



DATUM
2024-11-01
ERT DATUM
2024-08-22

DIARIENR
2024/170-4
ER BETECKNING
Ju2024/01476

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Skärpta regler om ungdomsövervakning och straffreduktion (SOU 2024:39)

Det pågår en större reformering av påföljdssystemet för bland annat barn och unga och flera utredningar tar fram förslag som ska genomföras samlat och snabbt. Förslagen i detta betänkande är en del i den pågående reformeringen. I det här remissvaret har därför Statskontoret valt att upp frågor och omständigheter som till viss del behandlas parallellt med beredningen av detta betänkande. Vi gör det eftersom vi ser risker med att frånga den beredningsordning som gäller för hantering av lagförslag, och med korta implementeringstider för genomgripande reformer. Men också för att vi anser att det är angeläget att utmaningarna behandlas i ett helhetsperspektiv och för att det är utifrån ett sådant perspektiv vi har kompetens och erfarenheter att tillföra till det fortsatta arbetet. Vi tar dock inte ställning till valet av påföljder för barn och unga eftersom det ligger utanför vårt kompetensområde.

Sammanfattningsvis anser Statskontoret att:

- Regeringen kan behöva komplettera ärendet med överväganden om kraven på beredning av regeringsärenden (7 kap. 2 § RF) kan anses vara uppfyllda.
- Det är önskvärt att regeringen ser till att en samlad redovisning presenteras när det gäller det pågående reformarbetet för att såväl förebygga att barn och unga hamnar i allvarlig kriminalitet som att ändra påföljdssystemet för de som har begått brott. En sådan redovisning skulle förbättra förutsättningarna att göra bedömningar utifrån ett helhetsperspektiv för målgruppen.
- Barnkonventionen behöver beaktas när det gäller förslagen om påföljder för barn och unga. Sådana exempel är att det behöver finnas tillräckligt med personal med relevant kompetens, lämpliga lokaler så att barn och unga inte blandas med vuxna som är dömda i fängelser eller i frivårdens lokaler.
- Kriminalvårdens förutsättningar för att genomföra den förutsedda reformen behöver säkerställas.
- Relevant kunskap om målgruppen som i dag finns inom SiS behöver tas tillvara och utestående frågor behöver hanteras.

- Analyser av dömda flickors och unga kvinnors behov av de nya och förändrade påföljderna behöver genomföras.
- En bred utvärdering av reformen bör genomföras. I utvärderingen bör genomförandet avseende förmågan att leva upp till barnkonventionen beaktas, men även kostnader, effektivitet och resursutnyttjande.

Regeringen bör överväga om kravet på beredning av regeringsärenden är uppfyllt

Statskontoret noterar att förslagen från utredningen om skärpta regler för ungdomsövervakning och straffreduktion förutsätter att riksdagen fattar beslut i enlighet med förslag från en annan utredning som lämnades i betänkandet – *En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga (SOU 2023:44)*. Denna utredning föreslog att fängelse ska vara den frihetsberövande påföljden som väljs för barn och unga i stället för slutna ungdomsvård. Kriminalvården ska verkställa påföljderna. Statskontoret har noterat att regeringen i stort sett samtidigt som utredningens förslag skickades på remiss gav Kriminalvården i uppdrag att förbereda inrättandet av särskilda enheter för unga i åldern 15–17 (Ju2023/02157). Uppdraget ska redovisas senast den 1 april 2026 och nämnda enheter ska kunna tas i bruk den 1 juli 2026. Regeringen förkortade tiden för genomförandet med två år i förhållande till utredningens förslag.

Regeringen har inte ännu lämnat en proposition till riksdagen med de lagändringar som behövs för att genomföra dessa förändringar. I 7 kap. 2 § regeringsformen anges att behövliga upplysningar och yttranden ska hämtas in från berörda myndigheter vid beredningen av regeringsärenden. Upplysningar och yttranden ska också i den omfattning som behövs hämtas in från kommuner. Regeringen bör därför överväga om kravet är uppfyllt när det gäller hanteringen av detta ärende.

Regeringen bör presentera en samlad redovisning av åtgärder mot kriminalitet bland barn och unga

Statskontoret har uppmärksammat att många utredningar har lämnat förslag som syftar till att både förebygga kriminalitet och ändra påföljdssystemet för barn och unga. Förslagen innebär en omfördelning av ansvar för att genomföra olika åtgärder. Det gäller ansvarsfördelningen dels mellan socialnämnden och staten, dels mellan statliga myndigheter.

Statskontoret saknar sammanhållna förslag som tydliggör hur hela målgruppen ska hanteras både innan, under och efter genomförandet av reformerna. Eftersom målgruppen är barn och unga behöver barnkonventionen beaktas när förslag bereds och genomförs. Vi bedömer att det kan uppstå både glapp och överlapp när det saknas ett systemperspektiv på hur utmaningarna ska hanteras. Sådana utmaningar är exempelvis den pågående expansionen av Kriminalvårdens verksamhet när det gäller kompetens- och lokalförsörjning, situationen vid Statens institutionsstyrelse

(SiS) med att tillgodose tillräckligt med platser som är anpassade för målgruppen samt kompetensförsörjningen vid såväl SiS som socialtjänsten i kommunerna. Statskontoret föreslår därför att regeringen presenterar en samlad redovisning som tydliggör hur hela målgruppen ska hanteras. En sådan redovisning skulle förbättra förutsättningarna att bedöma effekterna för barn och unga utifrån ett helhetsperspektiv.

Viktigt att Kriminalvården har förutsättningar för att genomföra reformen

Statskontoret anser att det är viktigt att Kriminalvården har tillräckliga resurser för att genomföra den nya uppgiften.

I kriminalvårdsanstalterna kommer myndigheten att möta en helt ny åldersgrupp (15–18 år) samtidigt som fler unga i åldersgruppen 18–20 år får längre straff. Dessutom kommer förändringar när det gäller ungdomsövervakning inklusive den nya påföljden utvidgad ungdomsövervakning att påverka Kriminalvårdens frivårdsverksamhet genom att fler unga kommer att avtjäna en sådan påföljd under en längre tid. Det innebär att både lokalförsörjning och kompetensförsörjningen kommer att påverkas.

En viktig fråga i sammanhanget är att säkerställa att barn och unga inte blandas med vuxna som är dömda i fängelser eller i frivårdens lokaler. Den pågående expansionen av Kriminalvårdens verksamhet och myndighetens ansträngda läge med rekryteringssvårigheter och hög arbetsbelastning är enligt Statskontoret en försvårande omständighet som behöver beaktas och hanteras så att myndigheten ges förutsättningar att svara för uppgiften.

Kunskaperna inom SiS behöver tillvaratas och utestående frågor behöver hanteras

Statskontoret har i ett remissyttrande¹ uppmärksammat att det är viktigt att Kriminalvården tar del av och använder sig av de erfarenheter som SiS har när det gäller målgruppen. Det är till exempel viktigt att säkerställa att barn och unga får en god skolgång. Statskontoret har tidigare konstaterat att skolverksamheten vid SiS ungdomshem i huvudsak fungerar väl.² Eftersom forskning visar att en fullföljd skolgång är den enskilt viktigaste skyddsfaktorn för placerade barns och ungas hälsa och utveckling, bör det vara en prioriterad uppgift att säkerställa att skolan fungerar väl vid anstalterna. Det gäller för samtliga barn och unga som ska avtjäna hel eller del av en påföljd i en kriminalvårdsanstalt. Det finns i detta

¹ Frihetsberövande påföljder för unga (SOU 2023:44), dnr. 2023/138-4.

² Statskontoret, SiS vård och behandling enligt LVU – förutsättningar för trygg och säker vård, 2022:4.

sammanhang anledning att uppmärksamma att utredningens förslag om utvidgad ungdomsövervakning innebär att de två första månaderna av Kriminalvårdens verkställighet kommer att genomföras i en kriminalvårdsanstalt.

De uppgifter som kommer att kvarstå för SiS när det gäller verkställighet av påföljder för målgruppen har inte behandlats av utredningen. Regeringen kan exempelvis ge den pågående utredningen som genomför en översyn av den statliga barn- och ungdomsvårdens uppdrag och organisation (dir. 2024:13) ett tilläggsdirektiv så att utestående frågor hanteras.

Flickors och unga kvinnors behov bör analyseras

Statskontoret konstaterar att utredningen inte har behandlat hur frågor kopplade till påföljder för flickor bör eller ska hanteras. Utredningen menar att förslagen inte får några konsekvenser för jämställdheten eftersom det är främst pojkar som kommer att beröras av påföljderna. Statskontoret delar inte denna uppfattning. Vi ser att det finns risk för att flickor och unga kvinnor inte uppmärksammas eftersom pojkar och unga män för närvarande utgör en majoritet av den målgrupp som kommer att bli dömda. Statskontoret anser därför att det är viktigt att flickornas behov synliggörs och tillgodoses inom det nya påföljdssystemet så att relevanta åtgärder kan vidtas för att förebygga återfall bland flickor. Av Statskontorets rapport SiS vård av barn och unga enligt LVU framkom att flickor som är placerade på SiS ungdomshem mår sämre än pojkar, de har oftare psykiska problem och känner sig mer otrygga än pojkar.³

Bedömningarna av kostnaderna behöver utvecklas

Statskontoret anser att utredningen behöver komplettera bedömningen av kostnaderna för övriga myndigheter inom rättsväsendet som Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Sveriges Domstolar. Därutöver behöver utredningen också bedöma utgifter som belastar övriga anslag, till exempel för juridiskt biträde och tolk. Statskontoret anser också att det är önskvärt att utredningen utvecklar sina beräkningar av kostnaden för kommunerna så att det går att bedöma om den är rimlig.

Reformen bör utvärderas brett och eventuellt löpande följas

Statskontoret delar utredningens syn att en utvärdering av kostnaderna för Kriminalvården, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Sveriges Domstolar bör genomföras. Men Statskontoret anser att även följande frågor och områden bör ingå utvärderingen:

³ Statskontoret, SiS vård och behandling enligt LVU – förutsättningar för trygg och säker vård, 2022:4.

- Samtliga kostnader som följer av förslaget, inte bara de som belastar ovanstående myndigheter.
- Uppnådda effekter i förhållande till regeringens och riksdagens mål med reformen.
- Resultaten av olika behandlingsmetoder och skolverksamhet, samt vilka effekter påföljderna har fått för barnen och de unga i övrigt.
- En analys och bedömning av den verksamhet som bedrivs inom Kriminalvården till följd av reformen.

Därutöver finns det skäl att överväga om genomförandet ska följas löpande. En sådan uppföljning kan omfatta kostnader, effektivitet och resursutnyttjande vid berörda myndigheter och eventuellt kommunerna. På så sätt ökar regeringens möjligheter att löpande justera genomförandet så att statens medel används på ett ändamålsenligt och effektivt sätt.

Generaldirektör Annelie Roswall Ljunggren har beslutat i detta ärende. Utredningschefen Erik Nyberg samt utredare Lena Sandström, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Annelie Roswall Ljunggren

Lena Sandström