

Jönköping 2017-09-08

Justitiedepartementet
Straffrättsenheten
103 33 Stockholm

Föreningen Sveriges Socialchefer (FSS) remissvar på promemorian Nya ungdomspåföljder (DS 2017:25)

Sammanfattning

Ambitionen att unga lagöverträdare ska hållas utanför vuxenpåföljder är vällovlig. Höga bötesstraff bör så långt möjlig undvikas. Ungdomstillsyn förutsätter varken samtycke eller behovsbedömning, vilket inte är förenligt med intentionerna i socialtjänstlagen. Verkställigheten av åtgärden bör därför inte utföras inom socialtjänstens verksamhetsområde. Det pågår en översyn av socialtjänstlagen. Det är olämpligt att införa nya främmande delar inom ramen för lagen under pågående översyn. Beskrivning av forskningsresultat saknas, framför allt resultat effekter. Stor risk att mindre kommuner får problem att upprätthålla kompetenskrav på personal. Otydlighet i gränser mellan olika påföljder och oklarhet i hanterande av misskötsamt vad gäller ungdomsövervakning.

Bakgrund

I promemorian Nya ungdomspåföljder (Ds 2017:25) föreslås två nya påföljder för unga lagöverträdare: ungdomstillsyn och ungdomsövervakning. Syftet med förslagen är att avhjälpa luckor och brister i nuvarande regelverk. Därmed ska vuxenpåföljder och höga bötesstraff kunna undvikas. Påföljderna bygger på övervakning och kontroll men har också behandlande inslag. Påföljderna ska kunna dömas ut oberoende av den unges samtycke och utan behovs- eller lämplighetsprövning. Unga lagöverträdare under 21 år, och framför allt unga mellan 15 – 18 år, särbehandlas såväl vid straffutmätning som vid påföljdsval. Redan idag finns påföljder som är särskilt anpassade till unga lagöverträdare: ungdomsvård, ungdomstjänst samt slutna ungdomsvård. I lagen med särskilda bestämmelser för unga lagöverträdare (LUL) regleras handläggningen inför en rättegång. Socialnämnden i den unges hemkommun har en central roll i och med att nämnden ska avge yttrande över den unge. I yttrandet ska framgå tidigare insatser, bedömning av behov av ytterligare insatser samt bedömning av om ungdomstjänst kan vara en lämplig påföljd.

Behovsanalysen utgår i allt väsentligt från Påföljdsutredningens slutsatser. Där konstaterades att unga i allt för höga utsträckning döms till vuxenpåföljder, att det saknas nivåer i påföljdsskalan och finns små möjligheter till upptrappning.

FSS synpunkter

Analysen av **effekter** av existerande påföljder borde breddas, fördjupas och problematiseras i högre utsträckning. Behovs- och konsekvensanalysen är grundlig avseende rättsliga principer men skulle behöva kompletteras med djupare analys av kunskap om vilka åtgärder fungerar bättre respektive sämre för unga lagöverträdare.

Det saknas redovisning av forskningsresultat. Det finns ingen analys av praktikers erfarenhet av nuvarande närliggande påföljder och resultat effekter av dessa.

Ungdomstillsyn är avseende ingripandegrad i samma nivå som ungdomstjänst. Ungdomstillsyn ska kunna utdömas när det inte finns förutsättningar för ungdomstjänst. Det kan handla om att det inte föreligger vårdbehov eller förutsättningar för vård enligt LVU. Det medför sannolikt en begränsad målgrupp för påföljden. För den enskilde kan det bli svårt att överblicka och förstå skillnaden mellan den ena och den andra påföljden. Sverige består av 290 kommuner. 140 av kommunerna har mindre än 15 000 invånare. Utredaren bedömer att ca 700 ungdomar per år kan bli föremål för påföljden. På goda grunder kan man anta att mer än hälften av de unga finns i större kommuner. I en stor andel av landets kommuner kommer de instanser som ska hantera och verkställa påföljderna att få problem att upprätthålla kunskap och kompetensen, eftersom det sannolikt kommer att vara mycket sällan förekommande åtgärder och arbetsuppgift. I en mindre kommun torde det vara vanligt att en, eller vissa år ingen ungdom döms till ungdomstillsyn. Ett alternativ till ungdomstillsyn skulle kunna vara en justering av ungdomstjänst, med förtydligande av kontaktskyldighet och konsekvenser av att undanhålla sig från påföljden. En förändring av ungdomstjänst kan också vara motiverad av den tydliga minskning av påföljden som skett under senare år. En förändring i den riktningen kräver noggrannare analys.

Socialnämndens roll. Nämndens personal ska verkställa påföljden ungdomstillsyn. Nu antar utredaren att det kan vara ett fåtal unga lagöverträdare som åläggs ungdomstillsyn, men det är ändå viktigt i sammanhanget att lyfta de särskilda kompetenskrav på personal som kommer att krävas för att ungdomstillsynen ska få den effekt som avses. Dels avseende kontroll och begränsning, men framför allt den del som ska ingå i form av konstruktivt stöd till förändrad livsstil. Man kan på goda grunder anta att många av de unga lagöverträdare som kommer att bli föremål för påföljden har ett nätverk av likasinnade samt bristande motivation till bestående förändring. I denna kontext krävs det såväl god utbildningsnivå som erfarenhet, dessutom intresse och engagemang för att nå fram med hjälp och stöd till genuin förändring.

Socialtjänstlagen. I remissvaren som lämnades i Påföljdsutredningen lyftes bl.a. att de uppdrag som läggs på socialnämnderna i form av krav på kontakt när det inte finns samtycke eller formulerat behov utgör främmande inslag i socialtjänsten. Föreliggande förslag bygger i allt väsentligt på Påföljdsutredningens förslag om kontaktskyldighet, men kallas nu ungdomstillsyn. Socialnämndens verksamhet utgår från socialtjänstlagen. Den utgår från samtycke, samverkan och delaktighet i förhållande till den enskilde. Den tvingande lagstiftning som nämnderna har att hantera utgår från skydd och/eller vårdbehov för barn, unga samt missbrukare. När nämnda förutsättningar inte finns kvarstår övervakning samt kontroll. FSS menar att det är olämpligt att föra in dessa moment i socialnämndernas verksamhet. Utredaren betonar vikten av att unga lagöverträdare hålls utanför kriminalvården verksamhet. Det är vällovligt och FSS menar att det är synnerligen olämpligt att i påföljdssystemet skapa kontakter mellan unga och vuxna lagöverträdare. Det bör undvikas av flera skäl, t.ex. behandlingsaspekter samt risk för rekrytering till grövre kriminalitet. I sammanhanget avfärdas kriminalvårdens frivård som olämplig huvudman för verkställigheten. I den nuvarande organiseringen av arbetet inom frivården kan den slutsatsen vara korrekt men med en annan organisering, t.ex. en ungdomsavdelning inom frivården borde frivården ha bättre förutsättningar att

bedriva den verksamhet som lagstiftaren önskar utförd. Inom en ungdomsavdelning vid frivården skulle såväl ungdomstillsyn och ungdomsövervakning kunna verkställas. Även om ungdomspåföljder särskiljs organisatoriskt inom Frivården borde myndigheten kunna dra nytta av den rikstäckande existerande organisationen vilket borde ge ekonomiska fördelar i förhållande till förslaget att Statens Institutionsstyrelse bygger upp en ny struktur och organisation för att utföra uppdraget ungdomsövervakning. Vidare är socialtjänstlagen för närvarande föremål för översyn. De förändringar som föreslås i promemorian är förvisso relativt små om man ser till antal personer som direkt berörs, men förändringen är värderingsmässig och principiellt stor i förhållande till socialtjänstlagens grunder. FSS anser att det är olämpligt att införa förändringar i socialtjänstlagen som påverkar grundläggande principer när det pågår en översynsprocess av lagen.

Ungdomsövervakning. I promemorian finns endast ett mindre stycke där utredaren utvecklar sin syn på vilka åtgärder som ska vidtas vid misskötsamhet. Den första åtgärden är att återföra den unge till verkställighetsplanen, eventuellt med upptrappade kontroller och ytterligare begränsningar i rörelsefriheten. Risken för misslyckande i återförande till planen får anses som stor, återigen mot bakgrund av den unges nätverk och brottshistoria. Då ska ett meddelande till åklagare göras. Åklagaren kan då föra talan om undanröjande. FSS menar att det saknas närmare beskrivning av vilka påföljder som kan bli aktuella i dessa situationer. Är man tillbaka i vuxenpåföljder? Viktigt att klargöra då det huvudsakligen kommer att handla om unga under 18 år och då det kan handla om relativt många unga lagöverträdare som riskerar undanröjande.

FSS ser stora behov av att förbättra tillgänglighet till LVU platser för vård jämlikt 12 § LVU. De brister och problem föreliggande promemoria avser åtgärda berör i allt väsentligt samma målgrupp som blir föremål för LVU vård. Det saknas idéer och förslag på vad som behöver förbättras inom LVU vården och framför allt åtgärder att förbättra tillgängligheten på paragraf-12-platser.

För Föreningen Sveriges socialchefer

Karl Gudmundsson

Ordförande

Föreningen Sveriges socialchefer är en partipolitiskt obunden förening som verkar för utveckling av den svenska välfärdsmodellen. Vi arrangerar årligen den socialpolitiska konferensen Socialcheferdagarna. Läs mer på socialchefer.se och socialcheferdagarna.se