

Justitiedepartementet

Utkast till lagrådsremiss – Ändringar i socialförsäkringsbalken med anledning av införandet av kontrollerat boende och säkerhetsförvaring

ISF kan varken tillstyrka eller avstyrka förslagen eftersom det inte är möjligt att utifrån utkastet till lagrådsremiss ta ställning till om de föreslagna lagändringarna är ändamålsenliga och vilka konsekvenser de kan få för socialförsäkringen. ISF anser därför att förslagen behöver utredas vidare.

Sammanfattning

ISF konstaterar att det är en svårtillgänglig straffrättslig materia som inte helt enkelt kan överföras till befintliga regler i socialförsäkringsbalken (SFB). Detta mot bakgrund av såväl den föråldrade befintliga lagstiftningen i SFB som vi menar behöver ses över och det faktum att det pågår flera parallella lagstiftningsprocesser. Vi identifierar nedan några exempel på tillämpningssvårigheter samt behov av följdändringar som skulle kunna uppstå till följd av förslagen. Men dessa exempel är inte uttömmande eftersom en fullständig analys inte är möjlig att göra i nuläget utifrån utkastet till lagrådsremiss och andra parallella lagstiftningsprocesser.

Det behövs därför en sammanhållen och mer djupgående analys av lämplig reglering och konsekvenserna för socialförsäkringen om reglerna ska bli effektiva och ändamålsenliga.

ISF:s övergripande synpunkter

ISF vill inledningsvis framhålla att regeringen i propositionen *Utökade möjligheter att verkställa fängelsestraff med elektronisk övervakning* bedömde att frågan om ändringar i SFB kan behöva belysas ytterligare innan lagändringar föreslås. Detta med hänsyn till att frågan varken lyfts av utredningen eller någon av remissinstanserna (prop. 2024/25:202, s. 54).

Utkastet till lagrådsremiss innehåller inte någon närmare analys eller konsekvensbeskrivning. Det framgår inte heller att frågan har belysts på något annat sätt. Den nuvarande regleringen i SFB är svåröverskådlig och de föreslagna ändringarna berör många förmåner. Ändringarna föranleds också av stora straffrättsliga reformer med en ny verkställighetsform för

fängelsestraff och en ny straffrättslig påföljd. Dessa går inte att jämföra med befintliga verkställighetsformer och påföljder utan en mer djupgående analys. ISF bedömer redan mot denna bakgrund att det finns skäl att utreda förslagen vidare.

Vi noterar vidare att regeringen den 22 januari 2026 har lagt fram propositionen *Säkerhetsförvaring – en ny tidsbestämd frihetsberövande påföljd* (prop. 2025/26:95). I propositionen har lagförslagen avseende den nya påföljden omarbetats väsentligt. ISF bedömer även mot denna bakgrund att förslagen bör utredas vidare.

ISF vill vidare påpeka att det pågår flera parallella lagstiftningsprocesser som påverkar utformningen av de aktuella bestämmelserna i SFB. Exempel på detta är Utkast till lagrådsremiss *För barns rättigheter och trygghet – en ny lag om omhändertagande för vård av barn och unga* och lagrådsremissen *Ett förstärkt samhällsskydd och tydligare reaktioner vid återfall i brott*. ISF bedömer mot bakgrund av ovanstående att det inte är möjligt att uttömmande kunna uttala sig om de nu här aktuella remitterade förslagens påverkan på effektiviteten och rättssäkerheten inom socialförsäkringen, utan att beakta samtliga föreslagna lagändringar i ett sammanhang.

ISF vill även nedan uppmärksamma några aspekter av förslagen i utkastet till lagrådsremiss som riskerar att medföra tolknings- och tillämpningssvårigheter. Mot bakgrund av den svårtillgängliga straffrättsliga lagstiftningen på området och den korta remisstiden är detta bara några exempel på svårigheter som *skulle kunna* uppstå. Dessa exempel betonar dock ytterligare behovet av vidare utredning där det lämpligen tas ett helhetsgrepp om 106 kap. SFB och tillhörande regler.

ISF:s synpunkter på några av förslagen

3 Ändringar i socialförsäkringsbalken med anledning av införandet av kontrollerat boende

I skälen till förslagen anges att den dömd som avtjänar sitt straff i ett kontrollerat boende i socialförsäkringsrättsligt perspektiv ska behandlas på samma sätt när straffet verkställs i kontrollerat boende som när verkställighet sker i anstalt.

Verkställighet i kontrollerat boende och verkställighet i kriminalvårdsanstalt skiljer sig åt i sin grundläggande konstruktion. Till exempel är den dömd inte *intagen* i kontrollerat boende vilket är ett centralt begrepp inom den socialförsäkringsrättsliga regleringen av försäkringsskyddet för frihetsberövade. Den som avtjänar straffet i kontrollerat boende kan inte heller bli föremål för utslussningsåtgärder enligt 11 kap. fängelselagen (2010:610) utan vistelser utanför boendet regleras i särskilda föreskrifter. Om avsikten är att åstadkomma en likabehandling i socialförsäkrings-

hänseende mellan de två verkställighetsformerna behövs en närmare analys av sådana skillnader. De föreslagna lagändringarna riskerar även att skapa tolknings- och tillämpningssvårigheter av bestämmelserna i SFB.

Statligt personskadeskydd

I utkastet till lagrådsremiss föreslås bland annat att den som avtjänar fängelsestraff med elektronisk övervakning i kontrollerat boende ska vara försäkrad för statligt personskadeskydd (7 kap. 2 § 3 SFB).

Personskadeskyddet börjar gälla när den första resan påbörjas till sådan verksamhet eller intagning som avses i 7 kap. 2 § 1–3 SFB och upphör när den sista resan från verksamheten eller intagningen avslutas (7 kap. 4 § första stycket SFB).

Den nuvarande formuleringen av 7 kap. 2 § 3 SFB reglerar endast försäkringsskyddet för den som är *intagen* i till exempel kriminalvårdsanstalt. Eftersom den som avtjänar fängelsestraff med elektronisk övervakning i kontrollerat boende inte benämns som intagen i lagtexten framstår det som oklart när det statliga personskadeskyddet börjar och upphör att gälla för dessa personer. Detta bör tydliggöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Sjukpenning

I utkastet till lagrådsremiss föreslås även att sjukpenning ska kunna lämnas till försäkrad vid sjukdom som inträffar när han eller hon får vistas utanför kontrollerat boende och bereds tillfälle att förvärvsarbeta (106 kap. 14 § SFB).

Motsvarande reglering finns för den som får vistas utanför kriminalvårdsanstalt. I dessa situationer rör det sig om en mer eller mindre varaktig vistelse utanför anstalten, då bestämmelsen är avsedd att tillämpas i situationer då den intagne har beviljats vårdvistelse enligt 11 kap. 3 § fängelselagen och är placerad i ett sådant hem som avses i 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2025:400).

När en person avtjänar ett fängelsestraff på ett kontrollerat boende och bereds tillfälle att förvärvsarbeta är det inte fråga om en placering utanför boendet, utan personen kan i de särskilda föreskrifterna medges att vistas utanför det kontrollerade boendet på särskilt angivna tider och för bestämda ändamål såsom förvärvsarbete. Det framstår därmed som oklart vad som menas med att sjukpenning ska kunna lämnas vid sjukdom som *inträffar* när han eller hon får vistas utanför kontrollerat boende och bereds tillfälle att förvärvsarbeta. Detta bör förtydligas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Sjuk- och aktivitetsersättning

I utkastet föreslås vidare att sjukersättning och aktivitetsersättning ska lämnas åter från och med den trettionde dagen före verkställighetens slut. Motsvarande reglering finns för den som är intagen i kriminalvårdsanstalt, men i den situationen lämnas förmånerna åter från och med den trettionde dagen före frigivningen (106 kap. 16 § andra stycket SFB).

I underlaget anges inte vad som avses med verkställighetens slut vid kontrollerat boende. Det är inte heller ett begrepp som förekommer i lagen (2025:1053) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning. Innebörden av begreppet bör därför förtydligas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

4 Ändringar i socialförsäkringsbalken med anledning av den nya påföljden säkerhetsförvaring

I skälen till förslagen anges att den som döms till säkerhetsförvaring i relation till reglerna i SFB bör vara att likställa med den som döms till fängelse.

Utformningen av påföljderna fängelse och säkerhetsförvaring skiljer sig åt i flera avseenden. Påföljden säkerhetsförvaring omfattas inte av reglerna om villkorlig frigivning. I stället föreslås bestämmelser om villkorlig utslussning, som ska motsvara både villkorlig frigivning och särskilda utslussningsåtgärder enligt 11 kap. fängelselagen.

Regeringen har i utkastet till lagrådsremiss bedömt att vistelse utanför anstalt med stöd av 4 kap. 2 eller 3 § lagen (2026:000) om verkställighet av säkerhetsförvaring (villkorlig utslussning) i relation till reglerna i SFB är likvärdigt med vistelse utanför anstalt enligt 11 kap. fängelselagen (särskilda utslussningsåtgärder). Underlaget innehåller ingen motivering till denna bedömning.

Inför en villkorlig frigivning lämnas vissa ersättningar under tid före frigivningen (106 kap. 16 § andra stycket och 106 kap. 36 § SFB). Syftet med bestämmelserna är bland annat att en intagen ska kunna ha medel tillgängliga redan på frigivningsdagen, med hänsyn till att hen kan förväntas ha vissa initialkostnader, och att hen ska ha en ordnad bostadssituation vid frigivning (prop. 2001/02:164 s. 35 och 50). Motsvarande reglering föreslås, så som nämnts ovan, avseende kontrollerat boende inför verkställighetens slut. Någon särskild reglering avseende påföljden säkerhetsförvaring föreslås däremot inte. Det innebär att sådan ersättning kommer att utgå först inför den slutliga frigivningen vid ramtidens slut.

Om avsikten är att åstadkomma en likabehandling i socialförsäkringshänseende mellan fängelse och säkerhetsförvaring behövs en närmare analys av syftet med socialförsäkringsskyddet i relation till de olika

påföljderna och dess verkställighetsformer. Om en person avtjänar säkerhetsförvaring i sin egen bostad under längre tid finns det anledning att överväga om denna situation i socialförsäkringshänseende inte snarare bör likställas med villkorlig frigivning. Detta bör beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Behov av följdändringar

ISF vill uppmärksamma att de föreslagna lagändringarna även föranleder behov av följdändringar i förordning. Till exempel föranleder ändringen i 7 kap. 2 § SFB en följdändring i 16 § förordning (1977:284) om arbetsskadeförsäkring och statligt personskadeskydd.

Övriga synpunkter

De särskilda bestämmelser i SFB som berör personer som avtjänar straff eller vistas på institution är komplexa och svårtillämpade. ISF efterfrågar därför en allmän översyn av dessa regler.

Ett exempel på bestämmelsernas komplexitet är den föreslagna regleringen i 106 kap. 19 och 106 kap. 31 §§ SFB. Syftet med bestämmelserna är att de som vistas i familjehem, stödboende eller hem för vård och boende i vissa fall ska betala för sitt uppehälle. Med den nu tillkomna föreslagna regleringen uttrycks detta på tre olika sätt i lagtexten. En sådan lagteknisk konstruktion är svårtillgänglig vilket försvårar möjligheten att förstå bestämmelsernas innehåll och riskerar i förlängningen rättssäkerheten.

Ett exempel på att bestämmelserna är svårtillämpade är att Högsta förvaltningsdomstolen har meddelat prövningstillstånd i ett mål som gäller utifrån vilka kriterier det ska avgöras om en vårdinsats ska anses utgöra sådan vård som avses i 106 kap. 9 och 23 §§ SFB (Högsta förvaltningsdomstolens beslut den 30 april 2025 i mål nr 7467-24).

Bestämmelserna i 106 kap. SFB har inte varit föremål för översyn under lång tid, medan såväl samhället som de straff- och socialrättsliga reglerna har genomgått stora förändringar. ISF bedömer därför att regeringen bör överväga att ta ett helhetsgrepp och se över om reglerna är effektiva och ändamålsenliga ur ett socialförsäkringsrättsligt perspektiv.

Detta yttrande har beslutats av den vikarierande generaldirektören Dan Ljungberg. Utredaren Jonna Olofsson har varit föredragande. Vid den slutliga handläggningen har chefsjuristen och tf. enhetschefen Madelene Bougas Lööf deltagit.

Dan Ljungberg

Jonna Olofsson