehåll. Dessa bör finnas tillgängliga på skolor, i bibliotek och över Internet.

Konsekvens

Ungdomsstyrelsen bifaller betänkandets förslag att förtydliga den rättsliga processen för de unga lagöverträdarna och deras målsmän. Bland annat för att de olika konsekvenserna av påföljderna ska framgå. Det är också av stor vikt att tiden mellan brott, dom och påföljd är så kort som

möjlig, mer än sex veckor är inte skäligt. Genom till exempel ungdomsrättsliga team finns förutsättningar för en ökad kommunikation och förbättrad organisation av arbetet mellan kommunerna, Socialstyrelsen och rättsväsendet. Hanteringen av information mellan de olika instanserna bör underlättas och rutiner för rapporteringen mellan dem bör regleras. Omsorgen om den unga ska vara vägledande.

Ungdomsstyrelsen anser att utvecklingen av ungdomstjänst och straffvarning, en minskning av andelen unga som döms till sluten ungdomsvård och en minskning av påföljden böter är av godo.

Ungdomsstyrelsen menar dock att en förlängning av betalningsperioden för bötesstraff eller skadestånd inte kommer att ge den i betänkandet beskrivna effekten. De unga som inte betalar i tid och registreras hos Skatteverket kommer enligt Skatteverkets undersökningar från familjer med låg betalningsmöjlighet varför en förlängning av tiden inte kommer att minska andelen registrerade hos kronofogden. Ungdomsstyrelsen menar att denna påföljd slår mycket olika mellan olika sociala grupper – för vissa unga är detta en lindrig påföljd, medan det för andra blir ett mångårigt lidande och ett incitament för att inte skaffa sig en skattepliktig inkomst förrän de fem år gått som preskriberar böterna. Följden kan bli att ungas etablering på arbets- och bostadsmarknaden försenas och försvåras och sannolikheten för återfall i brott ökar.

Ungdomsstyrelsen anser också att förslaget att Socialstyrelsen ska samordna kompetens- och metodutveckling bör kompletteras med ett uppföljnings- och utvärderingsansvar, eventuellt i samarbete med BRÅ. Detta då vi tycker att konsekvenserna för olika grupper av unga av förändringarna analyseras på ett undermåligt sätt i betänkandet (s.656).

Skatteverket

Synpunkter har inhämtats från skatteavdelningen och kommunikationsavdelningen på Skatteverkets huvudkontor och från Kronofogdemyndigheten i Stockholm.

Betänkandet berör förslag till reformer på straffrättens område, närmare bestämt de särskilda påföljdstyper som är aktuella för unga lagöverträdare. Rättsområdet och reformförslagen tangerar endast i begränsad omfattning Skatteverkets verksamhetsområde. Skatteverket har i första hand koncentrerat sitt yttrande till att avse de delar av betänkandet som berör kronofogdemyndigheternas verksamhet, nämligen uppbörd och indrivning av böter och skadestånd. Övriga reformförslag berörs endast om de har samband med dessa områden.

Skatteverket har ett kontinuerligt uppdrag i regleringsbrevet att förebygga att medborgare hamnar i kronofogdemyndighetens register.

Obetalda böter och skadestånd är ofta en inkörsport till fortsatt skuldsättning vilket i sin tur innebär en risk för ett evigt gäldenärskap och utanförskap. Det är viktigt att skydda unga från att hamna i en sådan situation. De av utredningen framlagda förslagen går i linje med Skatteverkets intentioner på detta område.

Sammanfattande synpunkter

Skatteverket stöder förslaget att sträva efter en minskning av bötesstraffet som påföljd för unga lagöverträdare.

Skatteverket anser, liksom utredningen, att det finns skäl att se över de administrativa rutinerna vid inbetalning av böter i syfte att motverka

onödiga restföringar. Mot bakgrund av den bötfälldes intresse av att på ett så tidigt stadium som möjligt kunna göra rätt för sig, anser Skatteverket att uppborndsmyndigheten (RPS) ska ges möjlighet att träffa betalningsuppgörelser avseende bötesinbetalning.

Skatteverket avstyrker att ändringar i utformningen av indrivningsrutinerna gällande böter genomförs. Ett system som bygger på delbetalningar med olika förfallodagar ter sig ur administrativ synvinkel alltför resurskrävande för att kunna motiveras.

Skatteverket delar utredningens uppfattning att det finns behov av att göra en översyn av den nuvarande ordningen beträffande solidariskt skadeståndsansvar för unga lagöverträdare. Verket ifrågasätter däremot syftet med att samtidigt utvidga tillämpningsområdet för jämningsregeln i 2 kap. 4 § skadeståndslagen till att omfatta även åldersgruppen 18-20 år.

Skatteverket stöder förslaget att se över de administrativa rutinerna vid inbetalning av skadestånd i syfte att motverka onödiga restföringar.

Statskontoret

De frågor som remissen behandlar ligger i huvudsak utanför Statskontorets verksamhets- och kompetensområde. Statskontoret har därför inga synpunkter att redovisa.

Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet

Fakultetsnämnden vid juridiska fakulteten, Uppsala universitet, anser att det på många sätt är en angelägen uppgift att gå vidare i arbetet med att utveckla påföljdssystemet för unga lagöverträdare så att det skall bidra till att motverka att den unge återfaller i brott samt ”utifrån den unges behov skapa bättre förutsättningar för ett återförande till ett socialt välfungerande liv och på så sätt åstadkomma en positiv förändring” (s. 31). Syftet med utredningens uppdrag har varit ”att, med upprätthållande av de straffrättsliga principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens, gå vidare i arbetet med att utveckla ett påföljdssystem för unga som har ett pedagogiskt och tydligt innehåll” (s. 136; jfr även direktiven). Uppgiften är mycket komplex. Fakultetsnämnden kan konstatera att såväl regelsystemets konstruktion i sig som den verklighet det skall fungera i medför att uppgiften att åstadkomma det åstundade systemet blir knepig. Fakultetsnämnden vill också framhålla att området kan sägas kännetecknas av motstridiga intressen och att ett (strikt) upprätthållande av de straffrättsliga principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens inte nödvändigtvis är önskvärt i alla lägen (när det gäller ungdomar gör sig t.ex. tanken på en generell privilegiering, i syfte att undvika icke önskvärda effekter, särskilt starkt gällande). Den grundläggande motsättningen mellan syftena med å ena sidan den straffrättsliga regleringen och å andra sidan den socialrättsliga regleringen gör att bedömningen av hur unga lagöverträdare skall behandlas blir en mycket svår balansgång.

Betänkandet är omfattande och innehåller åtskilliga förslag och bedömningar. Fakultetsnämnden har i yttrandet fokuserat på de delar som bedömts som särskilt centrala. Trots att fakultetsnämnden har sympati för många av de överväganden som görs i betänkandet kan fakultetsnämnden, vad gäller de centrala frågor som berörs nedan i avsnitten 1.3, 7, 8

och 10, inte tillstyrka lagstiftning i enlighet med förslagen i dess nuvarande utformning.

Inledningsvis vill fakultetsnämnden ifrågasätta om utredningen i alla delar lyckats med den vanskliga uppgiften att utveckla påföljdssystemet för unga lagöverträdare utan att samtidigt bryta sönder den systematik och struktur som finns i 29 och 30 kap. BrB. Ett exempel på detta är att det från rent systematisk synpunkt framstår som olyckligt att ett särskilt stycke rörande ungdomstjänst placeras i 30 kap. 5 § BrB, som ytterst handlar om en förstärkt presumtion mot fängelse. Ett annat, och viktigare, exempel är att påföljden ungdomstjänst kommer att befinna sig vid sidan om den logik som 30 kap. i övrigt bygger på; dvs. på presumtioner som inom olika intervall pekar i olika riktningar och vilka kan brytas och brytas tillbaka med stöd av mer eller mindre explicit angivna skäl. Att nuvarande 31 kap. 1 § fungerar kan sägas bero på att den, liksom de övriga överlämnandepåföljderna, befinner sig ”vid sidan” av det ordinarie systemet i 29 och 30 kap.

Den övergripande målsättningen med utredningens förslag är att förhindra att unga återfaller i brott. Frågan om vilka effekter olika påföljder har vad gäller att förhindra fortsatt brottslighet blir mot denna bakgrund avgörande. Utredningen konstaterar att kunskapen om detta är begränsad. Däremot är kunskapen om olika behandlingsmetoder i detta hänseende något större. Men svaret på frågan ”What works?” är fortfarande i stor utsträckning okänt. Detta konstaterande ger enligt fakultetsnämndens mening anledning till några reflektioner.

Det vore enligt fakultetsnämndens mening önskvärt med en större kunskap om hur påföljdssystemet och den behandling som det i dag innefattar faktiskt fungerar. En aspekt som saknas i utredningen är hur unga själva uppfattar påföljderna och deras effekter. Mot bakgrund av strävan att åstadkomma ett system som är pedagogiskt och tydligt vore en sådan undersökning av värde. Det kan i sammanhanget tilläggas att artikel 12 i FN:s konvention om barnets rättigheter understryker att barn (med vilket avses alla under 18 år) skall beredas möjlighet att höras i alla administrativa förfaranden som rör barnet. Detta kan antas gälla även i lagstiftningsärenden.

Ytterligare en aspekt i detta sammanhang som enligt fakultetsnämndens mening med fördel hade kunnat tas med är en närmare beskrivning av den brottslighet som unga lagöverträdare gör sig skyldiga till. Det kan inte uteslutas att påföljdens effektivitet påverkas av hur den unge själv uppfattar sin brottsliga gärning. Om det som bestraffas ses som ett närmast normalt beteende bland unga torde påföljdens effekt på fortsatt ”brottslighet” bli begränsad. För att åstadkomma ett effektivt system torde det krävas att också brottet som bestraffas analyseras mer ingående.

Återfall i brott är en vanlig företeelse bland ungdomar. Vid utformningen av de olika påföljderna och kanske särskilt i samordningen mellan dem har problemen med återfall och vad de skall leda till, inte beaktats tillräckligt.

Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet

Kriminologiska institutionens remissvar på betänkandet *Ingripanden mot unga lagöverträdare* begränsas till ett fåtal övergripande och kritiska synpunkter ur ett kriminologiskt perspektiv. Någon detaljgranskning av

utredningens juridiska förslag görs inte. Kriminologiska institutionen vill dock positivt framhålla utredningens humana grundsyn, dess professionalitet och utredningens många goda detaljförslag (t.ex. när det gäller betalnings- och indrivningsrutinerna för böter, häktnings- och skades- tåndsreglerna, tillgodoräkandet av tid för frihetsberövande p.g.a. brott).

Syftet med utredningen har varit ”att gå vidare i arbetet med att utveckla ett påföljdssystem för unga lagöverträdare 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” (s. 31).

I enlighet med regeringens uppdrag anlägger utredningen ett tydligt individ- och juridiskt perspektiv. Med hjälp av ett utvecklat påföljdssystem (dvs. ingripanden *mot* unga lagöverträdare) ska en positiv förändring av den unges liv åstadkommas.

Utan överdrift kan det sägas att denna utgångspunkt har mycket svagt stöd i den empiriska kriminologiska forskningen om påföljdssystemens effekter. Michael Tonry, en internationellt renommerad forskare, sammanfattade nyligen en jämförelse av sju olika länders påföljdssystem för unga lagöverträdare på följande sätt:

”Youthful offending may affect the youth justice system, but youth justice systems probably have very little impact on youthful offending. Some might see this hypothesis as a pessimistic one. Alternatively, it may free those who are responsible for modifying youth justice systems to focus more clearly on what is important about society’s response to crime. What is clear from the essays in this book, however, is that relatively similar Western countries have not arrived at a consensus on how best to respond to youth crime.”¹

Den svaga empiriska kopplingen mellan ungdomsbrott och reaktionssystem framträder också tydligt när man betraktar den svenska ungdomsbrottslighetens utveckling under de gångna 20 åren (1984-2003). Enligt den officiella kriminalstatistiken *sjönk* antalet lagföringar bland 15–17-åringarna med 30 procent (från 17 800 till 12 300 lagföringar) och bland 18–20-åringarna med 55 procent (från 24 000 till 10 700 lagföringar). Empiriska studier² visar samtidigt en splittrad bild av ungdomsbrottslighetens faktiska utveckling under samma period: stöldbrottsligheten tenderar att minska, ungdomsvåldet är stabilt, medan det experimentella bruket av droger har ökat.

Den kriminalpolitiska slutsats som kan dras av den svaga kopplingen mellan reaktionssystemets utformning och brottslighet är att det finns ett stort utrymme för att *förenkla* påföljdssystemet. Dagens påföljdssystem med mer än 20 olika påföljder och nästan lika många påföljds-kombinationer är komplicerat och bara begripligt för juridiska experter.³ Utredningen slår dock inte in på förenklingsvägen utan vill i stället utvidga påföljdssystemet ytterligare. Utredningen tycks dock se problemet när den förordar ”relativt omfattande utbildningsinsatser /.../ inom socialtjänsten beträffande påföljdssystemet för unga lagöverträdare” (s. 36).

¹ Tonry, M. & Doob., A.N. (red.), Youth Crime and Youth Justice. Comparative and Cross-National Perspectives. Crime and Justice. A Review of Research, Band 31 (2004), s. 20.

² Ward, M. (1998), Barn & brott av vår tid? Självdeklarerad ungdomsbrottslighet 1971 och 1996. Stockholm: Kriminologiska institutionen. Estrada, F. (1999), Ungdomsbrottslighet som samhällsproblem. Stockholm: Kriminologiska institutionen. BRÅ-Rapport 2003:5, Stöld våld och droger bland ungdomar i årskurs nio. Stockholm: BRÅ.

³ Detta framkommer också mycket åskådligt i en skrift från Brottsförebyggande (BRÅ-Rapport 2002:18, Sju ungdomar om sin rättegång. Stockholm: BRÅ). De unga förstod inte vad som pågick i domstolen.

Att utredningen inte vågat ta ett radikalt förenklingsgrepp hänger troligen samman med att utredningen tar sin utgångspunkt i föreställningen att ungdomsbrottsligheten kräver massiva och komplicerade åtgärder. Empiriska data ang. ungdomsbrottslighetens struktur och utveckling tillåter emellertid också en annan startpunkt. Ungdomskriminaliteten är ett problem p.g.a. dess omfång, men överlag är de enskilda ungdomsbrotten handlingar med lågt straffvärde. På individnivå är ungdomsbrotten därutöver för det mesta av övergående art och i stort sett självreglerande. Ett mindretal unga fastnar i allvarligt kriminalitet som vuxna.⁴

Slutsatsen blir att för den allra största delen av unga lagöverträdare räcker det med böter eller – som utredningen föreslår – en straffvarning för att tillfredsställa kravet på konsekvens och proportionalitet. Ett mindre antal unga överlämnas till socialtjänsten för sociala (dock inte straffrättsliga) stödåtgärder. Fängelsestraffet reserveras, precis som i redan gällande lag, för undantagsfall där synnerliga resp. särskilda skäl föreligger.

Ett sådant ”slimmat” påföljdssystem för unga lagöverträdare skulle i stort sett uppfylla grundkraven på ”proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens”. Det står också i överensstämmelse med brottslighetens allmänt skeva fördelning: lindrigare brott är vanligare än allvarigare brott. Ett sådant påföljdssystem skulle också vara

- någorlunda begripligt för de unga och för allmänheten,
- hanterligt för berörda myndigheter,
- avsevärt billigare än både det nuvarande och det föreslagna systemet
- och inte påverka ungdomsbrottslighetens utveckling på något negativt sätt.

Utredningens fasthållande vid och utbyggnad av ett komplicerat reaktionssystem kommer däremot i tydlig konflikt med sina egna grundprinciper. Ju fler påföljder och påföljdskombinationer ett system ger utrymme för desto större blir risken för avsteg från proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens. Komplicerade system riktar fokus på undantag, skapar gränsdragningsproblem och underlättar ”kreativ lagtillämpning”.

Straffrätten definierar brottsproblemet, men straffrätten löser inte brottsproblemet, särskilt inte när det gäller unga personer. Därför bör det straffrättsliga påföljdssystemet spela en underordnad roll i samhällets strävanden att kontrollera ungdomsbrottsligheten. Anvisas straffrätten denna underordnade plats finns det heller inga mer principiella hinder att också utformningen kan göras enkel, begriplig, rättssäker och kostnads-effektiv.

Kriminologiska institutionen vill i detta sammanhang påminna om vad Strafflagsberedningen uttryckte för närmare 50 år sedan (SOU 1956:55, s. 28):

”Samhällets kriminalpolitiska åtgärder har till uppgift att skydda samhället och dess medlemmar mot brottslighet genom att förebygga brott. Vid lagstiftning på området bör därför i första hand eftersträvas att åstadkomma såvitt möjligt effektiva medel för brottsprevention. Strafflagsberedningen har vid upprättandet av sina lagförslag sökt tillgodose detta

⁴ Detta visar de s.k. kohortstudier. Se t.ex. BRÅ-rapport 2000:3, Strategiska brott. Stockholm: BRÅ) och BRÅ-Rapport 1998:1, Kriminalstatistik 1996, Kap. 5, Kriminaliteten i olika årskullar. Stockholm: BRÅ.

krav under hänsynstagande till de praktiska förhållandena och med beaktande av rättssäkerhetens och humanitetens fordringar.

Det måste emellertid framhållas, att kriminalpolitikens möjligheter att förebygga brott är på många sätt begränsade och att förekomsten av brott icke endast eller ens väsentligen beror av brister i kriminallagstiftningen eller dess tillämpning. Det är en missuppfattning, när många – troligen emedan det kriminalrättsliga ingripandet är den enda samhällsverksamhet som enbart har till uppgift att förebygga brott – synes mena att man genom reformer därav skulle kunna undertrycka all brottslighet eller åtminstone städse kunna förhindra en ökning av brottens antal. Detta strider mot all erfarenhet. Och det synes uppenbart att den omfattning i vilken människor begår brott är beroende av ett samspel mellan ett stort antal faktorer som inbördes är mycket olikartade. Vissa av dem främjar brottslighet, andra är ägnade att avhålla från brott. Det är därför icke rimligt att antaga att det skulle kunna lyckas att genom en enda faktor, det kriminalrättsliga ingripandet, dirigera människorna till fullständig laglydnad.”

Institutionen för socialt arbete vid Stockholms universitet

Vi anser att utredningen domineras av förslag som är motsägelsefulla och som i praktiken kan leda till ytterligare straffskärpningar när det gäller unga lagöverträdare. Unga lagöverträdare används av utredningen som gemensamt begrepp för att beskriva både flickor och pojkar som begår brott. Vi anser att likheter och skillnader mellan flickors och pojkars brottslighet och brottsliga beteenden behöver klargöras. Utan sådana distinktioner är det svårt att utveckla insatser som svarar mot de erfarenheter av brott som flickor respektive pojkar har.

De förslag vi ställer oss särskilt kritiska emot gäller socialtjänstens möjligheter att agera självständigt i arbetet med unga lagöverträdare. Det har tidigare påpekats av bl.a. BRÅ, med anledning av utvärderingen av 1999 års reform av påföljdssystemet för unga lagöverträdare, att det är svårt att förena villkoren för socialtjänstens ingripanden mot unga lagöverträdare med de straffrättsliga principerna. För socialtjänsten är det den unges *vårdbehov* p.g.a. brottsligt beteende som skall ligga till grund för ingripandet. För straffsystemet är det den unges *brottsliga handling*, brottets straffvärde och principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens.

Ungdomsbrottsutredningen bidrar, menar vi, genom sina förslag till att ytterligare förstärka oklarheter i socialtjänstens roll, både när det gäller valet av påföljder och vid verkställigheten av olika påföljder. Förslagen kommer inte att göra det lättare för vare sig socialtjänsten eller de unga lagöverträdarna att kunna förstå skillnaderna eller kunna veta vilken insats som ges inom ramen för det ena eller det andra systemet.

Utredningens förslag, handlar, anser vi, om att socialtjänsten skall anpassas ytterligare till straffsystemets principer. Detta framgår t.ex. i kraven på samverkan, i förslaget att överlämnande till vård inom socialtjänsten skall innehålla kraftfulla åtgärder av socialtjänsten, att överlämnande till vård inom socialtjänsten föreslås byta namn till ”Socialtjänstpåföljd”.

Avslutningsvis vill vi betona att samhällsmålet, som fortfarande skall gälla, att unga lagöverträdare, så långt det är möjligt skall hållas utanför kriminalvården, inte kan uppnås genom att göra socialtjänstens verksamhet och insatser så lika straffsystemets som möjligt.

Sveriges Kommuner och Landsting

Sveriges Kommuner och Landsting har sammanfattningsvis följande synpunkter rörande utredningens förslag.

Förbunden instämmer i utredningens grundsyn att barn och unga som begår brott i görligaste mån skall vara en uppgift för socialtjänsten.

Utredningens förslag innebär en anmärkningsvärd ökning gällande Socialstyrelsens rätt att utfärda föreskrifter rörande socialtjänstens verksamhet för unga lagöverträdare. Förbunden avvisar förslaget i denna del som, om det förverkligas, kan komma att innebära föreskrifter på en detaljeringsnivå som förhindrar lokalt inflytande på verksamheterna.

Förbunden avvisar förslaget att göra den nya påföljden ungdomstjänst obligatorisk för kommunerna. Eftersom vi är positiva till att man kan finna mer meningsfulla insatser för unga lagöverträdare önskar vi en dialog i denna fråga inför regeringens fortsatta arbete och eventuell riksdagsbehandling.

Utredningens resonemang kring förslagets ekonomiska konsekvenser är inte av den karaktären att Sveriges Kommuner och Landsting för närvarande kan ta ställning och förbunden kräver därför en komplettering av utredningen i denna del.

Utredningen har haft i uppdrag att följa upp och vidareutveckla 1999 års påföljdsreform. Enligt uppdraget skall påföljdssystemet även fortsättningsvis bygga på principen att barn och ungdomar som har begått brott i första hand skall bli föremål för insatser inom socialtjänsten. Betänkandets förslag utgår således från denna sedan tidigare förhärskande grundsyn.

Sveriges Kommuner och Landsting delar utredningens principiella ställningstaganden i denna del. Förbunden välkomnar också att påföljdssystemet för unga personer får ett tydligare innehåll, vilket skedde i och med ovannämnda reform men som utvecklas ytterligare i det aktuella betänkandet. För att åstadkomma en reell förbättring av situationen krävs dock kraftfulla åtgärder, Frågan om resurser till rättsväsende och polis, möjligheten till snabba reaktioner från samhällets sida samt skolans och föräldrarnas betydelse saknas helt i utredningen. Detta är mycket olyckligt och bör åtgärdas.

Västra Götalandsregionen

Västra Götalandsregionen har valt att ge synpunkter på avsnittet 14.3.9 *Ungdomars psykiska hälsa*. Regionen instämmer i utredningens övervägande avseende detta avsnitt. Brist på insyn och kunskap mellan SiS-institutionerna och barn- och ungdomspsykiatrin skapar i dag stora hinder för samverkan. Regionen anser att förutsättningar för en fungerande psykiatrisk konsultverksamhet till SiS-institutionerna ökar om kostnaderna för detta läggs på respektive hemlandsting. Konsultation bör ske inte enbart av läkare utan av barn- och ungdomspsykiatriska team. Vårdplaner från institutionerna som uttrycker behovet av psykiatrisk konsultation bör finnas.

Stockholms stad

Det resurstillskott som utredningen föreslår är inte tillräckligt. Stockholms stad anser att de förslag som utredningen för fram skulle innebära

en förbättring av samhällets insatser för unga lagöverträdare. En förutsättning för detta är dock att kommunerna kompenseras för de ökade kostnaderna. Stockholms stad vill också påtala vikten av omfattande utbildningsinsatser, inte bara för kommuner utan också för polis, åklagare och domare.

Anledningen till att ungdomstjänst infördes i påföljdssystemet var att hålla unga lagöverträdare utanför kriminalvården. Stockholms stad anser att det fortsatt är en angelägen målsättning. Det är också angeläget att i görligaste mån undvika frihetsberövande påföljder för barn mellan 15 och 17 år. Korta frihetsberövande påföljder måste därför ersättas med andra påföljder.

Bristen på lämpliga påföljdsalternativ för gruppen 15–17 år är väl känd. Domstolarna bör ha så stora möjligheter som möjligt att använda den påföljd som passar bäst i det enskilda fallet och därför måste möjligheten att kombinera olika påföljder finnas. Stockholms stad stödjer därför utredningens förslag om att användningen av ungdomstjänst ska kunna kombineras med den föreslagna socialtjänstpåföljden. Sådan kombinerad påföljd måste föregås av en kvalificerad risk- och behovsbedömning. I behovsbedömningen ska den unges behov av vård bedömas i syfte att förhindra fortsatt brottslighet.

Stockholms stad delar utredningens uppfattning att enbart ungdomstjänst eller ungdomstjänst i kombination med socialtjänstpåföljd ska kunna väljas i stället för såväl bötesstraff som kortare frihetsberövande straff. Stockholms stad ansluter sig också till utredningens ambition att skilja ut ungdomstjänst som en självständig påföljd, där förutsättningen inte längre ska vara att det ska finnas ett vårdbehov för att ungdomstjänst ska kunna utdömas. Den inställningen gör det också möjligt att den föreslagna socialtjänstpåföljden kan bli tydligare vård- och behandlingsinriktad.

Stockholms stad delar utredningens uppfattning att påföljdssystemet för unga lagöverträdare ska bygga på principen att barn och ungdomar som begått brott i första hand ska bli föremål för insatser inom socialtjänsten.

Erfarenheterna av 1999 års påföljdssystem har dock visat på svårigheter att förena de straffrättsliga principerna med socialtjänstslagens behovsprincip. Enligt socialtjänstslagens intentioner ska individuella behov styra valet av insatser. Reformen har med andra ord redan i dag en inbyggd paradox. Genom att föra över ytterligare ansvar för verkställighet av straff för unga lagöverträdare på kommunernas socialtjänst, förstärks denna paradox och individuella hänsyn kommer att styra innehållet i påföljderna. Storlek på kommun och kommunernas rätt till självstyre gör också att utbudet av insatser kommer att variera. Detta innebär att samma brott leder till olika insatser beroende på var den unge bor. Principen om likhet inför lagen blir därför svår att upprätthålla.

De föreslagna förändringarna kommer att få påtagliga konsekvenser för socialtjänstens arbete med unga lagöverträdare. Konsekvenserna kommer att bli störst för socialtjänsten i storstadsregionerna där kriminaliteten är antalsmässigt störst och lagföringarna flest. Det är därför av största vikt att berörda myndigheter förbereds för de nya bestämmelserna på ett bättre sätt än vid 1999 års reform.

Omfattande utbildningsinsatser är nödvändiga. Utbildningsinsatserna bör vara gemensamma och inte enbart rikta sig till personal inom socialtjänst utan även omfatta rättsväsendet (polis, åklagare och domare). Brist på kunskap om socialtjänstens ansvar och roll finns inom de rättsvårdande myndigheterna och utbildningsinsatser behövs därför också kring dessa frågor.

Utredningen påtalar behovet av en större nationell enhetlighet inom området.

Socialstyrelsen och Riksåklagaren föreslås få i uppdrag att bistå kommuner och åklagarmyndigheter med föreskrifter, allmänna råd och blanketter för ändamålet.

Stockholms stad välkomnar förslagen som innebär en förstärkning av rättssäkerheten för unga lagöverträdare. För att åstadkomma ytterligare enhetlighet över hela landet bör Socialstyrelsen få ansvaret för att följa upp kommunernas tillämpning av lagstiftningen.

För att öka utbudet av insatser och förbättra kvaliteten på dessa, föreslås Socialstyrelsen få ett samordnande ansvar för kompetens- och metodutvecklingen inom området. Stockholms stad ser detta som en nödvändig förutsättning. Socialstyrelsen måste ta ansvar för att sprida goda erfarenheter och aktuell forskning och underlätta utvecklandet av nya effektiva metoder. Det kan dock vara förenat med vissa svårigheter att hitta formen för denna "kunskapsbank" så att den kommer att utgöra ett reellt stöd till landets kommuner.

Det är lovvärt att utredningen föreslår en större samverkan mellan socialtjänsten och de rättsvårdande myndigheterna även på en övergripande nivå. Vid förfrågan till stadens stadsdelsförvaltningar var det ingen som svarade att de hade ett strukturerat samarbete med polis och åklagare kring unga lagöverträdare, men samtliga önskade få till stånd ett sådant samarbete på en strukturell nivå.

Göteborgs stad

Socialtjänsten skall verka för att barn och ungdomar växer upp under trygga och goda förhållanden och skall med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och unga som visar tecken till en ogynnsam utveckling.

De barn och ungdomar som gör sig skyldiga till lagöverträdelse behöver snabba och samlade reaktioner från samhällets sida.

Syftet med Ungdomsbrottsutredningen har varit att gå vidare i arbetet med att göra påföljdssystemet för unga så pedagogiskt och tydligt som möjligt samt att minska risken för återfall.

Kommunstyrelsen i Göteborg tillstyrker utredningens intentioner, förutom nedan delar av förslagen som avstyrks eller delvis avstyrks.

Arboga kommun

Arboga kommun instämmer i betänkandets synpunkter att unga lagöverträdare i första hand ska bli föremål för insatser inom socialtjänsten utan någon generell straffskärpning. Det är av vikt för den unge lagöverträdaren att få en tydlig och pedagogisk påföljd.

Borlänge kommun

Ingripanden mot unga lagöverträdare måste ligga nära i tid efter brottet. Av erfarenhet vet vi att den pedagogiska betydelsen av ett ingripande minskar ju längre tid som förflutit sedan brottsupptäckten. Även åtgärder vid misskött påföljd måste ske snabbt, i alla led från återrapportering till åklagaren till rättsväsendets hantering av frågan.

Genom de förslag som framförs i utredningen, blir påföljdssystemet för unga lagöverträdare tydligare, exempelvis genom kraven på vårdplanens utformning och frågan om återrapportering och åtgärder vid misskötsamhet. Även införandet av begreppen "socialtjänstpåföljd" och "straffvarning" verkar i denna riktning.

Vidare kommer utredningens förslag, om de genomförs, att skapa en större samstämmighet mellan påföljdssystemen för unga respektive vuxna lagöverträdare. Detta är en önskvärd utveckling. Flera av de förslag som framförs har kriminalvårdspåföljder som förebild. Detta gäller exempelvis frågan om ungdomskontrakt, som har sin motsvarighet i kriminalvårdspåföljden kontraktsvård, samt tanken om ungdomstjänst som självständig påföljd, vilket närmast motsvaras av villkorlig dom med samhällstjänst.

Ett antal grundprinciper utgör bas för de förslag som framförs i utredningen. Det är dels de straffrättsliga principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens, dels principerna för särbehandling av unga lagöverträdare, vilket bl.a. innebär att barn och unga som har gjort sig skyldiga till brott i första hand skall bli föremål för insatser inom socialtjänsten. De förslag som framförs följer till största delen dessa principer väl, med några av undantag.

En särskild diskussion berör frågan om vård och frivillighet – som ju är socialtjänstens grundprincip – contra tvång och verkställighet av påföljd. Gränsen mellan tvång och frivillighet är i praktiken inte alltid så glasklar, då hotet om tvång kan vara det starkaste argumentet för den unge att välja frivillig vård. Omvänt kan också ett visst mått av frivillighet eller en inre vilja sägas finnas hos alla ungdomar, även i situationer där tvång måste tillgripas. Vi ser inga principiella svårigheter med den utvidgning av tvångsansvändandet som kan uppstå om utredningens förslag genomförs.

Däremot förefaller det främmande att socialtjänsten skall väga in frågan om proportionalitet vid bedömningen av vårdbehovet. Brottsens allvarlighetsgrad kan naturligtvis i sig innebära att vårdbehovet bedöms vara större eller mindre. Detta är dock i första hand en juridisk fråga som inte torde ingå i socialtjänstens kompetensområde. Även i framtiden måste således vårdbehovet vara ensamt avgörande för socialtjänstens överväganden.

Botkyrka kommun

Utredningens förslag innebär att de ingripanden/insatser som ska ske från det allmänna för unga lagöverträdare i större utsträckning överförs till kommunernas socialtjänst. Socialtjänsten har tillsammans med kriminalvården och rättsväsendet ett gemensamt ansvar vad gäller dessa personer. Kommunen anser dock att det kommunala ansvar som utredningen föreslår är alltför långtgående.

Socialtjänsten står i dag för ett socialt arbete som i första hand utgår ifrån socialtjänstlagen där frivillighet och medbestämmande är några av grundtankarna. Största delen av socialtjänstens arbete är uppbyggt som en serviceinriktad hjälpfunktion. Att innefatta ett straffrättsligt tänkande samt ett påföljdssystem i detta arbete anser kommunen strider mot de principer som det sociala arbetet bygger på. I det sociala arbetet är syftet att tillgodose det eventuella vårdbehov som finns vid en viss angiven tidpunkt. Ett arbete med klienter utifrån att ett straff ska verkställas är inte förenligt med detta arbete. Om detta sker ser kommunen en stor fara både i det enskilda fallet, men också i ett längre perspektiv. Konsekvenserna på längre sikt kommer sannolikt att förändra attityden till socialtjänsten samt socialtjänstens roll i samhället. Att påföljdssystemet i princip ska ersätta fängelsestraffet för unga lagöverträdare bekräftar detta.

Eskilstuna kommun

Enligt betänkandet ska socialtjänsten enligt lag kunna utse en mentor till unga lagöverträdare. Eskilstuna kommun har i sak inget att invända mot detta, dock är det tveksamt om begreppet mentor ökar tydligheten.

Tillägget i socialtjänstlagen där det föreslås att socialtjänsten skall verka för erfarenhets- och informationsutbyte med polis- och åklagarmyndighet samt domstol i ungdomsmål, anser förvaltningen vara positivt.

Utredningen menar att verksamheten ungdomstjänst skall vara obligatorisk för kommunerna. Eskilstuna kommun har denna verksamhet. Om kommunerna åläggs att bedriva verksamheten ungdomstjänst anser Eskilstuna kommun att kommunerna bör ersättas för de kostnader detta innebär.

Förslaget att Socialstyrelsen får meddela föreskrifter om det sociala arbetet som kommunen vidtar med anledning av att unga begår brott kan få vittgående konsekvenser både metodmässigt och kommunalekonomiskt. Eskilstuna kommun anser dock att det finns goda skäl att Socialstyrelsen utger allmänna råd inom området.

Förvaltningen anser inte att det finns anledning att införa begreppet socialtjänstpåföljd i socialtjänstlagen. Begreppet påföljd kan uppfattas strida mot vägledande principer som socialtjänstlagen vilar på såsom frivillighet, självbestämmande och valfrihet.

Helsingborgs stad

Helsingborgs stad ställer sig positiv till betänkandet och har inte några synpunkter att tillägga.

Linköpings kommun

Linköpings kommun tillstyrker utredningens förslag i de delar kommunen inte har lämnat några synpunkter.

Norrälje kommun

I de delar där Norrälje kommun inte har lämnat några kommentarer instämmer kommunen i utredningens förslag.

Ronneby kommun

Det framgår i betänkandet (s. 171) att BRÅ konstaterar att det inte är någon lätt uppgift att i påföljdssystemet för unga förena principen om

sociala hänsyn och individuellt behovsbetingade lösningar med de mer straffrättsligt orienterade principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens.

Som exempel på detta nämns konflikten mellan den straffrättsliga förutsebarhetsprincipen och behovsprincipen vid bestämmande av vård. Förutsebarheten kräver att det ska vara möjligt för båda rätten och den unge att veta vilken vård som kommer att följa som en reaktion på brottet. Behovsprincipen innebär – i fråga om varaktighet – att insatsen ska pågå så länge den behövs, och inte längre.

Förhållandet mellan de straffrättsliga principerna och de som präglar socialtjänsten är komplext och i vissa avseenden komplicerat. Om, och i så fall hur, detta förhållande lämpligen regleras torde bli föremål för olika prioriteringar över tiden.

De grundläggande principer som redovisades i samband med den senaste reformen ska enligt utredningens uppdrag vara vägledande också för utredningens arbete. – En diskussion från Ronneby kommuns sida torde därmed vara överflödig i detta sammanhang.

Av 31 kap. 1 § BrB framgår sålunda att överlämnande för vård inom socialtjänsten får ske endast om socialtjänstens planerade åtgärder – i förekommande fall i förening med böter eller ungdomstjänst – kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottets straffvärde och art samt till den tilltalades tidigare brottslighet.

Tillräckligt ingripande uttrycker den straffrättsliga proportionalitetsprincipen.

Det kan antas, att socialtjänstens personal (härefter: socialsekreterarna) är medvetna om att brottets svårhet ska påverka vårdplanen. Frågan är i vilken utsträckning detta tillämpas.

Det kan vidare antas, att den intensitet, med vilken socialtjänsterna har att handlägga frågor om vårdplaner och genomförande av desamma, påverkar vårdplanerna och sålunda den vård den enskilde får. Exempelvis kan det antas, att en glesbygdskommun har avsevärt färre sådana ärenden, medan en storstadskommun har en motsatt situation.

I det konkreta fallet kan det innebära att en ung persons vård inom socialtjänsten i det senare fallet innebär program med diskussionsgrupper och studiebesök, medan en ung persons vård inom socialtjänsten i det tidigare fallet innebär enskilda samtal med en socialsekreterare.

Detta påstående vinner delvis stöd i BRÅ:s rapport ”Åklagares, domares och socialtjänstens syn på påföljdssystemet för unga” (s. 178 f. i betänkandet). Av domarnas kommentarer framgår att socialtjänstens arbete med att avge yttranden och upprätta vårdplaner alljämt har stora brister, och att kvaliteten på socialtjänstens arbete med unga lagöverträdare varierar mellan kommuner och stadsdelar.

Av BRÅ:s rapport ”Vad händer med unga lagöverträdare ...” (s. 164 i betänkandet) framgår dock att det i analyser visats att det inte är sociala hänsyn eller etnisk bakgrund som styr valet av påföljd, utan att det i stället är brottets grovhet, tidigare brottslighet, ålder vid brottet och antalet brott i domen som har varit avgörande för hur ingripande påföljden blivit.

Detta har i analyser även visats, att kön inte har tyckts inverka på sannolikheten att dömas till överlämnande inom socialtjänsten. Istället har den dömande tingsrättens andel ungdomsmål en viss inverkan. Ju färre

ungdomsmål den dömande tingsrätten avkunnade dom i under år 2000, desto större var sannolikheten att den skulle döma till ett överlämnande.

Slutsatsen – med beaktande av vad som ovan framförts om frekvensen av ärenden hos socialtjänsten, samt av analyserna om antalet mål en tingsrätt avkunnat och sannolikheten att den skulle döma till ett överlämnande – torde då bli, att överlämnandepåföljd mer frekvent döms ut ju färre ungdomsmål rätten har, och att innehållet i den planerade och utförda vården blir mer individuellt anpassad, ju färre överlämnandeärenden socialförvaltningen har.

Ur ett socialt perspektiv förefaller det då – något tillspetsat – vara bättre för den unge att dömas i en mindre tingsrätt och få vård i en mindre kommun, förutsatt att kvaliteten på den utförda vården i sig är lika god, och förutsatt att det i det enskilda fallet inte är till den unges bästa att få en mer ingripande påföljd.

För en större kommun är det naturligtvis av resursskäl svårt att ordna en mer individuellt anpassad och genomförd vård. Samtidigt kan det naturligtvis lättare nås samordningsfördelar i en större kommun.

Utredningen föreslår att utdömandet av böter och, vid mindre allvarliga brott, överlämnande till vård inom socialtjänsten, ska minska, genom att ungdomstjänst görs till en självständig påföljd.

I fråga om böter menar utredningen att den unge riskerar att hamna i en skuldfälla, som allvarligt kan försvåra den unges inträde i vuxenlivet och dennes etablering som socialt välfungerande medborgare.

I detta sammanhang bör det påpekas, att den för den unge mest påtagliga ekonomiska konsekvensen av såväl tillgrepps- som våldsbrott inte är böter, som ofta torde vara ganska lågt, utan det skadestånd och den kränkningens ersättning som utdöms. Skadestånd kan ju i princip bli hur omfattande som helst. Detta gäller inte minst skadegörelse, vilket är ett brott som straffrättsligt inte är belagt med en sträng straffskala, men som kan resultera i mycket kostsamma skadestånd.

Det är naturligtvis inte lämpligt att föreslå att målsägandens anspråk inte ska tillgodoses. Däremot bör utredningen notera att den önskade effekten – minskade och färre skuldfällor – med beaktande av vad som framförts inte kan antas bli påtaglig.

Skövde kommun

Skövde kommun instämmer i stort när det gäller föreslagna lagändringarna som inte berörs nedan.

Sundsvalls kommun

Det är bra att användningen av bötesstraffen minskas och ersätts av påföljden ungdomstjänst som ska bestå av oavlönat arbete. Även här är det bra om det utkommer tydligare föreskrifter avseende vad ungdomstjänsten ska innehålla, eftersom det skiljer sig mellan landets kommuner. Förslaget bidrar till en nationell likriktning i rättstillämpningen. Emellertid kommer lagändringen att ställa krav på mer resurser hos socialtjänsten när arbetstillfällen, administration samt arbetsplatsintroduktion ska ordnas för dessa ungdomar. Det är redan i dag svårt att ordna med lämpliga ungdomstjänstplatser och då behovet väntas öka avsevärt i och med förslaget kommer denna arbetsuppgift kräva resurser.

Tyresö kommun

Utredningen vill se en ökad samverkan mellan rättsväsendet och socialtjänsten. Tyresö välkomnar även förslaget att socialtjänsten och rättsväsendet regelbundet utbyter information och erfarenhet på ett generellt plan. Tanken med referensgruppen inom Tyresömodellen är, att den ska hålla diskussionen levande när det gäller olika yrkeskategoriers syn på vårdens innehåll och varaktighet.

En sådan modell skapar förståelse och kunskap om olika verksamhetsområden, som i sin tur medför att fördomar och åsikter om varandras kompetens undanröjs.

I Tyresö inrättades en referensgrupp med representanter från bl.a. rättsväsendet och socialtjänsten av detta skäl.

Vår erfarenhet av en sådan modell är mycket positiva, då känslan blir att vi ”delar ansvar” för våra unga lagöverträdare istället för att se till sina respektive fördelar.

Samarbetet mellan socialtjänsten i Tyresö kommun och handens tingsrätt har under alla år varit mycket positiva och respektfullt.

Uddevalla kommun

Uddevalla kommun instämmer i principen att barn och ungdomar som har begått brott i första hand skall bli föremål för insatser inom socialtjänsten.

Det är också ett förslag som syftar till att det blir en ökad tydlighet gentemot de unga.

Det som i betänkandet innebär störst förändring för kommunen, såväl ansvarmässigt som ekonomiskt är förslaget att kommunen skall ansvara för s.k. ungdomstjänst samt att insatsen kontaktperson utvecklas till en mer kvalificerad insats – mentor.

Det konstateras att det väntas bli en betydande kostnadsökning för kommunerna.

En förutsättning för genomförande av förslaget är att det medföljs av tydliga direktiv och kunskaps- och metodstöd samt att kommunen får täckning för faktiska kostnader.

Uppsala kommun

Utredningen till ändringar inom LUL, brottsbalken och andra författningar innehåller en hel del goda förslag som kan förbättra arbetet med unga lagöverträdare utifrån ett nationellt perspektiv. En del andra förslag till förändring saknas. En del av förslagen kommer att innebära utökad ansvar för socialtjänsten i kommunerna och därmed också en del merkostnader för kommunerna. Intressant är att det i utredningen finns en diskussion om statens del i finansieringen av de nya kommunala kostnaderna.

Utredningen har haft i uppdrag att vidareutveckla 1999 års påföljdsreform om unga lagöverträdare som hade till syfte att stärka de straffrättsliga principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens för ungdomar i åldern 15–20. Påföljdssystemet skall bygga på den gamla principen att barn och unga som begår brott i första hand skall bli föremål för insatser inom socialtjänsten. Målet har enligt uppdraget inte varit en generell straffskärpning utan att föreslå åtgärder i påföljdssystemet som kan bidra till att ge påföljden ett tydligare pedagogiskt innehåll –

som utifrån den unges behov ska skapa bättre förutsättningar att återföra den unge till ett socialt fungerande liv. I uppdraget har även ingått att titta på hur man kan föreslå åtgärder för en nationell samordning av kompetens och metodutveckling.

Utredningen är intressant läsning och ger en bra bild över hur ungdomsbrottsligheten tar sig uttryck i Sverige, de brister som finns kring ungdomsbrotten och det allmännas ingripande därav. Bakgrunden till ungdomsbrottsutredningen har varit en debatt om socialtjänstens förmåga/oförmåga att åstadkomma ett tillrättaförande av ungdomar som begått brott – samt socialtjänstens dubbla roller. Å ena sidan är socialtjänsten en vårdande instans med den unges behov i centrum. Å andra sidan har socialtjänsten ett ansvar för verkställigheten av påföljden – överlämnande till vård inom socialtjänsten – dessutom verkställare av straff, nämligen ungdomstjänst. I utredningen refererar man till BRÅ:s utvärdering som visar att 70% av ungdomarna dömda till vård inom socialtjänsten (ca 2 500) hade dömts på nytt inom ett år.

Under år 2003 lagfördes genom strafföreläggande, domar eller åtalsunderlåtelse – ca 23 000 ungdomar i åldern 15–20 år i Sverige. Självskattningar visar på att omfattningen av ungdomsbrott är betydligt större än detta – dock menar forskarna att det inte totalt sett är någon ökning av ungdomsbrottsligheten de senaste decennierna. De förhållandevis få individer som står för en stor andel av den tunga kriminaliteten är dock kända av barn och ungdomsvården långt tidigare än 15 års ålder visar longitudinella studier.

Västerviks kommun

Först en kommentar om det lämpliga i att socialtjänsten är en del av det straffande samhället. Socialtjänsten har inom sitt uppdrag frivillighet och tvång och dessutom blir ungdomar hänvisade till socialtjänsten för att ”få sitt straff”. Att samtidigt arbeta med uppgiften att vara stödjande, rådande och allmänt förebyggande är inte det enklaste. Vill man öka människors benägenhet att uppsöka socialtjänsten för råd och stöd kanske tvång och straff borde utmönstras till en fristående verksamhet.

En skyldighet att formellt återrapportera till tingsrätten om ungdomen inte sköter sitt uppdrag känns alldeles riktigt och har redan använts av kommunen.

Det är bra att straffpåföljd blir mer markerad när det gäller ungdomar som begått allvarliga brott. I dagsläget är det för ”milda” åtgärder som socialtjänsten kan använda. När brottet upprepas så finns inte något nytt att erbjuda.

Utbildning för socialtjänstens personal tillsammans med rättsväsendets personal är önskvärt och också förslaget att ha regelbundna informationsutbyten.

Örebro kommun

Sammanfattning

Utredningens betänkande är mycket omfattande och Örebro kommun är i stora stycken positiv till förslagen. Kommunen ställer sig undrande till att ingen expert från Socialstyrelsen ingått i utredningen i en fråga som i så stor utsträckning berör socialtjänstens arbetsområde. Trots omfattningen på betänkandet blir det juridiska perspektivet väl snävt i för-

hållande till den stora och allvarliga fråga som ungdomsbrottsligheten är. Utformning och innehåll i påföljder har betydelse, men det har också en rad förebyggande och sociala insatser.

Örebro kommun ställer sig positiv till att utöka ungdomstjänst som en påföljd, men stödjer inte att det ska vara ett obligatorium. Ungdomstjänst är en konsekvenspåföljd, inte vård. Ett dilemma som finns i flera av förslagen är den ökade kontroll som socialtjänsten åläggs i en verksamhet som i grunden är behovs- och stöd/vårdiriktad.

När det gäller överlämnande till vård inom socialtjänsten anser Örebro kommun att förslaget i sig är bra. Däremot är det tveksamt att, som utredningen bedömer, det skulle leda till färre som får denna påföljd. Förslaget till ny benämning, socialtjänstpåföljd, speglar enligt nämnden det ensidigt juridiska perspektivet. Om benämningen ska förtydligas, bör den t.ex. kallas Socialtjänstvård eller Överlämnande till planerad vård inom socialtjänsten.

Örebro kommun bedriver en medlingsverksamhet efter att med stöd av BRÅ ha utvecklat arbetet i ett projekt. Det är en bra verksamhet, men kommunen instämmer i utredningens förslag att det i nuläget inte finns tillräckligt underlag för att föreslå medling som en särskild påföljd.

I de fall där utredningen anser att nya resurser krävs, vilket framför allt gäller förslaget om ungdomstjänst och förslaget om mentor, är det inte möjligt för programnämnden att bedöma skattningen av kostnaden. Viktigt är att nya åtaganden för kommunen fullt ut kompenseras från staten. Ungdomstjänsten kommer om förslaget tas att kräva ca 25 miljoner kronor till kommunerna och det nya förslaget om mentor 20 miljoner kronor. Den föreslagna socialtjänstpåföljden bedöms inte innebära några ökade kostnader för socialtjänsten, vilket är ytterst tveksamt.

Synpunkter på utredningen i stort

Utredningens betänkande är mycket omfattande och Örebro kommun är i stora stycken positiv till förslagen. Det framgår tydligt av de olika förslagen att de grundläggande principerna från 1999 års reform att stärka *de straffrättsliga principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens* har varit vägledande, liksom att gruppen unga lagöverträdare, 15–20 år, som har begått brott *i första hand ska bli föremål för insatser inom socialtjänsten*. Likaså att utvecklingen av påföljdssystemet ska skapa möjligheter till en positiv förändring för den unge och att användningen av *frihetsberövande påföljder ska minska*. Örebro kommun ser positivt på detta.

Örebro kommun ställer sig undrande till att ingen expert från Socialstyrelsen ingått i utredningen i en fråga som i så stor utsträckning berör socialtjänstens arbetsområde. Trots omfattningen på betänkandet blir det juridiska perspektivet väl snävt i förhållande till den stora och allvarliga fråga som ungdomsbrottsligheten är. Det kan naturligtvis bero både på utredningens sammansättning och på hur direktiven är utformade. Utformning och innehåll i påföljder har betydelse, men det har också en rad förebyggande och sociala insatser. För att minska ungdomsbrotten bör mångas perspektiv inhämtas och stora förebyggande insatser, såsom stöd och utbildning till och mobilisering av föräldrar, ungdomsverksamhet, skolornas och föreningars arbete med mera komma i fokus.

I betänkandet föreslås ett vidgat ansvar för kommunens socialtjänst. Örebro kommun har under de senaste åren arbetat för att få en bred och

väl strukturerad egen ungdomsvårdskedja, vilket faller väl i linje med utredningens tankar. Representanter för SiS bekräftar också detta. Vår kommun kommer att, när möjlighet ges, söka utvecklingspengar för att ytterligare utveckla detta arbete.

Länsstyrelsen i Jämtlands län

Länsstyrelsen har samrått med länets kommuner under beredningen av detta yttrande.

Länsstyrelsen är negativ till den tydligare koppling som förslaget innebär mellan brottet, behovet av påföljd och socialtjänstens ansvar för enskildas behov av insatser. De förändringar som genomfördes den 1 januari 1999 där överlämnandepåföljden stramades upp och dess innehåll utvecklades bedöms vara en tillräcklig koppling mellan påföljd enligt brottsbalken och insats enligt socialtjänstlagen. De problem som har funnits har i första hand varit relaterade till kommunernas bristande resurser. Många kommuner har i dag en s.k. slimmad organisation inom socialtjänsten och nya resurskrävande uppgifter riskerar att få dåligt genomslag.

Socialtjänstens roll vid s.k. ungdomskontrakt ifrågasätts. Utredningen menar att socialtjänsten måste förstå ändamålet hos åklagare och domstolar med socialtjänstens handlingar. Det får inte innebära ett avsteg från socialtjänstens roll att utifrån den enskildes behov föreslå insatser som syftar till hjälp för denne.

Det är viktigt att samarbetet mellan åklagare och socialtjänst förbättras. Länsstyrelsen instämmer i vikten av att socialtjänsten återrapporterar om den åtgärd som förutsattes av åklagaren inte kommer till stånd. Här bör uppmärksammas att socialtjänsten måste kunna göra en bedömning av avvikelserna. Det kan ifrågasättas om inte åklagaren samtidigt bör åläggas ett uppföljningsansvar.

Det är tveksamt om socialtjänsten skall ha ett särskilt ansvar för samverkan och utbyte av information och erfarenheter mellan socialtjänsten och rättsväsendet. Organisatoriskt och resursmässigt kommer detta att innebära problem för små kommuner. I Jämtlands län finns en tingsrätt och länsrätt, en åklagarkammare men åtta kommuner. Det bör övervägas om inte ansvaret istället skall ligga på rättsväsendet.

Länsstyrelsen har utöver vad den har anfört inte någon erinran mot de förslag som redovisas i betänkandet.

Nämndemännens Riksförbund

Den nu presenterade utredningen om "Ingripande mot unga lagöverträdare" är mycket omfattande och grundlig. Genomgående i utredningen är att olika åtgärder från rättsvårdande institutioner individualiserar åtgärderna från samhällets sida genom att många åtgärder som kommunernas socialtjänst skall vidta ingår i domens verkställighet. Socialtjänsten ställs inför hårda och omfattande krav från rättsväsendet sida. Detta kommer att medföra stora kostnader för kommunerna vilket kan äventyra många goda förslag i brist på personella och ekonomiska resurser. Vi kan också fråga oss i vilken mån förslagen är könsneutrala vilket det enligt Nämndemännens Riksförbunds uppfattning bör vara. Utredningen skriver genomgående han/honom när den beskriver unga lagöverträdare och åtgärder som föreslås för att förbättra nu rådande situation.

Sveriges advokatsamfund

Advokatsamfundet instämmer i åtskilliga avseenden i utredningens bedömningar och de förslag som med anledning därav lämnas.

I nedanstående delar har Advokatsamfundet invändningar eller tillkommande synpunkter.

Sveriges domareförbund

Domareförbundet tillstyrker i allt väsentligt de lämnade förslagen. Dock vill förbundet framföra nedanstående synpunkt.

Föreningen Sveriges Socialchefer

Föreningen Sveriges Socialchefer delar betänkandets synpunkter att unga lagöverträdare i första hand skall bli föremål för insatser inom socialtjänsten och är positivt inställd till att det inte är tänkt att åstadkomma någon generell straffskärpning. Det är också av vikt för den unge lagöverträdaren att få en tydlig och pedagogisk påföljd.

Polisförbundet

Polisförbundet anser att ett tydligt och väl fungerande påföljdssystem för unga lagöverträdare är en viktig signal som ökar medborgarnas och särskilt barns och ungdomars medvetande om konsekvenserna av ett brottsaktivt beteende.

Därför är det ett steg i fel riktning att ungdomsutredningens uttalade mål är att minska användningen av frihetsberövande påföljder, särskilt korta sådana.

Brottsofferjourernas Riksförbund

Brottsofferjourernas Riksförbund biträder samtliga utredningsförslag med ett undantag – medling.

Kriminologisk och viktimologisk forskning visar att det finns ett samband mellan egen brottslighet och egen utsatthet för brott. I Tyresö-modellen inriktar man sig också på möjliga direkta samband mellan gärningsmannaskap och offerskap. I arbetet med unga, som begått brott, tar man hänsyn till denna möjliga dubbla roll. Men man arbetar också med brottsoffer, som inte själva begått brott. Tyresö-modellen arbetar också med medling, varvid kunskapen om den ovannämnda dubbla rollen blir speciellt viktig.

Fil.dr., jur.lic. Eva Tiby studerade de skolelever, som vt 2001 gick i klass 4-9 och gymnasiets tre årskurser i Tyresö skola, 4 000, varav 70 % besvarade enkäten. Undersökningen berörde bl.a. skolungdomars erfarenhet av brott, både som utövare och utsatta. Under det senaste året hade 22 % av pojkarna och 14 % av flickorna begått brott samt 9 % av pojkarna och 8 % av flickorna mobbat eller sextrakasserat någon. Av pojkarna som begått brott har 46 % utsatts för våld i skolan och 30 % för våld i övriga Tyresö. Bland pojkar som inte begått brott är andelen våldsutsatta i skolan 21 % och i övriga Tyresö 10 %. Av flickorna som begått brott har 19 % utsatts för våld i skolan och 21 % för våld i Övriga Tyresö. Bland flickor som inte begått brott är andelen våldsutsatt i skolan 7 % och i övriga Tyresö 4 %.

En mycket stor andel av de unga som begått brott är alltså också utsatta för andras brott. Bilden av de unga som enbart gärningsmän måste nyanteras och undersökningar inriktas på orsakerna till varför den unge inleder en kriminell karriär och/eller en brottsofferkarriär.

Rädda Barnen

Rädda Barnen anser att många av de bedömningar och förslag som framkommit i utredningen är mycket bra och tillstyrker därför de flesta av dem. Då betänkandet är omfattande har Rädda Barnen valt att i huvudsak koncentrera sitt yttrande till de frågor som fortfarande är oklara eller där Rädda Barnen har en avvikande mening eller avstyrker förslag.

Rädda Barnen delar utredningens uppfattning om att socialtjänsten skall ha huvudansvaret för unga lagöverträdare. Socialtjänsten är bättre lämpad än kriminalvården att ta hand om barn och ungdomar.

Rädda Barnen kan inte nog påpeka vikten av att myndigheterna samverkar med varandra.

Rädda Barnen anser dock att det är dags för krafttag för att tillse att de lagar och regler som gäller på området faktiskt också tillämpas av samtliga involverade myndigheter. Nu har det gått fem år sedan reformen genomfördes 1999. Av utredningen konstateras att kunskapen om vad som gäller är dålig, inte minst inom socialförvaltningen och därmed tillåts att barn i onödan far illa i vårt samhälle. Det måste sändas ännu tydligare signaler om att det inte är godtagbart att myndigheterna inte följer den lagstiftning man är satt att tillämpa. I den mån det är möjligt bör myndigheterna få i uppdrag att årligen i detalj redovisa hur de arbetar för att förbättra verksamheterna ur ett barnrättsperspektiv, vilka fel som har begåtts och hur dessa och liknande svårigheter kan lösas framöver.

Rädda Barnen stödjer de förslag vars syften är att tydliggöra för unga lagöverträdare eller myndigheterna vad som gäller, exempelvis att ändra benämningen på åtalsunderlåtelse till straffvarning och termen socialtjänstpåföljd. Detta till trots är det sannolikt så att unga lagöverträdare inte har en tydlig bild av hur systemet fungerar. Myndigheterna borde därför få i uppdrag att ta fram informationsmaterial riktat till unga lagöverträdare om de lagar och regler som gäller.

Rädda Barnen vill understryka vikten av att de unga som kommer ifråga för olika behandlingsinsatser får tillgång till väl beprövad, vetenskapligt underbyggd och kvalitativ vård som är anpassad efter den unges behov.

Stödcentrum för unga brottsoffer

Stödcentrum för unga brottsoffer har nyss haft vårt första nätverksmöte.

Vi diskuterade där Ingripande mot unga lagöverträdare.

Vi har några synpunkter vi gärna vill dela med oss av.

Utbildning

Det skrivs på ett flertal ställen om utbildning för berörda myndigheter domstolar, åklagare, polis och socialtjänst. Vi tycker att vid dessa tillfällen vore det ypperligt om man då också kunde informera om unga brottsoffer. Att få in den kunskapen bland dessa myndigheter ser vi som ytterst viktigt. Detta för att i ungdomsgruppen är det ibland hårfint när det gäller gränsen mellan gärningsman och brottsoffer. Eller som vi brukar säga

dagens brottsoffer morgon dagens gärningsman. Om man då kunde få in den här kunskapen och vikten av att tidigt uppmärksamma brottsoffer så kanske myndigheterna kunde bli bättre i sitt bemötande av unga brottsoffer.

Samverkan

Det skrivs mycket om samverkan vilket är en viktig i det här arbetet. Men hur det ska gå till i praktiken kan man undra. För att samverkan ska bli något annat än trevliga möten och en tro att man samverkar på riktigt, tror vi att man måste bli mer tvingande för att verkligen få till en bra samverkan. En bra samverkan är nämligen nödvändig för att man ska kunna få in ungdomar i samhället igen. Detta problem är så stort att ingen myndighet kan klara det ensam. Det krävs då att samtliga myndigheter verkligen jobbar tillsammans för ett gemensamt mål... nämligen att ungdomar inte ska fortsätta in i kriminaliteten.

Medling

Vi tycker att det ska finnas medlingsverksamheter utbyggt över hela landet så att alla ungdomar gärningsman/brottsoffer kan få ett erbjudande om medling. Att kunna erbjuda medling ser vi som en naturlig fortsättning i arbetet med unga brottsoffer.

Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare

Forum för frivilligt socialt arbete instämmer genom Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare i att det är viktigt ur ett pedagogiskt perspektiv att den unge kan uppfatta omedelbara konsekvenser som samhällets svar på ett oönskat beteende samtidigt som det är angeläget att i möjligaste mån undvika frihetsberövande påföljder för brott. Vi anser att den rättsliga processen måste utformas så att unga lagöverträdare kan förstå rättsväsendets handläggning av ärendet.

Riksföreningen Medling Vid Brott

Riksföreningen Medling Vid Brott (RMVB) vill först tacka för möjligheten att få inkomma med remissvar gällande *Ingripande mot unga lagöverträdare* SOU 2004:122. Vi kommer i vårt svar enkom uppehålla oss kring de avsnitt som rör vårt huvudområde – Medling med anledning av brott. I det fall våra förslag skulle innebära konsekvenser inom andra lagområden kan vi inte lämna några kompletterade förslag. Utrymmet för detta är begränsat. Dock är vi villiga att bistå i det fall ytterligare upplysningar eller förtydliganden önskas.

RMVB representerar både nystartade och väl etablerade medlingsverksamheter i Sverige. Föreningen startade 1998. Inom föreningen finns en stor samlad kompetens och bred erfarenhet på området. Många medlemmar undervisar och handleder verksamheter i landet under BRÅ:s ledning.

Svenskt Forum för Medling och konflikthantering

Svenskt Forum för Medling och konflikthantering (SFM) bildades 1999 i samband med den första nordiska konferensen i medling i Oslo. Motsvarande förening för samtliga nordiska länder är Nordiskt Forum för Medling och konflikthantering (NFM). Internationellt finns European Forum for Victim-Offender Mediation and Restorative Justice och World Mediation Forum.

SFM:s medlemmar är verksamma inom många olika former av medling och representerar olika fackkunskaper – beteendevetare, jurister m.fl., med bred kompetens och stor erfarenhet av medling. Medlemmarna är både praktiker inom de olika fälten samt utbildare och forskare.

Föreningens syfte är att vara en mötesplats för dem som arbetar med eller är intresserade av medling. Föreningen verkar för att medling som konflikthanteringsmetod utvecklas och sprids i Sverige samt att stärka idé-, metod-, och erfarenhetsutbyte mellan skilda personer och yrkeskategorier som på olika sätt använder medling som arbetsredskap eller forskningsområde.

Riksförbundet Attention

Många unga lagöverträdare har ADHD eller närliggande neuropsykiatriska funktionshinder. Det gäller i särskilt hög utsträckning dem som i mycket unga åldrar fastnar i missbruk och kriminalitet. Funktionshindren, i samspel med ogynnsamma omgivningsfaktorer, utgör med all sannolikhet den dominerande orsaken till deras tunga sociala problematik. Genom allsidiga, uthålliga habiliteringsinsatser och psykiatrisk behandling kan en antisocial utveckling motverkas eller brytas om den hunnit etableras. Samhället, inkluderande rättsväsendet, har dock hittills visat ett påfallande svalt intresse för problemområdet. Inte heller uppmärksammas det nämnvärt i ungdomsbrottskommitténs betänkande.

Riksförbundet Attention anser att inte bara de funktionshindrade utan hela samhället skulle tjäna på att de neuropsykiatriskt funktionshindrade svårigheter uppmärksammades tydligare än hittills. Det gäller särskilt de funktionshindrade som i unga år hamnar i missbruk och kriminalitet. Vårt minimikrav, i anslutning till ungdomsbrottskommitténs arbete, är att justitieministern och justitieutskottet tydliggör hur man vill förhålla sig till sambanden mellan de neuropsykiatriska funktionshindren, tidigt debuterande missbruk och kriminalitet.

I yttrandet föreslår vi bl.a. att unga lagöverträdare, oavsett påföljdsform, erbjuds psykiatrisk bedömning, att socialtjänstpåföljd för de neuropsykiatriska funktionshindrade garanterat kommer att innefatta erbjudande om adekvata habiliteringsinsatser och psykiatrisk behandling, att alla som professionellt kommer i kontakt med unga lagöverträdare får utbildning om de neuropsykiatriska funktionshindren och att man uppmuntrar tvärvetenskaplig kunskapsutveckling, vad gäller ungdomsbrottslighet.

En bakgrund till vårt yttrande

Riksförbundet Attention är en intresseorganisation som arbetar partipolitiskt och religiöst obundet för barn, ungdomar och vuxna med neuropsykiatriska funktionshinder, främst ADHD och Tourettes syndrom. Förbundet startade för 5 år sedan och har i dag 3 500 medlemmar. Synpunkterna som vi framför gäller naturligtvis huvudsakligen vilka följder som kornmittens förslag får för den relativt stora gruppen av unga lagöverträdare med ADHD och närbesläktade neuropsykiatriska funktionshinder ("vår grupp").

ADHD (Attention Deficit Hyperactivity Disorder) är benämningen, enligt det internationellt mest använda diagnossystemet DSM - IV, när man från tidiga barndomen brottas med koncentrationssvårigheter, motorisk

överaktivitet och impulsivitet. Funktionshindren för ofta med sig socialt utanförskap redan tidigt under skolåren.

I Västra Götaland har nyligen föreningen Dampens Hus genomfört en enkät bland 60 familjer med ADHD. 63 % upplever att BVC inte tagit de misstankar man som föräldrarna haft på allvar om att något inte står rätt till med sitt barn. Av dem som varit i kontakt med BUP angav 72 % att barnets situation inte förändrades och 14 % att det medfört en försämring för barnet. För 40 % av barnen saknades åtgärdsprogram i skolan och 12 % av barnen var helt avstängda från skolan då enkäten genomfördes, 78 % hade inte blivit informerade om vilket stöd man har möjlighet att er-hålla då man har ett barn med funktionshinder. 83 % svarade att man inte har någon som samordnar verksamheterna/instanserna som finns inkopp-lade runt barnet.

Många misslyckas i skolan och finner därefter ingen plats i arbetslivet. Vanligast, bland dem med kvarstående svårigheter, är att man går in i vuxenlivet utan tillräckliga utbildningsmeriter, att man gör korta inhopp i okvalificerade arbeten och till sist resignerar eller blir utan erbjudanden om arbete. Övergripande innebär det att majoriteten av vuxna med ADHD i vårt samhälle står utanför arbetsmarknaden och ofta hamnar i socialbidragsberoende.

Den sociala marginaliseringen blir än mer uttalad när, inte ovanligt, missbruk finns med i bilden. Forskningen om hemlöshetens upprinnelser har knappast ägnat någon uppmärksamhet åt ADHD och närbesläktade funktionshinder. Kunskaperna om de hemlösas missbruksproblem, att flertalet aldrig kommit in i arbetslivet och att de i besvikelse ofta vänder värden ryggen, ger grund för den kvalificerade gissningen att 30-40 % av uteliggarna och härbärgeboende har ADHD. Socialsekreterarna, som arbetar med de hemlösa i Stockholm, finner detta sannolikt.

Talrika studier från olika delar av världen visar samstämmigt att ADHD är förenat med en kraftigt förhöjd risk att hamna i missbruk och kriminalitet. Risker gäller främst, eller nästan enbart, de mest utagerande bland barnen och ungdomarna med ADHD.

Trotssyndrom (Oppositional Defiant Disorder, ODD; enligt DSM IV) beskriver barn som redan i förskoleåldern är starkt aggressivt utagerande. De tappar ofta humöret, blir grälsjuka, trotsiga, hämndlystna, skyller på andra. Under de följande skolåren, upp mot tonåren utvecklar många antisocialt beteende; skolkar, rymmer hemifrån, snattar/stjäl, hamnar i bråk, destruerar och misshandlar. Beteendet benämns uppförandestörning (Conduct Disorder, CD; enligt DSM IV). När problemen kvarstår förbi 18 års ålder klassificeras de som antisocial personlighetsstörning (ASP). Upprinnelsen till ODD – CD - ASP ligger i ett olyckligt samspel mellan biologiska (ärflika), utvecklingspsykologiska (barndomen – samspelet med föräldrarna) och sociala (utanförskap) faktorer. Man ärver inte kriminalitet, men väl personlighetsegenskaper som i ett ogynnsamt samspel ökar riskerna. Främst handlar det om medfödd impulsivitet och ett intensivt temperament, kopplat bl.a. till underfunktion i hjärnans serotonin-nerver.

Cirka hälften av dem som uppfyller kriterierna för ASP har, eller har haft ADHD. Den betydande samvariationen mellan ADHD och ASP gäller också förlöparna ODD och CD och det är speciellt kombinationen ADHD – ODD - CD som indikerar hög risk för missbruk och kriminali-

tet upp i vuxen ålder. Det innebär att leva med en dubbel impulsivitet. Som att köra omkring med för mycket gas (ASP) och dåliga bromsar (ADHD). Riskerna för sociala katastrofer är därefter. Individerna med ASP i kombination med ADHD blir ofta missbrukare och kriminella redan i de tidigaste tonåren eller ännu tidigare ("early starters") och fastnar i ett asocialt mönster. De har också en skrämmande hög överdödlighet i ung ålder (Kjelsberg E., Sandvik L., Dahl A.A. A long-term follow up study af adolescent psychiatric in-patients. Part I. Predictors af early death Acta Psychiatr Scand. 1999;99; 231-36). Individerna med "bara" ASP debuterar vanligen lite senare och har en större benägenhet att så småningom hamna rätt igen. Risker för att bli asocial är således starkt relaterad till graden av impulsivitet – känt sedan årtionden tillbaka.

Dalteg och Levander skattade retrospektivt förekomsten av ADHD bland elever vid Lövsta skolhem, en SiS-institution för mycket kriminellt belastade ungdomar. Undersökning visade att majoriteten av de intagna haft ADHD + CD och att brottsintensiteten samvarierade med intensiteten och varaktigheten av ADHD – symtomen (Dalteg A, Levander S The journal af Forensic Psychiatri vol 9, 39 - 57, 1998). Senare inventeringar av SiS, omnämnda i utredningen, har givit likartat resultat. Dalteg och medarbetare undersökte 1998 förekomsten av ADHD även bland internerna i fängelset på Gottland; 25 % uppfyllde kriterierna vid undersökningen och ytterligare 25 % bedömdes ha uppfyllt dem tidigare i livet. I inget fall var funktionshindret diagnostiserat. Karakteristiskt för ADHD-fångarnas var tidig kriminell debut och hög brottsintensitet med ständiga återfall (Dalteg, A, Gustafsson P, Levander S. Hyperaktivitetssyndrom vanligt bland interner. ADHD inte bara en barnpsykiatrisk diagnos. Läkartidningen 1996 95: 3078-3080.

Många studier från Sverige och andra länder har givet mycket likartade resultat. Man kan således välgrundat sammanfatta att var fjärde intern på våra fängelser har ADHD. Senast har detta bekräftats i en forskningsstudie på Kumlaanstalten, som visar att 55 % av de grävsta våldsbrottslingarna i landet har haft ADHD i barndomen och att hälften av de nu livstidsdömda fortfarande uppfyller kriterierna för diagnosen.

Ett stort antal studier från olika länder talar för att cirka var tredje blandmissbrukare och var femte alkoholmissbrukare har ADHD (Modigh K, Berggren U, Sehlin S. Stor risk för DAMP/ADHD-barn att blir missbrukare senare i livet. Läkartidningen 1998; 95: 53 16-19). De fastnar vanligen i missbruk redan i tidiga tonåren, eller ännu tidigare. Missbruket har i hög utsträckning karaktären av självmedicinering. De är sällan hjälpta av traditionell missbruksvård, medan missbruksvård som samtidigt fokuserar på deras psykiska funktionshinder är avsevärt mer framgångsrik.

Inom kriminalvården och rättspsykiatrin används fortfarande begreppet psykopati, som man hittills framhållit som obotligt. "Psykopat" benämns den som får höga poäng i Hare's psykopatiskala. Skalan innehåller frågor som handlar om låg impulsiv kontroll, oförmåga att planera tillvaron och tidigt debuterande antisocialt beteende – som träffsäkert också fångar upp dem med ADHD + ASP. I linje härmed redovisade Henrik Söderström, i sin avhandling, hög förekomst av ADHD hos patienter med psykopati. (Söderström H. Neuropsychiatric background factors lo violent crime Institute af Clinical Neuroscience, Section af Psychiatry, Göteborg

University, doctoral thesis 2002 ISBN 91-628-5243-4) Skalan innehåller också frågor som fångar upp känslökyls, hänsynslöshet, avsaknad av skuldkänslor. Ett sådant osympatiskt förhållningssätt skulle kunna böttna i en medfödd eller tidigt förvärvad oförmåga till medkänsla, eller en i grunden intakt förmåga till medkänsla, som man stängt av. "Psykopaten" med ADHD har, p.g.a. sitt funktionshinder, en begränsad förmåga att ta in andras perspektiv och att ta ansvar för sina handlingar. Det gör det "lättare" att agera med hänsynslöshet. Intressant, i detta sammanhang, är hur flertalet vuxna med ADHD beskriver ökad känslomässig inlevelseförmåga, när de påbörjat medicinering mot funktionshindret. Ovanstående resonemang ger grund för behandlingsoptimism, vad gäller "psykopater" med ADHD. De är säkert inte obotliga. Ett förtydligande för säkerhets skull; det stora flertalet vuxna med ADHD är långt ifrån "psykopater"!

Inom missbruksvården har man hittills inte varit nämnvärt aktiva, att uppmärksamma ADHD som dubbeldiagnos. Intressant pilotverksamhet finns dock bl.a. i Uppsala, Stockholm och Örebro.

Vid några av behandlingshemmen inom SiS har man börjat uppmärksamma att ADHD är vanligt förekommande också hos deras klienter. SiS-hemmen har få möjligheter att hitta samarbetspartners på hemorten, som är tillräckligt förtrogna och engagerade i den sammansatta problematiken.

Kriminalvårdsstyrelsen har också börjat uppmärksamma anrikningen av ADHD och närbesläktade funktionshinder bland sina interner, men hittills i liten skala. Ett mer fullskaligt engagemang skulle, föreställer vi oss, innebära ett paradigmskifte. Hittills har man vanligen sett till den antisociala personlighetsstörningen och missbruket, men bortsett från funktionshindret ADHD. Missbruksvården som bedrivs inom kriminalvården har ännu inte gjort några ansatser att möta de neuropsykiatriskt funktionshindrades speciella behov, trots att ADHD – ASP är den vanligaste och viktigaste "dubbeldiagnosen".

Vare sig det nationella brottsförebyggande programmet Allas vårt ansvar eller Regeringens skrivelse *Brott kan förebyggas* (Skr. 2000/01:62) tar upp sambanden ADHD – missbruk – kriminalitet. Inte heller uppmärksammas de i lokala brottsförebyggande projekt.

Bland riksförbundets medlemmar finns de som har ett inifrån perspektiv, t.ex. föräldrar som förgäves ansträngt sig till det yttersta för att rädda en funktionshindrad tonåring ifrån missbruk och kriminalitet och som upplevt ett mycket bristfälligt stöd från samhället. Vi har hittills rönt föga framgång i försöken att fästa samhällets uppmärksamhet på den tragiska kopplingen mellan ADHD och sociala katastrofer – missbruk, hemlöshet, kriminalitet.

Vår granskning har som viktigaste utgångspunkt visionen om ett bättre utvecklat, allsidigt och uthålligt stöd till barn, ungdomar och vuxna med dessa psykiska och sociala sårbarheter. En sådan utveckling, med bio-psyko-sociala förtecken, syftar i första hand till bättre livskvalitet, men skulle tveklöst också medföra påtagligt minskad våldsbrottslighet och annan missbruksrelaterad brottslighet. I visionen ingår att de etablerat kriminella, oavsett påföljdsform, får sina funktionshinder igenkända och att de erbjuds goda stöd- och behandlingsmöjligheter, inkluderande missbruksvård som anpassats till deras förutsättningar. Här i ligger också

möjligheter till kraftigt minskat återfall i brottslighet. Vår fokusering, enligt ovan, står inte i något motsatsförhållande till de mål som framstår som viktigast ur samhällets och brottsoffrens perspektiv. Tvärtom är de väl förenliga. Vår inställning är inte överslätande, när neuropsykiatriskt funktionshindrade individer begår brott, men vi anser att även samhället som fortsätter att förhålla sig passivt till att människor med vissa psykiska störningar och funktionshinder nästan ofrånkomligt hamnar i kriminalitet – långt efter det att sambanden blivit uppenbara – har ett ansvar mot både brottsoffer och gärningsmän. I ett tidigare yttrande angående psykansvarskommitténs betänkande har vi förtydligat vår uppfattning vad gäller ansvar och tillräknelighet.

Allmänna utgångspunkter och övergripande förslag

Förskjutningen från vård till straff, som allt mer kommit att präglade kriminalpolitiken, har ju sin grund bl.a. i att behandlingsoptimismen under 60-talet förbyttes i en uppgivenhet – nothing works. Uppgivenheten får alltså sin bekräftelse i den höga återfallsfrekvensen som kännetecknar den mest brottsintensiva gruppen "early starters", där majoriteten har ADHD/ODD/CD/ASP, som inte uppmärksammas. Sårbarheten, som diagnoserna innebär, utgör den viktigaste grunden till deras kriminella utveckling – i samspel med miljöfaktorer som ofta också har anknytning till deras psykiska sårbarhet. Den omfattande kunskapen som nu finns tillgänglig, har enligt vår uppfattning, markant förbättrat möjligheterna både att förebygga och att vända en kriminell utveckling. Givetvis är fortsatt forskning och metodutveckling angelägen, men begränsningen ligger mer i att nuvarande kunskaper tas så dåligt till vara, än i kunskapsbrist.

Vi uppskattar ambitionen, som uttrycks i direktivet, att utifrån den unges behov skapa bättre förutsättningar för ett återförande (för många i "vår grupp" handlar det om habilitering, snarare än om rehabilitering) till ett socialt välfungerande liv och på så sätt åstadkomma en positiv förändring, men vi anser att det hade varit motiverat att tydligt lyfta fram "vårt" problemområde i direktiven, så väl som i kornmittens arbete. Betänkandet analyserar inte tillräckligt tydligt sambanden mellan de psykiska funktionshindren, svårigheterna och marginaliseringen i skolan, missbruksbenägenheten, bristerna vad gäller uthålligt stöd och behandling och den kriminella utvecklingen. Inte heller penetrerar man hur de olika påföljdsformerna svarar mot och kan anpassas till den här gruppens speciella problematik. Vid forskarseminariet, som kornmitten anordnade, medverkade ingen forskare med neuropsykiatrisk kompetens. Det tycker vi är anmärkningsvärt. Att riksförbundet Attention inte finns med som remissinstans, förstärker vårt intryck att man underskattar betydelsen av de neuropsykiatriska funktionshindren bland ungdomar med sociala anpassningssvårigheter.

Grundkonstruktionen med trappstegsvis allt mer ingripande påföljder definierade genom proportionalitetsprincipen och beroende på hur man "sköter sig" är naturlig, men bör naturligtvis anpassas till den enskildas förutsättningar och livssituation. Vård inom socialtjänsten ("socialtjänst-påföljd") bör för "vår grupp" ha som främsta mål att hjälpa den unge till en tillvaro i balans med det psykiska funktionshindret och till drogfrihet. Alla inblandade skulle vinna på om en sådan påföljd definierades i tid mer på grundval av måluppfyllelsen än på proportionalitetsprincipen. I

avvägningen mellan proportionalitetsprincipen och behovsprincipen (diskuteras i betänkandet, sid. 171) bör beaktas att unga impulskontrollstörda inte påverkas nämnvärt av förutsägbarheten vad gäller påföljder.

"Vår grupp" är inte betjänt av kravlöshet, men kraven bör anpassas till deras förutsättningar. De har oftast inte "skött sig" alltsedan tidiga skolåren. Misslyckandena kan vanligen förstås utifrån deras funktionshinder och omgivningens överkrav. Att även kriminalvårdens krav blir övermäktiga har bl.a. beskrivits i kriminalvårdens rapport Unga män i anstalt och häkte (2001) (som utredningen inte refererar till). En grundförutsättning för att påföljden skall bli konstruktiv är att de psykiska funktionshindren uppmärksammas.

Avsnitt 4.1.4 Varför begår unga brott?

Avsnittet inleds med det förvånansvärt negativa påståendet att det är förenat med stora svårigheter att uttala sig om vilka faktorer som medför höga respektive låga risker för att utveckla asocialt beteende. Därefter omnämns BRÅ-rapporten 2001:15, Kriminell utveckling – tidiga riskfaktorer och förebyggande insatsen som evidensgrundat hävdar motsatsen (under rubriken Kunskap finns! Om riskfaktorer) I BRÅ-rapporten lyfts särskilt det neuropsykiatriska perspektivet fram, med precis den terminologi som vi förmedlat här (ADHD–ODD–CD–ASP). I detta avsnitt av betänkandet omnämns inte över huvud taget de neuropsykiatriska funktionshindren. BRÅ-rapporten refereras endast med formuleringen "Man anförde att barnets tidiga personlighetsegenskaper och beteendemönster kanske ger de tydligaste signalerna om när en illavarslande utveckling kan vara förestående". BRÅ-rapporten förmedlar flera evidensbaserade studier där tidiga insatser, riktade till riskgrupper, visats ha signifikant brottsförebyggande effekter också med god kostnadseffektivitet. Rapporten påtalar också stora brister hos BVC, MVC, BUP och Socialtjänsten i det förebyggande arbetet och den förmedlar en bild som stämmer väl överens med resultatet från undersökningen i Västra Götaland (se ovan). "Tidiga insatser är ett eftersatt inslag i det brottsförebyggande arbetet i Sverige" summerar BRÅ-rapporten.

Akademikerförbundet SSR

Utredningen är som helhet tydlig och välgjord och det är tillfredsställande att innebär bl.a. att barn och unga som begått brott även i fortsättningen i första hand ska vara föremål för insatser inom socialtjänsten. Trots att det inte varit utredningens syfte saknar vi resonemang om vikten av tidiga insatser och förebyggande arbete i syfte att förhindra att unga människor utvecklar kriminella beteenden.

3 Socialtjänstens arbete med barn och unga som begår brott

3.1 Allmänna synpunkter

Ångermanlands tingsrätt

I utredningen framhålls bl.a. att det ofta föreligger brister i de underlag för påföljdsbestämning m.m., som domstolen erhåller i ungdomsmålen.

Tingsrätten, som i och för sig inser att bristerna mycket väl kan ha att göra med bristande resurser, instämmer i denna bedömning och ansluter sig därutöver till de åtgärdsförslag på åtstramning som läggs fram. – Det är ett rimligt förhållningssätt att utgå från att en inte alltför bagatellartad brottslighet vid något enstaka tillfälle, kräver någon form av insats från socialtjänsten. I utredningen framhålls värdet av att socialsekreterarna integreras i rättsväsendets handläggning av ungdomsärenden. Som regel underrättas socialtjänsten om tid för huvudförhandling i ungdomsmål. I syfte att uppnå de mål som bör ställas på handläggningen av ungdomsmål i allmänhet och socialtjänstens handläggning i synnerhet, kan det övervägas om det inte bör komma ifråga en ordning med ansvarig socialsekreterare närvarande vid huvudförhandlingen. Därvid kan oklarheter redas ut om den unges vårdbehov m.m. och socialtjänsten skulle på ett helt annat sätt än för närvarande få en bättre helhetsbild av aktuell problematik. Överhuvudtaget skulle samtliga aktörer i rättsprocessen få bättre underlag för sina bedömningar med den skissade ordningen.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen instämmer delvis i utredningens bedömning att det kan ifrågasättas om socialtjänsten i dag har tillräckliga förutsättningar för att fånga upp de barn och ungdomar som visar tecken på att utvecklas ogynnsamt. Samma ansvar enligt socialtjänstlagen vilar på landets alla 290 kommuner men förutsättningarna är mycket olika.

Socialstyrelsen vill lyfta fram att socialtjänsten har en bred och gedigen kunskap om barn i utsatta situationer. Att begå kriminella handlingar är för flertalet ungdomar en engångshändelse som inte innebär någon risk för fortsatt kriminellt eller asocialt beteende. Att socialtjänsten inte utreder dessa grundar sig på en bedömning av den unges hela situation. En kriminell handling är ett riskbeteende men en riskfaktor kan ofta kompenseras av andra skyddsfaktorer. Det är främst när flera riskfaktorer samverkar och förstärker varandra som det finns anledning till allvarlig oro. Det är socialtjänstens uppgift att väga samman risk- och skyddsfaktorer och vid behov föreslå insatser. Det finns studier (Sundell m.fl. Socialtjänstens barn, Stockholm FoU-rapport 2004:4) som lyfter fram att socialtjänsten har en stor utredningsbörda gällande ungdomar där utredningarna inte leder till någon insats. Det är viktigt att socialtjänsten förfinnar sina bedömningsverktyg för att identifiera de barn och ungdomar som är i behov av omfattande insatser i tidigt skede.

Institutionen för socialt arbete vid Stockholms universitet

Ungdomsbrottsutredningens uppmärksammar många problem i det sociala arbetet med unga lagöverträdare. Särskilt gäller det bristen på kunskaper om vilka insatser som ger resultat. Detta är viktigt. Dilemmat är, menar vi, att problemen inte alls diskuteras i förhållande till straffsystemets val av påföljder. Det saknas generellt kunskaper om vilka insatser och påföljder som är verksamma för ungdomar som begår brott. Däremot vet vi att många ungdomar återfaller i brott men att det saknas uppgifter som redovisar återfallsfrekvensen för olika påföljder. Vi vet också att insatser och påföljder för unga lagöverträdare, pojkar och flickor, används trots kunskaper om att de *inte* ger någon positiv effekt, varken för

återfall i brottslighet eller med avseende på den unges situation och problem.

Sveriges Kommuner och Landsting

Betänkandet präglas av uppfattningen att tidiga insatser är av stor betydelse när det gäller barn och unga som börjar utveckla ett kriminellt beteende. Denna uppfattning delas av Sveriges Kommuner och Landsting.

I betänkandet riktas stark kritik mot socialtjänstens sätt att fånga upp de ungdomar som visar tecken på att utvecklas ogynnsamt. Man menar också att socialtjänsten måste få bättre kunskap om vilka insatser som är verksamma.

Förbunden delar utredningens slutsatser angående behovet av en bättre kunskapsgrund för det sociala arbetet med unga lagöverträdare och med barn och ungdomar i riskzonen för att begå brott. Det är vår förhoppning att allt mer av befintlig kunskap kommer att göras tillgänglig för verksamheterna samt att forskningen inom området successivt kommer att bli mer omfattande och mer relevant för det sociala arbetet. Det vore dock att göra det enkelt för sig om de tillkortakommanden som socialtjänsten och övriga berörda påstås göra sig skyldiga till enbart skulle göras till en fråga om bristande kunskaper. Kriminalitet eller risk för kriminalitet hos unga människor har varit föremål för diskussion och analys under en stor del av det senaste seklet och ingenting talar för att vi framöver kommer att kunna hitta enkla svar på de samhällsfrågor detta väcker eller kunna ha träffsäkra metoder för alla uppkomna situationer.

Gotlands kommun

Socialtjänstens insatser grundar sig i första hand på individuella behov och förutsättningar hos den enskilde och har i huvudsak andra syften än vad en påföljd inom rättsväsendet har. Därför kan en insats bli långt mer ingripande i den unges förhållanden än vad brottets straffvärde är. Socialtjänsten måste alltid se till den yngres utveckling i ett större perspektiv.

En del kommuner har inte tradition att följa upp och utvärdera de program som används för ungdomar. Tyvärr tillhör Gotland inte något av de län som har FoU-enheter inom det sociala området, varför det skulle vara värdefullt med en aktiv spridning av kunskaper och erfarenheter som gjorts när det gäller insatser för ungdomar som har begått brott.

Linköpings kommun

Linköpings kommun delar uppfattningen att unga lagöverträdare i första hand bör få de insatser som behövs inom socialtjänsten. Utredningens förslag bedöms inte förändra dagens principiella ansvarsfördelning mellan kriminalvården och socialtjänsten.

Polisförbundet

Polisförbundet saknar en analys över varför socialtjänstens insatser inom omsorgen om barn och ungdomar har ökat och vad den ökade insatsen gett för resultat.

Polisförbundet ser det som sannolikt att socialtjänstens insatser kan ha ökat p.g.a. att polisens förutsättningar att agera i ett tidigt skede i den brottsaktives liv avsevärt försämrats. Enligt Polisförbundet beror detta

framförallt på nedmonteringen av närpolisorganisationen och därigenom begränsade förutsättningar att arbeta problemorienterat och med underlättelseledd polisverksamhet. Genom att polisens förutsättningar försämrats har den samverkan med andra aktörer som har att hantera ungdomsbrottslighet inte heller infriats.

Polisförbundet anser därför att det skulle vara relevant med en undersökning av hur polisens arbetsresurser mot ungdomsbrottsligheten förändrats över tiden.

Det är synnerligen viktigt att man analyserar och kommer fram till när, var och hur samhällets insatser ger största humana och samhällsekonomiska effekt.

Statsmakten bör vara långsiktig i sin strategi med att minska ungdomsbrottsligheten. Eftersom polisen och andra aktörer misslyckats ökar socialtjänstens insatser inom omsorgen om barn och ungdomar. Den negativa utvecklingen i förmågan att hantera ungdomsbrottslighet måste brytas eftersom den är tärande på statsfinanserna.

Polisförbundets uppfattning är att polisen bör ges bästa möjliga förutsättningar att agera i ett så tidigt skede som möjligt i den brottsaktives liv. Ju tidigare samhället agerar desto större är möjligheterna att förmå den brottsaktive till ett socialt välfungerande liv.

Riksförbundet Attention

Enligt kommitténs bedömning är socialtjänstens förmåga att arbeta med barn och ungdomar som begår brott begränsad på många sätt, bl.a. kompetensmässigt. Oroande då ju socialtjänsten bär hela ansvaret för barn under 15 år som begår brott och ett delat men stort ansvar också för de äldre tonåringarna. För oss är naturligtvis socialsekreterarnas kunskap och inställning till de neuropsykiatriska funktionshindren viktiga frågor. Ett välfungerande stöd till psykiskt funktionshindrade förutsätter samverkan och förmågan att integrera de psykiatriska och sociala kunskapsområdena. Socialhögskolorna har hittills förmedlat otillräckliga kunskaper om de psykiska funktionshindren och deras sociala konsekvenser. Vårt intryck är att viljan och förmågan finns bland många av dem som arbetar nära klinterna/patienterna, men att den avtar högre upp i beslutshierarkierna, där ideologiska barriärer fortfarande lever kvar. Vi värdesätter att man i direktiven och betänkandet prioriterar evidensbaserad kunskap och hoppas att kunskapen om de psykiska funktionshindren och deras samband med sociala anpassningssvårigheter fortsättningsvis blockeras, i mindre utsträckning än hittills, av ideologiska eller intressepolitiska ställningstaganden. Tydliga ideologiska ställningstaganden är däremot givetvis legitima och angelägna när det gäller hur man vill förhålla sig till den evidensbaserade kunskapen – t.ex. i kriminalpolitiken.

Kommitténs förslag att ge Socialstyrelsen ett tydligare ansvar för kunskapsutvecklingen och att den bemyndigas att utfärda föreskrifter, gynnar troligen samverkan mellan de sociala och medicinska/psykiatriska kunskapsområdena. Vi skulle värdesätta om det tydligt utsades att en sådan utveckling är angelägen.

Hur påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten utformas, har stor betydelse för hur livet fortsättningsvis kommer att gestalta sig för de mycket unga lagöverträdarna. Den höga frekvensen av återfall i brottslighet efter överlämnanden kan förstås utifrån den biopsykosocialt be-

tingade sårbarheten som flertalet "early starters" bär med sig, men också som en indikation på att socialtjänstens insatser är otillräckliga. Att de i så begränsad utsträckning baseras på evidensbaserad kunskap och att de alltför sällan sker i samarbete med barnpsykiatri bidrar, tror vi bestämt, till att insatserna alltför ofta blir ineffektiva. Det tycks oss också som att samhället har alltför låga ambitioner i detta för kriminalvården så viktiga skede – både vad gäller resurser och målsättningar. I betänkandet beskrivs bl.a. hur domstolarna väger insatsernas omfattning mot brottets straffvärde och art samt den tilltalades tidigare brottslighet. Här nämns inte den tilltalades behov av socialt, psykologiskt/psykiatriskt stöd. Att vården inom socialtjänsten döps om till påföljd har måhända pedagogiskt värde gentemot den tilltalade, men tenderar också att förstärka den för "vår grupp" ödesdigra tyngdpunktsförskjutningen från vård till straff – ordets makt över tanken.

För de många "early starters" med ADHD–ODD–CD är socialt och psykiatriskt stöd, relaterat till deras funktionshinder, säkert avgörande för deras möjligheter till social anpassning, inkluderande att komma ifrån missbruk och kriminalitet. Vi föreslår därför att alla "early starters" vid kontakten med socialtjänsten och i samråd med föräldrarna erbjuds bedömning och eventuellt fortsatt engagemang från barn- och ungdomspsykiatri. En förmodligen utopisk önskan är att en påföljdsgaranti erbjuds till alla psykiskt funktionshindrade "early starters", som innebär att man erbjuder stöd och behandling i sådan utsträckning som ger realistiska möjligheter till en socialt acceptabel tillvaro. För att uppnå detta borde kanske samhällets åtagande enligt socialtjänstlagen och sjukvårdens erbjudanden vara tillräckliga, men så fungerar det ju inte i verkligheten, där den här gruppens svårigheter ofta förblir osedda eller prioriteras lågt. Det är också allmänt känt hur människor med dessa problem oftast hamnar mellan stolarna. Eftersom stödåtgärderna sannolikt har god brottförebyggande effekt borde, enligt vår uppfattning, de rättsvårdande myndigheterna tydligare än hittills verka för att sådana habiliterande insatser kommer till stånd.

Akademikerförbundet SSR

Utredningen har pekat på behovet av specialisering hos åklagarmyndigheter, polis och domstolar.

Akademikerförbundet SSR vill även betona att detta behov även gäller socialtjänstens och institutionernas personal. Vi menar att socionombildningarna i både grund- och magisterkurser måste erbjuda möjlighet till sådan specialisering och att arbetsgivarna måste stimulera till – och ansvara för att befintlig personal får den kunskap som krävs vad gäller både behandling, handläggning och kunskap om förändringar lagstiftningen.

Vi har tidigare nämnt vikten av ett utvecklat samarbete mellan de olika aktörerna. Här stöder vi utredningens förslag om att ge socialtjänsten ett uttalat ansvar för att sådant samarbete kommer till stånd.

3.2 Staten bör verka för en större enhetlighet vad gäller socialtjänstens arbete med barn och ungdomar som begår brott

Bedömning: För att få till stånd en större enhetlighet mellan olika kommuner och olika stadsdelar vad gäller socialtjänstens arbete med barn och ungdomar som begår brott bör staten bestämma ramarna för detta arbete. Det som då ligger närmast till hands är att Socialstyrelsen meddelar föreskrifter m.m. härom. (Se avsnitt 5.2.2 i betänkandet.)

Kriminalvårdsstyrelsen

I enlighet med utredningens förslag skall barn och ungdom i första hand bli föremål för insatser inom socialtjänsten. Bristen på enhetlighet över landet när det gäller socialtjänstens insatser är allvarlig. I de enskilda fallen ställs krav på en enhetlig rättstillämpning av gällande regler. För att uppnå likhet inför lagen inom detta område är det nödvändigt att staten bestämmer ramarna för kommunernas arbete härvidlag. Samordning och samverkan emellan olika samhällsaktörer bör också förstärkas. Socialstyrelsen bör därför ges större ansvar för det sociala arbete som kommunerna vidtar i anledning av att unga begår brott. Kriminalvårdsstyrelsen välkomnar därför förslaget om en fastare reglering inom ungdomsvården och att Socialstyrelsen får möjligheter att utfärda föreskrifter på detta område. Det bör ge förhoppningar om en rättssäkrare handläggning samt ökad förutsägbarhet.

Institutionen för socialt arbete vid Stockholms universitet

Vi avvisar förslaget att Socialstyrelsen genom föreskrifter ska påverka enhetligheten i socialtjänstens arbete med unga lagöverträdare. Vi ser förslaget som ytterligare ett exempel att anpassa socialtjänsten till straffsystemet. Unga lagöverträdarens situation, både flickors och pojkars, behöver sättas i fokus av både socialtjänsten och straffsystemet. Kunskaper finns om att det i första hand är bland barn som visar allvarliga psykosociala problem och som tidigt börjar begå brott (13-14 år och ännu tidigare) som kan utveckla en brottskarriär, alltså innan de är straffmyndiga. Lika fall skall behandlas lika men olika problem förutsätter olika insatser. Det är poängen med en behovsrelaterad lagstiftning som Socialtjänstlagen och LUL.

Norrtälje kommun

Norrtälje kommun konstaterar också att insatserna för barn och unga har ökat väsentligt under det senaste årtiondet. Kommunerna har på olika sätt byggt upp organisationer med många olika öppenvårdsalternativ för att möta det ökade behovet. Det är därför inte självklart att statliga direktiv för att skapa en större enhetlighet i fråga om kommunernas verksamhet när det gäller barn och ungdomar som begår brott kommer att förbättra situationen utan det kan få motsatt effekt. Det viktigaste måste rimligtvis vara att skapa så bra stödinsatser som möjligt för den aktuella gruppen ungdomarna och deras familjer. Den kompetensen finns i närmiljön och bör styras av kommunen. Utbildningar för kompetenshöjning,

utvärdering av lämpliga metoder m.m. är lämpliga uppgifter för socialstyrelsen.

3.3 Socialstyrelsen ges ökade möjligheter att meddela föreskrifter m.m.

Förslag: Det skall uttryckligen framgå av lag att Socialstyrelsen äger rätt att utfärda föreskrifter i fråga om insatser inom omsorger om barn och unga som begår brott. (Se avsnitt 5.2.2 i betänkandet.)

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen ställer sig bakom förslaget att styrelsen skall få föreskriftsrätt i fråga om omsorgsinsatser för de barn och ungdomar som utredningsuppdraget avser.

Socialstyrelsen önskar dock framhålla den aspekten att de problem som barn och ungdomar har är mångfacetterade och kan omfatta inte bara brottslig verksamhet. Det nu sagda har också sedan länge avspeglats i såväl tidigare som nu gällande socialtjänstlag, vari socialnämnderna anförtros ett synnerligen brett ansvar (se t.ex. 5 kap. 1 § SoL). Med utgångspunkt i socialtjänstlagens anslag avseende unga som visar tecken på en ogynnsam utveckling, skulle det framstå som omotiverat och ologiskt att gällande ordning – frånvaron av föreskriftsrätt med stöd av socialtjänstlagen – skulle bestå, samtidigt som Socialstyrelsen skulle anförtros föreskriftsrätt inom endast det nu diskuterade specifika delområdet. Såvitt Socialstyrelsen ser på saken borde således det av utredningen framlagda förslaget om föreskriftsrätt kompletteras med motsvarande föreskriftsrätt även avseende övriga aspekter inom detta komplexa område. Av samma skäl som nu anförts finns inget att erinra mot förslagen i avsnitt 10.2.3 och 11.2.3.

Socialstyrelsen vill sammanfattningsvis framhålla att ett genomförande av dessa förslag bör utföras samtidigt som Socialstyrelsens föreskriftsrätt utvidgas till att omfatta hela det regelverk inom socialtjänstlagen som har anknytning till alla barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt.

Sveriges Kommuner och Landsting

I utredningen konstateras att olika kommuner gör olika bedömningar vad gäller ungdomars behov av insatser samt att insatser som exempelvis kontaktperson eller stödsamtal kan ha ett varierande innehåll beroende på kommunens policy. För att skapa en större enhetlighet mellan olika kommuner skall Socialstyrelsen genom en lagändring få rätt att utfärda föreskrifter i fråga om insatser för barn och unga som begår brott.

Sveriges Kommuner och Landsting kan konstatera att socialtjänsten till sitt förfogande har olika metoder för att arbeta med utsatta barn och ungdomar. De modeller man använder sig av är beroende av lokala förhållanden – en insats som används i en kriminellt belastad stadsdel i en storstad behöver inte vara lämplig i en mindre kommun där man kanske har ett fungerande nätverk och en annan form av social kontroll. Vidare har socialtjänsten i högre grad än rättsvårdande myndigheter att utgå från individuella behov och resurser hos den ungdom som är aktuell för insatserna.

Utredningens förslag innebär en anmärkningsvärd ökning gällande Socialstyrelsens rätt att utfärda föreskrifter rörande socialtjänstens verksamhet för unga lagöverträdare. Förbunden avvisar förslaget i denna del som, om det förverkligas, kan komma att innebära föreskrifter på en detaljeringsnivå som förhindrar lokalt inflytande på verksamheterna.

Botkyrka kommun

Kommunen ser positivt på den enhetlighet som förslaget sannolikt ger samt Socialstyrelsens rätt att utfärda föreskrifter på detta område.

Eskilstuna kommun

I utredningen föreslås att det uttryckligen skall framgå av lag att Socialstyrelsen äger rätt att utfärda föreskrifter i fråga om insatser inom omsorger om barn och unga som begår brott. En viktig utgångspunkt till detta förslag är ledstjärnan inom straffrätten att lika skall behandlas lika. Eskilstuna kommun tolkning av utredningens förslag är att Socialstyrelsen utifrån ett straffrättsligt perspektiv skall utfärda föreskrifter beträffande socialtjänstens insatser för unga som begår brott. Kommunen anser att Socialstyrelsens föreskrifter om tillämpning ska ha sin utgångspunkt i socialtjänstlagens anda och ett individperspektiv, hur den enskildas behov ska tillgodoses.

Linköpings kommun

När det gäller ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna föreslås dock en rätt för Socialstyrelsen att utfärda vissa föreskrifter, som kan riskera att innebära föreskrifter på en alltför detaljerad nivå. Kommunerna enskilt eller vid behov i samverkan bedöms ha den kompetens som behövs för att klara föreslagna uppgifter och kvalitén kan vinna på att kommunerna ges stor frihet till lokal anpassning. Kommunen avstyrker därför förslagen i denna del.

Sundsvalls kommun

Förslaget är bra i fråga om att Socialstyrelsen ska utfärda föreskrifter för att åstadkomma ett enhetligt utbud och enhetligare insatser när det bl.a. gäller stöd- och behandlingsinsatser. Detta bidrar till en nationell likhet inför lagen.

Västerviks kommun

Västerviks kommun delar utredningens uppfattning att det är viktigt att ungdomar i hela Sverige erbjuds stöd och behandlingsinsatser från socialtjänsten som ger likhet inför lagen och inte är beroende av var man bor. Vi anser också att det är mycket bra att Socialstyrelsen har rätt att utfärda föreskrifter rörande dessa insatser.

Nämndemännens Riksförbund

Nämndemännens Riksförbund instämmer i utredningens förslag om behovet av större enhetlighet och likhet i omsorgen oavsett i vilken kommun barn och ungdom som begått brott råkar bo i.

Akademikerförbundet SSR

1999 års påföljdsreform har vid utvärdering visat att både verkställigheten av slutna ungdomsvård samt eftervård av den unge måste förbättras. Vad gäller eftervård är detta särskilt ett problem som ställer behovet av samverkan på sin spets till exempel då den unge är placerad långt ifrån hemkommunen. För att minska skillnaden i utbud mellan olika kommuner pekar utredningen också på behovet av utvecklad samverkan mellan stat och kommun och föreslår även att Socialstyrelsen ska få rätt att utfärda föreskrifter på området. Vi stöder förslaget.

3.4 Samverkan mellan kommunerna

Bedömning: Trenden att kommunerna i ökande mån har en gränsöverskridande samverkan och ett partnerskap för att möta såväl olika komplexa behov som behoven av kunskapsutveckling är positiv i så måtto att skillnaden i utbud och kvalitet på stöd- och behandlingssatser m.m. från kommun till kommun därmed minskar. Förutsättningarna för att man skall nå en större likhet inför lagen blir således bättre när samarbete kommer till stånd. Svenska Kommunförbundet bör kunna fylla en viktig uppgift i detta sammanhang. (Se avsnitt 5.2.3 i betänkandet.)

Sveriges Kommuner och Landsting

I utredningen nämns samverkan mellan kommuner som ett medel att nå en större likhet när det gäller behandlingen av unga lagöverträdare. Verksamheter mellan kommuner i partnerskap blir, som nämns i betänkandet, allt vanligare. Utredningen anger att Sveriges Kommuner och Landsting kan fylla en viktig uppgift i detta hänseende. Det är oklart vad som avses, men det är vår uppfattning att en av förbundens viktigaste uppgifter är att främja och utveckla samverkan mellan våra medlemmar och att vara en mötesplats för kommuner och landsting för gemensamt erfarenhetsutbyte.

Arboga kommun

Ungdomar som begår brott har rätt att få en likvärdig insats av socialtjänsten efter en individuell prövning anpassad efter den unges behov av vård och behandling. Det kan vara en framkomlig väg att stimulera till en ökad samverkan mellan närliggande kommuner för att den unge ska få en kvalificerad insats framför allt inom öppenvården.

Föreningen Sveriges Socialchefer

Ungdomar som begår brott har rätt att få en likvärdig insats av socialtjänsten efter en individuell prövning anpassad efter den unges behov av vård och behandling. Det kan vara en framkomlig väg att stimulera till en ökad samverkan mellan närliggande kommuner för att den unge skall få en kvalificerad insats framförallt inom öppenvården.

4 Handläggningen inom rättsväsendet av brott begångna av barn och ungdomar

4.1 Allmänna synpunkter

Kriminalvårdsstyrelsen

Utredningen präglas tydligt av inställningen att handläggningen av ungdomsärenden skall vara skyndsam. Behovet av kvalitet vid handläggningen och verkställighet betonas också. Detta är oerhört viktiga ställningstaganden särskilt för målgruppen unga lagöverträdare. Snabb utredning och lagföring krävs för att pedagogiken skall fungera för ungdomar. Den specialisering avseende handläggningen av ungdomsmål inom polis- och åklagarmyndigheterna samt i domstolarna som utredningen förordar bör gagna önskvärd skyndsamhet.

Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet

Fakultetsnämnden instämmer i utredningens bedömning att specialiseringen vid handläggningen av ungdomsmål inom polis- och åklagarmyndigheterna samt i domstolarna har stor betydelse för de unga lagöverträdarna och att det därför är angeläget att denna specialisering bibehålls och utvecklas.

Arboga kommun

Socialnämnden är positivt inställd till en specialiserad handläggning inom de myndigheter som möter unga lagöverträdare med gemensam utbildning, likartade kunskaper om ungdomar och deras utveckling men också för att underlätta samverkan med socialtjänsten.

Eskilstuna kommun

Förslagen om specialisering vid handläggning av ungdomsmål är i linje med påpekanden som gjorts av kommittén för barns rättigheter. Kravet på skyldigheten för samtliga rättsinstanser att underrätta vårdnadshavare är viktigt för att tydliggöra ansvaret inte minst ur ett barn – och socialtjänstperspektiv.

Linköpings kommun

Kommunen anser det 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 men utredningen bedömer att det inte sker i tillräcklig omfattning. Det är önskvärt att sådant utbyte av information m.m. kommer till stånd och att socialtjänsten verkar för att så sker.

Sundsvalls kommun

Lagen föreskriver redan i dag att polisen ska ha lämpliga utredare och att åklagarna ska vara särskilt lämpade när man arbetar med ungdomsärenden. I vissa kommuner kringgås detta genom att polisen säger att alla är lämpliga att arbeta med dessa ärenden. Det är därför viktigt att kraven på specialisering och lämplighet görs tydligare så att dessa efterlevs. Att

även advokaterna inkluderas i denna specialiseringsprocess är positivt, något som förhoppningsvis bidrar till att förstärka behovet av särskilda utredare och åklagare.

Vad beträffar skyndsamhetskravet är det viktigt att även polisens utredningsarbete som föregår delgivningen sker skyndsamt.

Västerviks kommun

Rörande handläggning av mål inom rättsväsendet anser vi att det är av mycket stor vikt att tiden blir så kort som möjlig mellan upptäckt och straff.

Det är också bra att straffpåföljder kan utdömas till personer under 15 år då möjligheten att ”använda” underåriga för kriminella uppdrag därmed försvåras.

Nämndemännens Riksförbund

När det gäller handläggningen av ungdomsmål lämnar utredningen ett antal förslag. Utredningen lämnar förslag om specialisering vid handläggning av ungdomsmål som har stor betydelse för den unge som kommer i kontakt med rättsväsendet. Detta innebär att polis- och åklagarmyndigheterna samt domstolarna bör lägga vikt vid och utveckla den specialisering som lagstiftaren tidigare beslutat om i fråga om myndigheternas handläggning av ungdomsmål.

Nämndemännens Riksförbund instämmer i behovet av att öka och utveckla myndigheternas kunskap vid handläggning av ungdomsmål. Ett led i denna specialisering kan vara utredningens förslag att införa särskilt lämplighetskrav för den advokat som skall förordnas som offentlig försvarare för en misstänkt under 18 år. Advokatens personliga egenskaper är enligt utredarna av särskild betydelse. Nämndemännens Riksförbund instämmer i den slutsatsen Nämndemännens Riksförbund ser i likhet med utredningen att skyndsamhetskravet om unga lagöverträdare som gäller förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år även skall gälla för brott med fängelse i straffskalan. Skälet är att det är angeläget att samhället reagerar snabbt på alla brott som begåtts av unga.

Föreningen Sveriges Socialchefer

Föreningen Sveriges Socialchefer är positivt inställd till en specialiserad handläggning inom myndigheter som möter unga lagöverträdare. Det skulle underlätta gemensam utbildning, likartade kunskaper om ungdomar och deras utveckling men också underlätta samverkan exempelvis med socialtjänsten. Förslaget om att förstärka kraven avseende offentliga försvarares lämplighet i ungdomsmål är tilltalande. Föreningen Sveriges Socialchefer anser det viktigt att det går att praktiskt genomföra.

Polisförbundet

Polisförbundet anser att arbetet med unga lagöverträdare i första hand skall vara inriktat på att förebygga, uppdaga och klara upp så många brott som möjligt. I arbetet är det också viktigt att genom tidiga och tydliga insatser visa att samhället reagerar mot ungdomsbrottsligheten. Tidigare erfarenheter från olika polismyndigheter och andra länder visar att ungdomsbrottsligheten avsevärt kan minskas på detta sätt.

Ungdomsbrottsligheten har förutsättningar att minska genom att ett helhetsgrepp tas över den unges samlade brottslighet, genom tidiga och tydliga insatser där åtalsunderlåtelse används sparsamt, där hämnings- och anhållningsinstituterna används när förutsättningar finns för detta. Där nolltolerans eftersträvas och där unga lagöverträdare och andra ungdomar i kontakter med polisen motiveras att avhålla sig från (fortsatt) brottslig aktivitet. En förutsättning är också möjligheter till ett gott samarbete på det operativa planet med andra aktörer som berörs av ungdomsbrottslighet, såsom socialtjänst, skola med flera. Polisens närvaro i skolor och medverkan i olika sammanhang är i många fall avgörande för att komma tillrätta med tidig brottslighet.

I ett långsiktigt perspektiv är det nödvändigt att dessa förutsättningar föreligger för att samhället skall kunna bryta den negativa brottsutvecklingen avseende ungdomsbrottsligheten. Rätt förutsättningar för polisen underlättar också socialtjänstens arbete vad gäller insatser för att förändra den unge lagöverträdarens utveckling i en positiv riktning.

Att i detta syfte ge polisen förutsättningar att använda tidiga och tydliga insatser mot unga lagöverträdare anser Polisförbundet vara både ett humanare och ett ur samhällsekonomisk synvinkel effektivare sätt att angripa problemet på.

Polisförbundet anser att de föreslagna förändringarna i 4 §, 11 § och 23 § LUL kan ha negativ effekt på möjligheten att förebygga och tidigt upptäcka och klara upp ungdomsbrottsligheten.

Polisförbundet menar att utvidgningen av skyndsamhetskravet i 4 § LUL är svår att tillgodose för polisen såvida polisen inte också ges ökade resurser. Föreslagna förändringar utan möjlighet till rätt anpassad resurs kan medföra sådana praktiska konsekvenser som att polisen tvingas prioritera ärenden i ännu snävare utsträckning än vad som görs i dag och att tidsfristen inte kan hållas.

Om regeringen menar allvar med att det är angeläget att samhället skall reagera snabbt på alla brott begångna av unga anser Polisförbundet att polisen bör få ökade resurser, oaktat behovet av att utvidga skyndsamhetskravet.

Polisförbundet anser att den föreslagna förändringen i LUL 11 § är till men för arbetet mot unga lagöverträdare, eftersom förändringen kan leda till att socialnämndens utredning föregår polisen brottsutredning, vilket kan få negativa konsekvenser för denna.

Polisförbundet anser att de föreslagna förändringarna i 23 § första stycket LUL inte gagnar arbetet med unga lagöverträdare. De kortsiktiga negativa effekter det kan ha för den enskilde brottsmisstänkte uppvägs av de långsiktiga positiva effekter ett tidigt uppklärande av den unges samlade brottslighet har för den unge och samhället.

4.2 Rättsväsendets specialisering vid handläggning av ungdomsmål

Bedömning: Specialiseringen vid handläggningen av ungdomsmål inom polis- och åklagarmyndigheterna samt i domstolarna har stor betydelse för de unga lagöverträdarna. Det är därför angeläget att myndigheterna lägger vikt vid och utvecklar denna specialisering genom

bl.a. utbildnings- och fortbildningsinsatser. (Se avsnitt 6.6.1 i betänkandet.)

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Det förefaller självklart att domare, åklagare och försvarare liksom befattningshavare inom socialtjänsten och institutionsvården som arbetar med unga lagöverträdare bör vara lämpade för sina uppgifter. En sådan regel gäller redan avseende domare vid tingsrätt och i hovrätt; dock inte för domare i Högsta domstolen, se 25 LUL. Nu kan man väl konstatera att det inte alltid ligger så mycket tanke bakom utseendet av ungdomsdomare i hovrätterna. Detta hänger samman med att brottmål i hovrätten alltid skall avgöras med (minst) tre juristdomare. I praktiken innebär detta att alla domare i hovrätten dömer i ungdomsmål. Hovrätten ser ingen nackdel i detta och anser att regeln i 25 § LUL lämpligen kunde inskränkas till att gälla för endast tingsrätt.

Falu tingsrätt

När det gäller *domarsidan* gällde tidigare ett krav på att en domare som handlade ungdomsmål skulle vara ”särskilt lämpad” för uppgiften. Senare byttes detta krav – kanske till någon medborgares förvåning – ut mot ett krav på att domaren skulle vara ”särskilt utsedd” (25 § LUL). Detta krav har många domstolar – bl.a. denna tingsrätt – tillmötesgått genom att utse alla på brottmålsidan verksamma domare att handlägga ungdomsmål. Skälet är förstås att ungdomsmålen medför stora ojämnheter i arbetsbördan som rimligen bör fördelas någorlunda jämnt inom domarkollektivet, samtidigt som det är svårt att se några stora kriminalpolitiska fördelar med att vissa domare men inte andra handlägger ungdomsmålen. Tingsrättens uppfattning är att den ordning som nu i praktiken tillämpas inte medför några egentliga problem. Konsekvensen borde bli att reglerna i 25 § LUL kan upphävas.

Eftersom *åklagaren* ofta har en mer aktiv roll än domaren vid de personliga kontakterna med en ung lagöverträdare, kan man tycka att kravet på särskild lämplighet för åklagarnas del har en större tyngd än på domarsidan. I praktiken visar sig det dock att det är svårt att få de åklagare, som i och för sig skulle vara mest lämpade att handlägga ungdomsmål, att för någon längre tid åta sig den uppgiften. Man kan ana att detta beror på att ungdomsmålen av flera skäl inte är särskilt attraktiva. De är ofta besvärliga rent handläggningsmässigt och ställer krav på snabba åtgärder. Ungdomsmålen tenderar därför att tilldelas åklagare som inte har tilldelats någon mer attraktiv specialitet. Det är inte tingsrättens sak att föreslå åtgärder för att komma till rätta med det problemet. Men det kan inte nog betonas hur viktigt det är att den unge tilltalade i rättssalen möter en motpart som kan kommunicera med honom på ett någorlunda otvunget och konstruktivt sätt.

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten delar utredningens bedömning. Upplyningsvis kan nämnas att det för närvarande inom Åklagarmyndigheten håller på att utarbetas en utbildning för de åklagare som handlägger ungdomsmål. Utbildningen kommer uteslutande att innehålla frågor om handläggningen av ungdomsmål samt frågor i anslutning därtill.

Rikspolisstyrelsen

Rikspolisstyrelsen delar i och för sig utredningens överväganden om betydelsen av specialisering vad gäller handläggning av ungdomsmål inom polis- och åklagarväsendet. Styrelsen vill dock erinra om att den typen av krav på specialisering stundtals innebär problem för mindre polismyndigheter.

Barnombudsmannen

Barnombudsmannen bedömer i likhet med utredningen att specialiseringen vid handläggningen av ungdomsmål inom polis- och åklagarmyndigheterna samt i domstolarna har stor betydelse för de unga lagöverträdarna samt att det är angeläget att myndigheterna lägger vikt vid och utvecklar denna specialisering genom bl.a. utbildnings- och fortbildningsinsatser.

Institutionen för socialt arbete vid Stockholms universitet

Vi tillstyrker utredningens förslag. Kunskaper om barn och ungdomar, både pojkar och flickor, som begår brott är grundläggande för en professionell handläggning av ungdomsmål. Utredningen preciserar dock inte närmare vilka kunskaper som den föreslagna utbildningen skall innehålla eller i vilken mån handlägningsprocessen behöver ändras för att skapa förutsättningar för att de nya kunskaperna skall kunna beaktas i processen.

Norrtälje kommun

Utredningen betonar att polis- och åklagarmyndigheterna samt domstolarna bör lägga vikt vid och utveckla den specialisering som lagstiftaren tidigare beslutat om i fråga om myndigheternas handläggning av ungdomsmål. Norrtälje kommun vill understryka att det är oerhört viktigt med ett nära samarbete mellan socialtjänst, polis och åklagare. Samtidigt är specialistkunskap av stor betydelse men detta måste vägas mot närheten. När åklagarmyndigheten i Norrtälje koncentrerades till Stockholm försvårades samarbetet på ett markant sätt mellan åklagare, polis och socialtjänst i Norrtälje. I en mindre kommun kan man inte få både specialisering och närhet. Kommunen föredrar därför närhetsprincipen med möjlighet till en viss specialisering och instämmer i utredningens förslag att samarbetet mellan socialtjänst, polis och åklagare måste förstärkas.

Örebro kommun

Utredningen anser att specialiseringen av ungdomsmål är bra och bör fortsätta. Örebro kommun instämmer och vill särskilt understryka vikten av att handläggningen av pedagogiska skäl är skyndsam.

Rädda Barnen

Rädda Barnen ställer sig mycket positiv till förslaget om en specialisering av personal inom rättsväsendet inkl advokater, när det gäller ungdomsmål.

4.3 Införande av särskilt lämplighetskrav för försvarare i ungdomsmål

Förslag: Domstolen skall, när den förordnar en offentlig försvarare för en misstänkt under 18 år, i första hand förordna sådan advokat som p.g.a. sina kunskaper och erfarenheter samt personliga egenskaper är särskilt lämplig för uppdraget. Den misstänktes möjligheter att påverka vem som utses till försvarare för honom skall dock inte inskränkas genom denna nya bestämmelse.

Bedömning: Det är önskvärt att det i Advokatsamfundets regi anordnas utbildning och fortbildning för försvarare i de särskilda frågor som gör sig gällande i ungdomsmål. (Se avsnitt 6.6.2 i betänkandet.)

Svea hovrätt

Hovrätten anser att utredningens förslag att införa ett särskilt lämplighetskrav för offentliga försvarare i ungdomsmål är välmotiverat och kan därför tillstyrka att ett sådant krav införs. När det gäller lämplighetskravets utformning anser emellertid hovrätten att en person som utsetts till advokat kan antas ha de nödvändiga kunskaper som krävs vid utövandet av uppdrag som offentlig försvarare för unga personer. Något uttryckligt kunskapskrav bör därför inte anges i den aktuella bestämmelsen. Hovrätten anser istället att lagtexten bör utformas i närmare överensstämmelse med det lämplighetskrav som anges för åklagare och polismän i 2 § LUL. Hovrätten föreslår därför att bestämmelsen i 24 § andra stycket LUL i stället utformas på följande sätt. *Vid förordnande av offentlig försvarare enligt första stycket bör den utses som med avseende på intresse och fallenhet för arbete med unga lagöverträdare kan antas vara särskilt lämpad för uppgiften.*

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Att den som skall utses till offentlig försvarare skall vara lämplig för uppdraget är klart. Detta framgår redan av föreskriften i 21 kap. 5 § RB och gäller självfallet inte endast ungdomsmål utan även andra mål. Att införa en särregel för just ungdomsmål förefaller inte erforderligt.

Huddinge tingsrätt

Det är naturligtvis angeläget att en offentlig försvarare är lämplig för sitt uppdrag, oavsett vilken typ av mål det gäller. Det är emellertid tingsrättens uppfattning att domstolar redan i dag utifrån tidigare erfarenheter beaktar huruvida försvararen ifråga är lämplig att utföra det aktuella uppdraget. Tingsrätten har svårt att se hur man skulle kunna införa ett särskilt lämplighetskrav för försvarare eftersom en sådan ordning förutsätter att det finns någon typ av objektiva referenspunkter och vedertagna bedömningsgrunder att utgå ifrån vid lämplighetsbedömningen. Tingsrätten ifrågasätter mot denna bakgrund om det föreslagna lämplighetskravet bör införas i lagtexten.

Sollentuna tingsrätt

Det ligger redan i de allmänna bestämmelserna i rättegångsbalken att en lämplig advokat skall utses för uppdraget (21 kap. 5 § RB). De flesta domstolar har redan en tämligen god uppfattning om vilka försvarare

inom domstolens område som är lämpliga för ungdomsmål. Utredningen redovisar inte hur domstolarna skall få kännedom om vilka advokater som är särskilt lämpliga och som t.ex. har genomgått den särskilda utbildning som utredningen förutsätter skall komma till stånd genom Advokatsamfundets försorg. Tingsrätten är tveksam till att vara hänvisad till särskilt upprättade förteckningar över lämpliga försvarare. Med hänvisning till det anförda avstyrker tingsrätten utredningens förslag.

Mölnadal tingsrätt

Vi avstyrker förslaget att domstolarna skall tillämpa ett särskilt lämplighetskrav för advokater som förordnas som offentliga försvarare åt tilltalade under 18 år. Vi har svårt att se varför ett sådant lämplighetskrav skulle vara mer framträdande i mål med unga lagöverträdare än i exempelvis omfattande narkotika- eller ekobrottmål. Att domstolen skulle hålla en särskild s.k. försvararlista för offentliga försvarare i mål med unga lagöverträdare framstår således inte som motiverat.

Jönköpings tingsrätt

Tingsrätten har ingen erinran mot införande av lämplighetskrav för offentliga försvarare när den misstänkte är under 18 år.

Falu tingsrätt

När det gäller offentlig försvarare vill utredningen nu införa ett krav på särskild lämplighet i ungdomsmål (24 § LUL). Tingsrätten ifrågasätter om en sådan bestämmelse behövs, eftersom lämplighetskravet följer redan av de allmänna reglerna i 21 kap. 5 § RB. Tingsrätterna torde regelmässigt ha god kännedom om vilka advokater inom domkretsen som kan vara lämpliga i ungdomsmål, och de krav som utredningen vill lagfästa uppfylls säkerligen lika bra med nuvarande regler.

Ångermanlands tingsrätt

I utredningen behandlas frågan att särskilt lämpliga domare, åklagare och advokater skall delta i handläggningen av ungdomsmål. Tingsrätten ansluter sig till att handläggningen av ungdomsmål kräver vissa särskilda överväganden. Det föreslås därför i utredningen att även advokater skall utses med beaktande av särskild fallenhet för uppdraget ifråga. Tingsrätten motsätter sig inte att ett sådant krav uppställs i likhet med vad som gäller för domare och åklagare.

Länsrätten i Göteborg

Länsrätten tillstyrker förslaget och anser att det bör övervägas om inte motsvarande krav kan införas för offentliga biträden för unga i mål enligt LVU.

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten ställer sig – bl.a. med stöd av vad som framkommit i BRÅ:s rapport Sju ungdomar om sin rättegång – positiv till utredningens förslag.

Kriminalvårdsstyrelsen

Förslaget om särskilda krav på den unges advokat välkomnas av Kriminalvårdsstyrelsen. Det krävs en särskild personlig lämplighet att kunna biträda en ung lagöverträdare inte minst om denne också kommer från en annan kultur.

Barnombudsmannen

Barnombudsmannen välkomnar utredningen förslag att domstolen ska, när den förordnar en offentlig försvarare för en misstänkt under 18 år, i första hand förordna sådan advokat som p.g.a. sina kunskaper och erfarenheter samt personliga egenskaper är särskilt lämplig för uppdraget. Den misstänktes möjligheter att påverka vem som utses till försvarare för honom ska dock inte inskränkas genom denna nya bestämmelse.

Barnombudsmannen anser dock att utredningen borde ha föreslagit att varje minderårig som misstänks eller åtalas för att ha begått brott ska få rätt till juridiskt biträde i enlighet med artikel 40 punkten 2 (b) (ii) och (iii) i barnkonventionen. Nuvarande lagstiftning ger domstolen möjlighet att avstå från att förordna offentlig försvarare för den unge om det är uppenbart att han eller hon saknar behov av försvarare. Barnombudsmannen ifrågasätter också om nuvarande ordning står i överensstämmelse med artikel 6:3 om rätten till en rättvis rättegång i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR).

Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet

Nämnden vill tillstyrka utredningens förslag att domstolen, när den förordnar en offentlig försvarare för en misstänkt under 18 år, i första hand skall förordna sådan advokat som p.g.a. sina kunskaper och erfarenheter samt personliga egenskaper är särskilt lämplig för uppdraget. Inte minst framstår dettas om viktigt vid beaktande av att unga lagöverträdare är processbehöriga i den straffrättsliga processen och således inte, i motsats till vad som i andra rättsliga sammanhang, företräds av sina legala ställföreträdare.

Arboga kommun

Förslaget om att förstärka kraven när det gäller offentlig försvarares lämplighet i ungdomsmål instämmer nämnden i och anser det viktigt att det genomförs.

Norrälje kommun

Utredningen har funnit skäl att införa ett särskilt lämplighetskrav för den advokat som skall förordnas som offentlig försvarare för en misstänkt under 18 år. Kommunen instämmer helt i detta förslag.

Sundsvalls kommun

Att även advokaterna inkluderas i specialiseringsprocessen är positivt.

Sveriges advokatsamfund

Utredningens förslag om införande av ett särskilt lämplighetskrav för offentliga försvarare i ungdomsmål kan i förstone synas rimligt och angeläget. Å andra sidan är det i ett rättssystem som det svenska, med en

utbyggd rättshjälp genom offentliga försvarare, synnerligen angeläget att domstolen inte ens kan misstänkas ha något inflytande på försvararens oberoende ställning. Detta är inte uttryck för en abstrakt och världsfrånvärd princip utan ett viktigt och ömtåligt inslag i förtroendet för rättskipningen. Kravet på särskilda kunskaper, erfarenheter och personliga egenskaper hos försvararen ger naturligtvis – vilket framgår av formuleringarna – utrymme för subjektiva bedömningar vid domstolens förordnande av offentlig försvarare. Det är ett moment som så långt som möjligt bör undvikas.

Införandet av den föreskrivna regeln skulle också kunna tas till intäkt för en utvidgning av en motsvarande regel även till andra brottmål.

Intresset av att försvararna i ungdomsmål har goda yrkeskunskaper och i övrigt är lämpliga för uppgiften, torde numera i större mån än tidigare komma att tillgodoses genom det särskilda krav på årlig vidareutbildning som har införts för ledamöter av Sveriges advokatsamfund. Det är samfundets uppfattning att intresset av kunniga och lämpliga försvarare i ungdomsmål kan upprätthållas utan att den föreslagna regeln införs.

Rädda Barnen

Rädda Barnen ställer sig mycket positiv till förslaget om en specialisering av personal inom rättsväsendet inkl advokater, när det gäller ungdomsmål.

4.4 Försvararens rätt till ersättning i ungdomsmål

Förslag: Det skall finnas ekonomiska incitament för försvarare att lägga kraft på ungdomsmålen. Vid bestämmande av ersättning till försvarare i mål med tilltalad i åldern 15–17 år skall därför beaktas att dessa mål kan kräva särskilda insatser av försvararen. I mål där brottmålstaxan är tillämplig bör den föreslagna ordningen få till följd att möjligheten att överskrida taxebeloppet kommer att användas i större utsträckning än i dag. (Se avsnitt 6.6.2 i betänkandet.)

Svea hovrätt

Hovrätten avstyrker att den föreslagna ändringen i 21 kap. 10 § RB införs, eftersom den inte synes ha något egentligt berättigande. Såsom utredningen konstaterar är i ett stort antal mål med unga lagöverträdare den s.k. brottmålstaxan tillämplig. Om avsikten är att skapa ett ekonomiskt incitament för den offentlige försvararen att lägga kraft på målen med de yngsta lagöverträdarna i vidare mån än vad brottmålstaxan i dag medger kan detta åstadkommas genom en ändring av brottmålstaxan varigenom ungdomsmålen undantas från dess tillämpning. Det torde vara ofrånkomligt att detta leder till ökade utgifter för det allmänna.

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Hovrätten delar inte utredningens uppfattning att domstolen vid bestämmandet av ersättning till offentlig försvarare i ungdomsmål skall ha särskilda möjligheter att frångå brottmålstaxan. Enbart den omständigheten att det rör sig om unga lagöverträdare motiverar inte att taxan överskrids. Det avgörande måste vara brottslighetens komplexitet och

målets omfattning. För de kurativa insatserna bör i första hand socialvården svara.

Huddinge tingsrätt

Förslaget om en möjlighet att överskrida taxebeloppet i större utsträckning än vad som gäller i dag avstyrks. Det finns redan enligt gällande rätt en möjlighet att överskrida taxan om ett uppdrag krävt avsevärt mer arbete än normalt. Härvid kan beaktas att mål med de yngsta lagöverträdarna kan kräva extra insatser av en försvarare. Befintliga regler om möjligheterna att överskrida taxan är enligt tingsrättens bedömning tillräckliga för att kunna tillgodose behovet av att kompensera försvararna i mål där den tilltalade är i åldern 15–17 år. Som framgår av betänkandet (s. 239) väger det tämligen jämt bland de tillfrågade advokaterna vad gäller frågan om ungdomsmål innebär några särskilda svårigheter eller om de inte gör det jämfört med andra brottmål. Risken finns att en bestämmelse med den lydelse utredningen föreslagit leder till att försvararna mer eller mindre regelmässigt begär ersättning utöver taxan i mål av denna typ och den blir på så sätt kostnadsdrivande.

Sollentuna tingsrätt

Utredningen föreslår, genom ett tillägg till den bestämmelse som finns i rättegångsbalken om ersättning till offentliga försvarare (21 kap. 10 § RB), att en domstol vid bestämmande av ersättning till en offentlig försvarare för någon som inte har fyllt 18 år skall beakta att mål med unga lagöverträdare kan kräva särskilda insatser av försvararen. Tingsrätten anser att paragrafen redan i dess nuvarande lydelse ger domstolen möjlighet att ta hänsyn till att ett uppdrag har varit krävande och det t.ex. har funnits befogad anledning till särskilda sociala insatser från försvararens sida. I huvudsak torde det föreslagna förtydligandet av lagtexten ta sikte på mera komplicerade mål där brottmålstaxan inte ens är tillämplig. Enligt tingsrättens mening fyller det nya föreslagna stycket i 21 kap. 10 § RB ingen saklig funktion.

Mölnadal tingsrätt

Vi avstyrker även förslaget att det av lagtexten skall framgå att vid bestämmandet av ersättning till försvarare i mål med lagöverträdare mellan 15–17 år domstolen skall beakta att dessa mål kan kräva särskilda insatser av försvararen, med större möjligheter än i dag att överskrida taxebeloppet. De möjligheter som redan i dag finns att avvika från taxan anser vi vara tillfyllest. Det saknas med andra ord skäl att tro att en uttrycklig skyldighet för domstolen att beakta att målen med de yngsta lagöverträdarna kan kräva särskilda insatser av försvararen skulle väga tyngre än i andra mål av speciell beskaffenhet (exempelvis narkotika- och ekobrottmål).

Jönköpings tingsrätt

Tingsrätten anser att det inte föreligger skäl att införa en möjlighet för försvarare i ungdomsmål att i större mån än försvarare i andra brottmål få överskrida taxebeloppet.

Falu tingsrätt

Utredningens förslag att ge utrymme för en högre timtaxa i ungdomsmål avstyrks bestämt. Det kan inte hävdas att ungdomsmålen skulle vara av så komplicerad eller grannliga natur att det är motiverat att just för den målgruppen höja timtaxan.

Ångermanlands tingsrätt

Tingsrätten motsätter sig den föreslagna ändringen av ersättningsregeln i 21 kap. 10 § RB. Det kan ifrågasättas om arbetet i ungdomsmål avviker i sådan grad från andra mål att ändrade ersättningsprinciper skulle vara motiverade. Det förefaller inte heller rimligt att olika ersättningsprinciper skulle gälla för ett målsägandebiträde som representant för en ung målsägande och för en offentlig försvarare som har förordnats för en ung tilltalad. Tingsrätten befarar också framtida gränsdragningsproblem vid bestämmande av ersättning till advokater i ungdomsmål, t.ex. i mål med flera tilltalade i olika åldrar. Förslaget i denna del avstyrks således.

Barnombudsmannen

Barnombudsmannen är positiv till utredningens förslag att det ska finnas ekonomiska incitament för försvare att lägga kraft på ungdomsmålen.

4.5 Vissa handläggningsfrågor

4.5.1 Skyndsamhetskravet i 4 § LUL

Förslag: Skyndsamhetskravet i 4 § LUL skall utvidgas till att gälla för alla brott med fängelse i straffskalan. (Se avsnitt 6.6.3 i betänkandet.)

Riksdagens Ombudsmän (JO)

JO delar utredningens bedömning att det är angeläget att samhället reagerar snabbt på alla brott som begås av unga. Den nuvarande begränsningen i 4 § LUL att en förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år skall bedrivas med särskild skyndsamhet endast beträffande brott för vilket det är föreskrivet fängelse mer än sex månader kan därför sättas i fråga. Det går dock enligt vår mening inte att bortse från de i huvudsak praktiska skäl som föranlett den nuvarande regleringen (se prop. 1994/95:12 s. 63).

JO har i ett antal beslut med anledning av klagomål och iakttagelser vid inspektioner kunnat konstatera att det redan med den nuvarande regleringen förhållandevis ofta förekommer att polis och åklagare bl.a. p.g.a. brist på personal har svårt att klara av att färdigställa förundersökningar inom den tidsfrist som anges i 4 § LUL (se t.ex. JO 2004/05 s. 103 och protokoll från inspektion av Polismyndigheten Dalarna dnr 1230-2004). I förarbetena till paragrafen har angetts att det förhållandet att det för tillfället råder brist på utredningspersonal eller att andra uppgifter anses böra ges företräde inte innebär att den s.k. sexveckorsfristen får överskridas (se prop. 1994/95:12 s. 97). Om utredningens förslag i avsnitt 6.6.3 om att sexveckorsfristen skall gälla för alla brott med fängelse

i straffskalan genomförs är det därför angeläget att polis och åklagare tillförs ökade resurser.

Förslaget medför – om det genomförs – att förundersökningar mot den som inte har fyllt 18 år avseende t.ex. snatteri och olovlig körning kommer att omfattas av den tidsfrist som finns i 4 § LUL. Det finns inte något krav på att dessa förundersökningar skall ledas av en åklagare (jfr 3 § LUL). Det innebär att det vid polisleda förundersökningar ställs krav på att polisen i tid redovisar förundersökningen till åklagare. Det är knappast heller uteslutet att yttrande från socialnämnden kan behöva inhämtas inom ramen för en sådan förundersökning. Enligt förslaget skall ett sådant yttrande inhämtas så snart det finns skäligen misstanke att en ung person begått brott. Det bör innebära att även en polisman som är förundersökningsledare kan behöva inhämta yttrande. Det förefaller lämpligt att justera innehållet i 11 § LUL med hänsyn härtill.

Falu tingsrätt

Från en tingsrätts perspektiv är dagens krav på skyndsamhet frustrerande. De tidsramar som enligt 4 § LUL gäller för förundersökningen överskrids regelmässigt i väsentlig mån. När åtal väcks, har ofta uppåt ett år gått från brottsdatum. Att tingsrätten då har endast 14 dagar på sig att hålla huvudförhandling ter sig från domstolens horisont föga konsekvent, särskilt inte som man vid huvudförhandlingen ofta nödgas konstatera att de sociala myndigheterna inte hunnit ta fram en adekvat planläggning i de fall vård inom socialtjänsten kan bli aktuell som påföljd.

Ett genomförande av utredningens förslag att kraven på skyndsamhet enligt 4 § LUL skall utsträckas till ytterligare brottstyper riskerar – mot bakgrund av hur nuvarande regler tillämpas – att bli ett kraftfullt slag i luften. Så länge de brottsutredande organen inte har tillräckliga resurser, torde en sådan reform dessutom medföra att respekten för de nuvarande fristerna urholkas ytterligare. Det är ändå vid utredningar om grövre brott som kraven på skyndsamhet rimligen är störst. Förslaget i den delen avstyrks.

Vad som i stället borde genomföras är en uppmjukning av reglerna i 29 § andra stycket LUL av innebörd dels att den normala fristen för huvudförhandling förlängs till exempelvis tre eller fyra veckor, dels att uttryckligt utrymme ges för att överskrida gränsen om det är påkallat med hänsyn till utredningen i påföljdsfrågan eller andra omständigheter.

Justitiekanslern

Justitiekanslern har inga synpunkter på att tillämpningsområdet för 4 § LUL utvidgas så att fler brottstyper omfattas av skyndsamhetskravet. Justitiekanslern vill emellertid påpeka följande.

I 4 § LUL stadgas att förundersökningar mot unga under 18 år beträffande brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader skall bedrivas med särskild skyndsamhet. Utredningen anför på s. 242 att många unga gör sig skyldiga till snatteri, olovlig körning och skadegörelse, vilka brott, sägs det, inte uppfyller kriterierna i 4 § LUL för att handläggas skyndsamt. Bl.a. därför föreslår utredningen att skyndsamhetskravet skall utvidgas till att omfatta alla brott med fängelse i straffskalan. Justitiekanslern kan dock konstatera att det för olovlig körning är föreskrivet endast böter medan det för skadegörelse är föreskrivet böter eller

fängelse i högst ett år. Olovlig körning torde alltså inte heller om utredningens förslag genomförs omfattas av skyndsamhetskravet medan skadegörelse gör det redan i dag.

Åklagarmyndigheten

Det skyndsamhetskrav som uppställs i 4 § LUL står i vissa fall i strid med kravet på en hög kvalitet på brottsutredningarna. Det förekommer också – vilket är allmänt känt och finner ett klart stöd i den i inledningen nämnda enkäten till ett flertal ungdomsåklagare – med dagens lagstiftning inte sällan problem att hålla tidsfristen. En tidsfrist som uppfattas som alltför kort kan även ge upphov till felbeteenden från såväl åklagare som polis, vilket inte befrämjar brottsutredningen.

Utredningens förslag innebär en inte obetydlig ökning av det antal ärenden som kommer att omfattas av tidsfristen. Med hänvisning till vad Åklagarmyndigheten anfört ovan är det inte lämpligt att så sker. Samtidigt delar vi utredningens uppfattning att det är av stort intresse att samtliga ungdomsmål hanteras skyndsamt.

Frågan hur avvägningen bör göras mellan å ena sidan möjligheten att faktiskt hinna fatta beslut i åtalsfrågan inom en i lag uppställd tidsfrist och å andra sidan upprätthållandet av en snabb handläggning, är dock inte enkel att besvara.

Enligt Åklagarmyndighetens uppfattning bör i första hand en fristregel utformas på så sätt att, i enlighet med utredningens förslag, låta den i 4 § LUL stadgade tidsfristen omfatta samtliga brott med fängelse i straffskalan, men med ett utökande av tiden för fristen till åtta veckor. I andra hand föreslår Åklagarmyndigheten att man låter tidsfristen omfatta samtliga brott med fängelse i straffskalan, men med införande av en lättnad i 4 § LUL avseende i vilka fall tidsfristen får överskridas.

Rikspolisstyrelsen

En skärpning av skyndsamhetskravet kommer med all sannolikhet medföra en ökad belastning för Polisen. Styrelsen gör ändå den bedömningen att denna belastning kan hanteras mot bakgrund av att, som utredningen också påpekar, utredningen av många mindre allvarliga brott har slutförts redan i samband med polisingripandet. Styrelsen vill därför inte motsätta sig förslaget men vill ändå understryka vikten av att en uppföljning görs av den nya regeln och dess konsekvenser för Polisens arbete.

Brottsoffermyndigheten

Utredningen föreslår att skyndsamhetskravet i 4 § LUL skall utvidgas till att gälla alla brott med fängelse i straffskalan. Motsvarande ändring bör göras i 2a § förundersökningskungörelsen (1947:948).

Polisförbundet

Polisförbundet menar att utvidgningen av skyndsamhetskravet i 4 § LUL är svår att tillgodose för polisen såvida polisen inte också ges ökade resurser. Föreslagna förändringar utan möjlighet till rätt anpassad resurs kan medföra sådana praktiska konsekvenser som att polisen tvingas prioritera ärenden i ännu snävare utsträckning än vad som görs i dag och att tidsfristen inte kan hållas.

Om regeringen menar allvar med att det är angeläget att samhället skall reagera snabbt på alla brott begångna av unga anser Polisförbundet att polisen bör få ökade resurser, oaktat behovet av att utvidga skyndsamhetskravet.

Rädda Barnen

Rädda Barnen stödjer kravet på skyndsamhet i utredningen för alla brott med fängelse i straffskalan

Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare

Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare, RFS, instämmer i förslaget. RFS anser att kravet på skyndsamhet bör gälla alla myndigheter som kan tänkas komma ifråga beträffande handläggning av ärenden med unga lagöverträdare. Det är orimligt att de unga utsätts för psykiska påfrestningar mer än vad som är absolut nödvändigt i avvaktan på myndigheternas hantering och beslut i ungdomsärenden. Det finns därför både pedagogiska och psykologiska skäl som talar för att skyndsamhetskravet utvidgas till att gälla för brott med fängelse i straffskalan. Samhället skall agera snabbt och pröva andra brottspåföljder så långt det är möjligt i syfte att undvika frihetsberövanden. Samarbetet mellan myndigheter och olika ideella organisationer bör förbättras.

4.5.2 Skyldighet att underrätta vårdnadshavare enligt 26 § LUL

Förslag: Skyldigheten i ungdomsmål att underrätta vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge om att åtal väckts och om tidpunkt för huvudförhandling skall uttryckligen gälla samtliga rättsinstanser. (Se avsnitt 6.6.3 i betänkandet.)

Svea hovrätt

Hovrätten tillstyrker utredningens förslag att införa en uttrycklig bestämmelse i 26 § LUL om att även högre rätt är skyldig att till vårdnadshavare eller annan lämna underrättelse om tidpunkten för huvudförhandlingen. Hovrätten tillstyrker även att det införs en uttrycklig bestämmelse i LuL som reglerar tillämpligheten av lagen i mål där omprövning av påföljdsfrågan skall äga rum.

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten ställer sig positiv till utredningens förslag.

Rädda Barnen

Rädda Barnen stödjer skyldigheten att underrätta vårdnadshavare utvidgas till samtliga rättsinstanser.

4.5.3 Handläggningen vid talan om ny prövning av påföljdsfrågan

Förslag: Bestämmelserna i 26 och 30 §§ LUL skall, i tillämpliga delar, också gälla domstolens handläggning av mål där omprövning av påföljdsfrågan skall äga rum. (Se avsnitt 6.6.3 i betänkandet.)

Sollentuna tingsrätt

I samband med att åtal väcks mot en lagöverträdare som är under 18 år skall tingsrätten i dag kalla (eller vid mindre allvarliga lagöverträdelse underrätta) vårdnadshavaren eller den som har motsvarande ansvar för den unge till huvudförhandlingen i målet. Även socialnämnden skall underrättas om tidpunkten för förhandlingen. Utredningen föreslår att samma skyldighet skall föreligga när domstolen handlägger en begäran från åklagaren att en tidigare utdömd påföljd skall omprövas. Tingsrätten anser att förslaget är välgrundat. Det är i dag inte obligatoriskt för domstolen att hålla muntlig förhandling när det är aktuellt att ompröva påföljden för en ung lagöverträdare. Omprövning sker efter förhandling endast om detta särskilt begärs. Tingsrätten anser att det finns skäl att överväga om inte omprövningen av påföljden för unga lagöverträdare, i vart fall för dem som är under 18 år, alltid bör ske efter en särskild domstolsförhandling i frågan. Tingsrätten vill särskilt peka på det pedagogiska moment som ligger i domstolsförhandlingen. Det är en klar fördel i att både den unga lagöverträdaren, föräldrarna, åklagaren och, när så är nödvändigt, företrädare för socialtjänsten är närvarande vid en sådan omprövning. Att domstolsförhandlingen i dessa fall blir obligatorisk stämmer väl överens med utredningens förslag att domstolen vid omprövning i framtiden skall kunna ersätta innehållet i en tidigare beslutad socialtjänståtgärd med ett nytt innehåll (jfr nedan) liksom förslaget att den nya påföljden, på samma sätt som den ursprungliga domen, skall avkunnas i samband med att sammanträde hålls.

Tingsrätten välkomnar förslaget att domstolen vid omprövning av en socialtjänstpåföljd, utöver att meddela varning eller i förekommande fall bestämma en annan påföljd, skall kunna ersätta innehållet i den utdömda socialtjänstpåföljden med alternativa åtgärder.

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten ställer sig positiv till utredningens förslag.

4.6 Frågor som gäller brottsmisstänkta barn under 15 år

4.6.1 Det finns behov av att göra en samlad översyn

Bedömning: Det finns behov av att göra en samlad översyn av lagstiftningen beträffande handläggningen av ungdomsmål, däribland handläggningen av utredningar av ärenden där den brottsmisstänkte är under 15 år. (Se avsnitt 6.6.4 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten delar utredningens bedömning att en samlad översyn beträffande handläggningen av ärenden där den brottsmisstänkte är under 15 år är påkallad. Vid ett seminarium för ungdomsåklagare från olika delar av landet, som genomfördes i april 2004, framkom ett tydligt behov inom åklagarväsendet av att få klargöranden beträffande ett flertal frågor rörande just handläggningen av det aktuella ärendeslaget. Samma synpunkter kom till tydligt uttryck i den nyligen genomförda och tidigare i remissvaret omnämnda enkäten bland åklagare som handlägger ungdomsmål. Åklagarmyndigheten menar därför att frågan om en översyn av hela det aktuella området är viktig och att den bör behandlas med hög prioritet inom justitiedepartementet.

Rikspolisstyrelsen

Med hänvisning till vad som tidigare anförts delar Rikspolisstyrelsen utredningens bedömning att det finns ett stort behov av att göra en samlad översyn av handläggningen av ärenden där den brottsmisstänkte är under 15 år.

Brottsoffermyndigheten

Brottsoffermyndigheten delar utredningens bedömning vad gäller behovet av att göra en samlad översyn beträffande utredning av ärenden där den brottsmisstänkte är under 15 år. Myndigheten handlägger ärenden om statlig ersättning – brottsskadeersättning – till brottsoffer. Inte sällan förekommer ärenden där det i polisanmälan gjorts gällande att barn under 15 år har begått brott. Eftersom den misstänkte inte fyllt 15 år kan den unge inte straffas. Brottsoffret har ändå rätt till brottsskadeersättning. Ett för brottsoffret positivt ställningstagande i ersättningsfrågan förutsätter att myndigheten med tillräcklig grad av styrka kan slå fast att ett brott i objektiv och subjektiv mening har begåtts. Inför detta ställningstagande är myndigheten i stor utsträckning beroende av framför allt polisens utredningsinsatser. Det är därför ur ett brottsofferperspektiv nödvändigt att polisen i större utsträckning än i dag utreder brott som begåtts av barn under 15 år och som ett led i denna utredning hör den brottsmisstänkte. Detta skulle medföra att rätten till brottsskadeersättning ökar. Även om det således saknas straffprocessuella skäl att utreda brott som begåtts av icke straffmyndiga personer, talar ändå starka skäl för att en brottsutredning görs.

Rädda Barnen

Rädda Barnen stödjer rekommendationen om en utredning om handläggning av ärenden där den brottsmisstänkte är under 15 år.

4.6.2 Juridiskt biträde

<p>Förslag: Domstol skall på begäran av åklagare eller vårdnadshavare kunna förordna ett juridiskt biträde för den unge vid brottsutredning enligt 31 § LUL. Denna möjlighet skall tillämpas restriktivt. Den föreslagna ordningen får anses vara förenlig med artikel 40 punkten 2 i</p>
--

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). (Se avsnitt 6.6.4 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten ställer sig positiv till utredningens förslag.

Barnombudsmannen

Barnombudsmannen är positiv till utredningens förslag men motsätter sig föreslagna begränsningar av rätten till juridiskt biträde för den unge. Utredningens förslag är inte, såsom påstås av utredningen, förenligt med barnkonventionen. Det framgår tydligt av artikel 40 punkten 2 b) ii barnkonventionen att varje barn som misstänks för brott har rätt att få juridiskt biträde. Den unge ska således redan som misstänkt vid brottsutredningen alltid ha rätt till ett juridiskt biträde.

Nämndemännens Riksförbund

När det gäller handläggningen av brottsmisstanke mot barn under 15 år har utredningen funnit att det vid utredning enligt LUL bör det finnas en möjlighet för domstol att förordna om juridiskt biträde för den unge. Möjligheten bör enligt utredningen användas restriktivt. Nämndemännens Riksförbund har den uppfattningen att behovet torde komma att öka eftersom brottsligheten i unga år i samhället som helhet sannolikt kommer att öka och därmed behovet av juridiskt biträde inte minst av det skälet att skadeståndskrav kan riktas mot den unge lagöverträdaren.

Rädda Barnen

Rädda Barnen motsätter sig de begränsningar i möjligheten att få juridiskt biträde för barn under 15 år som presenteras. I enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter artikel 40 punkt 2 b) ii skall alla barn som misstänks eller åtalas för att ha begått brott ha rätt till juridiskt biträde eller annan lämplig hjälp vid förberedelse och framläggande av sitt försvar.

4.7 Tvångsmedel

4.7.1 Allmänna synpunkter

Åklagarmyndigheten

En allmän utgångspunkt vad gäller frågan om möjligheten till tvångsmedelsanvändande måste vara att behovet av att kunna använda tvångsmedel ställs mot berättigade krav på integritetshänsyn och proportionalitet. Denna utgångspunkt gör sig särskilt starkt gällande när det gäller användandet av tvångsmedel mot mycket unga personer. För att ge polis och åklagare bättre möjligheter att bekämpa ungdomsbrottsligheten på ett effektivt och rättssäkert sätt, krävs det dock möjligheter till användande av relativt ingripande tvångsmedel även mot brottsmisstänkta barn under 15 år.

Malmö stad

Betänkandet föreslår vissa förtydligande i LUL avseende polisens möjligheter att hålla kvar en person under 15 år samt att det ska vara möjligt att ta fingeravtryck och fotografi av misstänkta som inte är straffmyndiga. Betänkandet anser det finns skäl att även i andra sammanhang se över möjligheterna att använda tvångsmedel mot brottsmisstänkta under 15 år. Malmö stad instämmer och anser det angeläget att frågan utreds skyndsamt.

4.7.2 Kroppsbesiktning i syfte att utröna förekomsten av narkotika i kroppen

Bedömning: Utredningen instämmer i den av Narkotikakommisionen tidigare gjorda bedömningen att tillräckliga skäl för att införa möjligheter att tvångsvis drogtesta barn under 15 år i syfte att utreda förekomsten av eget bruk av narkotika inte föreligger. (Se avsnitt 6.6.4 i betänkandet.)

Justitiekanslern

Justitiekanslern anser, liksom utredningen, att det inte bör kunna komma i fråga att tvångsvis drogtesta barn under 15 år och att det är synnerligen olämpligt att överlåta den typen av tvångsåtgärder till t.ex. socialtjänst- eller skolpersonal.

Åklagarmyndigheten

Vad gäller frågan om kroppsbesiktning i syfte att utröna förekomsten av narkotika i kroppen på personer under 15 år, kan Åklagarmyndigheten inte klart se någon situation där det ur ett rent åklagarperspektiv måste anses vara oundgängligen påkallat med en sådan besiktning. Det råder dock ingen tvekan om att det från social- och kriminalpolitiskt perspektiv är mycket viktigt att kunna fastställa att en ung person brukar narkotika, detta för att samhället så tidigt som möjligt i den unges liv skall kunna sätta in behövliga åtgärder för att motverka kriminalitet och riskbeteenden. Åklagarmyndigheten anser därför i strid med utredningens bedömning att det bör införas en möjlighet att genomföra kroppsbesiktning med syfte att utröna förekomsten av narkotika i kroppen beträffande barn under 15 år.

4.7.3 Kroppsbesiktning i form av provtagning för DNA-analys

Bedömning: Frågan om det bör vara möjligt att, vid utredning om allvarigare brott, ta prov på misstänkta som inte fyllt 15 år för att genomföra DNA-analys, är angelägen men bör bli föremål för överväganden i ett annat sammanhang. (Se avsnitt 6.6.4 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten delar utredningens bedömning att frågan är angelägen. Vår uppfattning är att frågan är så angelägen att det är beklagligt att något lagförslag nu inte läggs fram. De integritetsaspekter som gör sig

gällande beträffande denna fråga torde i stor utsträckning vara desamma som gör sig gällande vid tagande av fotografi och fingeravtryck (daktning). Det kan därför tyckas något inkonsekvent att ett lagförslag läggs angående möjlighet till daktning men inte angående möjlighet till DNA-provtagning. Vår bedömning är således att ett lagförslag innebärande en möjlighet till kroppsbesiktning i form av provtagning för DNA-analys kan – och bör – läggas fram inom ramen för det fortsatta utredningsarbetet.

4.7.4 Tagande av fotografi och fingeravtryck

Förslag: Tvångsmedel varom stadgas i 28 kap. 14 § RB, dvs. tagande av fotografi och fingeravtryck, skall kunna användas även mot misstänkta som inte fyllt 15 år vid utredning av brott varpå fängelse kan följa. (Se avsnitt 6.6.4 i betänkandet.)

Justitiekanslern

Det finns uppenbarligen ett stort behov av att i utredningssyfte kunna fotografera och ta fingeravtryck av misstänkta under 15 år. Ett sådant förfarande kan visserligen anses innebära en ganska påtaglig integritetskränkning. Men behovet av dessa åtgärder får ändå anses väga tyngre än integritetsaspekterna. Därför tillstyrker Justitiekanslern förslaget.

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten ställer sig positiv till utredningens förslag.

Rädda Barnen

Rädda Barnen motsätter sig förslaget om tagande av fotografi och fingeravtryck på misstänkta gärningsmän under 15 år. Motiveringen att integritetsskäl inte väger tungt är inte underbyggt, resonemang saknas kring principfrågan om att barn som inte kan straffas ändå ska kunna hamna i register av detta slag. Denna fråga bör liksom DNA-analysfrågan i varje fall utredas närmare innan beslut om ny ordning fattas.

4.7.5 Kvarhållande enligt 14 § LUL av den som inte fyllt 15 år

Förslag: Det skall uttryckligen anges i 14 och 35 §§ LUL att polisen äger rätt att hålla kvar en brottsmisstänkt person under 15 år som har gripits eller medtagits till förhör. (Se avsnitt 6.6.4 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten ställer sig positiv till utredningens förslag.

5 Åtalsunderlåtelse – Straffvarning

5.1 Allmänna synpunkter

Stockholms stad

Stockholms stad har inget att invända mot att begreppet straffvarning ersätter begreppet åtalsunderlåtelse av tydliggörande och pedagogiska skäl. Ambitionen att åklagaren ska träffa den unge för ett personligt sammanträffande innan beslut fattas är också lovvärd. Men Stockholms stad ifrågasätter om förslaget är realistiskt och praktiskt genomförbart. Unga lagöverträdare i Stockholms stad får ofta i dag beslutet om åtalsunderlåtelse per brev, då åklagaren inte alltid har utrymme till något personligt möte. Utredningens intention är att straffvarning ska användas i ökad omfattning i förhållande till nuvarande åtalsunderlåtelse. Socialtjänsten föreslås också återrapportera till åklagaren när insatser som planerats tillsammans med den unge inte fullföljs. För att förslagen ska kunna realiseras bedömer Stockholms stad att viss resursförstärkning behövs vid åklagarmyndigheten.

Botkyrka kommun

Kommunen anser att förslaget blir tydligare för den unge. Att ett sammanträffande måste ske mellan åklagaren och den unge ses som positivt, då det torde visa på ett visst allvar i situationen. Kommunen kan dock se en ökad arbetsbelastningen med anledning av förslaget kring återrapporteringen till rättsväsendet.

Eskilstuna kommun

Eskilstuna kommun stöder betänkandets förslag att av pedagogiska skäl ersätta uttrycket åtalsunderlåtelse med straffvarning för personer under 18 år som begår brott. Straffvarning ska utdelas till den unga av åklagare vid ett personligt sammanträffande. Ett förstärkt samarbete mellan åklagare och socialtjänsten samt en återrapporteringsskyldighet för socialtjänsten. Socialstyrelsen bör genom allmänna råd vägleda hur det ska utformas.

Sundsvalls kommun

Vi är kritiska till förslaget att åtalsunderlåtelse/straffvarning ges under förutsättning att den unge genomgår en föreslagen vårdplan. Socialtjänsten i Sundsvall har under en tid upplevt att det är svårt att få ungdomar att förstå innebörden av att de måste genomföra en vårdplan. Detta beror på att ungdomarna upplever att de faktiskt inte är dömda till en vårdplan, vilket ju också är sant i juridisk mening. Dessutom händer det att åklagaren inte alltid meddelar socialtjänsten om just dessa beslut. En fråga som måste ställas är hur detta rutinförslag ska betraktas och hanteras inom socialtjänsten, eftersom detta beslut inte är en dom, utan en biståndsin-sats?

Nämndemännens Riksförbund

Nämndemännens Riksförbund instämmer i utredarnas förslag om införandet av begreppet straffvarning. Åklagarens roll vid tillämpning kom-

mer att vara av central betydelse och kräver stor kompetens hos åklagaren och lämplighets krav i likhet med de krav som utredningen föreslår gälla för advokater som biträder och försvarar unga lagöverträdare. Åklagarens personliga egenskaper är en av hörnpelarna om metoden skall bli framgångsrik.

Riksförbundet Attention

Näst efter bötesstraff är åtalsunderlåtelse den påföljdsform som har lägst återfall i brottslighet enligt tabell 3, sid. 189. Även om de som får åtalsunderlåtelse utgör ett urval av mindre brottsbenägna individer kan man inte utesluta att denna påföljd kan ha en gynnsammare inverkan, när den kombineras med bra stöd och behandling, än de mer ingripande påföljdsformerna. Åtalsunderlåtelse har tillämpats i allt mindre utsträckning under de senaste åren. Detta har säkert gällt i särskild hög utsträckning ungdomarna med ADHD-ODD-CD. Vi ser positivt på en ökad tillämpning under de villkor som kommittén föreslår. Att åtalsunderlåtelse – straffvarning kan återkallas för den som missköter sig är naturligt. Att missköta sig innebär bl.a. att inte fullfölja påbörjad utbildning, att missköta sitt arbete, att inte avhålla sig från missbruk – färdigheter som "vår grupp" har stora svårigheter att klara av. Vi ser det som mycket angeläget att alla aktörer, inklusive åklagarna, gör sig förtrodda med vad funktionshindren innebär, för att hitta till rätt kravnivå.

5.2 Ökad användning av åtalsunderlåtelse enligt LUL

Bedömning: Möjligheten till åtalsunderlåtelse enligt LUL bör användas i större omfattning än i dag. Det bör därför övervägas vilka åtgärder som kan vidtas i syfte att förstärka institutet åtalsunderlåtelse i LUL och som kan bidra till att det kommer till användning i den utsträckning som lagstiftaren förutsatt i tidigare ärenden. (Se avsnitt 7.5.1 i betänkandet.)

Svea hovrätt

Som en allmän synpunkt vill hovrätten framhålla att utredningen inte redovisar någon på mera objektiva grunder baserad slutsats att meddelande av straffvarning skulle ha en sådan brottsavhållande effekt som utredningen förutser eller att de former för meddelande av straffvarning som utredningen anvisar skulle medföra att straffvarning uppfattas som en mer ingripande påföljd än åtalsunderlåtelse. Det kan vidare ifrågasättas om den föreslagna ordningen för meddelande av straffvarning, i vidare utsträckning än vad som gäller för åtalsunderlåtelse, kan antas bidra till att den unge inser allvaret i situationen.

Utredningen föreslår inte någon annan ändring av förutsättningarna för meddelande av straffvarning i 17 § LUL än att även den unges vilja att medverka till medling skall kunna vägas in. I övrigt är den föreslagna bestämmelsen likalydande med den som i dag gäller åtalsunderlåtelse.

Utredningen gör bedömningen att de föreslagna ändringarna – som huvudsakligen rör formerna för meddelande av straffvarning – bör kunna leda till en utökad användning av straffvarningsinstitutet och att institutet därmed skulle komma till användning i den utsträckning som lagstiftaren

tidigare har förutsatt. Hovrätten anser att denna bedömning inte har något stöd i de föreslagna ändringarna i lagtexten i denna del. I stället är det snarast fråga om försöka få till stånd en ändring enbart genom motiv och utan stöd i lagtexten. Detta framstår inte som en godtagbar ordning.

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Utredningens principiella inställning är att antalet åtalsunderlåtelse enligt LUL bör öka i avsevärd omfattning (s. 263). Denna fråga är kontroversiell. Å ena sidan vill man inte utsätta de unga för de påfrestningar som ett åtal medför. Men å andra sidan är det viktigt att brotten utreds och lagförs. Detta krävs inte minst för att sambandet mellan brott och påföljd skall kunna upprätthållas. Åtalsunderlåtelseinstitutet är en viktig del av det straffprocessuella systemet, men det krävs att det hanteras med viss försiktighet. En för frikostig användning av det är självklart inte önskvärd. Risken finns alltid att tilltron till straffsystemet kan rubbas. Vilken anledningen är till att antalet åtalsunderlåtelse har minskat framstår som oklart. Mer än en förklaring är tänkbar. Utredningens tankegångar förefaller här bygga på antaganden. Hovrätten ifrågasätter om förslaget på denna punkt är särskilt klokt.

Åklagarmyndigheten

Det finns enligt Åklagarmyndighetens bedömning ett visst utrymme för ökad användning av åtalsunderlåtelse, dels genom att vi med riktlinjer kan få en mer enhetlig tillämpning hos landets åklagare (se kommentaren under 7.5.8), dels genom en ökad samsyn hos socialtjänsten och åklagarna vilka åtgärder som socialtjänsten kan vidta utan en dom. I dag är det i få fall som åtalsunderlåtelse meddelas på den grunden att socialtjänsten vidtar åtgärder. I viss utsträckning borde det antalet kunna öka genom informations- och erfarenhetsutbyte mellan socialsekreterarna och åklagarna. Det finns dock många faktorer som påverkar beslutet och som gör sig gällande oavsett på vilken grund åtalsunderlåtelsen enligt LUL meddelas, t.ex. att det är återfall, att gärningen är förnekad, att det finns enskilda anspråk som bör beaktas eller att det är brott där man p.g.a. allmänpreventionen bör lagföra även unga lagöverträdare, såsom vid trafikbrott. Utredningen har inte föreslagit några förändringar av dessa faktorer. Det innebär att det endast är en begränsad ökning man kan förvänta sig. Om utredningens förslag att inskränka användningen av överlämnande till vård inom socialtjänsten genomförs, kommer det sannolikt att innebära en minskning av åtalsunderlåtelse på den grunden att socialtjänsten vidtar åtgärder.

Brottsförebyggande rådet

BRÅ delar utredningens bedömning att det finns skäl att öka andelen ungdomar som meddelas åtalsunderlåtelse och minska andelen som ställs inför rätta. Kostnaderna för rättegångar är höga och deras pedagogiska betydelse torde ofta vara begränsad. BRÅ:s rapport Sju ungdomar om sin rättegång (BRÅ-rapport 2002:18) visade att de intervjuade ungdomarna inte hade förstått vad som sades i rätten och inte tyckte att de själva fick möjlighet att komma till tals.

Ett väl genomfört samtal mellan åklagaren och den unge, vilket utredningen föreslår som en förutsättning för beslut om åtalsunderlåtelse, tor-

de kunna fungera som en väl så tydlig och begriplig samhällelig reaktion som många av dagens rättegångar.

Barnombudsmannen

Barnombudsmannen håller med utredningen i sin bedömning att möjligheten till åtalsunderlåtelse enligt LUL bör användas i större omfattning än i dag. Artikel 37 (b) i barnkonventionen anger att ett frihetsberövande endast får tillgripas som en sista utväg och för kortast möjliga tid. Detta ska i sin tur tolkas mot bakgrund av bestämmelserna i artikel 3 om barnets bästa i främsta rummet.

Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet

I denna del är utredningens utgångspunkt att åtalsunderlåtelse – straffvarning – bör (kunna) användas i större omfattning än i dag (s. 263). Några beaktansvärda ändringar i grundförutsättningarna för att meddela åtalsunderlåtelse föreslås emellertid inte. Visserligen skall enligt förslagen beaktas den unges vilja att medverka till att medling kommer till stånd, men samtidigt föreslås regler som innebär att straffvarning som huvudregel bara kan meddelas om den unge kommer till sammanträdet. Grundtanken synes vara att den uppstramning som föreslås automatiskt skall leda till att tillämpningsområdet vidgas. Det framstår för fakultetsnämnden som tvivelaktigt om förslagen verkligen kommer att leda till att åtalsunderlåtelse kommer att användas i större utsträckning än i dag.

Institutionen för socialt arbete vid Stockholms universitet

Vi tillstyrker förslaget om en ändrad reglering som syftar till att åtalsunderlåtelse kan användas i större omfattning än i dag. Åtgärden innebär en direkt reaktion på den unges brottsliga handling.

Sundsvalls kommun

I dagsläget används åtalsunderlåtelse i rimlig omfattning i dagsläget enligt vår mening.

Sveriges advokatsamfund

Advokatsamfundet delar utredningens uppfattning att åtalsunderlåtelse enligt LUL bör ersättas av begreppet straffvarning och att denna åtgärd skall kunna användas i en stor utsträckning.

Polisförbundet

Polisförbundet anser inte att åtalsunderlåtelse/straffvarning leder till ett tydligt och väl fungerande påföljdssystem. Enligt vissa polismyndigheters erfarenheter har åtalsunderlåtelse/straffvarning snarast en motsatt effekt.

Polisförbundet delar inte utredningens uppfattning att institutet åtalsunderlåtelse i LUL skall användas i större omfattning än i dag.

Polisförbundet delar inte utredningens uppfattning att straffvarning skall öka på bekostnad av strafföreläggande och domstolsprövning.

Risken med en sådan hantering är att man missar statsmaktens mål att minska brottsligheten och öka tryggheten.

5.3 Begreppet åtalsunderlåtelse enligt LUL bör ersättas med straffvarning

Förslag: Begreppet åtalsunderlåtelse enligt LUL bör av pedagogiska skäl och i tydliggörande syfte ersättas med straffvarning. (Se avsnitt 7.5.2 i betänkandet.)

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Förslaget att införa termen straffvarning i påföljdssystemet är inte nytt. De förslag som tidigare har lagts fram har gått ut på att kalla den villkorliga domen för straffvarning. Den givna invändningen mot en sådan ordning är den, att man kan varna en gång, men att om personen som blivit varnad åter gör sig skyldig till brott man måste visa att man menade allvar med varningen och alltså döma ut en påföljd. Förslaget innebär att, för att systemet skall vara trovärdigt, det blir problematiskt att meddela en person mer än en åtalsunderlåtelse. Hovrätten avstyrker förslaget. Hovrätten vill tillägga att det förhållandet att utredningens förslag innehåller ett annat varningsinstitut i 30 b § LUL inte är ägnat att göra bilden klarare, i vart fall inte för dem som är tänkta att bli föremål för dessa olika typer av varningar.

Sollentuna tingsrätt

Tingsrätten delar utredningens uppfattning att det nya begreppet straffvarning är mera pedagogiskt i och med att det också tydliggör för den unga lagöverträdaren innebörden av åtalsunderlåtelsen. Det är i och för sig olyckligt att det i lagstiftningen kommer att finnas två benämningar för samma sak, åtalsunderlåtelse enligt rättegångsbalken för lagöverträdare som är över 18 år och straffvarning enligt LUL för dem som är under 18 år. Tingsrätten anser dock att detta kan accepteras, eftersom rekvisiten inte är helt identiska.

Mölnadal tingsrätt

Vi tillstyrker förslaget att ersätta begreppet Åtalsunderlåtelse med Straffvarning på av utredningen framförda skäl.

Falu tingsrätt

Tingsrätten tillstyrker förslaget att terminologin förändras så att åklagarens beslut om åtalsunderlåtelse i stället skall kallas för straffvarning.

Ångermanlands tingsrätt

Åtalsunderlåtelse skall enligt utredningens förslag ersättas med uttrycket straffvarning. Det nya uttrycket är tydligare och allmänt sett bättre än det gamla, varför den språkliga ändringen tillstyrks.

Justitiekanslern

Justitiekanslern instämmer i utredningens bedömning att begreppet åtalsunderlåtelse kan ge intryck av att samhället inte har reagerat på brottet och att det av pedagogiska skäl och i tydliggörande syfte finns skäl att ersätta benämningen med något annat. Begreppet straffvarning, som utredningen föreslår, framstår i sig som ändamålsenligt.

Om ändringen genomförs kommer det att finnas två olika benämningar för den situation som innebär att åklagaren beslutar att underlåta åtal. För personer över 18 år kommer det att kallas åtalsunderlåtelse och för personer under 18 år straffvarning. En sådan skillnad framstår som rimlig med hänsyn till att ordet ”varning” i princip lämpar sig bäst för den som är oerfaren. Och det är inga problem över huvud taget så länge förutsättningarna för åtgärden i de båda fallen skiljer sig åt. Så är delvis fallet här, eftersom rekvisiten i 20 kap. 7 a § RB inte är desamma som i 17 § LUL. Enligt den föreslagna 18 § LUL skall dock straffvarning för personer under 18 år kunna beslutas även med stöd av de skäl som anges i 20 kap. 7 § RB. I betänkandet sägs uttryckligen att åtalsunderlåtelse med direkt tillämpning av 20 kap. 7 § RB i fortsättningen skall begränsas till att avse sådana personer som har begått brott efter att de har fyllt 18 år. Det sagda kan ibland ge effekter som framstår som egendomliga. Det innebär ju nämligen att åklagaren i en situation där en 17-åring och en 18-åring har gjort sig skyldiga till brott och förutsättningarna i 20 kap. 7 § RB (men inte i 17 § LUL) är för handen får besluta om åtalsunderlåtelse för 18-åringen och straffvarning för 17-åringen, utan att detta innebär någon annan skillnad i sak än att 17-åringen måste inställa sig till ett personligt sammanträffande med åklagaren. En sådan skillnad kan framstå som sakligt omotiverad i det enskilda fallet och kan även motverka föresatsen att göra påföljdssystemet tydligt och begripligt för unga lagöverträdare. Den sortens effekter är dock ofrånkomliga ibland när det finns ett särskilt påföljdssystem för personer under en viss ålder och Justitiekanslern anser att det i detta fall kan accepteras.

Möjligen bör det övervägas att ersätta begreppet åtalsunderlåtelse med straffvarning även för personer över 18 år. Justitiekanslern är dock medveten om att det inte har ingått i utredningens uppdrag att göra sådana överväganden.

Om förslaget genomförs bör det i den föreslagna 20 kap. 7 § RB för tydlighetens skull tas in en hänvisning till bestämmelserna i 16-22 §§ LUL.

Åklagarmyndigheten

Åtalsunderlåtelse är ett juridiskt fackuttryck som är vedertaget och inarbetat och som beskriver en viss rättsfunktion. Åtalsunderlåtelse tillämpas för både unga och vuxna lagöverträdare. Det finns inte tillräckliga skäl att ha olika begrepp för olika kategorier lagöverträdare för samma rättsliga åtgärd. Det skulle tvärtom kunna medföra otydlighet. När åklagaren vid det personliga sammanträffandet informerar om vad en åtalsunderlåtelse innebär, kan givetvis ordet varning användas som förklaring.

Kriminalvårdsstyrelsen

Ordet straffvarning istället för åtalsunderlåtelse torde bättre kunna öka den unges förståelse för allvaret i åtgärden liksom det förhållandet att åklagaren meddelar varningen personligen till den berörde.

Brottsförebyggande rådet

BRÅ stöder förslagen att ändra namnet på åtalsunderlåtelse till straffvarning.

Barnombudsmannen

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag att begreppet åtalsunderlåtelse enligt LUL av pedagogiska skäl och i tydliggörande syfte ska ersättas med straffvarning.

Institutionen för socialt arbete vid Stockholms universitet

Vi tillstyrker också att uttrycket åtalsunderlåtelse ändras till straffvarning av samma skäl. Den språkliga ändringen gör att innebörden av åtgärden blir tydligare. Det är endast åklagare eller domare som kan besluta om den åtgärden.

Arboga kommun

Ur den unge lagöverträdarens synpunkt är det lämpligt att byta ut benämningen åtalsunderlåtelse till straffvarning. Det ger en tydlig signal som kan få en pedagogisk betydelse.

Sundsvalls kommun

Ett namnbyte från åtalsunderlåtelse till straffvarning är bra, eftersom en straffvarning utgör en tydlig påföljd till skillnad mot åtalsunderlåtelse.

Tyresö kommun

Vi tillstyrker utredningsförslag om ändrad terminologi i detta avseende. Vår erfarenhet är att termen åtalsunderlåtelse i många fall är obegriplig för såväl unga som föräldrar. Ordet straffvarning är begripligt och förtydligar dess betydelse.

Västerviks kommun

Det är bra att, i stället för åtalsunderlåtelse, välja ordet straffvarning som gör det tydligare för både ungdomen och samhället att brottet är något man blir ansvarig för – inte något man kommer undan. Det är också bra att socialtjänstpåföljd endast kommer ifråga när det krävs kraftfulla åtgärder från socialtjänstens sida.

Örebro kommun

Nämnden har ingen invändning mot ändrad benämning till straffvarning.

Sveriges advokatsamfund

Advokatsamfundet delar utredningens uppfattning att åtalsunderlåtelse enligt LUL bör ersättas av begreppet straffvarning och att denna åtgärd skall kunna användas i en stor utsträckning.

Föreningen Sveriges Socialchefer

Ur den unge lagöverträdarens synpunkt anser Föreningen Sveriges Socialchefer det lämpligt att byta ut benämningen åtalsunderlåtelse till straffvarning. Det ger en tydlig signal till den unge som kan få en pedagogisk betydelse.

Rädda Barnen

Rädda Barnen välkomnar förslaget om ändring av benämningen på åtalsunderlåtelse till straffvarning. Det ger en tydligare signal om samhällets inställning till brott även om det inte leder till åtal varje gång.

Akademikerförbundet SSR

Akademikerförbundet SSR tycker det är bra att begreppet åtalsunderlåtelse ersätts med det tydligare "straffvarning".

5.4 Formerna för underrättelsen bör stramas upp

Förslag: Åklagaren bör först vid det personliga sammanträffandet med den unge ta slutlig ställning till om han eller hon skall meddela straffvarning. Den unges personliga närvaro vid sammanträdet hos åklagaren skall i princip utgöra ett villkor för att straffvarning skall kunna meddelas.

Tidsfristen för beslut i åtalsfrågan bör kunna förlängas i det fall åklagaren har beslutat att kalla den unge till ett personligt sammanträffande. (Se avsnitt 7.5.3 i betänkandet.)

Justitiekanslern

Enligt utredningens förslag skall den unges personliga närvaro vid sammanträdet hos åklagaren utgöra ett villkor för att straffvarning skall kunna meddelas. Endast om det föreligger synnerliga skäl skall straffvarning få meddelas utan att den unge har kallats att inställa sig personligen hos åklagaren. Förslaget innebär naturligtvis en ökad arbetsbelastning för åklagarnas del. Justitiekanslern anser emellertid, liksom utredningen, att det finns ett stort värde i att den unge i så gott som alla fall där en åtalsunderlåtelse (straffvarning) är aktuell får klart för sig att samhället ser allvarligt på det faktum att han eller hon har begått ett brott. Det är därför rimligt att införa en sådan ordning trots att det kan bli betungande för åklagarna.

Det får anses godtagbart att tidsfristen enligt 4 § LUL förlängs i dessa fall.

Åklagarmyndigheten

De förändringar som utredningen föreslår om personligt sammanträffande och att beslutet skall tas i samband med sammanträffandet, blir i praktiken inte någon märkbar förändring för ungdomarna. Av svaren på den tidigare nämnda enkäten till ett antal ungdomsåklagare framgick att redan i dag delges åtalsunderlåtelse enligt LUL i princip alltid vid ett personligt sammanträffande. Vid sammanträffandet tar man upp frågor om brottet och dess konsekvenser och man beskriver skötsamhetskravet. Efter det undertecknar den unge en delgivningshandling. Om den unge tar tillbaka sitt erkännande eller direkt avvisar åtalsunderlåtelsen och skötsamhetskravet, återkallar åklagaren beslutet och väcker åtal. Åklagarmyndigheten delar således inte utredningens uppfattning att straffvarning genom de ändrade formerna kommer ”att framstå som en mer ingripande åtgärd än vad som hittills varit fallet”. När det gäller åklagarens bedömning av den unge vid ett personligt sammanträffande så är erfa-

renheten att tonåringars uppträdande kan skilja sig åt mycket och att åklagare inte besitter den kompetens att de utifrån ett kort personligt sammanträffande kan göra en mer ingående bedömning av den unge. Åklagarmyndigheten delar utredningens uppfattning att svaret på konkreta frågor kan ha betydelse för beslutet, såsom inställning till medling eller gottgörelse och att det därför är lämpligt att fatta beslutet i samband med sammanträffandet. Åklagarmyndigheten anser inte att möjligheten att frånga ett personligt sammanträffande skall skilja sig före eller efter kallelsen. Om det efter kallelsen uppkommer synnerliga skäl att inte ha ett personligt sammanträffande bör givetvis dessa skäl också kunna beaktas.

Kriminalvårdsstyrelsen

Ett beslut om straffvarning, med obligatoriskt personligt sammanträffande mellan den unge och åklagaren, är ett bra pedagogiskt grepp för att understryka allvaret i samhällets reaktion på brott.

Örebro kommun

Positivt är förslaget innefattar ett krav på att straffvarning inte ska kunna beslutas utan att åklagaren haft ett personligt samtal med den unge.

Sveriges advokatsamfund

Enligt förslaget skall åklagaren först i samband med ett personligt sammanträffande med den unge ta slutlig ställning till om straffvarning skall meddelas. Advokatsamfundet gör inte någon erinran mot en sådan reglering men vill understryka vikten av att de anvisningar som Riksåklagaren förväntas utfärda, med anledning av den föreslagna ordningen, präglas av sådan tydlighet och konkretion att strafflagstiftningens krav på likformighet och förutsebarhet fullt ut iakttas.

Rädda Barnen

Att straffvarning endast kan lämnas vid personligt sammanträffande är bra då det tydliggör allvaret liksom ger åklagaren en möjlighet att prata igenom saken med gärningsmannen.

Rädda Barnen delar utredningens förhoppning om att ovan nämnda uppstramningar kring straffvarningssystemet kontra åtalsunderlåtelse skall leda till att färre unga åtalas för brott än i dag. Rädda Barnen anser att detta ligger väl i linje med att barn i första hand skall komma ifråga för insatser av socialtjänsten.

5.5 Domstolen bör ha möjlighet att besluta om straffvarning

Förslag: Även domstolen bör kunna meddela ett beslut om straffvarning om den finner att den unge skall fällas till ansvar för brottet. (Se avsnitt 7.5.4 i betänkandet.)

Hovrätten över Skåne och Blekinge

En fråga man kan ställa sig är om det är rimligt att den som nonchalerar åklagarens kallelse till det sammanträffande, där det är tänkt att straffvarningen skall meddelas, skall kunna bli föremål för samma reaktion, dvs. endast en varning, när han eller hon så småningom kommer till domstol. Hovrätten finner att den föreslagna lösningen inte är lämplig.

Sollentuna tingsrätt

Utredningen föreslår att det även skall vara möjligt för en domstol att, sedan åklagaren har väckt åtal, i stället för att döma ut påföljd för ett brott skall kunna meddela ett beslut om straffvarning. Enligt förslaget skall domstolen kunna göra detta, när det finns särskilda skäl och då en gärning har begåtts av okynne eller förhastande. Tingsrätten välkomnar en sådan möjlighet. Det är inte helt ovanligt att domstolen, efter genomförande av en rättegång med en ung lagöverträdare, med hänsyn till vad som förevarit efter brottet och de följder som rättegången haft för den unga lagöverträdaren, kommer fram till att den lämpligaste påföljden skulle vara någon form av varning. Möjligheterna att meddela påföljdseftergift är därvid oftast alltför begränsade samtidigt som en påföljdseftergift inte tillräckligt klargör för den unge allvaret i att ett brott har begåtts. En möjlighet att i vissa fall meddela straffvarning ökar domstolens möjligheter att i det enskilda fallet välja den mest lämpade formen för reaktion på brott begångna av unga lagöverträdare.

Straffvarning meddelad av en domstol efter en rättegång har i viss utsträckning karaktären av påföljdseftergift. Enligt 1 § lagen (1994:419) om brottsofferfond skall den som döms för ett eller flera brott, om fängelse ingår i straffskalan för något av brotten, i domen åläggas att betala en avgift till fonden. Detsamma gäller när en fråga om ansvar för brott tas upp av en åklagare genom ett strafföreläggande. Någon avgift skall dock inte tas ut om påföljdseftergift meddelas. Det är enligt tingsrätten angeläget att lagstiftaren klargör om avgift enligt lagen om brottsofferfond skall tas ut, när domstol efter åtal beslutar om straffvarning för en ung lagöverträdare.

Mölnadal tingsrätt

Vi tillstyrker förslaget att domstolarna ges möjlighet att i vissa fall meddela straffvarning till lagöverträdare mellan 15–17 år. Vi vill dock framhålla att den föreslagna lydelsen av 32 kap. 6 § BrB möjligen bör innehålla något närmare om ramarna för den typ av brottslighet som kan komma ifråga vid en straffvarning (dvs. mindre allvarlig brottslighet).

Falu tingsrätt

Tingsrätten ställer sig tveksam till förslaget att även domstol skall kunna meddela straffvarning. Den möjligheten är tänkt för sådana fall där den unge inte har hörsammat kallelsen till åklagaren. Att den unge uteblir från sammanträdet med åklagaren torde normalt sett vara ett tecken på att det inte är frågan om sådant ”okynne och förhastande” som utredningen tänker sig som förutsättning för straffvarning utan att det gäller en person som är i behov av andra insatser. Därför torde antalet fall där det i domstolen blir aktuellt att meddela straffvarning bli ganska få, och det är tveksamt om de motiverar att påföljdssystemet kompliceras ytterligare.

Ångermanlands tingsrätt

Enligt förslaget skall även domstol i framtiden kunna besluta om straffvarning. Härmed uppstår dock en viss skillnad i betydelse mellan åklagarens beslut om straffvarning (motsvarande åtalsunderlåtelse) och domstolens (snarast motsvarande villkorlig dom). Även om det finns – som utredningen framhåller – vissa skäl som talar för att även en domstol skall kunna meddela straffvarning, finns en viss tvekan om fördelarna med detta förslag överväger nackdelarna. Risken är också att ytterligare ett begrepp skapar sämre överskådlighet i påföljdssystemet. Tingsrätten avstyrker förslaget till den del det avser straffvarning i domstol.

Justitiekanslern

Justitiekanslern instämmer delvis i det som utredningen har anfört som skäl för sitt förslag i denna del (s. 272 f.). Det finns emellertid flera skäl som också talar emot förslaget.

Utredningen har alltså föreslagit att det som i dag kallas åtalsunderlåtelse i stället skall kallas straffvarning om den berörda personen är under 18 år. Det framgår att innebörden av förfarandet – i enlighet med vad som i dag gäller för åtalsunderlåtelse – är att åklagaren i vissa fall får underlåta åtal (se t.ex. den föreslagna lagtexten i 16 § LUL). Mot bakgrund av detta framstår det till en början som inkonsekvent att domstolen skall kunna fatta ett sådant beslut efter att åklagaren faktiskt har väckt åtal. Det visar sig också att en sådan ordning medför åtskilliga svårigheter.

Den av domstolen utfärdade straffvarningen kommer att ha en delvis annan innebörd än åklagarens. En åtalsunderlåtelse kan enligt nu gällande bestämmelser återkallas. Detta föreslås gälla även straffvarningar för ungdomar under 18 år, som utfärdas av åklagaren. En domstols dom varigenom den unge meddelas straffvarning vinner dock, som utredningen också konstaterar (s. 679), laga kraft och kan därmed inte återkallas. Det är enligt Justitiekanslerns uppfattning inte lämpligt att låta begreppet straffvarning omfatta två så skilda företeelser.

Av betänkandet framgår att straffvarningen inte är att anse som en påföljd i brottsbalkens mening. Enligt förslaget skall det alltså införas en ny rättsfigur i systemet som innebär att en domstol i en dom konstaterar att en person har gjort sig skyldig till ett brott men för detta brott varken dömer till en påföljd eller meddelar påföljdseftergift. Justitiekanslern anser att så inte bör ske utan att frågan utreds mer ingående. Man kan också fundera över hur vissa bestämmelser i brottsbalken respektive rättegångsbalken är tänkta att tillämpas i förhållande till en sådan straffvarning. Detta gäller t.ex.

- bestämmelserna om bortfallande av påföljd i 35 kap. BrB där det sägs att påföljd inte får ådömas sedan viss tid har gått från det att den häktade har fått del av åtal för brottet respektive från den dag då brottet begicks,
- bestämmelsen om rättegångskostnad i högre rätt (31 kap. 10 § RB), där det bl.a. stadgas att högre rätts dom skall anses som fällande bara om den tilltalade döms till påföljd som är att anse som svårare än den vartill lägre rätt dömt eller, om han eller hon har frikänts av

lägre rätt, befinns ha begått brottet eller den av honom fullföljda talan inte föranleder någon ändring i högre rätts dom,

- bestämmelsen om prövningstillstånd i hovrätt (49 kap. 13 § RB) som utgår från att den tilltalade har dömts till en påföljd eller frikänts från ansvar för brott (jfr NJA 1995 s. 351 II, där Högsta domstolen fann att påföljdseftergift inte kan jämföras med vare sig ett frikännande eller en bötesdom och att det därför inte kan krävas prövningstillstånd i ett sådant fall),
- bestämmelsen i 51 kap. 13 § RB där det stadgas bl.a. att hovrätten får avgöra ett mål utan huvudförhandling om det inte finns anledning att döma den tilltalade till ansvar eller ådöma honom påföljd (uttrycket ”finns anledning att” passar dåligt in på den föreslagna straffvarningen, som ju inte kan föranleda någon påföljd).

Till saken hör också att ”straffvarning” påminner – både språkligt och i sak – om villkorlig dom. Även detta kan vara ett skäl att inte införa denna rättsfigur i domstolarnas åtgärdsarsenal.

Justitiekanslern avstyrker att förslaget i denna del genomförs utan ytterligare överväganden.

Åklagarmyndigheten

Förslaget att låta domstolen meddela en form av åtalsunderlåtelse med annan rättsverkan än den som åklagaren meddelar, leder inte till att göra påföljdssystemet för unga mer pedagogiskt och tydligt. De omständigheter som utredningen anfört som skäl för att domstolen skall ha möjlighet att meddela straffvarning, är omständigheter som rätten kan ta hänsyn till vid sin straffmätning. Om situationen är sådan att ett straff överhuvudtaget inte bör utdömas har domstolen ytterst möjlighet att meddela påföljdseftergift.

Brottsförebyggande rådet

BRÅ instämmer också i utredningens förslag att det även måste finnas en möjlighet för domstolen att utdöma straffvarning. Detta kan minska risken för att böter måste utdömas i fall där den unge inte förstått vikten av att infinna sig till samtalet med åklagaren.

Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet

Den föreslagna konstruktionen med åtalsunderlåtelse meddelad av domstol synes leda till en viss otydlighet gällande begreppsbildningen. Av den föreslagna 16 § LUL framgår att straffvarning bara är en annan term för åtalsunderlåtelse. Samtidigt föreslås att rätten (jfr 29 kap. 7 § och 32 kap. 6 § BrB) skall kunna meddela straffvarning (=åtalsunderlåtelse). Detta innebär rent tekniskt att rätten kommer att kunna meddela åtalsunderlåtelse efter att åtal väckts.

Fakultetsnämnden har förståelse för grundtankarna bakom förslagen men menar att de inte givits en godtagbar utformning. En möjlighet att komma till rätta med detta problem skulle kanske kunna vara att föreskriva att åtalsunderlåtelse normalt skall förenas med en straffvarning – innebärande bl.a. en erinran om att också ett beslut om åtalsunderlåtelse innebär sakerförklaring och om att åtalsunderlåtelse kan ha betydelse i framtida sammanhang. Därigenom blir det begripligt att också rätten skall kunna utfärda straffvarning, och man undviker också en potentiell

begreppsförvirring när det gäller förhållandet mellan åtalsunderlåtelse enligt LUL och åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § RB.

Sundsvalls kommun

Det är också bra att en domstol ska kunna döma till straffvarning i samband med en tingsrätts förhandling. En förhandling i tingsrätten kan i sin tur leda till att vissa ungdomar inser allvaret i situationen, vilket innebär att ett pedagogiskt syfte uppnås.

Rädda Barnen

Vi stödjer förslaget att domstolen skall kunna meddela straffvarning.

5.6 Åtalsunderlåtelse enligt RB

Förslag: Begreppet åtalsunderlåtelse i rättegångsbalken bör ersättas med straffvarning beträffande den som har begått brott innan han eller hon har fyllt 18 år. Det föreslås därför att det i bestämmelserna om straffvarning i LUL skall anges att också de skäl som anges i 20 kap. 7 § RB får utgöra grund för åklagarens beslut om straffvarning. Möjligheten att meddela straffvarning med hänvisning till dessa skäl bör dock användas av åklagaren först i andra hand. Åtalsunderlåtelse med direkt tillämpning av 20 kap. 7 § RB skall följaktligen i fortsättningen begränsas till att avse den som begått brott efter det att han eller hon fyllt 18 år. (Se avsnitt 7.5.5 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

Det är enligt enkätsvaren betydligt vanligare att åklagare underlåter att delge åtalsunderlåtelse enligt rättegångsbalken vid ett personligt sammanträffande än när åtalsunderlåtelser sker enligt LUL. Det beror på att det huvudsakligen är 20 kap. 7 § p 3 RB som tillämpas och då har åklagaren normalt väckt åtal mot samma person i ett allvarigare brott. I dessa fall bedöms det ofta att det inte finns skäl att kalla. Åklagarmyndigheten anser att det även fortsättningsvis bör finnas ett relativt stort utrymme att underlåta ett personligt sammanträffande i dessa fall. Det är inte rimligt att personligen delge en åtalsunderlåtelse avseende t.ex. en trafikförseelse samtidigt som man väcker åtal för rån. Det är också ologiskt att i dessa sammanhang ha ett skötsamhetskrav. Åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § p 3 RB har enbart en processekonomisk grund och den bör därför inte kunna återkallas vid misskötsamhet. Åklagarmyndigheten anser därför att reglerna för åtalsunderlåtelse enligt rättegångsbalken bör behållas där även för unga lagöverträdare.

5.7 Bör åklagarens straffvarning kunna förenas med ett avgörande av frågan om skadestånd?

Bedömning: Flera fördelar skulle uppnås om åklagarens straffvarning kunde förenas med ett avgörande av frågan om skadestånd. Utredningen lägger dock inte fram ett förslag i den riktningen eftersom tillräckligt underlag saknas för detta. (Se avsnitt 7.5.6 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten anser att åtalsunderlåtelse bör kunna förenas med en reglering av ett skadestånd. Det är olyckligt att det väcks åtal i ett ärende enbart för att åstadkomma en effekt som inte gäller ansvar och påföljd. Vår uppfattning är att det inte är en så stor fråga som utredningen gör gällande och vi beklagar att man inte lagt något förslag. Skadeståndsprocessen disponeras av parterna och på samma sätt som vid straffföreläggande kan åklagaren vara behjälplig med skadeståndet. Åklagarmyndigheten anser att frågan bör ingå i det fortsatta beredningsarbetet.

Brottsoffermyndigheten

Utredningen berör frågan om ett beslut om straffvarning kan förenas med ett avgörande om skadestånd. Brottsoffermyndigheten ser flera fördelar med ett sådant förfarande. Brottsoffret får en exekutionstitel och kan vända sig till kronofogdemyndigheten med en begäran om utmätning enligt utsökningsbalken. För det fall det blir aktuellt med brottskadeersättning, utgör handlingen stöd för myndigheten att kräva tillbaka utgiven ersättning från gärningsmannen. Skulle en straffvarning inte förenas med skadeståndsskyldighet, medför den föreslagna utökade användningen av straffvarning att brottsoffrets intresse av skadestånd förbises i en icke acceptabel omfattning. Det kan också ge en inte önskvärd signal till gärningsmännen att de inte behöver ta ett ekonomiskt ansvar för sina brottsliga gärningar. Därför måste straffvarningen kombineras med ett avgörande om skadestånd, åtminstone gäller detta medgivna skadestånd.

Uppsala kommun

Utredningen ser fördelarna med att kunna förena straffvarningen med ett avgörande om skadestånd, men avstår från detta. Många målsägande skulle uppfatta straffvarningen som ytterligt orättvis om det innebar att inte frågan om skadestånd togs upp och motivationen att delta i medling förmodligen sjunka markant. Detta bör påpekas.

5.8 Förstärkt samverkan mellan åklagare och socialtjänst

Förslag: Samarbetet mellan åklagaren och socialtjänsten bör förstärkas. Det föreslås 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. Underrättelsen till åklagaren skall ske i skriftlig form och innehålla de uppgifter som erfordras för att åklagaren skall kunna bilda sig en uppfattning om huruvida det finns anledning att med stöd av 22 § LUL återkalla straffvarningen.

Bedömning: Socialstyrelsen bör ge socialtjänsten i kommunerna vägledning om återrapporteringsskyldigheten i dessa fall. (Se avsnitt 7.5.7 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten delar utredningens uppfattning att det är socialtjänsten som bör återrapportera om de åtgärder som åklagaren förutsatte

vid åtalsunderlåtelsen inte kommer till stånd. Det är självfallet mer effektivt för både åklagarna och socialtjänsten att endast de fall där det uppstår problem blir rapporterade, istället för att åklagaren skall efterfråga samtliga fall.

Kriminalvårdsstyrelsen

Den förslagna rapportskyldigheten för socialtjänsten till åklagare är en förutsättning för att åtgärden med straffvarning skall kunna ge önskad effekt. En snar rapportering om misskötsamhet ger samhället möjlighet att snabbt reagera. Åter ett förslag som eftersträvar tydlig pedagogik för den unge.

Brottsförebyggande rådet

BRÅ stöder att socialtjänsten skall vara skyldig att återrapportera till åklagaren när planerade vårdinsatser, som varit en förutsättning för beslutet om åtalsunderlåtelse, inte realiseras.

Sveriges Kommuner och Landsting

Utredningen menar att möjligheten till åtalsunderlåtelse för ungdomar bör användas i större omfattning än i dag. Man föreslår också att man skall ersätta begreppet åtalsunderlåtelse med straffvarning, vilket man anser är ett förtydligande som motiveras av pedagogiska skäl. Socialnämnden föreslås få ett utökat ansvar i detta sammanhang eftersom man skall underrätta åklagaren om den planerade åtgärden inte kommer till stånd. Sveriges Kommuner och Landsting förutsätter att denna återrapporteringsskyldighet kan ske genom ett förenklat förfarande.

Rädda Barnen

Det är bra att återrapportering sker till åklagaren i de fall förutsedda åtgärder för straffvarning förändras.

Akademikerförbundet SSR

Akademikerförbundet SSR tycker det är bra att socialtjänstens ansvar skärps när det gäller återrapportering till åklagare.

5.9 Riksåklagaren bör utfärda nya anvisningar

Bedömning: För att åstadkomma en rättstillämpning av bestämmelserna om straffvarning som uppfyller kraven på likformighet och förutsebarhet bör RÅ utfärda nya allmänna råd om den närmare tillämpningen. (Se avsnitt 7.5.8 i betänkandet.)

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Man kan fråga sig om det är en god ordning att med så förhållandevis lösa tyglar överlåta åt Riksåklagaren att utfärda anvisningar för hur ett system med straffvarning skall tillämpas. Enligt hovrättens mening bör lagstiftaren ta ett större ansvar på denna punkt. Frågan är viktig och risken är att vi hamnar i en situation som motsvarar den som gäller för bestämmandet av dagsbotens belopp. På detta sistnämnda område har Riksåklagaren utfärdat anvisningar, som numera följs av både åklagare och

domstolar och som innebär att dagsbotens belopp många gånger blir orimligt högt. En starkare styrning från lagstiftarens sida hade varit önskvärd.

Åklagarmyndigheten

Som Åklagarmyndigheten berört i avsnitt 7.5.1 tillämpas åtalsunderlåtelse i dag mycket olika i landet. Oberoende av utredningen kommer Åklagarmyndigheten under alla förhållande att ge anvisningar för att skapa enhetlighet.

Kriminalvårdsstyrelsen

För en lika och förutsebar rättstillämpning är det betydelsefullt att allmänna råd om den närmare tillämpningen utfärdas av Riksåklagaren.

Rädda Barnen

Alla möjligheter att tillse att en likformig och förutsebar rättstillämpning kommer till stånd är bra och det är därför bra att Riksåklagaren skall utfärda föreskrifter om straffvarning. Dock måste alltid utrymme finnas för viss flexibilitet och anpassning till den enskildes särskilda situation och person.

5.10 Andra åtgärder som bör innebära ökad användning av straffvarning

Bedömning: Utredningens förslag om att unga lagöverträdare vid behov skall kunna erhålla en kvalificerad form av kontaktperson (mentor) som särskild insats inom socialtjänsten och att åklagaren skall få medge förlängning av tidsfristen för beslut i åtalsfrågan så att ett medlingsförfarande hinner avslutas, bör innebära ökade möjligheter för åklagaren att meddela straffvarning. (Se avsnitt 7.5.9 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

För att undvika merarbete bör det i kallelsen till socialtjänsten alltid framgå att om det finns kontaktperson eller mentor utsedd för den unge denne bör få del av kallelsen genom socialtjänstens försorg.

5.11 Registreringstiden i belastningsregistret bör förkortas

Förslag: Uppgifter i belastningsregistret avseende beslut om straffvarning bör gallras ur registret tre år efter beslutet. Att en ny period börjar löpa om den unge lagförs för brott innan det är dags att gallra den befintliga uppgiften följer redan av nu gällande regler. (Se avsnitt 7.5.10 i betänkandet.)

Sollentuna tingsrätt

Utredningen föreslår att uppgifter i belastningsregistret avseende beslut om straffvarning för unga lagöverträdare skall gallras ur registret tre år efter beslutet under förutsättning att ungdomen inte lagförs för något nytt

brott innan gallringen har skett. De nuvarande bestämmelserna innebär att gallring sker först efter tio år. Utredningen påtalar att lagen (1998:620) om belastningsregister, till skillnad mot vad som gällde för kriminalregistret, har medfört att fler åtalsunderlåtelse beträffande ungdomar kommit att registreras i belastningsregistret.

För att kunna göra en kvalificerad bedömning av risken för att en ung lagöverträdare skall återfalla i brott behöver domstolen en god kännedom om den unges tidigare förhållanden, inklusive eventuellt tidigare meddelade åtalsunderlåtelse och (i framtiden) straffvarningar. Om en ung lagöverträdare skall kunna motiveras att avhålla sig från fortsatt brottslighet är det samtidigt viktigt att anteckningar i belastningsregistret finns kvar så kort tid som möjligt. Tingsrätten anser att en tid på *fem år* innan gallring sker av meddelade straffvarningar är en rimlig avvägning mellan dessa motstridiga intressen.

Justitiekanslern

Justitiekanslern delar utredningens åsikt att de negativa effekter som en registrering i belastningsregistret får för en ung person som försöker sköta sig talar för att den nuvarande registreringstiden på tio år förkortas.

Utredningens förslag innebär att registreringstiden för straffvarningar (dvs. för unga som inte har fyllt arton år) skall förkortas till tre år medan den för åtalsunderlåtelse (dvs. för personer som har fyllt arton år) även fortsättningsvis skall vara tio år. Enligt Justitiekanslerns uppfattning är detta en alltför stor skillnad mellan de båda kategorierna. I ett fall där en sjuuttonåring och en artonåring har begått ett brott tillsammans och sjuuttonåringen får en straffvarning medan artonåringen får åtalsunderlåtelse är det svårt att motivera varför artonåringen skall behöva vara registrerad i tio år medan registreringen för sjuuttonåringen faller bort redan efter tre.

Åklagarmyndigheten

Det är i dag längre registreringstid för åtalsunderlåtelse än böter. Det är olyckligt och omotiverat och Åklagarmyndigheten tycker därför att utredningens förslag är bra.

Brottsförebyggande rådet

Utredningen föreslår att uppgifter i belastningsregistret avseende beslut om straffvarning skall gallras ut efter tre år istället för som i dag efter tio år, förutsatt att inga nya brott begås. BRÅ konstaterar att en sådan ändring minskar forskares möjlighet att göra långtidsuppföljningar av ungdomars kriminella karriär. BRÅ stöder trots detta förslaget med hänsyn till de negativa effekter registreringen medför för de unga som försöker sköta sig efter straffvarningen.

Nämndemännens Riksförbund

Nämndemännens Riksförbund anser också att det kan vara motiverande för den unge lagöverträdaren att belastningsregistret gallras efter tre år.

Rädda Barnen

Vi stödjer förslaget att utgallring ur belastningsregistret av noteringen om straffvarning efter tre år.

Akademikerförbundet SSR

Akademikerförbundet SSR anser även att gallringen från brottsregistret är viktig och att den ger ungdomen förutsättning till positiv social utveckling.

6 Socialtjänstpåföljd

6.1 Allmänna synpunkter

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Hovrätten instämmer med vad som sägs under avsnitt 7.5.7 om samverkan mellan åklagare och socialtjänst (s. 280). Den utvärdering som BRÅ gjort av 1999 års påföljdsreform för unga lagöverträdare visar påtagliga brister hos socialtjänsten när det gäller att följa lagstiftningens intentioner. Ofullständiga yttranden och undermåliga vårdplaner, brister i kommunikationen mellan socialtjänst och rättsväsendet samt underlåten rapportering när vården enligt vårdplanen har avbrutits ger intryck av att reformen inte varit lyckad. Hovrätten håller med utredningen om att det krävs en omfattande uppryckning. I annat fall kan redan av detta skäl övervägas om överlämnande till vård inom socialtjänsten bör behållas som brottspåföljd.

Utredningen har uppfattningen att socialtjänsten skall göra insatser som har positiv effekt på de unga lagöverträdarna och motverkar återfall i brott. Problemet är bara att de åtgärder som vidtagits mot ungdomsbrottsligheten hittills har haft begränsad effekt att döma av den höga återfallsfrekvensen. Utredningen har inte visat att de förslagna insatserna kommer att leda till någon påtaglig förbättring. Det är heller inte särskilt troligt att de gör det.

Institutionen för socialt arbete vid Stockholms universitet

Socialtjänsten skall självständigt bedöma den unges vårdbehov med anledning av det brottsliga beteendet. Det framhålls också i utredningen. Kritiken mot socialtjänsten handlar om att socialtjänsten inte har anpassat sig till de straffrättsliga krav som infördes genom 1999 års påföljdsreform. Förutsättningarna för ingripanden mot ungdomars brottsliga beteende har dock inte ändrats i socialtjänstlagen eller i LVU. Däremot har artikel 3 i FN:s konvention om barnets rättigheter förts in i båda lagarna. Det innebär att barnets bästa skall beaktas i alla frågor som rör barn enligt SoL. Enligt LVU gäller alla frågor barn och barnets bästa skall därför alltid beaktas. FN:s konvention om barnets rättigheter kommenteras inte av utredningen i något sammanhang. Vi menar att socialtjänstens självständiga roll behöver förstärkas och förtydligas och inte, som utredningen föreslår, ytterligare anpassas till straffsystemets krav. I det perspektivet behöver socialtjänstens yttranden och vårdplaner bli tydligare med avseendet på barnet, flickan eller pojken situation och socialsekreterare behöver bli mer medvetna om syftet med socialtjänstens yttrande till åklagaren.

Stockholms stad

Stockholms stad menar att flertalet av de förslag som utredningen lägger skulle, om de genomförs och om kommunerna erhåller en godtagbar ekonomisk kompensation, sammantaget innebära en förbättring av samhällets insatser för unga lagöverträdare.

BRÅ konstaterar i sin utvärdering av överlämnandepåföljden att socialtjänsten har svårigheter att förutse vilken vård som faktiskt är lämplig för den unge beroende på rådande arbetsbelastning och tidsramar. Stockholms stad instämmer i den beskrivningen. I många fall är den unge också okänd för socialtjänsten och/eller har en negativ och fientlig inställning till myndigheter. Det tar därför tid att bygga upp en förtroendefull relation och motivera till en förändring. En ökande andel av de ungdomar som lagförs har dessutom olika former av psykiatriska problem (neuropsykiatriska problem eller olika grader av utvecklingsstörning) som gör att de kan ha svårigheter att förstå komplicerade samband i tillvaron. Stockholms stad menar att detta utgör viktiga komplikationer i sammanhanget och försvårar möjligheterna till att på kort tid göra kvalificerade bedömningar och att snabbt skriva yttranden till åklagare som innefattar en genomtänkt vårdplan. Arbetsbelastningen inom socialtjänsten gör också att personalen är hårt ansträngd.

Uppsala kommun

Socialtjänsten kommer att bli skyldig att rapportera avvikelser från vårdplanen och rapportera till åklagaren. Många yttranden från socialtjänsten kommer till i ett sent läge under åklagarens handläggning, vilket leder till dåligt processade vårdplaner och icke verkningsfulla åtgärder. Förslag är att det skall föreligga skälig misstanke om brott när åklagaren inhämtar yttrandet vilket förmodligen medför färre yttranden samt förhoppningsvis mer tid för socialtjänstens handläggare att processa fram bättre vårdplaner. Ungdomsdomstolar och ungdomsspecialister hos åklagarmyndigheter, förbättrat samarbete med socialtjänsten är andra positiva förslag till en förbättrad handläggning.

Föreningen Sveriges Socialchefer

Föreningen Sveriges Socialchefer är som angetts ovan positiv till att socialtjänsten tar sig an och arbetar med och för unga lagöverträdare.

6.2 Tidpunkten för inhämtande av yttrande

Förslag: Åklagaren skall inhämta yttrande enligt 11 § LUL senast när det föreligger en skälig misstanke om brott. En sådan ordning innebär att socialnämnden får den tid på sig att upprätta yttrande som var tanken vid den senaste påföljdsreformen. Förutsättningarna ökar därmed för att kvaliteten på yttrandena förbättras. (Se avsnitt 8.3.2 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

Det är viktigt att socialtjänsten får erforderlig tid för att skriva sina yttranden, eftersom det är socialtjänsten som skall bedöma den unges behov av vård och lämplighet för olika påföljder. Blir den bedömningen bra kan

man ge rätt åtgärd till rätt person och på så sätt kan man effektivisera samhällets ingripande mot unga lagöverträdare. Ett yttrande kan dock inte begäras förrän den misstänkte delgivits misstanke, eftersom den misstänkte inte bör kontaktas av socialtjänsten innan han eller hon har hörts i utredningen. De uppgifter man har om brottet på delgivningsstadiet förändras ofta under utredningen. Det kan i utredningen framkomma uppgifter som är av betydelse för socialtjänstens bedömning av den unge. Det innebär att även om åklagaren begär yttrande från socialtjänsten i samband med delgivningen, bör en fortsatt kontakt hållas mellan åklagaren och socialtjänsten om uppgifterna i utredningen väsentligen ändras. Även i detta sammanhang kan således tidsfristen påverka kvalitén på det arbete som görs. Det är viktigt att tidsfristen inte utgör ett hinder för socialtjänsten att utreda bästa möjliga åtgärder. Åklagarmyndigheten föreslår att tidpunkten för inhämtande av yttrande skall vara när den unge delgivits skäligen misstanke. När det gäller tidsfristen har vi redan föreslagit att den bör förlängas till åtta veckor, se avsnitt 6.6.3. Att ha en blankett för yttrande är bra.

Brottsförebyggande rådet

Enligt nuvarande 11 § lagen LUL skall åklagaren inhämta yttrande från socialnämnden innan beslut fattas i åtalsfrågan beträffande en misstänkt som inte fyllt 18 år. Åklagarens begäran om yttrande kommer därför vanligtvis relativt sent under handläggningen av ärendet. Utredningen föreslår att yttrande skall inhämtas av åklagare senast då det föreligger en skäligen misstanke om brott. Detta för att socialtjänsten skall få tillräckligt med tid på sig att skriva yttrande och vårdplan.

BRÅ:s utvärdering av reformen år 1999 visade att socialtjänsten har alltför kort tid på sig att skriva en vårdplan till rätten, ofta inte mer än 10 dagar. BRÅ stöder därför utredningens förslag som bör ge socialtjänsten mer tid.

BRÅ stöder också förslaget att utforma en särskild blankett för yttrandet, men anser att en blankett även kan utformas för vårdplanen. BRÅ anser vidare att en yttrandeblankett bör vara mer strukturerad än det förslag som finns i bilaga 6 till betänkandet. Givetvis behöver yttrande och vårdplan även formuleras i löpande text men för såväl socialtjänst som domstol skulle arbetet förmodligen kunna underlättas om blanketten delvis utformades i form av kryssfrågor med väl definierade svarsalternativ. Sådana frågor för yttrandet skulle till exempel kunna vara tidigare förekomst i socialtjänstregistret, tidigare placering enligt SoL, tidigare föremål för LVU etc. På liknande sätt skulle vårdplanen kunna innehålla strukturerade frågor kring innehåll och omfattning, om vårdplanen innehåller placering, programverksamhet, kontaktperson etc. Om ett blankettssystem av detta slag infördes och om informationen sammanställdes hos en central myndighet skulle det också bli möjligt att börja fylla den stora kunskapslucka som i dagsläget finns kring vilka dessa ungdomar är och vad de får för insatser inom ramen för sin påföljd, samt hur påföljdsvalet utvecklas över tid. Informationen skulle kunna användas både som grund för löpande statistik och för forskningsändamål. Lämplig central myndighet skulle kunna vara BRÅ eller Socialstyrelsen.

Sundsvalls kommun

Beträffande tidigareläggandet av åklagares skyldighet att inhämta yttrande innebär det å ena sidan att socialtjänsten ges mer utredningstid, vilket är bra. Å andra sidan kommer åklagaren sannolikt att inhämta betydligt fler yttranden, vilket skulle öka arbetsbelastningen. Vi befarar även att tidigareläggandet kan komma att resultera i att personer blir föremål för utredningar inom socialtjänsten, vilka senare kan visa sig vara delgiven misstanke på felaktiga grunder.

Norrtälje kommun

Förslaget om att åklagaren skyldighet att inhämta yttrande från kommunen tidigareläggs kommer att underlätta kommunens arbete med att göra en noggrannare vårdplanering om vi får en större tidsfrist. Det måste ånyo konstateras att en samverkan mellan socialtjänst, polis och åklagare bygger på närhet och god kontakt mellan myndigheterna. En centralisering av polis och åklagare under senaste åren försvårar definitivt samarbetet.

Västerviks kommun

Utredningstiden för yttranden från socialtjänsten till åklagaren bör förlängas – trots vinsten med kort sammanlagd handläggningstid – då det är av stor vikt att ungdomens sociala förhållanden blir ordentligt utredda med tanke på val av påföljd.

6.3 Kunskap om ändamålet med yttrandena och vårdplanerna

Bedömning: Det finns skäl för Socialstyrelsen att tillsammans med RÅ sammanställa en blankett för yttrande enligt 11 § LUL.

För yttrandenas och vårdplanernas kvalitet är det även avgörande att socialsekreterarna har tillräcklig kunskap om vad handlingarna skall innehålla samt en förståelse för ändamålet med handlingarna hos åklagare och domstol. I första hand måste det anses vara en angelägenhet för socialtjänsten att ombesörja att nödvändig kunskap finns hos handläggande socialsekreterare. Ytterligare en åtgärd som skulle kunna påverka yttrandenas kvalitet är en ökad samverkan mellan socialsekreterare, åklagare och domare. (Se avsnitt 8.3.2 i betänkandet.)

Sollentuna tingsrätt

Till skillnad mot tidigare föreligger numera i stort sett alltid erforderliga yttranden från socialnämnden när åklagaren väcker åtal i ungdomsmål. Detta är av väsentlig betydelse för domstolens möjligheter att planera för en huvudförhandling inom de snäva tidsramar som gäller. Tyvärr är dock många yttranden bristfälliga. Det är inte helt ovanligt att en vårdplan saknas i yttranden, trots att socialnämnden föreslår att ungdomen skall överlämnas till vård inom socialtjänsten. Yttrandena tar inte alltid sikte på de frågor som domstolen behöver få belysta utan är ofta fokuserade kring åklagarens prövning av om åtal bör ske. Tingsrätten ser därför positivt på förslaget att Riksåklagaren och Socialstyrelsen skall samverka kring riktlinjer för yttranden enligt 11 § LUL. Särskilt utformade blanket-

ter för yttranden, såsom utredningen föreslår, kan förväntas bidra till bättre och fullständiga yttranden.

Ungdomsbrottsutredningen föreslår en på olika sätt utvidgad användning av ungdomstjänst som påföljd för unga lagöverträdare. Tingsrätten återkommer till delar av förslaget nedan. När det gäller yttranden från socialnämnden föreslår utredningen att förutsättningarna för ungdomstjänst i det enskilda fallet skall redovisas i yttrandet när åklagaren särskilt begär detta. Tingsrätten anser dock att huvudregeln bör vara att förutsättningarna för ungdomstjänst skall redovisas i alla yttranden. Domstolarna kan ibland göra en annan bedömning av det åtalade brottets svårighetsgrad än den som åklagaren har gjort.

Mölnads tingsrätt

Vi vill särskilt framhålla fördelarna med den föreslagna ordningen där en särskild blankett utformas för yttranden från socialtjänsten.

Brottsförebyggande rådet

Utredningen anser att det i första hand måste vara en angelägenhet för socialtjänsten att se till att socialsekreterarna har nödvändig kunskap om syftet med yttrandet och om hur det bör vara utformat.

BRÅ anser att det är tveksamt om den bästa lösningen är att lägga det huvudsakliga ansvaret för detta på socialtjänsten. Detta med hänsyn till att de flesta kommuner har väldigt få ärenden av detta slag och ärendena utgör en liten del av det mycket breda verksamhetsområde socialtjänsten har när det gäller barn och unga. En rimligare lösning torde vara att ge rättsväsendet huvudansvaret för att informera om vilket beslutsunderlag som åklagare och domstol behöver för att kunna fatta beslut.

Örebro kommun

Örebro kommun är också positiv till att blanketter tas fram för att ge ett bra underlag vid yttranden till domstol.

Föreningen Sveriges Socialchefer

Föreningen Sveriges Socialchefer anser att för slaget om särskilda blanketter för yttranden kan medföra en större likhet över landet.

6.3.1 Utbildning om proportionalitetsprincipens betydelse

Bedömning: Proportionalitetsprincipen är ytterst en fråga för domstolen att beakta. Det är dock angeläget att socialtjänsten är medveten om principens betydelse vid domstolens avgöranden och att man har principen i minne när man upprättar en vårdplan. För att åstadkomma detta är behovet av information och utbildning för socialsekreterare stort. Denna utbildning bör bedrivas med hjälp av både åklagare och domare. (Se avsnitt 8.3.3 i betänkandet.)

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Ett skäl till att socialsekreterarnas yttranden är bristfälliga och inte i tillräcklig grad beaktar vad proportionalitetsprincipen kräver kan vara att deras syn på ingripandet mer präglas av hänsyn till den unges person än

till att reaktionen skall svara mot brottets svårhet. De dubbla roller som systemet kräver att socialsekreterarna ikläder sig är uppenbarligen svåra att förena. Utredningens förslag om ökade utbildningsinsatser med hjälp av åklagare och domare kan nog inte ändra den grundläggande synen, att det krävs vårdinsatser i stället för ingripande reaktioner (s. 307).

Åklagarmyndigheten

Av BRÅ:s rapport Åklagares, domares och socialtjänstens syn på påföljdssystemet för unga framgår att det råder delade meningar om proportionalitetsprincipen skall beaktas av socialtjänsten. För att skapa tydlighet för alla, inte minst den unge, är det viktigt att samtliga aktörer har klart sina respektive roller och agerar utifrån dem. Proportionalitetsprincipen är en straffrättslig princip som skall beaktas av rättsväsendet. Socialtjänsten skall enligt socialtjänstlagen identifiera den unges behov av vård eller annan åtgärd. I bedömningen av vårdbehovet är den gärning som den unge begått naturligtvis en viktig faktor som socialtjänsten ska beakta. Ofta indikerar en allvarlig brottslig gärning ett stort vårdbehov och på så sätt överensstämmer många gånger socialtjänstens bedömning av vårdbehovet med proportionalitetsprincipen. Det kan dock finnas tillfällen då vårdbehov och proportionalitetsprincipen inte överensstämmer. Utbildning förändrar inte den motsättning som kan uppstå mellan straffrätten och vårdprincipen. Om socialtjänstens förslag inte är tillräckligt ingripande vid en bedömning av gärningens straffvärde, skall rätten ge en tilläggsåtgärd eller välja en annan åtgärd. Utbildning kan bidra till att man förstår varandras roller och på så sätt leda ett bättre samarbete. Det är dock inte socialtjänstens uppgift att göra en bedömning av proportionaliteten mellan brottet och straffet.

Brottsförebyggande rådet

BRÅ anser att vården även fortsättningsvis skall planeras utifrån den unges behov. Proportionalitetsprincipen bör även i fortsättningen tillgodoses genom tilläggsstraff och det är domstolens uppgift att beakta detta. BRÅ ser stora svårigheter för socialtjänsten att både beakta vårdbehovet och proportionalitetsprincipen, i synnerhet som den unges brottslighet inte alltid är helt klarlagd när socialtjänsten skriver sitt yttrande.

En påföljd som samtidigt skall tillgodose straff- och vårdprinciper kommer ofrånkomligen alltid att ha vissa inbyggda svårigheter. Utredningens försök att komma runt dessa medför ibland att otydligheten snarare ökar än minskar. Ett exempel återfinns bl.a. i utredningens resonemang (s. 308) kring insatsernas omfattning i förhållande till brottet. Utredningen menar här att insatserna inte får vara för små i förhållande till brottets allvarlighet, men att ytterligare insatser endast kan läggas till om det finns utrymme för detta utifrån den unges vårdbehov. Man menar samtidigt att rätten heller inte skall döma till överlämnande om vårdplanen är alltför omfattande i förhållande till brottet. I praktiken skulle detta innebära att överlämnade endast kan utdömas om den tilltalade har ett vårdbehov som rätten anser varken vara för stort eller för litet i förhållande till brottets allvarlighet.

En bättre modell är enligt BRÅ:s mening att socialtjänsten föreslår vård i den omfattning den unge har behov av och att domstolen förstärker påföljden med böter och/eller ungdomstjänst om brottets grovhet kräver

det. – Behövs det då inte några särskilda förslag för att hantera att socialtjänsten i vissa fall kan tänkas föreslå mer omfattande insatser än domstolen anser motiverade med hänsyn till brottets straffvärde? Inte enligt BRÅ:s bedömning, om man ser till påföljdens individualpreventiva syfte. Insatserna föreslås utifrån den unges vårdbehov, och den unge har själv samtyckt till dem (om det inte rör sig om insatser enligt LVU). Konsekvensen av att de ingår i en vårdplan som beslutas av rätten är att socialtjänsten har rättssystemet i ryggen när vården skall realiserats. Detta är enligt internationell forskning ofta något positivt för att insatserna skall få effekt (Lipsey, M., Can rehabilitative programs reduce the recidivism of juvenile offenders? An inquiry into the effectiveness of practical programs. Virginia Journal of Social Policy & the Law, 1999, 6(3), 611-641.).

Frågan om i vad mån proportionalitetsprincipen beaktas på ett legitimt sätt ställs i dessa fall, enligt BRÅ:s mening, på sin spets först om den unge på eget initiativ avbryter vården och detta återrapporteras till åklagare och domstol. I *detta* läge, när beslut skall fattas om eventuell alternativ påföljd, måste hänsyn tas till brottets straffvärde och omfattningen av vilka insatser som faktiskt genomförts.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen instämmer i utredningens bedömning i avsnitt 8.3.3.

Socialstyrelsen anser dock att vikten av ömsesidiga utbildningar inte får underskattas. Socialstyrelsen vill betona vikten av att åklagare och domare har kunskap om socialtjänstens förutsättningar, metoder etc. likaväl som att socialtjänsten måste ha kunskap om åklagarnas och domarnas rammar och arbetssätt. Alla parter måste ha kunskap om varandra så att de kan ha realistiska förväntningar på vad den andre kan uträtta. Socialstyrelsen menar att samverkan generellt kan och ska ske inom ramen för respektive verksamhet. Eftersom socialtjänsten och rättsväsendet tidigare har haft svårigheter att "mötas" kan det behövas någon form av incitament för att få i gång processen.

Det finns, som utredningen beskriver, exempel på när samverkan inte ger något resultat för verksamheten. Socialstyrelsen vill lyfta fram några generella faktorer kring samverkan som bör beaktas. För att en bra samverkan ska kunna komma till stånd *behövs styrning, struktur och samsyn*. *Styrning* krävs på alla ledningsnivåer, inte minst på den övergripande politiska och administrativa nivån. Förutsättningarna för en långtgående samverkan måste byggas in i de verksamheter som ska samverka genom samordning av den politiska och administrativa besluts-, planerings- och budgetprocessen i gemensamma frågor. En *struktur* för samverkan byggs upp med hjälp av generella verktyg som avtal, riktlinjer, handlingsplaner, samordnarfunktioner, samverkanskompetens och struktur för sektorsövergripande möte. För att uppnå *samsyn* krävs att goda relationer utvecklas mellan professionerna. Det krävs också motivation för att övervinna hinder samt öppenhet och prestigelöshet för att överbrygga de olikheter som kan finnas (*Strategi för samverkan i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa*, Socialstyrelsen, 2004).

Sveriges Kommuner och Landsting

Socialtjänstpåföljd skall, enligt förslaget, framöver användas enbart i de situationer då det finns ett behov av kraftfulla åtgärder från samhällets sida. Påföljden ska således komma i fråga endast i fall där den unge har ett uttalat behov av vård och behandling för att inte återfalla i brott. Åklagaren skall begära in yttrande från socialtjänsten senast när han eller hon finner att det föreligger en skälig misstanke om brott. Detta innebär att socialtjänsten bör få mer tid på sig för att upprätta yttrandet, något som enligt uppföljningarna av 1999 års reform är önskvärt.

Uppföljningen visade också att det förekom olika uppfattningar om i hur hög grad socialtjänsten i sina yttranden skulle beakta den proportionalitetsprincip som numera skall vara en utmärkande del av det straffrättsliga systemet. I betänkandet slår man nu fast att detta är en uppgift för domstolen men att socialtjänsten skall ha principen i åtanke när man upprättar en vårdplan.

Sveriges Kommuner och Landsting kan konstatera att ovanstående resonemang i betänkandet aktualiserar frågan hur man på bästa sätt klarar av att balansera socialtjänstlagens behovsprincip med de straffrättsliga principerna. Förbunden delar utredningens uppfattning att det inte är en enkel uppgift att förena dessa båda principer. Det finns alltså behov av ytterligare information och utbildning gentemot samtliga aktörer.

Stockholms stad

I betänkandet anges att den vårdplan som socialtjänsten ska upprätta i samband med yttrande ska vara föranledd av den brottslighet som den unge gjort sig skyldig till och att det således ska framgå att åtgärderna är en reaktion på brottet. Vid socialtjänstens bedömning av den unges vårdbehov måste dock socialtjänsten se till den unges hela situation. Den unges totala vårdbehov består ofta av olika delar som har anknytning till varandra. Frågan är om den av socialtjänsten upprättade vårdplanen i samband med yttrande kan omfatta den unges hela vårdbehov eller om vårdbehoven ska behöva särskiljas och i så fall om detta är möjligt.

I utredningen framhålls att proportionalitetsprincipen ytterst är en fråga för domstolen att beakta. Man menar dock att socialtjänsten måste vara medveten om principens betydelse vid domstolens avgöranden och ha principen i minne när en vårdplan upprättas. Stockholms stad anser att det finns anledning att ifrågasätta om socialtjänsten, vid upprättande av vårdplan och i samband med att yttrande lämnas till domstolen, ska göra straffrättsliga bedömningar om olika påföljders proportionalitet i förhållande till det aktuella brottet. Socialtjänstens bedömning bör avgränsas till frågan kring eventuellt vårdbehov och förslag på insatser från socialtjänstens sida.

Botkyrka kommun

Att de vårdplaner som socialtjänsten svarar för ska utgå från den s.k. proportionalitetsprincipen anser kommunen är mycket olämpligt. Bedömning av brottets straffvärde ska avgöras av domstolarna ej socialtjänsten.

6.4 Socialtjänstens insatser

6.4.1 Utgångspunkter

Bedömning: Socialstyrelsen och Institutet för utveckling av metoder i socialt arbetet (vid Socialstyrelsen), BRÅ samt socialtjänstens regionala FoU-enheter torde kunna göra värdefulla insatser i fråga om att sprida kunskap om vilka insatser som har positiv effekt på unga lagöverträdare och som kan motverka återfall i brottslighet. Det finns dessutom mycket att vinna på en ökad samverkan mellan kommunerna. Inte minst ur likabehandlingssynpunkt är det viktigt att kommunernas utbud av insatser för unga lagöverträdare är homogeniserat. (Se avsnitt 8.3.4 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten delar uppfattningen att insatserna mot unga brottslingar skall vara likvärdiga oavsett vilken kommun de bor i. Det är också viktigt att socialtjänsten har kunskap om vilka metoder som fungerar och kan bedöma de enskilda ungdomarnas behov så bra som möjligt.

6.5 Uppföljningen av socialtjänstens insatser

6.5.1 Rutiner och riktlinjer

Förslag: Socialstyrelsen bör ge vägledning till socialtjänsten i kommunerna i fråga om hur och när återrapportering till åklagaren skall äga rum. (Se avsnitt 8.3.5 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

Utredningens förslag är bra. För att arbetsbelastningen för åklagare och socialsekreterare inte skall bli orimlig är det dock viktigt att det endast är avvikelser med reell betydelse som rapporteras till åklagaren. Det är därför positivt att man vill att Socialstyrelsen skall ge vägledning i frågan om hur och när återrapportering skall ske.

Brottsförebyggande rådet

BRÅ delar bedömningen att det är viktigt att socialtjänsten känner till när och hur den skall återrapportera till åklagaren när vården inte realiseras på det sätt som angetts i vårdplanen. BRÅ ifrågasätter dock om Socialstyrelsen är rätt myndighet att ge kommunerna vägledning om detta.

Enligt BRÅ ligger det närmare till hands att lägga uppgiften på en myndighet inom rättsväsendet, till exempel Åklagarmyndigheten. Det är ju främst en uppgift för rättsväsendet att se till att återrapporteringen tillämpas på ett sådant sätt att de straffrättsliga principerna kan uppfyllas.

BRÅ ser det därutöver som angeläget att åklagare ges riktlinjer för hur återrapporteringen skall hanteras och att det tydliggörs vilka följder den skall få. I den kontakt BRÅ har haft med kommunerna inom ramen för olika projekt har framkommit att domstolarnas bedömning i ärenden om undanröjande av förordnande om överlämnande till vård inom socialtjänsten skiljer sig åt och att socialtjänstens erfarenhet ofta är att det är

meningslöst att återrapportera eftersom detta inte leder till någon åtgärd från rättsväsendets sida.

Stockholms stad

När det gäller samverkan mellan SiS och socialtjänsten anges i betänkandet att Socialstyrelsen ska utfärda föreskrifter i dessa delar. Innan dessa föreskrifter utfärdas finns behov av att ytterligare belysa ansvarsfördelningen mellan socialtjänsten och SiS.

Eskilstuna kommun

Med utgångspunkt från Socialstyrelsens normerande roll finner Eskilstuna kommun att det finns skäl till att socialstyrelsen utfärdar allmänna råd om socialtjänstens tillämpning av lagstiftning rörande unga som begår brott. Dessa råd bör då också innefatta tydlig definition av olika insatser, som kan anges i en vårdplan. Detta skulle ge större möjlighet för domstolen att ta ställning till vad påföljden ”vård inom socialtjänsten” innebär.

Uppsala kommun

Hur socialtjänsten skriver yttranden till tingsrätten och hur innehållet i vården är utformad ser väldigt olika ut över landet, det är därför bra att Socialstyrelsen ges en roll i att åstadkomma en förbättring genom bl.a. allmänna råd, blanketter för yttranden och vårdplaner, samt förslag till ungdomskontrakt där parterna vitsordar sin delaktighet.

6.5.2 Domstolen skall ha möjlighet att ändra innehållet i en pågående överlämnandepåföljd

Förslag: Domstolen skall, om åklagaren har väckt talan om undanröjande av förordnande om överlämnande till vård inom socialtjänsten, ha möjlighet att i stället ändra innehållet i den pågående överlämnandepåföljden. Domstolen skall alltså kunna föreskriva att den unge skall genomgå vård enligt en av socialtjänsten ny föreslagen och till domstolen ingiven vårdplan, som därmed ersätter en tidigare vårdplan. (Se avsnitt 8.3.5 i betänkandet.)

Mölnbals tingsrätt

Vi tillstyrker även förslaget att domstolen ges en möjlighet att, efter talan av åklagare om undanröjande av socialtjänst påföljden, istället kunna ändra innehåll i den redan pågående socialtjänst påföljden.

6.5.3 Åklagaren skall kunna meddela varning

Förslag: Om den unge missköter en överlämnandepåföljd skall åklagaren kunna meddela den unge en varning om det är en tillräcklig åtgärd. (Se avsnitt 8.3.5 i betänkandet.)

Jönköpings tingsrätt

Tingsrätten finner det vara mindre lämpligt att åklagaren skall kunna meddela varning. Under avsnittet 1.2.4 har utredaren under rubriken Reaktionen när ungdomstjänsten inte följts föreslagit att domstol vid misskötsamhet av allvarligt slag av ungdomstjänsten skall kunna meddela den unge varning. I det senare nämnda förslaget ges också åklagaren möjlighet att utfärda varning. Genom att ge åklagaren möjlighet att meddela varning samtidigt som åklagaren vid allvarlig misskötsamhet är den som skall föra saken till domstol hamnar åklagaren på två stolar. Vid misskötsamhet av skyddstillsyn och under villkorligt medgiven frihet handläggs frågorna av övervakningsnämnd, dvs. ett från såväl domstol som åklagaren helt oberoende organ. Tingsrätten antar att antalet fall som kan komma att föras fram för varning kommer att bli ganska få. Det är därför inte motiverat att tillskapa en särskild organisation liknande övervakningsnämnd. Tingsrätten är av den åsikten att fråga om meddelande av varning bör tillkomma endast domstol.

6.6 Utbildningsinsatser och former för samverkan

Förslag: Socialtjänsten i kommunerna skall verka för att socialtjänsten och rättsväsendet regelbundet utbyter information och erfarenheter på ett övergripande och generellt plan. (Se avsnitt 8.3.6 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

Såsom Åklagarmyndigheten nämnt under avsnitt 8.3.3 är utbildning och information bra för att förstå varandras roller och på så sätt få ett bättre samarbete. Åklagarmyndigheten är därför positiv till förslaget.

Brottsförebyggande rådet

BRÅ instämmer i att det är viktigt att socialtjänsten och rättsväsendet utbyter information och erfarenheter men är tveksam till om den mest framkomliga vägen är att lägga ansvaret för detta på socialtjänsten. Är avsikten att påföljdssystemet för unga skall tillämpas någorlunda lika över landet är det heller inte lämpligt att lägga ut ansvaret för kommunikationen på närmare 300 kommuner av mycket varierande storlek.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen tillstyrker förslaget.

Socialstyrelsen instämmer dock inte i utredningens bedömning att 5 kap. 1 § a Socialtjänstlagen behöver tillföras ett nytt stycke. Socialnämndens ansvar i fråga om samverkan regleras i paragrafens första stycke och täcker enligt Socialstyrelsen även in det erfarenhetsutbyte mellan åklagarmyndighet, domstol m.fl. som utredningen föreslår.

Socialstyrelsen tillstyrker förslaget till förordning om ändring i 3 § förordningen (1994:1736) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Även om företrädare för åklagarmyndigheten och domstolen inte har någon skyldighet att delta i de samverkansmöten socialtjänsten kallar till, understryks genom förslaget vikten av att olika myndigheter samverkar när det gäller unga lagöverträdare (se även 8.3.3 ovan).

Botkyrka kommun

Kommunen anser att det är av stor betydelse att samverka mellan socialtjänsten och rättsväsendet fungerar bra vid handläggningen av ungdomsärenden. Kommunen anser dock att det bör vara rättsväsendet som har huvudansvaret för att information och erfarenheter utbyts. Rättsväsendet har en större kunskap på området och det synes mer adekvat att det primära ansvaret i första hand ligger på dem.

Eskilstuna kommun

Tillägget i socialtjänstlagen där det föreslås att socialtjänsten skall verka för erfarenhets- och informationsutbyte med polis och åklagarmyndigheten samt domstol i ungdomsmål, anser kommunen vara positivt och helt i linje med det arbete som hittills bedrivits i Eskilstuna.

Nämndemännens Riksförbund

Det är nödvändigt med ett gott samarbete mellan socialtjänsten och rättsväsendet. Utredningen föreslår att socialtjänsten skall verka för att socialekreterare och representanter för rättsväsendet regelbundet utbyter erfarenheter på ett övergripande plan. Här vill Nämndemännens Riksförbund påpeka att ansvaret för erfarenhetsutbyte faller också på rättsväsendet i form av egna initiativ till samarbetsformer.

Sveriges advokatsamfund

Advokatsamfundet har ingen erinran mot de förändringar som föreslås när det gäller överlämnande till vård inom socialtjänsten eller, med den föreslagna nya terminologin, ådömande av socialtjänstpåföljd.

Polisförbundet

Det är av yttersta vikt att ökad samverkan sker mellan de aktörer som har att verka i samband med ingripanden mot ungdomsbrott.

Det räcker inte att, som utredningen förespråkar, utbyta erfarenheter och information på ett övergripande plan. Det krävs långsiktiga och strategiska åtgärder på den operativa nivån för att komma åt den negativa brottsutvecklingen för barn och unga. Därför krävs det inom polisen en personalstat som långsiktigt och konsekvent kan hantera de arbetsuppgifter som är relaterade till ungdomsbrottsligheten.

6.7 Påföljdens framtida användningsområde

Förslag: Domstolen skall förordna om ett överlämnande till vård inom socialtjänsten endast när den unge efter en kvalificerad bedömning har befunnits löpa risk för fortsatt brottsligt beteende och därför är i behov av kraftfulla åtgärder från socialtjänstens sida. (Se avsnitt 8.3.7 i betänkandet.)

Svea hovrätt

Enligt utredningen bör påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten användas endast när den unge efter en kvalificerad bedömning har befunnits löpa risk för fortsatt brottsligt beteende och därför är i be-

hov av kraftfulla åtgärder av socialtjänsten. Hovrätten anser att det kan ifrågasättas om den föreslagna lagtexten avspeglar utredningens intentioner med förslaget. Det synes endast framgå av utredningens överväganden att det måste föreligga ett behov av *kraftiga åtgärder* av socialtjänsten och det är tveksamt om den föreslagna lagtexten – i jämförelse med den nu gällande bestämmelsen i 31 kap. 1 § BrB – kommer att leda till en sådan ändrad tillämpning som utredningen avser.

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Utredningen anser att socialtjänstpåföljden skall användas endast i de fall där det finns ett verkligt behov. I och för sig är detta en god tanke. Problemet är bara att det inte är så lätt att avgöra i vilka fall det finns ett verkligt behov. Som hovrätten uppfattar saken har forskningen på området eftertryckligt visat att den typen av prognoser och behovsbedömningar som en modell av det angivna slaget kräver är mycket svåra att göra. Tendensen är att man inte får mycket mera rätt i sina bedömningar än om man hade avgjort saken med lottens hjälp. Att bygga en ordning med utdömande av straffrättsliga reaktioner på så lös vetenskaplig grund är inte försvarbart. Hovrätten anser att en ordning med generellt sett lämpliga typer av ingripanden som fördelas efter huvudkriteriet förtjänst, bedömt efter den aktuella brottsligheten, är den enda framkomliga vägen.

Sollentuna tingsrätt

Utredningen betonar att socialtjänstpåföljden skall användas endast när den unga lagöverträdaren efter en kvalificerad bedömning har befunnits löpa risk för fortsatt brottsligt beteende och därför är i behov av kraftfulla åtgärder av socialtjänsten. Ett särskilt rekvisit för användning av socialtjänstpåföljden föreslås sålunda i en ny bestämmelse i brottsbalken (nya 32 kap. 1 §). Enligt denna skall socialtjänstpåföljd väljas om den som är under 21 år, för att inte göra sig skyldig till fortsatt brottslighet, har behov av vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen eller LVU. Tingsrätten delar utredningens uppfattning att ett överlämnande för socialtjänstpåföljden bör användas endast i mera kvalificerade fall. Förutsättningarna för en begränsning av denna påföljd till sådana fall ökar också i och med att ungdomstjänsten blir en självständig påföljd.

Falu tingsrätt

Tingsrätten tillstyrker att denna påföljd reserveras för de mer kvalificerade fallen där det finns ett verkligt vårdbehov.

Mölnads tingsrätt

Vi tillstyrker likväl övriga presenterade förslag med sikte på en koncentration och uppstramning av användandet av påföljden till de unga lagöverträdare som har ett uttalat behov av insatser från socialtjänsten.

Justitiekanslern

I den föreslagna lagtexten sägs att socialtjänstpåföljd får väljas som påföljd om den unge har behov av vård eller annan åtgärd (...) för att inte göra sig skyldig till fortsatt brottslighet. I betänkandet anføres (s. 672) att detta förutsätter en kvalificerad behovs- och riskbedömning beträffande den unge. Där sägs också att denna bedömning i första hand skall göras

av socialtjänsten, men att det åligger rätten att göra en självständig prövning i frågan. Det anges dock inte hur denna bedömning skall göras. I vilka fall kan man utgå från att en ung person kommer att fortsätta med brottslig verksamhet om han eller hon inte får någon sådan vård? Det är vanskligt att göra en sådan bedömning när det gäller förstagångsförbrytare, som dessa unga personer ofta är. Risken är att socialtjänstpåföljden, om den utformas på detta sätt, i praktiken kommer att bli aktuell bara för sådana unga som tidigare har gjort sig skyldiga till brott. De unga som i och för sig kan antas vara i behov av någon form av vård eller andra åtgärder, men som inte uppvisar någon påtaglig risk för fortsatt brottslig verksamhet, kommer att vara hänvisade till andra påföljdsalternativ. Detta synes också ha varit utredningens mening. Justitiekanslern ifrågasätter dock om detta är en lämplig ordning med hänsyn till att det i många fall kan finnas behov av att någon har tillsyn eller uppsikt över den unge även om risken för fortsatt brottslighet i det enskilda fallet inte är omedelbar.

Åklagarmyndigheten

I författningsförslaget har man tydliggjort proportionalitetsprincipen och man har tillagt att det är utifrån återfallsrisken som vårdbehovet skall bedömas. Förslaget tycker Åklagarmyndigheten är bra. I betänkandet påpekas att bedömningen om det föreligger ett vårdbehov måste ske på ett kvalificerat sätt. Åklagarmyndigheten delar den uppfattningen. Eftersom socialtjänstens yttrande ligger till grund för valet av påföljd, är det mycket viktigt att den som skriver yttrandet är kompetent att göra behovs- och riskbedömningar på unga lagöverträdare, så att socialtjänstens insatser används där de är verkningsfulla. Kommittén anser också att socialtjänstens åtgärder ska vara kraftfulla för att beaktas. Det framgår inte direkt av författningstexten, men som Åklagarmyndigheten förstår det är det en del i kravet att åtgärder enligt socialtjänsten ska vidtas endast om de behövs för att den unge inte ska fortsätta sin brottsliga verksamhet. I betänkandet hänvisar man till att BRÅ:s utvärdering av 1999 års påföljdsreform visar att socialtjänstens insatser ofta består enbart av samtalskontakt enskilt eller i grupp och det tyder enligt utredningen på att det finns fall där det inte finns något vårdbehov som döms till överlämnandepåföljd. Åklagarmyndigheten ställer sig tveksam till denna slutsats då andra uppgifter från BRÅ visar att 70 procent av dem som 1999 dömdes till överlämnande till vård inom socialtjänsten återföll i brott inom två år (SOU 2004:122 s. 165). Det indikerar att det i huvudsak är de ungdomar som riskerar ett fortsatt brottsligt beteende som blir föremål för socialtjänstens insatser. Att det i dag saknas bra alternativ till överlämnande till vård inom socialtjänsten medför säkerligen att det i viss utsträckning förekommer att socialtjänsten föreslår åtgärder även där vårdbehovet är mycket litet. Det är olyckligt och bör undvikas. Det innebär dock inte att man bör kräva kraftfulla åtgärder. Ingripandet mot den unge bör inte vara kraftfullare än brottet motiverar. Att i detta sammanhang tala om kraftfulla åtgärder riskerar att skapa förvirring kring den straffrättsliga principen om proportionalitet mellan brott och åtgärd. När det gäller vårdinsatsen måste bedömningen istället vara vilken effekt vården har och inte hur kraftfull den är. Kravet på de åtgärder som soci-

altjänsten använder sig av bör därför vara att de, så långt det är möjligt, skall ha vetenskapligt stöd för att åtgärderna har brottspreventiv effekt.

Brottsförebyggande rådet

Iakttagelsen att ungdomar även utan egentligt vårdbehov döms till vård inom socialtjänsten har även BRÅ gjort, bl.a. i en pågående utvärdering av kommunernas programverksamheter för unga lagöverträdare. BRÅ delar också utredningens uppfattning att det behövs andra påföljdsalternativ än böter för dem som inte bedöms ha behov av vård. BRÅ:s bedömning är dock att utredningens förslag, dels om utökad användning av åtalsunderlåtelse, dels om ungdomstjänst som egen påföljd, bör minska risken för att domstolen överlämnar ungdomar utan vårdbehov till socialtjänsten i brist på alternativ.

BRÅ ställer sig däremot frågande till formuleringen att vård inom socialtjänsten endast skall ges till dem ”som har befunnits löpa risk för fortsatt brottsligt beteende”. I dag bedöms de ungas vårdbehov utifrån den övergripande definitionen i socialtjänstlagen. Bedömningen görs utifrån en samlad bild av vilken vård den unge behöver för sin sociala anpassning och inskränker sig inte enbart till risken för fortsatt brottsligt beteende. Finns till exempel också ett missbruksproblem så beaktas även detta. Om utredningens avsikt är att vissa problem, behov och insatser i framtiden skall uteslutas i vårdplanen jämfört med i dag är det en stor förändring som i så fall bör formuleras långt mer tydligt. Man kan därtill diskutera hur enkelt det i praktiken är att urskilja exakt vilka insatser som görs för att förebygga risken för återfall i brott och vilka som görs för att förebygga andra sociala problem. Särskilt eftersom sådana problem ofta är sammanvävda.

För att överlämnandepåföljden verkligen skall bli utnyttjad för enbart de unga som verkligen har behov av vård krävs det enligt BRÅ:s mening att det utvecklas riktlinjer om vad som skall betraktas som ett vårdbehov samt vad som avses med en kvalificerad bedömning av detta vårdbehov. Mer systematiska bedömningar av vårdbehov från socialtjänstens sida är också önskvärt från ett rättssäkerhetsperspektiv. Det börjar utvecklas strukturerade metoder för att bedöma unga lagöverträdarens problem och behov av insatser, som prövas på en del ställen i landet. Här kan till exempel nämnas Structured Assessment of Violence Risk in Youth (SAVRY), ett beslutsstöd som bl.a. används av socialtjänsten i stadsdelen Enskede Årsta i Stockholm. SAVRY används också inom SiS:s verksamhet. På Socialstyrelsen pågår också projektet BBIC (Barns behov i centrum) som bl.a. syftar till att utveckla ett utrednings-, planerings- och uppföljningssystem för den sociala barnvården.

BRÅ anser att utvecklingen inom detta område bör följas noga och att möjligheterna att på sikt implementera ett strukturerat beslutsstöd för de aktuella bedömningarna bör undersökas. För att det skall vara möjligt att i större skala sprida och implementera ett strukturerat beslutsstöd till socialtjänsten i kommunerna krävs det troligen ett statligt initiativ med en parallell utvärdering. Uppgiften skulle kunna läggas på Socialstyrelsen. Arbetet skulle till exempel kunna organiseras på ett liknande sätt som utbildning och utvärdering av medling genomförts av BRÅ.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen tillstyrker förslaget.

Socialstyrelsen delar utredningens uppfattning att det behövs ett tydliggörande av socialtjänstens roll för de unga i rättssystemet. Det är viktigt att socialtjänsten får möjlighet att utföra sina uppgifter med rätt målgrupp.

Det finns dock skäl att anta att det även i fortsättningen kommer att vara ungefär lika hög andel av de unga som behöver socialtjänstpåföljd som i dag. Vidare har samhällets krav och förväntningar ökat på socialtjänsten det senaste decenniet. Detta kan medföra orealistiska krav på vad socialtjänsten ska kunna förändra för de unga med en mycket svår och komplex problembild ofta i en segregerad uppväxtmiljö.

Barnombudsmannen

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget.

Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet

Fakultetsnämnden är, på det underlag som föreligger, inte övertygad om att en dylik begränsning bör göras. Överlämnande till vård inom socialtjänsten är en påföljd som kan anpassas till vad som är lämpligt och rimligt ingripande i det enskilda fallet (den kan m.a.o. se som en "hatt"), och en viss flexibilitet torde vara nödvändig om en påföljd skall ha ett stort tillämpningsområde. Det framstår mot denna bakgrund inte som givet att de förslag som lämnas i övrigt är tillräckliga för att fånga upp alla de fall i vilka det enligt förslagen inte kommer att vara möjligt att välja socialtjänstpåföljd.

Av vikt i sammanhanget är också att noga beakta vad som händer när man använder samhällets yttersta skyddsnät för barn och ungdomar för att ombesörja verkställighet av påföljder. Det finns en risk för att samhällets möjligheter att skydda barn och att ge dem förutsättningar för en god uppväxt undergrävs genom en sådan ordning.

Norrtälje kommun

Norrtälje kommun vill understryka utredningens förslag att påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten skall användas endast när den unge efter en kvalificerad bedömning har befunnits löpa risk för fortsatt brottsligt beteende och därför är i behov av kraftfulla åtgärder av socialtjänsten. Att ungdomstjänst blir en självständig påföljd är också betydelsefullt i arbetet att finna adekvata åtgärder för den unge.

Örebro kommun

Örebro kommun anser att förslaget i sig med vård inom socialtjänsten är bra. Meningen är att denna påföljd ska användas endast när det är risk för fortsatt brottslighet. Utredningen menar därför att färre kommer att dömas till denna påföljd. Det är inte Örebro kommuns uppfattning att detta nämnvärt kommer att minska antalet ärenden, då en stor del av de unga lagöverträdarna är i behov av vård.

Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare

Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare, RFS, instämmer endast delvis i förslaget. En vanlig insats vid sådan påföljd i dag är förordnade

av en kontaktperson och det är enligt RFS mening en åtgärd som i första hand bör tillsättas som ett stöd för den unge snarare än ett straff, men vi ser självklart att åtgärden även bör finnas med i en framtida socialtjänstpåföljd. Många barn och ungdomar som begår brott kommer från familjer med omfattande social problematik. Det är därför viktigt att erbjuda dessa stöd även i de fall det inte föreligger akut risk för fortsatt brottslighet, vilket delvis kan göras genom att öka användningen av kontaktpersoner och kontaktfamiljer som en förebyggande insats även på längre sikt. Detta är en god kvalitativ och kostnadseffektiv insats.

Akademikerförbundet SSR

Förslaget medför en tydligare koppling mellan vårdbehov och val av påföljd än det förhållande som råder i dag.

6.8 Påföljden bör få en ny benämning – socialtjänstpåföljd

Förslag: Påföljden ”överlämnande till vård inom socialtjänsten” skall av pedagogiska skäl och i tydliggörande syfte döpas om till ”socialtjänstpåföljd”. (Se avsnitt 8.3.8 i betänkandet.)

Riksdagens Ombudsmän (JO)

I avsnitt 8.3.8 i betänkandet föreslås att påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten i stället skall betecknas socialtjänstpåföljd. Förslaget motiveras bl.a. av att ”namnet är svårt” och inte markerar att det är fråga om att socialtjänsten p.g.a. domstols dom skall vidta åtgärder som har en särställning i förhållande till de övriga åtgärder som socialtjänsten vidtar för unga.

Enligt JO:s mening är det, med hänsyn bl.a. till att vård inom socialtjänsten enligt socialtjänstlagen bygger på frivillighet, mindre lämpligt att ändra beteckningen till socialtjänstpåföljd. Eftersom avsikten med de förslag som lämnas i betänkandet är att påföljden i fortsättningen endast skall komma i fråga för de unga som är i behov av kraftfulla åtgärder från socialtjänstens sida, dvs. när ett verkligt vårdbehov föreligger, förefaller den nuvarande benämningen alltfjämt vara adekvat.

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Utredningen föreslår att överlämnande till vård döps om till ”socialtjänstpåföljd” (s. 320). Namnet uttrycker i och för sig vad det är fråga om, nämligen en påföljd. Men kopplingen mellan socialtjänst och påföljd väcker likväl olust. Socialtjänst förknippas med vård- och behandlingsinsatser utanför det kriminella området, dvs. samhällets insatser för att bistå de svaga och behövande. Bättre vore att beteckna påföljden ”ungdomspåföljd” eller något liknande. Den skulle i så fall kunna rymma alla de åtgärder med olika grader av ingripanden som rymms inom ett överlämnande till vård inom socialtjänsten: samtalskontakt, programverksamhet, ungdomstjänst och vårdplacering.

Huddinge tingsrätt

Tingsrätten har i och för sig förståelse för det av utredningen förda resonemanget att det finns ett värde av att ändra den nu gällande benämningen överlämnande till vård inom socialtjänsten. Nomenklaturen är svår att komma ihåg och av benämningen framgår inte att det rör sig om en påföljd i straffsystemet. Samtidigt ställer sig tingsrätten tveksam till om den föreslagna benämningen socialtjänstpåföljd är ett bättre alternativ än den nu gällande. Socialtjänstlagen är en rättighetslagstiftning. En kombination av orden socialtjänst och påföljd är därför inte lämplig. Det blir inte heller tydligare eller mer begripligt vad påföljden innebär genom att en ändring av benämningen sker. Möjligen skulle någon av benämningarna ungdomsvård eller ungdomspåföljd fungera bättre.

Mölnadal tingsrätt

Vi tillstyrker förslaget att påföljden i fortsättningen skall benämnas Socialtjänstpåföljd.

Falu tingsrätt

Tingsrätten tillstyrker att terminologin förändras så att domstolen dömer till ”socialtjänstpåföljd”

Justitiekanslern

Justitiekanslern ifrågasätter också om den beteckning som utredningen föreslår för denna påföljd är den bästa tänkbara. Att den nuvarande beteckningen byts ut är bra, men uttrycket ”socialtjänstpåföljd” är nog inte helt lyckat. Det tar sin utgångspunkt i den institution som skall handha påföljden vilket framstår som bakvänt (jfr möjliga begrepp som ”kriminalvårdsanstaltspåföljd” och ”skyddskonsulentpåföljd”). Härtill kommer att påföljden ungdomstjänst sannolikt i många kommuner kommer att handhas av socialtjänsten och i den meningen blir ett slags ”socialtjänstpåföljd”. Även av pedagogiska skäl kan det därför vara bättre att välja en beteckning som exempelvis ”socialtillsyn” eller ”öppen ungdomsvård”.

Åklagarmyndigheten

Överlämnande till vård inom socialtjänsten är en påföljd som är beroende av att det finns ett vårdbehov och den bygger på frivillighet. Det är inte en påföljd i traditionell bemärkelse och socialtjänstens funktion är inte heller repressiv. Åklagarmyndigheten anser därför inte att ”socialtjänstpåföljd” är en bra benämning. En förenkling kan göras genom att ta bort ”överlämnande till” och bara kalla det ”vård inom socialtjänsten”. Det innebär också ett förtydligande då rätten inte bara överlämnar till socialtjänsten utan genom föreskrift om att vårdplanen skall följas faktiskt tar ställning direkt till vården och dess form.

Kriminalvårdsstyrelsen

Socialtjänstpåföljd är en bra benämning och visar tydligare att det rör sig om en samhällets reaktion på ett brott än den gällande överlämnande-påföljden. Det är viktigt att det framgår för den unge vad som kan bli konsekvensen av brottsliga handlingar.

Brottsförebyggande rådet

BRÅ instämmer i att det nuvarande namnet på påföljden inte är bra och eventuellt är det föreslagna bättre. Det är dock tveksamt om enbart ett namnbyte utan en reell förändring av innehållet i påföljden åstadkommer den förändring som utredningen önskar, nämligen att de åtgärder socialtjänsten skall vidta p.g.a. domstolens dom har en särställning i förhållande till övriga åtgärder som socialtjänsten vidtar för unga. Svårigheten med detta är att socialtjänstens insatser för dem som döms till vård inte alltid *har* någon särställning. De insatser som ges till de dömda ungdomarna, ges även till unga lagöverträdare som inte är straffmyndiga och till unga som meddelats åtalsunderlåtelse. Ett så kallat konsekvensprogram kan till exempel ha deltagare sida vid sida från alla dessa kategorier

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen tillstyrker förslaget då det tydliggör för den dömda att det är ett straff som utdöms. Förslaget tydliggör också att det är åtgärder som har en särställning i förhållande till de övriga åtgärder som socialtjänsten vidtar för unga.

Socialstyrelsen vill dock diskutera den förskjutning av socialtjänstens arbete som det föreslagna begreppet kan medföra. I dag är socialtjänsten relativt välkänd i samhället och uppfattas som övervägande positiv. De senaste åren har Socialstyrelsen uppfattat att det är mindre stigmatiserande att ha kontakt med socialtjänsten och att nya grupper i samhället söker stöd av olika slag. Det kan förklaras med att socialtjänstens insatser är mer varierande och att det finns många insatser som är av erbjudande karaktär och tillgängliga utan omfattande utredning. Den positiva inställningen till socialtjänsten är en bra grund att utgå ifrån för att nå de familjer som bäst behöver det. Om socialtjänsten får en mer straffande roll finns det risk för att det goda ryktet går förlorat. Konsekvensen kan bli att tonvikten i socialtjänstens arbete förskjuts mot straff och tvång på bekostnad av exempelvis tidiga förebyggande insatser för barn och ungdomar. En förskjutning i den riktningen skulle vara olycklig då brottslighet endast är en liten del av det dysfunktionella beteende som unga kan uppvisa när de på olika sätt befinner sig i en ogynnsam utveckling.

Barnombudsmannen

Barnombudsmannen har inget att erinra mot utredningens förslag att påföljden ”överlämnande till vård inom socialtjänsten” av pedagogiska skäl och i tydliggörande syfte ska döpas om till ”socialtjänstpåföljd”.

Institutionen för socialt arbete vid Stockholms universitet

Vi avstyrker utredningens förslag med de argument som tidigare anförts.

Sveriges Kommuner och Landsting

Utredningen föreslår att den tidigare använda beteckningen på överlämnandepåföljden ändras till ”socialtjänstpåföljd”. Sveriges Kommuner och Landsting har i sak ingenting att invända mot detta, det nuvarande begreppet är ohanterligt och bidrar säkert till den otydlighet i påföljdssystemet som kritiserats både av ungdomarna själva och av andra. Det hade

varit önskvärt om utredningen hade närmare analyserat vilken terminologi som är lämplig i sammanhanget. Risken är att ordet ”påföljd” upplevs som stötande i en verksamhet som inte i första hand är repressiv. Förhoppningsvis framkommer synpunkter under remissarbetet som klargör olika intressenters inställning i denna fråga.

Stockholms stad

Påföljden överlämnande till vård inom socialtjänst föreslås ändra namn till socialtjänstpåföljden. Stockholms stad är negativ till ändringen. Den föreslagna ändringen förstärker socialtjänstens roll som verkställare av ”straff” och kräver i utökad omfattning att socialtjänsten tillämpar de straffrättsliga principerna. De straffrättsliga principerna är svåra att tillämpa inom den sociala lagstiftningen som bygger på den enskilda individens behov. Av pedagogiska skäl är också namnet olyckligt, då socialtjänsten inte bör associeras som en bestraffande myndighet.

Arboga kommun

Arboga kommun är positiv till att ta sig an och arbeta med unga lagöverträdare. Dock är benämningen socialtjänstpåföljd en ologisk ordkombination. Socialtjänst står för ett serviceinriktat arbete och ordet påföljd blir i detta sammanhang ett straff. Det är mer lämpligt att använda benämningen vård inom socialtjänsten alternativt överlämnande till socialtjänsten.

Botkyrka kommun

Vad gäller utredningens förslag på benämningen ”socialtjänstpåföljd” så tar kommunen avstånd från detta. Som nämns nedan så strider påföljdstänkandet mot de principer som socialtjänstens arbete bygger på.

Eskilstuna kommun

Eskilstuna kommun anser att det nuvarande uttrycket ”överlämnas till vård inom socialtjänsten” bör behållas. Det överensstämmer bättre med socialtjänstlagens andemening och intentioner än ”socialtjänstpåföljd” som är ungdomsbrottsutredningens förslag.

Gotlands kommun

Utredningen föreslår att överlämnandepåföljden ska få benämning ”socialtjänstpåföljd” för att markera att det från rättsväsendets sida är en följd av ett brott.

Detta är en skärpning av terminologin, som visserligen ger den unge en markering om att insatsen inom socialtjänsten är en följd av det brott som har begåtts, men samtidigt medför det en förskjutning av socialtjänstens arbete mot kriminalvård för unga. Det bör kunna finnas en uttryck för denna påföljd, som tillgodoser både rättsväsendets krav på klarhet och socialtjänstens huvudsakliga inriktning på frivillighet från den enskildes sida.

Sundsvalls kommun

Vi anser att benämningen vård inom socialtjänsten bör kvarstå. Att kombinera begreppet socialtjänst med ordet påföljd känns inte riktigt med tanke på att socialtjänsten bygger på frivillighet och samarbete.

Tyresö kommun

Vi tillstyrker namnändringen då detta mera förklarar och tydliggör syftet. Vidare ser vi positivt på utredningens förslag om att ett ungdomskontrakt upprättas.

Örebro kommun

Förslaget till ny benämning speglar enligt nämnden det ensidigt juridiska perspektivet. Inom socialtjänsten bedrivs förebyggande arbete, råd och stöd och behandlingsarbete. Det är främmande för socialtjänsten att benämna en vårdinsats som en påföljd. Domstolen kan döma till en påföljd. Om den bedrivs inom socialtjänsten bör den inte heta Socialtjänstpåföljd utan den ska benämnas med vård, vilket det ju ska vara.

Om benämningen ska förtydligas, bör den t.ex. kallas Socialtjänstvård eller Överlämnande till planerad vård inom socialtjänsten.

Länsstyrelsen i Jämtlands län

Begreppet socialtjänstpåföljd är olämpligt. I detta sammanhang sägs i betänkandet att det behövs ett tydliggörande av socialtjänstens roll i rättssystemet. Detta är olyckligt. Det är i dag ett metodproblem inom socialtjänsten att vissa insatser upplevs som straff av den enskilde. Begreppet socialtjänstpåföljd innebär en förstärkning av denna syn på socialtjänstens insatser och försvårar socialtjänstens arbete. Det skall vara en tydlig skiljelinje mellan insatser som utgår från socialtjänstlagens grundläggande värderingar och påföljd enligt brottsbalken. Länsstyrelsen avstyrker således att begreppet socialtjänstpåföljd införs.

Sveriges advokatsamfund

Advokatsamfundet har ingen erinran mot den föreslagna nya terminologin.

Föreningen Sveriges socialchefer

Föreningen anser dock att benämningen socialtjänstpåföljd är en ologisk ordkombination. Socialtjänst står för ett serviceinriktat arbete och ordet påföljd blir i detta sammanhang ett straff. Det är enligt Föreningen Sveriges Socialchefer mening mer lämpligt att använda benämningen vård inom socialtjänsten alternativt överlämnande till socialtjänsten.

Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare

Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare instämmer i förslaget.

Akademikerförbundet SSR

Akademikerförbundet SSR delar inte utredningens förslag om att byta namn från "överlämnande till vård inom socialtjänsten" till "ungdomspåföljd". Vi anser att begreppet ungdomspåföljd strider mot socialtjänstens syfte om vård och rehabilitering och att det i stället ger straffliknande associationer. En insats vid ett överlämnande till socialtjänsten är oftast är frivillig och förutsätter samtycke från den unga och dennes familj. Den kan också komma att avbrytas när den unge inte längre vill samarbeta. Utredningens förslag innebär stor otydlighet vad gäller frivillighet eller tvång. Förslaget om ungdomskontrakt där det framgår vad vården inom

Socialtjänsten ska innehålla är bra. Kanske kan påföljdsnamnet vara "Ungdomskontrakt inom socialtjänsten" i stället för Socialtjänstpåföljd?

6.9 Socialtjänstpåföljd med ungdomskontrakt

Förslag: Vid sådan socialtjänstpåföljd som innebär att åtgärder skall vidtas med stöd av socialtjänstlagen skall det upprättas ett kontrakt, ungdomskontrakt, att undertecknas av berörda parter. Domstolen skall i dessa fall i domen meddela föreskrift om att den unge är skyldig att uppfylla sin del av kontraktet, som skall bifogas domen. (Se avsnitt 8.3.9 i betänkandet.)

Svea hovrätt

När det gäller utredningens förslag om ungdomskontrakt anser hovrätten att förslaget i denna del knappast bidrar till att påföljdssystemet för unga lagöverträdare blir mer lättöverskådligt. Hovrätten anser att det är lämpligare att behålla de regler som gäller i dag och avstyrker därför förslaget i denna del.

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Införandet av "ungdomskontrakt", som upprättas mellan socialtjänsten och den unge lagöverträdaren och som domstolen kan meddela föreskrift om, är en intressant idé. Man måste emellertid fråga sig vad som händer om kontraktet bryts, vilket sannolikt kommer att ske i en inte obetydlig utsträckning. Utan en klar anvisning om detta i domen kan påföljden bli rätt otydlig för den unge. Här kan jämföras med vad som gäller beträffande kontraktsvård i 30 kap. 9 § och 28 kap. 6 a § BrB. Dessutom innebär alla typer av kontrakt, som alltså inte sällan bryts, en risk för upptrappning av nivåerna på ingripandena. Detta bör man vara medveten om.

Huddinge tingsrätt

Det finns anledning att överväga om det är nödvändigt att införa ett krav på att ett ungdomskontrakt skall upprättas vid sådan socialtjänstpåföljd som innebär att åtgärder skall vidtas med stöd av socialtjänstlagen. En utförlig vårdplan där det framgår att den unge och hans vårdnadshavare samtycker till de planerade vårdinsatserna torde enligt tingsrättens mening vara tillräcklig för att garantera att påföljden blir tydlig för den unge och socialtjänsten.

Sollentuna tingsrätt

Tingsrätten anser i likhet med utredningen att ett särskilt utformat och av den unga lagöverträdare undertecknat ungdomskontrakt har klara pedagogiska fördelar.

Falu tingsrätt

Tingsrätten tillstyrker att vårdplanen ersätts med "ungdomskontrakt".

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten anser att det ger tydlighet för den unge lagöverträdaren att teckna ett ungdomskontrakt. Vi är således positiv till förslaget.

Kriminalvårdsstyrelsen

Förslaget innehåller många av de nödvändiga pedagogiska moment som saknas i dagens ungdomsvård. Ett ungdomskontrakt med en nedtecknad vårdplan som undertecknas av den unge och övriga berörda parter är ett stort steg i rätt riktning. Reaktionen vid brott mot kontraktet måste dock vara omedelbar.

Det är också viktigt att socialtjänsten åläggs att vara tydlig i sin planering av åtgärder då det ger domstolen bättre förutsättningar att välja en socialtjänstpåföljd istället för en kriminalvårdspåföljd.

Barnombudsmannen

Utredningen föreslår att vid sådan socialtjänstpåföljd som innebär att åtgärder ska vidtas med stöd av socialtjänstlagen ska det upprättas ett kontrakt, ungdomskontrakt, att undertecknas av den unge, vårdnadshavare och socialtjänsten. Domstolen ska i dessa fall i domen meddela föreskrift om att den unge är skyldig att uppfylla sin del av kontraktet, som ska bifogas domen.

Barnombudsmannen ifrågasätter syftet och förfarandet med det föreslagna ungdomskontraktet. Vilka konsekvenser leder det till om den unge, vårdnadshavaren eller socialtjänsten inte uppfyller sin del av kontraktet? Vilken rättslig status har kontraktet? Enligt utredningen ska domstolen meddela föreskrift om att den unge är skyldig att uppfylla sin del av kontraktet. Ingenting sägs om socialtjänstens skyldighet att uppfylla de åtgärder som den planerar att vidta. Barnombudsmannen anser att utredningen inte i tillräcklig utsträckning utrett frågan.

Stockholms stad

Förslaget om upprättande av ”ungdomskontrakt” vid frivilliga insatser enligt socialtjänstlagen är positivt och innebär en ökad tydlighet för berörda parter kring vilka insatser som planeras, hur och när de ska genomföras samt i vilken omfattning.

Arboga kommun

Förslaget om ungdomskontrakt kan bli ett pedagogiskt förtydligande som medger inflytande och delaktighet för den unge och dennes vårdnadshavare. För socialtjänsten kan detta underlätta ställningstagande i samband med yttrande till rättsväsendet. Förslaget om särskilda dokument för yttrande medför en större likhet över landet.

Norrälje kommun

För att tydliggöra socialtjänstens roll i rättssystemet föreslår utredarna att det skall upprättas ett kontrakt baserat på vårdplanen, ett ungdomskontrakt, vid sådan socialtjänstpåföljd som innebär att åtgärder skall vidtas med samtycke av den unge och dennes vårdnadshavare, dvs. när fråga är om vård med stöd av socialtjänstlagen. Ungdomskontraktet skall undertecknas av berörda parter och bifogas domen. Domstolen skall i do-

men meddela föreskrift om att den unge är skyldig att uppfylla sin del av kontraktet. Detta är ett förtydligande för ungdomen om socialtjänstens ansvar som kan vara av stort värde när vårdplanen skall genomföras.

Sundsvalls kommun

Det kan i vissa fall vara bra att unga lagöverträdare kan dömas till vård inom socialtjänsten utan samtycke, vilket kan resultera i att vi får en möjlighet att nå personer som inte vill ha med socialtjänsten att göra. Där emot frågar vi oss vad s.k. ungdomskontrakt egentligen ska leda till. Vi tror inte att sådana kontrakt kommer att bidra till någon utökad delaktighet eftersom den unge ska ge sitt samtycke till en eventuell vårdplan, som denne sedan får en kopia av. Som vi ser det utgörs skillnaden av den unges underskrift.

Tyresö kommun

Vidare ser vi positivt på utredningens förslag om att ett ungdomskontrakt upprättas.

I Tyresö har vi sedan hösten 2004 prövat ett kontrakt för de unga som överlämnats till vård inom socialtjänsten. Underlaget är dock för litet ännu för att tydliga slutsatser ska kunna dras om kontraktet medfört ett förtydligande för den unge och hans föräldrar. Det som dock står klart är att socialsekreterarna ser positivt på detta. Genom att följa kontraktet blir det också enklare att kunna återföra till åklagaren i de fall där en unge bryter kontraktet. Vi ser positivt på utredningens förslag avseende utökad samverkan mellan socialtjänsten, åklagarmyndigheten och domstolar då det enligt vår mening är en förutsättning för att i möjligaste mån stävja upprepad kriminalitet.

Nämndemännens Riksförbund

Nämndemännens Riksförbund anser att socialtjänstpåföljd med ett kontrakt baserat på vårdplanen kan vara bra i pedagogiskt syfte där den unge lagöverträdarens roll synliggörs i domen. Det bör påpekas att socialtjänstens roll kommer att bli central eftersom den också får i uppgift att följa upp och stödja kontraktets efterlevnad. Risken kan finnas att kontraktet blir mer eller mindre en väl utformad "pappersprodukt". Det som möjligen kan förhindra detta är att utredningen förslår relativt omfattande utbildningsinsatser inom socialtjänsten beträffande påföljdssystem för unga lagöverträdare.

Sveriges advokatsamfund

En uppstramning föreslås genom att domstolen, vid frivillig vård inom socialtjänsten, skall fastställa ett ungdomskontrakt som undertecknas av den unge och socialtjänsten. Kontraktet skall gås igenom under rättegången och rätten skall försäkra sig om att den unge alltjämt samtycker till förslaget.

En sådan ordning är förmodligen att föredra när det gäller att försäkra sig om att socialtjänstpåföljden verkligen genomförs. Det bör emellertid framhållas, och i förarbetena uttalas, att dessa åtgärder – för att säkerställa påföljden – inte får utföras på ett sådant sätt att den unge får intrycket av att domstolen, redan innan rättegången har avslutats, har tagit ställning i ansvarsfrågan.

Föreningen Sveriges Socialchefer

Föreningen Sveriges Socialchefer anser att ungdomskontraktet kan ur den unges synpunkt bli ett pedagogiskt förtydligande som medger inflytande och delaktighet för den unge och dess vårdnadshavare. För socialtjänsten kan detta underlätta ställningstagande i samband med yttrande till rättsväsendet.

Rädda Barnen

Rädda Barnen ställer sig tveksamma till användningen av ungdomskontrakt i samband med socialtjänstpåföljd då det inte i tillräcklig utsträckning är redovisat vilken rättslig status ett dylikt kontrakt har och därmed vilka konsekvenser innehållet i kontraktet har för den enskilde. I detta sammanhang är det även viktigt att redogöra för vilka konsekvenser det har om den andre avtalspartnern (dvs. inte den unge) inte uppfyller sin del av kontraktet?

6.10 Socialtjänstpåföljd med LVU-vård

Förslag: Vid socialtjänstpåföljd där åtgärderna skall vidtas tvångsvis med stöd av LVU skall vårdplanen härom bifogas domen. (Se avsnitt 8.3.10 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten är positiv till förslaget.

7 Böter

7.1 Antalet bötesstraff bör minska

Bedömning: Det finns påtagliga nackdelar sammankopplade med bötesstraffet som påföljd för unga lagöverträdare. Det bör därför strävas efter en minskad användning av bötesstraff i form av dagsböter för den gruppen lagöverträdare. (Se avsnitt 9.8.2 i betänkandet.)

Svea hovrätt

Enligt utredningen bör det strävas efter en minskad användning av bötesstraff i form av dagsböter för unga lagöverträdare p.g.a. de påtagliga nackdelar som är sammankopplade med bötesstraffet som påföljd för unga. Att en påföljd innebär en nackdel för den dömda är närmast en självklarhet. Hovrätten anser att de nackdelar som är förknippade med just dagsböter som påföljd för unga lagöverträdare inte är tillräckligt analyserade med beaktande av de nackdelar som även andra påföljder innebär. Utredningen redovisar inte någon närmare grund för antagandet att dagsböter medför mer betydande nackdelar för den unge än andra påföljder.

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Utredningen är starkt kritisk mot bötesstraffet och föreslår att utdömandet av dagsböter skall begränsas kraftigt (s. 340). Hovrätten delar inte utredningens uppfattning på denna punkt. De skäl utredningen anfört mot att döma unga lagöverträdare till böter har en mer generell räckvidd och övertygar inte. Innebörden därav är väl närmast att böter utgör ett obehag (vilket ju är avsikten), drabbar den dömda hårt och försvårar rehabiliteringen genom vård- och behandlingsinsatser.

Hovrättens uppfattning är alltså att böter bör användas i många fall när brotten är av mindre allvarlig beskaffenhet. Böter bör, även när det gäller ungdomar, vara den minst ingripande påföljden och användas därefter. Genom dagsbotsystemet och med tillämpning av föreskriften i 29 kap. 7 § BrB finns förutsättningar att bötesbeloppet för ungdomar blir någorlunda rimligt. Man bör självfallet upprätthålla kravet på att böter skall betalas. De betalnings- och indrivningsrutiner som utredningen föreslår verkar ändamålsenliga.

Om det förhåller sig så att den unge blir hårt ekonomisk drabbad p.g.a. obetalda böter, skadestånd och avgifter kan man tänka sig olika åtgärder för att lindra bördan. Det bör kunna prövas att i sådana fall lätta på kraven för skuldsanering.

Böter kan också med fördel användas som tilläggsstraff till andra påföljder, för att reaktionen skall bli tillräckligt ingripande.

Huddinge tingsrätt

Tingsrätten delar utredningens uppfattning att antalet bötesstraff för unga lagöverträdare bör minska. I sammanhanget vore det naturligt att föreslå att lagen (1994:419) om brottsofferfond inte skall tillämpas för ungdomar under 18 år.

Mölnbals tingsrätt

Vi tillstyrker samtliga av utredningen lämnade förslag vad gäller påföljden böter för unga lagöverträdare.

Åklagarmyndigheten

Som omnämns på andra ställen i remissyttrandet ställer Åklagarmyndigheten sig positiv till utredningens förslag att införa ungdomstjänst som självständig påföljd. Vidare delar Åklagarmyndigheten utredningens bedömning att det finns ett visst utrymme för en ökad användning av åtalsunderlåtelseinstitutet. En naturlig följd av att så sker torde bli att antalet bötesstraff minskar.

Man bör dock inte överdriva de negativa effekterna av ett bötesstraff. Böter är, som anförts ovan, en bra och tydlig påföljd som i huvudsak lever upp till de straffrättsliga principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens. Det nämnda gör sig gällande även för ungdomar. Det går inte heller att bortse ifrån att böter i princip är den enda påföljden för ungdomar, förutom slutna ungdomsvård, som kan åläggas genom tvång.

Åklagarmyndigheten menar alltså sammanfattningsvis att ett minskat användande av böter som påföljd i den utsträckning som utredningen synes eftersträva, inte är önskvärt.

Kriminalvårdsstyrelsen

Bra att bötesstraffet tonas ner för unga lagöverträdare. Ungdomar har ofta ingen förankring på arbetsmarknaden och därmed ingen ekonomi som medger betalning av böter.

Statens institutionsstyrelse

SiS delar utredningens uppfattning om att bötesstraff som påföljd för unga lagöverträdare bör undvikas i möjligaste mån. Förslagen rörande ungdomstjänst kan enligt SiS mening bidra till detta.

Barnombudsmannen

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

Barnombudsmannen ifrågasätter om böter är en lämplig påföljd för unga som inte har någon egen inkomst. Ungdomarna har ofta ingen eller liten möjlighet att betala sina böter. Det gör att de ofta får betalningsanmärkning, vilket gör det svårt för dem att senare i livet få hyreskontrakt, telefonabonnemang och vissa typer av arbeten. De unga som döms till böter kan få ett extra straff eftersom de förutom böterna får en betalningsanmärkning som gör att de får det än svårare att komma ut i vuxenlivet. Dessa unga, som redan (ofta) är utsatta får det ännu svårare att komma tillbaka på rätt sida av samhället.

Barnombudsmannen anser därför att bötesstraffets användningsområde ska begränsas eller helt tas bort. För det fall påföljden bibehålls bör bötesbeloppet sänkas för unga lagöverträdare.

Skatteverket

Skatteverket delar utredningens bedömning att bötesstraffet som påföljd för unga lagöverträdare har övervägande negativa konsekvenser, och att strävan därför bör vara att minska användningen av bötesstraffet i form av dagsböter för denna grupp av lagöverträdare.

Ett av påföljdssystemets syften är att skapa frivillig medverkan till regel efterlevnad. För att uppnå detta måste påföljden uppfattas som legitim och det måste också finnas ett incitament för den som får påföljden att ta sig ur situationen. Att påföra ungdomar bötesstraff leder sannolikt inte till några individualpreventiva effekter. Tvärtom kan det leda till en förvärrad situation där den dömde kanske söker sig till svartarbete p.g.a. att lönen i annat fall skulle utmätas av kronofogden. Incitamentet att agera på den vita arbetsmarknaden blir mindre.

De av utredningen föreslagna alternativen till dagsböter – straffvarning och ungdomstjänst – synes rätt utformade utgöra en till den unge bättre anpassad påföljd än dagsböter. De effekter som ett överlämnande av obetalda böter för indrivning kan medföra är inte heller en del av bötespåföljdens straffrättsliga natur. Dessa negativa konsekvenser framstår för många unga utan egen betalningsförmåga som den egentliga påföljden.

Av den statistik Skatteverket har lämnat till utredningen framgår att samtidigt som det totala antalet minderåriga gäldenärer minskar i kronofogdemyndighetens register, ökar på motsvarande sätt antalet minderåriga med böteskulder. Dessutom visar statistiken att uppbördseffektivite-

ten har försämrats, dvs. en allt mindre andel av de debiterade bötesbeloppen kommer in till kronofogdemyndigheten. En av huvudorsakerna till detta torde vara att unga lagöverträdare är en betalningssvag grupp.

Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet

Fakultetsnämnden kan instämma i utredningens uppfattning att böter i många fall inte är någon lämplig påföljd för unga lagöverträdare och att man bör sträva efter en minskad användning av bötesstraffet. I vilken utsträckning man lyckas i denna strävan torde emellertid i allt väsentligt vara beroende av att godtagbara alternativ skapas.

Stockholms stad

Stockholms stad delar utredningens slutsats att böter är olyckligt och mindre lämpligt som straff för unga lagöverträdare. Böter innebär ingen direkt konsekvens för den unge då det oftast är föräldrarna som betalar böterna.

Arboga kommun

Det är mycket angeläget att minska möjligheterna till böter som påföljd för unga lagöverträdare. Erfarenheten har visat sig att bötesbelopp bidrar till en skuldfälla om inte vårdnadshavaren betalar böterna. Betänkandet visar på en möjlighet att skjuta upp tidsfristen med betalning av utdömda böter men detta är inte tillräckligt för att minimera de problem som finns med böteskulder. En del ungdomar upplever inte heller böter som något straff. Trots detta bör det dock i undantagsfall vara lämpligt med böter varför möjligheten att utdöma ett bötesstraff föreslås finnas kvar.

Eskilstuna kommun

Eskilstuna kommun stöder utredningens förslag och intension att minska utdömandet av böter till förmån för praktiska och konkreta påföljder för den unge.

Västerviks kommun

Ungdomar dömda till böter bortser från den delen av straffet för det är ändå en omöjlighet för dem att betala. Det leder ofta till att de undviker anställningar där kronofogden kan nå dem med indrivning. Att införa ett system som drar pengar från underåriga torde stöta på stora svårigheter.

Föreningen Sveriges Socialchefer

Föreningen Sveriges Socialchefer anser det mycket angeläget att minska möjligheterna till böter som påföljd för unga lagöverträdare. Det har visat sig att det enbart bidrar till en skuldfälla om inte vilket händer att vårdnadshavarna betalar böterna. Betänkandet visar på en möjlighet att skjuta upp tidsfristen med betalning av utdömda böter men Föreningen Sveriges Socialchefer anser inte detta vara en tillräcklig insats för att minimera de problem som ändå finns med böteskulder. En del ungdomar upplever inte heller böter som något straff. I undantagsfall kan det vara lämpligt med böter varför möjligheten att utdöma ett bötesstraff bör finnas kvar.

Rädda Barnen

Rädda Barnen anser i princip inte att böter skall kunna utdömas till unga människor då dessa kan komma i betalningssvårigheter som påverkar deras situation under lång tid framöver. Om böter ändå skall kunna vara möjligt att utdöma är det bra att den unge betalningsskyldige ges möjlighet att upprätta en betalningsplan i samarbete med myndigheten redan på uppbördsstadiet. Rädda Barnen stödjer därför att denna möjlighet utreds vidare.

7.2 Rimligare betalnings- och indrivningsrutiner

Förslag: 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. Det föreslås att det införs 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. Ett alternativt förslag är att det införs en möjlighet för unga lagöverträdare att få förlängd tidsfrist vid betalningen av bötesbeloppet. RPS bör ges i uppdrag att efter samråd med Skatteverket närmare föreslå hur en sådan möjlighet bör vara utformad. (Se avsnitt 9.8.3 i betänkandet.)

Svea hovrätt

När det gäller förslaget avseende indrivning av böter anser hovrätten inte att unga lagöverträdare bör särbehandlas i detta avseende. En sådan ordning är knappast förenlig med de straffrättsliga principerna om konsekvens och förutsebarhet. Hovrätten avstyrker därför förslaget i denna del.

Rikspolisstyrelsen

Eftersom Rikspolisstyrelsen är central uppbördsmyndighet för böter har styrelsen ingen erinran mot utredningens förslag om att styrelsen ges i uppdrag att efter samråd med Skatteverket närmare belysa möjligheten att förlänga tidsfristen för betalning av böter för unga lagöverträdare.

Skatteverket

Skatteverket instämmer i utredningens förslag att betalningsrutinerna bör utformas på ett sådant sätt att de negativa konsekvenserna som kan följa på bötesstraffet motverkas för unga under 21 år.

Skatteverket delar utredningens betänkligheter mot att ändra utformningen av indrivningsrutinerna och avstyrker därför en sådan lösning. Ett system som bygger på delbetalningar med olika förfallodagar kräver bevakning och ter sig ur administrativ synvinkel alltför resurskrävande för att kunna motiveras.

Den ordning som utredningen i första hand föreslår, att den unge redan under uppbördsstadiet ska ges möjlighet att vända sig till en myndighet för att komma överens om villkoren för betalningen, är tilltalande.

Skatteverket konstaterar liksom utredningen att Utredningen om kronofogdemyndigheternas framtid (En Kronofogdemyndighet i tiden, SOU

2003:97) föreslagit att uppbördsmyndigheten ges befogenheter att träffa betalningsuppgörelser, avbetalningsplaner och i samband därmed begära att säkerhet ställs.

Mot bakgrund av den bötfulldes intresse av att kunna göra rätt för sig så tidigt som möjligt och slippa hamna hos kronofogdemyndigheten, förespråkar Skatteverket en ordning där det redan på uppbördsstadiet ska vara möjligt att få till stånd en betalningsuppgörelse. Uppbördsmyndigheten (RPS) bör ges möjlighet att träffa sådana uppgörelser, t.ex. avbetalningsplaner, avseende inbetalning av böter.

Som ett alternativ till förslaget att ge uppbördsmyndigheten befogenhet att träffa individuella avbetalningsplaner har utredningen även föreslagit att unga lagöverträdare ska få en förlängd tidsfrist vid betalningen av böter, från dagens 30 dagar till exempelvis 4 månader.

Förslaget innebär att unga lagöverträdare som ådömts bötesstraff generellt skulle erhålla ett uppskov med betalningen utan att den förenas med en avbetalningsplan. Innan böterna överlämnades för indrivning skulle, räknat från dagen för domen, cirka 155 dagar förflyta (21 dagar innan domen vinner laga kraft, 120 dagars betalningsfrist samt 14 dagar från betalningsuppsmaning innan överlämnande). En självklar förutsättning för att detta förslag skall leda till det önskade resultatet – färre till indrivning överlämnade böter – är att den domde inser konsekvenserna av underlåten betalning. Utan effektiv information i detta avseende riskerar förslaget enbart att fördröja betalningen av böterna och uttunna kopplingen mellan gärningen och påföljden.

Om effektiv information ges till den domde, vare sig det sker genom domstolens, åklagarens eller uppbördsmyndighetens försorg, medför det alternativa förslaget stora fördelar för både den domde och uppbördsmyndigheten.

8 Ungdomstjänst

8.1 Allmänna synpunkter

Svea hovrätt

Hovrätten kan inte finna att utredningens bedömning att ungdomstjänst har en sådan brottsavhållande effekt som förutses bygger på objektiva fakta. Hovrätten har inte kunnat se vilka omständigheter som talar i den riktningen.

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Utredningens förslag om att göra ungdomstjänst till en självständig påföljd som skall tillämpas i betydande utsträckning i stället för böter, överlämnande till vård och även i vissa fall slutna ungdomsvård, samt dessutom användas vid återfall, andas optimism (s. 352). I verkligheten måste ställas stora krav på dem som döms till ungdomstjänst och det är mycket tveksamt om den påföljden lämpar sig för ungdomar som är belastade och saknar stadga och styrsel, även om "de uppenbara fallen" sällas bort vid lämplighetsprövningen.

Stockholms stad

Utredningen ger den föreslagna påföljden ungdomstjänst en viktig roll i påföljdssystemet. Ungdomstjänst är en bra påföljd för ungdomar eftersom den är tydlig och överskådlig. Ungdomstjänst är en lämplig påföljd för ungdomar som inte är i behov av omfattande behandlingsinsatser. Stockholms stad anser att det är bra att ungdomstjänst i vissa fall föreslås ersätta bötesstraff, då den påföljden är i det närmaste meningslös för unga lagöverträdare. För att skapa en enhetlig praxis i hela landet är det troligen nödvändigt att göra ungdomstjänst obligatorisk. Men det är också viktigt att tydliggöra hur påföljden ska användas. Vid 1999 års reform saknades tydliga direktiv och riktlinjer för kommuner och domstolar, vilket troligen är orsaken till att inte mer än hälften av landets kommuner kan erbjuda ungdomstjänst i dag. Stockholms stad välkomnar därför utredningens förslag att Socialstyrelsen ska utforma föreskrifter och allmänna råd kring ungdomstjänst.

Påföljden ungdomstjänst i kombination med den föreslagna socialtjänstpåföljden föreslås ersätta korta frihetsberövande straff enligt LSU för yngre lagöverträdare (under 18 år). Stockholms stad ställer sig tveksam till om detta är lämpligt, med tanke på att det då rör sig om ungdomar som begått relativt sett grova brott och troligen har flera återfall i kriminalitet.

Borlänge kommun

Ett antal grundprinciper utgör bas för de förslag som framförs i utredningen. Det är dels de straffrättsliga principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens, dels principerna för särbehandling av unga lagöverträdare, vilket bl.a. innebär att barn och unga som har gjort sig skyldiga till brott i första hand skall bli föremål för insatser inom socialtjänsten. De förslag som framförs följer till största delen dessa principer väl, med några av undantag (*se avsnittet om antalet timmar*).

Västerviks kommun

Västerviks kommun har inte haft möjlighet att erbjuda ungdomstjänst och om det blir obligatoriskt måste detta system byggas upp. Tveksamheter som framförts från främst företagare är att ta emot kriminellt belastade ungdomar som kan skaffa sig kunskap om det egna företaget för senare brottslighet.

Vi vet att det finns mycket positivt att vinna på att arbeta på detta sätt med ungdomar. Det är också mycket positivt att man föreslår att ungdomstjänst kopplas till samtalsserie där ungdomen tillsammans med socialtjänsten får tillfälle att reflektera över den begångna gärningen.

Riksförbundet Attention

Vi är oreserverat positiva till utredningens förslag angående dessa påföljdsformer.

8.2 Ungdomstjänst skall i fortsättningen vara en obligatorisk uppgift för kommunerna

Förslag: Det skall vara en obligatorisk uppgift för kommunerna att administrera ungdomstjänst. Den nuvarande ordningen strider mot principen om allas likhet inför lagen och kan inte anses förenlig med artikel 2 i FN:s konvention om barnets rättigheter. (Se avsnitt 10.2.1 i betänkandet.)

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Enligt hovrättens uppfattning är det lämpligt att någon form av ungdomstjänst ingår bland ungdomspåföljderna. Ungdomstjänsten bör emellertid handhas av kriminalvården (frivården), som med sina erfarenheter och resurser har goda förutsättningar för att administrera den.

Ungdomstjänsten, som infördes vid 1999 års påföljdsreform, har inte slagit särskilt väl ut. Enligt den utvärdering som gjorts kunde bara hälften av landets kommuner verkställa ungdomstjänst och av dem var bara 60 % rustade för denna påföljd.

Att tvinga kommunerna att administrera ungdomstjänst verkar inte vara någon framkomlig väg. Om det även fortsättningsvis skall vara en uppgift för kommunerna att handha ungdomstjänsten är ett obligatorium alldeles självklart. Men hovrättens åsikt är alltså att kommunerna bör befrias från uppgiften.

Sollentuna tingsrätt

Om påföljden ungdomstjänst skall kunna ersätta både böter och överlämnanden till vård inom socialtjänsten är det nödvändigt att ungdomstjänsten görs obligatorisk för alla kommuner. Tingsrätten kan dock redovisa att de fem kommuner som för närvarande utgör tingsrättens domsaga numera alla erbjuder ungdomstjänst för unga lagöverträdare.

Ångermanlands tingsrätt

Tingsrätten ansluter sig till förslaget om att ungdomstjänst skall finnas i samtliga kommuner.

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten delar utredningens uppfattning.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen tillstyrker i huvudsak förslagen om att det skall vara en obligatorisk uppgift för kommunerna att administrera ungdomstjänst och att den ska vara en självständig påföljd. Styrelsen vill dock lämna följande synpunkter.

Då uppdraget är omfattande kommer kommunerna att behöva avsätta resurser. Det är därför mycket viktigt att frågan om hur mycket extra resurser kommunerna kommer att behöva bereds utifrån ett helhetsperspektiv.

Som förslaget är utformat ska ungdomstjänsten vara en verksamhet som de flesta ska kunna delta i. Många ungdomar kan komma att behöva minst lika mycket stöd för att klara av att genomföra ungdomstjänsten som de skulle fått i en socialtjänstpåföljd. Detta innebär sannolikt inte att

arbetsuppgifterna blir färre inom socialtjänsten utan snarare torde det bli fråga om en förskjutning i arbetet.

Socialstyrelsen menar att det kan ge otydliga signaler och upplevas som inkonsekvent att ha en påföljd inom socialtjänsten som inte innebär någon form av stöd eller vård och behandling. Det kan påverka människors inställning till och uppfattning om socialtjänsten. Den unge och dennes föräldrar kan få svårt att ta till sig socialtjänstens stödjande uppgifter då socialtjänsten upplevs som en ”straffande” instans.

Det är viktigt med likhet inför lagen varför en obligatorisk ungdomstjänst är följdriktig. Utredningen beskriver dock att det i dag är svårt för frivården att finna bra samhällstjänstplatser. För ungdomstjänstplatser måste det ställas ännu högre krav varför det kommer att bli svårt och resurskrävande för kommunerna att hitta bra arbetsplatser. Många kommuner är små till invånarantal och har få arbetsplatser varför samverkan mellan kommunerna blir nödvändig. Men som tidigare behandlats kräver även samverkan resurser (se även 8.3.3). Socialstyrelsen vill lyfta frågan om det kan finnas någon annan aktör som kan dela ansvaret med socialtjänsten att finna arbetsplatser, t.ex. arbetsförmedlingen. Ett stort ansvar för ungdomstjänsten kommer att ligga på arbetsplatserna i kommunen, såväl statliga, kommunala som privata. Någon form av incitament till arbetsgivarna för att skapa ungdomstjänstplatser bör undersökas. Frågan om hur det ska gå till praktiskt att finna lämpliga arbetsplatser bör enligt Socialstyrelsen utredas ytterligare.

Statens institutionsstyrelse

SiS välkomnar förslaget om en lagstadgad obligatorisk ungdomstjänst i alla kommuner. Det kan inte uteslutas att det på SiS:s institutioner kan finnas ungdomar som har dömts till sluten ungdomsvård, men som enligt SiS uppfattning inte bör vistas i en institutionsmiljö. Det kan röra sig om ungdomar som har begått enstaka brott och som i sin hemmiljö inte vistas i kriminella kretsar. För sådana ungdomar kan en vistelse på institution fylla en helt motsatt funktion än vad som är avsett med institutionsvården, och ungdomstjänst kan i dessa fall vara en lämpligare påföljd. SiS tillstyrker inte minst mot denna bakgrund även förslaget om ungdomstjänst som en självständig påföljd för unga lagöverträdare.

Barnombudsmannen

Barnombudsmannen välkomnar utredningens förslag att det ska vara en obligatorisk uppgift för kommunerna att administrera ungdomstjänst. Den nuvarande ordningen strider mot principen om allas likhet inför lagen och kan inte anses förenlig med artikel 2 i barnkonventionen.

Eskilstuna kommun

Ungdomsbrottsutredningen menar att verksamheten ungdomstjänst skall vara obligatorisk för kommunerna. Eskilstuna kommun har byggt upp denna verksamhet. Om Socialstyrelsen genom föreskrifter ålägger kommunerna att bedriva verksamheten ungdomstjänst anser Eskilstuna kommun att kommunerna ersättas för de kostnader det innebär.

Gotlands kommun

I utredningen föreslås att det ska bli obligatoriskt för kommunerna att ordna ungdomstjänst för de unga lagöverträdare som denna insats/påföljd kan vara lämplig för.

I större kommuner finns det större behov av och större underlag för att bygga upp en fast organisation för denna insats. I en relativt liten kommun, med ett fåtal arbetsplatser som kan vara lämpliga att placera en ungdom på, är det mycket svårare. Det ställer krav på i första hand socialtjänsten, som ska rekrytera och stödja handledarna på arbetsplatserna. Men det krävs också att det finns lämpliga arbetsplatser, som kan avsätta resurser för att ta emot ungdomarna.

Norrtälje kommun

Utredningens förslag att ungdomstjänst skall införas som självständig påföljd för unga lagöverträdare och att det skall vara en obligatorisk uppgift för kommunerna att administrera ungdomstjänst välkomnas av kommunen. För Norrtälje kommuns del innebär det att kommunen sannolikt måste anställa fler handläggare för ungdomar som döms till ungdomstjänst. Det krävs också ett ökat engagemang från andra förvaltningar, organisationer och företag inom kommunen för att ta fram lämpliga platser för ungdomar. Socialtjänsten måste även utveckla stödet till handledarna och avsätta tid för en person som kan följa ungdomarna som dömts till ungdomstjänst.

Ronneby kommun

Kommunen har inte något att erinra mot förslagen avseende ungdomstjänst. De innebär inte någon påtaglig förändring av verksamhetens ansvar och arbete.

Skövde kommun

Förslaget att det skall vara en obligatorisk uppgift för kommunerna att administrera ungdomstjänst väcker en stor tvekan. Bestämmelser om ungdomstjänst finns redan i nuvarande lagstiftning. Den erfarenhet socialförvaltningen i Skövde har, påvisar att det i praktiken är oerhört svårt att förmå någon arbetsgivare att ta på sig ett handledande ansvar för dömda ungdomar. Stora ansträngningar har lagts ner för att hitta arbetsgivare som är villiga att påta sig uppgiften att motta ungdomar för ungdomstjänst utan att lyckas. Detta har lett till att socialförvaltningen i dag istället erbjuder vård inom socialtjänsten i form av olika kognitivt utformade påverkansprogram. Dessa påverkansprogram utgör i vissa fall t.o.m. en mer omfattande insats än ungdomstjänst. Sannolikt kommer det även i framtiden att vara fortsatt svårt att genomföra vård inom socialtjänsten i form av ungdomstjänst, även om det enligt förslaget skulle bli obligatoriskt för kommunerna att administrera ungdomstjänsten.

Örebro kommun

Örebro kommun ställer sig positiv till att utöka ungdomstjänst som en påföljd. Däremot stödjer kommunen inte att det ska vara ett obligatorium. Genom att medel enligt utredningens förslag ska tillföras om förslaget tas, kommer det i sig att innebära större möjligheter för kommunerna än i dag att finna bra och lokalt anpassade lösningar.

Ungdomstjänst är en konsekvenspåföljd, inte vård. Det kan därför vara av betydelse att närmare diskutera om socialtjänsten ska handlägga denna insats, eller om det finns fördelar med att andra verksamheter ansvarar för planering och uppföljning.

Länsstyrelsen i Jämtlands län

I dag kan endast cirka hälften av landets kommuner ordna ungdomstjänst. Det skall enligt förslaget vara obligatoriskt för kommunerna att administrera ungdomstjänst. Utredningen förefaller vara medveten om de tid- resurs- och kompetensproblem som administrationen medför för kommunerna. Det finns en risk att dessa problem kvarstår i stor omfattning även om administrationen görs till en skyldighet.

Polisförbundet

Polisförbundet anser att verksamheten ungdomstjänst skulle kunna överföras till frivården, som i dag administrerar samhällstjänst. Polisförbundet kan se fördelar med att ha samma huvudman för ungdomstjänst och samhällstjänst.

Rädda Barnen

Rädda Barnen välkomnar att det blir obligatoriskt för kommunerna att administrera ungdomstjänst.

Mot bakgrund av hur kommunernas åtaganden fram tills i dag har beskrivits av utredningen uppstår dock frågan om vad som händer i de fall kommunen inte uppfyller sitt åtagande till fullo – kommer den unge då att dömas till en annan, mer ingripande påföljd? Vart kan den unge vända sig om han eller hon inte får en handledare på arbetsplatsen eller återkoppling inte genomförs?

8.3 Ungdomstjänst som självständig påföljd

Bedömning: Det finns behov av ytterligare påföljdsalternativ för unga lagöverträdare, särskild i åldersgruppen 15–17 år, för att i möjligaste mån ersätta användningen av såväl böter som kortare frihetsberövanden. Även förslaget vad gäller användningsområdet för socialtjänstpåföljden skapar behov av ytterligare påföljdsalternativ. (Se avsnitt 10.2.2 i betänkandet.)

Förslag: Ungdomstjänst kan, rätt utformad, vara en tydlig och pedagogisk påföljd för unga. Vidare får ungdomstjänst anses vara förenlig med de straffrättsliga principerna om konsekvens, förutsebarhet och proportionalitet. Ungdomstjänst bör därför införas som självständig påföljd för unga lagöverträdare. (Se avsnitt 10.2.2 i betänkandet.)

Ungdomstjänst kan inte rangordnas i förhållande till de övriga påföljderna. Domstolen skall i stället ha så stora möjligheter som möjligt att använda den påföljd som passar bäst i det enskilda fallet. Tillämpningen av ungdomstjänst skall dock vara begränsad till andra fall än de där endast böter är stadgat för det aktuella brottet. Vidare torde användningen av ungdomstjänst som självständig påföljd för åldersgruppen 18–20 år bli begränsad. (Se avsnitt 10.2.2 i betänkandet.)

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Förslaget att göra ungdomstjänst till en självständig påföljd framstår i och för sig som vettigt. Man kan emellertid fråga sig om inte också samhällstjänsten borde vara en särskild påföljd. Förslag har lagts fram om detta (se Ett reformerat straffsystem, SOU 1995:91), men inte godtagits av statsmakterna. Sedan kan man också undra om det inte blir väl svåröverskådligt att låta ungdomstjänsten både vara en egen påföljd och kunna användas i kombination med andra påföljder. Detta gäller särskilt som reglerna för tillämpningen, se föreslagna 30 kap. 12 § och 32 kap. 4 § BrB, inte framstår som direkt glasklara.

Sollentuna tingsrätt

En genomgående tanke hos Ungdomsbrottsutredningen är att användningen av böter, både som ensam påföljd och som tilläggsåtgärd, skall minska för de yngre lagöverträdarna. För att åstadkomma detta föreslår utredningen bl.a. utökad användning av straffvarning och införandet av ungdomstjänst som en självständig påföljd för dem. Användningen av ungdomstjänst som tilläggsåtgärd till annan socialtjänstpåföljd föreslås också öka. Tingsrätten anser att utredningens förslag i dessa delar är mycket välgrundade.

I anslutning till förslaget att ungdomstjänst skall bli en självständig påföljd påtalar utredningen att ungdomstjänsten inte kan rangordnas i svårighetsgrad på samma sätt som andra påföljder. Samtidigt betonar utredningen i många olika sammanhang i betänkandet att påföljderna för brott måste präglas av förutsägbarhet, konsekvens och proportionalitet. Tingsrätten anser också att dessa egenskaper hos ett påföljdssystem är viktig ur rättssäkerhetssynpunkt. Det är också viktigt att påföljdssystemet som sådant är begripligt för unga som döms för brott. Fördelarna med en utvidgad användning av ungdomstjänst som påföljd och särskilt som en självständig påföljd är dock enligt tingsrätten så stora att de uppväger den ottydlighet i påföljdssystemet som svårigheten att rangordna ungdomstjänsten i svårighetsgrad innebär. Tingsrätten godtar att användningen av påföljden ungdomstjänst begränsas till andra fall än rena bötesbrott, dvs. brott med endast böter i straffskalan.

Mölnbäck tingsrätt

Vi tillstyrker på av utredningen anförda skäl förslaget att ungdomstjänst införs som en självständig påföljd för unga lagöverträdare. Även i övrigt delar vi utredningens bedömning i detta avsnitt.

Falu tingsrätt

Att ungdomstjänsten görs till en separat påföljd är en utmärkt reform. En sådan påföljd kan för det första ersätta många av de fall där ingen annan påföljd än böter i dag är tänkbar. Ungdomstjänst torde för flertalet ungdomar vara en betydligt mer pedagogisk påföljd än böter, och tingsrätten delar utredningens slutsats att användningen av böter i ungdomsmål bör minskas. För det andra kan ungdomstjänst komma att ersätta sluten ungdomsvård i ett antal fall där det i dag inte finns behov av vård inom socialtjänsten men där böter inte är en tillräckligt ingripande påföljd. Att användningen av sluten ungdomsvård såvitt möjligt begränsas är givetvis av godo.

Ångermanlands tingsrätt

Tingsrätten ansluter sig till förslaget om att ungdomstjänst införs som en självständig påföljd.

Justitiekanslern

Justitiekanslern delar utredningens uppfattning att det, särskilt om den ändringen införs att socialtjänstpåföljden skall kunna komma i fråga bara i de fall där det finns en uttalad risk för återfall i brottslighet, finns ett behov av ytterligare påföljdsalternativ för unga lagöverträdare. Utredningens förslag att ungdomstjänst skall kunna komma i fråga som en självständig påföljd för denna åldersgrupp framstår som ändamålsenligt. En invändning skulle kunna vara att det kan te sig ologiskt att införa ungdomstjänst som en självständig påföljd när samhällstjänst inte är det. Bortsett från detta och de invändningar som redovisas nedan instämmer Justitiekanslern i utredningens överväganden i dessa delar.

Åklagarmyndigheten

Det är bra att ungdomstjänst införs som en självständig påföljd. Det behövs en påföljd som är anpassad för ungdomar och som ger en direkt och tydlig konsekvens, men som inte är beroende av vårdbehovet. När det gäller frågan om rangordning är det en grundläggande princip att den tilltalade har rätt till en straffmätning i proportion till brottet. Därför måste även ungdomstjänst ha en placering i straffskalan. Åklagarmyndigheten anser att ungdomstjänst på samma sätt som samhällstjänst är att betrakta som en ingripande påföljd och att ungdomstjänst därför bör användas för brott som har ett straffvärde på fängelsenivå eller i vart fall förskyller höga böter. Överstiger straffvärdet två års fängelse bör ungdomstjänst inte väljas.

Om ungdomstjänst ska ersätta böter och man ska undvika rättegångar för unga lagöverträdare bör åklagarna få möjlighet att ge ungdomstjänst som påföljd i strafförelägganden.

Kriminalvårdsstyrelsen

Att införa ungdomstjänst som en egen påföljd och att ålägga kommunerna att anordna sådan verksamhet kommer att leda till att detta alternativ till böter och kortare frihetsberövanden ökar i betydelse.

Med den nya påföljden ungdomstjänst finns stora pedagogiska möjligheter att vända ett negativt livsmönster för en ung människa. Inom ramen för ungdomstjänsten är det även nödvändigt för de unga lagöverträdarna med påverkan genom inslag av motiverade samtal. Vid misskött ungdomstjänst är det viktigt med snabba insatser från berörda myndigheter.

Brottsförebyggande rådet

BRÅ ställer sig positivt till utredningens förslag att införa ungdomstjänst som självständig påföljd och anser att detta utgör en välkommen utvidgning av påföljdsalternativen för unga lagöverträdare. Sker detta måste naturligtvis, precis som utredningen påpekar, ungdomstjänst finnas tillgängligt i varje kommun.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen tillstyrker i huvudsak förslagen om att ungdomstjänst ska vara en självständig påföljd.

Statens institutionsstyrelse

SiS tillstyrker förslaget om ungdomstjänst som en självständig påföljd för unga lagöverträdare.

Barnombudsmannen

Utredningen föreslår att ungdomstjänst ska införas som självständig påföljd för unga lagöverträdare. Barnombudsmannen tillstyrker förslaget. Enligt artikel 37 (b) i barnkonventionen ska ett frihetsberövande av ett barn endast användas som en sista utväg varför ungdomstjänst måste anses vara att föredra framför ett frihetsberövande.

Utredningen föreslår att domstolen ska ha så stora möjligheter som möjligt att använda den påföljd som passar bäst i det enskilda fallet. Tillämpningen av ungdomstjänst ska dock vara begränsad till andra fall än de där endast böter är stadgat för det aktuella brottet.

Barnombudsmannen är endast delvis positiv till förslaget. Som tidigare anförts anser vi att bötesstraffets användningsområde ska begränsas eller helt tas bort. Ur den unges perspektiv måste det därför anses vara lämpligt att även där endast böter är stadgat för det aktuella brottet bör ungdomstjänst kunna tillämpas som självständig påföljd.

Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet

Att närmare utreda hur ungdomstjänsten kan användas inom ramen för påföljdssystemet är en väsentlig uppgift. Ungdomstjänst kan, rätt utformad, innebära en tydlig reaktion på brottet, samtidigt som påföljden inte dras med alla de nackdelar som är förknippade med frihetsberövande påföljder och bötespåföljden. Med hänsyn till grundläggande principer bör påföljden ges en egen roll endast under förutsättning att ungdomstjänsten administreras över hela landet. När man överväger om ungdomstjänst delvis kan ersätta andra påföljder bör man också hålla i minnet att ungdomstjänst kan användas i långt ifrån alla fall (t.ex. p.g.a. bristande samtycke eller bristande lämplighet).

När det gäller de konkreta förslagen vill fakultetsnämnden inledningsvis framhålla att tillämpningsområdet för den föreslagna självständiga påföljden är mycket svåröverskådligt. För den yngre åldersgruppen anges (s. 356) att påföljden skall kunna ersätta såväl böter som korta frihetsstraff. Mellan böter och fängelse finns, särskilt vad gäller unga lagöverträdare, ett betydande utrymme. Bl.a. den grupp av fall där straffvärdet/straffmätningensvärdet ligger på fängelsenivå men där det utdöms en icke frihetsberövande påföljd (eventuellt i kombination med samhällstjänst) eller där den unge överlämnas till vård inom socialtjänsten. För den äldre åldersgruppen skall ungdomstjänsten i huvudsak användas bara vid höga bötesstraff (s. 357). I betänkandet sägs vidare att det inte är möjligt att rangordna ungdomstjänsten vare sig i förhållande till socialtjänstpåföljden (s. 357) eller i förhållande till de övriga påföljderna (s. 670).

Om utgångspunkten är att ungdomstjänsten skall ha ett mycket brett tillämpningsområde när det gäller de yngsta lagöverträdarna (från bötes-

brott till brott där påföljden för en 15–17-åring bestäms till slutet ungdomsvård) och ett begränsat tillämpningsområde när det gäller den äldre åldersgruppen, är det visserligen riktigt att påföljden bör kunna vara både mer och mindre ingripande än vissa andra påföljder. Samtidigt innebär en dylik utgångspunkt – som ovan noterats – att påföljden ges ett mycket obestämt tillämpningsområde. Det innebär också att obetalt arbete såsom påföljd kommer att användas för många olika syften och på många olika nivåer inom systemet: (1) för den yngre gruppen av unga lagöverträdare kommer ungdomstjänsten i princip att kunna användas för allt utom mycket grova brott, (2) för den äldre gruppen av unga lagöverträdare kommer ungdomstjänsten att kunna användas i huvudsak när påföljden annars hade bestämts till höga böter, (3) för båda grupperna kommer ungdomstjänst att kunna användas som tilläggsåtgärd vid överlämnade till vård inom socialtjänsten och (4) för alla åldersgrupper kommer samhällstjänst att kunna användas som en tilläggsåtgärd vid villkorlig dom och skyddstillsyn.

Fakultetsnämnden kan inte – åtminstone inte på grundval av det underlag som finns i betänkandet – se att en dylik konstruktion gör påföljdssystemet enklare och mer överskådligt och det är också svårt att tro att en dylik reglering kommer att främja intresset av proportionalitet, förutsebarhet etc. Till detta bör läggas att det framstår som högst oklart hur antalet timmar ungdomstjänst skall beräknas, både när den används som självständig påföljd respektive som tilläggsåtgärd. I sammanhanget noteras att brottslighetens art inte, såsom antyds i betänkandet (s. 356), bör vara ett relevant skäl vid bestämmande av antalet timmar.

Sammanfattningsvis menar fakultetsnämnden att ett införande av ungdomstjänst som självständig påföljd förutsätter dels att man kan ange någorlunda klara principer för tillämpningsområdet, dels att man förmår passa in ungdomstjänsten i det existerande systemet (vilket enligt fakultetsnämndens mening förutsätter en mer utförlig analys av relationen till andra påföljdsalternativ och av relationen till samhällstjänst).

Arboga kommun

Ungdomstjänst är ett positivt inslag i påföljdsbilden men bör helst inte utdömas som första påföljd.

Linköpings kommun

Kommunen delar utredningens bedömning om värdet av ungdomstjänst som självständig påföljd. Finansieringsprincipen måste dock tillämpas för att förslaget ska kunna genomföras. Kommunerna bör också få ett stort inflytande över insatsens utformning.

Tyresö kommun

Utredningens förslag att ungdomstjänst ska vara en egen påföljd i rättssystemet tillstyrks från Tyresö kommun.

Vår erfarenhet visar att de ungdomar som döms till tilläggsåtgärden ungdomstjänst i dag får ett förvirrat budskap. Detta beroende på att två påföljder med snarlikt innehåll utmäts samtidigt, dels ett överlämnande till vård inom socialtjänsten, dels tilläggsåtgärden ungdomstjänst. Denna otydlighet kan även höras från både föräldrar och socialtjänstens socialsekreterare.

I dag finns det ungdomar som skulle vara betjänta av en påföljd som ungdomstjänst, men som inte har det vårdbehov som socialtjänsten har skyldighet att ge. Detta innebär utifrån rådande lagstiftning att de med största sannolikhet döms till böter. Böter för en ungdom är helt förkastlig med motiveringen att antingen betalar föräldrar dessa eller så får ungdomarna leva med en skuld till kronofogden in i vuxenlivet. På så sätt förhindrar vi dessa ungdomar från att avtjäna sitt straff och ”göra rätt för sig”

Sveriges advokatsamfund

Ungdomstjänst föreslås bli en självständig påföljd. Möjligheten att kombinera socialtjänstpåföljd med ungdomstjänst skall dock behållas.

Det viktigaste skälet för att låta ungdomstjänst bli en självständig påföljd är att därmed kunna begränsa användningen av böter. Advokatsamfundet delar denna uppfattning. Man kan förutsätta att denna påföljd kommer att dömas ut i stor omfattning.

Advokatsamfundet anser emellertid att det vid en lagstiftning enligt förslaget bör lämnas tydligare anvisningar till domstolen om användningen av ungdomstjänst som självständig påföljd. En överanvändning, på bekostnad av t.ex. villkorlig dom, kan eljest befaras. Betänkandet lämnar inte tillräcklig vägledning om tillämpningen.

Rädda Barnen

Rädda Barnen välkomnar att ungdomstjänst blir en självständig påföljd.

Förslaget är väl förenligt med FN:s konvention om barnets rättigheter artikel 37 (b) vilken anger att frihetsberövande av barn endast skall användas som sista utväg.

Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare

Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare instämmer i förslaget.

Akademikerförbundet SSR

Akademikerförbundet SSR stöder utredningens tankar om ungdomstjänst och tycker det är bra att det görs till en självständig påföljd. Genom ungdomstjänst kan proportionalitetsprincipen få genomslag vid ungdomsbrott vilket är viktigt för att förstå sambandet mellan brott och påföljd.

8.4 Utformningen av ungdomstjänsten

8.4.1 Ungdomstjänstens innehåll

Förslag: Ungdomstjänsten skall bestå av arbete. Ungdomstjänsten skall dessutom innehålla moment som innebär att villkoren för ungdomstjänsten klargörs för den unge samt att den unge ges möjlighet att reflektera över sin livssituation och att diskutera det brott han eller hon har begått. Ungdomstjänsten skall även bestå av ett avslutande moment där den unge får en återkoppling till hur verkställigheten av påföljden genomförts. Momenten som inte utgör arbete skall fylla ett mindre antal av de utdömda ungdomstjänsttimmarna.

Socialstyrelsen skall ges bemyndigande att utfärda föreskrifter beträffande den närmare utformningen och hanteringen av ungdomstjänsten. (Se avsnitt 10.2.3 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten är positiv till förslaget avseende innehåll, antal timmar, ersättning och lämplighetsprövning.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen önskar framhålla den aspekten att de problem som barn och ungdomar har är mångfacetterade och kan omfatta inte bara brottslig verksamhet. Det nu sagda har också sedan länge avspeglats i såväl tidigare som nu gällande socialtjänstlag, vari socialnämnderna anförtros ett synnerligen brett ansvar (se t.ex. 5 kap. 1 § SoL). Med utgångspunkt i socialtjänstlagens anslag avseende unga som visar tecken på en ogynnsam utveckling, skulle det framstå som omotiverat och ologiskt att gällande ordning – frånvaron av föreskriftsrätt med stöd av socialtjänstlagen – skulle bestå, samtidigt som Socialstyrelsen skulle anförtros föreskriftsrätt inom endast det nu diskuterade specifika delområdet. Såvitt Socialstyrelsen ser på saken borde således det av utredningen framlagda förslaget om föreskriftsrätt kompletteras med motsvarande föreskriftsrätt även avseende övriga aspekter inom detta komplexa område. Av samma skäl som nu anförts finns inget att erinra mot förslagen i avsnitt 10.2.3 och 11.2.3.

Arboga kommun

Det kan också vara lämpligt med ungdomstjänst kombinerat med individuella samtal eller med påverkansprogram.

8.4.2 Antalet timmar ungdomstjänst

Förslag: Det antal timmar som kan komma ifråga för ungdomstjänst som självständig påföljd skall vara lägst 20 och högst 150. (Se avsnitt 10.2.3 i betänkandet.)

Huddinge tingsrätt

Tingsrätten anser att det bör övervägas om inte antalet timmar som kan komma ifråga för ungdomstjänst bör sänkas till tio. I och med en sådan sänkning ökar möjligheten att använda påföljden även för de rena bötesbrotten och det blir lättare att utifrån principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens ersätta alltifrån bötesbrott till kortare frihetsberövande med ungdomstjänst. Dessutom undviker man den tröskel-effekt som annars kan bli en konsekvens av förslaget, dvs. att 20 timmars ungdomstjänst döms ut för väldigt många olika brott. Syftet att så långt som möjligt minska användningen av bötesstraffet tillgodoses också.

Sollentuna tingsrätt

Ett huvudsyfte med utredningens förslag är att frihetsberövande påföljder för unga lagöverträdare skall undvikas så långt möjligt. Tingsrätten är helt enig med utredningen om detta. Möjligheten att låta påföljden

stanna vid en socialtjänstpåföljd med förstärkta inslag ökar rimligtvis om det högsta antalet timmar för ungdomstjänst även som kombinationspåföljd kan uppgå till 150. Möjligheterna till differentiering ökar också. Att ha samma maximiantal timmar för ungdomstjänst både som ensam påföljd och som tilläggsåföljd innebär dessutom en enklare reglering. Tingsrätten anser sålunda att det högsta antalet timmar för ungdomstjänst bör vara 150 även när ungdomstjänsten utgör ett tillägg till en socialtjänstpåföljd.

Justitiekanslern

Ungdomstjänst är alltså tänkt att kunna användas som ersättning för ett antal olika påföljder av varierande svårhetsgrad. Utredningen har emellertid inte i betänkandet redovisat hur domstolen skall resonera när den fastställer antalet timmar ungdomstjänst. Hur många timmars ungdomstjänst bör exempelvis 80 dagsböter motsvara? Det är naturligtvis viktigt ur rättslighetssynpunkt att sådana frågor klargörs när en ny självständig påföljd införs.

Borlänge kommun

Frågan om antalet timmar ungdomstjänst är ett sådant undantag. Utredaren skiljer härvid på ungdomstjänst som självständig påföljd, där antalet timmar kan variera mellan 20 och 150 (s. 360), samt ungdomstjänst i kombination med socialtjänstpåföljd, där den övre gränsen föreslås vara 100 timmar (s. 380). Denna skillnad minskar möjligheterna till förutsebarhet. Det skapar också rent pedagogiska svårigheter, att göra påföljden begriplig för den unge. Det bör vara möjligt att ha samma övre gräns för båda varianterna av påföljden, utan att rättssäkerheten för den skall åsidosätts.

Uppsala kommun

Påföljden ungdomstjänst föreslås utvidgad till 150 timmar vilket kommer att vara praktiskt svårt att genomföra. Redan i dag är det svårigheter att hantera 80-100 timmars ungdomstjänst, eftersom det ska genomföras på lov och andra ledigheter.

Sveriges advokatsamfund

För att inte förslaget skall leda till en oönskad skärpning av påföljdsreaktionen mot den unge som döms för ett visst brott, där dagsböter enligt nuvarande ordning skulle ha valts, bör lägsta antal ungdomstjänsttimmar sättas till 10 i stället för föreslagna 20.

Anskaffandet av tillräckligt antal platser för ungdomstjänst har hittills varit ett problem. Även om ungdomstjänst nu föreslås bli obligatorisk för kommunerna kan detta i praktiken erbjuda problem även fortsättningsvis. Även mot den bakgrunden kan ett lägre antal minimitimmar ha en viss betydelse.

8.4.3 Utfört arbete skall vara oavlönat

Bedömning: Det arbete som utförs inom ramen för ungdomstjänsten skall även fortsättningsvis vara oavlönat. (Se avsnitt 10.2.3 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten är positiv till förslaget avseende innehåll, antal timmar, ersättning och lämplighetsprövning.

8.4.4 Lämplighetsprövning

Bedömning: Domstolen bör även i fortsättningen finna den unge lämplig för ungdomstjänst för att kunna döma till denna påföljd. Till grund för denna prövning skall finnas en av socialtjänsten genomförd lämplighetsbedömning av den unges förutsättningar att fullfölja påföljden. Denna bedömning skall normalt kunna baseras på det underlag som framkommer vid den utredning socialtjänsten utför i anledning av begäran om yttrande enligt 11 § LUL. Lämplighetsprövningen skall betraktas som ett tillfälle att sälla bort de mer uppenbara fall där den unge inte bör komma i fråga för ungdomstjänst. (Se avsnitt 10.2.3 i betänkandet.)

Svea hovrätt

Hovrätten ifrågasätter också om ungdomstjänst som självständig påföljd verkligen är en lämplig påföljd för alla de ungdomar som utredningen anser skulle komma i fråga, särskilt med beaktande av det låga lämplighetskrav som utredningen vill ställa. En dom på ungdomstjänst ställer stora krav på den unge, bl.a. närvarokrav, krav på att passa tider m.m. För många ungdomar som begår brott kan detta vara krav i deras vardag som är svåra att uppfylla.

Enligt utredningen skall lämplighetsprövningen betraktas som ett tillfälle att sälla bort de mer uppenbara fall där den unge inte bör komma i fråga för ungdomstjänst. Denna avsikt återspeglas inte alls i lagtexten, något som måste krävas om den redovisade ordningen anses böra genomföras.

Sveriges Kommuner och Landsting

De ungdomar som skall bli aktuella för ungdomstjänst istället för till socialtjänstpåföljd skall enligt förslaget vara ”unga utan ett klart uttalat vårdbehov”. Detta väcker också frågor kring socialtjänstens roll i rättssystemet. De flesta är överens om att unga, icke vårdbehövande lagöverträdare i görligaste mån skall hållas utanför fängelsesystemet. Man måste dock närmare diskutera konsekvenserna av att socialtjänsten åläggs uppgifter som ansvarsmässigt nu kommer att ännu tydligare än tidigare vara en del av det straffrättsliga systemet.

8.4.5 Krav på samtycke

Förslag: För att domstolen skall kunna döma till ungdomstjänst krävs den tilltalades samtycke till det. Det är dock angeläget att den unges ställningstagande till ungdomstjänst baseras på tillräcklig kunskap om vad ungdomstjänst innebär och vilken roll ungdomstjänsten har i påföljdssystemet. Den unges lämplighet för ungdomstjänst skall

utredas även i fall där denne inte har lämnat sitt samtycke. (Se avsnitt 10.2.3 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

När det gäller frågan om samtycke delar Åklagarmyndigheten i princip utredningens uppfattning. Det är otillfredsställande att ett straff skall kräva lagöverträdarens godkännande, men utan ett samtycke är påföljden inte genomförbar. För att något mildra denna motsättning föreslår vi att man inte kräver ett aktivt samtycke utan att det är tillräckligt att den unge inte motsätter sig påföljden.

8.5 Den praktiska hanteringen

8.5.1 Ungdomstjänstplatser

Bedömning: Antalet fall där unga lagöverträdare ådöms ungdomstjänst kommer att bli stort. Socialtjänsten i kommunerna behöver därför tillföras ytterligare resurser. Erfarenheterna inom frivården när det gäller samhällstjänst bör tas tillvara av kommunerna vid hanteringen av ungdomstjänsten och myndigheterna bör samarbeta. Ungdomstjänsten bör även i fortsättningen bestå av meningsfulla arbetsuppgifter som kan förväntas göra intryck på den unge. (Se avsnitt 10.2.4 i betänkandet.)

Svea hovrätt

Hovrätten vill framhålla att ett införande av ungdomstjänst som självständig påföljd ställer mycket stora krav på verkställighetsstadiet. Med hänsyn till de erfarenheter som gjorts när det gäller att hitta lämpliga platser till personer som dömts till samhällstjänst kan det kraftigt ifrågasättas om det överhuvudtaget är praktiskt möjligt att införa ungdomstjänst som en självständig påföljd för unga. Utredningen synes inte i tillräcklig mån ha beaktat de praktiska problemen och konsekvenserna av förslaget.

Åklagarmyndigheten

Det är många kommuner som i dag har ungdomstjänst och som har praktiska svårigheter att få det att fungera. Åklagarmyndigheten är därför tveksam till om den ökning som utredningen skissar på är realistisk. Om man inte ersätter böter med ungdomstjänst och inte inskränker användningen av vård inom socialtjänsten såsom utredningen föreslagit, blir behovet av ungdomstjänster mer realistiskt att uppfylla.

Om ungdomstjänst skall vara en pedagogisk påföljd för unga lagöverträdare måste den kunna verkställas på ett effektivt sätt och i tiden snart efter domen. Ungdomstjänsten bör därför bestå av meningsfulla arbetsuppgifter i en miljö där den unge får positiv kontakt med arbetslivet. Det skall inte ske i former som kan påverka rehabiliteringen negativt, såsom om man låter ungdomar med problem arbeta tillsammans i grupper med konstruerade arbetsuppgifter. För att utgöra en pedagogisk reaktion, krävs det att även verkställigheten sker i nära samband med gärningen.

Åklagarmyndigheten föreslår därför att en frist om förslagsvis 30 dagar bör gälla inom vilken denna skall påbörjas.

Kriminalvårdsstyrelsen

Med kriminalvårdens samhällstjänst och kommunernas ungdomstjänst bör en samordning av arbetstillfällena ske så att det inte blir konkurrens om tillgängliga arbetsplatser.

Brottsförebyggande rådet

Samtidigt vill utredningen också höja det högsta antalet timmar från 100 till 150. BRÅ är positivt till förslaget men anser samtidigt inte att kommunernas svårigheter att hitta lämpliga arbetsplatser för ett ökat antal ungdomar och med ett ökat antal timmar inte bör underskattas.

Socialstyrelsen

Frågan om hur det ska gå till praktiskt att finna lämpliga arbetsplatser bör enligt Socialstyrelsen utredas ytterligare.

Sveriges Kommuner och Landsting

Sveriges Kommuner och Landsting kan konstatera, vilket också anges i betänkandet, att det är mycket tids- och resurskrävande att skaffa fram platser till ungdomstjänsten. Redan under nuvarande förhållanden har tillgången på ungdomstjänstplatser dessutom varit begränsad. Vi har svårt att förstå hur det exempelvis skall vara möjligt för mindre kommuner att ens i samverkan kunna ha en beredskap och upprätthålla en kompetens för att sörja för det ökade behov av ungdomstjänstplatser som enligt utredningen kommer att uppstå i och med att ungdomstjänsten blir en självständig påföljd.

Stockholms stad

Det praktiska genomförandet av ungdomstjänst innebär dock större svårigheter för kommunerna än vad utredningen antyder. Erfarenheterna i Stockholms stad är att det är svårt att hitta lämpliga arbetsplatser. De flesta dömda går i skolan på dagtid och därför måste arbetet ske efter skoltid på kvällar och helger. Det har också varit svårt att rekrytera engagerade handledare till den unge. Det vore dock olämpligt att "tvinga" kommunens egna arbetsplatser att ta emot ungdomar, då personalen skulle känna sig pressad och oengagerad, vilket riskerar att ungdomstjänsten blir meningslös och snarare motverkar sitt syfte. Det är heller inte lämpligt att ha flera ungdomar på samma arbetsplats. I utredningen föreslås att kommunen ska kunna samutnyttja frivårdens "platsbank" för arbetsplatser vid samhällstjänst. Vid kontakt med frivården i Stockholm så uttryckte även de en svårighet att rekrytera arbetsplatser och ansåg sig ha små möjligheter att dela med sig av sina resurser. Alla frivårdens arbetsplatser anses inte heller lämpliga för underåriga.

Arboga kommun

Det kan dock bli stora svårigheter att få fram tillräckligt med lämpliga ungdomstjänstplatser. Dessutom anser socialnämnden det inte nödvändigt att det är socialtjänsten som ska ansvara för framtagandet av ungdomstjänstplatserna.

Sveriges advokatsamfund

När det gäller platser för ungdomstjänst torde det bli nödvändigt att i större grad än hittills också vända sig till seriösa privata arbetsgivare. Advokatsamfundet ser inte någon nackdel med detta.

Akademikerförbundet SSR

Det är vår erfarenhet är det svårt att hitta arbetsgivare och handledare på arbetsplatser som vill, orkar och är lämpliga för uppdraget. Om tankarna med ungdomstjänst ska kunna realiseras kräver det en särskild satsning på utbildning och ersättning till lämpliga handledare.

8.5.2 Handledning

Förslag: På varje för ungdomstjänst aktuell arbetsplats skall det utses en handledare för de till ungdomstjänst dömda unga lagöverträdarna. Handledarna skall informeras om ungdomstjänstens innebörd och villkor samt de krav som ställs på den unge under verkställigheten. Det är dessutom viktigt att handledarna och deras arbetsgivare erhåller allmän kunskap om ungas förhållanden och villkor så att de får en förståelse för i vilket sammanhang de verkar. Handledaren bör delta vid socialtjänstens avslutande samtal med den unge. (Se avsnitt 10.2.4 i betänkandet.)

Norrtälje kommun

Utredningens förslag som innebär att fler ungdomar kommer att dömas till ungdomstjänst betyder att konsekvensen för Norrtälje kommun kan bli att kommunen måste nyrekrytera en handläggare för att kunna driva ungdomstjänsten på ett effektivt sätt. Handläggaren skall anskaffa praktikplatser, vara med och utarbeta arbetsplaner, vara ett stöd för handledarna och mentorerna, ha regelbundna samtal med ungdomen och dennes familj/nätverk under tiden som ungdomstjänsten pågår samt ha avslutningssamtal med ungdomen och familj/nätverk.

Uppsala kommun

En fråga som inte berörs i utredningen är hur man finansierar arbetsplatser som tar ansvar för att vägleda ungdomar i ungdomstjänst. I landet förekommer på vissa ställen arvodering av handledare liknande kontaktpersonsarvoden. Här borde riktlinjer eller bestämmelser krävas.

Akademikerförbundet SSR

Det är vår erfarenhet är det svårt att hitta arbetsgivare och handledare på arbetsplatser som vill, orkar och är lämpliga för uppdraget. Om tankarna med ungdomstjänst ska kunna realiseras kräver det en särskild satsning på utbildning och ersättning till lämpliga handledare.

8.5.3 Arbetsplan för ungdomstjänstens utförande

Förslag: För ungdomstjänstens genomförande skall socialtjänsten upprätta en för den unge individuell arbetsplan. I vilken takt ungdomstjänsten skall verkställas och omfattningen på varje arbetspass får bestämmas efter en bedömning från fall till fall. (Se avsnitt 10.2.4 i betänkandet.)

Sollentuna tingsrätt

För att ungdomstjänsten skall kunna få ett reellt och verkställbart innehåll är det viktigt att en särskild plan upprättas för hur den utdömda ungdomstjänsten skall genomföras. Enligt tingsrätten är det motiverat med en särskild lag om verkställighet av ungdomstjänst.

Statens institutionsstyrelse

Enligt den föreslagna lagtexten i 32 kap. 3 § andra stycket BrB skall en arbetsplan upprättas av socialnämnden. Någon bestämmelse om att den skall fastställas av domstol föreslås inte. I fjärde stycket samma paragraf anges att domstolen skall ändra omfattning av den tidigare utdömda ungdomstjänsten eller undanröja påföljden och bestämma en annan, om ungdomstjänsten inte kan komma till stånd utan att betydande avvikelser görs från den av socialnämnden upprättade arbetsplanen. Enligt författningskommentaren till nämnda stycke (s. 676) kräver också mer betydande avvikelser från den ursprungliga arbetsplanen domstolsprövning. Enligt SiS:s mening synes det mindre konsekvent att domstolen inte skall fastställa den ursprungliga arbetsplanen men däremot, om detta är avsikten, pröva om den skall ändras.

Botkyrka kommun

För kommunerna innebär ungdomstjänsten att en individuell arbetsplan ska upprättas för den unge. Kombinationen med konsekvensamtal anser kommunen vara positivt. På varje arbetsplats där ungdomstjänst ska fullgöras ska det utses en handledare. Det är mycket arbete som påförs kommunerna. Utredningen bedömer att antalet personer som kommer att ådömas ungdomstjänst kommer att bli stort. Kommunen ser därför att ökade resurser kommer att krävas för att kunna genomföra ungdomstjänsten på det sätt som utredningen anger.

8.5.4 Kontroll

Förslag: Såväl handledaren på arbetsplatsen som socialtjänsten har kontrollfunktioner. (Se avsnitt 10.2.4 i betänkandet.)

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Helt klart kräver den föreslagna ungdomstjänsten en betydande kontrollapparat. Man kan också räkna med många misslyckanden som måste hanteras inom socialtjänsten.

Den praktiska hanteringen av ungdomstjänsten baseras i hög grad på tillgången till lämpliga arbetsplatser och arbetsgivare som är villiga att ställa upp. Därtill krävs enligt förslaget handledare som skall finnas på

varje arbetsplats och nära följa de ungas förehavanden. De och socialtjänsten skall också ha kontrollfunktioner. Man kan alltså räkna med att socialtjänsten behöver ta betydande resurser i anspråk för denna verksamhet, men att också åklagare och domstolar involveras i hanteringen av ungdomstjänsten.

8.5.5 Reaktionen när ungdomstjänsten inte sköts

Förslag: Misskötsamhet av allvarigare slag skall leda till att åklagaren för talan vid domstol om undanröjande av påföljden ungdomstjänst. När det finns skäl för det skall domstolen dock i stället för att undanröja påföljden kunna meddela den unge en varning.

Även åklagaren kan meddela den unge en varning.

Socialstyrelsen bör utforma vägledning för hur socialtjänsten skall agera i olika situationer när den unge missköter ungdomstjänsten. (Se avsnitt 10.2.4 i betänkandet.)

Hovrätten över Skåne och Blekinge

En särskild fråga gäller dem som misslyckas och bryter mot de föreskrifter som ställts upp. Om påföljden skall vara trovärdig och konsekvent krävs att åtgärder omedelbart vidtas mot misskötsamhet (s. 370). Enligt hovrättens mening bör i så fall en alternativ, förutsebar påföljd omedelbart sättas in. För att inte den unge skall kunna "straffa" sig till en lindrigare påföljd bör det då ske viss upptrappning. I många fall måste alternativet bli ett frihetsberövande. Utredningen har inte närmare klarlagt vad som bör ske, utöver möjligheten att meddela varning, utan överlåter till Socialstyrelsen att ge socialtjänsten vägledning. Vad som ligger i uttrycket "annan lämplig påföljd får då väljas" (s. 371) är inte alldeles klart för hovrätten.

Åklagarmyndigheten

Det är bra att det finns en reaktion vid misskötsamhet av ungdomstjänst. Åklagarmyndigheten anser att, såsom vid vård inom socialtjänsten, det endast bör vara väsentliga avvikelser som rapporteras vidare. Arbetsplanen utformas av socialtjänsten efter att domen avkunnats. Avvikelse från arbetsplanen bör därför inte bli föremål för rättens prövning.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen önskar framhålla den aspekten att de problem som barn och ungdomar har är mångfacetterade och kan omfatta inte bara brottslig verksamhet. Det nu sagda har också sedan länge avspeglats i såväl tidigare som nu gällande socialtjänstlag, vari socialnämnderna anförtros ett synnerligen brett ansvar (se t.ex. 5 kap. 1 § SoL). Med utgångspunkt i socialtjänstlagens anslag avseende unga som visar tecken på en ogynnlig utveckling, skulle det framstå som omotiverat och ologiskt att gällande ordning – frånvaron av föreskriftsrätt med stöd av socialtjänstlagen – skulle bestå, samtidigt som Socialstyrelsen skulle anförtros föreskriftsrätt inom endast det nu diskuterade specifika delområdet. Såvitt Socialstyrelsen ser på saken borde således det av utredningen framlagda förslaget om föreskriftsrätt kompletteras med motsvarande föreskriftsrätt även

avseende övriga aspekter inom detta komplexa område. Av samma skäl som nu anförts finns inget att erinra mot förslagen i avsnitt 10.2.3 och 11.2.3.

Norrtälje kommun

Socialtjänstens arbete med ungdomstjänst kommer att underlättas om det blir tydliga regler för vad som händer vid misskötsamhet.

Uppsala kommun

Åklagarens roll vid misskötsamhet av ungdomstjänst borde framgå tydligare i förslaget. Åklagarna måste bli medvetna och delaktiga i ett tydligt "varningssystem", ett slags mellansteg innan återrapportering till domstolen. Nu hänvisar man i utredningen till att Socialstyrelsen ska utforma vägledning för hur socialtjänsten skall agera i olika situationer när den unge missköter ungdomstjänsten.

Rädda Barnen

När en varning utfärdas eller talan förs i domstol om undanröjande av ungdomstjänsten så förutsätter Rädda Barnen att den unge skall ha rätt till ett juridiskt ombud även om saken inte diskuteras i utredningen.

8.5.6 När förutsättningarna för att verkställa ungdomstjänsten brister

Förslag: Finner socialtjänsten att det krävs större ändringar i en arbetsplan bör saken normalt bli föremål för domstolens prövning. Åklagaren skall vidare kunna föra talan vid domstol om undanröjande av ungdomstjänsten om förutsättningarna för att alls fullgöra en utdömd ungdomstjänst brister, utan att det för den skull är fråga om misskötsamhet. (Se avsnitt 10.2.4 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

Om det föreligger hinder att verkställa ungdomstjänstpåföljden som inte beror på den dömd, bör det kunna prövas av rätten om avvikelser är betydande. Det innebär att om socialtjänsten inte kan anordna ungdomstjänst inom fristen eller att ungdomstjänsten inte får den omfattning som rätten föreskrivit, skall det rapporteras till åklagaren.

8.5.7 Återfall i brott

Förslag: Att den unge skall lagföras för nya brott innan en tidigare dom på ungdomstjänst till fullo verkställts skall inte med automatik medföra ett undanröjande av ungdomstjänsten. Återfall i brott kan dock vara en följd av att den unges livssituation är sådan att förutsättningarna att fullgöra en tidigare ådömd ungdomstjänst inte längre är för handen. Åklagaren har därvid att väcka talan om undanröjande av ungdomstjänsten. Om den unge skall dömas till ungdomstjänst för brott som begåtts innan en tidigare dom till ungdomstjänst börjat verkställas, bör det vid bestämmande av antalet timmar ungdomstjänst i

möjlig mån iakttagas att det sammanlagda antalet timmar i de båda domarna inte överstiger vad som skulle ha dömts ut om alla brotten hade behandlats i ett sammanhang. (Se avsnitt 10.2.4 i betänkandet.)

Riksdagens Ombudsmän (JO)

Betänkandet innehåller ett förslag om att ungdomstjänst skall bli en fristående påföljd. I anslutning till det redogörs i avsnitt 10.2.4 bl.a. för vilka åtgärder som kan vidtas om den unge återfaller i brott innan en tidigare dom på ungdomstjänst till fullo verkställts. Det anges att återfallet inte med automatik skall medföra ett undanröjande av ungdomstjänsten, men att återfall i brott kan vara en följd av att den unges livssituation är sådan att förutsättningarna för att fullgöra en tidigare ådömd ungdomstjänst inte längre är för handen. I ett sådant fall har åklagaren att väcka talan om undanröjande av ungdomstjänsten.

Förslag till författningsreglering av möjligheterna att undanröja en dom på ungdomstjänst återfinns i 32 kap. 3 § tredje–fjärde styckena BrB. I bestämmelsens tredje stycke ges föreskrifter för det fall att den dömde inte iakttar vad som åligger honom enligt domen, t.ex. om den unge på ett tidigt stadium av verkställigheten återfaller i ett missbruk som innebär att han eller hon har svårt att verkställa påföljden (se författningskommentaren s. 675). I fjärde stycket regleras vad som gäller om ungdomstjänsten inte kan komma till stånd utan att betydande avvikelser görs från den av socialnämnden upprättade arbetsplanen. Frågan om vad som gäller vid återfall i brott berörs inte i författningskommentaren. Det kan ifrågasättas om förslaget innehåller någon reglering av åklagarens möjlighet att väcka talan om undanröjande när återfall i brott medför att förutsättningarna för att påföljden skall kunna verkställas inte längre kan anses föreligga. Vad gäller t.ex. om den unge återfaller i brott innan ungdomstjänsten har börjat verkställas och åklagaren därvid gör bedömningen att förutsättningarna för att fullgöra den tidigare ådömda ungdomstjänsten inte längre är för handen? Det finns enligt JO:s mening i vart fall ett behov av ett förtydligande i nu berört avseende.

Svea hovrätt

I denna del har hovrätten vidare den synpunkten att det inte synes motiverat att behandla ungdomstjänst som böter vid återfall i brott, såsom utredningen föreslår på s. 372 f. i betänkandet. Det är oklart vad motiven till denna bestämmelse skulle vara. Hovrätten avstyrker förslaget i denna del och menar att, för det fall ungdomstjänst införs som en självständig påföljd, ungdomstjänsten bör omfattas av reglerna i 34 kap. BrB.

Justitiekanslern

Utredningen anför att övervägande skäl talar för att ungdomstjänst som självständig påföljd bör behandlas som böter vad gäller hanteringen vid återfall i brott och att ungdomstjänst således inte bör omfattas av regeln i 34 kap. 1 § BrB. Utredningen redovisar dock inte vilka skäl man syftar på.

En anledning till att bestämmelserna i 34 kap. BrB om konkurrenssituationer vid återfall i brott infördes var att det ansågs önskvärt att undvika att skilda reaktionsformer samtidigt tillämpas mot samma person (se t.ex. Brottsbalken En kommentar, Berg m.fl., s. 34:6). När det gäller bötes-

straff gör sig detta argument naturligt nog inte gällande med någon styrka. Vad gäller påföljden överlämnande till särskild vård, som inte heller omnämns i bestämmelsen, har det inte ansetts föreligga något praktiskt behov av att kunna undanröja den tidigare påföljden (a. arbete s. 34.5).

Ungdomstjänst omfattas i dag inte av 34 kap. BrB, eftersom den är utformad som en föreskrift när påföljden bestäms till överlämnande till vård inom socialtjänsten, som ju i sig inte omfattas av 34 kap.

Frågan är om det finns skäl att göra andra överväganden om ungdomstjänst skall bli en självständig påföljd, skild från överlämnandepåföljden.

Det finns skäl att tro att ungdomstjänst som självständig påföljd kommer att innefatta ett större antal timmar än vad som normalt är fallet vid en kombinationspåföljd. Nackdelarna med en samtidig verkställighet blir därmed större. Till detta kommer att ungdomstjänstpåföljden har mer gemensamt med de i 34 kap. upptagna påföljderna än med böter och överlämnande till särskild vård.

Justitiekanslern anser med hänsyn till vad som nu har sagts att starka skäl talar för att ungdomstjänst som självständig påföljd i detta hänseende bör behandlas på samma sätt som fängelse, villkorlig dom, skyddstillsyn och slutna ungdomsvård och alltså omfattas av regeln i 34 kap. 1 § BrB. Frågan bör i varje fall övervägas närmare innan förslaget genomförs.

8.5.8 Preskription m.m.

Förslag: En ådömd ungdomstjänst bör, på samma sätt som utdömda böter, bortfalla om inte domen börjat verkställas innan fem år förflutit från lagkraftvunnen dom. (Se avsnitt 10.2.4 i betänkandet.)

Gotlands kommun

Preskriptionstiden för bortfallande av ungdomstjänst, 35 kap. 11 § BrB, föreslås vara fem år. Denna tid är alldeles för lång. I konsekvens med kravet på snabb handläggning och reaktion på brott som begås av ungdomar, måste också verkställigheten av en påföljd ske utan allt för långt dröjsmål. Det kan behövas en skälig tid att finna lämplig arbetsplats, men längre tid än två år är inte rimligt.

9 Socialtjänstpåföljd i kombination med ungdomstjänst eller böter

9.1 Behovet av att kunna förstärka socialtjänstpåföljden

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

böter om det finns behov av detta med hänsyn till proportionalitetsprincipen. (Se avsnitt 11.2.1 i betänkandet.)

Hovrätten över Skåne och Blekinge

En upptrappning av insatserna vid återfall eller allvarigare brottslighet förutsätter självfallet att det finns möjligheter att förstärka överlämnandet till vård (socialtjänstpåföljden) så att ingripandet svarar mot brottets svårhet (s. 377). Överlämnandet kan kombineras med ett bötesstraff eller med ungdomstjänst. Enligt utredningen bör ungdomstjänst användas i första hand. Böter som kombinationsstraff anses i princip bara skola användas när den unge inte bedöms lämplig eller inte samtycker till ungdomstjänst. Detta tyder på utredningen betraktar böter som allvarigare påföljd än ungdomstjänst. Enligt hovrättens uppfattning bör böter i större utsträckning användas som påföljd. I straffsystemet utgör böter första steget i påföljdstrappan följt av villkorlig dom och skyddstillsyn. Såväl villkorlig dom som skyddstillsyn kan kombineras med dagsböter om det påkallas med hänsyn till brottslighetens straffvärde, art eller den tilltalades tidigare brottslighet. En sorts kombination kan också ske genom en föreskrift om samhällstjänst. En ”kombination” med samhällstjänst innebär att man befinner sig ett snäpp högre i påföljdstrappan. På motsvarande sätt bör överlämnandepåföljden kunna förstärkas för att bli tillräckligt ingripande. I många fall när domstol dömer till vård och böter blir det bötesstraffet som upplevs som den egentliga reaktionen på brottet. Detta hänger samman med att överlämnandet kan stanna vid ett eller annat samtal med en socialsekreterare. Bötesstraffet kan väl uppfylla kravet på proportionalitet vid påföljdsvalet.

Huddinge tingsrätt

Tingsrätten har erfarenheten att påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten i kombination med böter tillämpas ytterst sällan. Genomförs utredningens förslag, där socialtjänstpåföljden endast skall väljas när den unge har ett uttalat vårdbehov och är i behov av kraftfulla åtgärder från socialtjänstens sida, torde behovet av att kunna kombinera påföljden med böter minska ytterligare. Att i dessa fall förena påföljden med böter torde dessutom oftast vara kontraproduktivt. I enlighet med utredningens utgångspunkt att försöka minska bötesstraffets användning och i syfte att göra påföljdssystemet för unga lagöverträdare mer överskådligt och begripligt bör påföljds kombinationen därför kunna utgå.

Beträffande påföljds kombinationen socialtjänstpåföljd och ungdomstjänst anmärker tingsrätten att det endast i undantagsfall torde förekomma att man gör bedömningen att den unge dels har ett vårdbehov och dessutom är lämplig att utföra ungdomstjänst. Påföljds kombinationen kommer således antagligen att bli sällsynt förekommande i praktiken. Tingsrätten vill dock inte utesluta möjligheten att döma härtill.

9.1.1 Användningsområdena för ungdomstjänst och böter som tilläggs påföljd

Förslag: Socialtjänstpåföljden skall, när förhållandena kräver att den kombineras med en tilläggs påföljd, i första hand kombineras med

ungdomstjänst. Böter bör i princip användas endast när den unge inte bedöms lämplig för eller inte samtycker till ungdomstjänst. (Se avsnitt 11.2.2 i betänkandet.)

Svea hovrätt

Att ungdomstjänst skall väljas i första hand som kombinationspåföljd kan innebära att den som har ekonomiska möjligheter att betala böter kan välja att inte samtycka till ungdomstjänst och därigenom i stället ”betala av” sitt brott. Det kan enligt hovrätten ifrågasättas om detta är förenligt med likhetsprincipen. I de fall när flera ungdomar tillsammans begått brott kan det upplevas som orättvist att en medtilltalad som har ekonomiska möjligheter att betala böter kan ”välja” att inte samtycka till ungdomstjänst.

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndighetens uppfattning är att även när man bedömer tilläggsåtgärderna måste ungdomstjänst anses som en mer ingripande åtgärd än böter. Det innebär att som tilläggsåtgärd bör i princip böter väljas i första hand om rätten anser att det är tillräckligt med endast ett mindre tillägg. Kombinationen med ungdomstjänst bör förbehållas brott med högre straffvärde.

Rädda Barnen

Som nämnts under böter anser Rädda Barnen i princip inte att böter skall kunna utdömas för barn.

9.1.2 Innehållet i ungdomstjänsten

Förslag: Socialstyrelsen bör ge tillämpningsföreskrifter för utformningen av ungdomstjänst som tilläggsåtgärd. (Se avsnitt 11.2.3 i betänkandet.)

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen ställer sig bakom förslaget att styrelsen skall få föreskriftsrätt i fråga om omsorgsinsatser för de barn och ungdomar som utredningsuppdraget avser.

Socialstyrelsen önskar dock framhålla den aspekten att de problem som barn och ungdomar har är mångfacetterade och kan omfatta inte bara brottslig verksamhet. Det nu sagda har också sedan länge avspeglats i såväl tidigare som nu gällande socialtjänstlag, vari socialnämnderna anförtros ett synnerligen brett ansvar (se t.ex. 5 kap. 1 § SoL). Med utgångspunkt i socialtjänstlagens anslag avseende unga som visar tecken på en ogynnsam utveckling, skulle det framstå som omotiverat och ologiskt att gällande ordning – frånvaron av föreskriftsrätt med stöd av SoL – skulle bestå, samtidigt som Socialstyrelsen skulle anförtros föreskriftsrätt inom endast det nu diskuterade specifika delområdet. Såvitt Socialstyrelsen ser på saken borde således det av utredningen framlagda förslaget om föreskriftsrätt kompletteras med motsvarande föreskriftsrätt även avseende övriga aspekter inom detta komplexa område. Av samma skäl

som nu anförts finns inget att erinra mot förslagen i avsnitt 10.2.3 och 11.2.3.

Socialstyrelsen vill sammanfattningsvis framhålla att ett genomförande av dessa förslag bör utföras samtidigt som Socialstyrelsens föreskriftsrätt utvidgas till att omfatta hela det regelverk inom SoL som har anknytning till alla barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt.

Sveriges Kommuner och Landsting

Utredningens förslag innebär en anmärkningsvärd ökning gällande Socialstyrelsens rätt att utfärda föreskrifter rörande socialtjänstens verksamhet för unga lagöverträdare. Förbunden avvisar förslaget i denna del som, om det förverkligas, kan komma att innebära föreskrifter på en detaljeringsnivå som förhindrar lokalt inflytande på verksamheterna.

10 Mentor – olika former för stöd och kontroll

10.1 En organisation som liknar den engelska ordningen

Bedömning: Det saknas tillräckligt underlag för att säga att den engelska ordningen med Youth Offending Teams (YOT) skulle vara en gångbar modell i Sverige. Det är dock av intresse att följa utvecklingen inom YOT och det arbete som bedrivs där. (Se avsnitt 12.6.1 i betänkandet.)

10.2 Användningen av strukturerade öppenvårdsprogram

Bedömning: Strukturerade öppenvårdsprogram som t.ex. MST erbjuder enligt utredningens mening i många fall en adekvat behandling av barn och unga som begår brott och vi kan se att sådana program då kan vara en lämplig insats för denna målgrupp. (Se avsnitt 12.6.2 i betänkandet.)

Gotlands kommun

Utredningen nämner på många ställen att socialtjänsten bör använda sig av strukturerade öppenvårdsprogram, särskilt MST (Multisystemic Therapy). Detta är en verksam insats, men den är kostsam och resurskrävande. Troligtvis kommer mindre kommuner inte att använda sig av metoden. I stället utvecklas olika slags påverkansprogram, som ungdomar deltar i. Mindre och medelstora kommuner, och speciellt Gotland, har svårt att praktiskt samverka med grannkommuner när det gäller insatser av detta slag.

Rädda Barnen

Rädda Barnen tillstyrker förslag om mentorskap. Likaså att strukturerade öppenvårdsprogram kan användas. Rädda Barnen vill dock betona att de metoder som används skall vara vetenskapligt väl förankrade och vara anpassade till den unges särskilda behov och rättigheter.

10.3 Insatsen kontaktperson

10.3.1 Den nuvarande ordningen

Bedömning: Insatsen kontaktperson enligt socialtjänstlagen och LVU kan ofta vara en lämplig insats för barn och unga som begår brott. Det är dock angeläget att socialtjänsten har en hög ambition i fråga om dels kontaktpersonernas kvalifikationer, dels socialtjänstens utbildning av och handledning till kontaktpersonerna. Stor vikt bör läggas även vid att ”rätt” person utses som kontaktperson. (Se avsnitt 12.6.3 i betänkandet.)

Stockholms stad

Redan i dag finns liknande insatser i form av kvalificerade kontaktpersoner eller strukturerade öppenvårdsalternativ vid flera av stadens stadsdelsnämnder. Men insatsen kan säkert utvecklas. Det bör dock påpekas att rekrytering av lekmän för stödinsatser av olika slag innebär ett omfattande arbete för landets kommuner och kräver speciella resurser.

Arboga kommun

Redan arbetar många kommuner med olika former av mer kvalificerad verksamhet i form av kontaktpersoner för unga lagöverträdare och andra unga med behov av samhällets stöd. Denna verksamhet finns vid sidan om de mer traditionella kontaktpersonerna i form av arvoderade lekmän. Utvecklingen har under de senaste åren tagit fart när det gäller ungdomsarbete. För de kommuner som p.g.a. sin storlek har svårt att specialisera sig kan samverkan med andra kommuner vara en utvecklingsväg.

Föreningen Sveriges Socialchefer

Föreningen Sveriges Socialchefer vill här betona att många kommuner arbetar med olika former av mer kvalificerad verksamhet i form av kontaktpersoner för unga lagöverträdare och andra unga med behov av samhällets stöd. Denna verksamhet kan finnas vid sidan om de mer traditionella kontaktpersonerna i form av arvoderade lekmän. Det förekommer alltmer att den förstärkta verksamheten utförs av anställda, utbildade behandlingsassistenter, socialsekreterare eller stödpersoner i öppenvård eller arvoderade personer med lämplig utbildning. Utvecklingen har under de senare åren alltmer tagit fart inom ungdomsarbetet även om det kan finnas kommuner som p.g.a. sin storlek haft svårt att specialisera sig. Samverkan kommunerna emellan kan som nämnts ovan vara en utvecklingsväg.

Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare

Enligt RFS mening har ”ryggsäcksmodellen” i form av insatsen kontaktperson/kontaktfamilj enligt socialtjänstlagen inte tillämpats i någon större omfattning beträffande unga lagöverträdare. RFS anser att den sistnämnda bristen beror på att socialtjänsten ofta saknar kompetens och förmåga att utbilda eller handleda lekmän för öppenvårdsinsatser och efterbehandling av unga lagöverträdare. Unga lagöverträdare begär inte själva att få en insats i form av kontaktperson/kontaktfamilj enligt socialtjänstlagen och LVU eftersom de i regel är okunniga om möjligheten till

sådana insatser varför ansvaret bör ligga hos socialtjänsten att informera och tillfråga den unge om denna insats.

Det är av stor vikt att socialtjänsten får bättre evidensbaserade kunskaper om olika behandlingsmetoder samtidigt som det är viktigt att betona vardagsrelationen i form av lekmanuppdrag (kontaktperson/kontaktfamilj) som en mycket viktig del i behandlingen då man vill förändra den unges tankemönster och beteende. Vardagsrelationen mellan lekman och klient omfattar ofta naturliga motivationshöjande samtal mellan uppdragstagaren och klienten. När det gäller utbildningar till uppdragstagare kan socialtjänsten på ett enkelt och bra sätt tillhandahålla sådan t.ex. genom att använda sig av det utbildningsmaterial för kontaktpersoner och kontaktfamiljer som RFS tog fram inom ramen för Socialtjänstprojektet som genomfördes under åren 2002–2004.

10.3.2 Det finns ett behov av att utveckla insatsen kontaktperson

Bedömning: De som är kontaktpersoner för unga som begår brott och riskerar att skapa sig en kriminell livsstil behöver särskild kompetens och handledning för att kunna utföra ett bra arbete. Det finns emellertid välgrundade farhågor om att kontaktpersoner för unga med den nämnda problematiken ofta får otillräckligt med stöd från socialtjänsten. (Se avsnitt 12.6.3 i betänkandet.)

Länsrätten i Göteborg

Utredningen föreslår en möjlighet för socialnämnden att utse en särskild mentor, både enligt LVU och socialtjänstlagen, om det kan antas att den unge för att inte göra sig skyldig till fortsatt brottslighet har behov av särskilt stöd och vägledning av en vuxen person.

Länsrätten konstaterar att motsvarande insats kan åstadkommas genom att utse särskilt kvalificerade kontaktpersoner till barn och ungdomar med särskilda behov. Den pedagogiska effekten av att kalla stödpersonen mentor torde vidare vara ytterst begränsad. Behovet av ytterligare en sorts kontaktperson kan således starkt ifrågasättas. Länsrätten förespråkar i stället att insatsen kontaktperson utvecklas ytterligare.

Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet

Fakultetsnämnden instämmer i utredningens bedömning att insatsen kontaktperson bör utvecklas och förstärkas bl.a. genom att kontaktpersonernas kompetens höjs samt i bedömningen att kontaktpersonerna bör benämnas mentorer och inte ”ryggsäckar”.

Sveriges Kommuner och Landsting

Sveriges Kommuner och Landsting anser att det är positivt att bygga vidare på de insatser som redan finns för unga som begår brott. Insatsen som kontaktperson betraktas, i motsats till vad som sägs i utredningen, för närvarande inte som en behandlingsinsats vilket får konsekvenser för hur mentorskapet skall utvecklas. Vi ställer oss också frågande till att socialtjänsten skulle tillhandahålla kontaktpersonerna ”kvalificerad utbildning”. Om utredningen med detta menar en utbildning på högskolenivå, kan detta inte vara en uppgift för socialtjänsten.

Göteborgs stad

Olika former för stöd och kontroll skall utvecklas, vilket är av godo. Förslaget är att insatsen kontaktperson föreslås utvecklas till ett mera avancerat stöd, vilket också tillstyrks.

Borlänge kommun

Kontaktpersonernas insatser föreslås utvecklas till ett mera avancerat stöd, med ökade kompetenskrav. Förslaget är väl underbyggt, och bidrar till en ökad tydlighet och effektivitet i arbetet med unga lagöverträdare.

Gotlands kommun

Ungdomar som har inlett ett kriminellt beteende kan behöva stöd och vägledning av någon vuxen som kan ge dem det. Redan i dag finns det svårigheter att finna kontaktpersoner, såväl till unga som till vuxna. Att då, som utredningen påpekar, söka mentorer bland personer som i sitt arbete möter ungdomar som har beteendeproblem kan medföra stora svårigheter, om tillgången till sådana personer är begränsat.

Örebro kommun

Örebro kommun anser att det är riktigt att ha fortsatt betoning på kontaktperson som en lämplig stödinsats för ungdomar. En förstärkt form genom förslaget mentor kan också fylla en viktig funktion. Att utredningen avvisar benämningen ”ryggsäck” är rätt. Ett dilemma som finns i detta och flera av förslagen är den ökade kontroll som socialtjänsten åläggs i en verksamhet som i grunden är behovs- och stöd/vårdinriktad.

10.3.3 Särskilt kvalificerade kontaktpersoner för vissa unga som begår brott

Förslag: Insatsen kontaktperson enligt såväl socialtjänstlagen som LVU för unga som ännu inte fyllt 21 år bör utvecklas till ett mer avancerat stöd i de fall detta krävs. För de under 15 år som begår brott, särskilt för de allra yngsta, är det viktigt att behovet av en sådan kvalificerad kontaktperson alltid utreds. 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 sådan kontaktperson. (Se avsnitt 12.6.3 i betänkandet.)

Sollentuna tingsrätt

I fråga om innehållet i socialtjänstpåföljden föreslår utredningen en ändring. Sålunda föreslås insatsen kontaktperson inom ramen för en socialtjänstpåföljd kunna utvecklas till ett mer avancerat stöd när så behövs. Tingsrätten delar utredningens uppfattning att ett sådant förstärkt kontaktmannaskap kan bli en verkningsfull insats för unga i riskzonen för fortsatt brottslig verksamhet.

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten har ingen erinran mot förslaget.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen avstyrker förslaget.

De olika former för stöd och kontroll som utredningen föreslår kan genomföras inom ramen för befintlig lagstiftning. Många kommuner har redan utvecklat en verksamhet med professionella och heltidsanställda kontaktpersoner som arbetar intensivt med ungdomar i riskzonen för kriminella handlingar och missbruk. De arbetar då utifrån individuella bedömningar och tydliga uppdrag och har arbetsledning och handledning. Detta är en förutsättning för att kontaktperson ska fungera med äldre ungdomar som ofta har många och svåra problem. Det finns i dag också möjlighet att använda förebyggande insatser med s.k. ”mellantvång” enligt 22 § LVU. Varför denna möjlighet inte används i någon högre utsträckning bör utredas och analyseras innan ett nytt institut skapas.

Barnombudsmannen

Barnombudsmannen är positiv till förslaget att insatsen kontaktperson utvecklas till ett mer avancerat stöd för den unge i de fall detta krävs.

Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet

För att uppnå ett effektivt system för återförandet av unga lagöverträdare till ett socialt välfungerande liv torde det dock inte vara tillräckligt med en av samhället tillsatt kontaktperson. I möjligaste mån måste också den unges nätverk involveras. Fakultetsnämnden noterar att bl.a. föräldrarnas roll när det gäller att förhindra fortsatt brottslig verksamhet inte särskilt berörts i betänkandet. Det faktum att unga lagöverträdare i straffrättsliga sammanhang betraktas som processbehöriga får dock inte tillåtas skymma det faktum att vi har att göra med personer som i övrigt ofta saknar fullständig rättslig handlingsförmåga och därför i stor utsträckning är beroende av sina vårdnadshavare.

Botkyrka kommun

Kommunen är positiv till utredningens förslag om s.k. mentorer, men vill även påminna om svårigheten och kostnaderna att rekrytera kvalificerade kontaktpersoner.

Eskilstuna kommun

Kontaktpersoner kan förordnas enligt Socialtjänstlagen och enligt LVU. Betänkandet föreslår att en kvalificerad kontaktperson som benämns mentor bör förordnas i ärenden med unga lagöverträdare. Tillsättande av kontaktperson kan för närvarande innebära omfattande insatser men också insatser med liten omfattning. Eskilstuna kommun ser fördelar av att det tydliggörs när insatsen kontaktperson avser en kvalificerad insats.

Linköpings kommun

Kommunen delar utredningens bedömning ang. den s.k. ”Ryggsäcken” under förutsättning att finansieringsprincipen tillämpas.

Skövde kommun

Vad gäller förslaget angående den s.k. ryggsäcken – olika former för stöd och kontroll, anser kommunen att det skulle innebära en stor ambitionshöjning vad beträffar arbetet med kriminella ungdomar. En sådan ambitionshöjning är givetvis rimlig och positiv men skulle i förhållande till detta förslag kräva mer personella resurser.

Sundsvalls kommun

Vi finner det ogenomtänkt och svår genomförbart att det utses en mentor till alla lagöverträdare som är under 15 år. En sådan åtgärd leder till att socialtjänsten alltid måste inleda en utredning när det inkommer en polisanmälan rörande ungdomar under 15 år, oavsett föräldrarnas inställning till eventuella behov av insatser. Detta innebär att vi även måste utreda fall där det redan från början går att inse att det inte kommer att bli aktuellt med någon form av insats. Vi anser att detta merarbete inte är befogat, i synnerhet som dessa ”onödiga” utredningar sannolikt kommer att leda till minskat utrymme för socialtjänsten att arbeta med de ungdomar som faktiskt är i behov av våra insatser. Vi menar också att det kan bli problematiskt att rekrytera personer som är villiga att ta på sig rollen som mentor, eftersom det redan i dag kan vara svårt att rekrytera bra kontaktpersoner.

Uppsala kommun

Ett nytt förslag är att socialtjänsten vid förfrågan ska yttra sig om behov av kontaktpersoner och det som man i utredningen kallar mentorer. Förslaget medför ytterligare arbetsuppgifter för kommunernas socialtjänst med att rekrytera och handleda dessa personer.

Västerviks kommun

Att inom ramen för kontaktpersonsuppdrag utöka till, det i utredningen föreslagna, mentorsbegreppet torde enligt Västerviks kommun mening inte vara möjligt. För att detta uppdrag skall kunna fungera i praktiken måste mentorn ha en anställning och vara utbildad och avlönad för uppdraget. Att göra denna insats som en del av en fritidssyssla är inte rimligt med tanke på de problem som ungdomarna ofta uppvisar. För att kommunerna skall kunna arbeta som föreslagits krävs ekonomiska resurser som inte finns i dag.

Rädda Barnen

Rädda Barnen tillstyrker förslag om mentorskap.

Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare

Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare, RFS, instämmer i förslaget att inrätta särskilt kvalificerade kontaktpersoner för vissa unga som begår brott och att behovet av en kvalificerad kontaktperson alltid utreds för ungdomar under 15 år samt att socialstyrelsen bör ge vägledning för hur insatsen skall utformas så att en kontaktperson eller en kontaktfamilj får den utbildning och handledning som krävs för uppdraget.

Riksförbundet Attention

Vi är oreserverat positiva till utredningens förslag angående dessa påföljdsformer. Särskilt gäller det kvalificerat kontaktmannaskap, benämnt mentor. Vi vill förstås framhålla betydelsen av att förtrogenhet med neuropsykiatriska funktionshinder kommer att ingå i mentorernas kvalifikationer.

Akademikerförbundet SSR

Akademikerförbundet SSR anser att förslaget är orealistiskt. Utredningens förslag är en mycket avancerad insats som kräver professionell kompetens och som kan vara svårt att genomföra med ideella krafter. Det vore i stället positivt om anställd personal i sitt uppdrag har att fungera som mentorer för unga lagöverträdare. Detta förutsätter dock utökade personella resurser. Dessutom ifrågasätter vi värdet av att ha två olika begrepp för likartade insatser.

10.3.4 Socialstyrelsen bör ge vägledning för hur insatsen skall utformas

Förslag: Socialstyrelsen bör ge socialtjänsten i kommunerna vägledning i vilka krav som bör ställas på såväl kontaktpersonerna som socialtjänsten när fråga är om att förordna kontaktperson för barn och unga som begår brott. (Se avsnitt 12.6.3 i betänkandet.)

Arboga kommun

Arboga kommun anser det är inte nödvändigt med nationella krav och riktlinjer för arbetet och inte heller att benämningen mentor är speciellt lämplig för den föreslagna formen av kontaktverksamhet. Benämningen mentor blir vilseledande och ger inte en tydlig bild av vad uppdraget innebär för den unge lagöverträdaren. Det bör därför vara upp till kommunen att inom ramen för sitt ungdomsarbete klara ut benämningen. Kommunen anser det viktigt att den unge får ett kvalificerat stöd under påföljsperioden och instämmer i behovet av en ökad professionalisering.

Föreningen Sveriges Socialchefer

Föreningen Sveriges Socialchefer anser det inte nödvändigt med nationella krav och riktlinjer för detta arbete och anser inte heller att benämningen *mentor* är speciellt passande för denna form av kontaktverksamhet. Det blir närmast vilseledande och ger inte en tydlig bild av vad detta uppdrag skall innebära för den unge lagöverträdaren. Det bör vara varje kommuns ensak att inom ramen för sitt ungdomsarbete klara ut benämningen. Däremot är det viktigt för den unge att få ett kvalificerat stöd under påföljsperioden och instämmer i behovet av en ökad professionalisering.

10.3.5 De kvalificerade kontaktpersonerna skall kallas mentorer

Förslag: För att markera att de kvalificerade kontaktpersonerna skall bedriva en avancerad form av kontaktmannaskap skall de benämnas mentorer. (Se avsnitt 12.6.3 i betänkandet.)

Riksdagens Ombudsmän (JO)

Avsnitt 12.6.3 i betänkandet innehåller bl.a. ett förslag om att de kontaktpersoner som förordnas med stöd av socialtjänstlagen skall kallas mentorer. Enligt JO:s mening leder termen mentor tankarna fel. Mentorer förekommer t.ex. inom näringslivet och skolväsendet. Om beteckningen kontaktperson inte anses tillräckligt väl avspegla uppdragets kvalificerade art vore en annan term än mentor att föredra.

Sollentuna tingsrätt

Denna nya utvecklade kontaktmannainsats, som ibland har kallats ”ryggsäck”, föreslås få benämningen mentorskap och kontaktpersonen mentor. Beteckningen mentor har framför allt använts inom näringslivet där mentorskap står för motiverande och progressiva insatser från etablerade personer i förvärvslivet riktade till yngre adepter i deras karriärplanering. I skolan används benämningen mentor i dag ofta för en klasslärare eller annan skolpersonal som har getts det särskilda ansvaret att följa och stödja utvecklingen av enskilda elever. Mentorn har där ansvaret för genomförande av utvecklingssamtal med elev och föräldrar. Enligt vad utredningen har redovisat förekommer beteckningen mentor ibland utomlands förekommer för frivilliga kontaktpersoner inom kriminalvården (Danmark) och i brottsförebyggande arbete (England). Tingsrätten är tveksam till de föreslagna uttrycken mentor och mentorskap, eftersom funktionen för den kvalificerade kontaktpersonen avses bli samordnare av samhällets insatser för den unga personen. ”Ryggsäcken” avses i förhållande till den unga lagöverträdaren få en starkt kontrollerande och i vissa avseende repressiv roll. Tingsrätten är ense med utredningen att benämningen ”ryggsäck” är olämplig och föredrar uttrycken övervakare eller möjligen särskild kontaktperson för den nya uppgiften.

Justitiekanslern

Det kan diskuteras om det är helt lyckat att använda uttrycket ”mentor” som beteckning på den person som skall ge stöd och vägledning åt den unge. Uttrycket används i dag mestadels för erfarna personer som vägleder en yngre person – adepten – i dennes personliga eller professionella utveckling. Det har såtillvida en tydligt positiv klang och avser en relation som helt och hållet bygger på frivillighet och ömsesidigt förtroende. Även om den ”mentor” som här är aktuell skall kunna utses bara under förutsättning att den unge är med på det, handlar det ofta inte om frivillighet i egentlig mening. Inte sällan blir nog personen i praktiken en övervakare eller en kontaktperson. Att man då använder ett uttryck med en tydligt positiv klang från andra sammanhang kan visserligen till en början skänka status åt rollen och kanske kännas bra för den unge. Men på längre sikt tar verkligheten ut sin rätt. Och i stället för att begreppet sätter sin färg på verkligheten blir det tvärtom, något som för övrigt kan påverka uttryckets klang även utanför socialtjänstlagens område. Det kan

kanske te sig sniket att värna om ett ords positiva klang i ett så allvarligt och viktigt sammanhang som detta, men Justitiekanslern vill ifrågasätta om det inte vore bättre att använda det i socialtjänstlagen välkända uttrycket ”kontaktperson” även för den vägledare som avses här. Från lagteknisk synpunkt torde för övrigt denna person mycket väl kunna rymmas, efter en mindre omskrivning, i tredje stycket i 3 kap. 6 § SoL.

Kriminalvårdsstyrelsen

En kontaktpersons roll är lättare att förstå för gemene man men benämningen mentor är tänkt för de kvalificerade kontaktpersoner som föreslås av utredningen. En mentor, utifrån begreppets historiska perspektiv, är en person som utgör en vuxen förebild med en fostrande gärning och mentorskapet innehåller ett helt annat djup än det vanliga kontaktpersonbegreppet. Förslaget utgör därför en bra satsning för mer kompetent verksamhet och benämningen mentor är mer rättvisande i det sammanhanget. För att få bra mentorer måste det satsas både på rekrytering och utbildning och mentorskapet skall kanske ge en bättre ekonomisk ersättning än vad som är gällande för en kontaktperson.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen avstyrker förslaget.

Socialstyrelsen anser att ett namnbyte inte bidrar till det som utredningen vill uppnå, nämligen att markera att det är fråga om en avancerad form av kontaktmannaskap. Begreppet mentor är abstrakt och troligen svårare för ungdomar att ta till sig och förstå innebörden av. Begreppet kontaktperson är väl inarbetat inom socialtjänsten och beskriver insatsens sociala karaktär. Mentor kan ge felaktiga associationer till näringslivets sätt att introducera nya medarbetare. Det finns också exempel på att mentor används i skolan i stället för klasslärare. Att införa ett nytt begrepp för en grupp ungdomar skulle sannolikt upplevas splittrande och göra insatsen otydlig.

Barnombudsmannen

Enligt Barnombudsmannen är benämningen mentor på kontaktpersonen väl valt eftersom benämningen ”ryggsäck” tenderar att leda tanken fel och syftar snarare på en börda istället för på ett stöd för den unge.

Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet

Fakultetsnämnden instämmer i utredningens bedömning att kontaktpersonerna bör benämnas mentorer och inte ”ryggsäckar”.

Göteborg stad

Däremot blir det en ren felaktighet att kalla insatsen för mentor. Mentor är ett begrepp som används i sammanhang som är av erbjudandekaraktär och helt frivilliga att välja bort. Begreppet mentor bör därför inte användas i ett kontrollerande syfte.

Arboga kommun

Benämningen mentor blir vilseledande och ger inte en tydlig bild av vad uppdraget innebär för den unge lagöverträdaren. Det bör därför vara

upp till kommunen att inom ramen för sitt ungdomsarbete klara ut benämningen.

Borlänge kommun

Däremot är benämningen "mentor" inte alltigenom lyckad. "Mentor" ger associationer till skolans värld, som i dag använder uttrycket synonymt med klassföreståndare eller kontaktlärare. Vidare associeras begreppet "mentor" med en förebild att se upp till och försöka efterlikna. Mentorskapet har mentorn i fokus, inte adepten.

Vi förespråkar istället begreppet "coach", som har sitt ursprung inom idrottens värld. Där används begreppet om den person som hjälper idrottaren att nå resultat, inte baxa genom teknikträning, utan även genom beteendeträning. "Coach" ger associationer till målmedvetenhet och aktivitet, och till en relation där den unge får stöd och hjälp att utveckla sina talanger och förmågor. I Borlänge kommun har begreppet använts inom ramen för "Youth at Risk", där ungdomarnas stödpersoner benämns "coach". Det är den unge som själv sätter upp sina mål, och coachens uppgift är att hjälpa den unge att nå dessa mål, och göra den unge uppmärksam på beteenden som verkar i motsatt riktning. Coachens uppgift är att fråga och lyssna snarare än att ge råd. Coaching-relationen har adepten i fokus. Genom erfarenheterna från två Youth at Risk-program (YAR) vet vi att detta är ett framgångsrikt arbetssätt. Borlänge kommun kan bidra till utveckling av ett Coaching-system för unga lagöverträdare. En utbildning bör kunna erbjudas på nationell nivå för att uppnå likartade arbetssätt och underlätta samverkan mellan kommunerna. Socialstyrelsen bör erbjuda dessa utbildningar.

Eskilstuna kommun

Eskilstuna kommun ser inte att begreppet mentor tydliggör var sig kontaktpersonens kompetensnivå eller ansvar. Benämningen *kvalificerad kontaktperson* förordas.

Tyresö kommun

Vi delar inte utredningens förslag att byta ut ordet kontaktperson till mentor och avstyrker därför denna förändring.

Kontaktperson är ett vedertaget begrepp inom socialtjänsten och vi anser att byta det begreppet till mentor kan skapa förvirring.

Ungdomar, föräldrar och samarbetspartner vet vad kontaktperson betyder och vad denna insats står för. Däremot håller vi fullständigt med utredarna så till måtto att det ställer stora krav på socialtjänsten vad gäller att ge kontaktpersonerna stöd, vägledning och utbildning speciellt då insatsen riktas till ungdomar med mångfacetterad problematik. I Tyresö kommun har vi en person som enbart är anställd för rekrytering av kontaktpersoner, samt utbildning och vägledning dessa. Vi tror att det är en förutsättning för att kontaktpersonerna ska mäkta med, och känna uppskattning för det viktiga arbete de utför.

Ordet mentor använder vi för de kontaktpersoner som anlitas inom Tyresömodellen i samband med att ungdomar är dömda till ungdomstjänst. Vår uppfattning är att det är av vikt att använda begreppet mentor i detta sammanhang. Vi vill särskilja det från övriga kontaktpersoners uppdrag. Mentorskapet inom Tyresömodellens påverkansprogram är avgränsat och

tidsbestämt på ett sätt som skiljer dem från övriga kontaktpersoners uppdrag.

Länsstyrelsen i Jämtlands län

Kommunerna har i dag stora svårigheter att tillgodose behoven av kontaktpersoner. Ett ökat behov finns inom de flesta av socialtjänstens områden. Redan i dag är kompetens och lämplighet bidragande orsaker till dessa svårigheter. Även om det finns behov av mer kvalificerade kontaktpersoner bedöms möjligheterna att tillgodose behoven som mycket små. Enda möjligheten är att i så fall professionalisera verksamheten. Möjligheter att integrera kontaktpersonverksamheten i olika former av öppenvårdsteam bör också övervägas. I så fall krävs i många fall, särskilt för små kommuner, en kommunal samverkan.

Föreningen Sveriges Socialchefer

Föreningen Sveriges Socialchefer anser det inte nödvändigt med nationella krav och riktlinjer för detta arbete och anser inte heller att benämningen *mentor* är speciellt passande för denna form av kontaktverksamhet. Det blir närmast vilseledande och ger inte en tydlig bild av vad detta uppdrag skall innebära för den unge lagöverträdaren. Det bör vara varje kommuns ensak att inom ramen för sitt ungdomsarbete klara ut benämningen. Däremot är det viktigt för den unge att få ett kvalificerat stöd under påföljdsperioden och instämmer i behovet av en ökad professionalisering.

Rädda Barnen

Begreppet mentor är bra att använda i jämförelse med ”ryggsäck” som, såsom utredningen kommit fram till, lätt kan leda.

Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare

Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare instämmer inte i utredningens förslag att kalla de kvalificerade kontaktpersonerna för mentorer. Det råder redan i dag en stor begreppsförvirring mellan begrepp såsom kontaktperson, stödperson m.m. Det vore därför bra om man kan minimera antalet nya begrepp och istället för ”mentor” för kalla dessa för utvidgade kontaktpersoner eller liknande för att ge en tydlighet om vad uppdraget innebär.

11 Medling

11.1 Allmänna synpunkter

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Utredningen anser att de skäl som talar mot att medling tas in som en del av påföljdssystemet väger tyngre än skälen för. Hovrätten delar denna uppfattning. Det innebär dock inte att vi anser att tanken bakom medling är felaktig. Tvärtom kan det säkert många gånger fylla en funktion att gärningsman och brottsoffer träffas på ett planerat och genomtänkt sätt. Inte sällan kan det vara till gagn för brottsoffret att få höra gärningsman-

nens förklaring till varför brottet begicks och att i förekommande fall få höra gärningsmannen be om ursäkt. Att låta det förhållandet att medling ägt rum få påverka påföljdsbestämningen är dock något annat och hovrätten delar alltså utredningens åsikt på denna punkt.

Falu tingsrätt

Tingsrätten har ingen erinran mot vad utredningen anför och föreslår i dessa delar.

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten har ingen invändning mot förslaget.

Medling kan – när det fungerar som det är tänkt – vara något mycket positivt för både brottsoffer och gärningsman. En förutsättning för att lyckas skapa stadga i medlingsinstitutet är dock att det blir en likformighet i medlingarna och att medling finns tillgängligt över hela landet. Regeringen har i anledning av detta under en längre tid gjort omfattande satsningar på medlingsverksamheten. Det finns därför anledning att ur ett åklagarperspektiv något kommentera denna verksamhet.

Grundförutsättningen för att medling skall ske är enligt 5 § lagen (2002:445) om medling med anledning av brott att gärningsmannen erkänt gärningen eller delaktighet i denna. I 6 § samma lag stadgas dessutom bl.a. att medlaren skall samråda med förundersökningsledaren om medling avses äga rum innan förundersökningen har avslutats. Stadgandet är viktigt, eftersom det är väl känt att även ett erkänt brott kan innehålla komplicerade moment. En genomförd medling där den som exempelvis hotat får möjlighet att berätta att han eller hon inte menade att verka hotfull, att han eller hon uttryckte sig klumpigt etc., kan givetvis innebära att målsäganden påverkas. Medling före åtalsbeslut kan också skapa en målsägande som är ointresserad av att fullfölja utredningen. Det är också så att det på de flesta ställen är polis eller socialsekreterare som gör den första gallringen av vilka ärenden som skulle kunna vara lämpliga för medling och därmed också den initiala bedömningen av om gärningen är erkänd eller ej. Detta innebär att det är desto viktigare att åklagaren därefter får möjlighet att ta ställning till det lämpliga i en medling.

Det finns tyvärr oroande uppgifter från åklagare i landet om att de först vid huvudförhandlingen fått reda på att medling har skett. Detta är enligt vår mening inte acceptabelt, men bör tämligen enkelt kunna lösas genom att landets medlare får en mycket tydligare utbildning i vad medlingslagen innebär och att 6 § därmed får en betydligt striktare tillämpning.

En annan fråga som har en tydlig påverkan på åklagararbetet och då särskilt avseende åklagarens ansvar för att föra målsägandens talan är de avtal om ekonomisk kompensation som enligt BRÅ:s utvärdering ofta ingår i en medling. Det är oklart i vilken utsträckning medlarna får den nödvändiga utbildningen i aktuell praxis på skadeståndsområdet som behövs för att ge dem tillräcklig kompetens att vara rådgivande vid dessa avtal. Om det under en medling sluts avtal om ekonomisk kompensation och avtalet avviker från Brottsoffermyndighetens praxis finns det uppenbara risker för rättsförluster. Detta kan givetvis inte ha varit lagstiftarens mening. Frågan bör därför bli föremål för en noggrann utvärdering av BRÅ.

Kriminalvårdsstyrelsen

Medling borde vara en naturlig inledning på majoriteten av alla vårdplaner, som inte bara har som mål att få in den unge i ett socialt accepterat livsmönster utan även att ge honom en chans att ställa till rätta eller sona det onda han eller hon ställt till med genom brottet. Detta är en mycket viktig behandlingsmässig psykologisk utgångspunkt. Medling borde därför ha fått en mer framskjuten position i åtgärderna för att komma tillrätta med ungdomsbrottsligheten än vad utredningen framhållit. Medverkan i medling bör underlättas och stimuleras och vid bedömningen av förutsättningarna för straffvarning bör den unges vilja att medverka i medling beaktas.

Brottsoffermyndigheten

Brottsoffermyndigheten har ingen invändning mot förslaget. Medling kan vara något positivt för både brottsoffer och gärningsman, under förutsättning att den nuvarande medlingslagens intentioner uppfylls. Regeringen har gjort omfattande satsningar på medlingsverksamheten för att uppnå dessa och myndigheten har därför anledning att ge några kommentarer om medlingsverksamheten ur ett brottsofferperspektiv.

De avtal om ”gottgörelse” som lagen om medling möjliggör kan avse sådant som det traditionella rättssystemet inte uppmärksammar. Särskilt här kan medlingen fylla en viktig funktion genom överenskommelser om önskvärda beteenden från gärningsmannens sida i förhållande till målsäganden. Avtalen kan också avse hur betalning skall ske av ett redan utdömt skadestånd. Då kan den traditionella rättsprocessens syfte med ekonomisk ersättning som reparativ rättvisa stärkas. I de fall där medlingens avtal om skadestånd föregår det straff- och skadeståndsrättsliga avgörandet i den traditionella processen finns däremot farhågor för att medlarna inte har tillräckliga kunskaper om skadeståndsrättsliga frågor. Myndigheten vill då särskilt uppmärksamma de risker för rättsförluster som finns i samband med bedömningar av personskador och kränkningar ersättningar liksom om solidariskt skadeståndsansvar vid såväl saksador som andra skador, som måste beaktas när det finns flera gärningsmän. I dessa fall finns uppenbara risker för avtalsformuleringar som kan leda till irreparabla rättsförluster och även blockera den rätt till brottsskadeersättning som målsäganden annars skulle kunna ha. Medlarnas kompetens i skadeståndsfrågor påverkar även informationen om medlingen inför målsägandens beslut om att delta i medlingen eller inte. Denna information måste vara korrekt och tillräcklig. Först då kan medlingen uppfattas som genomförd med ett informerat samtycke och frivillig.

Örebro kommun

Örebro kommun bedriver en medlingsverksamhet efter att med stöd av BRÅ ha utvecklat arbetet i ett projekt. Det är en bra verksamhet, men kommunen instämmer i utredningens förslag att det i nuläget inte finns tillräckligt underlag för att föreslå medling som en särskild påföljd. Det är positivt att hänsyn ska kunna tas till den unges vilja till medling vid bedömning av straffvarning.

Brottsofferjourernas Riksförbund

Beträffande medling har Ungdomsbrottsutredningen inte uppfyllt sitt utredningsuppdrag på ett tillfredsställande sätt enligt Brottsofferjourernas Riksförbund. Enligt direktiven skulle utredningen överväga vilken ställning i rättsprocessen medling bör ha samt hur den bör organiseras. Utredningens uppfattning beträffande forskningsläget kring medling tar inte hänsyn till de 4–5 senaste årens rika internationella erfarenheter och positiva forskningsresultat om medlingens effekter, där medlingens effekt på återfall i vardagsbrottslighet enligt ett flertal anglosaxiska studier visat positiva resultat. Det bör observeras att medling dels kan vara direkt men också indirekt.

Medling som påföljd avvisas av utredningen med huvudargumentet att medling vid ungdomsbrott svårligen kan förenas med de grundläggande principerna i straffsystemet. Brottsofferjourernas Riksförbund anser tvärtom att enligt Europarådets Rekommendation R(99) 19 om Medling i brottmål skall medling ske i enlighet med dessa principer. I lagtexten och kommentaren nämner Europarådet speciellt att Europakonventionen och dess Artikel 6 också skall gälla vid medling i brottmål. Brottsofferjourernas Riksförbund anser således att medling som påföljd, villkorade straffvarningar och medling som särskild grund för straffvarning skall införas. Åklagaren och domstolen har hela tiden ”kontrollmöjlighet” att de grundläggande principerna iaktas vid medlingen.

Utredningen anser att medlingsverksamheten inte för närvarande skall göras obligatorisk för kommunernas socialtjänst. Brottsofferjourernas Riksförbund är av motsatt uppfattning och anser det vara viktigt att medling sätts in så tidigt som möjligt vid alla beteenden av ”brottslig” karaktär hos unga. Medlingsverksamheten bör alltså finnas i alla kommuner och Socialstyrelsen bör vara samordnande nationell enhet.

Det finns många goda förebilder i Europa när det gäller lagstiftning om medling och reparativ rättvisa. Många länder har samarbetat i Europarådets Rekommendation om Medling i brottmål. Denna bör snarast översättas till svenska, så att kunskapen om medling och dess möjligheter sprids vidare inom landet.

Det hade varit bättre om en statlig utredning med enbart uppgift att utreda medling tillsatts från början. Nu kommer justitiedepartementet få hårt arbete med att ta fram ett beslutsunderlag till mars 2006, vilket tillfredsställer krav i Artikel 10 om ”medling under straffrättsliga förfaranden” som ingår i EU:s ”Rambeslut om brottsoffers ställning i straffrättsliga förfaranden” från 2001.

Riksföreningen Medling Vid Brott

På det hela taget upplever RMVB att utredningen i mångt och mycket inte beaktat de positiva effekter som medling med anledning av brott kan redovisa – både för gärningsman och för brottsoffer. Ungdomsutredningen hänvisar till *Utredningen om medling vid ungdomsbrott* som hävdar att medling svårligen kan förenas med de grundläggande principer som styr straffsystemets utformning. Vi menar att regeringens direktiv är att skapa nya och bättre förutsättningar för nytänkande kring ungdomsbrottslighet. Vidare önskar vi att Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren utfärdar enhetliga riktlinjer för hur polisens arbete i förhållande till medlingsverksamheterna skall bedrivas.

Den allmänt rådande slutsats som ledande forskare på medlingsområdet är överens om är att medling inte ökar återfall i brott och att medling är minst lika effektivt som andra samhällsliga reaktioner på brott. År 2004 presenterade ett antal forskare vid namn Nugent, Williams och Umbreit samt Scherman och Strang forskningsrapporter som anses ha spridit ljus över förhållandet mellan medling och efterföljande återfall i brottslig verksamhet. De förra är författare till en metaanalys *Participation in Victim-Offender Mediation and the Prevalence of Subsequent Delinquent Behavior* och de senare till rapporten *Verdict or Inventions. Interpreting results From Randomized Controlled Experiments in Criminology*. Av dessa rapporter framgår tydligt att medling kan förebygga återfall i brott bland ungdomar.

Medling bygger på rättsfilosofin om reparativ rättvisa. Enligt denna rättsfilosofi bör samhället i första hand erbjuda informella processer där offer, gärningsmän och den närmiljö de ingår i kommer i dialog om brottet och dess följder. Denna rättsfilosofi ska ses i relation till den traditionella rättvisesynen, retributiv rättvisa, som fokuserar på gärningsmannen och dennes straff i form av vedergällning. Vi menar att det är mycket som talar för att medling, ungdomstjänst och straffvarning är bättre alternativ för ungdomar – och för de som är utsatta för gärningen – än t.ex. påföljden böter.

Medling bör vara frivilligt då det bäst speglar de positiva motiv som bägge parter förväntas ha i samband med medling. I dag är medling ännu relativt nytt. Det finns både en politisk enighet och en samhällig samstämmighet om att *Medling med anledning av brott* är ett bra sätt att förebygga återfall i kriminalitet. Den som blivit utsatt för brott kan bättre bearbeta sina reaktioner.

Svenskt Forum för Medling och konflikthantering

Definition

Medling är en process i vilken en opartisk tredje person hjälper parterna i en konflikt att utforska denna och att förhandla fram en ömsesidigt godtagbar lösning.

Medling är svårdefinierat och det finns många goda anledningar till att det förhåller sig så:

- att definitionerna innehåller ord som frivilligt och neutral – ord som är vaga, oprecisa ord som inte heller de har klara gränser.
- att medling som verksamhet ännu inte har utvecklat en enhetligt teoretisk bas och en allmänt accepterad kärna som tydligt skiljer medlingen från andra konfliktlösningsprocesser.
- att begreppet medling används olika av olika människor/användare; att utövare av ekonomiska eller politiska skäl eller av egenintresse definierar och beskriver medling på ett sätt som passar deras egna syften.
- slutligen den mycket diversifierade användningen av medling.

Medling används i olika sociala och juridiska kontexter och medlarna har mycket varierande bakgrund, träning, kunskaps- och färdighetsnivåer.

Medlingsprinciper

Medling är frivilligt.

- Medlaren är en opartisk utomstående person.

- Medlingen är konfidentiell.
- Parterna bestämmer lösning och spelregler.
- Medlaren underlättar processen genom att lyssna, tolka och sammanfatta.
- Medlaren hjälper parterna att hålla de spelregler de enats om, t.ex. när det gäller hur samtalet ska föras och vilka som ska få vara närvarande/yttra sig under medlingen.
- Medlaren hjälper parterna att förstå sina egna och varandras positioner och behov, att se vilka reella valmöjligheter som står till buds och utifrån dessa själva bestämma hur de vill hantera situationen.
- Parterna bestämmer om de vill göra en överenskommelse och hur denna i så fall skall se ut.
- Medlaren kan hjälpa till att formulera överenskommelsen i skrift.
- Medlaren svarar i allmänhet inte på specialistfrågor (t.ex. juridiska frågor). Parterna måste konsultera egna specialister.
- En överenskommelse behöver inte stämma med lagstiftningen, annat än i de delar där lagen är tvingande. Det viktiga är att överenskommelsen speglar parternas viljeyttringar.
- Även en medling som inte leder till någon överenskommelse, kan leda till ökad förståelse mellan parterna.

Det centrala i en medlingssituation är båda parterns behov. Svenskt Forum för Medling och konflikthantering (SFM) understryker vikten av att vara medveten om att även gärningspersonen ofta har en historia som brottsutsatt.

SFM oroas allvarligt av att Ungdomsbrottsutredningen i sin utredning har en rad inaktuella och gamla uppgifter angående den medlingsverksamhet som i dag bedrivs i Sverige och i andra länder. Mycket har hänt bara det senaste året och bör tas i beaktande.

För att genomföra detta på ett bra sätt skall både SFM:s och BRÅ:s kunskaper och erfarenheter tas till vara. Det är viktigt att bygga vidare på nuvarande arbete och de erfarenheter som finns i dag runt om i landet.

11.2 Medlingens ställning i rättsprocessen

11.2.1 Medling som påföljd och villkorade straffvarningar

Bedömning: Det finns inte övertygande skäl för att införa medling som en påföljd i straffsystemet. Inte heller finns det bärande skäl för att införa ett system med villkorade straffvarningar. (Se avsnitt 13.8.1 i betänkandet.)

Brottsförebyggande rådet

Utredningens inställning är att det är olämpligt att införa medling som en särskild påföljd, att straffvarning med medling som villkor inte bör införas, samt att medling inte bör utgöra en självständig grund för straffvarning. BRÅ instämmer i detta och gör liksom utredningen bedömningen att brottsoffret annars skulle få ett avgörande inflytande över valet av påföljd samt skulle kunna komma att känna sig pressad att delta i verk-

ställigheten. Dessutom är en grundläggande förutsättning för ett lyckat medlingsmöte att både gärningsman och brottsoffer deltar frivilligt.

BRÅ konstaterar dock att utredningen inte nått särskilt långt när det gäller att klargöra vilken betydelse medling kan ha i rättsprocessen och i påföljdssystemet. För att medling i framtiden skall kunna spela en mer framträdande roll i rättssystemet krävs ytterligare förtydliganden av medlingsinstitutets ställning i rättssystemet.

Norrtälje kommun

Erfarenheterna av medlingsverksamheten i Norrtälje kommun är goda varför vi förordar att medling införs som en påföljd i straffsystemet.

Riksföreningen Medling Vid Brott

Vi menar att det finns skäl att införa medling i straffsystemet, under förutsättning att både gärningsman och målsägande önskar detta. Medling skulle i så fall ersätta den traditionella rättsskipningen. De avtal eller överenskommelser som sluts i ett sådant möte skall gälla som konsekvens för brottshandlingen.

Vi menar att i det fall målsägande önskar ett medlingsmöte med gärningsman skall möte mellan parterna kunna vara en påföljd.

Motivering

Utgångspunkten för vårt svar ligger i att det är parterna som äger konflikten (N. Christe). En mycket grundläggande och oomtvistlig faktor i all *Medling med anledning av brott* är att gärningen eller delaktighet i denna är av gärningsmannen erkänd (SOU 2002:445 5 §). Detta erkännande borgar för att parterna skall kunna ingå en överenskommelse utan inblandning av rättsväsendet. Detta innebär inte att brottsoffret skulle få ett avgörande inflytande över valet av påföljd. Påföljden, dvs. överenskommelsen, skall anpassas så att bägge parter intressen tillgodoses, förutsatt att innehållet i avtalet inte uppenbart är oskäligt (SOU 2002:445 10 §). Genom att både gärningsman och brottsoffer är överens om ”påföljden” är frågan om likformighet och förutsägbarhet icke relevant. Att olika ärendet ger olika ”påföljder” borde inte utgöra något hinder då förutsättningarna skiftar i olika ärenden. Det primära måste vara att de parter som ”äger konflikten” blir nöjda med utfallet av medlingen och avtalet/överenskommelsen! Vi ser inte att ovan förändring skulle utsätta brottsoffer för ytterligare kränkning. I det fall gärningsman eller brottsoffer inte önskar medling eller avtalet åtföljs överlämnas ärendet tillbaka till åklagare. Vi delar vidare inte utredningens uppfattning att det finns en *risk att brottsoffret kan känna sig tvingad att delta för att den unge inte skall komma att åtalas*. Brottsoffret har redan gjort en anmälan av brottet och borde därför vara väl medveten att åtals kan komma att väckas mot gärningsmannen. Denna ”risk” diskvalificerar sig själv.

Den samlade bedömningen bland Sveriges medlingsverksamheter visar entydigt att gärningsmännen beskriver en medling som mer ”påfrestade” än andra påföljder. Brottsoffer vittnar också om att mötet med gärningsmannen, där möjlighet att beskriva sina upplevelser och brottets konsekvenser, medfört en positiv effekt på återhämtandet efter händelsen. I det fall brottsoffer önskar möjlighet att konfrontera gärningsmannen och beskriva konsekvenserna av gärningen, men gärningsmannen motsätter sig detta, skall åklagare av pedagogiska skäl kunna förelägga villkorad

straffvarning. Detta står i strid med SOU 2002:445 § 5 (frivillighet) varför denna typ av möte, initialt i processen, måste ha utgångspunkten att det handlar om brottsoffrets önskan och behov av att få konfrontera gärningsmannen de effekter gärningen medfört. Grunden för detta förslag går att finna i de norska Konflikt råden.

Svenskt Forum för Medling och konflikthantering

Medling avsågs ursprungligen att vara medborgarnas eget instrument till att hantera konflikter. Nils Christie har i sin välkända artikel från 1977, "Konflikt som eierdom" påvisat att samhället stulit konflikterna från medborgarna. Medlingen är motsatsen till detta. Att göra medling till en del av påföljdssystemet gör att systemet stjälar tillbaka konflikten och att processen förlorar en av sina hörnstenar – frivilligheten. Gärningspersonen kan dessutom tro att det finns en möjlighet att komma lindrigare undan. Dessutom kan det förringa trovärdigheten i rättssystemet.

Svenskt Forum för Medling och konflikthantering (SFM) anser att medlingen skall ingå som en del i rättssystemet och att justitiedepartementet blir huvudman för medling vid brott. Medling är inte bara att se som ett led i den unges vårdplan utan ingår i åklagarens och domstolens underlag för olika beslut och domar. Vid bötesbrott får ej heller den unge stöd i en vårdplan även om sådan utformats av socialtjänsten.

För att ge alla lika tillgång till möjlighet att reparera sina handlingar och stå lika inför lagen, så skall medling kunna erbjudas alla oavsett bostättning.

SFM förutsätter att medling skall kunna erbjudas alla i samtliga kommuner i Sverige när lagen träder i kraft, eller senast den 31 december 2006.

11.2.2 Medling som särskild grund för straffvarning

Bedömning: Det föreligger inte tillräckliga skäl för att föreslå att den omständigheten att den unge deltar i medling skall utgöra en självständig grund för straffvarning. (Se avsnitt 13.8.1 i betänkandet.)

Norrtälje kommun

De unga som deltagit i medling och på det sättet visar att de vill ställa tillräta bör ha nytta av detta genom att medling utgör en självständig grund för straffvarning.

Riksföreningen Medling Vid Brott

Vi menar att deltagande i medling kan ligga till grund för straffvarning.

Motivering

Många brottsoffer upplever sig kränkta när en gärningsman förnekar brott (fast offret är "övertygad om att det är rätt gärningsman"). Samtidigt upplever brottsoffer att det finns en lättnad över det faktum att gärningsmannen erkänner sitt brott. Vidare kan man anta att nyttjandet av rättssystemet minskar och att samhället kan åtnjuta sig ekonomiska fördelar när en gärningsman erkänner sin handling. För gärningsmannen

innebär ett erkännande både psykologiska och pedagogiska vinster som kan ha en brottspreventiv effekt.

I dag ”skall alla behandlas lika inför lagen”. Detta innebär att den som erkänner, står för sitt brott och tar konsekvensen för sitt handlande inget har att tjäna på ett erkännande. Detta leder till att gärningsmannen mycket väl kan neka och därmed ha möjlighet att undgå straff. När denna strategi upprätthålls etableras ett beteende som innebär att man ”kan undgå straff” ifall man ljugar. Det är en synnerligen viktig uppgift för samhället att gå i bräschen i denna pedagogiska fråga. I korthet är det vår bedömning att det skall löna sig att tala sanning!

För att medling skall vara aktuell skall gärningsmannen ha erkänt gärningen eller delaktighet i denna (SOU 2002:445 5 §). I det fall en ung gärningsman erkänt brott eller delaktighet och är villig att delta i medling, är det vår bedömning att samhället skall premiera detta. Det skall alltså löna sig att erkänna sina handlingar och försöka ställa till rätta. Om straffvarning icke ges bör det faktum att gärningsmannen erkänt brottet eller delaktighet i denna utgöra självständig grund för mildare bedömning.

Svenskt Forum för Medling och konflikthantering

Förutsättningarna för medling är att gärningen eller delaktighet i gärningen är erkänd. I motsats till utredningen anser Svenskt Forum för Medling och konflikthantering att aktivt deltagande i medling skall kunna utgöra en självständig grund för straffvarning vid enklare brott av engångskaraktär.

11.2.3 Tillägg i reglerna om domstolarnas straffmätning och påföljdsval i 29 kap. 5 § BrB

Bedömning: Det föreligger inte något behov av ändringar i 29 kap. 5 § BrB. (Se avsnitt 13.8.1 i betänkandet.)

Brottsförebyggande rådet

BRÅ instämmer i utredningens bedömning att det inte finns behov av att ändra skrivningen av 29 kap. 5 § BrB. I andra punkten framgår redan att domstolarna skall beakta om den misstänkte gärningsmannen försökt förebygga, avhjälpa eller begränsa de skadliga verkningar som brottet medfört exempelvis genom att delta, eller genom att uttrycka en vilja att delta, i ett medlingsmöte. Enligt BRÅ:s mening ligger svårigheten snarare i att domstolarna inte alltid beaktar detta.

Riksföreningen Medling Vid Brott

Vi förmodar att ändring blir aktuell i det fall RMVB:s förslag antas.

Motivering

Riksföreningen Medling Vid Brott innehar ej tillräcklig juridisk kompetens för att föreslå ändringar i lagtexten.

Svenskt Forum för Medling och konflikthantering

Ett tillägg i reglerna om domstolarnas straffmätning och påföljdsval i 29 kap. 5 § BrB bedömde RÅ i sitt remissvar tveksamt om det skulle innebära någon egentlig skillnad i förhållande till nuvarande regler.

Svenskt Forum för Medling och konflikthantering anser att det finns starka skäl att göra tillägg i 29 kap. 5 § och särskilt i 7 § avseende ungdomar under 21 år.

Aktivt deltagande av bägge parterna i medling är en positiv handling med reparativt och humant inslag som samhället ser som mycket värdefullt, vilket bör förtydligas i texten. Detta bör särskilt betonas för ungdomar till stöd och vägledning. Det finns ingen risk med att betona detta, men en risk att förlora positiv förändring om det ej betonas.

11.2.4 Övriga möjligheter att beakta medling

Förslag: I lagtexten bör anges att vid bedömningen av om straffvarning skall meddelas skall särskilt beaktas den unges vilja att medverka till att medling enligt medlingslagen kommer till stånd. Även om det är väsentligt att ungdomsmål handläggs skyndsamt, föreslås att tidsfristen för beslut i åtalsfrågan får förlängas i de fall medling är aktuellt.

Bedömning: RÅ bör utfärda anvisningar till ledning för åklagarnas bedömning.

Någon utvidgning av målsägandebegreppet enligt medlingslagen bör inte ske. (Se avsnitt 13.8.1 i betänkandet.)

Kriminalvårdsstyrelsen

Medverkan i medling bör underlättas och stimuleras och vid bedömningen av förutsättningarna för straffvarning bör den unges vilja att medverka i medling beaktas.

Brottsförebyggande rådet

Utredningens förslag att skärpa skrivningen av 17 § LUL genom att i lagtexten ange att den unges vilja att medverka till medling skall beaktas och därigenom tydliggöra lagens intentioner är önskvärt. Att ha deltagit i ett medlingsmöte är något som bör påverka rättsväsendets behandling av ärendet i en för gärningsmannen positiv riktning. Genom en ökad användning av medlingsinstitutet torde också fler ärenden stanna vid straffvarning och belastningen på rättssystemet kan därigenom minska. Ett problem är dock att medling ännu inte finns tillgänglig i hela landet.

För att öka förutsättningarna för att fler medlingar kommer till stånd föreslår utredningen att tidsfristen för beslut i åtalsfrågan förlängs, i de fall medling är aktuellt. Enligt BRÅ:s erfarenhet har tidsfaktorn haft en begränsande inverkan på möjligheterna att genomföra medlingar under rättsprocessen, men också på åklagarnas inställning till medling. En utökning av tidsfristen bör således kunna öka förutsättningarna för att fler medlingar kan komma till stånd.

Utredningens förslag att RÅ i sina riktlinjer till åklagarna skall klargöra effekterna av den unges inställning till att göra rätt för sig genom att delta i medling är enligt BRÅ:s uppfattning ett viktigt steg för att göra

medling i brottmål allmänt tillgänglig. Erfarenheterna under de dryga två år som BRÅ har haft detta uppdrag visar att ett förtydligande, som poängterar och systematiserar åklagarnas ansvar för frågan, är nödvändigt och bör bidra till att medlingsinstitutet får ett större genomslag.

Polisförbundet

Polisförbundet är negativt till att den unges inställning till att medverka i medling skall beaktas vid bedömningen om straffvarning. Polisförbundet befarar att gärningsmannen på ett otillbörligt sätt skulle kunna påverka brottsoffret/målsägande för att få tillstånd en medling. Detta i synnerhet då ungdomsbrottslighet ofta sker i grupperingar där gärningsman och brottsoffer är kända för varandra.

Riksföreningen Medling Vid Brott

Vi håller med om att särskilt beakta den unges vilja att delta i medling, men främst det faktum att den unge erkänt brott eller delaktighet i denna.

Vi håller med utredningen om att RÅ utfärdar anvisningar.

Vi håller med utredningen om att tidsfristen får förlängas.

Vi anser att det, till skillnad från utredningen, finns skäl att utvidga målsägandebegreppet.

Motivering

Det är inte enbart den som direkt är utsatt för brott som far illa. Det finns nu ett utvidgat synsätt på vem som är brottsoffer. Ett dramatiskt exempel är det fall ett mord begåtts. De anhöriga är då i allra högsta grad brottsoffer. Det finns exempel på denna typ av medling i USA. Detta gäller givetvis även andra typer av brott. Det är vår uppfattning att utredningen inte tillräckligt tar fasta på det faktum att anhörig/närstående också är brottsoffer. Vi menar att en utvidgning av målsägandebegreppet skulle stärka brottsoffrets situation samt kunna generera positiva effekter även för gärningsmannen.

Svenskt Forum för Medling och konflikthantering

Första stycket i utredningens förslag utgår i den händelse lagen ändras enligt vårt förslag ovan. Om inte lagtexten ändras enligt ovan skall det särskilt beaktas att medverka i medling enligt medlingslagen.

Medling skall i första hand bli aktuell under förundersökningen, men skall även aktivt kunna erbjudas både inför och efter huvudförhandlingen. I det senare fallet dock ej med möjlighet att påverka bedömningar i brottmålsprocessen.

Svenskt Forum för Medling och konflikthantering ansluter sig till utredningens förslag i andra stycket att förlänga tidsfristen som i dagsläget är sex veckor.

11.2.5 Hur medlingsverksamheten bör organiseras m.m.

Bedömning: Verksamheten för medling enligt medlingslagen bör organiseras inom kommunernas socialtjänst. Enligt utredningens bedömning finns det för närvarande inte tillräckliga skäl för att göra medlingsverksamheten obligatorisk för kommunerna.

Förslag: Socialstyrelsen bör utgöra samordnande nationell enhet på området och få i uppdrag att vara ansvarig för ett fortsatt stöd till landets medlingsverksamheter. (Se avsnitt 13.8.2 i betänkandet.)

Brottsförebyggande rådet

Efter de dryga två år som BRÅ haft regeringens uppdrag att göra medling tillgänglig i hela landet genom att fördela ekonomiskt stöd samt att se till att verksamheten bedrivs med god kvalitet kan rådet redovisa bl.a. följande erfarenheter:

- Syftet med det ekonomiska stödet är att stimulera kommunerna att starta eller utveckla befintlig medlingsverksamhet. Avsikten är att kommunerna på sikt själva skall ta fullt ekonomiskt ansvar för verksamheten. Vissa kommuner har emellertid uttryckt farhågor för att verksamheten kan komma att avstanna när det ekonomiska stödet upphör, vilket till stor del skedde efter försöksåret 1998.
- Så som tidigare konstaterats i detta yttrande är en stor del av landets kommuner, med hänsyn till befolkningstäthet och ungdomsbrottslighet, små. På samma sätt som detta försvårar möjligheten för kommunerna att erbjuda ett varierat utbud av vårdinsatser för unga lagöverträdare, påverkar det även kommunernas möjligheter att driva egen medlingsverksamhet.
- Genom BRÅ:s utbildningsverksamhet och stöd från erfarna medlingsverksamheter, s.k. modellkommuner, får de nystartade verksamheterna kunskap om både medlingsmetoder och organisation av verksamheten. Dock saknas och efterfrågas mer centralt insamlad och systematiserad kunskap om medling; organisering av medlingsverksamhet, andra medlingsverksamheters erfarenheter samt forskningsresultat.

Om strävan är att medling skall bli en permanent verksamhet i Sverige och finnas tillgänglig i hela landet finner BRÅ, enligt dessa erfarenheter, att följande faktorer är av avgörande betydelse. Den första gäller finansieringen. Det är knappast realistiskt att kommunerna själva kommer att kunna svara för hela kostnaden för medling. Som tidigare påpekats är socialtjänstens insatser för unga lagöverträdare en bland många viktiga ansvarsområden för kommunerna. Det finns därmed en uppenbar risk att medling inte kommer att kunna prioriteras.

Den andra faktorn rör den nationella samordningen och stödet till medlingsverksamheten i kommunerna. Socialstyrelsen framstår som en naturlig samordnare då medlingsverksamheten vanligen bedrivs inom kommunernas socialtjänst. Det är också svårt att finna någon annan lämplig samordnare, om inte ett särskilt institut för medlingsverksamhet inrättas.

Oavsett vilken aktör som tilldelas uppgiften att samordna medling är det viktigt att denne får de resurser som behövs för att säkra att verksamheten ute i landet verkligen bedrivs i enlighet med medlingslagen och enligt regeringens intentioner om allmän tillgänglighet och god kvalitet på verksamhetens innehåll.

Då medlingslagen framhåller att medlingsmötet skall beakta såväl brottsoffret som gärningsmannens intressen vill BRÅ även framhålla vikten av att välja en samordnare som säkerställer en opartisk hållning.

En tredje faktor handlar om hur medlingsverksamheten organiseras lokalt. Som nämnts är många kommuner för små för att kunna bedriva en

egen medlingsverksamhet. Bland annat mot bakgrund av detta kan det finnas skäl att ha samordnare på regional nivå med ett mer praktiskt ansvar. En sådan kan exempelvis utgöras av en kommun som ombesörjer medlingsverksamheten i regionens övriga kommuner. Redan i dag finns ett antal kommuner som har fått ekonomiskt stöd från BRÅ för att bygga upp medlingsverksamhet och/eller erbjuda medling till andra kommuner i den aktuella regionen. Likaså finns ett antal så kallade modellkommuner, som får ekonomiskt stöd från BRÅ för att utifrån sin erfarenhet hjälpa andra kommuner att bygga upp en fungerande medlingsverksamhet. Att vidareutveckla dessa kommuners stödfunktion kan vara ett sätt att skapa regionala samordnare, som tar ett praktiskt ansvar för att direkt eller indirekt tillgodose kommunernas behov av medling. En sådan regional mellannivå kan också fungera som ett stöd och en avlastning för den nationella samordnaren.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen instämmer inte i utredningens bedömning att styrelsen bör utgöra samordnande nationell enhet på området och få i uppdrag att vara ansvarig för ett fortsatt stöd till landets medlingsverksamheter.

Socialstyrelsen har tidigare vid två tillfällen avvisat sådana förslag (Socialstyrelsens yttrande över SOU 2000:105 dnr 62-505/2001 och SOU 2004:18 dnr 60-2539/2004). Socialstyrelsens huvuduppgifter är tillsyn, normering och kunskapsförmedling. Uppdraget att verka som nationell samordnare är således av sådant slag att det faller utanför Socialstyrelsens uppgifter.

Sveriges Kommuner och Landsting

Sveriges Kommuner och Landsting instämmer i utredningens synpunkter att verksamheten för medling bör organiseras inom kommunernas socialtjänst och att det inte finns anledning i nuläget att göra denna verksamhet obligatorisk. De aktiviteter på nationell nivå som för närvarande skall stödja uppbyggnaden av medlingsverksamhet bör få fortsätta under ytterligare en tid.

Stockholms stad

Stockholms stad har goda erfarenheter av att erbjuda medling och har speciell personal avdelad för ändamålet som lokalmässigt är placerad hos polisen.

Stockholms stad har viss förståelse för utredningens ställningstagande att inte föreslå att medling ska utgöra en påföljd, liksom att medling inte föreslås som en obligatorisk uppgift för landets kommuner. I dag finns det ingen forskning som kan visa att medling har någon direkt positiv effekt och minskar återfall i kriminalitet. Däremot visar erfarenheter att en väl genomförd medling är ett bra sätt att få den unge att ta ansvar för sina handlingar och försonas med sitt brott. Det har också en viss läkande effekt för brottsoffret. Men alla brott lämpar sig inte för medling och alla brottsoffer är inte villiga att utsätta sig för en medling. Det skulle vidare vara förenat med stora kostnader om landets kommuner tvingas kunna erbjuda medling i större omfattning.

Stockholms stad ställer sig ur trovärdighets synpunkt, tveksam till förslaget att om den unge uttrycker en vilja till medling så ska det beaktas vid beslut om eventuell straffvarning.

Stockholms stad ser positivt på förslaget att Socialstyrelsen blir ansvarig för ett fortsatt stöd till landets medlingsverksamheter.

Malmö stad

Malmö stad erbjuder i dag möjligheten för unga lagöverträdare att delta i medling. Kommunstyrelsen anser det är viktigt att medling används i större utsträckning framöver, som en insats för att förhindra återfall i brott.

Borlänge kommun

Utredningen bedömer att tillräckliga skäl saknas för att göra medlingsverksamheten obligatorisk för kommunerna. Denna ordning medför att det kan uppstå skillnader i påföljdsvalet och i verkställigheten beroende på i vilken kommun den unge är bosatt. Särskilt tydligt kan detta bli när ungdomar från olika kommuner står åtalade i samma mål. Detta är inte önskvärt, och strider mot grundprincipen om förutsebarhet.

Eskilstuna kommun

Betänkandet föreslår att medlingsverksamhet lämpligen bedrivs inom den kommunala socialtjänsten. Även denna funktion har byggts upp och finns i Eskilstuna kommun. Om kommunerna åläggs att bedriva verksamheten medling anser Eskilstuna kommun att kommunerna bör ersättas för de kostnader det innebär.

Norrtälje kommun

Utredningen beaktar inte vilken stor vinst medlingen ofta innebär för brottsoffret. Det finns därför skäl att stärka medlingsinstitutet så mycket som möjligt. Erfarenheterna från Norge där medling kan användas istället för åtal, rättegång eller påföljd bör studeras närmare av utredarna. Att använda medling som ”reparativ rättvisa eller Restorative Justice” kan definieras som en process i vilken parter som berörs av ett brott samlas för att tillsammans lösa hur man skall hantera följderna av brottet och dess verkningar i framtiden skulle kunna vara fruktbart i arbetet med ungdomar.

Sundsvalls kommun

I Sundsvalls kommun är vi positiva till medling och vi vill att man förstärker medlingens plats i rättsprocessen så långt det är möjligt. En svårighet är att man måste ta hänsyn till att det är frivilligt att delta i en medling från båda parter. Vi vet att åklagarkamrarna i olika delar av landet resonerar olika i fråga om när medling ska genomföras. I nuvarande lagtext står att medling ska genomföras skyndsamt, vilket innebär stora möjligheter till egna tolkningar. Här önskas ett förtydligande. Vi anser att man ska kunna genomföra medling före genomförd rättegång alternativt före beslut om att väcka åtal i större utsträckning.

Socialtjänsten måste inte vara huvudman för medlingsverksamheten, men vi anser att socialtjänsten måste vara en samarbetspart. En fördel med att göra socialtjänsten ansvarig är att riktlinjer och föreskrifter kan

få genomslagskraft på ett bra sätt genom att alla medlingsverksamheter har samma huvudman.

Tyresö kommun

Vi ser positivt på att medlingens ställning stärkt och att den ska tillämpas i de fall där socialtjänsten bedömer att det är till gagn för såväl brottsoffer som gärningsman.

Vi anser att medlingen ska organiseras av kommunens socialtjänst samt att det nationella samordningsansvaret för medlingen bör förläggas till Socialstyrelsen. Det som talar för detta är att Socialstyrelsen tar över hela tillsynsansvaret för kommunernas arbete med unga lagöverträdare.

Tyresö kommun erbjuder sedan den 1 mars 2005 unga brottsoffer stöd och inom ramen för denna verksamhet har vi för avsikt att stärka medlingens ställning ur ett behandlings perspektiv för såväl brottsoffer som unga gärningsmän. Vår erfarenhet av medling är att gärningsmännen ofta varit positiva till förslaget, medan brottsoffren avböjt. Vår förhoppning är att öka antalet medlingar, då vi nu träffar brottsoffer i högre utsträckning, och kan göra rimliga bedömningar om när medling kan vara aktuellt i syfte att påskynda "läkningsprocessen" för brottsoffer.

Vi anser att medling ska vara obligatoriskt för gärningsmän under förutsättning av att brottsoffret vill. I detta sammanhang är det dock viktigt att brottsoffret inte styr rättsprocessen. Det är inte rimligt att gärningsmannen tilldöms ett strängare straff om brottsoffret vägrar medverka i medlingen. Vi anser att detta är en ytterst angelägen fråga att utreda vidare för att undvika att otydlighet och missförstånd om medlingens tillämpning.

Uppsala kommun

I betänkandet föreslås att inte göra medlingsverksamheten obligatorisk för kommunerna. Med tanke på hur svårt det varit för många kommuner att införa medlingsverksamhet är detta ett dåligt förslag. Det borde vara självklart med kravet på en rikstäckande medling – inte minst ur ett brottsofferperspektiv.

Västerviks kommun

Det är bra att medling inte görs obligatorisk. Det passar att arbeta på detta sätt med en del ungdomar och situationer men förvisso inte alla.

Nämndemännens Riksförbund

Nämndemännens Riksförbund noterar att utredningen föreslår att i den utsträckning som medling kommer till användning skall det bedrivas inom kommunernas socialtjänst. Även den här verksamheten ställer nya krav på kommunerna i form av personella och ekonomiska resurser vilket vi är tveksamma till om kommunerna har i kombination med andra krav på kommunerna som utredningen föreslår.

Rädda Barnen

Det är bra att utredningen har utrett möjligheterna att använda medlingsinstitutet. Mot bakgrund av att socialtjänsten skall ha huvudansvaret för barn och unga så är det bra att även medlingen bedrivs inom ramen för socialtjänstens verksamhet.

Riksföreningen Medling Vid Brott

Vi anser att medlingsverksamheterna skall organiseras som en självständig enhet i kommunerna.

Vi anser, å det starkaste, att medlingsverksamheten skall vara obligatorisk.

Vi anser att den nationella enheten skall ligga under Justitiedepartementet.

Motivering

Riksföreningen Medling Vid Brott menar att flera viktiga fördelar finner sig i det fall medlingsverksamheter organiseras i kommunen som en självständig enhet. Det handlar både om självständighet för medlingsverksamheten i sin utveckling och förmågan att vara neutral och opartisk – både för inblandade parter som för medlaren. Medling med anledning av brott innebär inte behandling eller lagutövning varför vi inte ser att det finns någon nödvändighet att medlingsverksamheter skall lyda under kommunens socialtjänst.

Riksföreningen Medling Vid Brott stödjer ej utredningens bedömning att det inte finns tillräckliga skäl att göra medlingsverksamheten obligatorisk. Vi menar att det finns många, och mycket starka skäl, att skärpa lagstiftningen och göra medling obligatorisk:

I dag erbjuder 50 % av Sveriges kommuner medling till sina kommunmedborgare. Alltså hälften av kommunerna har under snart 2,5 år ännu inte startat medlingsverksamhet – trots att finansiering funnits (BRÅ). En skärpt lagstiftning skulle skynda på denna process.

I praktiken saknar 1/3 (tre miljoner) av Sveriges befolkning möjligheten att bli erbjuden medling (BBÅ).

I och med att inte samtliga medborgare kan åtnjuta medling och dess positiva effekter åsidosätts principen likhet inför lagen.

Det finns uppenbara risker att etablerade och nyetablerade medlingsverksamheter kommer att avbryta sin verksamhet den dag extern finansiering avslutas. Tidigare medlingsprojekt visar entydigt att så är fallet. Även vittnesmål från i dag existerande verksamheter påpekar att det finns ett mycket svagt stöd inom kommunen. Det finns även uppgifter om att beviljade verksamhetsbidrag återlämnats Brå då intresset i kommunen varit svagt. Vidare finns det uppgifter att etablerad verksamhet lagts ned – bidrag till trots.

En nedmontering av befintliga verksamheter skulle innebära att det är svårt att motivera ännu ett försök med medlingsverksamhet, detta p.g.a. trovärdighetsproblem.

Det finns en politisk enighet, där samtliga politiska partier i Sveriges Riksdag, stödjer införandet av Medling med anledning av brott. Det finns alltså inte något politiskt skäl till att kompromissa gällande en skärpning av lagstiftningen.

Vi anser att det nationella ansvaret för medlingsverksamheterna skall ligga under Justitiedepartementet. Detta eftersom både domstols-, åklagar- och polismyndigheten inordnas under densamma. Som förebild för detta resonemang finns den norska modellen med Konfliktråd.

Vi förordar ej att Socialstyrelsen blir nationell samordningsenhet. Motiv till detta är att Socialstyrelsen anser att medlingsverksamheten redan

ingår i socialtjänstens reguljära verksamhet. En sådan syn står i strid med medlingens opartiskhet och neutralitet.

Svenskt Forum för Medling och konflikthantering

En medlingsverksamhet bör vara en självständig enhet inom kommunerna och den skall vara obligatorisk.

På nationell nivå anser Svenskt Forum för Medling och konflikthantering att en opartisk/partsneutral/fristående enhet inrättas under Justitiedepartementet. Där finns våra samarbetspartners åklagare och polis. Vi motsätter oss att Socialstyrelsen blir den samordnande enheten eftersom denne anser att medlingsverksamhet redan ingår i socialtjänstens reguljära verksamhet.

12 Slutet ungdomsvård

12.1 Allmänna synpunkter

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Sluten ungdomsvård kan sägas vara en form av fängelse för unga. Placeringen av den grundläggande bestämmelsen i 31 kap. BrB, som har rubriken Om överlämnande till särskild vård, framstår därmed som oegentlig. Förslaget att flytta över bestämmelsen till ett kapitel med rubriken om särskilda påföljder m.m. för unga är därför riktigt och tillstyrks. Däremot framstår det som överflödigt att i 31 kap. 1 § 2 st BrB hänvisa till 32 kap. i detta avseende. Även behovet av den i 31 kap. 1 § 1 st BrB gjorda hänvisningen är diskutabelt.

Mölnads tingsrätt

Vi tillstyrker förslagen på av de av utredningen framförda skälen.

Falu tingsrätt

Tingsrätten har ingen erinran mot vad utredningen anför och föreslår i dessa delar.

Barnombudsmannen

Barnombudsmannen anser att de unga som är dömda till sluten ungdomsvård, i likhet med dem som avtjänar sitt straff i ett vanligt fängelse, ska ha rätt till en dagpenning för sitt deltagande i dagverksamheter. Detta ligger i linje med artiklarna 45 och 46 i United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty, där det fastslås att frihetsberövade unga alltid när så är möjligt bör bli erbjudna betalt arbete som ska underlätta för dem att komma in i samhället igen efter att de avtjänat sitt straff. Den unges deltagande i dagverksamheter bör sålunda vara betald. Detta skulle i sin tur kunna leda till att de unga har lite pengar att betala ett eventuellt skadestånd eller ett bötesbelopp med.

Sundsvalls kommun

De senaste åren har nästan inga domar på sluten ungdomsvård utdömts i Sundsvalls kommun. Emellertid kan det förhålla sig väldigt olika bero-

ende på kommun, vilket kan tala för att det bör utformas bättre riktlinjer för domstolarna i landet.

Uppsala kommun

Omkring hundratio ungdomar döms varje år till sluten ungdomsvård som SiS ansvarar för. Utformningen av eftervården föreslås läggas på SiS (i samarbete med socialtjänsten) som förväntas ta ansvar under sex månader exempelvis vid misskötsel eller återföring. Allt för många unga sitter häktade länge – och i utredningen föreslås att socialtjänsten skriftligen skall redovisa sitt ställningstagande ifråga om vilka insatser som kan komma i fråga som ett alternativ till häktning. Båda dessa förslag är ett steg i rätt riktning.

Polisförbundet

Polisförbundet anser inte att polisen skall lämna biträde för att ombesörja förflyttning av den som dömts till sluten ungdomsvård. Att använda polisen som någon form av transportorganisation måste anses vara dåligt resursutnyttjande. Ansvar för sådana transporter bör åligga vårdgivaren.

Akademikerförbundet SSR

I dag är finansieringen beträffande sluten ungdomsvård inte tillräcklig i förhållande till antal dömda och belagda. Kompetensen hos de som arbetar på SiS-institutioner måste förstärkas och eftervården måste utvecklas. Det är i dag otydligt vad gäller ansvarsfördelningen mellan socialtjänsten och SiS. SiS måste hålla platser för dem som får eftervård, och måste därför ha disponibla platser. Det innebär att man inte kan fullbelägga. Det är positivt med ett utöka ansvar för SiS, men det krävs en bättre analys av resursbehovet för att en vård av hög kvalitet ska kunna upprättas. Denna verksamhet måste finansieras i särskild ordning.

12.2 Utgångspunkter

Bedömning: Enligt en utvärdering har fler ungdomar fått frihetsberövande påföljd efter införandet av sluten ungdomsvård. Utredningen anser av olika skäl att vad som framkommit i denna del inte är sådant att det bör föranleda några förslag från deras sida. En annan sak är att det är en angelägen uppgift att ta fram alternativ till frihetsberövande påföljder för unga. Utredningens överväganden i den delen har redovisats i kapitel 10.

Enligt utvärderingen har de faktiska genomsnittliga tiderna för frihetsberövande blivit längre. Ökningen är väsentlig och den är enligt utredningens mening inte önskvärd. Det finns därför anledning att överväga om det bör införas en möjlighet att döma unga till en kort tid på institution, anpassad för ungdomar, med efterföljande organiserad vård i frihet. Utredningens överväganden i den frågan redovisas i avsnitt 14.4 och i kapitel 15.

Vad som framkommit ger inte stöd för ett antagande att sluten ungdomsvård har kommit att ersätta kommunernas egna placeringar med stöd av socialtjänstlagen eller LVU. (Se avsnitt 14.2.3 i betänkandet.)

Hovrätten över Skåne och Bleking

Att införandet av den slutna ungdomsvården har lett till fler och längre frihetsberövanden för unga är inte ägnat att förvåna. Hovrätten vill inte utesluta att beteckningen på påföljden, slutna ungdomsvård kan ha bidragit härtill.

Åklagarmyndigheten

Av den statistik från BRÅ som redovisats i betänkandet kan man dra slutsatsen att lagstiftaren genom införandet av påföljden slutna ungdomsvård fyllt ett påtagligt behov inom det straffrättsliga systemet. Åklagarmyndigheten ställer sig dock inte odelat positiv till att tiderna för frihetsberövande har blivit längre, vilket statistiken visar.

12.3 Genomförandet av verkställigheten

12.3.1 Allmänna synpunkter

Åklagarmyndigheten

Utredningens bedömningar och förslag synes ur ett kriminalpolitiskt perspektiv utgöra adekvata synpunkter och väl avvägda förslag till åtgärder i förhållande till ändamålen med den slutna ungdomsvården, bl.a. en återanpassning till ett liv efter verkställigheten. Åklagarmyndigheten har därför inget att invända mot vad som anförs i utredningen i de aktuella delarna. Åklagarmyndigheten vill dock betona vikten av att vidareutveckla arbetet med noggranna utredningar för en identifiering av risksituationer och för en bedömning av vilka åtgärder som måste vidtas för att minska riskerna vid bevakade och obevakade permissioner (avsnitt 14.3.10 om säkerhet och samhällsskydd).

12.3.2 Tidpunkten för inställelse och placering

Förslag: Den som har dömts till slutna ungdomsvård och som är på fri fot skall kunna få uppskov med verkställigheten om det föreligger synnerliga skäl för detta. Den dömde skall under vissa förutsättningar ha möjlighet att få anstånd med verkställigheten om han eller hon har ansökt om nåd hos regeringen. (Se avsnitt 14.3.2 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten ställer sig positiv till förslaget i betänkandet.

Kriminalvårdsstyrelsen

Ett av problemen med ungdomsbrottsligheten är den långa tid som förflyter från brottet till dess verkställigheten påbörjas. Detta talar emot att införa möjlighet att begära uppskov med den slutna ungdomsvården. De behov som kan vara aktuella går oftast att lösa även under verkställigheten. Kriminalvårdsstyrelsen tillstyrker detta till trots förslaget om att uppskov skall kunna beviljas vid synnerliga skäl och med den yttersta tidsgräns på sex månader som längst tid för uppskov.

Statens institutionsstyrelse

Vad gäller förslaget om uppskov med verkställigheten (avsnitt 14.3.2) skall SiS enligt den föreslagna nya 3 a § i förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård kunna begära biträde av andra myndigheter för att kunna göra den utredning som behövs för prövning av ansökan. Om avsikten eventuellt skulle vara att införa en sekretessbrytande regel bör detta förtydligas.

Barnombudsmannen

Utredningen föreslår att den som har dömts till sluten ungdomsvård och som är på fri fot ska kunna få uppskov med verkställigheten om det föreligger synnerliga skäl för detta. Utredningen föreslår också att den dömda under vissa förutsättningar ska ha möjlighet att få anstånd med verkställigheten om han eller hon har ansökt om nåd hos regeringen.

Barnombudsmannen välkomnar förslaget. Det är av högsta vikt att den unge kan få möjlighet att till exempel fullgöra sin skolgång den del av terminen som återstår innan verkställighet inträder.

Rädda Barnen

Rädda Barnen välkomnar även förslaget om möjlighet till uppskov av verkställighet av domen.

Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare

Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare instämmer i förslaget.

12.3.3 Möjligheten att verkställa sluten ungdomsvård som häktad

<p>Förslag: Den som har dömts till sluten ungdomsvård skall kunna erhålla samtidig verkställighet av häktning och sluten ungdomsvård i det fall den unge häktas för nya brott innan verkställigheten av domen hunnit påbörjas. (Se avsnitt 14.3.3 i betänkandet.)</p>
--

Justitiekanslern

Som utredningen har redovisat var ett av skälen för att införa sluten ungdomsvård att den unge skulle kunna bli föremål för adekvat vård. Detta är naturligtvis ett argument som med styrka talar för att samtidig verkställighet av en dom på sluten ungdomsvård och häktning i ett annat mål inte skall kunna komma i fråga. Gällande rätt medger dock samtidig verkställighet i de fall då verkställigheten av en dom på sluten ungdomsvård har hunnit påbörjas när häktning sker. Justitiekanslern delar utredningens uppfattning att denna skillnad framstår som omotiverad. En sådan ordning kan också te sig svårförståelig för den unge, liksom den omständigheten att påföljderna fängelse och sluten ungdomsvård i detta hänseende inte behandlas på samma sätt. En ung person som är häktad skulle till och med kunna uppfatta det som en nackdel att han eller hon i ett nytt mål döms till sluten ungdomsvård i stället för till fängelse.

Justitiekanslern anser p.g.a. det anförda liksom utredningen att övervägande skäl talar för att en sådan möjlighet som utredningen har föreslagit införs.

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten ställer sig positiv till förslaget i betänkandet.

Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare

Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare, RFS, anser generellt att det är olämpligt att placera ungdomar i häkte men instämmer i förslaget att den som dömts till sluten ungdomsvård skall kunna påbörja verkställigheten även som häktad. Det är enligt RFS mening ologiskt, opedagogiskt och orättvist att fängelse och sluten ungdomsvård inte behandlas på samma sätt trots att det i båda fallen är frågan om frihetsberövanden.

12.3.4 Placering med hänsyn till närhets- och differentieringsprincipen

Bedömning: De svårigheter som uppkommit när det gäller ungdomarnas placering enligt differentierings- och närhetsprincipen bör försvinna i takt med att antalet platser anpassas till antalet dömda till sluten ungdomsvård. (Se avsnitt 14.3.4 i betänkandet.)

Rädda Barnen

I utredningen diskuteras inte placeringen av barn och unga. Rädda Barnen förespråkar att barn och unga med alltför olika vårdbehov inte placeras tillsammans. Utöver vad som framgår av utredningen har liknande resonemang även framkommit i ett av Rädda Barnens projekt kallat Unga röster där vi har lyssnat på barn som bor på HVB-hem eller i familjehem.

12.3.5 Placering med hänsyn till integreringsprincipen

Bedömning: Frågan om huruvida integreringsprincipen skall gälla också i fortsättningen och hur den i så fall skall utformas är föremål för diskussion inom SiS. Utredningen avstår därför från att lägga fram något förslag i denna del. (Se avsnitt 14.3.5 i betänkandet.)

Barnombudsmannen

Utredningen har valt att inte lägga fram något förslag om huruvida principen om att dömda till sluten ungdomsvård ska integreras med ungdomar som vårdas enligt LVU ska gälla också i fortsättningen. Utredningen är av uppfattningen att frågan bäst löses av SiS.

Barnombudsmannen beklagar att utredningen valt att inte lämna något förslag i denna del. Enligt Barnombudsmannen bör unga som dömts till sluten ungdomsvård och de unga som vårdas enligt LVU inte placeras tillsammans.

12.3.6 Vårdplanering

Förslag: Ett undantag bör införas från kravet i 14 § LSU att verkställigheten av en dom på sluten ungdomsvård skall inledas på en läsbar enhet.

Bedömning: Ingen ändring bör ske i fråga om upprättande av behandlingsplaner men det är av stor vikt att de nuvarande reglerna om detta efterlevs av SiS och att socialtjänsten medverkar vid upprättandet. (Se avsnitt 14.3.6 i betänkandet.)

12.3.7 Riktade behandlingsinsatser

Bedömning: Det är viktigt att metodinriktningen väljs enligt vetenskap eller beprövad erfarenhet efter en bedömning i det enskilda fallet. SiS bör tillse att det finns en kontinuerlig uppföljning och utvärdering för att anpassningen till vad som visat sig vara effektiva behandlingslinjer skall säkras. (Se avsnitt 14.3.7 i betänkandet.)

Hovrätten över Skåne och Bleking

Vad utredningen föreslår i fråga om verksamheten inom slutan ungdomsvård baseras till stor del på behovet av individualiserad behandling. Det är vid sådant förhållande inte möjligt och inte heller nödvändigt att, särskilt när det gäller en påföljd som innebär frihetsberövande under viss bestämd tid, följa principerna om förutsebarhet, rättvisa, likformighet och konsekvens. Man bör självfallet likväl sträva efter att behandla de intagna lika och verka för att vistelsen på institutionen, utslussningen och eftervården följer samma regelverk för alla.

12.3.8 Skola

Bedömning: Institutionerna bör lägga större vikt vid skolgång och utbildning. (Se avsnitt 14.3.8 i betänkandet.)

12.3.9 Ungdomarnas psykiska hälsa

Bedömning: De brister som konstateras i utvärderingen vad gäller möjligheterna till undersökning av och vård för dömda till slutan ungdomsvård när det gäller psykisk ohälsa är allvarliga och att det är angeläget att bristerna åtgärdas så fort som möjligt. Vikten av att de åtgärder som redan har vidtagits i förening med de förslag som har lagts tidigare och de som kommer att läggas av aktuella aktörer resulterar i att de dömda till slutan ungdomsvård får sina behov av kvalificerad psykiatrisk hjälp tillgodosedda understryks. (Se avsnitt 14.3.9 i betänkandet.)

Sveriges Kommuner och Landsting

I samband med behandlingen av slutan ungdomsvård i betänkandet diskuteras också hur man på bästa sätt ska kunna tillgodose de LSU-dömda ungdomarnas behov av psykiatrisk vård. Utredningen ger uttryck

för en viss uppgivenhet vad gäller möjligheten att hitta bra och stabila lösningar för detta. Sveriges Kommuner och Landsting vill understryka att det projekt – Samverkan inom ungdomsvården – som nu pågått i två år gemensamt mellan SiS och Sveriges Kommuner och Landsting och som fortsätter under 2005 visar på att det med riktade insatser går att finna vägar för att garantera tillgång till psykiatrisk vård för ungdomarna på de särskilda ungdomshemmen.

Västra Götalandsregionen

Västra Götalandsregionen instämmer i att de konstaterade bristerna vad gäller möjligheterna till undersökning av vård för LSU-dömda ungdomar är allvarliga och att det dessutom fräntar en stor grupp ungdomar rätten till likvärdig vård. Regionen håller också med om att redan lagda förslag i sig är tillräckliga och att förklaringar till brister bör sökas på andra håll.

Inom barn- och ungdomspsykiatrin har antalet patienter ökat under ett antal år medan resurserna varit konstanta. I sådana lägen är det svårare att erbjuda konsultationsinsatser till vårdgrannar.

Stora hinder för samverkan i dag är ömsesidig brist på insyn och kunskap mellan barn- och ungdomspsykiatrin och SiS-institutionerna. Barn- och ungdomspsykiatrin har bristande kunskap om de intagna ungdomarna och om hur arbetet på SiS-institutionerna bedrivs. Regionen instämmer i att institutionerna blir lämnade ensamma med behandlingen av ungdomarna, då socialtjänsten medverkar i ringa omfattning och psykiatrin inte blir involverad.

Det finns också oklarheter kring finansiering av konsultinsatser till utomlänspatienter som vistas på SiS-institutionerna. Om kostnaden för psykiatrisk konsultation läggs på hemlandstinget kan detta väsentligen öka möjligheten för en fungerande konsultverksamhet.

Barn- och ungdomspsykiatrin är en tvärvetenskaplig specialitet bestående av team med bl.a. läkare, psykolog och socionom. Konsultarbete bör ej fokuseras enbart på läkarens insatser utan man bör sträva efter att ett barnpsykiatriskt team utför konsultationer eller behandlingar.

Regionen anser att institutionerna bör starta med att upprätta vårdplaner som uttrycker behovet av psykiatrisk konsultation. Detta ger möjligheter för att barn- och ungdomspsykiatrin ska kunna utveckla nya erfarenheter och en ny praktik.

Örebro kommun

Utredningen pekar på ett problem och understryker behovet av psykiatriska insatser för unga lagöverträdare. Även i Örebro har vi konstaterat detta problem, men en närmare samverkan har inletts med bl.a. barnpsykiatrin, vilket vi redan kan se har förbättrat situationen.

Rädda Barnen

Att den unge skall kunna få den kvalificerade psykiatriska hjälp som krävs utifrån den unges behov måste alltid vara en självklarhet.

Riksförbundet Attention

Sluten ungdomsvård tillkom för att skapa en alternativ frihetsberövande påföljd för att hålla de yngsta lagöverträdarna utanför fängelserna.

Kriminalvårdens rapport Unga män i anstalt och häkte (2001) beskrev hur f.f.a. unga med psykiska funktionshinder far mycket illa i fängelsemiljön. Inga av utredarens förslag till förbättringar har förverkligats. I stället har ju fängelsemiljön och behandlingsmöjligheterna försämrats ytterligare under de senaste åren. Målsättningen att undvika fängelse som påföljd för de psykiskt funktionshindrade unga lagöverträdarna ter sig därför allt angelägnare.

Inom SiS har medvetenheten ökat påtagligt under de senaste åren om att neuropsykiatriska funktionshindren utgör en väsentlig bakgrund/orsak till missbruk och kriminalitet bland deras unga klienter. Bestämmelsen att LSU-hemmen skall ha tillgång till läkare med specialistkompetens inom barn- och ungdomspsykiatri uppskattar vi naturligtvis. Vi tycker oss se en, ur vårt perspektiv, positiv utveckling, men har som utomstående intrycket att utvecklingen inom SiS hittills fått alltför svag upphackning från övriga samhällsaktörer och beslutsfattare. SiS-hemmen har t.ex. få möjligheter att hitta samarbetspartners på hemorten, som är tillräckligt förtrogna och engagerade för "vår grupp". Barn- och ungdomspsykiatrin erbjuder vanligen inte mer än akutinsatser till de utagerande och socialt instabila tonåringarna (Ungdomar som finns på SiS ungdomshem och deras psykiatriska vårdbehov, SiS och Landstingsförbundet 2001 – omnämnd i betänkandet). I avsnitt 14.3.9. Ungdomarnas psykiska hälsa nämns för första och enda gången ADHD och andra neuropsykiatriska diagnoser vid namn. Utredningen finner allvarliga brister i möjligheterna till undersökning och vård för LSU-dömda ungdomars psykiska ohälsa, men konstaterar därefter resignerat och sanningsenligt att många konkreta förslag lagts fram i tidigare utredningar utan att det lett till några åtgärder. Vår förhoppning är att berörda departement och utskott omprövar passiviteten som hittills gällt. Vi får också påpeka att bristerna drabbar alla psykiskt funktionshindrade lagöverträdare, var helst de befinner sig i påföljdstrappan.

12.3.10 Säkerhet och samhällsskydd

Bedömning: Arbetet med att ta fram sådana utredningar som kan ligga till grund för såväl identifiering av risksituationer som bedömning av vilka åtgärder som måste vidtas för att minska riskerna vid bevakade och obevakade permissioner bör utvecklas.

Att döma av utvärderingen verkar problemet med avvikningar i viss utsträckning bero på att antalet LSU-intagna blev långt större än planerat. Antalet avvikelser bör därför kunna minska när antalet platser hos SiS motsvarar platsbehovet. (Se avsnitt 14.3.10 i betänkandet.)

12.3.11 Utslussning

Bedömning: Även om lagstiftarens intentioner i stort verkar följas när det gäller utslussningen förekommer också på detta område brister i samarbetet mellan SiS och socialtjänsten. Utredningen instämmer i SiS bedömning att man borde ha kunnat placera fler ungdomar utanför SiS institutioner under utslussningen.

Vad som framkommit i utvärderingen i denna del ger anledning att överväga om samhällets samlade insatser för dömda till slutna ungdomsvård i samband med utslussningen från institutionen och efter institutionsvistelsen bör förbättras och i så fall på vilket sätt. Utredningen behandlar frågan i avsnitt 14.4. (Se avsnitt 14.3.11 i betänkandet.)

12.3.12 Samverkan mellan Statens institutionsstyrelse och föräldrarna

Bedömning: Utredningen instämmer i SiS uppfattning att det är viktigt att institutionernas familjearbete utvecklas och förbättras. Socialtjänstens roll i sammanhanget bör uppmärksammas. (Se avsnitt 14.3.12 i betänkandet.)

12.3.13 Samverkan mellan Statens institutionsstyrelse och socialtjänsten

Bedömning: De brister som konstateras i utvärderingen vad gäller samarbetet mellan SiS och socialtjänsten är betänkliga. Utredningen förordar därför att relativt omfattande utbildningsinsatser görs inom socialtjänsten beträffande påföljdssystemet för unga lagöverträdare. Däremot föreslås inga lagändringar. Vad som framkommit i utvärderingen i denna del ger också anledning att överväga om samarbetet skulle gynnas av en annan utformning av verkställigheten av slutna ungdomsvård. (Se avsnitt 14.3.13 i betänkandet.)

12.3.14 Samverkan mellan Statens institutionsstyrelse och rättsväsendet

Bedömning: För att SiS skall ha rätt att lämna uppgifter om enskilda som är föremål för verkställighet av slutna ungdomsvård till åklagarmyndighet respektive kriminalvårdsmyndighet är det nödvändigt att uppgiftsskyldigheten skrivs in i lag eller förordning. Enligt utredningens uppfattning har det, med beaktande av den unges personliga integritet, inte framkommit tillräckliga skäl för att göra lätnad i sekretessen i dessa avseenden. De behov som finns inom kriminalvården bör dessutom i viss mån kunna tillgodoses genom samtycke från den unge. (Se avsnitt 14.3.14 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten anser – i motsats till utredningen – att det i lag eller förordning bör införas en rätt för SiS att lämna de aktuella uppgifterna till åklagare respektive kriminalvårdsmyndighet. De integritetsskäl som anförs i utredningen kan inte anses vara tillräckligt starka för att inte införa en sådan möjlighet.

12.4 Eftervård bör göras till en del av verkställigheten

Förslag: Eftervården bör göras till en del i verkställigheten av slutna ungdomsvård. Ansvaret för utformningen av eftervården bör läggas på SiS. SiS ansvar under eftervården bör vara begränsat till sådana behandlingsinsatser som är motiverade av den unges kriminalitet, t.ex. programverksamhet, psykosocialt stöd, insatser mot missbruk m.m. SiS:s arbetsuppgifter inom verkställigheten skall med andra ord kunna hänföras till det kriminella beteendet.

Utredningens förslag om en ny verkställighetsform innebär 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 på sex månader ingå i verkställigheten. I sådana fall skall institutionstiden minskas med två månader.

SiS skall ha möjlighet att göra undantag från regeln om eftervård. Om den unge missköter sig under eftervården skall SiS kunna vidta åtgärder mot honom eller henne som innebär antingen varning eller återföring till institutionen.

Insatserna i samband med utslussningen från institutionen och efter institutionsvistelsen skall planeras i ett tidigt skede av verkställigheten av slutna ungdomsvård. Planen skall fastställas av SiS i samråd med socialtjänsten. (Se avsnitt 14.4.3 i betänkandet.)

Riksdagens Ombudsmän (JO)

Utredningen föreslår i avsnitt 14.4.3 att eftervård görs till en del av verkställigheten i slutna ungdomsvård och att ansvaret för utformningen av eftervården läggs på SiS. Vidare föreslår utredningen att domstolen på sedvanligt sätt skall fastställa brottslighetens straffvärde och döma den unge till denna påföljd. Om den tid den dömda har att verkställa uppgår till minst fyra månader skall enligt huvudregeln en eftervård om sex månader ingå i verkställigheten. I sådana fall skall institutionstiden minskas med två månader.

JO delar utredningens bedömning att eftervård bör ingå i verkställigheten av slutna ungdomsvård och att SiS skall ha ansvaret för eftervården. Enligt JO:s mening är emellertid den av utredningen föreslagna lösningen att eftervården skall ”avräknas” från institutionstiden onödigt komplicerad. En enklare och mer naturlig lösning är att föreskriva att slutna ungdomsvård – om den tid som den unge har att verkställa uppgår till minst fyra månader – alltid skall förenas med en eftervård om minst ett visst närmare angivet antal dagar och högst förslagsvis sex månader. SiS skall med en sådan lösning bestämma längden på eftervården utifrån den unges vårdbehov. Som utredningen har anfört torde det kunna antas att flertalet av dem som döms till slutna ungdomsvård har ett behov av vård. Enligt JO:s mening leder den av oss föreslagna lösningen inte till någon generell straffskärpning.

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Att den unge efter verkställd slutna ungdomsvård inte sällan behöver stöd för att komma tillrätta i samhället torde stå klart. Förslaget att det skall ske en kompensation för nödvändig eftervård på så sätt att två månader av den slutna ungdomsvården skall dras av kan hovrätten emellertid inte tillstyrka. Redan nu görs, när tiden för den slutna ungdomsvården skall bestämmas, en reduktion för att villkorlig frigivning inte förekommer vid slutna ungdomsvård. Att då reducera vårdtiden ytterligare finns det inga skäl för.

Huddinge tingsrätt

Tingsrätten delar helt utredningens uppfattning att unga som döms till slutna ungdomsvård ofta har en omfattande social problematik och stort behov av fortsatta insatser från samhällets sida när institutionstiden upphört. För den som döms till fängelse i mer än en månad följer alltid prøvotid och den dömde ställs ofta under övervakning. Det är många gånger väl så angeläget att övervakning eller uppföljning sker av de unga lagöverträdarna. Utredningens genomgång visar tydligt att eftervården som den i dag hanteras av socialtjänsten inte fungerar.

Den helt nya reglering utredningen föreslår för verkställigheten rymmer emellertid ett stort antal betänkligheter. Argumenten för att fastställa gränsen för när eftervård skall ingå i påföljden till de fall där den tid som den unge har att verkställa uppgår till fyra månader övertygar inte. Det gör inte heller argumenten för att eftervården i samtliga fall skall uppgå till sex månader och att detta skall gälla oberoende av vårdbehov och längd på verkställighet. Det är angeläget att beakta att det är fråga om verkställighet av en frihetsberövande påföljd och att kraven på förutsebarhet, konsekvens och proportionalitet här gör sig särskilt starkt gällande. Eftervården bör med hänsyn till detta stå i proportion till det utmätta straffet då det trots allt är fråga om en relativ frihet. Utredningens förslag där icke vårdkrävande ungdomar som skall verkställa fyra månaders slutna ungdomsvård skall friges efter två månaders institutionsvistelse med en obligatorisk eftervård, som de inte behöver, är enligt tingsrättens mening inte rimlig. Inte heller inger det förtroende att vårdtiden även för de mest vårdkrävande fastställs till sex månader, vartefter ansvaret lämnas över till socialtjänsten, när flera av utredningens egna exempel talar för att vården efter institutionsvistelse bör uppgå till minst ett år.

Tingsrätten delar utredningens uppfattning att SiS förmodligen är bättre lämpat att organisera utslussningen och eftervården än socialtjänsten. Utredningens överväganden vad gäller huvudmannaskapet för de dömda till slutna ungdomsvård visar enligt tingsrätten tydligt på de svagheter och resursbrister som finns inom socialtjänsten och understryker tingsrättens inledningsvis framhållna åsikt att huvudmannaskapet för samhällets åtgärder mot ungdomskriminalitet bör övervägas ytterligare i det fortsatta beredningsarbetet.

Sollentuna tingsrätt

Utredningen redovisar i betänkandet att utvärderingar som har gjorts av påföljden slutna ungdomsvård har visat på klara brister när det gäller socialtjänstens insatser under eftervården av dem som genomgått påföljden slutna ungdomsvård. I syfte att råda bot på dessa brister har utred-

ningen föreslagit att eftervården skall göras till en del av verkställigheten av den slutna ungdomsvården och att ansvaret för utformningen av eftervården skall läggas på SiS. Förslaget innebär att domstolen på sedvanligt sätt fastställer straffvärdet på brottsligheten, dvs. straffvärdet mätt i antal månader/år med slutna ungdomsvård, och dömer den unga lagöverträdaren till denna påföljd. Om den tid som den dömda har att verkställa, i förekommande fall efter det att hänsyn har tagits till bestämmelserna om tillgodoräknande av frihetsberövande, uppgår till minst fyra månader skall enligt utredningens förslag en eftervård på sex månader ingå i verkställigheten. I sådana fall skall tiden på institution minskas med två månader.

När domstolen väljer påföljden slutna ungdomsvård är det brottets straffvärde och inte den unges behov av vård som utgör grunden för påföljdsvalet. Villkorlig frigivning förekommer inte vid slutna ungdomsvård. När en domstol skall döma till slutna ungdomsvård och bestämma tiden för frihetsberövandet, skall den enligt förarbetena särskilt beakta att den som döms till slutna ungdomsvård inte blir föremål för villkorlig frigivning (prop. 1997/98:96 s. 162 och s. 202). Tingsrätten anser att utredningens förslag om obligatorisk eftervård vid slutna ungdomsvård och den nya metoden för beräkning av tiden för verkställighet av den slutna ungdomsvården alltför mycket liknar bestämmelserna om villkorlig frigivning från fängelsestraff. Den av domstolen med omsorg bestämda tiden för frihetsberövandet kommer, om förslaget genomförs, att bli en annan än den som domstolen har beslutat. Resultatet blir också, vid kortare tider för slutna ungdomsvård, att eftervården skall pågå under längre tid än institutionsvården. Ett räkneexempel visar att sex månader som, efter avräkning av eventuell häktningstid, skall verkställas med de enligt förslaget avräknade två månaderna blir fyra månader på institution och sex månaders eftervård. Förslaget är inte heller förenligt med kravet att påföljden skall uppfattas som förutsägbar även för den unga lagöverträdaren som döms till slutna ungdomsvård. Tingsrätten avstyrker den föreslagna lagregleringen av eftervård vid slutna ungdomsvård.

Tingsrätten ifrågasätter inte i sig att det för många av dem som döms till slutna ungdomsvård kan finnas ett vårdbehov och inte heller att ett sådant vårdbehov kan kvarstå efter det att domen på slutna ungdomsvård har avtjänats. Det förhållandet att socialtjänsten, enligt vad som framkommit i olika utvärderingar, må ha brustit i sina åligganden utesluter enligt tingsrätten inte att det även fortsättningsvis bör vara socialtjänsten som har ansvaret för att erforderlig eftervård kommer till stånd. Det finns dock skäl som talar för att SiS kan ha bättre förutsättningar att vara den myndighet som har totalansvaret för sådan eftervård. Om särskilda bestämmelser om eftervård inom ramen för slutna ungdomsvård skulle komma att regleras på det sätt som utredningen har föreslagit, bör bestämmelserna enligt tingsrättens mening i vart fall utformas på ett sådant sätt att hela eftervården ryms inom den utdömda tiden för slutna ungdomsvård och att eftervården inte i något fall blir längre än vården på institution.

Justitiekanslern

Justitiekanslern delar till att börja med utredningens åsikt att det inte bör införas några nya påföljds kombinationer i form av antingen slutna

ungdomsvård och skyddstillsyn eller sluten ungdomsvård och socialtjänstpåföljd. Påföljdssystemet är redan i dag – särskilt vad gäller unga lagöverträdare – komplext och svårbegripligt och skulle bli än mer oöverskådligt och svårtillämpat om dessa nya påföljdsalternativ infördes.

Utredningens förslag om att eftervården skall utgöra en del i verkställigheten vill Justitiekanslern kommentera på följande sätt.

Justitiekanslern delar utredningens uppfattning att eftervården är viktig och att det är eftersträvansvärt att komma till rätta med de brister som råder i detta hänseende i dag.

Utredningens förslag innebär att domstolen inte skall göra någon annan prövning än den som görs i dag. I stället skall eftervården utgöra en del av verkställigheten. En eftervård om sex månader skall alltid ingå i verkställigheten om den tid som den dömde har att verkställa, efter det att hänsyn har tagits till bestämmelserna om tillgodoräknande av frihetsberövande och sammanläggning med annan dom, uppgår till minst fyra månader. I ett sådant fall skall institutionstiden minskas med två månader. Tiderna har räknats fram från utgångspunkten att sex månaders eftervård har bedömts vara lika ingripande för den unge som två månaders institutionsvård. Enligt förslaget skall det finnas vissa undantag från regeln om eftervård, bl.a. om SiS bedömer att den unge inte har förmåga eller vilja att hantera den relativa frihet som eftervården trots allt innebär. Om det på goda grunder kan antas att den unge utanför institutionen omedelbart kommer att återfalla i brottslighet eller i missbruk skall det vara möjligt att hålla honom eller henne kvar på institutionen och skjuta upp eftervården. Möjligheten för SiS att senarelägga eftervården bör enligt utredningen omfatta även situationer då den unge i slutskedet av institutionsvistelsen avviker, missbrukar droger eller på annat sätt grovt missköter sig (betänkandet s. 525).

Den föreslagna ordningen inrymmer flera problem. Ett sådant problem gäller tröskeleffekterna. Om en ung person döms till tre månaders sluten ungdomsvård kommer det inte att ingå någon eftervård alls i verkställigheten. Den som döms till fyra månaders sluten ungdomsvård kommer å sin sida att få verkställa två månader av straffet på en institution och sex månader i form av eftervård. Man kan fråga sig om det råder balans mellan dessa två situationer, där skillnaden mellan de båda straff som domstolen har dömt ut bara är en månad. I det senare fallet uppkommer också en obalans mellan institutionstiden och eftervården, vilket i viss mån får anses otillfredsställande. Man kan därtill fråga sig hur skillnaden kan komma att påverka domstolens överväganden vid straffmätningen.

Det kan också konstateras att förslaget innebär att den påföljd som domstolen dömer ut inte är den påföljd som kommer att verkställas i praktiken. En sådan ordning har flera nackdelar. Svårigheten för den dömde att förstå domens innebörd är en sådan. Detta argument gör sig naturligtvis särskilt gällande när det är fråga om unga lagöverträdare. Det finns också en risk att den föreslagna ordningen kan komma att leda till att lika fall inte bedöms lika såvitt gäller påföljden. Eftervården skall ju i samtliga fall omfatta sex månader varvid två månaders institutionstid skall avräknas. Innehållet i eftervården kan dock komma att variera mycket från fall till fall. Bl.a. anför utredningen (s. 523, jfr 25 § i den föreslagna lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård) att om det i ett enskilt fall skulle visa sig att den unge inte har något påtagligt behov

av vård eller behandling bör insatserna kunna anpassas till detta förhållande. I ett fall där det finns behov av kraftiga eftervårdsinsatser kan det mycket väl vara så att eftervården motsvarar två månaders institutionstid. I ett annat fall där behovet av eftervård är mycket begränsat kanske eftervården i praktiken inte motsvarar mer än ett par veckors institutionstid. I båda fallen kommer dock två månader att räknas av från det straff som domstolen har dömts ut. Det är tveksamt om detta uppfyller kravet på att lika fall skall behandlas lika.

Justitiekanslern anser att en lämpligare ordning är att eftervården ingår i det straff som domstolen har dömt ut och att de problem som uppenbarligen finns när det gäller utslussning och eftervård får lösas genom andra åtgärder. Om den föreslagna ordningen genomförs bör det i vart fall för tydlighetens skull i domen anges att det finns bestämmelser som reglerar hur domen skall verkställas och vad detta normalt innebär.

Åklagarmyndigheten

Förslaget att försöka skapa ett system med en utslussning som fungerar bättre än i dag genom införande av eftervård, för vilken SiS svarar, som en del av verkställigheten, är som grundidé ett bra förslag. Åklagarmyndigheten ställer sig alltså positiv till förslagets grundtanke.

Åklagarmyndigheten vill dock invända mot den lagtekniska konstruktion som valts. Det kan enligt vår uppfattning uppfattas som otydligt och inkonsekvent att ha en huvudregel med innebörden att man skall räkna bort två månader från den av domstolen utdömda tiden. Den faktiskt verkställda tiden synes då inte stämma överens med den tid som utdömts, även med beaktande av att eftervård skall förekomma.

Åklagarmyndighetens förslag är istället att den utdömda tiden alltid skall verkställas fullt ut, men att verkställigheten av de två sista månaderna av vården enligt LSU som huvudregel skall ske i än friare former än vad som är fallet i dag. Därefter skall en eftervård, för vilken SiS svarar, om fyra månader som huvudregel följa. En sådan konstruktion är enligt vår uppfattning tydligare och mer konsekvent än utredningens förslag, men med i huvudsak samma slutresultat. Det står också i överensstämmelse med lagstiftarens inställning, som Åklagarmyndigheten uppfattat den, att verkställighet av sluten ungdomsvård skall ha större flexibilitet än fängelsestraffet. Enligt vår uppfattning står inte heller en sådan konstruktion i konflikt med utredningens uppdrag från regeringen att inte åstadkomma någon generell straffskärpning.

Åklagarmyndigheten vill även rikta viss kritik mot att det inte tillräckligt tydligt framgår av lagförslaget vad som faktiskt skall ingå i eftervården. Det hade t.ex. varit önskvärt att det av lagtexten framgår att en kontaktperson skall utses för den unge.

I övrigt ställer Åklagarmyndigheten sig positiv till huvudprinciperna för utredningens förslag, dvs. att det för eftervård inte bör krävas visat vård- och behandlingsbehov, att eftervård inte bör beredas unga som dömts till korta vårdtider, att tiden för eftervård bör vara enhetlig, att det skall finnas möjligheter till undantag från eftervården då det inte är lämpligt att sådan genomförs, att den unge bör mötas av reaktioner vid misskötsamhet under eftervården samt att SiS och socialtjänsten bör samverka under och efter verkställigheten av sluten ungdomsvård.

Kriminalvårdsstyrelsen

Att göra eftervården till en del av verkställigheten av slutna ungdomsvård och att SiS får ansvaret för att genomföra den är bra. Det ökar trovärdigheten och minskar risken för att diskussioner om ekonomiskt ansvar förkortar vårdtiden. Naturligt vore det kanske att den unge får en ”mentor” vid utslussningen ungefär efter samma principer som kriminalvården utser övervakare.

Brottsförebyggande rådet

BRÅ stödjer utredningens förslag om eftervård som en del av påföljden slutna ungdomsvård, men bedömer att det endast till en del löser dagens problem. Utredningen beskriver en rad brister när det gäller utslussning och eftervård för de unga som dömts till slutna ungdomsvård. Utredningen diskuterar om dessa skulle kunna lösas genom att socialtjänstens ansvar förtydligas, socialtjänsten utbildas om behovet av samverkan med SiS kring de unga samt att SiS får i uppdrag att erbjuda eftervård i form av eftervårdskontrakt med socialtjänsten. Den bedömer dock att det finns ett antal problem som stör möjligheten att få en sådan ordning att fungera. Utredningen finner därför att eftervården bör vara en del av påföljden och att SiS bör ansvara för denna eftervård.

BRÅ anser att utredningen har goda argument för sitt förslag. Det är en bra intention att försöka minska tiden inne på institution och istället förlägga en del av den vård, som sker inom ramen för påföljden, ute i samhället. Precis som utredningen skriver tyder forskningen på att institutionsvård i större utsträckning riskerar att ge negativa skadeverkningar än vård i öppna former. Det är också bra att ett halvårs eftervård blir i princip obligatorisk, med hänsyn till den stora risk för återfall som finns bland dem som döms till slutna ungdomsvård. Det är slutligen också bra att den unge riskerar att skickas tillbaka till institutionen om han eller hon inte följer den behandlingsplan som satts upp eller i övrigt inte sköter sig. Den forskningsöversikt som Mark Lipsey gjort (a.a.) visar att öppenvårdsinsatser för unga lagöverträdare har större chans att förebygga återfall om de understöds av någon form av hot från rättsväsendets sida.

Utredningens förslag att eftervården i SiS regi inte skall pågå längre än sex månader och vara ”begränsad till sådana behandlingsinsatser som är motiverade av den unges kriminalitet, till exempel programverksamhet, psykosocialt stöd, insatser mot missbruk m.m.” torde dock, enligt BRÅ:s mening, kunna bädda för en hel del problem. Eftersom insatserna skall pågå under så pass kort tid minskar inte behovet av ett bra samarbete med socialtjänsten. Risken finns att de insatser och den återanpassning som påbörjats under de sex månaderna får ett abrupt slut. Att det dessutom, enligt BRÅ:s mening, inte klart tydliggörs i utredningens förslag vilka inledande eftervårdsinsatser som SiS respektive socialtjänsten skall ansvara för, torde det i praktiken innebära att det ställs ännu högre krav än i dag på en tydlig och välfungerande kommunikation mellan SiS och socialtjänsten.

Utredningen redovisar fem punkter som väl sammanfattar de svårigheter som finns i dag när det gäller eftervården (s. 500). Främst handlar de om att socialtjänsten och SiS inte samverkar under verkställigheten, att de unga inte har något förtroende för socialtjänsten och att de delar av eftervården som rör boende, skolgång eller arbete, hälsa och ekonomi

inte alltid är ordnade på det sätt som krävs för att de unge skall klara sig. BRÅ kan bara konstatera att utredningens förslag om sex månaders avgränsad eftervård i SiS regi inte direkt löser de problemen. De måste lösas oavsett om förslaget går igenom eller inte.

Trots dessa svagheter tror BRÅ ändå att förslaget gagnar de unga som döms till slutna ungdomsvård. Det torde trots allt innebära en förstärkning av eftervårdsinsatserna på bekostnad av tiden i institution och garantera att det blir en period av utslussning. Att en myndighet ansvarar för utslussningen och kan utfärda enhetliga riktlinjer för hur den bör vara utformad borgar också för att eftervården kan kvalitetssäkras något bättre än i dag. Möjligheten att med enhetliga metoder utvärdera dess effekter förbättras också.

Eftersom det trots allt finns en rad svårigheter som måste lösas när reformen skall tillämpas i praktiken, både när det gäller avgränsningen av SiS ansvar i relation till socialtjänsten under de sex månaderna, samt när det gäller hur väl vårdkedjan fungerar därefter, föreslår BRÅ att reformen sätts som en tidsbegränsad försöksverksamhet under ett par år. Försöksverksamheten bör därefter utvärderas för att se om det behövs justeringar eller förtydliganden från lagstiftarens sida.

Statens institutionsstyrelse

SiS är positivt inställd till förslaget om en lagstadgad eftervård (avsnitt 14.4). Ofta finns behov av fortsatta åtgärder från samhällets sida efter det att den unge lämnat institutionen. Det är därför synnerligen viktigt att den vård som ges vid institutionen följs upp av åtgärder efter utskrivningen och att det skapas en sammanhållen vårdkedja. Eftervårdens längd förefaller vara väl anpassad för att avsedda mål skall kunna uppnås.

Man bör emellertid inte underskatta de resurser som kommer att krävas såväl från SiS som från kommunens socialtjänst, bl.a. i form av kompetent personal, för att eftervårdstiden skall få ett meningsfullt och fungerande innehåll. De ungdomar som dömts till slutna ungdomsvård har många gånger en komplex problembild som kräver att den berörda personalen är utbildad och väl insatt i den typ av frågor och situationer som kan uppkomma under eftervårdstiden. Utredningen har inte i detalj angett hur eftervården skall se ut. Upplysningsvis kan nämnas att SiS redan i dag bedriver olika former av utslussningsverksamhet och eftervård på många institutioner, t.ex. Räddningstjänsten i Surahammar, Multidimensional Treatment Foster Care (MTFC) i Hässleholm samt vid ungdomshemmet Nereby skolhem. Den utslussnings- och eftervårdsverksamhet som redan bedrivs måste emellertid utvecklas ytterligare för att svara mot lagstiftarens krav på eftervård. För SiS del handlar det om att bygga upp en helt ny organisation.

I betänkandet (s. 528) anges att "Enligt uppgift från Statens institutionsstyrelse bör de ytterligare utgifter som myndighetens insatser under eftervården medför kunna finansieras med hjälp av förkortningen av institutionstiden". SiS ställer sig frågande till ovanstående uppgift i utredningen. Den slutna ungdomsvården är i dag underfinansierad, vilket innebär att resurser måste tas från annan verksamhet. För SiS del är det inte heller möjligt att utan ekonomiska konsekvenser byta ut institutionsvård mot eftervård. För närvarande utnyttjas SiS platser för slutna ungdoms-

vård på ett närmast optimalt sätt med en beläggning på 100 procent. Vid en snabbare genomströmning av elever kan den beläggningen inte upprätthållas, då det alltid föreligger en viss ”ställtid” mellan placeringarna. Härtill kommer att för de ungdomar som genomgår eftervård, och som därmed kan komma att återtas till institutionen, är institutionen tvungen att reservera ett antal platser. Vidare är de resurser i form av personal och lokaler m.m. som finns vid institutionerna inte omedelbart överförbara mellan institutionsvård och den föreslagna eftervården. Då den senare verksamheten kräver en egen organisation och särskild kompetens, vill SiS förbehålla sig möjligheten att, om myndigheten skall anförtros ett utökat uppdrag, återkomma med en grundlig analys av vad en kvalitetsmässigt god eftervård kräver vad gäller resurser. Ett uppdrag till SiS att svara för eftervården måste nämligen finansieras särskilt.

Enligt SiS mening bör vidare övervägas om kommunens ansvar för den unge under eftervårdstiden behöver lagfästas ytterligare. Socialtjänsten har visserligen redan i dag ett ansvar för barn och ungdom, bl.a. genom att man enligt 5 kap. 1 § Socialtjänstlagen har skyldighet att med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och ungdom som har visat tecken till en ogynnsam utveckling och i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och ungdom som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om hänsynen till den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet. Redan i dag är det emellertid, som utredningen påpekar, ibland oklart från kommunens sida att man har ett ansvar för den unge, vilket bl.a. beror på brist på utbildning av socialtjänstens personal. Utredningen har sålunda uppmärksammat att det kan brista i socialtjänstens arbete med de ungdomar som är aktuella för olika slag av påföljder, men anser att dessa brister kan rättas till genom bl.a. utbildning och utvecklingsarbete inom socialtjänsten. Vidare föreslår utredningen en befogenhet för Socialstyrelsen att utfärda föreskrifter för insatser inom omsorgen om barn och ungdom. SiS befarar dock att detta inte är tillräckligt. För att eftervården skall vara verkningfull krävs att kommunens socialtjänst aktivt deltar i såväl planering som genomförande, eftersom SiS ansvar under eftervårdstiden enligt förslaget bör vara begränsat till sådana behandlingsinsatser som är motiverade av den unges kriminalitet. Det är således socialtjänstens ansvar att se till att den unge får hjälp med t.ex. boende och annat stöd. Att komplettera socialtjänstlagen med en särskild regel om kommunens ansvar för ungdomar som begått brott skulle i och för sig inte medföra någon förändring i rättsligt hänseende. Enligt SiS mening kan det ändå finnas ett behov av att på detta sätt tydliggöra kommunens ansvar.

Eftervård skall enligt förslaget inte beredas den unge om han eller hon är föremål för ett beslut om vård enligt 3 § LVU *med placering* i ett sådant särskilt ungdomshem som avses i 12 § LVU. Av författningskommentaren framgår visserligen att med detta avses att vården *skall ägarum* på ett sådant särskilt ungdomshem som avses i 12 § LVU, men det bör observeras att ett beslut om placering disponeras av socialnämnden enligt 11 § LVU.

Om det finns särskilda skäl för det får det enligt förslaget beslutas att eftervården skall anstå tills vidare. Beslutet skall omprövas så snart det finns anledning till det. Enligt SiS mening bör av rättssäkerhetsskäl dessa

regler innehålla tidsangivelser, i vart fall angående omprövningsinterval- len. I betänkandet påpekas vikten av att påföljdssystemet är lättförståeligt och tydligt för den unge, men detta uppnås enligt SiS mening mindre väl genom att reglerna om anstånd med eftervård inte innehåller några tids- angivelser för hur länge ett beslut om anstånd gäller och när omprövning av beslutet skall ske.

Barnombudsmannen

Utredningen föreslår att eftervården görs till en del av verkställigheten av sluten ungdomsvård och att utformningen av eftervården läggs på SiS. Förslaget innebär att om den framräknade verkställighetstiden uppgår till minst fyra månader ska en eftervård på sex månader ingå i verkställighe- ten. I sådana fall ska institutionstiden minskas med två månader.

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget med förhoppning om att, om förslaget realiserar, det kommer att ske förbättringar i fråga om kontinui- tet och långsiktighet i bedömningar, planering och insatser för de dömda till sluten ungdomsvård.

Institutionen för socialt arbete vid Stockholms universitet

Utredningen föreslår att eftervården görs till en del av verkställigheten av sluten ungdomsvård. Förslaget förstärker, menar vi, den samman- blandning av straff och vård som redan finns i påföljden och måste därför avvisas.

Sveriges Kommuner och Landsting

Utredningen föreslår att den eftervård, som enligt uppföljningen av den tidigare reformen inte fungerat tillfredsställande, skall göras till en del i verkställigheten av sluten ungdomsvård och att ansvaret för denna läggs på SiS. SiS ansvar under eftervården skall vara begränsat till sådana be- handlinginsatser som är motiverade av den unges kriminalitet.

Det aktuella förslaget innebär enligt Sveriges Kommuner och Lands- ting inte att gränsdragningen mellan statens och kommunernas ansvar blir klar i alla dess delar. Utredningen föreslår att den närmare fördel- ningen av framför allt det ekonomiska ansvaret mellan SiS och social- tjänsten kräver riktlinjer utarbetade av SiS och Socialstyrelsen efter sam- råd med Sveriges Kommuner och Landsting. Förbunden ställer sig bak- om förslaget rörande eftervården för de dömda till sluten ungdomsvård och menar i likhet med utredningen att det närmare innehållet bör disku- teras gemensamt mellan berörda myndigheter och organisationer.

Stockholms stad

Förslaget att göra eftervården till en obligatorisk del av verkställighe- ten av sluten ungdomsvård är positivt. Stockholm stad har relativt sett få ungdomar som dömts till sluten ungdomsvård (år 2003: 18 ungdomar och år 2004: 19 ungdomar), men trots detta är erfarenheterna negativa avseende eftervården. De ungdomar som dömts till sluten ungdomsvård har gjort sig skyldiga till grova brott, har oftast en stark kriminell identi- tet och har inte sällan en negativ inställning till socialtjänsten. Det har därför varit svårt att etablera en kontakt med den enskilde ungdomen.

Däremot kan det bli en tolkningsfråga kring vilka delar av eftervården som SiS respektive socialtjänstens ska ansvara för. Det kommer vara av

avgörande betydelse att en samverkan kommer tillstånd mellan SiS och socialtjänsten i ett tidigt skede av verkställigheten.

Göteborgs stad

Eftervård skall garantera den unge en bättre övergång mellan institutionen och det vardagliga livet, vilket är bra och tillstyrks. Enligt förslaget skall SiS ansvara för eftervården för ungdomar som döms för sluten ungdomsvård, vilket avstyrks. Eftervård bör planeras och följas upp av den lokala socialtjänsten. Eftervård planeras och genomförs bäst utifrån den närmiljö som den unge tillhör. Därutöver saknar utredningens förslag en beskrivning av de ekonomiska konsekvenserna för SiS deltagande i eftervården.

Arboga kommun

Det finns behov av en tydlig eftervård efter lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård och socialnämnden är positivt inställd till att verkställigheten även ska innefatta eftervård och att ansvaret för utformningen läggs på SiS.

Borlänge kommun

Frågan om eftervård skapar likartade problem som vid ungdomstjänst. Det regelverk som föreslås (s. 504-505) är visserligen det enklaste av de tre varianter som beskrivs i utredningen, men förefaller trots detta alltför komplicerat och tillkrånglat för att överensstämja med principen om förutsebarhet och proportionalitet. Också här kan betydande pedagogiska svårigheter befaras, när påföljden skall förklaras för den unge. Tanken att göra eftervården till en del i verkställigheten är god, problemet är konstruktionen med minskning av institutionstiden. En tänkbar alternativ konstruktion vore att institutionstid som utdöms skall inkludera minst sex månaders eftervård, men att eftervård efter särskilt beslut kan upphöra i förtid om de uppställda målen i be handlingsplanen uppnåtts. Detta torde utgöra ett incitament för den unge att medverka och vara aktiv i behandlingen. Nackdelen med denna konstruktion är att den tid som skall verkställas sammantaget kan komma att överstiga brottets straffvärde. Detta gäller dock även för utredningens förslag, där man uppskattar att sex månaders eftervård skulle motsvara två månaders institutionsvård. Frågan är vad man grundar denna uppskattning på. För den unge torde skillnaden mellan den ena eller den andra omhändertagandeformen i många fall vara underordnad betydelsen av den sammanlagda tid som skall verkställas.

Botkyrka kommun

En utvärdering av sluten ungdomsvård har visat att den lagstadgade samverkan mellan SiS och socialtjänsten ej har fungerat och att det fanns allvarliga brister under socialtjänstens eftervård. Utredningen föreslår därför att eftervården görs till en del av verkställigheten av sluten ungdomsvård. Ansvaret för utformningen ska ligga på SiS. Planen ska fastställas av SiS i samråd med socialtjänsten. Kommunen är positiv till denna del av förslaget. Då utredningen även föreslår utbildningsinsatser m.m. för socialtjänsten kommer samverkan och professionaliteten sannolikt att öka på detta område.

Eskilstuna kommun

Socialtjänsten bör enligt betänkandet behålla huvudansvaret och en förbättring av socialtjänstens eftervårdsinsatser krävs för den som döms till slutna ungdomsvård. Eskilstuna kommun stöder detta med utgångspunkt från erfarenheter av arbete med unga som omhändertagits för vård enligt LVU istället för häkte. Erfarenhet finns även där domstolen i brottmålet i något fall ansett den upprättade vårdplanen tillräcklig och i annat fall dömt till slutna ungdomsvård. Vårdplaner har upprättats och uppföljning har skett med den berörde, föräldrar och SIS-institution.

Norrtälje kommun

Det är bra att eftervård ingår som en del i verkställigheten och att ansvaret ligger på SiS. I förslaget framgår att SiS ansvar skall vara begränsat till sådana behandlingsinsatser som är motiverade av den unges kriminalitet. Det är närmast omöjligt och inte ändamålsenligt att skilja ut vissa beteenden som man skall arbeta med i eftervården exempelvis är missbruk ofta en orsak till kriminalitet. Eftersom behandlingen på SiS institutioner berör flera sidor av ungdomens problem bör eftervården koncentreras till de områden som är viktigast för att ungdomen skall kunna leva ett så välfungerande liv som möjligt.

Sundsvalls kommun

Beträffande eftervård kan det uppstå problem vid korta straff när både vård och eftervård ska inrymmas inom loppet av några veckor. Eftervård är sannolikt lämpligt vid en påföljd om exempelvis 4 månader och längre.

Tyresö kommun

Vi tillstyrker utredningens förslag att SiS övertar eftervården, såväl behandlingsmässigt som det ekonomiska ansvaret för dömda ungdomar till slutna ungdomsvård. Det som talat för detta är att eftervården då blir likvärdig oavsett var i landet en ungdom dömts till slutna ungdomsvård. Det är dock av yttersta vikt att all eftervård sker i nära samverkan och i överenskommelse om vårdinnehållet med socialtjänsten och att socialtjänsten och SiS bildar arbetsgrupper för att motverka den polarisering som i dag tycks vara rådande mellan socialtjänstens och SiS:s personal.

Örebro kommun

Utredningen kommer fram till förslaget att viss eftervård ska bli en del av den slutna ungdomsvården och därmed vara SiS:s ansvar. Det finns både för- och nackdelar med ett sådant förslag. Utifrån det SiS-projekt som Örebro kommun deltar i har vi emellertid goda erfarenheter och stödjer förslaget om att SiS efter samråd med socialtjänsten ansvarar för eftervården.

Nämndemännens Riksförbund

Nämndemännens Riksförbund instämmer i att insatser för unga lagöverträdare skall ses i ett helhetsperspektiv. Att göra eftervården till en del i verkställigheten av slutna ungdomsvård kan tjäna som en "påtryckningsfaktor" för socialtjänsten och SiS. Skulle det vara så att problemet blir avhjälppt genom en administrativ åtgärd dvs. ändrad ansvarsfördel-

ning är det bra. Vi tror dock att problemet är djupare än så och att det beror på en resursbrist främst inom socialtjänsten. Resursbristen är av både personell och ekonomisk art.

Sveriges advokatsamfund

Utredningen konstaterar att införandet 1999 av denna påföljd har lett till att fler ungdomar har dömts till en frihetsberövande påföljd men också – vilket kanske är ännu allvarligare – att de genomsnittliga tiderna för frihetsberövande har blivit längre. Ingen av dessa effekter var eftersträvat vid den tidigare påföljdsreformen. Intentionen var i stället den motsatta.

All erfarenhet visar att frihetsberövande av ungdomar innebär stora risker för skadeverkningar.

Utredningens förslag att komma till rätta med överanvändningen av slutna ungdomsvård övertygar emellertid inte. Om den tid den dömde har att verkställa uppgår till minst fyra månader – efter det att hänsyn tagits till bestämmelserna om tillgodoräknande av frihetsberövande och sammanläggning med annan dom – skall en eftervård på sex månader ingå i verkställigheten. I sådana fall skall institutionstiden minskas med två månader.

Enligt Advokatsamfundet leder förslaget inte till att man vare sig begränsar den alltför frekventa användningen av korta frihetsberövanden eller till att längden på frihetsberövandena nedbringas i eftersträvat mån. Till detta kommer att vissa oönskade och negativa tröskeffekter kan uppstå. Konstruktionen kan även framstå som svåröverskådlig och otydlig såväl för den unge som för domstolarna.

Behovet – som också utredningen slår fast – av att reglera användningen av slutna ungdomsvård på det sätt och till den tillämpningsnivå som eftersträvades vid påföljdens införande, måste ske på ett annat, tydligare och mera direkt sätt.

En möjlighet att åstadkomma en viss, men långt ifrån tillräcklig, utveckling i den riktningen, är enligt Advokatsamfundets uppfattning att införa möjligheterna att förena slutna ungdomsvård med skyddstillsyn. En sådan kombinationspåföljd skulle domstolen ha goda förutsättningar att tillämpa på ett från alla utgångspunkter eftersträvat sätt. Ansvaret för verkställigheten skulle visserligen komma att läggas på två huvudmän – SiS under institutionsvistelsen och därefter kriminalvården (och inte socialtjänsten). De av utredningen framförda nackdelarna med detta är inte så betydande att påföljdsalternativet bör avvisas.

Utredningen föreslår för övrigt att möjligheten att döma till skyddstillsyn i förening med fängelse bör bibehållas för unga lagöverträdare. Även mot den bakgrunden bör kombinationspåföljden slutna ungdomsvård och skyddstillsyn kunna förordas.

Rädda Barnen

Utredningen har konstaterat att samverkan mellan socialtjänst och SiS inte har fungerat. Rädda Barnen stödjer därför förslaget att lägga huvudmannaskapet för slutna ungdomsvård och eftervården på SiS. Tanken att kombinera slutna ungdomsvård med eftervården ger möjlighet till förbättringar för planering och den unges långsiktiga behov av vård och stöd.

Föreningen Sveriges Socialchefer

Föreningen Sveriges Socialchefer instämmer i behovet av en tydlig eftervård efter sluten ungdomsvård och är positivt inställd till att verkställigheten även skall innefatta eftervården och att ansvaret för utformningen av denna läggs på SiS.

Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare

Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare, RFS, instämmer i förslaget. Det finns i dag ett problem med stora kvalitetskillnader i kommunernas öppenvårds- och eftervårdsinsatser avseende ungdomsvård. RFS tycker att unga lagöverträdare bör få ett kvalitativt bra, individanpassat behandlingsinnehåll oavsett hemkommun. RFS tror att den tidiga, adekvata vården leder till ett bättre resultat för ungdomar med multiproblematik i form av kriminalitet, missbruk, psykiska och sociala problem.

Det är av stor vikt att frivilliga personer ges möjlighet att först som besökare skapa relationer med de unga redan när det sitter inlåsta för att därefter övergå till att bli kontaktpersoner. RFS har nyligen avslutat ett samarbetsprojekt med SiS (Ny Kontakt) med just den målsättningen. Det är RFS mening att alla ungdomar som kommer ut från sluten ungdomsvård bör få en kontaktperson enligt socialtjänstlagen, liksom de som avslutar behandling enligt LVU och LVM. Dessa kan stå för en kontinuitet i det långsiktiga arbetet med unga lagöverträdare eftersom de till skillnad från de tjänstemän de annars har runt sig. Det är viktigt att få en stabil ”förebild” i form av en frivillig som kan följa den unge över längre tid och oavsett inom vilken myndighet han/hon finns vid en given tidpunkt. För detta krävs samverkan mellan såväl olika myndigheter som mellan myndigheter och frivilligorganisationer så att de frivilliga (kontaktperson/kontaktfamilj) får den utbildning och handledning de behöver. RFS har t.ex. stora erfarenheter när det gäller utbildning för kontaktpersoner/kontaktfamiljer, lekmanövervakare m.m.

13 Påföljdscombinationen skyddstillsyn och fängelse respektive skyddstillsyn med sluten ungdomsvård

<p>Bedömning: Det finns skäl att behålla påföljdscombinationen skyddstillsyn och fängelse för unga lagöverträdare. Däremot saknas tillräckliga skäl för att införa påföljdscombinationen skyddstillsyn jämte sluten ungdomsvård.</p>

Svea hovrätt

Hovrätten delar utredningens bedömning att påföljdscombinationen skyddstillsyn och fängelse alljämt bör finnas kvar som ett påföljdsalternativ även för unga lagöverträdare.

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Mot utredningens förslag att behålla kombinationen skyddstillsyn och fängelse har hovrätten ingen erinran (s. 536). Dock måste påpekas att lagtexten i 30 kap. 11 § behöver kompletteras med ”brottslighetens art”. Inte sällan har nämligen brottslighetens art betydelse för att det inte är möjligt att bestämma påföljden till en ”ren” skyddstillsyn. De argument för att i lagtexten utesluta brottslighetens art som anförs i prop. 1987/88:120 har inte tillräcklig bärkraft.

En intressant idé kunde vara att förena slutna ungdomsvård med skyddstillsyn på så sätt att en kortare tid på institution följs av organiserad frivård i form av skyddstillsyn. Denna tanke förefaller utredningen ha släppt alltför lättvindigt. Rädslan för att den unge skall hamna inom kriminalvården tycks vara det starkaste skälet emot. Enligt hovrättens mening bör frågan utredas vidare.

Åklagarmyndigheten

Enligt statistiken från BRÅ som redovisats i betänkandet dömdes endast nio ungdomar i åldersgruppen 15–17 år till påföljds kombinationen skyddstillsyn och fängelse under åren 2001–2003. Detta skall jämföras med antalet domar för ålderskategorin, vilka under aktuell period uppgick till 4 700–5 000 st.

Det går inte att bortse ifrån att såväl en skyddstillsyns- som en fängelsepåföljd för en ung person står i strid med lagstiftarens grundtanke att ungdomar i så stor utsträckning som möjligt skall hållas utanför kriminalvården. På grund härav och med den ovannämnda statistiken som stöd, menar Åklagarmyndigheten att det starkt kan ifrågasättas om påföljds kombinationen bör finnas kvar för ungdomar i åldern 15–17 år. En sådan ändring skulle också, om än marginellt, förenkla påföljdssystemet.

Nämndemännens Riksförbund

Utredningen vill behålla påföljds kombinationen skyddstillsyn och fängelse för unga lagöverträdare. Det bör således finnas en möjlighet att undantagsvis döma lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år till skyddstillsyn i kombination med fängelse.

Nämndemännens Riksförbund ser inte heller någon anledning till att inte ha påföljds kombinationen skyddstillsyn och fängelse. Påföljds kombinationen ger en möjlighet att minska omfattningen (andelen) av fängelse för unga lagöverträdare.

Sveriges advokatsamfund

En möjlighet att åstadkomma en viss, men långt ifrån tillräcklig, utveckling i den riktningen, är enligt Advokatsamfundets uppfattning att införa möjligheterna att förena slutna ungdomsvård med skyddstillsyn. En sådan kombinationspåföljd skulle domstolen ha goda förutsättningar att tillämpa på ett från alla utgångspunkter eftersträvat sätt. Ansvaret för verkställigheten skulle visserligen komma att läggas på två huvudmän – SiS under institutionsvistelsen och därefter kriminalvården (och inte socialtjänsten). De av utredningen framförda nackdelarna med detta är inte så betydande att påföljdsalternativet bör avvisas.

Utredningen föreslår för övrigt att möjligheten att döma till skyddstillsyn i förening med fängelse bör bibehållas för unga lagöverträdare. Även

mot den bakgrunden bör kombinationspåföljden slutna ungdomsvård och skyddstillsyn kunna förordas.

Rädda Barnen

Såsom Rädda Barnen har tolkat utredningen handlar detta om ett mycket fåtal fall per år och i huvudsak om gärningsmän som var under 18 år när brottet begicks men vuxna vid tiden för domslut. Annars är Rädda Barnens princip att barn inte skall dömas till fängelsestraff.

14 Häktning och annan övervakning av unga som misstänks för brott

14.1 Inledning

Bedömning: Även om det 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. (Se avsnitt 16.8.1 i betänkandet.)

Sollentuna tingsrätt

Ungdomsbrottsutredningen har haft uppdraget att undersöka vilka möjligheter som finns att för ungdomar ersätta häktning med andra former av placering eller andra åtgärder för övervakning i kontrollerade former under den tid som förundersökningen av brottet pågår. Utredningen har därvid haft att överväga om det är möjligt att genom placering på särskilda ungdomshem minska användningen av häktning. Utredningen har inte funnit skäl att föreslå införandet av nya alternativ till häktning. I syfte att förkorta häktningstiden för unga lagöverträdare som är häktade i avvaktan på att en dom på slutna ungdomsvård vinner laga kraft har dock utredningen föreslagit att domstolen skall få möjlighet att förordna att domen omedelbart skall gå i verkställighet.

Tingsrätten anser att det finns anledning att erinra om de negativa följder som häktning alltid för med sig. Den som är under 18 år får häktas endast om det finns synnerliga skäl. Utredningen framhåller betydelsen av att de alternativa tvångsåtgärderna i 24 kap. RB, dvs. reseförbud och anmälningsskyldighet som i sin tur kan förenas med villkor avseende behandling, drogkontroll m.m, används när så är möjligt i fråga om unga brottsmisstänkta. När det blir aktuellt att överväga häktning av någon som är under 18 år torde det i allmänhet gälla ett allvarligt brott och en mycket konkret risk för att den unga lagöverträdaren skall återfalla i brott och/eller en särskilt påtaglig kollusionsfara. Förutsättningar föreligger därmed mycket sällan att använda de angivna alternativen till häktning.

Även om det sker med viss tvekan anser sig tingsrätten bära goda de bedömningar som utredningen har gjort när det gäller införandet av alternativa tvångsåtgärder för brottsmisstänkta som är under 18 år. Om inte kostnadsaspekterna vägs in finns det dock enligt tingsrätten fördelar med en ny ordning för frihetsberövande av ungdomar med placering på särskilda ungdomshem inom ramen för SiS:s verksamhet.

Falu tingsrätt

Tingsrätten har ingen erinran mot vad utredningen anför och föreslår i dessa delar.

Kriminalvårdsstyrelsen

Kriminalvårdsstyrelsen inser att frågan är komplex. Det som föreslås, sedan övriga möjligheter förkastats av ekonomiska och opraktiska skäl, är en ändring i lagen om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. som syftar till att underlätta de ungas situation genom att särskilda insatser görs för dem under häktningstiden. Viktigt är därvid att förundersökningen bedrivs snabbt och att rättegången genomförs snabbast möjligt. Detta är åtgärder som i möjligaste mån genomförs redan i dag men som måste förbättras. Utredningens förslag om möjlighet för domstolen att förordna om omedelbar verkställighet av dom på slutna ungdomsvård tillstyrks. Det utgör en möjlighet till att förkorta tiden i häkte vilket framstår som mycket angeläget.

Övriga förslag som utredningen lämnat i betänkandet tillstyrks. Dessa grundas på största möjliga hänsyn till de unga och deras förhållanden och ett minimerat användande av frihetsberövande påföljder. I denna fråga tas dock stor hänsyn till de ekonomiska aspekterna samt polisens och åklagarnas behov av närhet till den misstänkte p.g.a. utredningsverksamheten.

Stockholms stad

Utredningen slår fast att det är olämpligt att barn och unga placeras på häktet, vilket Stockholms stad instämmer i. När unga häktas handlar det alltid om allvarliga brottsmisstankar, och det är då svårt för socialtjänsten att hitta alternativ som åklagaren godkänner. Det vanligaste alternativet är att socialtjänsten fattar beslut om ett omedelbart omhändertagande enligt LVU och att den unge placeras på ett särskilt ungdomshem. Vid några enstaka tillfällen har åklagaren godkänt en jourhemsplacering i kombination med kvalificerad öppenvård.

Stockholms stad har socialsekreterare placerade vid Kronobergshäktet och de har som uppgift att ge stödande insatser till barn och unga som placerats på häktet samt att bevaka att sociallagstiftningen efterlevs. Under år 2004 häktades totalt 149 ungdomar i åldern 15 – 20 år med placering på Kronobergshäktet, varav 43 ungdomar var under 18 år. Det är en ökning i förhållande till tidigare år (år 2003 var motsvarande antal ungdomar 128). Den grupp som ökar mest är ungdomar med utländsk härkomst och som tillfälligt vistas i Sverige (totalt 60 ungdomar år 2004).

De föreslagna alternativen med reseförbud och anmälningsplikt har Stockholms stad svårt att se som seriösa alternativ för att undvika häktning av tungt kriminella ungdomar.

Stockholms stad instämmer med utredningens slutsats att det inte går att undvika att unga lagöverträdare placeras på häktet, men att socialtjänsten tillsammans med åklagaren ska göra sitt yttersta för att undvika att så sker.

Arboga kommun

Ur den unges synpunkt är det positivt att socialtjänsten ska kunna erbjuda alternativ till häktning. Det är dock ett statligt ansvar att ge unga personer en förbättrad situation under häktningsperioden.

Uppsala kommun

Omkring hundratio ungdomar döms varje år till slutet ungdomsvård som SIS ansvarar för. Utformningen av eftervården föreslås läggas på SiS (i samarbete med socialtjänsten) som förväntas ta ansvar under sex månader exempelvis vid misskötsel eller återföring. Allt för många unga sitter häktade länge – och i utredningen föreslås att socialtjänsten skriftligen skall redovisa sitt ställningstagande ifråga om vilka insatser som kan komma i fråga som ett alternativ till häktning. Båda dessa förslag är ett steg i rätt riktning.

Nämndemännens Riksförbund

Utredningen anser att det inte är möjligt att avstå från användning av personella tvångsmedel mot unga. Vidare att det är angeläget att hitta former för sådan övervakning som innebär en rimlig avvägning mellan de motstridiga intressen som gör sig gällande. Omedelbart tvångsomhändertagande enligt LVU kan utgöra ett alternativ till häktning av den unge. För att förbättra de ungas situation föreslås 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 alternativ till häktning.

Nämndemännens Riksförbund har inget att invända mot utredningsförslaget men även här ifrågasätter vi om socialtjänsten har de nödvändiga resurserna att seriöst och noggrant erbjuda olika insatser som kräver en snabb behandling.

Sveriges advokatsamfund

Unga personer under 18 år häktas i dag i en omfattning som inte är obetydlig. Den statistik som utredningen återger visar också att antalet häktade ungdomar under 18 år har ökat under de senaste åren.

Dessa konstateranden leder emellertid inte fram till något förslag från utredningens sida om ändrade regler för häktning av ungdomar. Utredningen föreslår endast det förtydligandet, av vad som redan tidigare har ansetts gälla, att kravet på synnerliga skäl skall vara uppfyllt, och intas i LUL, även när det gäller anhållande av en person i den åldern.

Utredningen föreslår inte heller några nya alternativ till häktning.

Enligt Advokatsamfundet måste denna fråga övervägas betydligt mera ingående än vad utredningen har gjort.

Det betydande men och den påfrestning som häktning innebär särskilt för unga personer – även för dem i åldersgruppen 18-21 år – måste leda till att häktningsinstitutet ytterligare begränsas.

Föreningen Sveriges Socialchefer

Föreningen Sveriges Socialchefer anser att det ur den unges synpunkt är positivt med att socialtjänsten skall kunna erbjuda alternativ till häktning men anser att det är ett statligt ansvar att ge unga personer en för

bättrad situation under perioden dessa behöver vara häktade. Föreningen kan känna viss oro för att de minskade personalresurserna i vissa häkten kan minska möjligheterna till förbättring av förhållanden för unga häktade personer.

14.2 Förutsättningarna för häktning

Förslag: Utredningen menar att de nuvarande reglerna om när häktning får tillgripas är utformade på ett sätt som innebär en lämplig avvägning mellan berörda intressen. Utredningen lägger därför inte fram förslag om ändring i de materiella förutsättningarna för häktning. Där-
emot föreslås 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. (Se avsnitt 16.8.1 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

Eftersom reglerna om häktning korresponderar med reglerna om anhållande, innebär förslaget – som utredningen också påpekar – ingen ändring materiellt. Det är viktigt att understryka att det alltså inte handlar om någon skärpning av gällande rätt. Det krävs redan i dag synnerliga skäl för att anhålla ungdomar under 18 år. Utredningens förslag innebär således endast en redaktionell ändring och Åklagarmyndigheten har därför ingen invändning mot förslaget. Tvärtom bör det från utredningssynpunkt och för att avbryta ett akut brottsligt beteende snarare finnas ett utökad utrymme för kortare frihetsberövanden.

14.3 Övervakning

Bedömning: Det är svårt att se vilka åtgärder som skulle kunna tänkas öka användbarheten av övervakning inom dess nuvarande ramar. (Se avsnitt 16.8.3 i betänkandet.)

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Häktning är ett tvångsmedel som inte kan undvaras inom brottmålsprocessen. Ett frihetsberövande kan vara nödvändigt för att säkerställa att brottmålsutredningen kan genomföras och leda fram till åtal och domstolsprövning. Det bör dock krävas synnerliga skäl även för anhållande av den som är under 18 år (s. 566). Frågan har prövats av Ungdomsbrottskommittén och inget har framkommit som förändrar de överväganden som där gjordes. Hovrätten är enig med utredningen om att övervakning i hemmet inte framstår som något möjligt alternativ till häktning.

14.4 Reseförbud och anmälningsskyldighet

Förslag: Utredningen 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 anmälningsskyldigheten kunna fullgöras även hos anvisad socialtjänst. Utredningen föreslår vidare att det görs ett förtydligande i 25 kap. 2 § RB så att domstolens möjlighet att förena ett beslut om anmälningsskyldighet med sådana villkor som avser behandling, drogkontroll m.m. om de bedöms vara nödvändiga för kontrollen av den misstänkte lyfts fram. (Se avsnitt 16.8.3 i betänkandet.)

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Förslaget till ändring av lydelsen i 25 kap. 1 § RB förefaller inte vara någon förbättring. Skälen för att anmälningsskyldighet generellt skall kunna ske utöver hos polisen även hos socialtjänst verkar inte övertygande. Det är ju frågan om ett polisiärt tvångsmedel. Endast i fall då åklagaren finner att förutsättningar finns för alternativ till häkte bör hon eller han eller hon kontakta socialnämnden och be om förslag till sådant. Åklagaren har sedan att pröva om framlagda alternativ kan godtas (s. 572).

Utredningens förslag att förena ett beslut om anmälningsskyldighet med villkor som avser behandling, drogkontroll m.m. är något nytt. Hovrätten har dock svårt att se i vilka fall denna typ av föreskrift skall kunna användas och vilket underlag som skall krävas för ett sådant beslut. Risken är uppenbar att tillämpningen blir slumpmässig. Hovrätten avstyrker förslaget.

Åklagarmyndigheten

Även här är ändringen endast redaktionell och Åklagarmyndigheten har inget att erinra mot förslaget.

Sundsvalls kommun

Socialtjänsten har möjlighet att fatta beslut om omhändertagande och placering på annan institution i syfte att förhindra att ungdomar sitter inlåsta på häkten. Vår uppfattning är att en anmälningsskyldighet hos socialtjänsten måste ses som ett komplement och ska endast i undantagsfall fullgöras hos anvisad socialtjänst, t.ex. om det inte finns någon polismyndighet i närheten. Används socialtjänsten generellt som anmälningsskyldighetsinstans kan det leda till att socialtjänsten får en felaktig roll gentemot de unga.

14.5 Tillämpningsområdet för omedelbart omhändertagande enligt LVU

Bedömning: Utredningen 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 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. (Se avsnitt 16.8.4 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten har inga invändningar mot förslaget. Det är glädjande att utredningen understryker socialnämndens ansvar och det är mycket positivt om Socialstyrelsen blir tydligare i sina riktlinjer.

14.6 Handläggningsreglerna i LUL

Förslag: 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. (Se avsnitt 16.8.4 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

Det är mycket angeläget att se till att åklagare och domstol får kännedom om vilka alternativ som finns till häktning av den unge. Utredningen har dock valt en tämligen byråkratisk lösning på problemet och Åklagarmyndigheten ifrågasätter om förslaget i sin nuvarande konstruktion överhuvudtaget är genomförbart. Av den enkät som genomförts med ett antal ungdomsåklagare under beredningen av detta remissyttrande har också framgått att de flesta ungdomar under 18 år inte sitter anhållna mer än ett dygn. Åklagarmyndigheten kan därför istället tänka sig att under rättelseskyldigheten begränsas till endast de fall då en person under 18 år anhållits och där åklagaren planerar att gå in med en häktningframställning. I dessa ärenden kallas sedan företrädare för socialförvaltningen till häktningförhandlingen och får där redogöra för vilka alternativ som finns att erbjuda den unge.

Uppsala kommun

Omkring hundratio ungdomar döms varje år till sluten ungdomsvård som SiS ansvarar för. Utformningen av eftervården föreslås läggas på SiS (i samarbete med socialtjänsten) som förväntas ta ansvar under sex månader exempelvis vid misskötsel eller återföring. Allt för många unga sitter häktade länge – och i utredningen föreslås att socialtjänsten skriftligen skall redovisa sitt ställningstagande ifråga om vilka insatser som kan komma i fråga som ett alternativ till häktning. Båda dessa förslag är ett steg i rätt riktning.

14.7 Tidpunkten för inledande av verkställigheten av dom på sluten ungdomsvård

Förslag: För att förkorta häktningstiden för unga lagöverträdare som vistas i häkte i avvaktan på att domen på sluten ungdomsvård vinner laga kraft, skall domstolen ha möjlighet att förordna att domen omedelbart skall gå i verkställighet. (Se avsnitt 16.8.5 i betänkandet.)

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Självklart finns det ett allmänt önskemål om att verkställigheten av straffrättsliga påföljder, och då även sluten ungdomsvård, inleds så snart

som möjligt. Det är emellertid samtidigt ett intresse att straffrättsliga påföljder inte verkställs förrän de har vunnit laga kraft. Enligt hovrättens mening bör ett förordnande om omedelbar verkställighet meddelas endast i de fall den aktuella brottsligheten är erkänd och påföljdsfrågan framstår som oproblematiske.

Sollentuna tingsrätt

Tingsrätten tillstyrker förslaget att en domstol skall kunna förordna att en dom på slutet ungdomsvård skall gå i verkställighet trots att den inte har vunnit laga kraft, när den unga dömdas personliga förhållanden motiverar detta. Motsvarande bestämmelse finns redan vid påföljds kombinationen fängelse och skyddstillsyn enligt 28 kap. 3 § BrB.

Justitiekanslern

Utredningen har föreslagit att domstolen i vissa fall skall kunna förordna att en dom på slutet ungdomsvård skall gå i omedelbar verkställighet utan hinder av att domen inte har vunnit laga kraft. Detta skall vara möjligt i de fall då det kan vara motiverat med hänsyn till den dömdes personliga förhållanden. Den föreslagna bestämmelsen syftar till att motverka att en ung person i ett enskilt fall far särskilt illa på häktet.

Som utredningen har anfört talar starka rättssäkerhetsskäl för att en dom i princip inte skall kunna gå i verkställighet i påföljdsdelen innan den vinner laga kraft i den delen.

Enligt 19 § lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken gäller att om en person har dömts till straff eller annan påföljd för brott genom en dom som får verkställas trots att den inte har vunnit laga kraft och för sådan verkställighet är intagen i kriminalvårdsanstalt eller i särskilt ungdomshem, skall han eller hon vid fullföljd av talan i målet anses som häktad för brottet. Denna bestämmelse jämförd med 51 kap. 8 § RB innebär också att högre rätt får möjlighet att meddela inhibition av ett förordnande om omedelbar verkställighet, varvid den dömda omedelbart skall frigges (se Brottsbalken En kommentar, Berg m.fl. s. 28:15). Högre rätt har alltså möjlighet att genast pröva frågan om omedelbar verkställighet.

Den dömda skulle alltså, om förslaget genomförs, ha möjlighet att få den omedelbara verkställigheten prövad av högre rätt liksom han eller hon i dag har möjlighet att få ett beslut om att han eller hon skall kvarbli i häkte i avvaktan på att domen vinner laga kraft prövat av högre rätt. De rättssäkerhetsargument som kan anföras när det gäller omedelbar verkställighet gör sig därmed inte lika starkt gällande.

Justitiekanslern har p.g.a. vad som nu har sagts inga principiella invändningar från rättsäkerhetssynpunkt mot förslaget i denna del.

Justitiekanslern vill dock redovisa några andra skäl som kan tala mot en sådan ordning.

En förutsättning för att det skall vara möjligt för tingsrätten att förordna om omedelbar verkställighet av domen på slutet ungdomsvård är att det står klart att ungdomshemmet kan anordna betryggande övervakning. Detta lär sällan vara möjligt i de fall då det föreligger risk för att den unge skall undanröja bevis eller på något annat sätt försvåra sakens utredning. I övriga fall torde det vara svårt för tingsrätten att vid domstillfället göra en välgrundad bedömning i detta hänseende.

En konsekvens av den föreslagna ordningen kan vidare bli att den som tvingas börja verkställa domen trots att han eller hon har överklagat den är dåligt motiverad för att ta emot vårdinsatser. Även om tingsrättsdomen skulle stå sig kan detta innebära en dålig start för den vård som den dömda skall ges.

Justitiekanslern vill också tillägga följande. Antag att tingsrätten dömer en ung person till sluten ungdomsvård och förordnar att domen skall vara omedelbart verkställbar och att den unge överklagar domen och begär att hovrätten skall inhibera den omedelbara verkställigheten. Vid sin prövning av om domen skall vara omedelbart verkställbar skall hovrätten rimligen beakta de personliga förhållandena samt möjligheten till övervakning. Om hovrätten skulle komma fram till att domen inte skall vara omedelbart verkställbar måste hovrätten rimligen ha att ta ställning till om den unge i stället skall vara häktad eller försättas på fri fot. I den föreslagna 52 kap. 7 § RB sägs dock bara att hovrätten får ändra tingsrätts beslut i fråga om häktning (...) eller omedelbar verkställighet av dom på sluten ungdomsvård. Möjligen bör där införas ett tillägg av innebörd att hovrätten, om den finner skäl för det, i en situation som den nu beskrivna får häkta den unge. Utredningen har inte kommenterat detta närmare och frågan kan behöva beläggas ytterligare.

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten har ingen invändning mot förslaget.

Kriminalvårdsstyrelsen

Utredningens förslag om möjlighet för domstolen att förordna om omedelbar verkställighet av dom på sluten ungdomsvård tillstyrks. Det utgör en möjlighet till att förkorta tiden i häkte vilket framstår som mycket angeläget.

Rädda Barnen

Det är bra att domen om sluten ungdomsvård skall kunna verkställas direkt då den unge är häktad.

14.8 Nya alternativ till häktning

Göteborgs stad

Som alternativ till häktning föreslås att den unge istället skall kunna få anmälningsplikt hos socialtjänsten. Detta skulle innebära att socialtjänsten påtar sig en i grunden polisiär uppgift, vilket är en tveksam arbetsuppgift. Om förslaget genomförs bör det rimligen tillföras statliga medel för detta eftersom socialtjänsten får ett uppdrag som i dag är en uppgift för polis och kriminalvård. Förslaget avstyrks.

Länsstyrelsen i Jämtlands län

Användandet av omedelbart omhändertagande enligt LVU som alternativ till häktning nyttjas inte i önskvärd omfattning i dag. Utredningen menar att om risk finns för häktning torde regelmässigt finnas förutsättningar för ingripande enligt LVU utifrån den enskildes personliga förhållanden. Länsstyrelsen anser att det är viktigt att tydliga överväganden

görs i varje enskilt fall utifrån förutsättningarna för omedelbara omhändertaganden enligt LVU.

14.9 Intagning på särskilt ungdomshem

Bedömning: 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. (Se avsnitt 16.8.6 i betänkandet.)

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Liksom utredningen finner hovrätten att det inte är möjligt att placera ungdomar på särskilt ungdomshem i stället för häkte.

Sollentuna tingsrätt

Om inte kostnadsaspekterna vägs in finns det enligt tingsrätten fördelar med en ny ordning för frihetsberövande av ungdomar med placering på särskilda ungdomshem inom ramen för SiS:s verksamhet.

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten instämmer i de slutsatser som utredningen redovisat.

Sveriges advokatsamfund

I de fall då tvångsmedlet oundgängligen är nödvändigt bör även en placering av den unge på särskilt ungdomshem närmare övervägas. Utredningen synes ha avvisat denna möjlighet huvudsakligen av kostnads-skäl, vilket inte framstår som försvarbart.

14.10 Placeringen av häktade ungdomar

14.10.1 Placering i bostaden med IÖV

Bedömning: Av olika skäl är det inte 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. (Se avsnitt 16.8.6 i betänkandet.)

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Liksom utredningen finner hovrätten att det inte är möjligt att placera ungdomar i det egna hemmet med intensivövervakning.

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten håller med utredningen och vill dessutom tillägga att med tanke på att det krävs synnerliga skäl för att häkta en person under 18 år, kan det knappast finnas något utrymme att i sådana fall placera den unge i bostaden.

14.10.2 Placering på särskilt ungdomshem

Bedömning: Övervägande skäl talar emot att placera unga på särskilt ungdomshem som en verkställighetsform av häktningsbeslutet. Utredningen har därför inte funnit anledning att formulera något förslag med ett sådant innehåll. (Se avsnitt 16.8.7 i betänkandet.)

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten instämmer i utredningens slutsatser.

14.11 Förhållandena för unga i häkte bör förbättras

Bedömning: Det kan inte undvaras att unga häktade placeras på allmänna häkten. Utredningen 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. (Se avsnitt 16.8.8 i betänkandet.)

Sollentuna tingsrätt

Förhållandena i häktena med kraftiga överbeläggningar till följd av resurs- och platsbrist som drabbar både unga och äldre häktade har uppmärksamats särskilt under senare år. Vid kollusionsfara tillkommer att restriktioner oftast måste tillgripas även för häktade ungdomar. Tingsrätten utgår ifrån att beslutade och aviserade anslagsförstärkningar kommer att leda till nödvändiga förbättringar för de häktade. Tingsrätten gör samma bedömning som utredningen att unga häktade måste bli föremål för särskilda insatser under sin vistelse i häktet, när denna form av frihetsberövande undantagsvis måste tillgripas.

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten instämmer i förslaget. Av betänkandet framgår tydligt att inget tyder på att häktningsreglerna tillämpas på ett sätt som strider mot lagstiftarens intentioner. Häktning av ungdomar kräver synnerliga skäl, men precis som anförs i utredningen får intresset av att särbehandla unga som misstänks för brott inte tillgodoses på bekostnad av andra angelägna samhällsintressen. I de fall där längre frihetsberövanden av ungdomar blir aktuella är det ofta fråga om allvarlig brottslighet med såväl risk för påverkan på utredningen som risk för fortsatt brottslighet. Att omhänderta en ungdom enligt LVU som är misstänkt för ett allvarligt brott innebär förvisso att risken för fortsatt brottslighet har upphört. Men risken för påverkan på utredningen, såsom kontakt med medmisstänkta eller hot mot vittnen och målsäganden, kvarstår eftersom man på de flesta ungdomshem inte kan garantera att den unge inte kan komma i kontakt med yttervärlden. Det kommer därför alltid finnas situationer där det är

nödvändigt att den unge är just häktad och där andra alternativ är uteslutna p.g.a. allvaret i brottet och övriga omständigheter.

Det är därför mycket angeläget att förhållandena på landets häkten förbättras för unga lagöverträdare.

Kriminalvårdsstyrelsen

Kriminalvårdsstyrelsen inser att frågan är komplex. Det som föreslås, sedan övriga möjligheter förkastats av ekonomiska och opraktiska skäl, är en ändring i lagen om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. som syftar till att underlätta de ungas situation genom att särskilda insatser görs för dem under häktningstiden. Viktigt är därvid att förundersökningen bedrivs snabbt och att rättegången genomförs snabbast möjligt. Detta är åtgärder som i möjligaste mån genomförs redan i dag men som måste förbättras.

Barnombudsmannen

Utredningen lägger inte fram förslag om ändring i de materiella förutsättningarna för häktning. Däremot föreslår utredningen att det i bestämmelsen i LUL om häktning av den som inte fyllt 18 år uttryckligen ska anges att kravet på synnerliga skäl ska vara uppfyllt även när det gäller anhållande av en person i den åldern. Vidare föreslår utredningen att förhållandena för unga under 18 år ska vara anpassade till den unges särskilda behov. De unga ska under vistelsen bli föremål för särskilda insatser i syfte att underlätta deras situation.

Barnombudsmannen motsätter sig i princip att barn och unga placeras i häkte. Det bör finnas möjlighet att ersätta häktning med andra placeringsformer. För det fall häktningstillståndet kvarstår är det, enligt Barnombudsmannens mening, av stor vikt att häktesmiljön utformas utifrån den unges behov och att den unge hålls avskild från andra vuxna häktade.

Rädda Barnen

Rädda Barnen är i princip emot att barn kan häktas. Med hänvisning till artikel 37 i FN:s konvention om barnets rättigheter skall ett barn endast kunna häktas som en sista utväg och för kortast lämpliga tid. Om häktning ändå sker stödjer Rädda Barnen förslaget om miljön under häktningstiden skall anpassas till den unges behov. Den unge skall inte kunna placeras tillsammans med vuxna häktade.

15 Tillgodoräknande av tid för frihetsberövande p.g.a. brott

15.1 Tillgodoräknande av tid som LVU-omhändertagen

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 eller hon har varit omhändertagen enligt LVU.

Ett krav för detta är att frihetsberövandet skett p.g.a. misstanke om brott som sedermera prövats genom domen. Därjämte krävs att frihetsberövandet till sin art kan jämföras med anhållande eller häkt-

ning. Sålunda skall den som p.g.a. 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. (Se avsnitt 17.4 i betänkandet.)

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Hovrätten tillstyrker utredningens förslag (s. 590).

Huddinge tingsrätt

Tingsrätten ställer sig mycket tveksam till förslaget att domstolen skall få tillgodoräkna den dömda den tid han eller hon har varit omhändertagen enligt LVU i den utsträckning som det med hänsyn till omständigheterna är skäligt. Regler om fakultativ avräkning är svåra att tillämpa och leder till icke enhetlig rättstillämpning. Förslaget innebär att domstolarna i varje fall måste ta ställning till om frihetsberövandet till sin art kan jämföras med anhållande eller häktning och hur mycket tid som i så fall skall avräknas. Detta förfarande medför uppenbara svårigheter för domstolarna. Det ligger också i sakens natur att domstolarna kan komma att göra olika bedömningar i dessa frågor, vilket medför en stor risk för rättsosäkerhet.

Sollentuna tingsrätt

Avräkning av tid för straffprocessuella frihetsberövanden inför verkställighet av fängelsestraff sker redan genom s.k. obligatorisk avräkning enligt 19 § lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m. Motsvarande bestämmelser finns i nuvarande verkställighetslag för slutna ungdomsvård. I 33 kap. BrB finns därutöver ett antal regler om s.k. fakultativ avräkning som kan ske i särskilda fall. Vid fakultativ avräkning är det domstol som prövar om tillgodoräknande av frihetsberövande skall ske.

Utredningen har föreslagit att det skall införas en möjlighet för den som har dömts till fängelse eller slutna ungdomsvård att i vissa fall få tillgodoräkna sig den tid som han eller hon har varit omhändertagen enligt LVU. Frihetsberövande skall då ha skett p.g.a. misstanke om brott som sedermera prövats genom domen. För avräkning skall även krävas att frihetsberövandet till sin art har varit sådant att det är likvärdigt med häktning eller anhållande.

Ett av utredningens argument för att LVU-omhändertaganden skall avräknas är att det är svårt för den unga lagöverträdaren att förstå varför vissa men inte andra frihetsberövanden skall få avräknas. Detta argument väger dock enligt tingsrättens mening lätt. Den unge kan knappast se logiken i att avräkning av frihetsberövande alltid skall när han eller hon har varit häktad och ibland skall ske när han eller hon har varit föremål för ett LVU-omhändertagande före rättegången.

Tingsrätten vill med anledning av förslaget peka på de svårigheter som kan föreligga att få fram underlag för prövningen i tid till en huvudför-

handling. I mål där den unga lagöverträdaren har varit häktad och sedermera före huvudförhandlingen har blivit omhändertagen enligt LVU låter det sig möjligen göra, men i andra fall där det först i samband med huvudförhandlingen står klart att den tilltalade kan ha varit LVU-omhändertagen på ett sätt som motsvarar häktning eller anhållande uppkommer svårigheter. De korta tidsfristerna för utsättande av huvudförhandling i häktade mål och andra ungdomsmål måste särskilt beaktas i sammanhanget.

Det är i och för sig riktigt att domstolar i vissa men ganska sällan förekommande fall (när den utdömda påföljden skall anses helt verkställd genom ett frihetsberövande och frihetsberövanden utomlands) har att pröva om avräkning av frihetsberövanden skall ske. Det handlar dock i dessa fall om en mera övergripande skälighetsbedömning.

Tingsrätten vill erinra om den ordning som gäller för närvarande i fråga om avräkning av häktningstid där domstolens uppgift är begränsad till att ta fram ett avräkningsunderlag och domstolen sålunda är befriad från uträkningen av hur många dagar som skall avräknas. Utredningen klargör inte om avsikten med dess förslag är att domstolen skall ange antalet dagar som skall avräknas eller detta skall göras av verkställighetsmyndigheten, som vid fängelsepåföljd är kriminalvårdsmyndigheten och vid slutna ungdomsvård SiS.

Tingsrätten vill tillägga att domstolarna vid valet av påföljd inte sällan torde väga in att den unga lagöverträdaren har varit kvalificerat frihetsberövad under viss tid innan dom meddelas i målet.

Med hänvisning till ovanstående avstyrker tingsrätten förslaget att domstolen skall ha att besluta om avräkning av tid för administrativa frihetsberövanden av unga lagöverträdare.

Mölnbalds tingsrätt

Vi avstyrker förslaget att den som varit omhändertagen enligt LVU – och som döms till fängelse eller slutna ungdomsvård – i vissa fall skall få tillgodoräkna sig denna tid vid verkställighet av fängelse eller slutna ungdomsvård. Det är enligt vår uppfattning inte rimligt att domstolen skall göra en uppskattning av vad som med hänsyn till omständigheterna är skäligt att i det särskilda fallet tillgodoräkna av tid för omhändertagande enligt LVU. En sådan bedömning kan förväntas bli en grannlaga uppgift. Vi kan dessutom se problem med vilket underlag som domstolen skall ha för sin bedömning. Vidare frågar vi oss om det är tänkt att intyg skall inhämtas inom vissa tidsramar från den ansvariga LVU-institutionen? Hur skall dessa intyg i sådana fall vara utformade och vad skall de närmare innehålla?

Falu tingsrätt

Förslaget om fakultativ avräkning av tid för frihetsberövande riskerar att leda till merarbete och olikformig tillämpning. En bättre ordning är att domstolen vid bestämmandet av längden av fängelsestraffet respektive den slutna ungdomsvården har möjlighet att väga in vad den unge undergått i fråga om frihetsberövanden, ungefär som när en skyddstillsyn med kontraktsvård undanröjs p.g.a. misskötsamhet och ersätts med fängelse.

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten är mycket skeptisk till förslaget. En placering enligt LVU skall handla om vård, inte om straff och den LVU-placering som kan jämföras med häktning bör anses som ett misslyckande. Det kommer vidare att bli en svår gränsdragning och stor risk för utdragna diskussioner vid huvudförhandlingen om vilken tid som skall vara avräkningsbar. Förslaget kan ge orimliga och oöverblickbara konsekvenser.

Statens institutionsstyrelse

Utredningen föreslår en möjlighet för den som har dömts till fängelse eller sluten ungdomsvård att i vissa fall få tillgodoräkna sig den tid han eller hon har varit omhändertagen enligt LVU. SiS har inga synpunkter på förslaget i och för sig. Emellertid kan noteras att det skall vara ett krav att vården enligt LVU beslutats p.g.a. det brott som sedermera prövats genom domen och att frihetsberövandet till sin art kan jämföras med anhållande eller häktning. Domstolen skall kunna inhämta en redovisning från det särskilda ungdomshemmet av vilken det skall framgå under vilka förhållanden den unge varit frihetsberövad. När det gäller SiS:s möjlighet att ange orsaken till LVU-vården (jfr författningskommentaren s. 682) bör följande uppmärksammas. För att någon skall kunna tvångsvårdas enligt 3 § LVU krävs att han eller hon utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas bl.a. genom brottslig verksamhet. Grunden för vård enligt LVU är således att det finns ett vårdbehov hos den unge, och enbart brottet i sig är ingen grund för vård enligt LVU. Problem kan därmed i vissa fall föreligga att från SiS få information om det föreligger gärningsidentitet.

Barnombudsmannen

Utredningen föreslår att det ska införas en möjlighet för den som har dömts till fängelse eller sluten ungdomsvård att i vissa fall få tillgodoräkna sig den tid han eller hon har varit omhändertagen enligt LVU. Ett krav för detta är att frihetsberövandet skett p.g.a. misstanke om brott som sedermera prövats genom domen. Därjämte krävs att frihetsberövandet till sin art kan jämföras med anhållande eller häktning. Sålunda ska den som p.g.a. 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.

Barnombudsmannen välkomnar förslaget. Det är viktigt att reglerna om tillgodoräkning av tid för frihetsberövande upplevs som rättvist av den unge samt att frihetsberövanden som är lika ingripande bör behandlas likvärdigt.

Sveriges domareförbund

Förbundet har ingen invändning mot förslaget om 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 eller hon har varit frihetsberövad i administrativ ordning enligt LVU. Enligt förbundets mening borde det dock åligga åklagaren och inte domstolen att införskaffa underlag för ställningstagandet om avräkning skall genom att inhämta uppgifter från SiS. Som skäl kan anföras följande. När åtal väcks mot unga lag-

överträdare skall domstolen i de allra flesta fall hålla huvudförhandling inom kort tid. Åklagaren å andra sidan torde på ett relativt tidigt stadium av handläggningen få kännedom om den unges levnadsförhållanden och om denne är föremål för insatser enligt LVU så att avräkning kan komma att aktualiseras. Det förefaller vidare som en främmande ordning att domstolen skall införskaffa angivet underlag då det i andra sammanhang är åklagaren som lämnar uppgift till domstolen om frihetsberövanden.

Rädda Barnen

Rädda Barnen stödjer förslaget.

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

16.1 Ett uppdrag till Socialstyrelsen att samordna kompetens- och metodutveckling och sprida allmän information och kunskap när det gäller ungdomsbrott och det allmännas ingripanden med anledning därav.

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. (Se avsnitt 18.3 i betänkandet.)

Kriminalvårdsstyrelsen

Det är bra att Socialstyrelsen ges en samordnande roll för kompetens och metodutveckling inom området enligt utredningens förslag. För ungdomarna är gränserna mellan de olika vårdformerna flytande varför det är viktigt att etablera bra och ändamålsenliga arbetssätt för spridning av information om kompetens- och metod- utveckling inom området.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen tillstyrker förslaget.

Socialstyrelsen anser dock att det är onödigt att tillföra instruktionen ytterligare en punkt, punkt 14 på sätt föreslås i avsnitt 1.25 (jfr 21.25). Uppdraget är snarare av den karaktären att det torde rymmas inom punkt 13 i instruktionen.

Socialstyrelsen vill framhålla att den ser mycket positivt på att utredningen betonar att det professionella arbetet med den aktuella målgruppen i ökad utsträckning skall grundas på vetenskap och beprövad erfarenhet. Socialstyrelsen delar också utredningens uppfattning att det är lämpligt att någon aktör tar ett mer samordnat ansvar för att bevaka – och därmed också sammanställa – och föra ut forskningsbaserad kunskap om verkningsfulla metoder i arbetet med och för den aktuella målgruppen. Med hänsyn till att insatserna främst skall vara en hjälp till socialtjänsten

i dess praktiska arbete med barn och unga som begår brott förefaller IMS (Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete) vara en lämplig aktör. IMS verksamhetsområde omfattar hela socialtjänsten inklusive den kommunala hälso- och sjukvården. Detta begränsar för närvarande IMS finansiella möjligheter att prioritera barn- och ungdomsvården och särskilt den mindre del som ungdomsbrott utgör.

Barnombudsmannen

Barnombudsmannen anser att utredningen på ett förtjänstfullt sätt redogjort för betydelsen av att de insatser som vidtas för barn och unga med asocialt beteende är kunskapsbaserad och att frågan om hur sådan kunskap ska erhållas och spridas är av största vikt.

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag att Socialstyrelsen ska 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. Barnombudsmannen anser, liksom utredningen, att uppdraget ska vara inriktat på att innebära en hjälp för socialtjänsten i dess praktiska arbete med barn och unga som begår brott. Barnombudsmannen vill betona att det är av största vikt att socialtjänstens insatser måste vara baserade på vetenskapliga metoder som är anpassade efter det enskilda barnets behov.

Sveriges Kommuner och Landsting

Inom flera av de områden som berörs av utredningens förslag diskuteras också behovet av kompetensutveckling inom socialtjänsten. Rent allmänt pekar länsstyrelsernas rapporter tillsammans med andra uppföljningar på att socialtjänstens arbete med utsatta barn och ungdomar har blivit allt bättre under de senaste åren. Vad som i sammanhanget brister är bl.a. kännedomen om intentionerna med de straffrättsliga påföljderna för ungdomar, där ju socialtjänsten har en viktig uppgift. Svenska Kommunförbundet tillhörde en av de intressenter som på olika sätt informerade om den förra reformen för unga lagöverträdare. Men framför allt för mindre kommuner finns det, trots tidigare insatser, ett behov av upprepade utbildningar inom ett område där man har svårt att upprätthålla en kontinuerlig kompetens. Inte minst är det angeläget att få till stånd en bättre dialog mellan åklagare, poliser och socialtjänstens personal.

Arboga kommun

Socialnämnden instämmer i förslaget om att Socialstyrelsen ska få i uppdrag att samordna kompetens- och metodutvecklingen. Samverkan mellan socialtjänst, polis, åklagare och domstolar bör ske genom regionala träffar.

Eskilstuna kommun

Förslaget att Socialstyrelsen ska ansvar för samordning av kompetens- och metodutveckling utifrån en helhetssyn med bevakning av forskning och verksamheter som bedrivs, så att den delges olika aktörer välkomnas.

Sundsvalls kommun

Det är bra att Socialstyrelsen får i uppdrag att samordna kompetens- och metodutvecklingen, som de sedan ska förmedla till socialtjänsten.

Här föreslår vi att man ökar samverkan mellan socialtjänst, polis, domstolsväsendet och åklagare genom gemensamma regionala träffar.

Västerviks kommun

Det är mycket positivt att Socialstyrelsen får uppdraget att samla forskning och information och att sedan ansvara för att vidarebefordra detta till kommunerna.

Nämndemännens Riksförbund

Nämndemännens Riksförbund instämmer i utredningens förslag att Socialstyrelsen skall få i uppdrag att samordna kompetens- och metodutveckling och till socialtjänsten sprida allmän information och kunskap när det gäller ungdomsbrott och allmännas ingripande med anledning därav.

Föreningen Sveriges Socialchefer

Föreningen Sveriges Socialchefer instämmer i förslaget om att Socialstyrelsen får i uppdrag att samordna kompetens- och metodutvecklingen och tror på ökad samverkan mellan socialtjänst, polis, åklagare och domstolarna genom regionala träffar.

Rädda Barnen

Rädda Barnen stödjer generellt de förslag till samverkan och samordning mellan myndigheter som kommer unga lagöverträdare till godo.

Relevanta myndigheter, såsom Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren, Domstolsverket och Socialstyrelsen borde få i uppdrag att ta fram informationsmaterial riktat till unga lagöverträdare om de lagar och regler som gäller. Ett sådant material skulle även kunna spridas till skolorna att användas i undervisningen om rätt och fel. Detta är en fråga som tas upp i de utredningar som betänkandet hänvisar till, men som inte särskilt behandlas i själva betänkandet.

Riksförbundet Attention

Den betydande överrisken som många unga med ADHD löper att tidigt fastna i missbruk och kriminalitet är ovedersägligt belagd genom en mycket omfattande, evidensbaserad, internationell forskning. Funktionshindren, i samspel med ogynnsamma omgivningsfaktorer, utgör med all sannolikhet den dominerande orsaken till deras tunga sociala problematik. Genom allsidiga, uthålliga habiliteringsinsatser och psykiatrisk behandling kan en antisocial utveckling motverkas eller brytas om den hunnit etableras. Det är också belagt i evidensbaserad, internationell forskning.

I detta avsnitt beskrivs hur kompetensen är fördelad på ett stort antal aktörer och att stora resurser satsas på flera håll. Ändå tränger inte den ovan nämnda kunskapen ut i verkligheten. Vi vet alla att förklaringen härtill i stor utsträckning ligger i ideologiska spärrar (oftast otydligt artikulera, enligt vår uppfattning) och i invanda samarbetssvårigheter mellan olika kunskapsområden. Vi ser positivt på utredningens förslag att Socialstyrelsen får i uppdrag att samordna kompetens- och metodutvecklingen och vill därvid särskilt understryka betydelsen i ett konstruktivt tvärvetenskapligt samarbete. Särskilt viktigt för "vår grupp" är att sam-

verkan mellan sociologi – kriminologi och psykiatri (barn- och ungdomspsykiatri – vuxenpsykiatri – rättspsykiatri) utvecklas och att resultaten av sådan kunskapsutveckling får sätta sina avtryck i den framtida kriminalpolitiken. För att gynna en sådan utveckling föreslår vi att rikta de forskningsmedel tillskapas.

17 Skadestånd i anledning av brott

17.1 Allmänna synpunkter

Mölnadal tingsrätt

Vi avstyrker att det görs några förändringar i reglerna om skadestånd p.g.a. vad gäller unga lagöverträdare. Vår uppfattning är att både frågan om utformningen av det solidariska skadeståndsansvaret för unga lagöverträdare som frågan om en eventuell ändring av jämningsregeln i 2 kap. 4 § skadeståndslagen till att omfatta också åldersgruppen 18-20 år, bör utredas ytterligare. Dessa frågor är komplexa och omfattande. De bör därför ses över i ett vidare sammanhang.

Eskilstuna kommun

Eskilstuna kommun stöder betänkandets förslag och motiv för översyn av skadeståndsskyldighet. Det solidariska skadeståndsansvaret kan på ett olyckligt sätt bidra till att bibehålla relationer mellan unga som begått brott.

Nämndemännens Riksförbund

Enligt utredningen visar det sig att unga som dömts till slutet ungdomsvård också i hög utsträckning förpliktats att betala skadestånd. Enligt utvärderingen anges att s.k. solidariskt betalningsansvar för med sig en rad negativa effekter. De ekonomiska kraven upplevs av de unga som oöverblickbara och orättvisa. Kraven bidrar till att försvåra en återanpassning till ett normalt liv utan svartjobb och brott. Dessutom binder enligt utvärderingen solidariskt utdömda skadestånd samman ungdomarna på ett destruktivt sätt. Huvudregeln om solidariskt ansvar gäller inte när skadeståndsskyldigheten är begränsad för någon av de berörda. Utan att ta definitiv ståndpunkt anser utredningen att det finns skäl att överväga om möjligheten att frångå solidariskt ansvar bör öka och om det nuvarande undantaget från solidariskt ansvar i stället bör utgöra huvudregel för unga lagöverträdare.

Nämndemännens Riksförbund kan mycket väl tänka sig att skadestånd blir mera individualiserat för att slippa de negativa effekterna av ett solidariskt skadestånd. Det gäller att på allt sätt undvika att ungdomar binds samman på ett destruktivt sätt vilket ett solidariskt betalningsansvar mycket väl kan göra. Skadestånden bör i möjligaste mån vara överblickbara och rimliga med tanke på ungdomars betalningsförmåga på både lång och kort sikt.

Polisförbundet

Polisförbundet anser att utredningen inte i tillräcklig utsträckning tagit hänsyn till föreslagna förändringar ur ett brottsofferperspektiv.

17.2 Utredningens överväganden

17.2.1 Behovet av en ändrad reglering

Bedömning: Det finns ett behov av att överväga om den nuvarande ordningen beträffande solidariskt skadestånd för unga lagöverträdare är utformad på ett lämpligt sätt. (Se avsnitt 19.4.1 i betänkandet.)

17.2.2 Ändringar i skadeståndslagen

17.2.2.1 Ändringar i jämningsregeln i 2 kap. 4 §

Förslag: 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 §. Utredningen avstår däremot från att föreslå generellt ökade möjligheter till jämkning av den skadeståndsskyldighet som åvilar unga lagöverträdare. (Se avsnitt 19.4.2 i betänkandet.)

Svea hovrätt

Utredningen föreslår att jämningsregeln i 2 kap. 4 § skadeståndslagen bör utvidgas till att omfatta också åldersgruppen 18-20 år. Hovrätten avsluter sig inte till utredningens förslag i denna del. De skäl som utredningen anger för sitt förslag är inte tillräckliga för att motivera en särbehandling av personer som uppnått myndig ålder när det gäller deras skyldighet att ansvara för skadeståndsgrundande handlingar. Målsägandens intresse av att få ersättning för sin skada bör överväga i detta avseende.

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Det kan finnas skäl för jämkning av skadestånd även för ungdomar i åldersgruppen 18-20 år. Motargumenten väger dock tillräckligt tungt för att hovrätten skall ställa sig avvisande till förslaget.

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten ställer sig ytterst tveksam till förslaget. Vid arton års ålder anses en person i de flesta hänseenden vara vuxen. Det finns enligt vår mening inte tillräckliga skäl att i just detta avseende behandla personer i ålderskategorin 18-20 år annorlunda. Åklagarmyndigheten anser också att den skadelidande, dvs. brottsoffret, på ett olyckligt sätt helt försvunnit ur utredningens resonemang. Det bör enligt vår mening finnas ett väldigt begränsat utrymme att göra avkall på skadeståndsskyldigheten utöver vad som gäller i dag.

Brottsoffermyndigheten

Brottsoffermyndigheten motsätter sig en utvidgning av jämkningsregeln i 2 kap. 4 § skadeståndslagen till att omfatta även åldersgruppen 18-20 år. Utredningen har inte fört fram några övertygande argument för en ändring av regeln. En utvidgning skulle medföra en försämring för brottsoffren som inte är motiverad.

Skatteverket

Utredningen har föreslagit att jämkningsregeln i 2 kap. 4 § skadeståndslagen bör utvidgas till att omfatta även åldersgruppen 18-20 år.

Skatteverket instämmer i utredningens konstaterande att ungdomar i större utsträckning inträder i arbetslivet först senare och att det ibland skulle verka stötande att ålägga sådana skadevällare en oöverblickbar skadeståndsskyldighet.

De problem som utredningen pekat på kommer att kvarstå även efter den föreslagna ändringen, om än möjligtvis i mindre utsträckning.

Orsaken är att jämkningsregeln är begränsad, både nu och efter den föreslagna ändringen, till att gälla en viss till åldern begränsad kategori skadevällare. De negativa konsekvenser som uppstår när både 2 kap. 4 § och 6 kap. 2 § skadeståndslagen är tillämpliga på för samma skada ansvariga, men olika gamla, skadevällare kommer därför inte att upphöra med utredningens förslag. Om en absolut övre åldersgräns för tillämpligheten av 2 kap. 4 § skadeståndslagen helt slopades skulle det finnas mer utrymme för en nyanserad bedömning i det enskilda fallet.

Utredningen har vidare konstaterat att förekomsten av solidariskt betalningsansvar för unga skadevällare kommer att minska om jämkningsregeln i 2 kap. 4 § skadeståndslagen utvidgas på det sätt som föreslagits. Skatteverket ifrågasätter om detta bör vara syftet med den föreslagna ändringen, eftersom det solidariska betalningsansvaret även föreslås bli föremål för överväganden i särskild ordning.

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

Bedömning: Det finns skäl att överväga om den nuvarande möjligheten att frånga 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. Utredningen har därför valt att inte lägga fram något förslag om ändring i reglerna i 6 kap. 4 §. Utredningen 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. (Se avsnitt 19.4.2 i betänkandet.)

Kriminalvårdsstyrelsen

Solidariskt betalningsansvar innebär många problem för unga och är djupt orättvist mot den som försöker göra rätt för sig och har betalningspartner som har mindre intresse av att betala skadeståndet. Kriminalvårdsstyrelsen stödjer därför utredningens påpekande att frågan om soli-

dariskt skadeståndsansvar för unga är en angelägen fråga och bör bli föremål för ytterligare utredning. För framförallt unga lagöverträdare vore det bättre om man i samband med domen försöker fastställa skadeståndets storlek individuellt för var och en av de inblandade.

Brottsoffermyndigheten

Ur ett brottsofferperspektiv är det nödvändigt att bibehålla det solidariska skadeståndsansvaret då det underlättar för brottsoffret att erhålla skadestånd. Det är inte rimligt att kräva att brottsoffret – när han eller hon har utsatts för brott av flera personer – måste vända sig mot alla för att få ut sitt skadestånd. Det är angeläget med ökad kunskap om vad ett solidariskt betalningsansvar innebär.

Barnombudsmannen

Utredningen 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. Utredningen har dock valt att inte lägga fram något förslag om ändringar i regeln om solidariskt ansvar utan menar 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.

Barnombudsmannen beklagar att utredningen avstått från att lämna något förslag i denna fråga.

Barnombudsmannen anser att ett solidariskt skadeståndsansvar aldrig ska komma i fråga när det gäller unga lagöverträdare. De ekonomiska kraven upplevs av den unge som oöverblickbara och orättvisa. Kraven bidrar till att försvåra en återanpassning till ett normalt liv utan svartjobb och brott. Solidariskt utdömda skadestånd binder, enligt vår mening, dessutom samman de unga på ett destruktivt sätt. Inte sällan blir den unge restförd hos kronofogdemyndigheten för sådana skadeståndsskulder. Även om den skadeståndsskyldige unge betalar sin del av skadeståndet kan han eller hon blir registrerad hos kronofogdemyndigheten om inte den unges medbrottslingar betalar sin del. Det gör att den unge får betalningsanmärkning, vilket gör det svårt för honom eller henne att senare i livet få hyreskontrakt, telefonabonnemang och vissa typer av arbeten.

Skatteverket

Kronofogdemyndigheterna har sedan en lång tid tillbaka fått signaler som tyder på att onödig restföring sker dels p.g.a. bristande administrativa rutiner vid inbetalning av skadestånd och dels p.g.a. det solidariska skadeståndsansvaret.

Skatteverket instämmer i utredningens bedömning att det finns ett behov av att överväga om den nuvarande ordningen beträffande solidariskt skadeståndsansvar för unga är utformad på lämpligt sätt. Detta för att lindra icke önskvärda effekter av det solidariska skadeståndsansvaret för unga lagöverträdare.

Å andra sidan kan ett generellt slopande av det solidariska skadeståndsansvaret medföra vissa oönskade konsekvenser. Om en ung skadvållare alltid ska svara för sin kvotdel av ett utdömt skadestånd, kan det

uppfattas som en slags grupprabatt – ju fler gärningsmän desto lägre skadestånd för var och en av de inblandade.

En person som dömts att betala skadestånd i ett brottmål förstår ofta inte hur han eller hon 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.

Bristerna i uppbörden av skadestånd i brottmål leder till olägenheter både för den skadelidande och för den skadeståndsskyldige. Eftersom det i många fall handlar om ett solidariskt skadeståndsansvar, blir det dessutom omöjligt att ensam göra rätt för sig för sin egen del av ansvaret.

Stockholms stad

Problemet är dock mer omfattande vid utdömt skadestånd och i synnerhet vid s.k. solidariskt skadestånd. Skulden kan då växa till höga belopp och leda till att den unge startar sitt vuxenliv med betalningsanmärkningar. Utredningen bedömer att behov finns av en förändring, men har valt att inte lägga några ändringsförslag inom denna del, vilket Stockholms stad tycker är olyckligt.

Malmö stad

Betänkandet redogör för gällande skadeståndsregler och för underårigas skadeståndsansvar och konstaterar att det finns behov av att vidta åtgärder bl.a. i frågan om solidarisk skadeståndsskyldighet för unga som har begått brott. Malmö stad anser det är viktigt att frågorna utreds skyndsamt eftersom brister orsakar problem för den unge att fullfölja skadeståndsanspråket.

Tyresö kommun

Utredningen nämner de bekymmer som kan uppstå då unga personer tilldöms solidariskt skadestånd. Vi delar utredarnas uppfattning om att detta är en angelägen fråga att utreda ytterligare. Vi har sett flera exempel på hur ungdomar uppfattar det rådande systemet som orättvist. I några fall ha det lett till att den unge inte kunnat göra rätt för sig, då de övriga ungdomarna inte haft betalningsmöjligheter.

Västerviks kommun

Det är bra att utredningen pekar på att det solidariska betalningsansvaret vid skadestånd inte är något som gynnar eller utvecklar den enskilda ungdomen. Detta är en fråga som bör utredas.

Örebro kommun

När det gäller det solidariska betalningsansvaret beskriver utredningen stora nackdelar med modellen. Detta har även uppmärksammats i Örebro kommun. I diskussioner med åklagarmyndigheten har en överenskommelse nåtts om att de tillämpar enskilda skadeståndsanspråk under förutsättning att målsägaren accepterar detta. För ungdomar som blir dömda för exempelvis skadegörelse i form av klotter mot kommunen eller den kommunala bostadsstiftelsen kan enskilda skadeståndsanspråk ställas.

Rädda Barnen

Rädda Barnen beklagar att utredningen inte lägger fram något förslag om avskaffande av solidariskt skadeståndsansvar för unga lagöverträdare. Frågan är av oerhörd vikt för ungas möjlighet att komma igång på rätt köl igen. Rädda Barnen hoppas att förslag läggs snarast från Regeringskansliet i denna fråga.

17.2.3 Ändringar i brottsskadelagen och skuldsaneringslagen

Bedömning: Utredningen avstår från att föreslå ändringar i brottsskadelagen och skuldsaneringslagen. (Se avsnitt 19.4.3 i betänkandet.)

17.2.4 Andra åtgärder

Bedömning: 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 utredningens 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 utredningen emellertid från att lägga fram ett förslag i den riktningen. (Se avsnitt 19.4.4 i betänkandet.)

Skatteverket

Skatteverket delar utredningens bedömning att det finns skäl att se över de administrativa rutinerna vid inbetalning av skadestånd i syfte att motverka onödiga restföringar hos kronofogdemyndigheterna.

Det är inte ovanligt att onödiga restföringar förekommer i samband med att någon dömts att betala skadestånd. Enligt uppgift från kronofogdemyndigheterna har det även förekommit fall där den restförde skadevällaren själv sökt information om hur betalning ska erläggas, men trots ansträngningarna inte fått korrekt information innan restföring skett. Det är angeläget att sådana onödiga restföringar elimineras.

Den ordning som Skatteverket föreslagit till utredningen, att domstolarna i administrativ ordning ska anmanas att under handläggningen av brottmål utröna hur målsäganden vill att ett eventuellt skadestånd ska betalas, är tilltalande och känns mest naturlig. I samband med att domstolarna dömer ut dagsböter ska de samtidigt upplysa den bötfällda om möjlighet till frivillig betalning och att sådan betalning sker med hjälp av det inbetalningskort som översänds till den bötfällda i anslutning till domen. Att domstolen i samband med detta förfarande även blir skyldiga att upplysa om hur skadeståndet frivilligt kan betalas, torde vara en smidig lösning.

Om domstolen inte ur ett partsneutralt perspektiv anses vara lämplig att utröna hur målsäganden önskar att ett framtida skadestånd ska betalas, kan detta ansvar åläggas åklagaren eller ett målsägandebiträde om ett sådant förordnats. Oavsett vem som åläggs att utröna betalningssättet, är

det viktigt att informationen distribueras samtidigt eller i samband med att domen meddelas för att uppnå bästa effekt.

Det kan också tänkas att någon myndighet eller organisation ges i uppdrag att fungera som en samordnande länk mellan den skadedrabbade och den skadevållande.

18 Ekonomiska konsekvenser

18.1 Allmänna synpunkter

Svea hovrätt

Det framstår inte som antagligt att utredningens förslag kan finansieras inom ramen för befintliga anslag eller genom en omprioritering av befintliga resurser utan att detta negativt drabbar annan verksamhet.

Domstolsverket

Domstolsverket vill framhålla att en del av förslagen kommer att medföra ökade kostnader för verket (jfr. bilaga 8 till betänkandet) och att extra medel måste tillskjutas för att förslagen skall kunna genomföras.

Kriminalvårdsstyrelsen

Utredningen menar att de olika förslagen till åtgärder kan finansieras genom omprioriteringar eller inom befintliga ekonomiska ramar. Kriminalvårdsstyrelsen delar inte denna bedömning. Ambitionshöjningar i kriminalvårdens arbete med unga intagna förutsätter att resurser för detta anvisas. Kriminalvårdsstyrelsen vill också framhålla vikten av att det hos kommunerna skapas ekonomiska och organisatoriska förutsättningar för att bedriva ett professionellt arbete med ungdomar i enlighet med utredningens förslag.

Sveriges Kommuner och Landsting

Vid beredning av förslag som får ekonomiska konsekvenser för kommuner och landsting skall den kommunala finansieringsprincipen tillämpas. Av 27 § verksförordningen framgår vidare att innan myndighet beslutar om föreskrifter eller allmänna råd skall myndigheten utreda kostnadmässiga konsekvenser samt ge kommuner och landsting tillfälle att yttra sig. Av betänkandet framgår att flera av förslagen kommer att få sådana konsekvenser. Förslaget att utveckla en mentorsverksamhet innefattar att kommunerna tillförs 20 miljoner kronor. För att utveckla ungdomstjänsten tillförs 25 miljoner kronor. Vi förutsätter att båda beloppen skall ses som årliga bidrag men någon närmare specificering av vad som ingår i respektive belopp görs inte. Ingenstans görs heller en analys av vad de nämnda föreskrifterna från Socialstyrelsen kan ha för ekonomiska konsekvenser. Sveriges Kommuner och Landsting anser av denna anledning att det avsnitt som handlar om ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag är klart bristfälligt och inte utan kompletteringar kan ligga till grund för regeringens fortsatta arbete.

Stockholms stad

Utredningens förslag kommer med stor sannolikhet innebära väsentligt ökade kostnader för kommunernas socialtjänst. Utredningen konstaterar att den nya påföljden ungdomstjänst och utvecklandet av ett stödsystem med mentorer kan innebära en betydande kostnadsökning och föreslår därför att landets kommuner bör tillföras totalt ca 45 miljoner kronor för dessa ändamål. I övrigt bedömer utredningen att de föreslagna ändringarna ryms inom befintliga budgetramar.

Stockholms stad ställer sig inte bakom denna bedömning. Kommunernas ekonomiska ramar är redan i dag hårt ansträngda och socialtjänsten tvingas till svåra prioriteringar för att få resurserna att räcka till. Ett uttalat mål har varit att minska användningen av frihetsberövande påföljder. Detta innebär i klartext att det är kommunernas socialtjänst som inom sitt ansvarsområde i ökad omfattning ska stå för insatserna med stöd av socialtjänstlagen alternativt LVU i stället för att staten står för kostnaderna.

Den föreslagna socialtjänstpåföljden föreslås användas i mindre utsträckning, men målgruppen antas vara mer vårdkrävande. SiS ansvarar i dag för verkställigheten av slutna ungdomsvård. I utredningen föreslås att eftervården ska göras till en obligatorisk del av verkställigheten och ansvaret läggs på SiS. Men ansvaret gäller endast för eftervård som direkt kan kopplas till den unges kriminella beteende. Alla övriga insatser som den unge är i behov av exempelvis boende, sysselsättning och olika individuella stödinsatser ska socialtjänsten ansvara för. Påföljden ungdomstjänst i kombination med socialtjänstpåföljden förväntas också ersätta kortare frihetsberövande straff. Även dessa kostnader faller på kommunernas socialtjänst. Socialtjänsten förväntas i ökad omfattning hitta alternativ till häktning av unga lagöverträdare, vilket leder till ökade kostnader för kommunernas socialtjänst. Ytterligare kostnader kan tillkomma för olika utbildningsinsatser i samband med att det nya påföljdsystemet. De föreslagna 45 miljoner kronorna kommer inte att täcka ovanstående ökade kostnader för landets 290 kommuner.

Utredningens förslag innebär att socialtjänsten i kommunerna åläggs ytterligare ansvarsområden, framförallt vad gäller arbetet med ungdomstjänst. Förslagen kommer, enligt Stockholms stads bedömning, att erfordra en hel del extra resurser inom socialtjänsten. Det gäller inte bara påföljden ungdomstjänst och införandet av mentorer. Även den starkare betoning som utredning vill lägga på eftervården, där SiS ges ett särskilt ansvar, innebär ingen förändring mot dagens ordning vad avser betalningsansvaret. Också i fortsättningen ska kommunerna svara för kostnaderna i denna del. Om inte kommunerna bedömer att erforderliga resurser finns är risken att de brister som konstateras i betänkandet vad avser eftervården kommer att kvarstå. Även övriga förslag innebär att ökade krav ställs på kommunernas socialtjänst. Till detta ska läggas de resurser som kommer att krävas för utbildning och information. Stockholms stad kan inte se hur alla dessa insatser ska kunna klaras inom befintliga ekonomiska ramar eller genom omprioriteringar. Det resurstillskott utredningen föreslår är otillräckligt.

Malmö stad

I betänkandet föreslås bl.a. att ungdomstjänst ska bli en självständig påföljd och användas som ett alternativ till böter och kortare frihetsberö-

vande straff. Det ställer krav på socialtjänsten att organisera och administrera verksamheten, ta fram lämpliga platser och stödja och handleda ungdomar och deras handledare. Betänkandet föreslår att kommunerna tillförs 25 miljoner kronor för uppgiften. Finansieringen måste emellertid utredas djupare och finansieringsprincipen tillämpas fullt ut. Sak samma gäller f.ö. förslaget att utveckla insatsen kontaktperson till mentor, som föreslås i betänkandet.

Borlänge kommun

Utredningen behandlar i kapitel 20 de ekonomiska konsekvenserna av förslaget. De ekonomiska bedömningarna är mycket översiktliga och därför svåra att värdera. Skall utredarnas förslag få märkbar effekt är det av stor vikt att de ekonomiska resurserna som föreslås tillföras kommunerna destinerade direkt till den verksamhet som skall handha unga lagöverträdare. Vi förutsätter också att det inte är fråga om projektmedel. Fördelningen av de ekonomiska resurserna bör styras av omfattningen av ungdomsbrottsligheten i respektive kommun.

Eskilstuna kommun

Förslaget att Socialstyrelsen får meddela föreskrifter om det sociala arbetet som kommunen vidtar med anledning av att unga begår brott kan få vittgående konsekvenser både metodmässigt och kommunalekonomiskt. Eskilstuna kommun anser dock att det finns goda skäl att Socialstyrelsen utger allmänna råd inom området.

Norrtälje kommun

Norrtälje kommun förutsätter att den erhåller full kostnadstäckning för de kostnadsökningar som drabbar kommunen.

Linköpings kommun

Utredningens ekonomiska bedömningar är inte redovisade på ett sådant sätt att förslagets konsekvenser kan bedömas fullt ut. Utredningen bör därför kompletteras i denna del. Tydliga ekonomiska beräkningar och tydliga besked om finansieringsprincipen bör finnas innan några beslut tas om förändringar.

Kommunen välkomnar att påföljdssystemet för unga personer får ett tydligare innehåll. För att åstadkomma en reell förbättring av situationen krävs kraftfulla åtgärder. Frågan om resurser till rättsväsende och polis, möjligheten till snabba reaktioner från samhällets sida samt skolans och föräldrarnas betydelse saknas helt i utredningen. Detta är mycket olyckligt och bör åtgärdas.

Sundsvalls kommun

Vår bedömning är att en utökad tillämpning av påföljden ungdomstjänst samt en sannolik ökning av antalet yttranden kommer att öka socialnämndernas arbetsbelastning och därigenom dess kostnader. Detta måste finansieras genom centralt tilldelade medel.

Uddevalla kommun

Många av de bekymmer som socialtjänsten i dag brottas med belyses i betänkanudet, hög personalomsättning, brist på kontinuitet, kunskap om verkningsfulla metoder, ansträngd ekonomi o.s.v.

För att komma tillrätta med en del av dessa problem, om förslaget genomförs, föreslås att tydliga direktiv om hur socialsekreterarna/nämnden skall utföra arbetsuppgifterna, tas fram från Socialstyrelsen. Socialstyrelsen förslås och få ett övergripande ansvar för samordning av kompetens- och metodutveckling.

Detta är en förutsättning.

Sammanfattningsvis är det bra förslag om det medföljs av tydliga direktiv och kunskaps- och metodstöd för socialtjänstens arbete.

Det behöver finansieras av statliga medel för att inte utarma, utan stimulera, det sociala arbetet i kommunerna

Örebro kommun

Utredningen menar att flera av förslagen kan genomföras inom befintliga resurser och genom omprioritering av dessa. Alla förslag är dock inte möjliga att genomföra utan ökade kostnader för staten och kommunerna.

Utredningen anger inga förslag till finansiering, där så krävs, utan föreslår att förslagen beslutas och genomförs när möjlighet till finansiering har lösts.

I de fall där utredningen anser att nya resurser krävs, vilket framför allt gäller förslaget om ungdomstjänst och förslaget om mentor, är det inte möjligt för kommunen att bedöma skattningen av kostnaden. Viktigt är att nya åtaganden för kommunen fullt ut kompenseras från staten.

Ungdomstjänsten kommer om förslaget tas att kräva ca 25 miljoner kronor till kommunerna och det nya förslaget om mentor 20 miljoner kronor. Den föreslagna socialtjänstpåföljden bedöms inte innebära några ökade kostnader för socialtjänsten, vilket är ytterst tveksamt.

Förslaget med slutna ungdomsvård med eftervård blir naturligtvis en besparing för vår kommun om den beslutas.

Nämndemännens Riksförbund

Utredningen bedömer att flera av förslagen bör kunna finansieras inom befintliga ekonomiska ramar eller genom en omprioritering inom befintliga resurser. Samtliga förslag är enligt utredningen inte möjliga att genomföra utan ökade kostnader för såväl staten som den kommunala sektorn.

Nämndemännens Riksförbund anser att om inte resursförstärkningar i form av anslag till kommunerna kommer till stånd äventyras många av utredningens förslag som kan upplevas som framåtsyftande.

Rädda Barnen

Rädda Barnen vill understryka att flera av de förslag som lagts fram i utredningen är bra men flertalet kräver ökade resurser. En aspekt är att verkställigheten av slutna ungdomsvård tidigare har fått avvaktas p.g.a. platsbrist. Intentionerna att verkställighet skall ske så snart som de formella förutsättningarna finns har därmed inte alltid gått att uppfylla i verkligheten.

Akademikerförbundet SSR

Utredningens förslag innebär ett förtydligande av påföljder och ansvarsfördelning mellan de olika aktörer som ansvarar för unga lagöverträdare. Många av förslagen kommer att ge unga en förutsättning till positiv utveckling förutsatt att de går att realisera. Att leva upp till utredningens förslag tar utökade ekonomiska resurser i anspråk från både kommun och stat. Utbildning till befintlig personal, handledare och mentorer och en utökad och utvecklad eftervård måste få kosta pengar på kort sikt. Ur ett långsiktigt perspektiv sparar det både pengar och mänskligt lidande och kan ses som kloka investeringar för framtiden.

18.2 Ungdomstjänst som självständig påföljd

Bedömning: Eftersom ungdomstjänsten görs obligatorisk för kommunerna är det utredningens bedömning att de bör tillföras ca 25 miljoner kr för att kunna genomföra detta. (Se avsnitt 20.1.7 i betänkandet.)

Sveriges Kommuner och Landsting

Sveriges Kommuner och Landsting anser att det är angeläget att utveckla påföljder för ungdomar med ett meningsfullt innehåll. Eftersom det aktuella förslaget innebär en betydande kostnadsökning för kommunerna, vilket understryks också i betänkandet, anser förbunden att vi i gemensamma diskussioner med staten bör analysera hur förslaget skall kunna konkretiseras. Om kommunerna skall vara huvudmän för en viss insats och ansvara för dess praktiska utförande skall de ges möjlighet till ett betydande lokalt inflytande över insatsens utformning. Den mycket starka statliga normering genom Socialstyrelsen som lagförslaget också i denna del bygger på är en indikation på att det med denna utgångspunkt kan vara svårt att hantera det nuvarande förslaget inom den kommunala verksamheten. En fortsatt analys kan givetvis öppna vägar för att ändå hitta en tillfredsställande lösning. Inom ramen för en fortsatt diskussion finns det också möjligheter att närmare analysera vilka kostnadsmässiga konsekvenser förslaget kommer att ha. Utredningens bedömning är att kommunsektorn skall tillföras 25 miljoner kronor, grunden för denna beräkning finns inte tillgänglig och Sveriges Kommuner och Landsting kan därför inte i nuläget bedöma rimligheten i förslaget.

Linköpings kommun

Kommunen delar utredningens bedömning om värdet av ungdomstjänst som självständig påföljd. Finansieringsprincipen måste dock tillämpas för att förslaget ska kunna genomföras. Kommunerna bör också få ett stort inflytande över insatsens utformning.

Uddevalla kommun

När det gäller finansiering föreslås att kommunerna får dela på 25 miljoner för ungdomstjänst och 20 miljoner för utvecklande av kontaktpersoner/mentorer.

Det går inte att beräkna hur många ungdomar som kommer att beröras av ungdomstjänst – det som sägs är att man förväntar sig en stor ökning och en betydande kostnadsökning för kommunerna.

Det är därför svårt att beräkna kostnader utifrån antal personer.

Däremot måste en administration och organisation finnas för ansvaret och det nämns också att det finns en osäkerhet och även svårighet att få fram arbetsplatser och handledare.

När det gäller kvalificerade kontaktpersoner, så kräver de, precis som sägs i betänkandet, bra ekonomiskt ersättning, eventuellt anställning, och mycket stöd och handledning i sina uppdrag. Även rekrytering är tidskrävande. Dessutom är det så att om inte resurser finns för detta fortsätter den negativa spiralen som ger brist på kontinuitet, kunskapsutveckling o.s.v.

Rimligtvis borde kostanden för kommunerna överstiga vad som anges i förslaget.

Om kommunen inte får täckning för att utföra arbetsuppgifterna på ett tillfredställande sätt måste resurser tas från befintlig verksamhet. Det som då riskeras är att verksamhet som inte är direkt lagstyrd försvinner. Detta är olyckligt då dessa verksamheter ofta har en mer förebyggande, behandlande och ”frivillig” karaktär och inte sällan riktar sig mot unga i riskzon.

För att arbetet med unga lagöverträdare totalt sett skall förbättras behöver därför kommunen få täckning för faktiska kostnader.

18.3 Sluten ungdomsvård

Bedömning: Eftervården bör finansieras till fullo av förkortningen av institutionstiden. Genom att eftervården görs till en del av verkställigheten av påföljden sluten ungdomsvård kommer socialtjänstens kostnader för vård och behandling med stöd av socialtjänstlagen eller LVU för dessa ungdomar att reduceras, något som självfallet innebär besparingar. (Se avsnitt 20.1.11 i betänkandet.)

Statens institutionsstyrelse

SiS är positivt inställd till förslaget om en lagstadgad eftervård (avsnitt 14.4).

Man bör emellertid inte underskatta de resurser som kommer att krävas såväl från SiS som från kommunens socialtjänst, bl.a. i form av kompetent personal, för att eftervårdstiden skall få ett meningsfullt och fungerande innehåll. De ungdomar som dömts till sluten ungdomsvård har många gånger en komplex problembild som kräver att den berörda personalen är utbildad och väl insatt i den typ av frågor och situationer som kan uppkomma under eftervårdstiden. Utredningen har inte i detalj angett hur eftervården skall se ut. Upplysningsvis kan nämnas att SiS redan i dag bedriver olika former av utslussningsverksamhet och eftervård på många institutioner, t.ex. Räddningstjänsten i Surahammar, Multidimensional Treatment Foster Care (MTFC) i Hässleholm samt vid ungdomshemmet Nereby skolhem. Den utslussnings- och eftervårdsverksamhet som redan bedrivs måste emellertid utvecklas ytterligare för att svara mot

lagstiftarens krav på eftervård. För SiS del handlar det om att bygga upp en helt ny organisation.

I betänkandet (s. 528) anges att ”Enligt uppgift från Statens institutionsstyrelse bör de ytterligare utgifter som myndighetens insatser under eftervården medför kunna finansieras med hjälp av förkortningen av institutionstiden”. SiS ställer sig frågande till ovanstående uppgift i utredningen. Den slutna ungdomsvården är i dag underfinansierad, vilket innebär att resurser måste tas från annan verksamhet. För SiS del är det inte heller möjligt att utan ekonomiska konsekvenser byta ut institutionsvård mot eftervård. För närvarande utnyttjas SiS platser för slutna ungdomsvård på ett närmast optimalt sätt med en beläggning på 100 procent. Vid en snabbare genomströmning av elever kan den beläggningen inte upprätthållas, då det alltid föreligger en viss ”ställtid” mellan placeringarna. Härtill kommer att för de ungdomar som genomgår eftervård, och som därmed kan komma att återtas till institutionen, är institutionen tvungen att reservera ett antal platser. Vidare är de resurser i form av personal och lokaler m.m. som finns vid institutionerna inte omedelbart överförbara mellan institutionsvård och den föreslagna eftervården. Då den senare verksamheten kräver en egen organisation och särskild kompetens, vill SiS förbehålla sig möjligheten att, om myndigheten skall anförtros ett utökat uppdrag, återkomma med en grundlig analys av vad en kvalitetsmässigt god eftervård kräver vad gäller resurser. Ett uppdrag till SiS att svara för eftervården måste nämligen finansieras särskilt.

19 Övriga konsekvenser

<p>Bedömning: Utredningen menar att det finns starka skäl att genomföra förslag trots att de påverkar den kommunala självstyrelsen. (Se avsnitt 20.2 i betänkandet.)</p>

Sveriges Kommuner och Landsting

Inom flera områden föreslås i utredningen att Socialstyrelsen skall utarbeta riktlinjer för socialtjänstens arbete. Socialstyrelsen skall bl.a. få rätt att utfärda föreskrifter i fråga om insatser inom omsorgerna om barn och unga som begår brott. Vidare skall Socialstyrelsen ge socialtjänsten vägledning om återrapporteringskyldigheten i samband med straffvarning och socialtjänstpåföljd samt tillsammans med SiS utarbeta riktlinjer för ansvarsfördelningen rörande eftervården för de ungdomar som dömts till slutna ungdomsvård. Vidare skall myndigheten få rätt att utfärda föreskrifter beträffande den närmare utformningen och hanteringen av ungdomstjänsten.

Utredningens förslag innebär tydliga begränsningar i fråga om kommunernas möjlighet att själva bestämma vilka åtgärder som skall vidtas när barn och unga begår brott. I utredningen slår man fast att man ser ett ökat inslag av statlig normering genom Socialstyrelsen som en nödvändig åtgärd. Man menar vidare att det är så angeläget att vidta förändringar inom det här området att det finns starka skäl att genomföra förslagen trots att de påverkar den kommunala självstyrelsen. Sveriges Kommuner och Landsting kan, som nämndes tidigare, inte ställa sig bakom förslaget

i denna del som, om det förverkligas, kan komma att innebära föreskrifter på en detaljeringsnivå som förhindrar lokalt inflytande på verksamheterna och som kan komma att medföra väsentligt höjda kostnader för kommunerna.

Tyresö kommun

Tyresö kommun tillstyrker utredningens förslag att Socialstyrelsen ska få i uppdrag att samordna kompetens- och metodutveckling och sprida allmän information och kunskap när det gäller ungdomsbrott till landets kommuner. Det kommunala självstyret bör åsidosättas i denna fråga då det är av yttersta vikt att unga gärningsmän får samma behandling oavsett var i landet de bor. Vi anser att Socialstyrelsen ska ha det nationella övergripande ansvaret och att kommuner som utvecklat metoder inom området, på Socialstyrelsen uppdrag, ska fungera som inspiratörer och metodutvecklare för andra kommuner. Detta grundar vi på genom att vi fått flera förfrågningar om studiebesök från andra kommuner sedan vi infört ungdomstjänst och utvecklat metoder för detta. Ett ypperligt sätt att sprida ett sådant kunskapsutbyte är skapa nationella nätverk kommuner emellan. Ytterligare ett annat sätt är att anordna konferenser med ungdomsbrottsfrågor i fokus. I Tyresö kommun har vi positiva erfarenhet av att på ovanstående sätt sprida kunskap.

20 Synpunkter på lagtexten

Svea hovrätt

Hovrätten föreslår därför att bestämmelsen i 24 § andra stycket LUL i stället utformas på följande sätt. *Vid förordnande av offentlig försvarare enligt första stycket bör den utses som med avseende på intresse och fallenhet för arbete med unga lagöverträdare kan antas vara särskilt lämpad för uppgiften.*

Enligt utredningen bör påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten användas endast när den unge efter en kvalificerad bedömning har befunnits löpa risk för fortsatt brottsligt beteende och därför är i behov av kraftfulla åtgärder av socialtjänsten. Hovrätten anser att det kan ifrågasättas om den föreslagna lagtexten avspeglar utredningens intentioner med förslaget. Det synes endast framgå av utredningens överväganden att det måste föreligga ett behov av *kraftiga åtgärder* av socialtjänsten och det är tveksamt om den föreslagna lagtexten – i jämförelse med den nu gällande bestämmelsen i 31 kap. 1 § BrB – kommer att leda till en sådan ändrad tillämpning som utredningen avser.

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Några särskilda synpunkter på vissa av lagtextförslagen

1 kap. 3 § BrB. Det framstår onekligen som egendomligt att ungdomstjänst läggs till som en särskild påföljd när varken samhällstjänst eller slutna ungdomsvård anges som särskilda påföljder.

Rubriken till 30 kap. Om man nu ändrar rubriken till 29 kap. bör rubriken till 30 kap. lyda Om val av påföljd, m.m.

30 kap. 1 § BrB. Så som utredningen lagt upp sitt förslag framstår det inte som alldeles adekvat att säga att det i 32 kap. finns bestämmelser om användningen av överlämnande till särskild vård.

30 kap. 5 § BrB. Hovrätten ifrågasätter om det är i överensstämmelse med balkens systematik att placera det innehåll som finns i föreslagna 1 kap. 5 § just där. En jämförelse kan göras med föreskrifterna i 27 kap. 1 och 2 a §§ samt 28 kap. 1 och 2 a §§.

30 kap. 12 § BrB. Tydligt skall bara straffvärdet ha betydelse vid sidan av rent individualpreventiva överväganden. Hovrätten ifrågasätter om det är möjligt att formulera bestämmelsen på detta sätt med hänsyn till att det genomgående är (eller bör vara) så att alla de olika skäl som finns för fängelse i 30 kap. 4 § BrB skall sammanvägas vid påföljdsvalet (även om det inte är fängelse som är förstahandsalternativet).

31 kap. 1 § BrB. Hovrätten har redan tidigare ifrågasatt behovet av de hänvisningar som paragrafen innehåller.

51 kap. 25 § RB

Uttrycket överlämnande till *annan* särskild vård förefaller i vart fall språkligt inkorrekt.

Sluten ungdomsvård kan sägas vara en form av fängelse för unga. Placeringen av den grundläggande bestämmelsen i 31 kap. BrB, som har rubriken Om överlämnande till särskild vård, framstår därmed som oegentlig. Förslaget att flytta över bestämmelsen till ett kapitel med rubriken om särskilda påföljder m.m. för unga är därför riktigt och tillstyrks. Däremot framstår det som överflödigt att i 31 kap. 1 § 2 st BrB hänvisa till 32 kap. i detta avseende. Även behovet av den i 31 kap. 1 § 1 st BrB gjorda hänvisningen är diskutabelt.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen instämmer dock inte i utredningens bedömning att 5 kap. 1 § a Socialtjänstlagen behöver tillföras ett nytt stycke. Socialnämndens ansvar i fråga om samverkan regleras i paragrafens första stycke och täcker enligt Socialstyrelsen även in det erfarenhetsutbyte mellan åklagarmyndighet, domstol m.fl. som utredningen föreslår.

Socialstyrelsen tillstyrker förslaget till förordning om ändring i 3 § förordningen (1994:1736) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Även om företrädare för åklagarmyndigheten och domstolen inte har någon skyldighet att delta i de samverkansmöten socialtjänsten kallar till, understryks genom förslaget vikten av att olika myndigheter samverkar när det gäller unga lagöverträdare (se även 8.3.3 ovan).

Sveriges domareförbund

I avsnitten Författningskommentar anförts beträffande 33 kap. 7 § RB (s. 680) att den ändring som föreslagits är av redaktionell art och föranledd av förslaget till ny lag om verkställighet av sluten ungdomsvård. Det omnämnda stadgandets nya lydelse återfinns inte i författningsförslaget annat än i inledningen till avsnitt 1.3.

I den föreslagna lydelsen av 33 kap. 7 a § RB hänvisas till i 7 § angivna bestämmelser. Såvitt förbundet kan finna skall hänvisning rätteligen ske till 6 §.

Polisförbundet

Polisförbundet anser att ordet omedelbart i föreslagna 23 § andra stycket LUL bör ersättas med skrivningen så snart det lämpligen kan ske. Polisförbundet anser det inte vara nödvändigt att inhämta socialnämndens yttrande då ett anhållande väntas bli kortvarigt och inte väntas leda till att den unge begärs häktad. Först då anhållandet väntas leda till att den unge begärs häktad finns, enligt Polisförbundet, skäl att inhämta socialnämndens yttrande i frågan om alternativa insatser. Detta borde också medverka till att socialnämndens resurser tas i anspråk på bästa sätt.