

2023-12-13

Till Justitiedepartementet

ju.remissvar@regeringskansliet.se

kopia till ju.L5@regeringskansliet.se

Diarienummer: Ju2023/01830

FSS remissvar angående En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga (SOU 2023:44)

Föreningen Sveriges socialchefer (FSS) har på remiss för yttrande fått utredningen En översyn av regleringen av frihetsberövande påföljder för unga (SOU 2023:44) från Justitiedepartementet. Remissvaren ska ha kommit in till Justitiedepartementet senast den 14 december 2023.

Om FSS

FSS är en partipolitiskt obunden förening som företräder cirka 430 socialchefer i landet. Utifrån vår profession och tillgänglig kunskap verkar vi för utveckling av den svenska välfärden.

Utredningen lämnar följande förslag

Utredningen har tagit ställning till hur frihetsberövande påföljder avseende barn och unga 15–17 år bör verkställas och vilken myndighet som är bäst lämpad att ansvara för verkställigheten.

- Att införa en ny fängeslag för barn och unga. Fängeslagen ska i första hand tillämpas när den som avtjänar fängelse är under 18 år.
- Att avskaffa sluten ungdomsvård. Statens institutionsstyrelse (SiS) ska inte längre verkställa sluten ungdomsvård.
- Att kriminalvården ska anförtros uppgiften att verkställa frihetsberövande påföljder för barn.
- Att barn ska avtjäna fängelse vid särskilda ungdomsavdelningar inom kriminalvårdens regi, vilket kräver personal med rätt kompetens och erfarenhet. Barn ska avtjäna straffet under trygga förhållanden, med rätt till lämplig sysselsättning i form av t.ex. skola, behandling och fritidsaktiviteter.
- Att de ungdomar som döms till fängelse ska avtjäna straffet på särskilda ungdomsanstalter men ska i normalfallet flyttas till en vuxenavdelning efter det att de fyllt 18 år.
- Att det kan finnas behov av att i vissa fall särbehandla vissa barn vid verkställigheten; det ska finnas en möjlighet att i undantagsfall besluta att ett barn som döms till fängelse kan verkställa straffet vid ett särskilt ungdomshem inom SiS. I det fall det finns synnerliga skäl som kan hänföras till barnets personliga förhållande, såsom barnets mognad, funktionsnedsättning, psykologisk eller medicinsk diagnos.
- Att flickor ska placeras på särskilda ungdomsplatser, vilket skulle vara platser på ordinarie avdelningar vid Kriminalvårdens kvinnoanstalter med förstärkt bemanning.
- Att det införs ett krav på att socialnämnden i den dömdes hemkommun att utse en ansvarig handläggare för barn som avtjänar fängelse

FSS motsätter sig utredningens förslag om ny fängeslag för barn och unga

FSS vill först klargöra att vi är fullt medvetna om att det finns ett mindre antal pojkar med ett extremt våldsbeteende som behöver kraftfullare åtgärder än vad samhället idag har att tillgå. Samtidigt ser vi att kriminaliteten bland barn och unga minskar i Sverige.

FSS vill lyfta fram behovet av att förebygga att barn, främst pojkar, hamnar i kriminalitet. Det känns angeläget att lyfta att forskning visar att fängelse för barn inte är ett effektivt sätt att arbeta brottsförebyggande. Istället krävs socialt stöd, utbildning och återanpassning till samhället.

Socialtjänsten har här en viktig roll och behöver förstärka sitt arbete att nå barn med normbrytande beteende tidigt. Pojkar som har normbrytande beteende måste socialtjänsten därför ge riktad stöd tidigt. Här kommer tilliten till socialtjänsten in och vikten av att socialtjänsten är närvarande i utsatta områden och tidigt kan fånga upp signaler och erbjuda lättillgängligt och anpassat stöd till barn och deras föräldrar. När barn nått tonåren visar forskningen att det är betydligt svårare att uppnå beteendeförändring och det är därför det är av yttersta vikt att komma in tidigt. Något som den nya socialtjänstlagen kommer att skapa bättre förutsättningar för. De pojkar vars familjer inte tar emot stödinsatser löper ökad risk att senare dras in i grovt våld och allvarlig kriminalitet. Dessa pojkar behöver socialtjänsten få möjlighet att följa långsiktigt under hela uppväxten. Här behöver socialtjänsten ges förutsättningar att kunna följa upp familjen och motivera till att ta emot stöden under lång tid. Vi måste helt enkelt ta pojkarnas problem på större allvar och arbeta aktivt för att ge dem rätt stöd i rätt tid.

FSS vill föra fram att barn och unga som idag döms till frihetsberövande påföljder är en utsatt grupp som ofta haft en långvarig kontakt med socialtjänsten och en grupp som riskerar att utveckla allvarliga sociala och psykiatriska problem. Barn och unga som rekryterats av kriminella nätverk och som kan ha begått mycket grova brott betraktas idag enligt ny lag också som offer för vuxnas manipulation och för den våldsamma socialisering som lett till deras handlande. Att överlåta på Kriminalvården att verkställa frihetsberövande påföljder för barn och unga utgör ett skifte i synen på barn och tillika unga lagöverträdare och är en del av ett mer repressivt åtgärds paket.

En reform om att införa ungdomsfängelser i svenskt påföljdssystem och samtidigt tillgodose att de barn som döms får sina rättigheter tillgodosedda enligt Barnkonventionen, kommer vara en svår uppgift och därigenom ställa stora krav på Kriminalvårdens verksamhet. Barn och unga som döms till frihetsberövande påföljder har andra behov än vuxna. Som utredningen redogör för har dessa barn och unga vare sig uppnått full kognitiv eller emotionell mognad och den grupp barn och unga som idag döms till LSU, och som framöver kommer dömas till fängelse, är också en grupp med stora och skiftande behov.

Ett av de främsta syftena med lagförslaget synes vara att skydda samhället från fritagningar och rymningar av unga brottslingar. FSS vill lyfta fram att de ungdomar som varit placerade hos SiS inom ramen för LSU, alltså de ungdomar som dömts till brott och avtjänat straffet inom SiS, inte har rymt eller fritagits i någon högre grad. Statistik visar att under 2022 och 2023 har hittills tre ungdomar rymt från den slutna ungdomsvården medan 633 ungdomar har rymt från LVU. Förslaget att flytta ungdomar som avtjänar straffen inom SiS till Kriminalvården kommer således inte att leda till att samhället skyddas i högre grad. Utmaningen inom SiS rör snarare ungdomar som är placerade på SiS på grund av kriminalitet men som inte blivit dömda eller som väntar på en dom. Det är här vi ser rymningar och fritagningar. FSS förordar istället att SiS får ökade befogenheter inom ramen för institutionsvården att hindra rymningar och fritagningar där det bedöms finnas risk för detta även inom ramen för LVU.

I utredningen saknas en grundlig diskussion och övervägande kring kort- och långsiktiga effekter av lagförslaget. Det saknas framför allt avvägningar utifrån straffrättsystemets principer, det allmänpreventiva kontra det individualpreventiva synsättet, samt vad lagförslaget i förlängningen kan komma att leda till i framtiden vad gäller samhällets syn på barn med ett normbrytande beteende. Det föreligger en uppenbar risk, utifrån intentionerna i utredningens lagförslag, att samhället växlar

ner ambitionerna om en förebyggande inriktning för utsatta barn till förmån för mer repressiva åtgärder.

FSS noterar att de flesta barn och unga med normbrytande och kriminellt beteende även fortsatt kommer att vara placerade på SiS genom LVU. Genom denna nya modell kommer samhället att bygga upp två parallella strukturer för skola, fritidsaktiviteter, vård, behandling och kriminalvård. Det innebär att både Kriminalvården och SiS kommer att behöva erhålla och erbjuda liknande behandlingsprogram, skola och en trygg och säker miljö för barn och unga. Det är svårt att se det kostnads-effektiva i detta och det skulle vara bättre om resurserna enbart gick till att förbättra och förstärka SiS verksamhet.

FSS vill uppmärksamma regeringen på att Socialtjänsten vid upprepade tillfällen lyft behovet av att staten behöver säkerställa att SiS har rätt förutsättningar att kunna ta ansvar för sitt uppdrag och även SiS har lyft behov av att få förändrade befogenheter. Socialtjänsten har också lyft behovet av ett utökat antalet platser, anpassade och mindre institutionsmiljöer och rätt kompetens hos SiS personal. SiS lokaler behöver vara anpassade till uppdraget och möjliggöra en trygg och säker miljö både för de barn och unga som vårdas inom SiS och för personalen som arbetar där.

Institutionens innehåll och möjligheten till strukturerad utslussning, och kvalitativt stöd efter avtjänat straff (oaktat om det sker inom SiS eller inom kriminalvården) kommer vara avgörande för påföljdens kvalitet. Att tillförsäkra de individer som lämnar institutionen socialt stöd och sysselsättning är en central åtgärd för att minska återfallsrisken och för att ge dem en positiv återanpassning till samhället. Här är samarbetet med framförallt socialtjänsten av stor betydelse, men även med andra myndigheter som till exempel arbetsförmedlingen och psykiatrin. FSS vill därför framhålla vikten av stärkt samverkan mellan berörda myndigheter som central här. Detta gäller givetvis oaktat om ungdomen är placerad på SiS eller inom Kriminalvården. Regleringen om en ansvarig handläggare vid den socialnämnd där barnet är folkbokfört är positivt men kommer kräva att tillräckliga resurser avsätts till landets socialtjänster.

Det är negativt att den nya lagen inte innehåller större möjligheter att låta ungdomar som hinner fylla 18 år under verkställigheten få avtjäna hela sitt straff på de nya ungdomsanstalterna. Visserligen säger man sig vilja förhindra att barn och vuxna ska vistas på samma avdelningar, men att blanda 18-åringar med äldre vuxna i Kriminalvårdens reguljära verksamhet utgör även det en risk. FSS förordar att man här ska kunna göra undantag och låta en ungdom fullfölja sitt straff på ungdomsanstalt i det fall det bedöms olämpligt att avtjäna straffet bland vuxna.

FSS ställer sig tveksam till att flickor ska placeras på särskilda ungdomsplatser inom ramen för Kriminalvårdens kvinnoanstalter. Det innebär i så fall att flickor ska vara placerade tillsammans med vuxna dömda kvinnor. Det är av yttersta vikt att flickor liksom pojkar erbjuds behandlingsinsatser som är anpassade efter målgruppens behov liksom skolgång och anpassad fritid.

Ekonomiska konsekvenser behöver utvecklas

I bedömningen av de ekonomiska konsekvenser som förslagen kommer medföra för kommuners socialnämnder är det tveksamt om utredningen i tillräcklig utsträckning har beaktat att förslagen är administrativt betungande och resurskrävande för kommunernas socialtjänst. Ny lagstiftning kräver nya arbetssätt och för att dessa ska komma till stånd krävs implementering och utbildning. Det händer mycket på socialtjänstens område nu. Lagförslagen kommer att innebära såväl omfattande personella som ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Med beaktande av rådande samhällsutveckling i form av hög återväxt av gängkriminella som fostras in i allvarlig brottslighet är det av yttersta vikt att samhället utformar ett skyddsnet som kan fånga upp barn så tidigt som möjligt så att de inte begår eller utsätts för brottslig verksamhet.

FSS vill lyfta frågan om uppbyggnaden av delvis parallella system är ekonomiskt försvarbart? SiS och Kriminalvården ska erbjuda liknande insatser för delvis liknande målgrupper. Det kommer att bli kostsamt när det gäller att kunna erbjuda skola, behandlingsinsatser och en trygg och säker miljö.

Kompetensförsörjningen är redan nu en utmaning och det är svårt att kunna bemanna vissa roller med rätt kompetens, en utmaning som förväntas bli större framöver och som riskerar att påverka kvaliteten inom vård, behandling och kriminalvård för barn och unga.

Slutord

FSS noterar att det i avslutade och pågående utredningar förs fram ett flertal mindre och isolerade lagändringar inom socialrättens område, många som går i en mer repressiv karaktär och där socialtjänstens uppdrag styrs mot att arbeta mer brottsförebyggande, alternativt är en del av straffet. Utan någon helhetssyn finns en risk att konsekvenserna av de olika förslagen blir mycket svåröverskådliga. FSS vill särskilt påtala behovet av att en helhetssyn krävs i lagstiftningen för att uppnå målsättningen om en förebyggande och lätt tillgänglig socialtjänst i SOU 2020:47.

Då samhället har begränsade resurser är det angeläget att fatta noggranna och genomtänkta strategiska beslut. FSS ser en risk med att de satsningar som görs på repressiva insatser genom denna omsvängning inte kommer att minska kriminaliteten. För att kriminaliteten ska minska krävs sociala investeringar i barn och unga. Satsningar som kompenserar för kända riskfaktorer och stärker skyddsfaktorer. För att göra detta har socialtjänsten en viktig och central roll. För att på lång sikt minska brottsligheten krävs således satsningar också på socialtjänsten.

För Föreningen Sveriges socialchefer

Monica Persson, ordförande

Föreningen Sveriges socialchefer är en partipolitiskt obunden förening som verkar för utveckling av den svenska välfärden. Vi bedriver påverkansarbete inom socialpolitiska frågor och arrangerar den årliga konferensen Socialchefsdagarna.