

**Handläggare**  
Anna Palén  
Telefon: 08 508 15 029**Till**  
Skarpnäcks stadsdelsnämnd  
2023-10-26

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

Svar på remiss från kommunstyrelsen i Stockholms kommun dnr KS 2023/1001.

### Förvaltningens förslag till beslut

1. Förvaltningens tjänsteutlåtande överlämnas som svar på remissen.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

### Sammanfattning

Skarpnäcks stadsdelsförvaltning har av kommunstyrelsen i Stockholms kommun mottagit en remiss att besvara. Remissen gäller betänkandet av *En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga* (SOU 2023:44). Yttrandet ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 31 oktober 2023.

Uppdraget var att göra en översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för lagöverträdare som begår brott innan fyllda 18 år och att föreslå lämpliga förändringar. Utredningen föreslår en ny verkställighetslag, fängelselagen för unga (2027:000).

Förvaltningen delar utredningens uppfattning om att omställningen, om den genomförs, kräver flera anpassningar av de förhållanden under vilka frihetsberövandet sker. Särskilt med hänsyn till att barn skiljer sig från vuxna i sin fysiska och psykiska utveckling. Omställningen kommer även kräva ett omfattande resurstillskott till Kriminalvården, både före och efter reformen träder i kraft, för att säkerställa att verkställigheten anpassas så att de behov och rättigheter som tillkommer barn kan tillgodoses fullt ut

Skarpnäcks stadsdelsförvaltning föreslår till stadsdelsnämnden att detta tjänsteutlåtande överlämnas som remissvar.

**Skarpnäcks Stadsdelsförvaltning**  
Avdelningen Individ och FamiljestödBjörkhagsplan 6  
Box 5117  
121 17 Johanneshov  
Telefon 08 508 15 029  
Växel 08 508 15 000  
anna.palen@stockholm.se  
start.stockholm

### Bakgrund

Skarpnäcks stadsdelsförvaltning har av kommunstyrelsen i Stockholms kommun mottagit en remiss att besvara. Remissen gäller ett betänkande av *En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga* (SOU 2023:44)

Uppdraget var att göra en översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för lagöverträdare som begår brott innan fyllda 18 år och att föreslå lämpliga förändringar.

Utgångspunkten är behovet av en ordning som möjliggör tillräckligt ingripande reaktioner vid mycket allvarlig brottslighet, innefattar adekvata återfallsförebyggande åtgärder och som säkerställer en trygg och säker miljö. I uppdraget ingick att särskilt överväga vilken myndighet som är bäst lämpad att ansvara för verkställigheten av den eller de frihetsberövande påföljder som föreslås användas.

Övriga remissinstanser är stadsledningskontoret, socialnämnden, Bromma stadsdelsnämnd och Järva stadsdelsnämnd. Yttrandet ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 31 oktober 2023.

## Ärendet

Barn och unga som begår brott innan fyllda 18 år särbehandlas vid straffmätningen och påföljdsvalet. Det innebär bland annat att det krävs synnerliga skäl för att bestämma påföljden för ett barn till fängelse. Utredningen har inte i uppdrag att föreslå några förändringar i det avseendet. Barn ska alltså även i fortsättningen dömas till frihetsberövande påföljd enbart i undantagsfall.

Sedan påföljden sluten ungdomsvård infördes för mer än 20 år sedan har samhället och brottsligheten förändrats på flera sätt. Forskning tyder på att ungdomar generellt begår färre brott, men att den grupp som begår brott blivit alltmer brottsbelastad och alltså begår fler och allvarligare brott. Förekomsten av illegala skjutvapen och explosiva varor har också ökat betydligt. Detsamma gäller fall av dödligt våld där skjutvapen använts. Sådan brottslighet har dessutom ofta koppling till kriminella nätverk. Barn och unga som växer upp i områden där kriminella nätverk påverkar levnadsförhållandena löper också en ökad risk att involveras i organiserad brottslighet.

Det finns flera skäl att tro att strafftiderna kommer att bli längre för unga lagöverträdare. En anledning är de generella straffskärpningar som har skett på senare tid, bl.a. för mord, rån och vapenbrott. Det finns även lagförslag som för närvarande bereds och som innebär en skärpt syn på flerfaldig brottslighet. Skärpningarna är inte i sig riktade mot lagföring av barn, men kommer att påverka strafftiderna även för den kategorin av lagöverträdare. Ett annat skäl till att strafftiderna kommer att öka är att påföljden ungdomsövervakning kommer att förändra tillämpningsområdet för de frihetsberövande påföljderna när den reformen slagit igenom fullt ut.

Ungdomsövervakning kan dömas ut i stället för vissa kortare

frihetsstraff och därmed kommer den genomsnittliga tid som döms ut som frihetsberövande påföljd troligen att bli något längre.

Om straffen som döms ut blir längre är det ännu viktigare att den intagne får stöd vid övergången mellan institution och frihet. Om stödet uteblir är risken för återfall i brott hög. En frihetsberövande påföljd för unga bör därför innehålla moment av stöd vid övergången mellan institution och frihet. Det ska även finnas möjligheter för samhället att kontrollera att den frigivne sköter de villkor som sätts upp i samband med frigivningen och kan ingripa på ett tidigt stadium vid en ogynnsam utveckling.

Behovet av samhällsskydd, i den bemärkelse att den verksamhet som ansvarar för att verkställa frihetsberövande påföljder ska ha möjlighet att hindra rymningar, stå emot fritagningar och skapa förutsättningar för att skydda såväl intagna som personal mot hot och våld, talar för att Kriminalvården anförtros uppgiften att verkställa frihetsberövande påföljder för unga. Det beror bl.a. på att en av Kriminalvårdens huvudsakliga uppgifter är att verkställa utdömda påföljder. Fängelsepåföljden har en grundstruktur som gör det möjligt att skapa en verkställighet som tillgodoser kravet på trygghet, såväl för de intagna och personal som för brottsoffer och samhället i övrigt.

Även för Statens institutionsstyrelse (SiS) skulle en förändring som innebär att Kriminalvården tar över ansvaret för de dömda leda till att SiS verksamhet kan renodlas till att enbart avse vård. Antalet barn och unga som är i akut behov av tvångsvård har ökat på senare tid, vilket har lett till att det uppstått kö till den tvångsvård som bedrivs vid de särskilda ungdomshemmen. Om SiS inte längre ska verkställa slutna ungdomsvård kan de platser som för närvarande används för den påföljden i stället användas för vård. En förändring som innebär att barn som tvångsvårdas tas omhand av en myndighet med ett tydligt vårduppdrag medan barn som döms för allvarliga brott omhändertas av en annan myndighet med det huvudsakliga uppdraget att verkställa straff skulle också göra systemet mer tydligt och renodlat.

Om barn och unga döms till fängelse som verkställs av Kriminalvården kan en flexibilitet uppnås genom att myndigheten placerar barn på ungdomsavdelningar där en verksamhet erbjuds som är anpassad till barns behov. Om verkställigheten fortgår efter att den dömda har fyllt 18 år kan han eller hon placeras på en annan avdelning där andra behov av t.ex. sysselsättning kan uppfyllas. Sammantaget innebär behoven av samhällsskydd, renodling och flexibilitet att fängelse bör väljas som påföljd även för barn som döms till frihetsberövande påföljder. Verkställigheten måste dock anpassas så att de behov och rättigheter som tillkommer barn kan

tillgodoses fullt ut. Kriminalvården är bäst lämpad att verkställa fängelse.

En förutsättning för det förslag som utredningen lämnar är att Kriminalvårdens verksamhet anpassas till att barn ska vistas där. Det innebär bl.a. att barn ska avtjäna fängelse vid särskilda ungdomsavdelningar där de kan hållas avskilda från vuxna intagna under verkställigheten. Barn ska avtjäna straffet under trygga förhållanden, med rätt till lämplig sysselsättning i form av t.ex. skola, behandling och fritidsaktiviteter. Det kräver personal med rätt kompetens och erfarenhet. Kriminalvårdens verksamhet måste därmed anpassas till den nya målgruppen.

Att påföljdssystemet bygger på krav på likabehandling utesluter inte att det kan finnas behov av att ta större hänsyn till dömda barns individuella förhållanden när det gäller valet mellan olika former av frihetsberövande påföljder eller vid verkställigheten av en sådan påföljd. Utredningen föreslår därför att det ska införas en möjlighet att i undantagsfall besluta att ett barn som döms till fängelse kan verkställa straffet vid ett särskilt ungdomshem. För att undantagsbestämmelsen ska bli tillämplig ska det krävas att det finns synnerliga skäl hänförliga till den enskildes personliga förhållanden. Det kan vara så att den unges mognadsgrad inte överensstämmer med ungdomens verkliga ålder eller att den unge har en fysisk eller intellektuell funktionsnedsättning, en psykologisk eller medicinsk diagnos eller något liknande förhållande som innebär att han eller hon kan vara särskilt utsatt i förhållande till andra intagna. De barn som kan komma i fråga är alltså de som riskerar att fara illa av en placering bland andra dömda personer.

Det är rätten som beslutar om verkställighet ska ske vid ett särskilt ungdomshem.

Utredningen föreslår en ny verkställighetslag, fängelselagen för unga (2027:000). Den lagen ska gälla om den innehåller avsteg från det som följer av fängelselagen (2010:610), som i övrigt ska kunna tillämpas. I fängelselagen för unga finns en bestämmelse om att den verkställande myndigheten, dvs. Kriminalvården eller SiS, ska utse en koordinator för barn som avtjänar fängelse. På samma sätt följer av lagen att socialnämnden i den kommun där barnet är folkbokförd ansvarar för att utse en särskild handläggare för det barn som dömts till fängelse. Den verkställande myndigheten ska samverka med socialnämnden vid verkställighetsplaneringen och löpande under verkställigheten. Samråd ska ske med barnet och om det är möjligt och bedöms som lämpligt, med hans eller hennes vårdnadshavare och med andra personer som kan ha upplysningar om barnet. Vid behov får samråd även ske med andra myndigheter och aktörer.

Fängelselagen för unga ska i första hand tillämpas när den som avtjänar fängelse är under 18 år. Kriminalvården får dock besluta att verkställighet får ske enligt fängelselagen för unga även efter att personen har fyllt 18 år. Den som avtjänar fängelse enligt fängelselagen för unga ska vara placerad vid en särskild ungdomsavdelning. I fängelselagen för unga finns även särskilda bestämmelser om t.ex. sysselsättning, ersättning, permission och utslussning. I 3 kap. fängelselagen för unga finns särskilda bestämmelser som gäller när fängelse verkställs vid ett särskilt ungdomshem. Där anges även att SiS ska ansvara för verkställighet av fängelse som sker där.

I fängelselagen för unga finns det även bestämmelser om villkorlig frigivning. Den som avtjänar fängelse enligt fängelselagen för unga ska alltid ställas under övervakning vid villkorlig frigivning. Det ska dessutom krävas synnerliga skäl för att skjuta upp villkorlig frigivning för ett barn.

### Konsekvenser för kommuner

Bedömningen är att socialtjänsterna i landets samtliga kommuner kommer att påverkas av förslagen bl.a. genom att det införs ett krav på att socialnämnden i den dömdes hemkommun ska utse en särskild person att vara ansvarig handläggare för barn som avtjänar fängelse och genom att Kriminalvården och SiS ska samverka med socialnämnden i den dömdes hemkommun under hela verkställigheten. De föreslagna ändringarna kan inte genomföras utan att betydande ekonomiska tillskott. Kommunernas anslag bör ökas motsvarande den uppskattade kostnaden.

### Konsekvenser för barn

Utredningens bedömning är att förslagen kommer att påverka barn, främst i åldern 15 till 18 år som döms till frihetsberövande påföljd efter att förslagen genomförts, men även andra barn i alla åldrar såsom syskon, vänner och bekanta till personer som döms.

### Ikraftträdande

Utredningens förslag är att bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2028.

## Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för individ och familjestöd. Ärendet har behandlats i förvaltningsgruppen och pensionärsrådet 2023-10-19.

## Förvaltningens synpunkter och förslag

Den samhällsutveckling som Sverige befinner sig i är allvarlig och det är oroväckande av många skäl att allt yngre personer begår allt allvarligare brott.

Förvaltningens fokus är att bedriva kunskapsbaserat preventivt, brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete i samverkan med flera aktörer. Staden utvecklar tillsammans med polis och kriminalvård gemensamma arbetssätt för att minska skjutningar och sprängningar i samverkansmodellen *Trefas*, där Skarpnäcks stadsdelsförvaltning är en av de deltagande förvaltningarna. Förvaltningens sociala insatsgrupp arbetar med att ge stöd till enskilda med kriminell livsstil samt till brottsoffer och anhöriga till personer som lever en kriminell livsstil, har närstående som börjat dras in i kriminalitet eller som har förlorat någon i gatuvåldet.

Socialtjänsten samarbetar även med fritidsgårdarna, förskola och skola samt polis (SSPF) och med civilsamhällets aktörer och föreningar i frågor som rör det trygghetsskapande- och brottförebyggande arbetet. Några exempel är förvaltningens samordnare mot rekrytering till kriminalitet (LOSAM) som i nära samverkan med skolorna i stadsdelsområdet arbetar för att tidigt upptäcka barn med riskbeteende och att aktivera och ge stöd till familjerna att stärka skyddsfaktorerna kring barnen. Under 2023 har förvaltningen även utökat det trygghetsskapande- och brottsförebyggande arbetet inom stadsdelsområdet med att omfatta en fältverksamhet. Att minska risken för att barn och unga ska hamna i kriminalitet och/eller missbruk är ett av huvudmålen med det brottsförebyggande utvecklingsarbete som förvaltningen bedriver.

Förvaltningens uppdrag är också att säkerställa att de barn och föräldrar som kommer i kontakt med förvaltningens socialtjänst får stöd eller skydd utifrån en helhetssyn av familjens eller den enskildes situation. Förvaltningen har ett familjeorienterat arbetssätt utifrån det faktum att många av de barn som begår brott själva är brottsutsatta, ibland på flera arenor. Med arbetssättet följer tidigare upptäckt och inte minst tidigare erbjudanden om insats såväl till barn som till föräldrar. Behovet av att ha det perspektivet, kunskap om orsakssamband vid normbrytande beteende och sårbarhet för traumatisering har utvecklats och används i allt högre grad inom professionen. Ungar som döms till slutna ungdomsvård har liknande problem som övriga unga som vårdas inom SiS med stöd av LVU och behöver behandlingsinsatser för detta för att respondera relevant på återfallsförebyggande åtgärder. Förvaltningens uppfattning är att sådan kunskap och därtill kopplade arbetssätt verkar i den riktning som socialtjänstens omställning ställer krav på.

När ett barn eller ung person är misstänkt för ett brott har förvaltningens socialtjänst vissa specifika uppgifter, som att närvara vid polisförhör och skriva yttrande till domstol. Förvaltningens stadsdelsnämnd har också ett ansvar att verkställa vissa särskilda ungdomspåföljder när barnet eller den unge har dömts för ett brott. När det gäller barn som inte fyllt 15 år och som begår brott vilar hela ansvaret för att vidta åtgärder på socialtjänsten. För unga mellan 15 och 20 år delas ansvaret mellan socialtjänst, polis, åklagare och domstol samt i vissa fall kriminalvården.

Förvaltningen delar utredningens uppfattning om att omställningen, om den genomförs, kräver flera anpassningar av de förhållanden under vilka frihetsberövandet sker. Det gäller i särskilt hög grad med hänsyn till att barn skiljer sig från vuxna i sin fysiska och psykiska utveckling. Omställningen kommer kräva ett omfattande resurstillskott till kriminalvården, både före och efter reformen träder i kraft, för att säkerställa att verkställigheten anpassas så att barns behov och rättigheter kan tillgodoses fullt ut. Alla institutioner där barn befinner sig behöver vara anpassade för barn och rätten till hälso- och sjukvård, utbildning, rekreation och fritidssysselsättning, privatliv, kontakt med anhöriga är exempel på rättigheter som behöver tillgodoses. Förvaltningen kan se vissa utmaningar med att rikta delar av socialtjänstens verksamhet åt mer repressiva åtgärder parallellt med de krav som en omställning av en ny socialtjänstlag kommer att ställa, där målsättningen är en mer tillgänglig socialtjänst inriktad på förebyggande och kunskapsbaserade insatser.

I det fall förslagen går igenom ser förvaltningen, i likhet med vad som framkommer i utredningen, ett behov av att utöka samverkan mellan socialtjänsten och kriminalvården ytterligare. Detta för att stötta och förbereda individer inför, under och i övergången mellan frihetsberövande och frihet inklusive eftervården. Förvaltningen bedömer att ett välfungerande samarbete är av väsentlig vikt för att möjliggöra att den unge får vård och behandling samt återfallsförebyggande insatser i tillräcklig utsträckning för att återanpassas till samhället.

Förvaltningen delar de uppfattningar från Barnombudsmannen som återfinns som särskilt yttrande i utredningen. Utredningen påvisar inte att kriminalvårdens förutsättningar för höga säkerhetskrav relaterat till såväl de intagna som personal och skydd från fritagningar är bättre. SiS har ett pågående arbete att åtgärda trygghet och säkerhet på de särskilda ungdomshemmen och har efterfrågat ökade möjligheter att använda kontrollåtgärder. En kontinuitet i det arbetet kan vara förmånlig framför att påbörja ett arbete med förändrat huvudmannaskap.

Ett förslag i utredningen är att socialtjänsten genom lagkrav ska utse en ansvarig handläggare för den unge som avtjänar fängelse. Den särskilda handläggaren ska bland annat delta vid upprättandet av den intagnes verkställighetsplan men även delta när verkställighetsplanen följs upp och eventuella förändringar diskuteras samt i samband med att utslussningsåtgärder planeras. Inför barnets frigivning bör handläggaren även vara delaktig i t.ex. fråga om barnets sysselsättning, boende och eventuellt kvarstående behandlingsbehov. Förvaltningen har redan idag ett uppföljningsansvar gentemot de unga som är dömda till slutna ungdomsvård och bedömer att detta i praktiken inte är en stor omställning. En utmaning skulle kunna vara att det enligt lagkravet ska utses en *särskild person att vara handläggare* för den intagne.

Förvaltningen anser att något mindre personcentrerat begrepp istället bör användas.

### Jämställdhetsanalys

Utredningens bedömning är att förslagen inte på något beaktansvärt sätt påverka jämställdheten mellan kvinnor och män.

De flesta barn som begår brott gör det endast vid något enstaka tillfälle. Den mindre grupp som fortsätter att begå brott består främst av pojkar och unga män. Pojkar och unga män är dessutom överrepresenterade vid den brottslighet som är kopplad till gängkriminalitet. Under senare tid kan man dock se en utveckling som innebär att fler flickor och kvinnor begår allvarliga våldsbrott och mer ofta än tidigare är delaktiga i gängkriminalitet.

Det är viktigt att socialtjänsten i alla led integrerar ett jämställdhetsperspektiv i frågor som rör barn och unga. Föräldrade föreställningar och normer kan annars påverka samhällliga satsningar, vilka barn och unga som uppmärksammas och även handlägningsförfarandet, de insatser som ges och hur dessa utformas.

Förvaltningen föreslår att detta tjänsteutlåtande överlämnas som svar på remissen.

Karin Bülow  
Stadsdelsdirektör

Hanna Jakhammer  
Avdelningschef

### Bilagor

1. Följebrev En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga (SOU 2023:44), KS 2023/1001
2. Remiss - En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga (SOU 2023:44)



## **Attesterat av**

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

<b>Namn</b>	<b>Datum</b>
Karin Bülow, Stadsdelsdirektör	2023-10-05
Hanna Jakhammer, Avdelningschef	2023-10-05