

Handläggare
Stadsledningskontoret
Johanna Zalya
Telefon: 08-508 29 387
Socialförvaltningen
Gunilla Olofsson
08-508 25 605
Erik Nordstrand
08-508 43 112

Till
Kommunstyrelsen
Socialnämnden

Remiss av Nya ungdomspåföljder (Ds 2017:25)

Svar på remiss från Justitiedepartementet

Stadsledningskontorets förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar följande:

Som svar på remissen ”Nya ungdomspåföljder” (Ds 2017:25) hänvisas till vad som sägs i stadsledningskontorets och socialförvaltningens gemensamma tjänsteutlåtande.

Ingela Lindh
Stadsdirektör

Gillis Hammar
Förvaltningschef

Sammanfattning

Justitiedepartementet har remitterat ärendet ”Nya ungdomspåföljder” till Stockholms kommun.

I promemorian föreslås att det införs två nya påföljder för unga lagöverträdare: ungdomstillsyn och ungdomsövervakning. De föreslagna påföljderna ska avhjälpa brister och täcka upp luckor i det nuvarande påföljdssystemet. Syftet är att det för en person under 18 år i princip alltid ska finnas en tillämplig ungdomspåföljd som är tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens allvar och den unges tidigare brottslighet. Därmed ska vuxenpåföljder och höga bötesstraff kunna undvikas. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2019.

Stockholms stad är i huvudsak positiv till utredningens förslag. Förslagen bedöms bidra till att stärka barnrättsperspektivet i påföljdssystemet för unga lagöverträdare. Detta genom att antalet unga lagöverträdare, som döms till en vuxenpåföljd minskar.

Genom förslagen skapas fler alternativ till bötesstraff samt att innehållet i de nya påföljderna utarbetas i samråd med den unge. Förslaget ger stöd i stadens arbete för att nå visionen om *Ett Stockholm för alla* och kommunfullmäktiges mål för verksamhetsmålet 1.2 *Tidigare sociala insatser skapar jämlika livschanser för alla*. Förslaget ligger även i linje med kommunfullmäktiges mål för verksamhetsmålet 4.4 *Stockholm är en stad som respekterar och lever upp till barnets rättigheter i enlighet med FN:s barnkonvention*.

Staden anser att det finns behov av ytterligare förtydliganden till exempel kring vad som avses med behandlingsinnehållet i den föreslagna påföljden ungdomstillsyn. Påföljden ungdomstillsyn kan lätt förväxlas med påföljden ungdomsvård beroende på behandlingsinnehållet.

Stockholms stad är i huvudsak positiv till den föreslagna påföljden ungdomsövervakning och att Statens Institutionsstyrelse (SiS) ansvarar för verkställigheten av påföljden. Stockholms stad anser däremot att även kommunerna kan behöva extra resurser för att kunna fullfölja sin del av påföljden. Stadens bedömning är att det är av avgörande betydelse att verkställigheten sker i nära samverkan med det lokala nätverket runt respektive ungdom för att påföljden ska få önskad effekt. Påföljden förutsätter att det finns behövliga resurser i lokalsamhället. Som utredningen poängterar så uppstår det kostnader både för att skapa allmänna förutsättningar för påföljdernas verkställighet och kostnader i samband med verkställigheten av en utdömd påföljd.

Stockholms stad ställer sig vidare undrande till att drogförbud inte förslås vara en obligatorisk del av påföljden. Den huvudsakliga målgruppen för påföljden är minderåriga unga lagöverträdare. Stadens bedömning är att det tydligt måste framgå att det inte är acceptabelt att barn och unga missbrukar alkohol, narkotika eller andra droger under verkställigheten.

Bakgrund

Utredningen Nya ungdomspåföljder har haft i uppdrag att överväga och komplettera de bedömningar och förslag som lämnats av Påföljdsutredningen om nya påföljder för unga lagöverträdare (Ju 2009:11). Syftet är att åstadkomma tydliga och konsekventa ungdomspåföljder som kan bidra till att hindra återfall i brott.

Med unga lagöverträdare avses i det här sammanhanget personer som fyllt 15 men inte 21 år och som misstänks för, eller har begått brottsliga handlingar. Enligt gällande bestämmelser ska en ung lagöverträdare särbehandlas i påföljdssystemet, både vid straffmätning och vid påföljdsval. Bestämmelserna grundar sig i bedömningen att en ungdom är omogen och inne i en utvecklingsfas och att detta kan vara en orsak till brottsligheten. Vidare kan en ung person antas vara mer sanktionskänslig än en vuxen. Hänsyn ska också tas till proportionalitetsprincipen, förutsebarheten och lika behandlingsprincipen vid val av påföljd.

Ärendet

Utredningen föreslår att två nya ungdomspåföljder införs, ungdomstillsyn och ungdomsövervakning. Syftet är att det för en person under 18 år i princip alltid ska finnas en tillämplig ungdomspåföljd som är tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens allvar och den unges tidigare brottslighet. Därmed ska vuxenpåföljder och höga bötesstraff kunna undvikas.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2019.

Ungdomstillsyn

Med ungdomstillsyn avses att den unge får en skyldighet att hålla kontakt med och träffa en särskilt utsedd kontaktperson och som huvudregel även delta i annan särskilt anordnad verksamhet, t.ex. påverkansprogram. Den ska inte kräva den unges, eller dennes vårdnadshavares, samtycke och påföljdsvalet ska inte föregås av någon särskild behovs- eller lämplighetsbedömning.

Påföljden ska i första hand komma ifråga för en person som vid domstillfället är under 18 år. För en person som då är över 18 år men under 21 år ska påföljden kunna väljas endast om det finns särskilda skäl för det. Innehållet ska bygga på övervakning och kontroll. Det ska också vara behandlingsinriktat och bidra till att den unge avhåller sig från kriminalitet. Innehållet ska innefatta att den unge, i likhet med ungdomstjänst, ger upp en del av sin fritid och möjligheten att fritt styra över sin tid samt bidra till att det skapas en struktur i den unges liv som kan gynna en positiv utveckling.

Förslaget innebär att domstolen bestämmer längden för påföljden från en månad upp till sex månader. Totalt ska den unge träffa stödpersonen ungefär fem timmar per vecka fördelat på minst två tillfällen. Ungdomstillsyn ska också kunna användas som

förstärkningspåföljd till ungdomsvård om det behövs för att ungdomsvården ska bli tillräckligt ingripande.

Socialnämnden i den unges hemkommun ska vara huvudman för påföljden.

Ungdomsövervakning

Ungdomsövervakning ska enligt förslaget kunna komma ifråga vid brottslighet med straffmättningsvärden från sex månader men inte överstigande ett år samt vid återfall i allvarlig brottslighet (vars straffmättningsvärde kan understiga sex månader). Påföljden ska i första hand avse personer som vid domstolsfallet är under 18 år. Om det finns särskilda skäl ska en person i ålder 18 till 21 år kunna dömas till påföljden.

Påföljden bygger på en kvalificerad övervakning av den unge och innefattar tydliga begränsningar av den unges rörelsefrihet. Statens Institutionsstyrelse (SiS) föreslås utgöra huvudman för påföljden.

Påföljdens huvudsakliga innehåll sammanfattas enligt följande

- Innehållet ska – så långt möjligt – vara behandlingsinriktat.
- Den unges rörelsefrihet ska begränsas. Efterlevnaden ska alltid ske med elektroniska hjälpmedel. Påföljden kan t. ex. innefatta s.k. helg-hemarrest, förbud att överhuvudtaget alternativt vissa tider vistas inom ett särskilt område.
- Den unge ska åläggas att hålla kontakt med och regelbundet sammanträffa med en särskilt utsedd koordinator.
- Den unge åläggs att delta i en inledande verkställighetsplanering omfattande (som mest och i genomsnitt) tio dagar.
- Den unge åläggs att följa den individuella verkställighetsplan som gäller för honom eller henne och som Statens institutionsstyrelse (SiS) har beslutat om i samband med verkställighetsplaneringen.

Vidare föreslås att socialnämnden ska utse en särskild handläggare för den dömde under verkställigheten. Handläggaren ska medverka vid kartläggningen av den unge och vid framtagandet av verkställighetsplanen samt medverka vid uppföljning och revidering av planen.

Enligt förslaget ska det vara möjligt att vidta polishämtning. Det ska också vara möjlighet att genomdriva vissa beslut om rörelseinskränkning genom biträde av polisen. Påföljden föreslås inte som regel innefatta ett drogförbud. Om det däremot finns skäl för det ska

SiS kunna besluta om att den unge ska förbjudas att använda droger och/eller alkohol under verkställigheten.

Förändringar i offentlighets- och sekretesslagen

För att möjliggöra ett informationsutbyte mellan de aktörer som är inblandade i verkställigheten av ungdomsövervakning föreslås vissa ändringar i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Den nuvarande sekretessregleringen i offentlighets och sekretesslagen (2009:400) (OSL) innebär att myndigheter och andra aktörer i många fall är hindrade att lämna ut uppgifter till SiS.

Utredningen föreslår därför att det införs särskilda sekretessbrytande bestämmelser i OSL för socialtjänsten, skolan och polisen i OSL. Bland annat innebär detta att socialtjänstsekretessen inte omfattas av beslut som ingår i verkställighetsplanen för ungdomsövervakning samt att socialtjänsten kan lämna uppgifter till SiS i vissa fall utan hinder av sekretess. I den del av OSL som reglerar sekretessen för skolan införs en sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör för skolan att lämna uppgifter som rör specialpedagogiska insatser i vissa fall utan hinder av sekretess. Psykologisk och psykosociala insatser undantas.

Utredningen anger att socialtjänsten i första hand bör eftersträva att uppgifter som omfattas av sekretess lämna ut i samförstånd med den unge (och i förekommande fall dennes vårdnadshavare). SiS verksamheten omfattas av socialtjänstsekretessen, vilket innebär att en uppgift inte blir offentlig genom att den lämnas till SiS.

Ekonomiska konsekvenser

Kostnader för ungdomstillsyn

Påföljdsutredningen bedömde att det kunde antas röra sig om mellan 600 och 700 ungdomar per år som skulle bli aktuella för påföljden kontaktskyldighet och kostnaden uppskattades till cirka 30 000 kronor per dömd. Samma bedömning görs avseende ungdomstillsyn och uppskattningen utgick från kostnaden för s.k. särskild kvalificerad kontaktperson inom socialtjänsten.

Den sammantagna kostnaden för kommunerna för påföljden ungdomstillsyn rör sig om cirka 20 miljoner kronor per år. Kostnaderna kan inte antas rymmas inom befintliga anslag utan förutsätter att kommunerna tillskjuts medel.

Kostnader för ungdomsövervakning

Utredningen bedömer att Statens institutionsstyrelse (SiS) kommer att behöva tillföras omkring 65 miljoner kronor per år för verkställighet av ungdomsövervakning. Härtill kommer omställningskostnader som införandet av påföljden är förenat med.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts gemensamt av stadsledningskontorets avdelning för välfärdsstyrning och socialförvaltningens avdelning för stadsövergripande sociala frågor i samråd med juridiska avdelning.

Stockholm stads synpunkter och förslag

Stockholms stad ställer sig i huvudsak positiv till utredningens förslag. Förslagen bedöms bidra till att stärka barnrättsperspektivet i påföljdssystemet för unga lagöverträdare genom att minska antalet unga lagöverträdare döms till en vuxenpåföljd, skapa fler alternativ till bötesstraff samt att innehållet i de nya påföljderna utarbetas i samråd med den unge. Förslaget ger stöd i stadens arbete för att nå visionen om *Ett Stockholm för alla* och kommunfullmäktiges mål för verksamhetsmålet 1.2 *Tidigare sociala insatser skapar jämlika livschanser för alla*. Förslaget ligger även i linje med kommunfullmäktiges mål för verksamhetsmålet 4.4 *Stockholm är en stad som respekterar och lever upp till barnets rättigheter i enlighet med FN:s barnkonvention*.

Ungdomstillsyn

Stockholms stad är positiv till att det kommer flera påföljdsförslag för att differentiera påföljdssystemet för unga. Ungdomstillsyn har till skillnad mot ungdomsvård fokus på kontroll och övervakning. I verkställigheten av denna påföljd blir det viktigt att också fokusera på ett fortsatt motivationsarbete med den unge då påföljden inte är baserad på samtycke. Stödpersonens roll får en central betydelse i samverkan med vårdnadshavare/föräldrar och andra viktiga personer i den unges liv. För att den unge ska förstå skillnaderna mellan olika andra påföljder och denna påföljd, får rättsväsendets aktörer och inte minst domstolen en pedagogisk uppgift att förklara innebörden av påföljden. Det finns annars en risk att den unge och dess vårdnadshavare/förälder uppfattar socialtjänsten som kriminalvård. Insatser enligt socialtjänstlagen sker ju alltid på frivillig grund.

Stockholms stad anser att det finns en risk att det kan bli otydligt för den unge och dess vårdnadshavare/förälder att överblicka påföljdssystemet och förstå varför den unge dömts till

ungdomstillsyn. Staden anser därför att det finns behov av ytterligare förtydliganden till exempel kring vad som avses med behandlingsinnehållet i den föreslagna påföljden ungdomstillsyn. Påföljden ungdomstillsyn kan lätt förväxlas med påföljden ungdomsvård beroende på behandlingsinnehållet.

Stockholms stad är positiv till utredningens förslag om kompensation till kommunerna för ökade kostnader för påföljden ungdomstillsyn, som inte ryms inom befintliga anslag.

Ungdomsövervakning

Stockholms stad är i huvudsak positiv till den föreslagna påföljden ungdomsövervakning och att Statens Institutionsstyrelse (SiS) ansvarar för verkställigheten av påföljden. Stadens bedömning är att det är av avgörande betydelse att verkställigheten sker i nära samverkan med det lokala nätverket runt respektive ungdom för att påföljden ska få önskad effekt. Påföljden förutsätter då att behövliga resurser finns i lokalsamhället. I promemorian föreslås att SiS tilldelas extra resurser för sin del av verkställigheten. Stockholms stad anser att även kommunerna kan behöva extra resurser för att kunna fullfölja sin del av ansvaret. Som utredningen poängterar, det uppstår kostnader både för att skapa allmänna förutsättningar för påföljdernas verkställighet och kostnader i samband med verkställigheten av en utdömd påföljd.

Genom att stärka upp och samordna involverade lokala parter runt ungdomen (exempelvis socialtjänst, skola, fritid, polis och arbetsmarknadsförvaltning) skapas goda förutsättningar för att bryta en negativ brottslig utveckling. Det lokala arbetet kräver fungerande samverkansstrukturer och en tydlig ansvarsuppdelning för de åtgärder som bedömts vara lämpliga för den enskilde ungdomen.

Stockholms stad ställer sig vidare undrande till att drogförbud inte förslås vara en obligatorisk del av påföljden. Den huvudsakliga målgruppen för påföljden är minderåriga unga lagöverträdare. Stadens anser att det tydligt måste framgå att det inte är acceptabelt att barn och unga missbrukar alkohol, narkotika eller andra droger under verkställigheten. Drogmissbruk är en stor riskfaktor för återfall i kriminalitet och detta måste beaktas vid verkställigheten av påföljden. Utredningen behöver tydliggöra hur eventuella missbruk ska hanteras inom ramen för påföljden. Svårigheten att hantera en eventuell misskötsamhet får inte ha en överordnad betydelse i detta sammanhang.

Staden har inget att invända mot de förslag som läggs fram avseenden lättnader i sekretessbestämmelserna för att SiS ska kunna ta ansvar för verkställigheten av påföljden.