

Bilaga 10:19 till kommunstyrelsens protokoll den 11 maj 2005, § 40

PM 2005 RVII (Dnr 325-263/2005)

Ingripanden mot unga lagöverträdare (SOU 2004:122)

Remiss från Justitiedepartementet

Remisstid 29 april 2005, förlängt 11 maj 2005

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen Ingripanden mot unga lagöverträdare överlämnas och återopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Margareta Olofsson anför följande.

Bakgrund

År 1999 reformerades påföljdssystemet för unga lagöverträdare. Den nu aktuella ungdomsbrottsutredningen har haft uppdraget att följa upp och vidareutveckla denna reform. De förslag utredningen lägger påverkar i hög grad arbetet för kommunernas socialtjänst.

Socialtjänsten ska, enligt utredningens förslag, bli skyldig att återsrapportera till åklagare när den åtgärd denne förutsatte vid beslut om straffvarning (ett nytt begrepp som föreslås ersätta dagens åtalsunderlåtelse) inte kommer till stånd. Påföljden överlämnande av vård inom socialtjänsten föreslås fortsättningsvis benämnas socialtjänstpåföljd. Ungdomskontrakt baserat på vårdplanen ska upprättas när påföljden innebär vård med stöd av socialtjänstlagen. Det är enligt utredningen önskvärt om socialsekreterare och representanter för rättsväsendet regelbundet utbyter information och erfarenheter på ett övergripande plan.

Uppgiften att administrera ungdomstjänst föreslås bli obligatorisk för kommunerna. Insatsen kontaktperson bör enligt utredningen kunna utvecklas till att, när så behövs, utgöra ett mer kvalificerat stöd i form av mentorer, särskilt till unga under 15 år. Medling, som utredningen anser är mest lämplig att bedriva inom kommunernas socialtjänst, bör kunna användas i större utsträckning än i dag.

Utredningen konstaterar allvarliga brister i socialtjänstens insatser under eftervården. Eftervården föreslås bli en del i verkställigheten av sluten ungdomsvård och ansvaret för utformningen, begränsat till insatser motiverade av den unges kriminalitet, föreslås läggas på Statens institutionsstyrelse.

Socialstyrelsen föreslås få uppdraget att samordna kompetens- och metodutveckling inom området.

Merparten av förslagen i betänkandet, anser utredningen, kan finansieras inom befintliga ekonomiska ramar eller genom omprioriteringar. För några förslag, ungdomstjänst och mentorer, föreslås ett sammanlagt resurstillskott om ca 45 miljoner kronor.

Remisser

Ärendet har för synpunkter remitterats till stadsledningskontoret och socialtjänstnämnden.

Stadsledningskontoret anser att förslagen i betänkandet kommer att erfordra extra resurser inom socialtjänsten. Stadsledningskontoret kan inte se hur insatserna ska kunna klaras inom befintliga ramar eller genom omprioriteringar och framhåller att utredningen föreslår otillräckligt resurstillskott. Stadsledningskontoret anser att kommunerna också i fortsättningen ska ansvara för kostnaderna vad gäller eftervård. Vidare känner stadsledningskontoret tveksamhet inför att överlämnande till vård inom socialtjänst ska benämnas socialtjänstpåföljd eftersom det då framstår som att det är en straffrättslig åtgärd kopplad till brottet och inte insats för den unges behov. Stadsledningskontoret anser att det finns anledning att ifrågasätta huruvida socialtjänsten i samband med upprättande av vårdplan och yttrande till domstolen ska göra bedömningar om påföljders proportionalitet i förhållande till det aktuella brottet.

Socialtjänstnämnden anser att många av förslagen är väl genomtänkta och bör skapa bättre förutsättningar, men instämmer inte i utredningens beräkningar avseende kostnadsökningar för landets kommuner. Landets kommuner föreslås få ett resurstillskott på 45 miljoner kronor för att täcka uppskattade kostnadsökningar. Socialtjänstnämnden bedömer att ytterligare medel behövs för att kommunernas socialtjänst ska kunna ta sin del av ansvaret.

Mina synpunkter

Såväl stadsledningskontoret som socialtjänstförvaltningen framhåller att insatserna som föreslås av utredningen kommer att kräva extra resurser. Det resurstillskott som utredningen föreslår är inte tillräckligt. Jag anser att de förslag som utredningen för fram skulle innebära en förbättring av samhällets insatser för unga lagöverträdare. En förutsättning för detta är dock att kommunerna kompenseras för de ökade kostnaderna. Jag vill också påtala vikten av omfattande utbildningsinsatser, inte bara för kommuner utan också för polis, åklagare och domare.

Anledningen till att ungdomstjänst infördes i påföljdssystemet var att hålla unga lagöverträdare utanför kriminalvården. Jag anser att det fortsatt är en angelägen målsättning. Det är också angeläget att i görligaste mån undvika frihetsberövande påföljder för barn mellan 15 och 17 år. Korta frihetsberövande påföljder måste därför ersättas med andra påföljder.

Bristen på lämpliga påföljdsalternativ för gruppen 15-17 år är väl känd. Domstolarna bör ha så stora möjligheter som möjligt att använda den påföljd som passar bäst i det enskilda fallet och därför måste möjligheten att kombinera olika påföljder finnas. Jag stödjer därför utredningens förslag om att användningen av ungdomstjänst ska kunna kombineras med den föreslagna socialtjänstpåföljden. Sådan kombinerad påföljd måste föregås av en kvalificerad risk- och behovsbedömning. I behovsbedömningen ska den unges behov av vård bedömas i syfte att förhindra fortsatt brottslighet.

Jag delar utredningens uppfattning att enbart ungdomstjänst eller ungdomstjänst i kombination med socialtjänstpåföljd ska kunna väljas istället för såväl bötesstraff som kortare frihetsberövande straff. Jag ansluter mig också till utredningens ambition att skilja ut ungdomstjänst som en självständig påföljd, där förutsättningen inte längre ska vara att det ska finnas ett vårdbehov för att ungdomstjänst ska kunna utdömas. Den

inställningen gör det också möjligt att den föreslagna socialtjänstpåföljden kan bli tydligare vård- och behandlingsinriktad.

I övrigt ansluter jag mig till de synpunkter som förs fram av stadsledningskontoret och socialtjänstnämnden.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen Ingripanden mot unga lagöverträdare överlämnas och åberopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 28 april 2005

MARGARETA OLOFSSON

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att som svar på remissen anför följande:

Kriminalitet debuterar sällan i vuxen ålder utan har oftast pågått och förvärrats gradvis sedan de tidiga tonåren. Hälften av de manliga intagna på landets anstalter har funnits i polisens register sedan 16 års ålder. De som sitter på landets anstalter idag är samma personer som de senaste årtiondena behandlats och avtjänat påföljder inom ramen för det rådande påföljdssystemet för unga lagöverträdare. Ett påföljdssystem som präglats av undfallenhet och bristande konsekvens i de reaktioner som den unge möter efter att ha begått brott.

Den dominerande påföljden för unga lagöverträdare över 15 år vård inom socialtjänsten. Utredningen föreslår att påföljden byter namn till socialtjänstpåföljd men enligt moderaterna är det långt ifrån tillräckligt för att komma tillrätta med de problem som påföljden dragits med allt sedan den infördes. Den fungerar inte och åtnjuter ingen som helst respekt bland de unga som den riktas mot. Hela 70 procent av de som döms till påföljden återfaller i brott inom tre år. Många vittnar om insatser som är direkt kontraproduktiva. Det finns exempel där socialtjänstens vård bestått av vård inom hemmet, trots konstaterat missbruk och kriminalitet hos vårdnadshavarna. Detta är misslyckande som tyvärr får förödande konsekvenser för såväl den unge lagöverträdaren som alla de brottsoffer som drabbas.

Moderaterna vill strama upp påföljdssystemet för unga och ett första steg är att låta kriminalvården ta över huvudmannaskapet för det som idag kallas vård inom socialtjänsten. Frivården inom kriminalvården har stor erfarenhet av programverksamhet och andra insatser på grund av brott. Vi ser det som viktigt att unga lagöverträdare redan från första brottet får möta reaktioner från andra myndigheter än de sociala. På så sätt uppnås en tydlig koppling mellan den brottsliga gärningen och den utdömda påföljden. En annan fördel är att samma brott bemöts med samma påföljd oavsett vilken kommun man bor i.

Brott som begås av ungdomar under 15 år kan enligt lag inte följas av någon straffrättslig påföljd och här har socialtjänsten alltjämnt en stor och viktig roll att fylla. Allt fler brott begås av ungdomar yngre än 15 år. Här kan tidiga åtgärder göra verklig skillnad och därför måste rutinerna skärpas för hur socialtjänsten reagerar när polis och åklagare lämnar uppgifter om ett ungdoms-ärende. Misstänkta och föräldrar bör exempelvis omedelbart få ett telefonsamtal eller någon annan kontakt från socialtjänsten med erbjudande av insatser.

Det finns fortfarande mycket att göra vad gäller samarbetsformerna mellan polis och socialtjänsten. Den stockholmsmodell som introducerades under moderaternas ledning, med gemensamma utbildningsdagar för polis och personal från socialförvaltningen, kan tjäna som modell.

Ungdomsbrottsutredningens förslag är alltså enligt vår mening inte tillräckligt långtgående. Med tanke på den alarmerande brottsutvecklingen, inte minst vad gäller unga brottslingar, så borde utredningens resultat ha präglats av betydligt mer långtgående reformer och skarpare förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att
som svar på remissen anför följande

Tre av fyra elever i årskurs nio i Stockholm uppger att de begått ett eller flera brott det senaste året. Bland gymnasiets elever i årskurs två uppger två av tre att de begått brott under samma period. Långt ifrån alla tonåringar som någon gång klottrat, snattat eller plankat på tunnelbanan fortsätter att begå brott. Men en liten del trappar upp sin brottslighet och fastnar i ett sätt att leva där brott ingår som en del i livsmönstret.

Vägen in i kriminalitet sker ofta stegvis. Därför måste motåtgärder sättas in snabbt mot unga som begår brott. Att finna vägar att stävja brott bland unga och stötta dem som utsatts för brott, måste vara syftet bakom en statlig utredning kring ungdomsbrottslighet. Den tandlöshet som präglar utredningens resultat är därför ytterst beklaglig.

En av de i särklass viktigaste åtgärderna för att minska ungdomars brottslighet handlar om tidiga ingripanden från socialtjänsten. I dag finns åtskilliga exempel på hur denna kontakt kan dröja flera månader, om den över huvud taget sker. Detta trots att Stockholms stads riktlinjer tydligt anger att ungdomsärenden ska leda till kontakt inom en vecka från att socialtjänsten fått in en polisanmälan eller liknande. Ett sätt att öka pressen på kommunernas socialtjänst att snabbt ta kontakt med ungdomar och deras föräldrar, är att införa en tidsgaranti som innebär att kontakt ska tas med den misstänkte inom några dagar.

Ungdomsbrottsutredningen föreslår en rad förslag som vi instämmer i, och som kan leda till bättre förutsättningar i arbetet mot ungdomsbrottslighet. Bland dessa finns förslagen om en begreppsändring av åtalsunderlåtelse till straffvarning, en ökad förekomst av påföljden ungdomstjänst och en utökning av möjligheterna till medling. Vi instämmer också i utredningens förslag att öka möjligheterna till samverkan mellan socialtjänsten, polisen och de rättsvårdande myndigheterna. Många av de åtgärder som föreslås har dock karaktären av önskningar och ambitioner, vilket riskerar att göra arbetet tandlöst.

Möjligheterna till medling måste finnas för alla som utsatts för brott, oavsett vilken kommun man råkar vara bosatt i. Därför bör verksamheten göras obligatorisk för kommunerna. Detsamma gäller påföljden ungdomstjänst, som bör erbjudas i alla kommuner.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Kristina Alvendal* (alla m) med hänvisning till reservationen av (m) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av *Lotta Edholm* och *Ulf Fridebäck* (båda fp) och *Ewa Samuelsson* (kd) med hänvisning till reservationen av (fp) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Regeringens ungdomsbrottsutredning har lämnat sitt slutbetänkande över uppdraget att utvärdera och vidareutveckla 1999 års påföljdsreform för unga lagöverträdare. Utgångspunkten har varit de straffrättsliga principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens. Syftet har varit att göra påföljdssystemet mer pedagogiskt och tydligt samt att, utgående från den unges behov, skapa bättre förutsättningar för ett socialt välfungerande liv. Utredningen konstaterar att syftet med 1999 års reform delvis har uppfyllts men att brister kvarstår, bl.a. måste innehållet i socialtjänstens yttranden förbättras, socialtjänsten och de rättsliga instanserna måste hitta fungerande samverkansformer, större utbud av insatser för unga lagöverträdare behöver utvecklas och mer samlad kunskap behövs inom området. En större enhetlighet måste säkerställas över hela landet kring handläggning och innehållet i påföljderna.

För att uppnå en större enhetlighet föreslås bl.a. att Socialstyrelsen får rätten att utfärda föreskrifter och allmänna råd inom området.

I tydliggörande syfte ändras begreppet åtalsunderlåtelse till straffvarning. Påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten ändras till socialtjänstpåföljd. Bötesstraff föreslås användas i minskad omfattning och ersättas av straffvarning eller ungdomstjänst som görs till en självständig påföljd och blir obligatorisk för landets kommuner. Statens institutionsstyrelse (SiS) föreslås få ansvaret för en obligatorisk eftervård för unga dömda till lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU).

Uppdraget och utgångspunkterna för betänkande gällande ingripanden mot unga lagöverträdare, *bilaga 2*.

REMISSER

Ärendet har för synpunkter remitterats till stadsledningskontoret och socialtjänstnämnden.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande av den 7 april 2005 är i huvudsak av följande lydelse.

Utredningens förslag innebär att socialtjänsten i kommunerna åläggs ytterligare ansvarsområden, framförallt vad gäller arbetet med ungdomstjänst. Förslagen kommer, enligt stadsledningskontorets bedömning, att erfordra en hel del extra resurser inom socialtjänsten. Det gäller inte bara påföljden ungdomstjänst och införandet av mentorer. Även den starkare betoning som utredning vill lägga på eftervården, där SiS ges ett särskilt ansvar, innebär ingen förändring mot dagens ordning vad avser betalningsansvaret. Också i fortsättningen ska kommunerna svara för kostnaderna i denna del. Om inte kommunerna bedömer att erforderliga resurser finns är risken att de brister som konstateras i betänkandet vad avser eftervården kommer att kvarstå. Även övriga förslag innebär att ökade krav ställs på kommunernas socialtjänst. Till detta ska läggas de resurser som kommer att krävas för utbildning och information. Stadsledningskontoret kan inte se hur alla dessa insatser ska kunna klaras inom befintliga ekonomiska ramar eller genom omprioriteringar. Det resurstillskott utredningen föreslår är otillräckligt.

Stadsledningskontoret menar att flertalet av de förslag som utredningen lägger skulle, om de genomförs och om kommunerna erhåller en godtagbar ekonomisk kompensation, sammantaget innebära en förbättring av samhällets insatser för unga lagöverträdare. Liksom socialtjänstförvaltningen kan dock stadsledningskontoret känna viss tveksamhet inför förslaget att överlämnande till vård inom socialtjänsten ska benämnas socialtjänstpåföljd. Det ger en olycklig association till att påföljden skulle vara en straffrättslig åtgärd kopplad till brottet och inte en insats från socialtjänstens sida som syftar till att bistå den unge utifrån dennes behov.

I betänkandet anges att den vårdplan som socialtjänsten ska upprätta i samband med yttrande ska vara föranledd av den brottslighet som den unge gjort sig skyldig till och att det således ska framgå att åtgärderna är en reaktion på brottet. Vid socialtjänstens bedömning av den unges vårdbehov måste dock socialtjänsten se till den unges hela situation. Den unges totala vårdbehov består ofta av olika delar som har anknytning till varandra. Frågan är om den av socialtjänsten upprättade vårdplanen i samband med yttrande kan omfatta den unges hela vårdbehov eller om vårdbehoven ska behöva särskiljas och i så fall om detta är möjligt.

I utredningen framhålls att proportionalitetsprincipen ytterst är en fråga för domstolen att beakta. Man menar dock att socialtjänsten måste vara medveten om principens betydelse vid domstolens avgöranden och ha principen i minne när en vårdplan upprättas. Stadsledningskontoret anser att det finns anledning att ifrågasätta om socialtjänsten, vid upprättande av vårdplan och i samband med att yttrande lämnas till domstolen, ska göra straffrättsliga bedömningar om olika påföljders proportionalitet i förhållande till det aktuella brottet. Socialtjänstens bedömning bör avgränsas till frågan kring eventuellt vårdbehov och förslag på insatser från socialtjänstens sida.

När det gäller samverkan mellan SiS och socialtjänsten anges i betänkandet att Socialstyrelsen ska utfärda föreskrifter i dessa delar. Innan dessa föreskrifter utfärdas finns behov av att ytterligare belysa ansvarsfördelningen mellan socialtjänsten och SiS.

Socialtjänstnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 19 april 2005 att i huvudsak godkänna förvaltningens förslag till yttrande samt anförde därutöver följande.

Anledningen till att ungdomstjänst infördes i påföljdssystemet var att hålla unga lagöverträdare utanför kriminalvården. Enligt socialtjänstnämndens mening är det en fortsatt angelägen målsättning. Det är också angeläget att i görligaste mån undvika frihetsberövande påföljder för barn mellan 15-17 år. Korta frihetsberövande påföljder måste därför ersättas med andra påföljder.

Bristen på lämpliga påföljdsalternativ för gruppen 15-17 år är väl känd. Domstolarna bör ha så stora möjligheter som möjligt att använda den påföljd som passar bäst i det enskilda fallet och därför måste möjligheten att kombinera olika påföljder finnas. Vi stödjer därför utredningens förslag om att användningen av ungdomstjänst ska kunna kombineras med den föreslagna socialtjänstpåföljden. Sådan kombinerad påföljd måste föregås av en kvalificerad risk- och behovsbedömning. I behovsbedömningen ska den unges behov av vård bedömas i syfte att förhindra fortsatt brottslighet.

Vi delar utredningens uppfattning att enbart ungdomstjänst eller ungdomstjänst i kombination med socialtjänstpåföljd ska kunna väljas istället för såväl bötesstraff som kortare frihetsberövande straff.

Vi ansluter oss också till utredningens ambition att skilja ut ungdomstjänst som en självständig påföljd, där förutsättningen inte längre ska vara att det ska finnas ett vårdbehov för att ungdomstjänst ska kunna utdömas. Den inställningen gör det också möjligt att den föreslagna socialtjänstpåföljden kan bli tydligare vård- och behandlingsinriktad.

Förvaltningen skriver att det inom staden har varit svårt att hitta lämpliga arbetsplatser och engagerade handledare för ungdomstjänsten. Dessa erfarenheter bör tas till vara i arbetet med att rekrytera fler arbetsplatser. Vi ser det dock som självklart att stadens verksamheter i lämpliga delar liksom företag och frivilliga organisationer har intresserade medarbetare med kunskap och kompetens att ta emot ungdomar i ungdomstjänst.

Reservation anfördes av Peter Lunden Welden m.fl. (m), Ann-Katrin Åslund m.fl. (fp) och Désirée Pethrus Engström (kd), bilaga 1.

Socialtjänstförvaltningens tjänsteutlåtande av den 1 april 2005 är i huvudsak av följande lydelse.

Socialtjänstförvaltningen delar utredningens uppfattning att påföljdssystemet för unga lagöverträdare ska bygga på principen att barn och ungdomar som begått brott i första hand ska bli föremål för insatser inom socialtjänsten.

Erfarenheterna av 1999 års påföljdssystem har dock visat på svårigheter att förena de straffrättsliga principerna med socialtjänstlagens behovsprincip. Enligt socialtjänstlagens intentioner ska individuella behov styra valet av insatser. Reformen har med andra ord redan idag en inbyggd paradox. Genom att föra över ytterligare ansvar för verkställighet av straff för unga lagöverträdare på kommunernas socialtjänst, förstärks denna paradox och individuella hänsyn kommer att styra innehållet i påföljderna. Storlek på kommun och kommunernas rätt till självstyre gör också att utbudet av insatser kommer att variera. Detta innebär att samma brott leder till olika insatser beroende på var den unge bor. Principen om likhet inför lagen blir därför svår att upprätthålla.

De föreslagna förändringarna kommer att få påtagliga konsekvenser för socialtjänstens arbete med unga lagöverträdare. Konsekvenserna kommer att bli störst för socialtjänsten i storstadsregionerna där kriminaliteten är antalsmässigt störst och lagföringarna flest. Det är därför av största vikt att berörda myndigheter förbereds för de nya bestämmelserna på ett bättre sätt än vid 1999 års reform.

Omfattande utbildningsinsatser är nödvändiga. Utbildningsinsatserna bör vara gemensamma och inte enbart rikta sig till personal inom socialtjänst utan även omfatta rättsväsendet (polis, åklagare och domare). Brist på kunskap om socialtjänstens ansvar och roll finns inom de rättsvårdande myndigheterna och utbildningsinsatser behövs därför också kring dessa frågor.

Utredningen påtalar behovet av en större nationell enhetlighet inom området.

Socialstyrelsen och Riksåklagaren föreslås få i uppdrag att bistå kommuner och åklagarmyndigheter med föreskrifter, allmänna råd och blanketter för ändamålet.

Socialtjänstförvaltningen välkomnar förslagen som innebär en förstärkning av rättssäkerheten för unga lagöverträdare. För att åstadkomma ytterligare enhetlighet över hela landet bör Socialstyrelsen få ansvaret för att följa upp kommunernas tillämpning av lagstiftningen.

För att öka utbudet av insatser och förbättra kvaliteten på dessa, föreslås Socialstyrelsen få ett samordnande ansvar för kompetens- och metodutvecklingen inom området. Socialtjänstförvaltningen ser detta som en nödvändig förutsättning. Socialstyrelsen måste ta ansvar för att sprida goda erfarenheter och aktuell forskning och underlätta utvecklandet av nya effektiva metoder. Det kan dock vara förenat med vissa svårigheter att hitta formen för denna "kunskapsbank" så att den kommer att utgöra ett reellt stöd till landets kommuner.

Det är lovvärt att utredningen föreslår en större samverkan mellan socialtjänsten och de rättsvårdande myndigheterna även på en övergripande nivå. Vid förfrågan till stadens stadsdelsförvaltningar var det ingen som svarade att de hade ett strukturerat samarbete med polis och åklagare kring unga lagöverträdare, men samtliga önskade få till stånd ett sådant samarbete på en strukturell nivå.

Ekonomiska konsekvenser

Utredningens förslag kommer med stor sannolikhet innebära väsentligt ökade kostnader för kommunernas socialtjänst. Utredningen konstaterar att den nya påföljden ungdomstjänst och utvecklandet av ett stödssystem med mentorer kan innebära en betydande kostnadsökning och föreslår därför att landets kommuner bör tillföras totalt ca 45 miljoner kronor för dessa ändamål. I övrigt bedömer utredningen att de föreslagna ändringarna ryms inom befintliga budgetramar.

Socialtjänstförvaltningen ställer sig inte bakom denna bedömning. Kommunernas ekonomiska ramar är redan idag hårt ansträngda och socialtjänsten tvingas till svåra prioriteringar för att få resurserna att räcka till. Ett uttalat mål har varit att minska användningen av frihetsberövande påföljder. Detta innebär i klartext att det är kommunernas socialtjänst som inom sitt ansvarsområde i ökad omfattning ska stå för insatserna med stöd av SoL alternativt LVU i stället för att staten står för kostnaderna.

Den föreslagna socialtjänstpåföljden föreslås användas i mindre utsträckning, men målgruppen antas vara mer vårdkrävande. SiS ansvarar idag för verkställigheten av LSU. I utredningen föreslås att eftervården ska göras till en obligatorisk del av verkställigheten och ansvaret läggs på SiS. Men ansvaret gäller endast för eftervård som direkt kan kopplas till den unges kriminella beteende. Alla övriga insatser som den unge är i behov av exempelvis boende, sysselsättning och olika individuella stödinsatser ska socialtjänsten ansvara för. Påföljden ungdomstjänst i kombination med socialtjänstpåföljden förväntas också ersätta kortare frihetsberövande straff. Även dessa kostnader faller på kommunernas socialtjänst. Socialtjänsten förväntas i ökad omfattning hitta alternativ till häktning av unga lagöverträdare, vilket leder till ökade kostnader för kommunernas socialtjänst. Ytterligare kostnader kan tillkomma för olika utbildningsinsatser i samband med att det nya påföljdssystemet. De föreslagna 45 miljoner kronorna kommer inte att täcka ovanstående ökade kostnader för landets 290 kommuner.

Socialtjänstförvaltningen har fortsättningsvis valt att kommentera centrala delar av de förslag som utredningen lagt fram enligt följande:

- *Straffvarning*

Socialtjänstförvaltningen har inget att invända mot att begreppet straffvarning ersätter begreppet åtalsunderlåtelse av tydliggörande och pedagogiska skäl. Ambitionen att åklagaren ska träffa den unge för ett personligt sammanträffande innan beslut fattas är också lovvärd. Men socialtjänstförvaltningen ifrågasätter om förslaget är realistiskt och praktiskt genomförbart. Unga lagöverträdare i Stockholms stad får ofta idag beslutet om åtalsunderlåtelse per brev, då åklagaren inte alltid har utrymme till något personligt möte. Utredningens intention är att straffvarning ska användas i ökad omfattning i förhållande till nuvarande åtalsunderlåtelse. Socialtjänsten föreslås också återrapportera till åklagaren när insatser som planerats tillsammans med den unge inte fullföljs. För att förslagen ska kunna realiseras bedömer socialtjänstförvaltningen att viss resursförstärkning behövs vid åklagarmyndigheten.

- *Socialtjänstpåföljd och mentor*

Påföljden överlämnande till vård inom socialtjänst föreslås ändra namn till socialtjänstpåföljden. Socialtjänstförvaltningen är negativ till ändringen. Den föreslagna ändringen förstärker socialtjänstens roll som verkställare av ”straff” och kräver i utökad omfattning att socialtjänsten tillämpar de straffrättsliga principerna. De straffrättsliga principerna är som påtalats tidigare svåra att tillämpa inom den sociala lagstiftningen som bygger på den enskilda individens behov. Av pedagogiska skäl är också namnet olyckligt, då socialtjänsten inte bör associeras som en bestraffande myndighet.

BRÅ konstaterar i sin utvärdering av överlämnandepåföljden att socialtjänsten har svårigheter att förutse vilken vård som faktiskt är lämplig för den unge beroende på rådande arbetsbelastning och tidsramar. Socialtjänstförvaltningen instämmer i den beskrivningen. I många fall är den unge också okänd för socialtjänsten och/eller har en negativ och fientlig inställning till myndigheter. Det tar därför tid att bygga upp en förtroendefull relation och motivera till en förändring. En ökande andel av de ungdomar som lagförs har dessutom olika former av psykiatriska problem (neuropsykiatriska problem eller olika grader av utvecklingsstörning) som gör att de kan ha svårigheter att förstå komplicerade samband i tillvaron. Socialtjänstförvaltningen menar att detta utgör viktiga komplikationer i sammanhanget och försvårar möjligheterna till att på kort tid göra kvalificerade bedömningar och att snabbt skriva yttranden till åklagare som innefattar en genomtänkt vårdplan. Arbetsbelastningen inom socialtjänsten gör också att personalen är hårt ansträngd.

Förslaget om upprättande av ”ungdomskontrakt” vid frivilliga insatser enligt SoL är positivt och innebär en ökad tydlighet för berörda parter kring vilka insatser som planeras, hur och när de ska genomföras samt i vilken omfattning.

Utredningen lägger också fram ett förslag som benämns mentor och som i princip innebär ett kvalificerat kontaktmannaskap. Redan idag finns liknande insatser i form av kvalificerade kontaktpersoner eller strukturerade öppenvårdsalternativ vid flera av stadens stadsdelsnämnder. Men

insatsen kan säkert utvecklas. Det bör dock påpekas att rekrytering av lekmän för stödsatser av olika slag innebär ett omfattande arbete för landets kommuner och kräver speciella resurser.

- *Bötesstraff*

Socialtjänstförvaltningen delar utredningens slutsats att böter är olyckligt och mindre lämpligt som straff för unga lagöverträdare. Böter innebär ingen direkt konsekvens för den unge då det oftast är föräldrarna som betalar böterna.

Problemet är dock mer omfattande vid utdömt skadestånd och i synnerhet vid s.k. solidariskt skadestånd. Skulden kan då växa till höga belopp och leda till att den unge startar sitt vuxenliv med betalningsanmärkningar. Utredningen bedömer att behov finns av en förändring, men har valt att inte lägga några ändringsförslag inom denna del, vilket socialtjänstförvaltningen tycker är olyckligt.

- *Ungdomstjänst*

Utredningen ger den föreslagna påföljden ungdomstjänst en viktig roll i påföljdssystemet. Ungdomstjänst är en bra påföljd för ungdomar eftersom den är tydlig och överskådlig. Ungdomstjänst är en lämplig påföljd för ungdomar som inte är i behov av omfattande behandlingsinsatser. Socialtjänstförvaltningen anser att det är bra att ungdomstjänst i vissa fall föreslås ersätta bötesstraff, då den påföljden är i det närmaste meningslös för unga lagöverträdare. För att skapa en enhetlig praxis i hela landet är det troligen nödvändigt att göra ungdomstjänst obligatorisk. Men det är också viktigt att tydliggöra hur påföljden ska användas. Vid 1999 års reform saknades tydliga direktiv och riktlinjer för kommuner och domstolar, vilket troligen är orsaken till att inte mer än hälften av landets kommuner kan erbjuda ungdomstjänst idag. Socialtjänstförvaltningen välkomnar därför utredningens förslag att Socialstyrelsen ska utforma föreskrifter och allmänna råd kring ungdomstjänst.

Det praktiska genomförandet av ungdomstjänst innebär dock större svårigheter för kommunerna än vad utredningen antyder. Erfarenheterna i Stockholms stad är att det är svårt att hitta lämpliga arbetsplatser. De flesta dömda går i skolan på dagtid och därför måste arbetet ske efter skoltid på kvällar och helger. Det har också varit svårt att rekrytera engagerade handledare till den unge. Det vore dock olämpligt att "tvinga" kommunens egna arbetsplatser att ta emot ungdomar, då personalen skulle känna sig pressad och oengagerad, vilket riskerar att ungdomstjänsten blir meningslös och snarare motverkar sitt syfte. Det är heller inte lämpligt att ha flera ungdomar på samma arbetsplats. I utredningen föreslås att kommunen ska kunna samutnyttja frivårdens "platsbank" för arbetsplatser vid samhällstjänst. Vid kontakt med frivården i Stockholm så uttryckte även de en svårighet att rekrytera arbetsplatser och ansåg sig ha små möjligheter att dela med sig av sina resurser. Alla frivårdens arbetsplatser anses inte heller lämpliga för underåriga. Erfarenheter från Stockholms stad idag är att trots att en beredskap finns för ungdomstjänst och genomförandet fungerar bättre än tidigare med få ungdomar som avbryter ungdomstjänsten, så döms färre unga till ungdomstjänst (totalt år 2003: ca 70 domar och år 2004 ca 30 domar). Systemet blir sårbart när så få ungdomar döms till ungdomstjänst, samtidigt som genomförandet av en ungdomstjänst kräver mycket tid av den ansvarige socialsekreteraren. Socialtjänstförvaltningen anser därför att Stockholms stad bör se över sin organisation för ungdomstjänst, för att säkerställa insatsen om utredningens förslag kommer att fullföljas.

Påföljden ungdomstjänst i kombination med den föreslagna socialtjänstpåföljden föreslås ersätta korta frihetsberövande straff enligt LSU för yngre lagöverträdare (under 18 år). Socialtjänstförvaltningen ställer sig tveksam till om detta är lämpligt, med tanke på att det då rör sig om ungdomar som begått relativt sett grova brott och troligen har flera återfall i kriminalitet.

- *Medling*

Stockholms stad har goda erfarenheter av att erbjuda medling och har speciell personal avdelad för ändamålet som lokalmässigt är placerad hos polisen.

Socialtjänstförvaltningen har viss förståelse för utredningens ställningstagande att inte föreslå att medling ska utgöra en påföljd, liksom att medling inte föreslås som en obligatorisk uppgift för landets kommuner. Idag finns det ingen forskning som kan visa att medling har någon direkt

positiv effekt och minskar återfall i kriminalitet. Däremot visar erfarenheter att en väl genomförd medling är ett bra sätt att få den unge att ta ansvar för sina handlingar och försonas med sitt brott. Det har också en viss läkande effekt för brottsoffret. Men alla brott lämpar sig inte för medling och alla brottsoffer är inte villiga att utsätta sig för en medling. Det skulle vidare vara förenat med stora kostnader om landets kommuner tvingas kunna erbjuda medling i större omfattning.

Socialtjänstförvaltningen ställer sig ur trovärdighets synpunkt, tveksam till förslaget att om den unge uttrycker en *vilja* till medling så ska det beaktas vid beslut om eventuell straffvarning.

Socialtjänstförvaltningen ser positivt på förslaget att Socialstyrelsen blir ansvarig för ett fortsatt stöd till landets medlingsverksamheter.

- *Sluten ungdomsvård*

Förslaget att göra eftervården till en obligatorisk del av verkställigheten av LSU är positivt anser socialtjänstförvaltningen. Stockholm stad har relativt sett få ungdomar som dömts till LSU (år 2003: 18 ungdomar och år 2004: 19 ungdomar), men trots detta är erfarenheterna negativa avseende eftervården. De ungdomar som dömts till LSU har gjort sig skyldiga till grova brott, har oftast en stark kriminell identitet och har inte sällan en negativ inställning till socialtjänsten. Det har därför varit svårt att etablera en kontakt med den enskilde ungdomen.

Däremot kan det bli en tolkningsfråga kring vilka delar av eftervården som SiS respektive socialtjänstens ska ansvara för. Det kommer vara av avgörande betydelse att en samverkan kommer tillstånd mellan SiS och socialtjänsten i ett tidigt skede av verkställigheten.

- *Häktning*

Utredningen slår fast att det är olämpligt att barn och unga placeras på häktet, vilket socialtjänstförvaltningen instämmer i. När unga häktas handlar det alltid om allvarliga brottsmisstankar, och det är då svårt för socialtjänsten att hitta alternativ som åklagaren godkänner. Det vanligaste alternativet är att socialtjänsten fattar beslut om ett omedelbart omhändertagande enligt LVU och att den unge placeras på ett särskilt ungdomshem. Vid några enstaka tillfällen har åklagaren godkänt en jourhemsplacering i kombination med kvalificerad öppenvård.

Socialtjänstnämnden har socialsekreterare placerade vid Kronobergshäktet och de har som uppgift att ge stödande insatser till barn och unga som placerats på häktet samt att bevaka att sociallagstiftningen efterlevs. Under år 2004 häktades totalt 149 ungdomar i åldern 15 – 20 år med placering på Kronobergshäktet, varav 43 ungdomar var under 18 år. Det är en ökning i förhållande till tidigare år (år 2003 var motsvarande antal ungdomar 128). Den grupp som ökar mest är ungdomar med utländsk härkomst och som tillfälligt vistas i Sverige (totalt 60 ungdomar år 2004).

De föreslagna alternativen med reseförbud och anmälningsplikt har socialtjänstförvaltningen svårt att se som seriösa alternativ för att undvika häktning av tungt kriminella ungdomar.

Socialtjänstförvaltningen instämmer med utredningens slutsats att det inte går att undvika att unga lagöverträdare placeras på häktet, men att socialtjänsten tillsammans med åklagaren ska göra sitt yttersta för att undvika att så sker.

RESERVATIONER M.M.

Socialtjänstnämnden

Reservationen av Peter Lunden Welden m.fl. (m), Ann-Katrin Åslund m.fl. (fp) och Désirée Pethrus Engström (kd) är av följande lydelse

Förslag till beslut

att som svar på remissen avföra följande

Tre av fyra elever i årskurs nio i Stockholm uppger att de begått ett eller flera brott det senaste året. Bland gymnasiets elever i årskurs två uppger två av tre att de begått brott under samma period. Långt ifrån alla tonåringar som någon gång klottrat, snattat eller plankat på tunnelbanan fortsätter att begå brott. Men en liten del trappar upp sin brottslighet och fastnar i ett sätt att leva där brott ingår som en del i livsmönstret.

Vägen in i kriminalitet sker ofta stegvis. Därför måste motåtgärder sättas in snabbt mot unga som begår brott. Att finna vägar att stävja brott bland unga och stötta dem som utsätts för brott, måste vara syftet bakom en statlig utredning kring ungdomsbrottslighet. Den tandlöshet som präglar utredningens resultat är därför ytterst beklaglig.

En av de i särklass viktigaste åtgärderna för att minska ungdomars brottslighet handlar om tidiga ingripanden från socialtjänsten. I dag finns åtskilliga exempel på hur denna kontakt kan dröja flera månader, om den över huvud taget sker. Detta trots att Stockholms stads riktlinjer tydligt anger att ungdomsärenden ska leda till kontakt inom en vecka från att socialtjänsten fått in en polisanmälan eller liknande. Ett sätt att öka pressen på kommunernas socialtjänst att snabbt ta kontakt med ungdomar och deras föräldrar, är att införa en tidsgaranti som innebär att kontakt ska tas med den misstänkte inom några dagar.

Ungdomsbrottsutredningen föreslår en rad förslag som vi instämmer i, och som kan leda till bättre förutsättningar i arbetet mot ungdomsbrottslighet. Bland dessa finns förslagen om en begreppsändring av åtalsunderlåtelse till straffvarning, en ökad förekomst av påföljden ungdomstjänst och en utökning av möjligheterna till medling. Vi instämmer också i utredningens förslag att öka möjligheterna till samverkan mellan socialtjänsten, polisen och de rättsvårdande myndigheterna. Många av de åtgärder som föreslås har dock karaktären av önskningar och ambitioner, vilket riskerar att göra arbetet tandlöst.

Möjligheterna till medling måste finnas för alla som utsätts för brott, oavsett vilken kommun man råkar vara bosatt i. Därför bör verksamheten göras obligatorisk för kommunerna. Detsamma gäller påföljden ungdomstjänst, som bör erbjudas i alla kommuner.

Uppdraget och utgångspunkterna för betänkande gällande ingripanden mot unga lagöverträdare

Påföljdssystemet för unga lagöverträdare ändrades senast genom en reform som trädde i kraft den 1 januari 1999. Reformen hade bl.a. till syfte att stärka de straffrättsliga principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens. Påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten förtydligades och stramades upp. Vidare infördes sluten ungdomsvård som en ny frihetsberövande påföljd för unga lagöverträdare som begått brott innan de fyllt 18 år.

Utredningen har haft i uppdrag att följa upp och vidareutveckla 1999 års påföljdsreform. Uppdraget, som har gällt unga lagöverträdare i åldern 15–20 år, har varit mycket omfattande och avsett såväl frågan om valet av påföljd som verkställigheten av de olika påföljderna. Detta har inneburit att vi har haft att särskilt överväga möjligheterna att utveckla påföljderna och skapa nya påföljdsalternativ.

De grundläggande principer som redovisades i samband med 1999 års förändringar skulle enligt regeringens direktiv vara vägledande även för vårt arbete. Detta innebär att påföljdssystemet för unga lagöverträdare skall fortsätta att bygga på principen att barn och ungdomar som har begått brott i första hand skall bli föremål för insatser inom socialtjänsten.

Syftet med uppdraget har varit att, med upprätthållande av de ovan nämnda straffrättsliga principerna, gå vidare i arbetet med att utveckla ett påföljdssystem för unga som har ett pedagogiskt och tydligt innehåll samt att utifrån den unges behov skapa bättre förutsättningar för ett återförande till ett socialt välfungerande liv och på så sätt åstadkomma en positiv förändring.

Det har inte varit regeringens avsikt att åstadkomma någon generell straffskärpning när det gäller unga lagöverträdare. I stället har det uttalats att det måste vara ett mål att minska användningen av frihetsberövande påföljder, särskilt korta sådana.

I uppdraget har även ingått att analysera hur behovet av en nationell samordning av kompetens- och metodutveckling och spridande av allmän information och kunskap kan tillgodoses när det gäller ungdomsbrott och det allmännas ingripanden med anledning därav.

Brottsförebyggande rådet, Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse har på regeringens uppdrag utvärderat 1999 års påföljdsreform för unga lagöverträdare. Myndigheterna redovisade sitt arbete i november 2002. Utvärderingen har utgjort ett värdefullt kunskapsunderlag vid utredningens arbete.

Utvärderingen av 1999 års påföljdsreform

Den nyss nämnda utvärderingen av 1999 års påföljdsreform visade, såvitt den avsåg påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten, att reformen hade haft vissa effekter men att det var uppenbart att reformen inte hade realiserats fullt ut. När det gäller sluten ungdomsvård framkom bl.a. att verkställigheten behövde förbättras samt att fortsatt behandling av den unge efter verkställigheten i regel saknades eller upphörde snart efter utskrivning trots att fortsatt vårdbehov förelåg.

Socialtjänstens arbete med barn och ungdomar som begår brott

Behovet av socialtjänstens insatser inom omsorgen om barn och ungdomar har ökat. Vidare har socialtjänstens ambitioner och samhällets förväntningar på resultat höjts allt mer. Detta har sammantaget medfört att kraven på socialtjänstens arbete med barn och unga har ökat betydligt.

Socialtjänstens möjligheter att utföra ett framgångsrikt socialt arbete med barn och unga, inte minst när det gäller utredningens målgrupp, begränsas dock på grund av problem av bl.a. organisatorisk, personell, kompetensmässig och administrativ karaktär. Mot bakgrund härav har utredningen funnit att det är lämpligt att staten verkar för en större enhetlighet i fråga om kommunernas verksamhet när det gäller barn och ungdomar som begår brott. Vi föreslår att det uttryckligen skall framgå av lag att Socialstyrelsen har rätt att utfärda föreskrifter på detta område. För att minska skillnaden i utbud och kvalitet på stöd- och behandlingsinsatser m.m. mellan kommuner-

na, och därmed få en större likhet inför lagen, har vi framhållit vikten av samarbete och samverkan mellan kommunerna på detta område.

Handläggningen av ungdomsmål inom rättsväsendet

Utredningen har inget specifikt uppdrag att utreda frågor som rör handläggningen av ungdomsmål. Vi har dock kommit fram till att vid en översyn av det allmännas ingripanden vid ungdomsbrott kan handläggningen inte lämnas utanför framställningen. Detta har medfört att vi även lämnar vissa förslag på detta område.

Vi anser att specialiseringen vid handläggning av ungdomsmål har stor betydelse för den unge som kommer i kontakt med rättsväsendet. Därför har vi betonat att polis- och åklagarmyndigheterna samt domstolarna bör lägga vikt vid och utveckla den specialisering som lagstiftaren tidigare beslutat om i fråga om myndigheternas handläggning av ungdomsmål.

Vidare har vi funnit att det finns skäl att införa ett särskilt lämplighetskrav för den advokat som skall förordnas som offentlig försvarare för en misstänkt under 18 år. Vi menar att i första hand skall sådan advokat förordnas som på grund av sina kunskaper och erfarenheter samt personliga egenskaper är särskilt lämplig för uppdraget. Den misstänktes möjligheter att påverka vem som utses till försvarare för honom skall dock inte inskränkas härigenom. Vid bestämmande av ersättning till försvarare i mål med tilltalad i åldern 15–17 år anser vi att det skall beaktas att dessa mål kan kräva särskilda insatser av försvararen.

Våra förslag tar även sikte på skyndsamhetskravet i 4 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) som gäller förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år. Vi menar att detta skyndsamhetskrav skall utvidgas till att gälla för brott med fängelse i straffskalan. Skälet härför är att det är angeläget att samhället reagerar snabbt på alla brott begångna av unga. De praktiska svårigheter detta kan innebära för polisen bedömer vi vara hanterbara.

Vi föreslår också att skyldigheten i LUL att underrätta bl.a. vårdnadshavare om att åtal väckts och om tidpunkt för huvudförhandling uttryckligen skall gälla samtliga rättsinstanser. Vidare föreslår vi att vissa bestämmelser i LUL om rättegången skall äga motsvarande tillämpning vid domstolens handläggning i mål sedan åklagaren väckt talan om ny prövning av påföljdsfrågan.

När det gäller handläggning av brottsmisstanke mot barn under 15 år har vi funnit att det vid utredning enligt 31 § LUL bör finnas en möjlighet för domstol att förordna om juridiskt biträde för den unge. Möjligheten bör användas restriktivt. Det kan bli aktuellt t.ex. när brottsutredningen gäller allvarliga brott eller kan leda till att stora skadeståndsanspråk ställs mot den unge.

Vi anser att det finns skäl att i annat sammanhang än detta se över möjligheterna att använda tvångsmedel på brottsmisstänkta under 15 år. När det gäller tagande av fotografi och fingeravtryck har vi dock funnit att detta skall vara möjligt även på misstänkta som inte är straffmyndiga. Vi har också föreslagit vissa förtydliganden i LUL när det gäller polisens möjligheter att hålla kvar en person under 15 år.

Åtalsunderlåtelse – Straffvarning

Vi menar att möjligheten till åtalsunderlåtelse enligt LUL bör användas i större omfattning än i dag. Det bör därför övervägas vilka åtgärder som kan vidtas i syfte att förstärka institutet åtalsunderlåtelse i LUL och som kan bidra till att det kommer till användning i den utsträckning som lagstiftaren förutsatt i tidigare ärenden.

Utredningen föreslår att benämningen åtalsunderlåtelse i LUL av pedagogiska skäl och i tydliggörande syfte skall ersättas med straffvarning. Av samma skäl bör åtalsunderlåtelser enligt rättegångsbalken (RB) för brott som någon begått innan han har fyllt 18 år ersättas med straffvarning. Också de skäl som anges i 20 kap. 7 § RB skall således utgöra grund för åklagaren att besluta om straffvarning enligt LUL.

Vi föreslår också att åklagaren skall ta slutlig ställning till frågan om straffvarning skall meddelas den unge först vid ett personligt sammanträffande med denne. Den unges personliga närvaro vid sammanträdet hos åklagaren skall i princip utgöra ett villkor för att straffvarning skall kunna meddelas.

Enligt utredningens uppfattning skall även domstolen kunna meddela ett beslut om straffvarning om den finner att den unge skall fällas till ansvar för brottet. Domstolens möjligheter i detta avseende skall dock vara begränsad till fall då det finns särskilda skäl och då gärningen begåtts av okynne eller förhastande.

Vi menar att samarbetet mellan åklagaren och socialtjänsten bör förstärkas och föreslår därför att socialtjänsten skall vara skyldig att återrapportera till åklagaren i de fall den åtgärd som åklagaren förutsatte vid beslutet om straffvarning inte kommer till stånd. Vi anser att Socialstyrelsen bör ge socialtjänsten i kommunerna vägledning om återrapporteringsskyldigheten i dessa fall.

För att åstadkomma en likformig och förutsebar rättstillämpning av bestämmelserna om straffvarning bör Riksåklagaren utfärda nya allmänna råd om den närmare tillämpningen. Vi menar att vissa principer bör ligga till grund för de nya råden. De bör utformas på ett sådant sätt att användningen av straffvarning ökar på bekostnad av strafföreläggande och domstolsprövning.

I syfte att motivera den unge att avhålla sig från fortsatt brottslighet föreslår vi att uppgifter avseende beslut om straffvarning skall gallras ur belastningsregistret tre år efter beslutet under förutsättning att det under denna tid inte införs någon ny anteckning, dvs. att den unge inte lagförs för ny brottslighet under denna treårsperiod.

Överlämnande till vård inom socialtjänsten – Socialtjänstpåföljd

Påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten kan innebära antingen vård som kommer till stånd på frivillig väg eller tvångsvård. Innehållet i påföljden kan bestå av många olika insatser från socialtjänstens sida – alltifrån mindre omfattande till mycket ingripande åtgärder. Mindre ingripande åtgärder kan t.ex. vara samtalskontakt med socialsekreterare och förordnande av kontaktperson. Exempel på betydligt mer ingripande åtgärder är deltagande i strukturerad öppenvård, t.ex. multisystemisk terapi, MST, och institutionsplaceringar.

Utredningen har funnit att påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten skall användas endast när den unge efter en kvalificerad bedömning har befunnits löpa risk för fortsatt brottsligt beteende och därför är i behov av kraftfulla åtgärder av socialtjänsten.

Vidare är vi av uppfattningen att påföljden av pedagogiska skäl och i tydliggörande syfte bör ändra namn. Vårt förslag på nytt namn är socialtjänstpåföljd.

För att tydliggöra socialtjänstens roll i rättssystemet föreslår vi att det skall upprättas ett kontrakt baserat på vårdplanen, ett ungdomskontrakt, vid sådan socialtjänstpåföljd som innebär att åtgärder skall vidtas med samtycke av den unge och dennes vårdnadshavare, dvs. när fråga är om vård med stöd av socialtjänstlagen (2001:453)(SoL). Ungdomskontraktet skall undertecknas av berörda parter och bifogas domen. Domstolen skall i domen meddela föreskrift om att den unge är skyldig att uppfylla sin del av kontraktet. Vid socialtjänstpåföljd där åtgärderna skall vidtas tvångsvis med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) skall den upprättade vårdplanen bifogas domen.

Vi har även förslag till förbättringar vad gäller handläggnings- och verkställighetsfrågor. Våra förslag i denna del innebär bl.a. att åklagarens skyldighet att inhämta yttrande tidigareläggs till den tidpunkt då han finner att det föreligger skäligen misstanke om brott, att åklagaren skall ha möjlighet att meddela den unge en varning om denne missköter verkställigheten av påföljden och att domstolen, om åklagaren har väckt talan om undanröjande av påföljden, skall ha möjlighet att i stället ändra innehållet i den pågående socialtjänstpåföljden.

Vi har även framhållit vikten av att de handläggande socialsekreterarna har såväl nödvändig kunskap om vad yttranden och vårdplaner skall innehålla som förståelse för ändamålet med handlingarna hos åklagare och domstol. För att underlätta socialtjänstens arbete anser vi att Riksåklagaren och Socialstyrelsen bör sammanställa blanketter för yttrande enligt 11 § LUL och för återrapportering till åklagaren när påföljden inte fungerar.

Vi förordar också att relativt omfattande utbildningsinsatser görs inom socialtjänsten beträffande påföljdssystemet för unga lagöverträdare. Det mervärde ett gott samarbete mellan socialtjänsten och rättsväsendet kan skapa har framhållits tidigare i olika sammanhang.

Utvärderingen av 1999 års påföljdsreform tyder emellertid på att de förhoppningar som har ställts på sådan ökad samverkan och ökat samarbete inte har infriats, utan att det återstår mycket att göra i denna fråga. Vi anser därför att det bör säkerställas att rutiner skapas som leder till att

en samverkan kommer till stånd i landet mellan de aktörer som har att verka i samband med ingripanden mot ungdomsbrott. Vi föreslår att socialtjänsten skall verka för att socialsekreterare och representanter för rättsväsendet regelbundet utbyter information och erfarenheter på ett övergripande plan.

Böter

Vi har funnit att det finns påtagliga nackdelar sammankopplade med bötesstraffet som påföljd för unga lagöverträdare. Det bör därför strävas efter en minskad användning av bötesstraff i form av dagsböter för den gruppen lagöverträdare.

Som framgått föreslår utredningen en ny ordning beträffande åtalsunderlåtelse. Förslaget är utformat på ett sådant sätt att antalet beslut om straffvarning kommer att öka i förhållande till antalet åtalsunderlåtelser i dag. Om förslaget leder till lagstiftning kommer därför behovet av att använda böter att minska.

Som närmare utvecklas i nästa avsnitt föreslår utredningen att ungdomstjänst görs till en självständig påföljd. Ett skäl till att införa ett sådant påföljdsalternativ för unga lagöverträdare är att det i många avseenden är bättre för ungdomar än böter och andra påföljder och att det i stor utsträckning kan ersätta framför allt böter som påföljd. Vi menar också att det framstår som ändamålsenligt att öka användningen av ungdomstjänst på bekostnad av böter även när det finns behov av att förena socialtjänstpåföljden med en tilläggsåtgärd.

Utredningen anser att betalnings- och indrivningsrutinerna bör utformas på ett sådant sätt att de negativa konsekvenser som kan följa på bötesstraffet i dag för unga under 21 år motverkas. Vi föreslår att det införs en möjlighet för unga som har dömts till böter att redan på uppbyggdastadiet vända sig till en myndighet i syfte att komma överens om en tidsplan för betalningen. Ett alternativt förslag som vi lägger fram är att det införs en möjlighet för unga lagöverträdare att få förlängd tidsfrist vid betalningen av bötesbeloppet. Vi föreslår att Rikspolisstyrelsen ges i uppdrag att efter samråd med Skatteverket närmare utreda hur en sådan möjlighet bör vara utformad.

Ungdomstjänst

Påföljdsreformen år 1999 innebar att ungdomstjänst infördes som tilläggsåtgärd till påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten. Uppgiften att administrera ungdomstjänsten lades på kommunerna, dock utan att kommunerna ålades någon formell skyldighet att kunna göra detta. Brottsförebyggande rådet fann vid sin utvärdering av reformen att det hösten 2001 var endast drygt hälften av kommunerna som kunde ordna ungdomstjänst.

Vår översyn av påföljdssystemet har givit vid handen att det finns behov av ytterligare påföljdsalternativ för unga lagöverträdare. Det är angeläget att finna alternativ som i möjligaste mån kan ersätta användningen av såväl böter som kortare frihetsberövanden.

Behovet gör sig särskilt gällande för åldersgruppen 15–17 år. Vi har därvid funnit att ungdomstjänst, rätt utformad, kan vara en tydlig och pedagogisk påföljd för unga.

Ungdomstjänst får även anses vara förenlig med de straffrättsliga principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens. Vi föreslår därför att ungdomstjänst skall införas som självständig påföljd för unga lagöverträdare. Vi föreslår vidare att det skall vara en obligatorisk uppgift för kommunerna att administrera ungdomstjänst. Den nuvarande ordningen strider mot principen om allas likhet inför lagen och kan inte anses förenlig med art. 2 i FN:s konvention om barnets rättigheter.

Ungdomstjänsten kan inte rangordnas i svårighetsgrad i förhållande till de övriga påföljderna. Vi har uppfattningen att domstolen i stället skall ha så stora möjligheter som möjligt att använda den påföljd som passar bäst i det enskilda fallet. Tillämpningen av ungdomstjänst bör dock begränsas till andra fall än de där endast böter är stadgat för det aktuella brottet. Även om ungdomstjänst som självständig påföljd kan användas för unga lagöverträdare upp till 21 år, torde användningen av påföljden för åldersgruppen 18–20 år bli begränsad.

Ungdomstjänsten skall bestå av oavlönat arbete samt innehålla moment som innebär att villkoren för ungdomstjänsten klargörs för den unge och som ger den unge möjligheter att reflektera över sin livssituation samt diskutera det brott han har gjort sig skyldig till.

Ungdomstjänsten skall även bestå av ett avslutande moment där den unge får en återkoppling till hur han genomfört verkställigheten av påföljden. De moment som inte utgör arbete skall fylla ett mindre antal av de utdömda ungdomstjänsttimmarna.

Socialstyrelsen skall ges bemyndigande att utfärda föreskrifter beträffande den närmare utformningen och hanteringen av ungdomstjänsten. Det antal timmar som kan komma ifråga för ungdomstjänst som självständig påföljd skall vara lägst 20 och högst 150.

Domstolen skall även i fortsättningen finna den unge lämplig för ungdomstjänst för att kunna döma till denna påföljd. Nivån för när man skall kunna komma i fråga för ungdomstjänst bör dock enligt utredningens mening inte sättas särskilt högt. Ytterligare en förutsättning för att domstolen skall kunna döma till ungdomstjänst är att den tilltalade har samtyckt till det.

För ungdomstjänstens utförande skall socialtjänsten upprätta en för den unge individuell arbetsplan. På varje arbetsplats där ungdomstjänst skall fullgöras skall det utses en handledare för de till ungdomstjänst dömda unga lagöverträdarna. Såväl handledaren på arbetsplatsen som socialtjänsten skall kontrollera att arbetsplanen följs.

Misskötsamhet av allvarigare slag skall leda till att åklagaren för talan vid domstol om undanröjande av ungdomstjänsten. När det finns skäl för det skall åklagaren eller domstolen meddela den unge en varning. Vi föreslår att Socialstyrelsen skall ge ut föreskrifter och allmänna råd om vilka åtgärder socialtjänsten skall vidta i situationer när de unga på olika sätt missköter en ådömd ungdomstjänst.

Även i fall där det krävs större ändringar i en redan upprättad arbetsplan bör saken normalt bli föremål för domstolens prövning. Vi anser att Socialstyrelsen skall ge socialtjänsten vägledning också i dessa situationer.

Socialtjänstpåföljd i kombination med ungdomstjänst eller böter

Det finns starka samhällsnyttiga skäl till att i möjligaste mån använda den påföljd som kan förmodas vara mest effektiv i fråga om att motverka att den unge lagöverträdaren återfaller i brott. Det är också angeläget att i görligaste mån undvika frihetsberövande påföljder.

Utrymmet för att använda socialtjänstpåföljd bör mot den bakgrunden vara så omfattande som möjligt. Domstolen skall därför även i fortsättningen kunna kombinera socialtjänstpåföljden med antingen ungdomstjänst eller böter om det finns behov av detta med hänsyn till proportionalitetsprincipen.

När socialtjänstpåföljden skall kombineras med en tilläggsåtgärd föreslår vi att den i första hand skall kombineras med ungdomstjänst. Böter bör i princip användas endast när den unge inte bedöms lämplig för eller inte samtycker till ungdomstjänst. Socialstyrelsen skall, enligt vad vi föreslår, genom tillämpningsföreskrifter utforma ungdomstjänst som tilläggsåtgärd.

Den s.k. ryggsäcken – olika former för stöd och kontroll

Som ett led i en förstärkning av samarbetet mellan berörda myndigheter, vårdgivare och skola har utredningen haft i uppdrag att lämna förslag på en modell där en person utses att ha ett särskilt ansvar för den unge genom dels kontroll och uppföljning, dels samordning av de insatser och åtgärder som vidtas från samhällets sida; något som i direktiven har benämningen ryggsäck.

I Sverige är förordnandet av kontaktperson enligt socialtjänstlagen en av de mest använda insatserna för barn och ungdomar. En bra fungerande kontaktperson, såväl enligt socialtjänstlagen som LVU, kan enligt utredningens bedömning mycket väl fullgöra den funktion en ryggsäck är tänkt att ha. Insatsen kontaktperson skall därför kunna komma i fråga som hittills.

De som är kontaktpersoner för unga som begår brott och riskerar att skapa sig en kriminell livsstil behöver särskild kompetens och handledning för att kunna utföra ett bra arbete. Vi föreslår därför att insatsen kontaktperson bör utvecklas till ett mer avancerat stöd i de fall detta behövs. För att markera att de kvalificerade kontaktpersonerna skall bedriva en avancerad form av kontaktmannaskap anser vi att insatsen bör få en särskild benämning. Vi föreslår namnet mentor. Socialstyrelsen skall ge socialtjänsten i kommunerna vägledning i vilka krav som bör ställas såväl på kontaktpersonerna och mentorerna som på socialtjänsten när insatsen vidtas för unga som begår brott.

För de under 15 år som begår brott, särskilt för de allra yngsta, har vi ansett det viktigt att behovet av en mentor alltid utreds. Vid socialtjänstpåföljd skall insatsen kunna ingå i ungdomskontraktet eller vara en del av LVU-vården. Vi föreslår att socialtjänsten i sitt yttrande enligt 11 § LUL särskilt skall redovisa sina överväganden i fråga om behovet härav.

Den tänkta s.k. ryggsäcken skall ta ett helhetsgrepp om den unge och hans situation. Det centrala för den unge är familjen, skolan, vännerna och närmiljön. Det ligger därför nära till hands att även dra paralleller mellan ryggsäcken och användningen av strukturerade öppenvårdsprogram. Vi kan se att sådana program i många fall kan vara en lämplig insats för barn och unga som begår brott.

Medling

Vi har haft i uppdrag att överväga bl.a. vilken ställning i rättsprocessen medlingen bör ha. Vi har därvid funnit att det inte finns övertygande skäl för att införa medling som en påföljd i straffsystemet. Inte heller finns det bärande skäl för att införa ett system med villkorade straffvarningar. Det finns inte heller tillräckliga skäl för att föreslå att den omständigheten att den unge deltar i medling skall utgöra en självständig grund för straffvarning. Utredningen har även avvisat tanken på att ändra i reglerna i 29 kap. brottsbalken (BrB) i syfte att få domstolarna att vid straffmätningen och påföljdsvalet i större utsträckning beakta att medling har skett.

Vi är dock av den uppfattningen att olika möjligheter bör tas tillvara för att öka förutsättningarna för användning av medlingsinstitutet. Även om det inte finns tillräckliga kunskaper för att man med någorlunda säkerhet skall kunna uttala sig om medlingens rehabiliterande effekt på unga gärningsmän, får de erfarenheter som hittills vunnits av genomförda medlingar ändå anses goda. Det finns därför anledning att utgå från att det skulle vara positivt om medlingen kunde komma till användning i större utsträckning framöver. Mot den bakgrunden föreslår utredningen att det i bestämmelsen om straffvarning i 17 § LUL skall anges att vid bedömningen av om sådant beslut skall meddelas, skall särskilt beaktas den unges vilja att medverka till att medling enligt medlingslagen kommer till stånd. Vi föreslår också att tidsfristen för beslut i åtalsfrågan skall få förlängas i de fall medling är aktuellt.

När det gäller frågan om hur medlingsverksamheten bör organiseras har vi bedömt det som mest lämpligt att den bedrivs inom kommunernas socialtjänst. Enligt vår mening finns det för närvarande inte tillräckliga skäl för att göra medlingsverksamheten obligatorisk för kommunerna. Vi förordar att Socialstyrelsen utgör samordnande nationell enhet på området och att styrelsen får i uppdrag att vara ansvarig för ett fortsatt stöd för landets medlingsverksamheter.

Sluten ungdomsvård

Insatserna för unga lagöverträdare skall ses i ett helhetsperspektiv där socialtjänsten har det övergripande ansvaret för en långsiktig planering. Socialtjänsten behåller alltså huvudansvaret för den som dömts för brott och verkställer påföljden sluten ungdomsvård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU).

Utvärderingen av påföljden visade dock att den lagstadgade samverkan mellan Statens institutionsstyrelse (SiS) och socialtjänsten ofta inte fungerade, bl.a. saknades kontinuitet och långsiktighet i bedömningar, planering och insatser för de LSU-dömda.

Utredningen anser att de konstaterade bristerna är betänkliga. Vad som framkommit i utvärderingen i denna del har också gett utredningen anledning att överväga om samarbetet skulle gynnas av en annan utformning av verkställigheten av sluten ungdomsvård.

De LSU-dömda har nästan alltid behov av någon form av fortsatt behandling och stöd efter institutionsvården. Som en samlande beteckning för dessa insatser för de LSU-dömda har vi använt termen eftervård. I utvärderingen konstaterades att det fanns allvarliga brister i socialtjänstens insatser under eftervården.

Behandlingsinsatser saknades i regel eller upphörde snart efter utskrivningen. I syfte att råda bot på dessa brister föreslår utredningen att eftervården görs till en del i verkställigheten av sluten ungdomsvård och att ansvaret för utformningen av eftervården läggs på SiS. SiS ansvar under eftervården skall dock vara begränsat till sådana behandlingsinsatser som är motiverade av den

unges kriminalitet. SiS arbetsuppgifter inom verkställigheten skall alltså kunna hänföras till det kriminella beteendet.

Förslaget om en ny verkställighetsform innebär att domstolen på sedvanligt sätt fastställer straffvärdet på brottsligheten, dvs. straffvärdet mätt i antal månader/år med sluten ungdomsvård, och dömer den unge till denna påföljd. Om den tid den dömden har att verkställa uppgår till minst fyra månader – efter det att hänsyn tagits till bestämmelserna om tillgodoräknande av frihetsberövande och sammanläggning med annan dom – skall enligt huvudregeln en eftervård på sex månader ingå i verkställigheten. I sådana fall skall institutionstiden minskas med två månader.

Eftersom det finns situationer då det inte är lämpligt att bereda den unge eftervård skall SiS ha möjlighet att göra undantag från regeln om eftervård. Om den unge missköter sig under eftervården skall SiS kunna vidta åtgärder mot honom som innebär antingen varning eller återföring till institutionen.

Insatserna i samband med utslussningen från institutionen och efter institutionsvistelsen skall planeras i ett tidigt skede av verkställigheten av LSU-domen. Planen skall fastställas av SiS i samråd med socialtjänsten.

I övrigt har vi funnit att den som har dömts till sluten ungdomsvård och som är på fri fot skall kunna få uppskov med verkställigheten om det finns synnerliga skäl för detta. Utredningen föreslår också att den dömden skall ha möjlighet att få anstånd med verkställigheten om han har ansökt om nåd hos regeringen.

Vi har vidare funnit att möjligheten att verkställa sluten ungdomsvård som häktad bör utvidgas och föreslår därför att den som har dömts till sluten ungdomsvård och som häktas för nya brott innan verkställigheten av domen hunnit påbörjas skall kunna erhålla samtidig verkställighet av häktningen och den slutna ungdomsvården.

Enligt den nuvarande ordningen skall verkställigheten av en dom på sluten ungdomsvård alltid inledas på en läsbar enhet. Vi anser att ett undantag från detta krav skall införas.

Utvärderingen visade att det finns allvarliga brister i upprättandet av behandlingsplaner för de intagna. Inte heller följs alltid kravet att behandlingsplanen skall upprättas av SiS i samråd med socialtjänsten. Vi poängterar vikten av att de nuvarande reglerna på området efterlevs.

Utredningen anser att de brister som konstaterades i utvärderingen vad gäller LSU-dömda ungdomars psykiska ohälsa är allvarliga och att det är angeläget att bristerna åtgärdas så fort som möjligt. Många konkreta förslag har emellertid lagts fram i den frågan under årens lopp utan att de lett till några lagstiftningsåtgärder eller andra beslut med direkt praktisk betydelse för möjligheten att rätta till de brister som funnits under lång tid. Vi har därför ansett det mindre meningsfullt att lägga fram ytterligare förslag på området. I stället vill vi understryka vikten av att de åtgärder som redan har vidtagits i förening med de förslag som har lagts tidigare och de som kommer att läggas av aktuella aktörer resulterar i att de LSU-dömda får sina behov av kvalificerad psykiatrisk hjälp tillgodosedda.

Påföljdskombinationen skyddstillsyn och fängelse

I vårt uppdrag har det ingått att överväga om det finns anledning att behålla påföljdskombinationen skyddstillsyn och fängelse för unga lagöverträdare. Vi menar att det inte finns tillräckliga skäl för att ersätta påföljdskombinationen skyddstillsyn och fängelse för unga lagöverträdare med någon annan påföljdskombination. Inte heller i övrigt har vi funnit tillräckliga skäl för att avskaffa påföljdskombinationen. Det bör sålunda även fortsättningsvis finnas en möjlighet att undantagsvis döma lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år till skyddstillsyn i kombination med fängelse.

Häktning och annan övervakning av unga som misstänks för brott

Det är inte möjligt att avstå från användningen av personella tvångsmedel mot unga. Dock är det angeläget att hitta former för sådan övervakning som innebär en rimlig avvägning mellan de motstridiga intressen som här gör sig gällande.

Utredningen menar att de nuvarande reglerna om när häktning får tillgripas beträffande unga är utformade på ett sätt som innebär en lämplig avvägning mellan berörda intressen.

När det gäller alternativen till häktning i rättegångsbalken är det enligt vår uppfattning svårt att se vilka åtgärder som skulle kunna tänkas öka användbarheten av övervakning enligt 24 kap. 4

§ RB inom dess nuvarande ramar. Däremot föreslår vi att 25 kap. 1 § RB skall ändras för att tydliggöra att paragrafen innehåller tre självständiga fall då reseförbud och anmälningsskyldighet kan ersätta häktning. För att öka möjligheterna att använda paragrafen skall anmälningsplikten kunna fullgöras även hos anvisad socialtjänst.

Utredningen föreslår vidare att det görs ett förtydligande i 25 kap. 2 § RB så att domstolens möjlighet att förena ett beslut om anmälningsskyldighet med nödvändiga villkor lyfts fram.

Också omedelbart tvångsomhändertagande enligt LVU kan utgöra ett alternativ till häktning av den unge. Vi har emellertid funnit att de gällande bestämmelserna om tvångsomhändertagande i LVU är tillräckligt långtgående under förutsättning att socialtjänsten använder de möjligheter som regelsystemet erbjuder. Det finns alltså ingen anledning att öka möjligheten att tillgripa sådant omhändertagande. Däremot bör Socialstyrelsen i sina föreskrifter och allmänna råd på ett tydligare sätt än i dag klargöra socialnämndens ansvar i detta avseende.

Vi föreslår att åklagaren skall underrätta socialnämnden när någon som är under 21 år anhålls. Nämnden skall vara skyldig att inom viss tid skriftligen till åklagaren redovisa sitt ställningstagande i frågan om vilka insatser inom socialtjänsten som kan anvisas som ett alternativ till häktning. En sådan ordning bör kunna motverka att den unge häktas trots att förutsättningar finns för alternativa åtgärder inom socialtjänsten eller att den unge efter häktningsbeslutet får stanna kvar i häkte under längre tid än nödvändigt.

För att förkorta häktningstiden för unga lagöverträdare som vistas i häkte i avvaktan på att domen på slutet ungdomsvård vinner laga kraft, föreslås att domstolen skall ha möjlighet att förordna att domen omedelbart skall gå i verkställighet. Utredningen har övervägt om det bör införas nya alternativ till häktning. En alternativ övervakningsform till häktning skulle kunna vara en ny ordning för frihetsberövande av ungdomar med placering på särskilt ungdomshem. Vi har dock funnit att de nackdelar som är förbundna med konstruerandet av en sådan ordning är så betydande, i förhållande till vad som möjligen står att vinna, att något förslag i denna riktning inte bör läggas. En annan alternativ övervakningsform till häktning skulle kunna vara att den unge placeras i bostaden med intensivövervakning med elektronisk kontroll (IÖV), s.k. fotboja. Vi har emellertid bedömt att det av olika skäl inte är lämpligt att införa en sådan ordning.

Utredningen har också prövat möjligheten att placera häktade ungdomar på särskilda ungdomshem för att undvika placering på de allmänna häktena. Vid en samlad bedömning överväger dock nackdelarna de fördelar en placering hos SiS skulle kunna tänkas föra med sig. Utredningen har därför inte funnit anledning att formulera något förslag med ett sådant innehåll. Det kan alltså inte undvaras att unga häktade placeras på allmänna häkten. Vi anser dock att det finns goda möjligheter att förbättra förhållandena för unga i häkte.

Kriminalvårdens arbete

med unga häktade bör fortsätta och utvecklas. Myndighetens särskilda ansvar för den åldersgruppen skall framgå av lagstiftningen om behandlingen av intagna i häkte. Det skall där anges att förhållandena för unga under 18 år skall vara anpassade till de ungas särskilda behov och att de unga skall bli föremål för särskilda insatser under sin vistelse i häktet i syfte att underlätta deras situation.

Tillgodoräknande av tid för frihetsberövande på grund av brott

Vi föreslår att det skall införas en möjlighet för den som har dömts till fängelse eller slutet ungdomsvård att i vissa fall få tillgodoräkna sig den tid han har varit omhändertagen enligt LVU. Ett krav för detta är att frihetsberövandet skett på grund av misstanke om brott som sedermera prövats genom domen. För avräkning skall det vidare krävas att frihetsberövandet till sin art varit sådant att det är likvärdigt med häktning eller anhållande. Frågan om huruvida avräkning skall få ske bör prövas av domstolen i samband med att målet avgörs. I en ny bestämmelse i 33 kap. BrB skall det föreskrivas att domstolen får tillgodoräkna tid för ifrågavarande frihetsberövanden i den utsträckning som det med hänsyn till omständigheterna är skäligt.

Samordning av kompetens och metodutveckling och spridande av allmän information och kunskap

Kompetensen när det gäller vård och behandling av barn och ungdomar med beteendeproblem är fördelad på många olika aktörer. Mycket medel och resurser satsas på forskning och utveckling på flera håll.

Det är av största vikt att de insatser som vidtas för barn och ungdomar med asocialt beteende utgår från vetenskap eller beprövad erfarenhet. Det är därför angeläget att finna en ordning som medför att resultaten av den forskning och de satsningar som görs sprids så att de kommer till deras kännedom som i sin verksamhet har användning för dessa resultat, bl.a. socialtjänsten i kommunerna. Det finns behov av en aktör med en helhetssyn och med ansvar att bevaka den forskning som bedrivs och den verksamhet som pågår. Denna aktör skall även ha förutsättningar att sprida sådan information och kunskap. Eftersom det handlar om insatser för barn och ungdomar framstår Socialstyrelsen enligt utredningen som det mest naturliga valet för detta uppdrag.

Utredningen föreslår alltså att Socialstyrelsen skall få i uppdrag att samordna kompetens- och metodutveckling och till socialtjänsten sprida allmän information och kunskap när det gäller ungdomsbrott och det allmännas ingripanden med anledning därav.

Skadestånd i anledning av brott

Enligt utvärderingen visade en kartläggning att unga som hade dömts till sluten ungdomsvård också i hög utsträckning förpliktats att betala skadestånd. I nämnda utvärdering anges att s.k. solidariskt betalningsansvar för med sig en rad negativa effekter. De ekonomiska kraven upplevs av de unga som oöverblickbara och orättvisa. Kraven bidrar till att försvåra en återanpassning till ett normalt liv utan svartjobb och brott. Dessutom binder solidariskt utdömda skadestånd samman ungdomarna på ett destruktivt sätt. Även om frågan inte omnämns i utredningens direktiv har vi, mot den bakgrunden, ansett att det finns anledning att överväga om den nuvarande ordningen beträffande solidariskt skadestånd för unga lagöverträdare är utformad på ett lämpligt sätt.

Som huvudregel gäller att den som är ansvarig för en skada skall ersätta skadan, dvs. betala full ersättning för denna. Vissa undantag har emellertid gjorts i skadeståndslagen (1972:207).

Skadeståndet kan i vissa fall sättas ned efter en skälighetsbedömning, bl.a. om den skadeståndsskyldige är under 18 år (2 kap. 4 §). Vi menar att tillämpningsområdet för jämningsregeln i 2 kap. 4 § skadeståndslagen bör utvidgas till att omfatta också åldersgruppen 18–20 år. Vi avstår däremot från att föreslå generellt ökade möjligheter till jämkning av den skadeståndsskyldighet som åvilar unga lagöverträdare.

Om flera personer är skadeståndsskyldiga för samma skada svarar de enligt 6 kap. 4 § solidariskt. Huvudregeln om solidariskt ansvar gäller dock inte när skadeståndsskyldigheten är begränsad för någon av de berörda. Enligt utredningens bedömning finns det skäl att överväga om möjligheten att frånga solidariskt ansvar bör öka och om det nuvarande undantaget från solidariskt ansvar i stället bör utgöra huvudregel för unga lagöverträdare. Frågan är emellertid av generell och principiell betydelse och mer komplex än vad som ryms inom utredningens uppdrag. Vi har därför valt att inte lägga fram något förslag om ändring i reglerna i 6 kap. 4 §. Vi menar dock att frågan om solidarisk skadeståndsskyldighet för unga som har begått brott är angelägen och att den bör bli föremål för ytterligare överväganden i ett annat, lämpligare sammanhang.

Vi har funnit att det finns skäl att överväga vilka åtgärder som kan vidtas vad gäller de administrativa rutinerna vid inbetalning av skadestånd i syfte att motverka onödiga restföringar hos kronofogdemyndigheten. Mot bakgrund av att frågan om bristerna i uppbörden av skadestånd är föremål för beredning inom regeringskansliet avstår vi emellertid från att lägga fram något förslag i denna del.

Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag

Utredningens förslag innebär att det allmännas ingripanden vid ungdomsbrott avsevärt förbättras. Utredningen bedömer att flera av förslagen bör kunna finansieras inom befintliga ekonomiska ramar eller genom en omprioritering inom befintliga resurser.

Samtliga förslag är emellertid inte möjliga att genomföra utan ökade kostnader för såväl staten som den kommunala sektorn.