



Staben

SOCIALTJÄNSTFÖRVALTNINGEN
STOCKHOLMS STAD

Handläggare: Gunilla Olofsson
Tfn: 08 - 508 25 605

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2005-04-01

SOCIALTJÄNSTNÄMNDEN
05-04-19

DNR:106-80/2005

Till
Socialtjänstnämnden

Yttrande över ungdomsbrottsutredningens betänkande ”Ingripande mot unga lagöverträdare” - SOU 2004:122.
(1 bilaga)

Förslag till beslut

Socialtjänstnämnden godkänner yttrandet.

Dag Helin

Vera Josefsson

Sammanfattning

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 socialtjänstpåföljden. 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 slutna ungdomsvård (LSU).

Genom att ytterligare ansvar läggs över på kommunernas socialtjänst för att verkställa påföljderna, ökar konflikten mellan de straffrättsliga principerna och sociallagstiftningens behovsprincip, vilket socialtjänstförvaltningen tycker är otillfredsställande.

Socialtjänstförvaltningen anser dock 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. Socialtjänstförvaltningen bedömer att ytterligare medel behövs för att kommunernas socialtjänst ska kunna ta sin del av ansvaret.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av socialtjänstförvaltningens stab för utredning och projekt i samarbete med berörda verksamheter vid stadsdelsförvaltningarna samt vid socialtjänstförvaltningen. Synpunkter har inhämtats dels muntligen vid ett möte med representanter från förvaltningarna, dels skriftligen via utskickade frågor.

Bakgrund

Socialroteln har skickat ungdomsbrottsutredningens betänkande ”Ingripande mot unga lagöverträdare” (SOU 2004:122) på remiss till socialtjänstnämnden och till stadsledningskontoret (SLK). Remissvar ska vara inlämnat senast 05-04-19. Regeringen beslutade den 1 augusti 2002 att tillsätta en särskild utredning med uppgift att följa upp och vidareutveckla 1999 års påföljdsreform avseende unga lagöverträdare. Syftet med uppdraget var att med hänsyn till de straffrättsliga principerna om proportionalitet, förutsebarhet och konsekvens vidareutveckla påföljdssystemet för unga till ett mer pedagogiskt och tydligt innehåll samt att skapa bättre förutsättningar för ett återförande till ett socialt välfungerande liv utgående från den unges behov. Ett uttalat mål var att minska användningen av frihetsberövande påföljder. Påföljdssystemet för unga lagöverträdare föreslås fortsätta att bygga på principen att barn och ungdomar som begått brott i första hand ska bli föremål för insatser inom socialtjänsten. Utredningen föreslår att ändringarna träder i kraft tidigast den 1 januari 2007.

Sammanfattning av betänkandet

Utvärdering av 1999 års påföljdssystem

Utvärderingen av 1999 års påföljdssystem som gjorts av Brottsförebyggande rådet (BRÅ), Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse (SiS) i olika delar, visar att reformen har haft vissa effekter, men att den inte har realiserats fullt ut. Syftet med reformen var att ge de straffrättsliga principerna större utrymme, vilket i princip anses ha uppnåtts. I utvärderingarna konstateras dock vissa brister bl.a. avseende innehållet i de yttranden som socialtjänsten lämnar till åklagaren, att endast hälften av landets kommuner kan erbjuda ungdomstjänst, att de rättsliga instanserna och socialtjänsten saknar rutiner för en strukturerat samverkan samt att verkställigheten av lagen om sluten ungdomsvård (LSU) och dess eftervård behöver förbättras. Vidare så visar statistik att många av de dömda 15 till 17 åringarna återfaller i brott inom ett år (70 – 75%).

Socialtjänstens arbete med barn och ungdomar som begått brott

BRÅ lyfter i sin utvärdering av överlämnandepåföljden fram fyra områden som behöver förändras för att förbättra socialtjänstens arbete:

- Socialtjänsten behöver ges en tydligare roll i rättssystemet.
- Socialtjänsten behöver rimlig tid till utredning.
- Socialtjänsten behöver ökad kunskap om effekten av olika åtgärder.
- Det behövs ett generellt större utbud av relevanta insatser.

Med syfte att åstadkomma en större enhetlighet föreslår utredningen en större statlig styrning genom att Socialstyrelsen får rätten att utfärda föreskrifter inom området. Förutsättningarna för att uppnå ”likhet inför lagen” antas också öka om samarbetet mellan kommunerna förbättras.

Omfattande utbildningsinsatser för att öka kunskapen om och förståelsen för påföljdssystemet bedöms vara nödvändiga för socialtjänstens personal.

Regelbundna rutiner måste skapas kring samverkan mellan rättsväsendet och socialtjänsten för utbyte av information och erfarenhet på ett övergripande plan. Socialtjänsten föreslås få ansvaret för att verka för att så sker.

Handläggning av ungdomsmål inom rättsväsendet

Utredningen föreslår en specialisering av handläggningen av ungdomsmål vid polis, åklagare och domstol.

Misstänkt under 18 år

För en misstänkt under 18 år föreslås att särskilda lämplighetskrav införs för den advokat som ska förordnas som offentlig försvarare.

För att samhället ska kunna reagera snabbare på alla brott som begås av unga föreslås skyndsamhetskravet utvidgas till att gälla brott med fängelse i straffskalan.

En skyldighet att underrätta vårdnadshavare föreslås för samtliga rättsinstanser.

Misstänkt under 15 år (ej straffmyndig)

För att öka rättssäkerheten vid brottmisstanke mot barn under 15 år föreslås en möjlighet för domstolen att förordna om juridiskt biträde för den unge vid misstanke om allvarliga brott. Utredningen anser att möjligheter ska finnas att ta fotografier och fingeravtryck vid brottmisstanke mot barn under 15 år och att lagen om unga lagöverträdare (LUL) förtydligas när det gäller polisens möjligheter att hålla kvar en misstänkt icke straffmyndig person. Utredningen anser inte att det finns tillräckliga skäl för att införa möjligheter till att tvångsvis drogtesta (kroppsbesiktning) barn under 15 år.

Straffvarning

Utredningen föreslår att begreppet åtalsunderlåtelse ersätts med begreppet straffvarning av pedagogiska skäl och i tydliggörande syfte. Ändring föreslås i både LUL

och gäller då oavsett gärningsmannens ålder (upp till 21 år) och i rättegångsbalken (RB) avseende gärningsman under 18 år.

Förslaget innebär att åklagare ska ta slutgiltig ställning till frågan om straffvarning först efter ett personligt sammanträffande med den unge. Den unges närvaro ska vara ett villkor.

Även domstolen föreslås kunna meddela ett beslut om straffvarning om den finner den unge skyldig till brottet och om man kan anta att brottet begåtts av okynne eller förhastande.

För att straffvarningen ska få menad verkan anser utredningen att samarbetet mellan åklagare och socialtjänst bör förstärkas och att socialtjänsten ska bli skyldig att återrapportera till åklagaren om åtgärder, som planerats i samband med straffvarningen, inte har kommit till stånd. Utredningen föreslår att straffvarningar bör användas i större omfattning än vad åtalsunderlåtelse används idag.

Socialtjänstpåföljd

Påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten föreslås ändra namn till socialtjänstpåföljden. Påföljden föreslås endast användas efter det att socialtjänsten gjort en kvalificerad bedömning och funnit att den unge löper risk för fortsatt brottsligt beteende och därför är i behov av kraftfulla åtgärder från socialtjänsten. För att tydliggöra socialtjänstens roll föreslås upprättandet av ett *ungdomskontrakt* som baseras på vårdplanen när de insatser som planeras ska ske frivilligt enligt socialtjänstlagen (SoL). Innehållet i ungdomskontraktet ska genomföras med samtycke och kontraktet ska undertecknas av berörda parter och bifogas domen. En föreskrift meddelas sedan av domstolen till den dömde om skyldighet att uppfylla sin del av kontraktet. Socialtjänstpåföljden kan även innebära åtgärder med tvång enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).

Utredningen bedömer att användningen av socialtjänstpåföljden kommer att ske i mindre omfattning än nuvarande överlämnandepåföljd.

Bötesstraff

Användning av bötesstraff föreslås minska, då utredningen anser det finns påtagliga nackdelar med bötesstraff som påföljd för unga lagöverträdare. Påföljden bötesstraff föreslås i stor utsträckning ersättas av straffvarning och ungdomstjänst.

Ungdomstjänst

Utredningen menar att det behövs ytterligare påföljdsalternativ för framför allt åldersgruppen 15 – 17 år och föreslår att ungdomstjänst blir en självständig påföljd. Påföljden föreslås också kunna kombineras med socialtjänstpåföljden och/eller böter. Kommunen föreslås bli ansvarig för att administrera påföljden och blir då en obligatorisk uppgift.

Omfattningen av ungdomstjänst föreslås vara lägst 20 timmar och högst 150 timmar och bestå av oavlönat arbete med klargörande och återkopplande moment. Den unge måste samtycka till ungdomstjänst och domstolen måste finna honom/henne lämplig för påföljden. Socialtjänsten ska upprätta en arbetsplan för den unge och på varje ar-

betsplats ska de finnas en handledare. Handledaren och socialtjänsten ska kontrollera att arbetsplanen fullföljs. Användningen av ungdomstjänst bedöms öka i omfattning.

Mentor

Med syfte att förstärka samarbetet mellan berörda myndigheter föreslås en modell där en person utses att ha särskilt ansvar för den unge genom kontroll och uppföljning samt samordning av de insatser och åtgärder som beslutas. I direktiven benämnd ”ryggsäck”. Förordnandet av kontaktperson enligt SoL är en av de vanligaste insatserna för barn och unga. Utredningen menar att insatsen kan utvecklas till ett mer avancerat stöd för unga kriminella om kontaktpersonen har kompetens och får handledning och stöd av socialtjänsten. Insatsen föreslås få benämningen mentor för att markera att det handlar om ett kvalificerat kontaktmannaskap. Insatsen föreslås ingå i socialtjänstpåföljden och då antingen med stöd av SoL som en del av ungdomskontraktet eller med stöd av LVU (22§ ”mellantvång”).

För unga under 15 år föreslås att socialtjänsten alltid utreder behovet av en mentor. Socialtjänsten föreslås att i sitt yttrande till åklagaren särskilt redovisa sina överväganden av behovet av en mentor.

Medling

Utredningen har kommit fram till slutsatsen att det inte finns skäl att föreslå medling som en påföljd, men möjligheterna till medling bör uppmuntras och ökas. För bestämmelserna om straffvarning föreslås det att *viljan* till att medverka i en medling ska beaktas. Kommunernas socialtjänst bedöms som den mest lämpliga att bedriva medling, men utredningen anser att det inte finns tillräckliga skäl att göra verksamheten obligatorisk för kommunerna.

Sluten ungdomsvård

Utredningen slår fast att socialtjänsten ska behålla huvudansvaret för den unge som döms till påföljden sluten ungdomsvård enligt lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU). Förslag läggs om att göra eftervården till en obligatorisk del av verkställigheten av LSU och ansvaret läggs på SiS. SiS ansvar begränsas till insatser som motiveras av den unges kriminalitet. Eftervården ska fastställas i samråd med socialtjänsten.

Utredningen föreslår också att unga lagöverträdare som dömts till sluten ungdomsvård i vissa fall kan få avräkna verkställighetstiden med den tid han/hon varit omhändertagen enligt LVU istället för att varit anhållen eller häktad. Avräkning sker idag endast när den unga varit anhållen och häktad.

Fängelse

Möjligheter att döma 15 – 17 åringar till skyddstillsyn i kombination med fängelse föreslås även finnas fortsättningsvis.

Häktning

Antalet häktade ungdomar under 18 år har ökat under de senaste åren, trots att det enligt lagstiftningen ställs särskilda krav för häktning av unga personer. Lagstiftning-

en förutsätter att den unge tas omhand av socialtjänsten för att undvika häktning, i synnerhet gäller detta ungdomar under 18 år. Utredningen föreslår därför ett förtydligande i LUL att det ska krävas synnerliga skäl för att anhålla och häkta en ungdom under 18 år.

Som alternativ till häktning föreslår utredningen att reglerna i RB förtydligas angående reseförbud och anmälningsskyldighet som ersättning för häktning. Anmälningsskyldigheten ska kunna fullgöras hos socialtjänsten. Socialstyrelsen bör också i sina föreskrifter och allmänna råd förtydliga socialtjänstens möjligheter att tillgripa omedelbart omhändertagande enligt LVU. Vidare föreslås att åklagaren ska underrätta socialtjänsten när någon under 21 år anhålls samt att socialtjänsten skriftligen till åklagaren ska redovisa sin bedömning av alternativa insatser till häktning. Utredningen konstaterar dock att det inte alltid går att undvika att unga placeras i häktet, men att det finns goda möjligheter att förbättra villkoren för unga i häkte. För att förkorta häktningstiden för unga lagöverträdare föreslås att domstolen ska ha möjlighet att besluta att domen om slutna ungdomsvård omedelbart ska gå i verkställighet.

Ekonomiska konsekvenser för kommunerna

Utredningen bedömer att flera av förslagen bör kunna finansieras inom befintliga ekonomiska ramar eller genom omprioriteringar. Inom några områden behövs dock ett resurstillskott:

- Den nya påföljden ungdomstjänst kan innebära en betydande kostnadsökning för kommunerna. Utredningen föreslår därför att landets kommuner bör tillföras ca 25 miljoner kronor för att täcka kostnadsökningarna.
- För att kommunerna ska få möjlighet att utforma förslaget med en kvalificerad kontaktperson, en s.k. mentor, som stöd till unga lagöverträdare föreslås att kommunerna tillförs ca 20 miljoner kronor.

Förvaltningen synpunkter

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 åklagarmyndigheterna 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 stödsystem 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 enskilde 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 stödinsatser 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 påföljds-systemet. 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 stödjande 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 anmälningsskyldighet 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.