



Justitiedepartementet

13 december 2023

Dnr: Ju2023/01830

EN ÖVERSYN AV REGLERINGEN OM FRIHETSBERÖVANDE PÅFÖLJDER FÖR UNGA - SOU 2023:44

Fackförbundet ST organiserar arbetstagare inom staten eller med statligt uppdrag. Vi representerar över 97 000 medlemmar som arbetar statligt och där ingår medlemmar inom olika delar av rättskedjan inklusive Kriminalvården och Statens institutionsstyrelse (SiS). Nedan inkommer vi med vårt yttrande.

Sammanfattande ståndpunkter

Det finns ett stort behov av förändring för att samhället ska kunna ta hand om de allra mest sårbara och utsatta barnen. Fackförbundet ST avstyrker dock utredningens förslag om att unga lagöverträdare som i dagsläget skulle omfattas av slutna ungdomsvård (LSU) ska verkställa sina straff vid ungdomsfängelser. Vi menar att förslagen i utredningen inte åstadkommer de förändringar som behövs.

Vi anser att utredningen har ett begränsat resonemang kring den övergripande problematiken där huvudfrågan i utredningen begränsats till att handla om att antingen välja mellan Kriminalvården eller SiS. Grunden för all myndighetsverksamhet är att myndigheterna får rätt förutsättningar att kunna utföra sitt uppdrag. Både Kriminalvården och SiS är två exempel där detta inte varit fallet under en längre tid. Verksamheterna har länge varit kraftigt underdimensionerade vilket har resulterat till stora brister i arbetsmiljön och en hög personalomsättning på myndigheterna. Samtidigt har politiken inte hängtt med i att anpassa regelverket utifrån dagens förutsättningar. Således bör inte huvudfrågan vara Kriminalvården eller SiS, utan snarare hur dessa myndigheter och även andra aktörer kan få rätt förutsättningar för att kunna utföra sina uppdrag.

Vår bedömning är att reformen i praktiken inte kommer att innebära någon större skillnad för unga lagöverträdare än att signalera repressivitet. Utredningen lyckas inte heller motivera varför reformen skulle förbättra möjligheterna för samhället att hantera unga lagöverträdare. Att då genomföra en sådan omfattande och kostsam reform som enbart handlar om vem som ska vara huvudman menar vi inte är samhällsekonomiskt ansvarsfullt. I stället skulle implementeringen av ett anpassat regelverk som tillgodoser kravet på samhällsskydd inom

LSU vara lika effektiv men troligtvis en snabbare lösning. Därtill finns det en risk att flera årtionden av institutionell kunskap och erfarenheter som förvärvats inom SiS försvinner i samband med en sådan omfattande reform.

Ambitionen med reformen är ett ökat fokus på straff. Fackförbundet ST anser att detta är särskilt problematiskt när det gäller unga lagöverträdare. Det vedertaget att unga människor bär på helt andra kognitiva förutsättningar i jämförelse med vuxna och detta har en avgörande betydelse på riskbeteendet. Det är därför inte sannolikt att signalen om repressivitet kommer ha någon större effekt på det förebyggande arbetet särskilt vad gäller unga inom gängkriminella miljöer. I Sverige har det länge funnits en lång tradition av att särskilja unga lagförda från fängelsemiljön. Vi menar därför att en sådan reform kräver att det finnas tyngd bakom skälen, till exempel att det bygger på forskning och evidens. Både Brottsförebyggande rådet och internationell forskning visar att fängelsemiljön inte gynnar unga lagöverträdares möjligheter att rehabiliteras och återanpassas till samhället.

Slutligen vill vi påpeka att det är mycket anmärkningsvärt att regeringen inte inväntat remissinstansernas yttranden till utredningen. Genom att regeringen redan gett i uppdrag till Kriminalvården att införa ungdomsfängelser år 2026, föregås både beredningsprocessen och utredningens förslag om vad som är en rimlig tidslinje för att införa reformen. Det finns dessutom flera parallella utredningar inom samma område som skulle kunna få direkt påverkan på utredningens slutsatser vilket är ytterligare en anledning med att avvakta med förslaget. Givet att regeringen ändå går vidare med utredningens förslag är det viktigt att Kriminalvården får rätt förutsättningar för att kunna driva verksamheten på ett önskvärt sätt. Just nu sker det en omfattande utbyggnad på myndighetens vuxenavdelningar. För att myndigheten ska kunna hantera ännu ett omfattande uppdrag är det viktigt att de både får tid och ökade resurser för detta.

10.2 Behov av förändring

Fackförbundet ST delar utredningens problembild av att det finns ett behov av förändring kring hur samhället hanterar unga lagöverträdare, i synnerhet unga som hamnar i gängkriminella miljöer. Det kräver i första hand att samhället i ett tidigt skede satsar på brottsförebyggande åtgärder och ger stöd till unga redan innan de hamnar i en kriminell miljö. En sådant fokus skulle även ge bättre möjligheter för verksamheter som arbetar med att rehabilitera och återanpassa unga lagöverträdare. Vidare måste det finnas en bättre samordning mellan staten och andra aktörer i samhället som arbetar med det förebyggande arbetet.

En annan förutsättning är att samhället satsar på verksamheter som aktivt arbetar med att rehabilitera och återanpassa unga lagöverträdare. Vi menar att en av de främsta orsakerna till att samhället inte lyckats anpassa sig till den nya situationen med ökade behov bland unga inom den grova brottsligheten beror på den kraftiga underdimensioneringen av SiS verksamhet. Detta har tvingat myndigheten till att ständigt vidta åtgärder för att minska kostnaderna vilket ofta har gått ut över personal och verksamheten. Samtidigt har detta resulterat till att myndigheten varit tvungen att prioritera hårt mellan de olika verksamheterna.

Vi anser att en översyn av SiS finansieringsmodell skulle kunna få stor effekt på verksamheten. Den nuvarande finansieringsmodellen där SiS i huvudsak finansieras av kommunala avgifter gör det svårt för SiS att planera sin verksamhet långsiktigt. Konsekvenserna av detta blir att det blir svårt att behålla personal vilket försämrar möjligheterna för myndigheten att erbjuda kontinuitet i verksamheten.

10.4.2 Införandet av ungdomsövervakning

Utredningen drar slutsatsen att reformen om ungdomsövervakning kommer att leda till att färre av de allra yngsta straffmyndiga kommer att dömas till frihetsberövande påföljder även om bedömningen är osäker. Vi konstaterar att verkligheten har kommit ifatt slutsatsen och att det finns politiska strömningar som vill ha hårdare repressiva åtgärder riktat mot allt yngre åldersgrupper. Dessutom pågår det flera parallella utredningar som troligtvis kommer att resultera till att fler unga lagöverträdare får längre straff. Exempelvis

- Skärpta regler för unga lagöverträdare (Dir. 2023:112). Redovisas 10 januari 2025. Kommer bland annat överväga en sänkning av straffmyndighetsåldern men också att ålder ska ges minskad betydelse vid straffmätningen
- Tilläggsdirektiv till *Utredningen om ett förstärkt samhällsskydd och en minskad risk för återfall i brott* (Dir. 2023:74). Redovisas 1 juli 2024. Ska bland annat lämna förslag på en skärpt reglering som innebär att villkorlig frigivning som huvudregel inte beviljas, annat än om det finns särskilda skäl, och att villkorlig frigivning kan ske tidigast efter tre fjärdedelar av strafftiden.

10.6.1 Samhällsskydd

Utredningen lyfter vikten av att minska rymningar och hot samt våld bland unga. De menar att fängelserna har en grundstruktur och ett gediget regelverk som kan förhindra detta. Att förhindra rymningar och våld är en viktig aspekt av samhällsskyddet. Det är också viktigt beakta en långsiktig syn på samhällsskyddet och där visar forskning att det finns en ökad risk för återfall bland unga lagöverträdare som ett resultat av fängelse. SiS har länge efterfrågat större befogenheter genom förändrade regelverk för att kunna anpassa sin verksamhet till dagens situation med fler unga lagöverträdare inom den grova brottsligheten. Vi menar att det inte finns någon motsättning mellan ett vårdperspektiv och att kunna driva en verksamhet med ett säkerhetsperspektiv. Detta skulle kunna vara en åtgärd som får effekt här och nu.

10.6.2 Renodling

Ett av utredningens huvudargument till att genomföra reformen är att det kommer att resultera till en renodling av SiS verksamhet. De menar att SiS kommer att få ett renodlat vårduppdrag när LSU verksamheten tas bort. Fackförbundet ST anser att SiS redan har ett renodlat uppdrag inriktat mot barn och ungdomar. Det är viktigt att understryka att barn- och ungdomars behov skiljer sig från vuxna och att samhället måste värna om dessa behov. Dessutom har många unga lagöverträdare inom bland annat gängkriminella miljöer även behov inom andra områden så som psykisk ohälsa och missbruk. Genom att SiS redan har denna expertis inriktat mot barn- och ungdomar kan de erbjuda sammanhängande insatser.

Det är även viktigt att poängtera att SiS fortsatt enligt utredningen ska ha ansvar för LVU-verksamheten där även unga lagöverträdare med stort våldskapital och kopplingar till gängkriminalitet placeras. Detta kan innebära att många av utredningens förslag till att öka säkerheten måste ändå implementeras inom ramen för LVU verksamheten.

Det bör även understrykas att det finns ett värde i att Kriminalvårdens verksamhet är inriktad enbart mot vuxna. På så sätt riktas myndighetens verksamhet mot att driva långsiktig verksamhet för vuxna klienter som har andra behov i jämförelse med barn. Detta bör dock inte ses som ett hinder för att dessa myndigheter ska kunna samarbeta och utbyta erfarenheter med varandra då vuxna och ungas brottslighet har blivit alltmer sammanflätat.

10.7 Slutsatserna att fängelse ska väljas som frihetsberövande påföljd även för barn och unga och att Kriminalvården ska ansvara för verkställigheten

Utredningen lyfter flera skäl för att avvakta med reformen. Till exempel att om att det för närvarande utreds om straffmyndighetsåldern ska sänkas eller om reglerna ändras så att villkorlig frigivning inte ska utgöra en del av fängelsepåföljden.

Fackförbundet ST anser att det är viktigt att regeringen tar hänsyn till dessa resonemang innan de går vidare med reformen. Det är viktigt att inte glömma att inom den slutna ungdomsvården också finns ungdomar som begått grova brott utan att ha någon som helst koppling till gängkriminalitet. Det är viktigt att regeringen inte enbart låser fast sig vid att signalera hårdare straff mot den gängkriminella brottsligheten utan att de även tar hänsyn till barnens bästa. Forskning visar att unga lagförda i fängelsemiljö har sämre förutsättningar att återanpassa sig till samhället.

10.7.1 Forskningsstöd

Utredningen konstaterar själva att det inte finns något stöd inom forskningen för att slutna ungdomsvård som verkställighetsform skulle vara sämre. Fackförbundet ST menar därför att det vore mer kostnadseffektivt att behålla nuvarande verkställighetsform men att snarare ge mer resurser och verktyg till SiS för att kunna ta sig an de nya utmaningarna med unga inom den grova brottsligheten.

10.7.2 Begreppet fängelse

Utredningen beskriver av hur ungdomsfängelserna/ungdomsavdelningarna ska utformas när det gäller fysisk miljö, barns rätt till privatliv, gemensamhet, aktiviteter, möjlighet till kontakt med omvärlden, skola, hälso- och sjukvård samt att personalen ska ha kompetens anpassad till uppdragen. Samtidigt menar utredningen att barn ska dömas till fängelse men att detta inte ska påverka innehållet i praktiken. Fackförbundet ST konstaterar att det är väldigt oklart vilken nytta en sådan omfattande reform ska göra och hur detta kommer att ge bättre förutsättningar för dessa personer att bli en del av samhället efter fängelsetiden.

10.8 Det kan finnas behov av att i vissa fall särbehandla barn när fängelse verkställs

Vi ser risker med att kompetensen inom LSS personkrets skulle kunna försvinna i samband med reformen. Det är problematiskt att barn inom LSS ska placeras tillsammans med ungdomar omhändertagna enligt LVU (jmf avsnitt 10.6.2). För den här gruppen är det också viktigt att inte skjuta upp villkorlig frigivning vilket blir ett problem om möjligheten till villkorlig frigivning försvinner.

11.2.1 Allmänna förutsättningar för barn som avtjänar fängelse

Fackförbundet ST vill poängtera att det finns ett ökat behov av att uppmärksamma gruppen unga flickor framför allt i gängkriminella miljöer. Detta är en grupp som med stor sannolikhet kommer att bli alltmer aktuell och det är därför viktigt att myndigheten som har ansvar för detta har förutsättningar för att hantera gruppen.

Om regeringen dessutom beslutar att sänka straffmyndighetsåldern kan det bli nödvändigt för den ansvariga myndigheten att hantera personer som både är skolpliktiga och icke-skolpliktiga. Detta innebär att den ansvariga myndigheten måste ha skolverksamhet på grundskolenivå. Idag finns denna skolverksamhet både på grundskolenivå och gymnasienivå på SiS. Utredningen konstaterar dessutom att utbildningen håller hög kvalitet (se sektion 10.3).

Oavsett vilken myndighet som kommer att hantera uppdraget med unga lagförda är det viktigt att regeringen tar höjd för detta och att myndigheten får rätt förutsättningar för att bygga upp en stark organisation som hanterar dessa områden.

Shervin Vahedi

Utredare, Fackförbundet ST

Britta Lejon

Förbundsordförande, Fackförbundet ST

Joachim Danielsson

Ordförande, ST inom Kriminalvården

Thord Jansson

Ordförande, ST inom SiS