

Nya ungdomspåföljder



REGERINGSKANSLIET

Justitiedepartementet

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Omslag: Regeringskansliets standard

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2017

ISBN 978-91-38-24639-9

ISSN 0284-6012

Förord

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Morgan Johansson, gav den 21 december 2016 numera hovrättsrådet Karin Sandahl i uppdrag att överväga och föreslå nya påföljder för unga lagöverträdare (Ju 2016/092119/LP).

Med denna promemoria är uppdraget slutfört.

Stockholm i juni 2017

Karin Sandahl

Innehåll

Förord.....	1
Sammanfattning	9
1 Författningsförslag.....	11
1.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken	11
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	20
1.3 Förslag till lag om ändring i lag (1974:202) om beräkning av strafftid m.m.	22
1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister	24
1.5 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)	26
1.6 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	28
1.7 Förslag till lag (20xx:xxxx) om verkställighet av ungdomsövervakning.....	32
2 Uppdraget och dess genomförande.....	37
2.1 Bakgrund	37
2.2 Uppdragets innehåll.....	37
2.3 Utredningsarbetet.....	38

3	Den nuvarande ordningen	39
3.1	Inledning	39
3.2	Beaktande av den unges ålder vid straffmätningen.....	39
3.3	Om påföljdsvalet för unga lagöverträdare och de särskilda ungdomspåföljderna	40
3.3.1	Inledning.....	40
3.3.2	Socialnämndens yttrande enligt LUL	41
3.3.3	Ungdomsvård.....	41
3.3.4	Ungdomstjänst.....	42
3.3.5	Sluten ungdomsvård.....	43
4	Påföljdsutredningens förslag om nya ungdomspåföljder	45
4.1	Inledning	45
4.2	Utredningens utgångspunkter.....	45
4.3	Utredningens förslag om nya ungdomspåföljder.....	46
4.3.1	Inledning.....	46
4.3.2	Kontaktskyldighet för unga	46
4.3.3	Ungdomsövervakning.....	49
5	Avgränsningar och utgångspunkter	55
5.1	Avgränsningar.....	55
5.2	Utgångspunkter.....	55
5.2.1	Allmänna utgångspunkter	55
5.2.2	Legalitetsprincipen.....	56
5.2.3	Unga lagöverträdares särställning i påföljdssystemet och barnkonventionen.....	56
5.2.4	Tydliga, konsekventa och brottspreventiva ungdomspåföljder	57
5.2.5	Nödvändiga kompromisser	58
6	Behovet av nya ungdomspåföljder.....	61
6.1	Påföljdsutredningens behovsanalys.....	61
6.2	Relevanta förändringar sedan förslagen lämnades.....	62

6.3	Förutsättningar som Påföljdsutredningen utgick från men som inte längre är aktuella.....	65
6.4	Vilka påföljder döms unga lagöverträdare till enligt statistiken?.....	67
6.4.1	Påföljdsutredningens underlag	67
6.4.2	Mitt underlag	67
6.4.3	Slutsatser av statistiken	69
6.5	Det finns fortfarande behov av nya ungdomspåföljder.....	70
7	Remissinstansernas synpunkter på förslagen	73
8	Bedömningen av utredningens förslag	75
8.1	Inledning	75
8.2	Förutsebarhet och likabehandling	75
8.3	Legalitetsprincipens genomslag	77
8.4	Barnrättsperspektivet.....	79
8.5	Förslagen bör införas med vissa justeringar.....	80
8.6	Huvudmannaskap	81
9	Ungdomstillsyn	83
9.1	Ungdomstillsyn i stället för kontaktskyldighet för unga.....	83
9.2	Påföljdens roll i systemet	83
9.3	Särskilt om påföljdens tillämpningsområde, straffmätningen och verkställighetens längd.....	85
9.4	Betydelsen av art	89
9.5	Övergripande om påföljdens innehåll.....	89
9.6	Närmare om påföljdens utformning.....	92
9.6.1	Grundläggande innehåll och syfte	92
9.6.2	Verkställighetens inledning.....	93
9.6.3	Åldersgrupp	93
9.6.4	Påföljdens verkställighet och innehåll.....	94

9.7	Misskötsamhet.....	97
9.8	Ungdomstillsyn som förstärkningspåföljd	98
10	Ungdomsövervakning	99
10.1	Mitt förslag om ungdomsövervakning.....	99
10.2	Påföljdens roll i systemet m.m.	99
10.3	Åldersgrupp	101
10.4	Övergripande om påföljdens innehåll	101
10.5	De rörelsebegränsande inslagen och kontrollen av att de efterlevs	102
10.5.1	Helghemarrest och andra rörelsebegränsande inslag	103
10.5.2	Elektronisk övervakning.....	104
10.5.3	Nedtrappning och upptrappning	106
10.6	Koordinatorns roll och funktion.....	107
10.7	Påföljden bör inte innefatta ett krav på drogfrihet	108
10.8	... men bör kunna förenas med ett sådant förbud när det finns skäl för det.....	109
10.9	Verkställighetens längd och inledande	110
10.10	Verkställighetsplanering och verkställighetsplan	110
10.11	Normaliseringsprincipen.....	112
10.12	Socialtjänstens roll.....	113
10.13	Bistånd av polisen	114
10.14	Misskötsamhet.....	115
10.15	Informationsutbyte och sekretess	116
10.15.1	Inledning.....	116
10.15.2	Det bör införas en sekretessbrytande bestämmelse för socialtjänsten.....	117
10.15.3	Det bör införas en sekretessbrytande bestämmelse för skolan.....	118

10.15.4	Det bör införas en sekretessbrytande bestämmelse för polisen.....	120
10.15.5	Det bör inte införas en sekretessbrytande bestämmelse för hälso- och sjukvård	122
10.15.6	Det bör inte gälla någon sekretess för beslut i verkställighetsplanen	123
10.15.7	Uppgiftslämnande till SiS.....	123
10.15.8	Uppgiftslämnande från SiS	124
11	Övriga frågor	127
11.1	Förslagen bör inte införas som försöksverksamhet.....	127
11.1.1	Skäl för en försöksverksamhet.....	127
11.1.2	Skäl mot en försöksverksamhet.....	128
11.1.3	Min slutsats	129
11.2	Erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen	130
11.2.1	Erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen	130
11.2.2	Förslagen föranleder inga åtgärder från lagstiftarens sida	131
12	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	133
13	Ekonomiska konsekvenser	135
13.1	Inledning	135
13.2	Kostnader för ungdomstillsyn	135
13.2.1	Påföljdsutredningens bedömning.....	135
13.2.2	Min bedömning	136
13.3	Kostnaderna för ungdomsövervakning	137
13.3.1	Påföljdsutredningens bedömning.....	137
13.3.2	Min bedömning	138
13.4	Övriga kostnader och konsekvenser.....	138

14	Författningskommentar	139
14.1	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken.....	139
14.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.....	152
14.3	Förslag till lag om ändring i lag (1974:202) om beräkning av strafftid m.m.....	153
14.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister	154
14.5	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)	155
14.6	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	158
14.7	Förslag till lag (20xx:xx) om verkställighet av ungdomsövervakning	165
 Bilaga		
Bilaga 1	Uppdraget	183

Sammanfattning

I promemorian föreslås att det införs två nya påföljder för unga lagöverträdare: ungdomstillsyn och ungdomsövervakning. Förslagen bygger på Påföljdsutredningens överväganden och förslag om kontaktskyldighet för unga och ungdomsövervakning (se utredningens betänkande Nya påföljder, SOU 2012:34).

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.

Båda påföljderna bygger på övervakning och kontroll men innefattar även behandlande inslag. De ska kunna dömas ut oberoende av den unges inställning och utan någon föregående behovs- eller lämplighetsprövning.

Ungdomstillsyn innebär att den unge ska hålla kontakt med och regelbundet sammanträffa med en särskilt utsedd stödperson samt delta i annan särskilt anordnad verksamhet. Sammantaget ska momenten omfatta ungefär fem timmar i veckan fördelat på två tillfällen.

Ungdomstillsyn ska kunna dömas ut i minst en månad och högst sex månader. Påföljden ska väljas när det saknas förutsättningar för ungdomsvård och/eller ungdomstjänst. I ingripandegrad motsvarar ungdomstillsyn påföljden ungdomstjänst och ska kunna omfatta brottslighet av samma svårhet som den påföljden. Ungdomstillsyn ska, på samma sätt som ungdomstjänst, även kunna användas som förstärkningspåföljd till ungdomsvård.

Socialnämnden i den unges hemkommun ska vara huvudman för påföljden.

Ungdomsövervakning ska tillämpas i de situationer där vare sig ungdomsvård, ungdomstjänst eller ungdomstillsyn är en tillräckligt ingripande straffrättslig reaktion och alltså användas vid förhållandevis allvarliga brott. Ungdomsövervakning ska pågå under lägst sex månader och högst ett år, beroende på brottets allvar.

Påföljden innefattar tydliga inskränkningar i den unges rörelsefrihet, som utgångspunkt i form av s.k. helghemarrest. Efterlevnaden ska kontrolleras med elektroniska hjälpmedel. Påföljden innebär också en skyldighet för den unge att hålla regelbunden kontakt med en koordinator. Vidare ska den unge delta i en inledande verkställighetsplaneringen omfattande tio dagar. Planeringen ska utgöra en omfattande och allsidig kartläggning av den unges förhållanden och ligga till grund för en individuellt utformad verkställighetsplan, som den unge är skyldig att följa.

Statens institutionsstyrelse (SiS) ska vara huvudman för påföljden.

För att möjliggöra ett informationsutbyte mellan de aktörer som är inblandade i verkställighetsplaneringen föreslås vissa ändringar i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2019.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken
dels att 1 kap. 3 §, 32 kap. 1, 3 och 4 §§, 34 kap. 1, 3 och 6 §§
samt 35 kap. 11 § ska ha följande lydelse,
dels att rubriken till 32 kap. ska ha följande lydelse,
dels att det i 32 kap. ska införas två nya paragrafer, 2 a och
3 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 §¹

Med påföljd för brott förstås
i denna balk straffen böter och
fängelse samt villkorlig dom,
skyddstillsyn och *överlämnande*
till särskild vård.

Med påföljd för brott förstås
i denna balk straffen böter och
fängelse samt villkorlig dom,
skyddstillsyn och *de påföljder för*
unga lagöverträdare som anges i
32 kap.

32 kap. Om överlämnande till särskild vård för unga

32 kap. Om ungdomspåföljder

1 §²

Den som är under tjugooett år
och som begått brott får dömas
till ungdomsvård om han eller

Den som är under tjugooett år
får dömas till ungdomsvård om
han eller hon har ett särskilt

¹ Senaste lydelse 1988:942.

² Senaste lydelse 2006:891.

hon har ett särskilt behov av vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen (2001:453) eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och sådan vård eller åtgärd kan beredas den unge. Vården och åtgärderna *skall* syfta till att motverka att den unge utvecklas ogynnsamt.

Ungdomsvård får dömas ut endast om socialtjänstens planerade åtgärder, i förekommande fall i förening med ungdomstjänst eller böter, kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och art samt den unges tidigare brottslighet.

Skall åtgärderna vidtas med stöd av socialtjänstlagen, *skall* rätten meddela föreskrift om att den unge *skall* följa det ungdomskontrakt som upprättats av socialnämnden. Innehållet i kontraktet *skall* framgå av domen.

Skall åtgärderna vidtas med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, *skall* den vårdplan som upprättats av socialnämnden fogas till domen.

Om skada på egendom har uppkommit genom brottet och det bedöms vara ägnat att främja den unges anpassning i samhället, får rätten, i samband med att den dömer till ungdomsvård, föreskriva att den unge på tid

behov av vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen (2001:453) eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och sådan vård eller åtgärd kan beredas den unge. Vården och åtgärderna *ska* syfta till att motverka att den unge utvecklas ogynnsamt.

Ungdomsvård får dömas ut endast om socialtjänstens planerade åtgärder, i förekommande fall i förening med ungdomstjänst, *ungdomstillsyn* eller böter, kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och art samt den unges tidigare brottslighet.

Ska åtgärderna vidtas med stöd av socialtjänstlagen, *ska* rätten meddela föreskrift om att den unge *ska* följa det ungdomskontrakt som upprättats av socialnämnden. Innehållet i kontraktet *ska* framgå av domen.

Ska åtgärderna vidtas med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, *ska* den vårdplan som upprättats av socialnämnden fogas till domen.

Om skada på egendom har uppkommit genom brottet och det bedöms vara ägnat att främja den unges anpassning i samhället, får rätten, i samband med att den dömer till ungdomsvård, föreskriva att den unge på tid

och sätt som anges i domen *skall* biträda den skadelidande med visst arbete, som syftar till att avhjälpa eller begränsa skadan eller som annars i belysning av brottets och skadans art framstår som lämpligt. Sådan föreskrift får meddelas endast med den skadelidandes samtycke.

och sätt som anges i domen *ska* biträda den skadelidande med visst arbete, som syftar till att avhjälpa eller begränsa skadan eller som annars i belysning av brottets och skadans art framstår som lämpligt. Sådan föreskrift får meddelas endast med den skadelidandes samtycke.

2 a §

Den som är under tjugooett år får dömas till ungdomstillsyn lägst en och högst sex månader. Den som döms till ungdomstillsyn ska åläggas att hålla kontakt och regelbundet sammanträffa med en särskilt utsedd stödperson. Han eller hon ska också, om det inte finns skäl mot det, delta i annan särskilt anordnad verksamhet.

Den som är över arton år får dömas till ungdomstillsyn endast om det finns särskilda skäl för det.

Rätten får döma till ungdomstillsyn om det saknas förutsättningar att döma till ungdomsvård eller ungdomstjänst och påföljden kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och den unges tidigare brottslighet. I valet mellan ungdomstillsyn och böter ska ungdomstillsyn väljas om den påföljden inte är alltför ingripande.

3 §³

Om det behövs med hänsyn till brottslighetens straffvärde eller art eller den unges tidigare brottslighet, får rätten förena ungdomsvård med

1. ungdomstjänst enligt 2 § första och andra styckena, *eller*

2. dagsböter högst tvåhundra, oavsett om böter har föreskrivits för brottet eller inte.

I valet mellan ungdomstjänst och böter skall ungdomstjänst väljas om den påföljden inte är alltför ingripande.

1. ungdomstjänst enligt 2 § första och andra styckena,

2. *ungdomstillsyn, eller*

3. dagsböter, högst tvåhundra, oavsett om böter är föreskrivet för brottet eller inte.

Ungdomstjänst och ungdomstillsyn ska väljas före böter, om det inte leder till en alltför ingripande påföljd.

3 a §

Den som är under tjuugoett år får dömas till ungdomsövervakning lägst sex månader och högst ett år om vare sig ungdomsvård, ungdomstjänst eller ungdomstillsyn är tillräckligt ingripande påföljder med hänsyn till brottslighetens straffvärde, art och den unges tidigare brottslighet.

Den som är över arton år får dömas till ungdomsövervakning endast om det finns särskilda skäl för det.

Den som döms till ungdomsövervakning ska

– underkasta sig sådana begränsningar av rörelsefriheten som anges i fjärde stycket,

– hålla tät kontakt med och regelbundet sammanträffa med en särskilt utsedd koordinator,

³ Senaste lydelse 2006:891.

- delta i verkställighetsplanering i tio dagar, samt
- i övrigt följa den verkställighetsplan som Statens institutionsstyrelse beslutar om.

Den unges rörelsefrihet ska begränsas genom att han eller hon förbjuds att vistas utanför bostaden under kvällar och nätter mot lördag, söndag och måndag (helg-hemarest). Om ett sådant förbud med hänsyn till den dömdes personliga förhållanden inte bedöms som lämpligt, eller det annars framstår som mer ändamålsenligt, får det ersättas med

1. ett förbud att under vissa tider vistas på en särskilt angiven plats eller inom ett särskilt angivet område,

2. ett förbud att under vissa tider lämna ett särskilt angivet område, eller

3. en skyldighet att under vissa tider uppehålla sig på en särskilt angiven plats.

Om det finns skäl för det får flera förbud eller skyldigheter meddelas samtidigt.

Efterlevnaden av beslutade begränsningar i rörelsefriheten ska kontrolleras med elektroniska hjälpmedel, om det inte finns särskilda skäl mot det.

Bestämmelser om verkställighet finns i lagen (20xx:xxxx) om verkställighet av ungdomsövervakning.

4 §⁴

Om den dömde i väsentlig grad underlåter att göra vad som åligger honom eller henne enligt en föreskrift vid ungdomsvård om att han eller hon ska följa ett ungdomskontrakt eller enligt en dom på ungdomstjänst, får rätten på talan av åklagare undanröja en annan påföljd än böter som dömts ut för brottet och bestämma en ny påföljd för detta. I stället för att undanröja påföljden får dock rätten meddela den dömde en varning, om det är en tillräcklig åtgärd.

Om, av annat skäl än som anges i första stycket, den planerade vården eller de planerade åtgärderna enligt ett ungdomskontrakt eller en vårdplan inte kommer till stånd eller vården eller åtgärderna kommit att i väsentlig grad avvika från vad som planerats i kontraktet eller vårdplanen, får rätten på talan av åklagare undanröja en annan påföljd än böter som dömts ut för brottet och bestämma en ny påföljd för detta. Detsamma gäller om, av annat skäl än som anges i första stycket, en dom på ungdomstjänst inte till väsentlig del kan fullgöras inom skälig tid.

Om den dömde i väsentlig grad underlåter att göra vad som åligger honom eller henne enligt en föreskrift vid ungdomsvård om att han eller hon ska följa ett ungdomskontrakt eller enligt en dom på ungdomstjänst, *ungdomstillsyn eller ungdomsövervakning*, får rätten på talan av åklagare undanröja en annan påföljd än böter som dömts ut för brottet och bestämma en ny påföljd för detta. I stället för att undanröja påföljden får dock rätten meddela den dömde en varning, om det är en tillräcklig åtgärd.

Om, av annat skäl än som anges i första stycket, den planerade vården eller de planerade åtgärderna enligt ett ungdomskontrakt eller en vårdplan inte kommer till stånd eller vården eller åtgärderna kommit att i väsentlig grad avvika från vad som planerats i kontraktet eller vårdplanen, får rätten på talan av åklagare undanröja en annan påföljd än böter som dömts ut för brottet och bestämma en ny påföljd för detta. Detsamma gäller om, av annat skäl än som anges i första stycket, en dom på ungdomstjänst, *ungdomstillsyn eller ungdomsövervakning* inte till väsentlig del kan fullgöras inom skälig tid.

⁴ Senaste lydelse 2016:491.

Om mer än en påföljd undanröjs får rätten bestämma en gemensam påföljd för den samlade brottsligheten.

Om rätten beslutar om undanröjande enligt första eller andra stycket ska den, när den nya påföljden bestäms, ta skälig hänsyn till vad den dömden har undergått till följd av den undanröjda påföljden eller de undanröjda påföljderna och till böter som har dömts ut enligt 3 § första stycket 2.

34 kap.

1 §⁵

Om den som har dömts till fängelse, villkorlig dom, skyddstillsyn, sluten ungdomsvård, ungdomsvård, *eller* ungdomstjänst har begått ett annat brott före domen (nyupptäckt brott) eller om den dömden begår ett nytt brott efter domen men innan påföljden helt har verkställts eller annars upphört (nytt brott), ska rätten bestämma en ny påföljd för den tillkommande brottsligheten.

Om den som har dömts till fängelse, villkorlig dom, skyddstillsyn, sluten ungdomsvård, *ungdomsövervakning*, ungdomsvård, ungdomstjänst *eller ungdomstillsyn* har begått ett annat brott före domen (nyupptäckt brott) eller om den dömden begår ett nytt brott efter domen men innan påföljden helt har verkställts eller annars upphört (nytt brott), ska rätten bestämma en ny påföljd för den tillkommande brottsligheten.

I stället för att bestämma en ny påföljd för den tillkommande brottsligheten får rätten, i de fall som avses i 3 och 4 §§, besluta att den tidigare utdömda påföljden ska avse också den brottsligheten, eller undanröja den utdömda påföljden och döma till gemensam påföljd för den samlade brottsligheten.

Undergår den dömden fängelse på livstid får rätten endast besluta att den tidigare utdömda påföljden ska avse också den tillkommande brottsligheten.

3 §⁶

Rätten får besluta att en tidigare utdömd påföljd ska avse också tillkommande brottslighet. Ett sådant beslut får meddelas endast

⁵ Senaste lydelse 2016:491.

⁶ Senaste lydelse 2016:491.

om det är fråga om nyupptäckt brottslighet som i jämförelse med den brottslighet som omfattas av den tidigare domen med hänsyn till påföljden är utan nämnvärd betydelse.

Är den tidigare påföljden sluten ungdomsvård, ungdomsvård *eller* ungdomstjänst, får rätten, om det finns särskilda skäl för det, även i andra fall besluta att den tidigare utdömda påföljden ska avse också den tillkommande brottsligheten.

Är den tidigare påföljden sluten ungdomsvård, *ungdomsövervakning*, ungdomsvård, ungdomstjänst *eller ungdomstillsyn*, får rätten, om det finns särskilda skäl för det, även i andra fall besluta att den tidigare utdömda påföljden ska avse också den tillkommande brottsligheten.

6 §⁷

Om rätten med tillämpning av 3 § genom dom som fått laga kraft har beslutat att fängelse, villkorlig dom, skyddstillsyn, sluten ungdomsvård, ungdomsvård *eller* ungdomstjänst som dömts ut i tidigare mål ska avse ytterligare brott, och om den tidigare påföljden ändras av högre rätt genom dom som får laga kraft, ska frågan om påföljd för den tillkommande brottsligheten efter anmälan av åklagare prövas på nytt. Detsamma ska gälla, när påföljd avseende fängelse, villkorlig dom, skyddstillsyn eller sluten ungdomsvård bestämts med tillämpning av 2 § och den tidigare påföljden ändras.

Om rätten med tillämpning av 3 § genom dom som fått laga kraft har beslutat att fängelse, villkorlig dom, skyddstillsyn, sluten ungdomsvård, *ungdomsövervakning*, ungdomsvård, ungdomstjänst *eller ungdomstillsyn* som dömts ut i tidigare mål ska avse ytterligare brott, och om den tidigare påföljden ändras av högre rätt genom dom som får laga kraft, ska frågan om påföljd för den tillkommande brottsligheten efter anmälan av åklagare prövas på nytt. Detsamma ska gälla, när påföljd avseende fängelse, villkorlig dom, skyddstillsyn eller sluten ungdomsvård bestämts med tillämpning av 2 § och den tidigare påföljden ändras.

Visar det sig, när en dom på fängelse på viss tid eller sluten ungdomsvård ska verkställas, att den dömde begått brottet före det att en påföljd som han eller hon dömts till för något annat brott har

⁷ Senaste lydelse 2016:491.

dömts ut, och framgår det inte av domarna att den andra påföljden har beaktats, ska, sedan domarna fått laga kraft, rätten efter anmälan av åklagare med tillämpning av 2 § bestämma vad den domde ska undergå till följd av den dom som sist ska verkställas.

35 kap.

11 §⁸

Ungdomstjänst bortfaller, om verkställighet inte påbörjats innan fem år förflutit från det att domen vann laga kraft.

Avbryts verkställigheten av *ungdomstjänsten skall* vad som sägs i första stycket tillämpas på motsvarande sätt i fråga om den fortsatta verkställigheten. Tiden *skall* räknas från dagen för avbrottet.

Ungdomsövervakning, ungdomstjänst och ungdomstillsyn bortfaller, om verkställighet inte påbörjats innan fem år förflutit från det att domen vann laga kraft.

Avbryts verkställigheten av *påföljden* ska vad som sägs i första stycket tillämpas på motsvarande sätt i fråga om den fortsatta verkställigheten. Tiden *ska* räknas från dagen för avbrottet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

⁸ Senaste lydelse 2006:891.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare att 30 b § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

30 b §⁹

Om någon som dömts till ungdomsvård *eller till* ungdomstjänst i väsentlig grad underlåter att göra vad som åligger honom eller henne enligt en föreskrift vid ungdomsvård om att följa ett ungdomskontrakt eller enligt en dom på ungdomstjänst, får åklagaren i stället för att väcka talan enligt 32 kap. 4 § brottsbalken besluta att varning *skall* meddelas den unge, om detta bedöms vara en tillräcklig åtgärd.

Varning *skall* så snart det kan ske meddelas den unge vid ett personligt sammanträffande. Den unges vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge *skall* kallas till sam-

Om någon som dömts till *ungdomsövervakning*, ungdomsvård, ungdomstjänst *eller ungdomstillsyn* i väsentlig grad underlåter att göra vad som åligger honom eller henne enligt en föreskrift vid ungdomsvård om att följa ett ungdomskontrakt eller enligt en dom på *ungdomsövervakning*, ungdomstjänst *eller ungdomstillsyn*, får åklagaren i stället för att väcka talan enligt 32 kap. 4 § brottsbalken besluta att varning *ska* meddelas den unge, om detta bedöms vara en tillräcklig åtgärd.

Varning *ska* så snart det kan ske meddelas den unge vid ett personligt sammanträffande. Den unges vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge *ska* kallas till sam-

⁹ Senaste lydelse 2006:894.

manträffandet, om det inte möter hinder eller annars finns särskilda skäl mot det. Även företrädare för socialtjänsten bör ges tillfälle att närvara. Kan ett personligt sammanträffande inte komma till stånd, *skall* den unge underrättas skriftligen om beslutet.

Vid sammanträffandet *skall* åklagaren särskilt förklara innebörden av beslutet och klargöra vad följderna kan bli vid fortsatt misshandelsamhet.

manträffandet, om det inte möter hinder eller annars finns särskilda skäl mot det. Även företrädare för socialtjänsten bör ges tillfälle att närvara. *Gäller frågan varning vid ungdomsövervakning kan även företrädare för Statens institutionsstyrelse ges tillfälle att närvara.* Kan ett personligt sammanträffande inte komma till stånd, *ska* den unge underrättas skriftligen om beslutet.

Vid sammanträffandet *ska* åklagaren särskilt förklara innebörden av beslutet och klargöra vad följderna kan bli vid fortsatt misshandelsamhet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

1.3 Förslag till lag om ändring i lag (1974:202) om beräkning av strafftid m.m.

Häri genom föreskrivs i fråga om lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m. att 19 a och 19 d §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 a §¹⁰

Om någon har dömts till fängelse på viss tid eller om rätten, med tillämpning av 34 kap. 3 § brottsbalken, har beslutat att sådan påföljd ska avse ytterligare brott, och den dömda med anledning av misstanke om brott, som prövats genom dom i målet, under en sammanhängande tid av minst 24 timmar har varit berövad friheten som anhållen, häktad eller intagen på en enhet för rättspsykiatrisk undersökning med stöd av 10 § lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning, ska tiden för frihetsberövandet, till den del det inte samtidigt skett verkställighet av dom i annat mål, anses som tid under vilken den utdömda påföljden verkställts i anstalt.

Om rätten har undanröjt en villkorlig dom, skyddstillsyn, ungdomsvård *eller* ungdomstjänst och i stället dömt till fängelse på viss tid, ska första stycket tillämpas, i den mån tillgodoräknande inte skett enligt första stycket eller 33 kap. 6 § tredje stycket brottsbalken, även i fråga om

1. frihetsberövande som föregått den villkorliga domen, skyddstillsynen, ungdomsvården *eller* ungdomstjänsten,

Om rätten har undanröjt en villkorlig dom, skyddstillsyn, *ungdomsövervakning*, ungdomsvård, ungdomstjänst *eller ungdomstillsyn* och i stället dömt till fängelse på viss tid, ska första stycket tillämpas, i den mån tillgodoräknande inte skett enligt första stycket eller 33 kap. 6 § tredje stycket brottsbalken, även i fråga om

1. frihetsberövande som föregått den villkorliga domen, skyddstillsynen, *ungdomsövervakningen*, ungdomsvården, ungdomstjänsten *eller ungdoms-*

¹⁰ Senaste lydelse 2016:493.

2. frihetsberövande som föregått dom genom vilken rätten beslutat att den villkorliga domen, skyddstillsynen, ungdomsvården *eller* ungdomstjänsten ska avse även ytterligare brott samt *tillsynen*,
2. frihetsberövande som föregått dom genom vilken rätten beslutat att den villkorliga domen, skyddstillsynen, *ungdomsövervakningen*, ungdomsvården, ungdomstjänsten *eller ungdomstillsynen* ska avse även ytterligare brott samt
3. sådant omhändertagande som avses i 28 kap. 6 b § eller 11 § tredje stycket brottsbalken.

19 d §¹¹

Förekommer till verkställighet på en gång dom på fängelse på livstid och dom på böter, förvandlingsstraff för böter, fängelse på viss tid, villkorlig dom, skyddstillsyn, ungdomsvård, ungdomstjänst eller sluten ungdomsvård, ska livstidsstraffet träda i stället för den andra påföljden.

Förekommer till verkställighet på en gång dom på fängelse på livstid och dom på böter, förvandlingsstraff för böter, fängelse på viss tid, villkorlig dom, skyddstillsyn, ungdomsvård, ungdomstjänst, *ungdomstillsyn*, *ungdomsövervakning* eller sluten ungdomsvård, ska livstidsstraffet träda i stället för den andra påföljden.

Förekommer till verkställighet på en gång en dom på fängelse på viss tid i minst två år och en dom på böter eller förvandlingsstraff för böter som har meddelats innan den förstnämnda påföljden har börjat verkställas, ska fängelsestraffet träda i stället för den andra påföljden.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

¹¹ Senaste lydelse 2016:493.

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister

Härigenom föreskrivs att 17 § i lagen (1998:620) om belastningsregister ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 §¹²

Utöver vad som följer av 16 § ska uppgifter om

1. fängelse- eller förvandlingsstraff för böter gallras tio år efter frigivningen,

2. fängelsestraff som ska anses helt verkställt genom tidigare frihetsberövande eller från vilket någon genom beslut om nåd helt har befriats gallras tio år efter domen eller beslutet,

3. fängelsestraff som har fallit bort enligt 35 kap. 8 eller 9 § brottsbalken eller förvandlingsstraff för böter som har fallit bort enligt 18 eller 21 § bötesverkställighetslagen (1979:189) gallras fem år efter det att straffet föll bort,

4. skyddstillsyn eller villkorlig dom gallras

a) tio år efter domen eller beslutet, eller

b) fem år efter domen eller beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet eller brotten,

5. sluten ungdomsvård gallras tio år efter det att påföljden helt verkställts,

6. ungdomsvård eller överlämnande till vård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall gallras

a) tio år efter domen eller beslutet, eller

b) fem år efter domen eller beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet eller brotten,

7. överlämnande till rättspsykiatrisk vård gallras tio år efter utskrivningen,

8. ungdomstjänst gallras

8. *ungdomsövervakning, ungdomstjänst eller ungdomstillsyn* gallras

¹² Senaste lydelse 2015:644.

a) tio år efter domen eller beslutet, eller

b) fem år efter domen eller beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet eller brotten,

9. böter gallras fem år efter domen, beslutet eller godkännandet av strafföreläggandet eller föreläggandet av ordningsbot,

10. att någon enligt 30 kap. 6 § brottsbalken har förklarats fri från påföljd gallras

a) tio år efter domen eller beslutet, eller

b) fem år efter domen eller beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet eller brotten,

11. åklagares beslut att inte åtala för brott gallras

a) tio år efter beslutet, eller

b) tre år efter beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet,

12. beslut om kontaktförbud och förbud enligt 3 kap. 5 § lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder gallras tio år efter beslutet, och

13. beslut om tillträdesförbud gallras fem år efter beslutet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

1.5 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453) dels att 12 kap. 8 § ska ha följande lydelse, dels att det i 5 kap. ska införas en ny paragraf, 1 e §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

1 e §

Kommunen ska sörja för att påföljden ungdomstillsyn kan verkställas så snart det kan ske och senast en månad efter det att domen vunnit laga kraft.

Verkställigheten inleds genom att socialnämnden utser en särskild stödperson för den unge och ska därefter pågå under det antal månader som framgår av domen.

Det närmare innehållet i en utdömd ungdomstillsyn ska anges i en av socialnämnden upprättad verkställighetsplan. I planen ska den unges sammanträffanden med stödpersonen och deltagande i annan särskilt anordnad verksamhet regleras. Sammantaget ska tidsåtgången omfatta ungefär fem timmar i veckan och fördela sig på ett par tillfällen, om det inte finns särskilda skäl för en annan ordning.

Socialnämnden ska kontrollera att verkställighetsplanen följs.

12 kap.**8 §¹³**

Har en domstol dömt någon till ungdomsvård *eller till* ungdomstjänst, *skall* socialnämnden underrätta åklagarmyndigheten, om det kan antas att det finns förutsättningar för åtgärd enligt 30 b § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare eller 32 kap. 4 § brottsbalken.

Har en domstol dömt någon till ungdomsvård, ungdomstjänst *eller ungdomstillsyn*, *ska* socialnämnden underrätta åklagarmyndigheten, om det kan antas att det finns förutsättningar för åtgärd enligt 30 b § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare eller 32 kap. 4 § brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

¹³ Senaste lydelse 2006:901.

1.6 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Häri genom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att 26 kap. 7 § ska ha följande lydelse,

dels att det i 23 kap. ska införas en ny paragraf, 9 §, att det i 26 kap. ska införas två nya paragrafer, 9 a och 9 b §§ samt att det i 35 kap. ska införas en ny paragraf, 10 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 kap.

9 §

Sekretess enligt 2 § första stycket, såvitt avser specialpedagogisk insats, eller 2 § andra stycket hindrar inte att uppgift om en enskild eller någon närstående till denne lämnas till Statens institutionsstyrelse, om uppgiften behövs för att upprätta en verkställighetsplan enligt lagen (20xx:xxxx) om verkställighet av ungdomsövervakning och uppgiftslämnandet syftar till att åtgärder som är ägnade att förebygga att den dömda återfaller i brott eller annars utvecklas ogynnsamt kan vidtas.

Sådan sekretess som avses i första stycket hindrar heller inte att uppgift om en enskild eller någon närstående till denne lämnas till Statens institutionsstyrelse, om uppgiften gäller något som omfattas av en sådan verkställighetsplan som avses i första stycket.

26 kap.**7 §¹⁴**

Sekretessen enligt 1 § gäller inte

1. beslut om omhändertagande av en enskild,
2. beslut om vård utan samtycke,
3. beslut om sluten ungdomsvård,
4. beslut i ärende om klagomål mot kommunal hälso- och sjukvård eller dess personal, *eller*
5. beslut i ärende enligt 8 kap. patientsäkerhetslagen (2010:659).

4. beslut i ärende om klagomål mot kommunal hälso- och sjukvård eller dess personal,

5. beslut i ärende enligt 8 kap. patientsäkerhetslagen (2010:659),

6. *beslut om ungdomsövervakning eller*

7. *beslut i verkställighetsplan som upprättas enligt lagen (20xx:xxxx) om verkställighet av ungdomsövervakning.*

Sekretessen enligt 1 och 4 §§ gäller inte beslut i fråga om omhändertagande eller återlämnande av personakt.

9 a §

Sekretess enligt 1 § hindrar inte att uppgift om en enskild eller någon närstående till denne lämnas från en myndighet inom socialtjänsten till Statens institutionsstyrelse, om uppgiften behövs för att upprätta en verkställighetsplan enligt lagen (20xx:xxxx) om verkställighet av ungdomsövervakning och uppgiftslämnande syftar till att åtgärder som är ägnade att förebygga att den dömda återfaller i brott eller annars utvecklas ogynnsamt kan vidtas.

Sådan sekretess som avses i

¹⁴ Senaste lydelse 2010:679.

första stycket hindrar inte heller att uppgift om en enskild eller någon närstående till denne lämnas till Statens institutionsstyrelse, om uppgiften gäller något som omfattas av en sådan verkställighetsplan som avses i första stycket.

9 b §

Sekretess enligt 1 § hindrar inte att uppgift om den som verkställer ungdomsövervakning enligt lagen (20xx:xxxx) om verkställighet av ungdomsövervakning lämnas av Statens institutionsstyrelse till enskild eller till någon annan myndighet, om det behövs för att genomföra verkställighetsplanen.

35 kap.

10 a §

Sekretess enligt 1 § första stycket 1 hindrar inte att uppgift om en enskild eller någon närstående till denne lämnas till Statens institutionsstyrelse, om uppgiften behövs för att upprätta en verkställighetsplan enligt lagen (20xx:xxxx) om verkställighet av ungdomsövervakning och uppgiftslämnandet syftar till att åtgärder som är ägnade att förebygga att den dömda återfaller i brott eller annars utvecklas ogynnsamt kan vidtas.

Denna lag träder i kraft 1 juli 2019.

1.7 Förslag till lag (20xx:xxxx) om verkställighet av ungdomsövervakning

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om verkställighet av ungdomsövervakning enligt 32 kap. 3 a § brottsbalken.

2 § Statens institutionsstyrelse ansvarar för verkställigheten.

Verkställighetens inledande

3 § Verkställigheten av ungdomsövervakning ska påbörjas så snart som möjligt efter det att domen blivit verkställbar mot den dömde.

4 § Verkställigheten får inledas om den dömde inte inom föreskriven tid har överklagat domen när det gäller påföljden.

5 § Verkställigheten får inledas omedelbart om den dömde före överklagandetidens utgång förklarar att han eller hon avstår från att överklaga domen när det gäller påföljden (nöjdförklaring).

En nöjdförklaring får lämnas inför den domstol som har meddelat domen eller inför Statens institutionsstyrelse. En förklaring får inte lämnas inför Statens institutionsstyrelse utan att domen eller rättens bevis om målets utgång såvitt rör den dömde (domsbevis) finns tillgängligt för den som tar emot förklaringen. Den dömde ska upplysas om innebörden av förklaringen innan den lämnas.

När nöjdförklaring avges ska ett vittne närvara. Den som tagit emot förklaringen ska göra en anteckning om det på domen eller domsbeviset. Anteckningen ska undertecknas av mottagaren, den dömde och vittnet.

En nöjdförklaring som har lämnats enligt denna lag får inte tas tillbaka.

Verkställighetens mål och utformning

6 § Verkställigheten ska så långt möjligt utformas på ett sätt som är ägnat att förebygga att den dömda återfaller i brott eller annars utvecklas ogynnsamt. En tvångsåtgärd enligt denna lag får användas endast om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden.

7 § En individuellt utformad verkställighetsplan ska upprättas för den dömda enligt vad som framgår av 10–13 §§.

8 § Statens institutionsstyrelse ska utse en särskild koordinator för den dömda. Koordinatoren ska hålla regelbunden kontakt och sammanträffa med den dömda under verkställigheten samt genom stöd, hjälp och kontroll verka för att verkställighetsplanen efterlevs.

9 § Socialnämnden i den dömdes hemort ska utse en särskild handläggare för den dömda under verkställigheten.

Upprättande av verkställighetsplan

10 § I samband med att verkställighetsplanen upprättas ska det göras en utredning av den dömdes förhållande, i syfte att fastställa vilka åtgärder som kan vidtas för att den dömda ska avhålla sig från brott och annars utvecklas gynnsamt.

11 § Utredning och upprättande av verkställighetsplan ska göras i samråd med den dömda och med beaktande av hans eller hennes önskemål. Om möjligt ska även samråd ske med den dömdes vårdnadshavare. I de fall det bedöms som lämpligt får samråd även ske med andra personer.

12 § Vid upprättande av verkställighetsplanen ska samverkan ske med socialnämnden i den dömdes hemort. Vid behov ska samverkan även ske med andra berörda myndigheter.

13 § Verkställighetsplanen ska vara upprättad senast fyra veckor efter det att domen kunde börja verkställas.

Verkställighetsplanens innehåll

14 § I verkställighetsplanen ska anges vilka begränsningar i rörelsefriheten som ska gälla för den dömda enligt 32 kap. 3 a § brottsbalken samt vad den dömda i övrigt har att rätta sig efter under verkställigheten.

I verkställighetsplanen får frågor om boende, skolgång, sysselsättning och fritid, missbruksbehandling eller annan vård och behandling regleras liksom andra motsvarande åtgärder som syftar till att den dömda ska avhålla sig från brott och annars utvecklas gynnsamt.

Verkställighetsplanen får innehålla beslut om att den dömda inte får bruka narkotika, alkohol eller vissa andra medel under verkställighetstiden på det sätt som anges i 19 §.

15 § Verkställighetsplanen ska följas upp under verkställigheten, minst var åttonde vecka. Vid behov ska den ändras.

Närmare om sammanträffandena med koordinatören

16 § Den dömda ska sammanträffa med koordinatören två gånger i veckan under verkställigheten. Tid och plats för sammanträffandena ska bestämmas av koordinatören, efter samråd med den unge.

Om innehållet i verkställighetsplanen motiverar det kan antalet sammanträffanden begränsas till en gång i veckan. Detsamma gäller om den dömda är föremål för vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Om den dömda inte följer verkställighetsplanen på ett godtagbart sätt, eller om det behövs för att uppnå en tillräcklig ingripandegrad, kan antalet sammanträffanden ökas, dock inte till mer än tre gånger i veckan.

Nedtrappning av inskränkningar i rörelsefriheten

17 § Efter halva verkställighetstiden ska beslutade begränsningar i den dömdes rörelsefrihet minskas, och efter två tredjedelar helt upphöra, om den dömda har medverkat vid upprättande av verkställighetsplan och därefter följt den på ett godtagbart sätt.

18 § Om den dömd, efter det att begränsningar i rörelsefriheten eller motsvarande förbud eller skyldighet har minskats eller upphört, inte följer verkställighetsplanen på ett godtagbart sätt, får det beslutas att rörelsebegränsningarna ska ökas eller återupptas.

Alkohol- och drogförbud

19 § Om det finns skäl för det får verkställighetsplanen innefatta ett förbud för den dömd att under verkställigheten vara påverkad av narkotika, alkohol, något sådant medel som avses i 1 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller någon annan sådan vara som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor.

Om verkställighetsplanen innefattar ett sådant förbud som avses i första stycket är den dömd, om inte annat motiveras av medicinska eller liknande skäl, under verkställigheten skyldig att på begäran lämna urin-, utandnings-, saliv-, svett-, blod- eller hårprov för kontroll av att han eller hon inte är påverkad av något sådant medel eller någon sådan vara som avses i första stycket.

Polishandräckning för säkerställande av verkställighet

20 § Om den dömd inte inställer sig för att medverka vid upprättande av verkställighetsplan eller inte kommer till sammanträffanden med koordinatören ska polisen på begäran av Statens institutionsstyrelse lämna biträde för att söka efter och hämta den dömd till den av Statens institutionsstyrelse anvisade platsen.

Ska den dömd hämtas får han eller hon inte omhändertas tidigare än vad som är nödvändigt för att han eller hon ska kunna inställas omedelbart till sammanträdet.

Om ett hämtningsförsök tidigare har misslyckats eller det annars på grund av vad som är känt om den som ska hämtas finns särskild anledning till det, får Statens institutionsstyrelse eller polisen besluta att den unge får omhändertas tidigare än vad som följer av första stycket. Omhändertagandet får i sådant fall ske högst sex timmar eller, vid beslut av Statens institutionsstyrelse, högst arton timmar innan sammanträdet.

21 § Om den dömden bryter mot begränsningar av rörelsefriheten som beslutats med stöd av 32 kap. 3 a § brottsbalken och som framgår av verkställighetsplanen, ska polisen på begäran av Statens institutionsstyrelse lämna biträde för genomdrivande av beslutet att tillfälligt ta om hand den dömden och föra honom eller henne till eller från aktuell plats eller område.

Om den dömden bryter mot beslutade begränsningar i rörelsefriheten och då påträffas av polisen, får denne även i annat fall tillfälligt ta hand om den dömden.

I de fall ett sådant omhändertagande som anges i första eller andra styckena inte kan grundas på 12 § polislagen (1984:387) ska den dömden, om han eller hon är under arton år, skyndsamt överlämnas till vårdnadshavaren. Om det inte är möjligt ska den dömden överlämnas till socialnämnden. Om den dömden saknar vårdnadshavare ska han eller hon skyndsamt lämnas i bostaden eller på lämplig plats som möjliggör att han eller hon kan ta sig till bostaden. Om det är fråga om en skyldighet att uppehålla sig på en särskilt angiven plats ska polismannen i stället föra den dömden till den platsen.

Underrättelse till åklagare

22 § Om det kan antas att det finns förutsättningar för åtgärder enligt 30 b § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare eller 32 kap. 4 § brottsbalken ska Statens institutionsstyrelse underrätta åklagarmyndigheten om detta. Statens institutionsstyrelse ska även underrätta åklagarmyndigheten om det finns förutsättningar för undanröjande enligt 32 kap. 4 § brottsbalken.

Övriga bestämmelser

23 § Beslut enligt denna lag fattas av Statens institutionsstyrelse. Sådana beslut gäller omedelbart, om inget annat förordnas.

24 § Beslut av Statens institutionsstyrelse enligt denna lag i särskilda fall får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Denna lag träder i kraft 1 juli 2019.

2 Uppdraget och dess genomförande

2.1 Bakgrund

Påföljdsutredningen (Ju 2009:11) överlämnade sitt betänkande Nya påföljder (SOU 2012:34) till regeringen den 31 maj 2012. Utredningen hade i uppdrag att göra en översyn av påföljdssystemet för såväl vuxna som unga lagöverträdare. I uppdraget ingick bl.a. att ta ställning till om villkorligt fängelse borde införas i påföljdssystemet och om det borde utvecklas nya inslag som kan vara särskilt lämpliga för unga lagöverträdare.

I betänkandet föreslog utredningen att villkorligt fängelse skulle införas i påföljdssystemet. Förslaget innebar att de frivårdande påföljderna villkorlig dom och skyddstillsyn utmönstrades ur systemet. Utredningen föreslog också att det skulle införas nya påföljder för unga lagöverträdare – varningsstraff, kontaktskyldighet för unga och ungdomsövervakning. Påföljderna var avsedda att tillämpas för lagöverträdare som inte fyllt 18 år vid tidpunkten för brottet.

2.2 Uppdragets innehåll

Mitt uppdrag har varit att överväga och komplettera de bedömningar och förslag som lämnats av Påföljdsutredningen om nya påföljdsinslag för unga lagöverträdare såvitt avser kontaktskyldighet för unga och ungdomsövervakning. I uppdraget har ingått att överväga behovet av att införa nya påföljder för unga. I uppdragsbeskrivningen har angetts att syftet ska vara att åstadkomma tydliga och konsekventa ungdomspåföljder som kan bidra till att hindra återfall i brott.

Uppdraget har omfattat att ta ställning till om Påföljdsutredningens bedömningar i nu aktuella avseenden fortfarande är relevanta eller om det finns skäl att göra andra bedömningar, framför allt mot bakgrund av att andra av Påföljdsutredningens förslag inte har genomförts och med beaktande av de reformer som har skett sedan förslagen lämnades. Vidare har det inkluderat att analysera om de regleringar som föreslagits av andra skäl behöver kompletteras eller utformas på annat sätt än som föreslagits. Det har ålegat mig att särskilt uppmärksamma legalitetsaspekter och krav på påföljdernas förutsebarhet. Jag har även haft att beakta praktiska konsekvenser av förslagets genomförande.

Uppdragsbeskrivningen finns i sin helhet som en bilaga till denna promemoria.

2.3 Utredningsarbetet

Under uppdragstiden har jag inhämtat underlag från och haft kontakter med företrädare för socialtjänsten, Sveriges domstolar, Åklagarmyndigheten, Brottsförebyggande rådet, Kriminalvården och Statens institutionsstyrelse. Jag har även haft kontakt med Barnombudsmannen som informerats om mitt uppdrag och beretts tillfälle att framföra synpunkter.

3 Den nuvarande ordningen

3.1 Inledning

Unga lagöverträdare, dvs. personer under 21 år, särbehandlas i påföljdssystemet, både vid straffmätning och vid påföljdsval. I brottsbalken finns ett flertal bestämmelser som har gemensamt att de syftar till att mildra påföljdsbestämningen för unga jämfört med vuxna. Regleringen grundar sig i en insikt om 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.

I lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) finns regler för hur handläggningen hos polis, åklagare och domstol av mål och ärenden om brott där den misstänkte inte har fyllt 21 år ska gå till. Av regleringen följer bl.a. ett krav på särskild skyndsamhet.

3.2 Beaktande av den unges ålder vid straffmätningen

Om den dömda var under 21 år (men över 15 år) vid gärningstillfället följer det av bestämmelsen i 29 kap. 7 § brottsbalken att en reduktion av straffvärdet alltid ska ske. Det innebär i korthet att det straff som hade kommit ifråga för den unge om han eller hon hade varit vuxen, dvs. över 21 år, sätts ned på ett proportionerligt sätt i förhållande till den unges ålder. Straffnedsättningen minskar ju äldre den unga lagöverträdaren är. Ordningen innebär att straffet för den som är 20 år i princip motsvarar straffet för en vuxen lagöverträdare och att en 21-åring inte får någon reduktion alls. För en 15-åring reduceras straffet däremot i betydande mån. Straffvärdet

efter beaktande av ungdoms- och eventuella billighetshänsyn brukar betecknas som straffmättningsvärdet.

Straffreduktionen i 29 kap. 7 § brottsbalken ska göras generellt och utan någon individuell prövning utöver beaktandet av den dömdes ålder. Vid sidan av den bestämmelsen finns det även andra regler i brottsbalken vars tillämpning i det enskilda fallet kan leda till att en ung person får ett mildare straff. I 29 kap. 3 § första stycket 3 brottsbalken anges att domstolen vid bedömningen av straffvärdet som en förmildrande omständighet särskilt ska beakta om gärningsmannens handlande har stått i samband med hans eller hennes bristande utveckling, erfarenhet eller omdömesförmåga. Bestämmelsen i 23 kap. 5 § brottsbalken tar sikte på situationen att en ung person har förmåtts medverka till ett brott genom att någon annan har utnyttjat hans eller hennes ungdom eller oförstånd eller att den unge har stått i en beroendeställning. I ett sådant fall kan straffet sättas ned under vad som är stadgat för brottet eller till och med helt utebli.

3.3 Om påföljdsvalet för unga lagöverträdare och de särskilda ungdomspåföljderna

3.3.1 Inledning

Ovan angivna bestämmelser har betydelse vid straffmätningen. Unga personer, och då framför allt de under 18 år, särbehandlas emellertid även vid påföljdsvalet.

Påföljdssystemet innehåller påföljder som är särskilt anpassade efter de behov och förutsättningar som gäller för unga personer och som därmed i första hand ska väljas för unga lagöverträdare. Dessa är ungdomsvård, ungdomstjänst och sluten ungdomsvård. Härutöver kan – vid behov – även vuxenpåföljderna användas. Unga lagöverträdare är alltså inte exkluderade från det övriga påföljdssystemet och kan därför även dömas till t.ex. villkorlig dom och skyddstillsyn. För att en person under 21 år ska kunna dömas till fängelse krävs det särskilda skäl och för en person under 18 år synnerliga skäl.

3.3.2 Socialnämndens yttrande enligt LUL

Enligt 11 § LUL ska åklagaren, före beslut i åtalsfrågan, inhämta ett yttrande från den socialnämnd som ansvarar för den unge. Yttrandet ska innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som nämnden tidigare har vidtagit i fråga om den unge samt en bedömning av om den unge har ett särskilt behov av åtgärder som syftar till att motverka att han eller hon utvecklas ogynnsamt. Vidare ska yttrandet innehålla en redovisning av de åtgärder som nämnden avser att vidta samt en bedömning av om ungdomstjänst är en lämplig påföljd med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter. Härtill ska det i vissa fall omfatta en redogörelse för den unges personliga utveckling och levnadsomständigheter i övrigt. Yttrandet utgör ett viktigt underlag i rättegången och för domstolens påföljdsbestämning.

3.3.3 Ungdomsvård

En ung lagöverträdare som är under 21 år vid domstillfället får dömas till ungdomsvård om han eller hon har ett särskilt behov av vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen (SoL) eller lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), se 32 kap. 1 § brottsbalken. Ska åtgärderna vidtas med stöd av SoL ska rätten meddela föreskrift om att den unge ska följa ett ungdomskontrakt som upprättas av socialnämnden. Innehållet i kontraktet ska framgå av domen. Ska åtgärderna vidtas med stöd av LVU ska en av socialnämnden upprättad vårdplan fogas till domen.

Om det behövs med hänsyn till brottslighetens straffvärde eller art eller den unges tidigare brottslighet får rätten förena ungdomsvård med ungdomstjänst eller dagsböter, högst 200. I valet mellan ungdomstjänst och böter som tilläggsåtgärd ska ungdomstjänst ha företräde.

Ungdomsvård ska endast komma i fråga i de fall den unge vid en kvalificerad bedömning har befunnits löpa risk för fortsatt brottslighet och därför är i behov av kraftfulla åtgärder från socialtjänstens sida. Påföljden ska syfta till att genom vård eller andra åtgärder återföra den unge till ett socialt välfungerande liv. För det fall det saknas risk för fortsatt brottslighet bör andra påföljder komma i

fråga, vilket kravet på ett särskilt vårdbehov ger uttryck för. Med detta ska förstås ett vårdbehov som inte kan bedömas som mindre.

Ungdomsvård får utdömas endast om domstolen finner att socialtjänstens planerade insatser, eventuellt i förening med ungdomstjänst eller böter, kan anses tillräckligt ingripande. Avvägningen ska ske med hänsyn både till brottets straffvärde och art samt till den unges tidigare brottslighet.

Det är socialtjänsten som har ansvaret för att ta fram underlag för domstolarnas bedömning av om den unge har ett vårdbehov och om det finns förutsättningar för att bestämma påföljden till ungdomsvård. Domstolen får döma till ungdomsvård endast om det i målet finns ett yttrande av socialnämnden med det innehåll som anges i 11 § LUL (se ovan).

Socialnämnden har en rapporteringsskyldighet och ska underätta åklagarmyndigheten om det kan antas finnas förutsättningar för åtgärder från åklagarens eller domstolens sida. Det kan vara fråga om misskötsamhet eller annat hinder för verkställigheten. I ett sådant fall kan domstolen på ansökan av åklagaren undanröja påföljden och bestämma ny påföljd för brottet. I stället för att undanröja påföljden får rätten meddela den dömde en varning, om det är en tillräckligt ingripande åtgärd.

3.3.4 Ungdomstjänst

Den som vid domstillfället är under 21 år kan dömas till ungdomstjänst, om han eller hon anses lämplig för en sådan påföljd. Är personen över 18 år krävs dock att det finns särskilda skäl för att välja påföljden. Ett sådant särskilt skäl kan vara att brottet begåtts före 18 års ålder och det blir aktuellt att bestämma påföljden kort tid efter att den unge fyllt 18 år.

Ungdomstjänst innebär att den unge åläggs att utföra oavlönat arbete och delta i annan särskilt anordnad verksamhet i lägst 20 och högst 150 timmar. Den särskilt anordnade verksamheten kan bestå i deltagande i olika former av program eller utbildning. Tanken är att ungdomstjänst ska ha en gränssättande men även vägledande funktion. Momenten som utgör särskild anordnad verksamhet ska dock utgöra en mindre andel av de utdömda timmarna.

Vid avgörande av om ungdomstjänst ska dömas ut ska domstolen göra en bedömning av den tilltalades förutsättningar att fullfölja vad som åligger honom eller henne. Påföljden ska bara väljas om den kan bedömas som lämplig med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter. Vid bedömningen ska den unges inställning vägas in, även om det numera inte utgör ett formellt hinder att den unge inte samtycker till påföljden.

Ungdomstjänst får väljas som påföljd endast om det kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och den unges tidigare brottslighet. Ungdomstjänst ska inte heller väljas som påföljd om ungdomsvård kan komma ifråga.

Av förarbetena framgår att ungdomstjänst inte bör komma ifråga när alternativet är ett bötesstraff lägre än 60 dagsböter men att påföljden, på nivåer däröver, ska ha företräde framför en bötespåföljd. När det gäller tillämpningsområdets övre gräns har det ansetts lämpligt att ungdomstjänst inte ska komma ifråga för brottslighet med ett straffmättningsvärde överstigande sex månaders fängelse.

Det är kommunerna som har ansvaret för att en ungdomstjänstplats ordnas för den dömda. Socialtjänsten ska upprätta en arbetsplan som närmare beskriver verkställighetsinnehållet. I planen ska anges vad ungdomstjänsten ska bestå i och när den ska utföras samt övriga villkor som kan förekomma.

Socialnämnden har en rapporteringsskyldighet och ska underrätta åklagarmyndigheten om det kan antas finnas förutsättningar för åtgärder från åklagarens eller domstolens sida. Det kan vara fråga om misskötsamhet eller annat hinder för verkställigheten. I ett sådant fall kan domstolen på ansökan av åklagaren undanröja påföljden och bestämma ny påföljd för brottet. I stället för att undanröja påföljden får rätten meddela den dömda en varning, om det är en tillräckligt ingripande åtgärd.

3.3.5 Sluten ungdomsvård

Sluten ungdomsvård är en frihetsberövande påföljd som verkställs på särskilda ungdomshem drivna av Statens institutionsstyrelse (SiS). Det är ett alternativ för ungdomar som var under 18 år vid tid-

punkten för brottet och i de fall fängelse annars skulle användas (se 32 kap. 5 § brottsbalken).

När det gäller unga lagöverträdare är utgångspunkten att en frihetsberövande påföljd bör komma ifråga först när alla andra alternativ är uttömda. Domstolen ska alltså först ta ställning till om det finns möjlighet att döma till någon av de andra ungdomspåföljderna. I andra hand ska andra icke-frihetsberövande påföljder övervägas, dvs. villkorlig dom eller skyddstillsyn, innan frågan om frihetsberövande kan aktualiseras.

Strafftiden som kan dömas ut för sluten ungdomsvård är minst 14 dagar och högst fyra år. Till skillnad från fängelse tillämpas inte villkorlig frigivning. Det är något som domstolen ska beakta när straffet bestäms.

En dom på sluten ungdomsvård får verkställas först sedan den vunnit laga kraft. När så har skett ska den unge så snart som möjligt tas in på ett särskilt ungdomshem och en verkställighetsplan ska upprättas av SiS efter samråd med socialnämnden. Planen – som avser vistelsen vid och utslussningen från ungdomshemmet – ska inriktas på åtgärder som tillgodoser den unges behandlingsbehov och som kan förbereda honom eller henne för tillvaron utanför ungdomshemmet.

Under den senare delen av verkställigheten ska den dömde genom konkreta åtgärder förberedas för ett liv i frihet. Utslussningen kan inledas genom att den dömde ges möjlighet att vistas utanför ungdomshemmet i allt större utsträckning. Beslut om vistelse utanför ungdomshemmet får förenas med villkor och det finns möjlighet att använda elektroniska hjälpmedel för att kontrollera att villkoren följs.

4 Påföljdsutredningens förslag om nya ungdomspåföljder

4.1 Inledning

Påföljdsutredningens föreslog att ett särskilt påföljdssystem skulle gälla för lagöverträdare under 18 år och att en sådan person aldrig skulle kunna dömas till en vuxenpåföljd. För att möjliggöra det och göra systemet heltäckande fann utredningen behov av att införa tre nya ungdomspåföljder – varningsstraff, kontaktskyldighet för unga och ungdomsövervakning.

I det följande redovisas utredningens huvudsakliga utgångspunkter och, kortfattat, innehållet i förslagen om nya ungdomspåföljder såvitt avser kontaktskyldighet för unga och ungdomsövervakning. För en fullständig redovisning hänvisas till utredningens betänkande, band 3, s. 591 ff.

4.2 Utredningens utgångspunkter

Påföljdsutredningen utgick i sitt arbete från ett antal allmänna utgångspunkter. Utgångspunkterna låg till grund för utredningens vidare överväganden och gav ramarna för de förslag som utredningen slutligen lade fram.

En sådan utgångspunkt var att det, liksom enligt det nuvarande och dåvarande systemet, ska råda proportionalitet mellan brott och straff. En annan utgångspunkt var att påföljdssystemet ska innefatta hänsynstagande till brottsoffrets behov av upprättelse men samtidigt präglas av humanitet, vilket bl.a. innebär att en påföljd inte ska vara mer ingripande än vad som är nödvändigt för att uppnå målen med straffsystemet.

Utredningen utgick vidare från att påföljdssystemet måste leva upp till högt ställda krav på rättssäkerhet, innefattande likabehandling och förutsebarhet, samt att påföljdsvalet i det enskilda fallet – så lång det är möjligt – bör vara brottsavhållande. Påföljdssystemet måste således även tillgodose behovet av individuella hänsynstaganden vid sidan av brottsligheten.

Utredningen konstaterade att det inom ramen för påföljdssystemet måste ske olika hänsynstaganden och att det måste inrymma kompromisser mellan olika och ibland motstående intressen.

När det gäller den del av påföljdssystemet som skulle gälla särskilt för unga lagöverträdare framhöll utredningen att behovet av att en påföljd ska ha ett brottsavhållande innehåll gör sig särskilt starkt gällande. Av det skälet ansåg utredningen att ungdomspåföljderna bör vara inriktade på rehabilitering och rymma åtgärder som motverkar de riskfaktorer som bidragit till brottsligheten och som kan orsaka återfall i brott. En annan utgångspunkt för utredning var att socialtjänstens särskilda roll bör behållas och att sociala myndigheter alltjämt bör ha huvudansvaret för ungdomspåföljdernas verkställighet.

4.3 Utredningens förslag om nya ungdomspåföljder

4.3.1 Inledning

Med utgångspunkt i ovan angivna förutsättningar och den behovsanalys som utredningen gjorde (se nedan avsnitt 5.1) föreslog utredningen att det skulle införas två nya ungdomspåföljder av olika ingripandegrad; kontaktskyldighet för unga och ungdomsövervakning.

4.3.2 Kontaktskyldighet för unga

Tillämpningsområdet

Enligt förslaget ska påföljden kontaktskyldighet för unga kunna komma ifråga vid brottslighet som i och för sig hade kunnat sonas med ungdomsvård eller ungdomstjänst men då det i det enskilda fallet saknas förutsättningar för dessa påföljder. Påföljden ska kunna omfatta brottslighet vars straffmättningsvärde motsvarar som

minst 60 dagsböter och som mest sex månaders fängelse. Den ska kunna dömas ut oberoende av den tilltalades inställning och utan hänsyn till bedömningar av behov och lämplighet.

På samma sätt som vid ungdomstjänst ska domstolens straffmätning ske genom att tiden för kontaktskyldigheten bestäms med hänsyn till hur allvarlig brottslighet det är fråga om. Som längst ska kontaktskyldigheten kunna avse en tid om sex månader och som minst två månader. Enligt vad som anges i betänkandet ska den längsta tiden, sex månader, anses motsvara samma ingripandegrad som 150 timmar ungdomstjänst (och alltså brottslighet med ett straffmätningssvärde om 6 månader).

Innehåll

Det huvudsakliga inslaget i påföljden ska utgöras av en skyldighet för den unge att hålla kontakt med en särskilt utsedd kontaktperson under viss tid och med en viss frekvens. På det sättet innefattar påföljden ett betydande moment av kontroll och uppföljning. Vid utarbetandet av förslaget hade utredningen socialtjänstlagstiftningens system med särskilt kvalificerad kontaktperson som förebild och den kontaktperson som utses inom ramen för påföljden bör enligt utredningen ha samma kvalifikationer som en sådan person, dvs. det bör i första hand vara fråga om personer som arbetar professionellt med unga lagöverträdare och unga med riskbeteenden.

Det närmare innehållet i påföljden ska bestämmas i en individuellt utformad verkställighetsplan. Innehållet ska vara brottsförebyggande. Ett grundkrav är att planen ska omfatta regelbundna sammanträffanden med kontaktpersonen och, om det bedöms lämpligt, annan särskilt anordnad verksamhet. Som en tumregel ska verkställigheten innehålla insatser vid omkring två gånger i veckan.

Inslagen i verkställighetsplanen ska inte förutsätta samtycke men bör endast väljas om de bedöms som verkningsfulla och främjande för den unge. Det är också angeläget att vårdnadshavarna engageras och involveras i verkställigheten. Insatserna bör därför planeras i samsyn med den unge och vårdnadshavarna.

Verkställigheten ska anses inledd när en särskilt utsedd kontaktperson har utsetts av socialnämnden, vilket bör ske senast en månad

efter det att domen vunnit laga kraft. Verkställigheten förutsätter dock inte att domen har vunnit laga kraft.

Närmare om verkställighetsplanen

Enligt förslaget ska socialnämnden i den unges hemkommun ansvara för att en individuellt utformad verkställighetsplan upprättas. I planen ska anges hur ofta den unge ska träffa kontaktpersonen. Som framgått är avsikten att mötena ska fyllas med innehåll som kan verka brottsförebyggande och som kan understödja en gynnsam utveckling. Därmed kan det till exempel bli fråga om samtal om brottslighet och destruktiva kamratrelationer eller samtal som motiverar till skolarbete och lämpliga fritidsaktiviteter eller till deltagande i någon form av påverkansprogram. Det är naturligt att planen inte kan innehålla en reglering på detaljnivå. Den ska också kunna ändras vid behov.

Huvudmannaskap

Huvudmannaskapet ska enligt förslaget innehas av socialnämnden i den unges hemort.

Åtgärder vid bristande medverkan m.m.

Vid bristande medverkan ska följande åtgärder kunna vidtas.

- Verkställighetsplanen kan ändras. Enligt vad som anges i betänkandet är det i första hand aktuellt då förhållandet inte beror på bristande medverkan från den unges sida utan på orsaker som han eller hon inte själv kan påverka.
- Socialnämnden ska underrätta åklagare, vilket i sin tur kan leda till varning eller, i allvarliga fall, till undanröjande. Enligt utredningen bör dock ovilja och underlåtenhet från den unges sida så långt det är möjligt mötas med motiverade samtal och en anpassning av verkställighetsinnehållet.
- I likhet med vad som gäller för andra ungdomspåföljder ska det finnas en möjlighet att undanröja påföljden när planerade åtgärder

inte kommer till stånd eller i väsentlig del inte kan fullgöras inom skälig tid.

Kontaktskyldighet som förstärkningspåföljd

Påföljden ska även kunna fungera som en s.k. förstärkningspåföljd till ungdomsvård. Enligt utredningen kan det i vissa fall vara lämpligare att förstärka en ungdomsvård med kontaktskyldighet än med ungdomstjänst, t.ex. när det är fråga om ett begränsat vårdbehov och den föreslagna vården därför inte utgör en tillräckligt ingripande reaktion på brottsligheten samtidigt som den unge inte bedöms som lämplig för ungdomstjänst. Ungdomstjänst ska dock ha företräde framför kontaktskyldighet för unga och väljas som förstärkningspåföljd i första hand.

4.3.3 Ungdomsövervakning

Tillämpningsområdet

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). Tanken är att ungdomsövervakning i första hand ska användas för de fall som med det nuvarande systemet föranleder en frivårdspåföljd inom Kriminalvården eller en kortare tid sluten ungdomsvård, eller tveksamma fall av ungdomsvård och/eller ungdomstjänst, dvs. där en sådan påföljd egentligen inte är tillräckligt ingripande eller lämplig. Påföljden ska kunna dömas ut utan hänsyn till samtycke och den ska inte vara beroende av en behovs- eller lämplighetsbedömning.

Innehållet

Även påföljden ungdomsövervakning ska straffmätas av domstolen genom att tiden bestäms med hänsyn till brottslighetens allvar och frågan om återfall. Som längst ska verkställigheten kunna avse en tid om tolv månader och som kortast sex månader.

Påföljden ska innefatta frihetsinskränkande inslag med brottsavhållande verkan. Den ska enligt vad som uttalas i betänkandet syfta till att understödja skyddsfaktorer och angripa riskfaktorer samt bidra till att skapa en struktur för den dömden som verkar brottspreventivt. För att uppnå det ska innehållet vara individanpassat, flexibelt och kunna modifieras över tiden.

Det närmare innehållet ska bestämmas efter en kartläggning av den unges behov och ska fastställas i en individuellt utformad verkställighetsplan. Eftersom kartläggningen och framtagandet av planen kommer att utgöra en omfattande, tidskrävande och kostsam process – som förutsätter att den unge medverkar och att hans vårdnadshavare involveras – ska den utgöra en del av verkställigheten.

Verkställigheten ska påbörjas efter att domen vunnit laga kraft ifråga om påföljden.

Huvudmannaskap

Enligt förslaget ska huvudmannaskapet innehas av Statens institutionsstyrelse (SiS).

Närmare om verkställighetsplanen

Ett särskilt team hos SiS, bestående av en psykolog, en lärare och en familjebehandlare, ska ansvara för kartläggningen och att verkställighetsplanen tas fram. Vid kartläggningen ska underlag inhämtas från socialtjänsten, skola, polis och andra som kan tänkas inneha relevant information. I arbetet ska stor vikt läggas vid den unges egna uppgifter och åsikter. Utöver externa kontakter ska teamet därför hålla flera möten med den unge och – som huvudregel – även med den unges vårdnadshavare. För den unge ska det vara tvingande att medverka i kartläggningen, dvs. påföljden ska innefatta ett närvarokrav vid de möten som hålls i utredande syfte. Sammantaget ska kartläggningen och framtagandet av verkställighetsplanen omfatta ungefär tio arbetsdagar.

Verkställighetsplanen ska vara beslutad senast inom fyra veckor efter det att påföljden kunde börja verkställas. Lyckas man inte med det får ett undanröjande övervägas. Planen ska kontinuerligt följas upp och vid behov ändras. Beslut under verkställigheten som

påverkar påföljdens ingripandegrad ska vara möjliga att överklaga till domstol.

Socialnämndens ansvar och medverkan

Socialnämnden ska utse en särskild handläggare för den dömda under verkställigheten. Personen ska medverka vid kartläggningen av den unge och vid framtagandet av verkställighetsplanen. Han eller hon ska också medverka vid uppföljning och revidering.

Obligatoriska inslag i påföljden – sådant som verkställighetsplanen ska reglera

Verkställighetsplanen ska innehålla följande obligatoriska och tvingande delar.

1. Deltagande i verkställighetsplaneringen omfattande tio dagar.
2. Skyldighet för den dömda att hålla kontakt med och träffa en särskilt utsedd koordinator. Koordinatorns uppgift är att kontrollera att verkställighetsplanen följs. Koordinatorn ska även ge stöd och hjälp till den unge och arbeta motivationshöjande. Vid behov ska koordinatorn också kunna föra särskilda strukturerade samtal med den unge. Det bör finnas en tät och regelbunden kontakt mellan den unge och koordinatorn.
3. Inskränkningar i rörelsefriheten. Det är SiS som beslutar om vilken typ av rörelseinskränkning det ska vara fråga om och som ansvarar för kontrollen av att de rörelseinskränkande momenten efterlevs. SiS beslut ska kunna överklagas till domstol. Om det inte finns tillfredsställande möjlighet att kontrollera efterlevnaden genom personliga kontakter ska SiS kunna besluta om att det ska ske med hjälp av elektroniska hjälpmedel. Inslagen ska trappas ned om den unge följer verkställighetsplanen och samarbetar. Om det finns behov av det kan därefter en upptrappning ske. Rörelseinskränkningarna ska kunna bestå i
 - förbud att lämna bostaden under helgen,
 - förbud att vistas på särskilt angiven plats eller särskilt område,
 - förbud att under viss tid lämna viss plats, och/eller

- skyldighet att under viss tid uppehålla sig på en särskilt angiven plats.
4. Krav på drogfrihet under verkställigheten. Vid behov ska SiS även kunna föreskriva om ett alkoholförbud.

Övrigt innehåll – sådant som verkställighetsplanen får reglera

Utöver det obligatoriska innehållet ska verkställighetsplanen som utgångspunkt även reglera den unges boende, skolgång, sysselsättning. Den får också reglera frågor om missbruksbehandling eller annan vård och behandling och andra motsvarande åtgärder som syftar till att den dömda ska avhålla sig från brott och annars utvecklas gynnsamt.

Polishämtning

Enligt förslaget ska det – när det finns behov av tvångsvis verkställighet – vara möjligt att vidta polishämtning. Det ska också vara möjligt att genomdriva vissa beslut om rörelseinskränkning genom biträde av polisen.

Den unges bristande medverkan

Vid upprättande av verkställighetsplanen

I första hand ska åtgärder vidtas som kan få den unge motiverad att delta. En bristande medverkan kan dock leda till talan om undanröjande.

Under verkställigheten

I första hand ska åtgärder vidtas som kan få den unge motiverad att delta. Olika åtgärder kan vidtas inom ramen för påföljden. Bland annat kan antalet samtal med koordinatören öka, dock till maximalt tre gånger i veckan. Vidare kan ändringar ske i verkställighetsplanen. Misskötsamhet kan utgöra skäl att inte trappa ned de rörelseinskränkande inslagen.

Om inget annat är aktuellt ska SiS anmäla till åklagare som i sin tur kan utfärda en varning eller föra talan om undanröjande. Detta kan dock bara ske vid bristande efterlevnad av de obligatoriska inslagen. I likhet med vad som gäller i övrigt ska endast väsentlig misskötsamhet leda till undanröjande.

Undanröjande på annan grund än misskötsamhet

I likhet med vad som gäller för andra ungdomspåföljder ska det finnas en möjlighet att undanröja påföljden när planerade åtgärder inte kommer till stånd eller i väsentlig del inte kan fullgöras inom skälig tid.

5 Avgränsningar och utgångspunkter

5.1 Avgränsningar

Uppdragsbeskrivningens innehåll (bilaga 1) har satt ramen för mitt arbete. Det innebär att jag enbart har övervägt Påföljdsutredningens förslag om att införa två nya ungdomspåföljder, dels kontaktskyldighet för unga, dels ungdomsövervakning. Det har inte ingått i uppdraget – och har inte heller funnits utrymme för – att överväga några andra delar av utredningens förslag eller andra påföljdsalternativ. I det ligger att det inte heller har varit möjligt att helt omformulera förslagen. Jag har sett det som min främsta uppgift att överväga om förslagen bör införlivas i det nuvarande påföljds-systemet och vilka justeringar av förslagen som i så fall bör göras. Mina överväganden tar – liksom Påföljdsutredningens – framför allt sikte på unga lagöverträdare i åldern 15–17 år.

5.2 Utgångspunkter

5.2.1 Allmänna utgångspunkter

De utgångspunkter som Påföljdsutredningen har haft för sina överväganden är allmängiltiga och har varit vägledande även i mitt arbete (se ovan avsnitt 4.2). I uppdragsbeskrivningen anges att jag särskilt ska uppmärksamma legalitetsaspekter och krav på påföljdernas förutsebarhet. Vidare anges att de förslag som lämnas ska syfta till att åstadkomma tydliga och konsekventa ungdomspåföljder som kan bidra till att hindra återfall i brott samt att jag särskilt ska överväga förslagens konsekvenser ur ett barnrättsperspektiv.

5.2.2 Legalitetsprincipen

I korthet innebär legalitetsprincipen – som i sig syftar till att uppnå en rättssäker ordning – krav på förutsebarhet och likabehandling. Det ska vara möjligt för var och en att förutse de straffrättsliga konsekvenserna av ett konkret beteende. I det ligger bl.a. krav på klar och tydlig lagtext samt att domstolen är bunden av lagstiftningen. Vidare innefattar legalitetsprincipen krav på att rättstillämpningen ska vara förutsebar och enhetlig, alltså motsatsen till godtycklig, och ett förbud mot retroaktiv strafflagstiftning.

Legalitetsprincipen kommer till uttryck bl.a. genom regleringen i 2 kap. 10 § regeringsformen, i artikel 7 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) samt i 1 kap. 1 § brottsbalken och 5 § BrP.

5.2.3 Unga lagöverträdare:s särställning i påföljdssystemet och barnkonventionen

Att unga lagöverträdare särbehandlas vid påföljdsbestämningen är väl befast i den svenska rättsordningen och har goda skäl för sig. Jag har vid mina överväganden utgått från den nu gällande ordningen som i korthet har redovisats ovan. En utgångspunkt har – även för mig – varit att unga lagöverträdare ska hållas utanför Kriminalvården och att de i första hand ska bli föremål för insatser inom socialtjänsten.

En annan given utgångspunkt är att frihetsberövande påföljder för unga lagöverträdare ska undvikas. När det gäller isolering visar forskning att det är särskilt skadligt för personer under 18 år. Det innebär att en ungdomspåföljd varken bör innehålla frihetsberövande eller isolerande moment, om det inte finns starka skäl för det och andra alternativ saknas.

Som angetts ovan har det ingått i mitt uppdrag att bedöma förslagen ur ett barnrättsperspektiv. FN:s konvention om barnets rättigheter – Barnkonventionen – innehåller bestämmelser som syftar till att tillvarata barns rätt.¹⁵ Konventionen innebär bl.a. att

¹⁵ Sverige har ratificerat konventionen. En statlig utredning har föreslagit att den även ska inkorporeras i svensk rätt, se SOU 2016:19.

barnets bästa ska komma i främsta rummet i alla åtgärder som rör barn. Enligt konventionen är en person under 18 år att anse som ett barn.

I nu aktuellt sammanhang är artikel 37 och 40 av särskilt intresse. Enligt artikel 37 får inget barn utsättas för tortyr, annan grym behandling, bestraffning eller dödsstraff. Vidare anges att frihetsberövande av barn ska ske i enlighet med lag och att det endast får användas som en sista utväg och för kortast lämpliga tid. Av artikel 40 framgår bl.a. att barn som gjort sig skyldiga till brott har rätt att behandlas på ett sätt som tar hänsyn till barnets ålder och som beaktar barnets värde och värdighet, att det är önskvärt att barn återanpassas till samhället samt att det ska finnas alternativ till anstaltsvård, t.ex. fosterhem, övervakning, ledning och tillsyn.

Barnrättskommittén¹⁶ har i anslutning till artikel 40 angett att barn som begår brott har rätt att behandlas på ett sätt som främjar deras återanpassning, så att barnet antar en konstruktiv roll i samhället. Enligt kommittén är det nödvändigt för varje stat att utveckla en omfattande uppsättning åtgärder som säkerställer att barn behandlas på ett sätt som främjar deras välmående och som står i proportion både till deras omständigheter och till det begångna brottet. I dessa åtgärder bör det ingå omvårdnad, ledning och tillsyn, rådgivning, övervakning, vård i familjehem, program för allmän utbildning och yrkesutbildning samt andra alternativ till anstaltsvård.¹⁷

5.2.4 Tydliga, konsekventa och brottspreventiva ungdomspåföljder

Mina förslag ska enligt uppdragsbeskrivningen syfta till att åstadkomma tydliga och konsekventa ungdomspåföljder som kan bidra till att hindra återfall i brott.

Det är av särskild betydelse när det är fråga om unga lagöverträdare att reaktionen på ett brott kommer tidigt och att den är tydlig. Genom en snabb hantering blir sambandet mellan brottet och konsekvensen av brottet – påföljden – tydlig för den unge. Påföljden ska också vara tydlig i den meningen att den ska vara

¹⁶ FN:s kommitté för barnets rättigheter.

¹⁷ Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 10 (2007), p 23, s. 10.

begriplig för den unge och framstå som logisk och konsekvent. I detta ligger att den unge måste förstå vad påföljden innebär för honom eller henne, dvs. att innehållet är tydligt.

Även för unga lagöverträdare gör sig den s.k. proportionalitetsprincipen gällande. Det innebär att reaktionen på brottet, dvs. påföljden, ska motsvara brottslighetens allvar. Svårare brottslighet kräver mer ingripande påföljder än lindrigare brottslighet.

Utöver att påföljdens innehåll ska vara tydligt för den unge och i ingripandegrad motsvara den aktuella brottsligheten ska det syfta till att motverka återfall i brott. Det innebär att påföljden ska fyllas med innehåll som kan antas bidra till att den unge tar rättelse av domen och i framtiden avstår från kriminalitet. Som angetts följer det av Barnkonventionen att påföljder för barn ska vara inriktade på rehabilitering. Det förutsätter bl.a. antaganden om vad brottsligheten kan bero på och hur ett kriminellt beteende kan motverkas. För det fordras utrymme för individuella hänsynstaganden och påföljder med ett flexibelt innehåll.

Även om en påföljd på pappret har det rätta innehållet – sett till den dömdes personliga förhållanden och den brottslighet som påföljden avser – kvarstår utmaningen att få den unge motiverad att genomföra verkställigheten och ta till sig påföljdens innehåll. För att uppnå det och få ut de positiva effekterna av påföljden kan olika incitament tillskapas som uppmuntrar till efterlevnad. Samtidigt bör påföljden, varken vid påföljdsval eller under verkställigheten, innefatta ett utrymme för den unge att förhandla till sig ett visst, mer fördelaktigt, resultat utan att han eller hon har gjort sig förtjänt av det. Det är också viktigt för påföljdens trovärdighet att misskötsamhet följs upp och möts av en tidig och tydlig reaktion.

5.2.5 Nödvändiga kompromisser

Det är tydligt att ovan angivna intressen och utgångspunkter inte alltid är förenliga med varandra och att det kan uppstå konflikter mellan dem. Med tiden har proportionalitets- och likabehandlingsprincipens genomslag vid påföljdsbestämningen för unga lagöverträdare betonats och flera reformer har genomförts med det syftet. Utvecklingen har från vissa håll mötts av kritik och vissa menar att den inneburit att behandlingstanken hamnat i bakgrunden och

getts för lite utrymme, trots Barnkonventionens tydliga budskap om att barn som begår brott i första hand ska rehabiliteras.

Enligt min bedömning är det inte möjligt att undvika intressekonflikterna utan större förändringar av det nuvarande påföljds-systemet. Det ingår inte i mitt uppdrag att föreslå sådana förändringar. I stället har jag – liksom utredningen – att förhålla mig till de olika intressen som gör sig gällande och väga dessa mot varandra. Det innefattar emellanåt en svår balansgång och som utredningen konstaterat är det inte möjligt att undvika kompromisser.

6 Behovet av nya ungdomspåföljder

6.1 Påföljdsutredningens behovsanalys

Påföljdsutredningens slutsats var att det fanns behov av fler ungdomspåföljder av olika ingripandegrad. Enligt utredningen utgjorde de befintliga ungdomspåföljderna inte ett heltäckande system, vilket innebar att det ibland saknades tillämpliga påföljdsalternativ för unga lagöverträdare. Det förde med sig att påföljden i vissa fall bestämdes till en vuxenpåföljd, dvs. skyddstillsyn eller villkorlig dom, eller till böter. Det förekom också att en ungdomspåföljd dömdes ut trots att det egentligen inte utgjorde ett adekvat påföljdsval.

De luckor och huvudsakliga brister som utredningen identifierade i det då gällande påföljdssystemet var i huvudsak följande.

- Det saknades ett påföljdsalternativ för unga lagöverträdare när det varken fanns förutsättningar att döma till ungdomsvård eller till ungdomstjänst, trots att brottslighetens allvar inte krävde en mer ingripande påföljd än något av dessa alternativ.
- Det saknades tillräckliga möjligheter att trappa upp reaktionen vid återfall i brott genom att döma till en mer ingripande påföljd.
- Det saknades tillräckliga påföljdsalternativ när det var fråga om allvarlig brottslighet men inte så allvarlig brottslighet att det fanns synnerliga skäl för fängelse, dvs. när det saknades förutsättningar för sluten ungdomsvård.
- Utredningen konstaterade också att det fanns behov av ökade möjligheter för domstolarna att kunna förstärka en otillräcklig ungdomsvård.

För att täcka dessa brister föreslog utredningen att kontaktskyldighet för unga och ungdomsövervakning skulle införas som nya ungdomspåföljder. Innehållet i de föreslagna påföljderna har kortfattat redovisats ovan under avsnitt 4.3.

En av mina huvuduppgifter har varit att överväga om utredningens behovsanalys fortfarande är relevant och om det av utredningen konstaterade behovet kvarstår. I följande avsnitt behandlar jag den frågan och redogör bl.a. för de förändringar som har skett sedan förslagen lämnades och som kan påverka behovsbedömningen samt vilken betydelse jag anser att de har för förslagen. Jag tar också ställning till betydelsen av att ett antal omständigheter som utredningen utgick ifrån inte föreligger nu. Slutligen redovisas utvecklingen när det gäller vilka påföljder unga lagöverträdare enligt statistiken döms till.

6.2 Relevanta förändringar sedan förslagen lämnades

Bedömning: De lagändringar som har skett och andra omständigheter som har förändrats sedan utredningen gjorde sin behovsanalys har inte förtagit dess relevans. De har alltså inte medfört att det behov av nya ungdomspåföljder som utredningen konstaterade inte finns längre eller avsevärt har minskat.

Påföljdsutredningen överlämnade sitt betänkande i maj 2012. Sedan dess har vissa omständigheter förändrats bl.a. genom att lagändringar har skett på områden som berör påföljdsbestämningen för unga lagöverträdare.

En förändring består i att kravet på samtycke vid ungdomstjänst har avskaffats (se prop. 2014/15:25). Det innebär att ungdomstjänst kan komma ifråga utan hänsyn till den unges inställning till påföljden och att den därmed fått ett utvidgat tillämpningsområde.

En annan förändring utgörs av reformen av 34 kap. brottsbalken och det förhållandet att ungdomsvård och ungdomstjänst numera omfattas av regleringen (se prop. 2015/16:151). I 34 kap. brottsbalken finns regler för hur domstolen ska bestämma påföljd när en tilltalad döms för ytterligare brott som begåtts innan en tidigare påföljd helt har verkställts eller annars upphört. Genom reformen

infördes en huvudregel enligt vilken domstolen ska bestämma en ny påföljd för den tillkommande brottsligheten. Endast i vissa undantagsfall kan det bli aktuellt att döma till s.k. konsumtionsdom eller att låta en tidigare dom omfatta även den tillkommande brottsligheten. Som jag återkommer till nedan innebar den för ungdomspåföljdernas del en förändring i den motsatta riktningen, dvs. att det öppnades upp för andra möjliga handlingsalternativ än att döma särskilt till ny påföljd.

Vidare har, sedan utredningen lämnade sina förslag, olika åtgärder vidtagits för att uppnå en mer enhetlig tillämpning av påföljden ungdomsvård. Det har också införts en lagreglerad samverkan för kommuner och de myndigheter som handlägger ärenden om unga lagöverträdare (se prop. 2014/15:25).

Slutligen kan konstateras att samhället i stort har förändrats sedan förslagen lämnades. Bland annat har det skett en stor flyktingtillströmning till Sverige som tagit stora resurser i anspråk och som bl.a. inneburit ett ökat antal s.k. ensamkommande flyktingbarn (se bl.a. SOU 2017:12).

Ovan nämnda lagändringar och åtgärder har i huvudsak grundat sig på Påföljdsutredningens arbete och förslag som utredningen lämnade. Den nuvarande ordningen har alltså i dessa avseenden – med några avvikelser – utgjort en förutsättning även för Påföljdsutredningen och har beaktats när förslagen om nya ungdomspåföljder lades fram av utredningen.

När det gäller det avskaffade kravet på samtycke vid ungdomstjänst kan det antas ha inneburit att påföljden kan dömas ut i några fler fall än tidigare. Den statistik som jag har tagit del av visar emellertid inte att det har skett några stora förändringar. Tvärtom har det totala antalet domar i tingsrätt med ungdomstjänst som påföljd minskat under åren 2012–2015.¹⁸ Att reformen inte har fått en större effekt kan bl.a. förklaras av att den unges inställning fortfarande tillmäts betydelse vid den lämplighetsbedömning som alltid ska göras när ungdomstjänst övervägs som påföljd. Enligt de åklagare, domare och företrädare för olika socialnämnder som jag har haft kontakt med under utredningstiden har reformen haft en pedagogisk viktig funktion och bl.a. lett till ett minskat förhand-

¹⁸ Enligt den officiella kriminalstatistiken som publiceras på Brottsförebyggande rådets hemsida.

lingsutrymme för den unge. De har dock angett att reformen därutöver inte har fört med sig några märkbara effekter.

När det gäller reformen av 34 kap. brottsbalken kan konstateras att det tidigare inte fanns något annat alternativ än att döma till en ny ungdomsvård eller ungdomstjänst vid tillkommande brottslighet, dvs. att agera i enlighet med den huvudregel som numera är lagreglerad. Lagändringarna har dock inneburit att domstolen i vissa fall kan låta en tidigare utdömd ungdomspåföljd omfatta även tillkommande brottslighet eller undanröja den utdömda påföljden och döma till gemensam påföljd för den samlade brottsligheten. Det rör sig emellertid om undantagssituationer.

Som angetts tar 34 kap. brottsbalken sikte på fall av påföljds-konkurrens. Reglerna för påföljdsval och straffmätning finns i 29 och 30 kap. brottsbalken och är, i nu aktuella avseenden, oförändrade sedan Påföljdsutredningens förslag lämnades. Enligt min bedömning har inte heller reformen av 34 kap. brottsbalken inneburit några förändringar som förtar betydelsen av Påföljdsutredningens slutsats när det gäller behovet av ytterligare ungdomspåföljder.

Flera av de domare, åklagare och företrädare för socialnämnder som jag varit i kontakt med har påtalat att ett ökat och utvecklat samarbete mellan polis, socialtjänst, åklagare och domstolar har lett till positiva förändringar. Det har bidragit till en ökad förståelse för varandras roller och de olika utgångspunkter och behov som dessa för med sig. Min undersökning visar också att reformen bl.a. har lett till att de yttranden som regelmässigt inhämtas i ungdomsmål håller en högre kvalitet (se 11 § lagen [1964:167] med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare [LUL] och ovan avsnitt 3.3.2). De utgör ett viktigt underlag för domstolens påföljdsbestämning och en förutsättning för att domstolen ska kunna döma till ungdomsvård. Även när det finns ett yttrande kan dock domstolen i vissa fall vara förhindrad att döma till ungdomsvård på grund av brister i yttrandet. Det innebär att utvecklingen – att yttrandena håller högre kvalitet – kan antas ha medfört att påföljden oftare än tidigare kan bestämmas till ungdomsvård. Den kan också antas ha bidragit till att bedömningar av vårdbehov och lämplighet görs på ett mer enhetligt sätt än tidigare.

Även om en positiv utveckling har skett i nu nämnda avseenden är det inte fråga om så stora förändringar att det har någon avgörande betydelse för behovsanalysen. De har alltså inte inneburit att

de brister som utredningen pekade på har avhjälpats eller minskat på ett så påtagligt sätt att det med hänvisning härtill finns skäl att göra en annan bedömning än den utredningen gjorde.

Sammanfattningsvis är det min bedömning att inte någon av ovan angivna omständigheter har inneburit att Påföljdsutredningens behovsanalys inte längre står sig.

6.3 Förutsättningar som Påföljdsutredningen utgick från men som inte längre är aktuella

Bedömning: Att utredningen utgick från ett system med villkorligt fängelse, innefattande att påföljderna villkorlig dom och skyddstillsyn inte fanns samt att art inte var en omständighet av betydelse för påföljdsvalet, medför inte att utredningens behovsanalys inte står sig. Utredningens bedömningar är fortfarande relevanta, trots de förändrade förutsättningarna. De medför dock att vissa justeringar av förslagen bör ske om de ska införas i det nuvarande påföljdssystemet.

Påföljdsutredningens förslag om nya ungdomspåföljder utgjorde en del i ett förslag om en mer övergripande reform av påföljdssystemet; införandet av villkorligt fängelse. Förslaget innebar bl.a. att skyddstillsyn och villkorlig dom utmönstrades ur påföljdssystemet. En utgångspunkt var att en person under 18 år inte skulle kunna dömas till fängelse, oavsett om det var villkorligt eller ovillkorligt. För en så ung person skulle det alltså aldrig bli aktuellt att döma till en vuxenpåföljd. Ungdomspåföljderna skulle därmed utgöra ett eget system, skilt från påföljdssystemet för vuxna. Vidare innebar Påföljdsutredningens förslag att art avskaffades som en omständighet av betydelse vid påföljdsbestämningen.

Ett system med villkorligt fängelse har inte införts och det är fortfarande möjligt att döma en person under 18 år till skyddstillsyn och villkorlig dom. Det torde ha betydelse bl.a. genom att behovet av att uppnå ett heltäckande system av ungdomspåföljder inte gör sig gällande på samma sätt som vid utredningens behovsanalys. Det utgör emellertid en utgångspunkt även för mig att unga lagöverträdare i första hand ska dömas till en ungdomspåföljd och att en vuxenpåföljd så långt möjligt bör undvikas. Som angetts ovan

är ambitionen att unga ska hållas utanför Kriminalvården och i stället tas om hand av socialtjänsten.

Brottslighetens art har enligt den nuvarande ordningen betydelse för påföljdsvalet och kan, vid sidan av straffvärde och tidigare brottslighet, utgöra ett skäl för fängelse (se 30 kap. 4 § andra stycket brottsbalken). Art anges även som en omständighet som ska beaktas vid bedömningen av om de åtgärder som socialtjänsten planerar vidta inom ramen för en ungdomsvård kan anses tillräckligt ingripande (32 kap. 1 § andra stycket brottsbalken). I motsvarande bestämmelse för ungdomstjänst anges inte art som en faktor som särskilt ska beaktas, se 32 kap. 2 § tredje stycket brottsbalken.

Av praxis framgår att brottslighetens art har mindre betydelse för påföljdsvalet när det gäller unga lagöverträdare än för vuxna (se bl.a. NJA 2005 s. 690 och NJA 1999 s. 561). I rättsfallet NJA 2009 s. 121 ansåg Högsta domstolen dock att det med hänsyn till brottslighetens art fanns skäl att kombinera en ungdomsvård med ungdomstjänst.

Sammantaget är det min bedömning att ovan nämnda förhållanden, dvs. att ett system med villkorligt fängelse inte har införts, att skyddstillsyn och villkorlig dom kvarstår som möjliga påföljder för unga lagöverträdare samt att art fortfarande utgör en relevant omständighet vid påföljdsbestämningen, inte medför att utredningens behovsanalys omkullkastas på något avgörande sätt. Trots skillnaderna mellan det nuvarande påföljdssystemet och det påföljdssystem som utredningen utgick från står sig utredningens behovsanalys. Det är dock – som en följd av ovan angivna omständigheter – motiverat att göra vissa förändringar av förslagen, om de ska införas i det nuvarande påföljdssystemet.

6.4 Vilka påföljder döms unga lagöverträdare till enligt statistiken?

6.4.1 Påföljdsutredningens underlag

När det gäller i vilken omfattning unga lagöverträdare under 18 år dömdes till skyddstillsyn och villkorlig dom visade kriminalstatistiken för år 2010 att ett sådant påföljdsval hade skett i totalt 84 fall. Statistiken utgick från domar där den dömda var under 18 år vid lagföringstillfället. Antalet lagföringar i domstol för den ålderskategorin var omkring 6 000 per år. Av särskild statistik som Brottsförebyggande rådet (Brå) tog fram för utredningen framgick att det under samma år dömdes till skyddstillsyn eller villkorlig dom i totalt 360 fall där gärningsmannen var under 18 år vid tidpunkten för huvudbrottet.

När det gäller i vilken omfattning påföljden bestämdes till böter på grund av att det saknades förutsättningar för ungdomsvård eller ungdomstjänst utgick utredningen från statistiken för domar där påföljden hade bestämts till 60 dagsböter och mer. Med hänsyn till att både ungdomsvård och ungdomstjänst som utgångspunkt ska ha företrädre framför ett bötesstraff när det är fråga om brottslighet som motiverar böter på den angivna nivån ansåg utredningen att statistiken gav en indikation om att böter i dessa fall hade valts som påföljd på grund av att de särskilda ungdomspåföljderna inte var tillämpliga.

Sammantaget lagfördes år 2010 5 139 fall med böter som huvudpåföljd, när gärningsmannen var under 18 år vid tidpunkten för huvudbrottet. I 4 161 av dessa fall utgjordes påföljden av dagsböter till ett lägre antal än 60, i 418 fall utgjordes påföljden av dagsböter till ett antal av 60 eller mer och i 556 fall utgjordes påföljden av penningböter.

6.4.2 Mitt underlag

Av Kriminalvårdens statistik för år 2015 framgår att andelen klienter under 21 år som påbörjade verkställighet inom frivården genom skyddstillsyn, villkorlig dom med samhällstjänst eller IÖV minskade med 32, 40 respektive 64 procent jämfört med år 2007 (se Kriminalvård och Statistik 2015 s. 59). Antalet påbörjade verk-

ställigheter av domar på skyddstillsyn minskade för personer mellan 15–19 år med cirka 120 klienter mellan åren 2013–2015 (se a.a. s. 47). Av kriminalstatistiken framgår att antalet lagföringsbeslut med antingen skyddstillsyn eller villkorlig dom som huvudpåföljd för personer i åldern 15–17 år var 44 stycken år 2011, 59 stycken år 2013 och 61 stycken år 2015.

Av särskild statistik som Brå har tagit fram avseende antalet lagföringsbeslut för personer mellan 15–17 år framgår följande. Under år 2011 avsåg 135 lagföringsbeslut en ren skyddstillsyn och 73 en ren villkorlig dom (av det totala antalet 13 602). Under år 2013 var antalet 96 respektive 83 (av totalt 10 053) och under år 2015 115 respektive 76 (av totalt 9 819).

När det gäller böter framgår av kriminalstatistiken att antalet lagföringsbeslut med böter som huvudpåföljd för unga mellan 15–17 år har minskat något, från 1 493 stycken år 2011 till 1 155 år 2015. Av den särskilda statistiken som Brå tagit fram framgår att dagsböter valdes som huvudpåföljd i 3 842 fall under år 2011, 3 036 fall under år 2013 och i 3 047 fall under år 2015. När det gäller hur antalet dagsböter fördelade sig procentuellt visar statistiken att det under år 2011 i 93 procent av fallen var fråga om 60 dagsböter eller lägre. Under samma år var det i tre procent av fallen fråga om bötespåföljder överstigande 100 dagsböter. Under år 2013 var det i 94 procent av fallen fråga om 60 dagsböter eller lägre och i två procent fråga om fler än 100 dagsböter. Fördelningen var densamma under år 2015.

Antalet unga i åldern 15–20 år som i tingsrätt har dömts till ungdomsvård har varit relativt konstant under åren 2011–2015. År 2011 var antalet 1 399 och år 2015 1 327. Av statistiken framgår dock att antalet domar på ungdomsvård i kombination med ungdomstjänst har minskat under samma period, från 318 under år 2011 till 102 år 2015. Även antalet fall av ungdomsvård i kombination med dagsböter har minskat, från 25 stycken år 2011 till 15 stycken år 2015.

6.4.3 Slutsatser av statistiken

Bedömning: Statistiken antyder att behovet av nya ungdomspåföljder inte har ökat sedan utredningen lämnade sina förslag. Av statistiken framgår dock att unga lagöverträdare fortfarande, inte helt sällan, döms till en vuxenpåföljd. Det är enligt statistiken inte särskilt vanligt att påföljden för en person under 18 år bestäms till ett högt bötesstraff. Statistiken visar också att antalet domar på ungdomsvård i kombination med ungdomstjänst har minskat.

Eftersom Påföljdsutredningen och jag har haft olika underlag att utgå ifrån är det svårt att göra några exakta jämförelser. Statistiken är inte heller helt entydig. Utifrån tillgänglig statistik är det dock min slutsats att det inte finns något som tyder på att det oftare än när utredningen gjorde sina ställningstaganden döms till vuxenpåföljder för unga lagöverträdare. Av statistiken går det dock att sluta sig till att det inte heller nu förekommer helt sällan att en lagöverträdare under 18 år döms till en sådan påföljd.

Mitt underlag visar också att det inte är särskilt vanligt att en person under 18 år döms till en bötespåföljd på 60 dagsböter eller mer. Det kan bl.a. tala för att domstolarna, när det saknas förutsättningar för ungdomsvård eller ungdomstjänst, väljer att döma till villkorlig dom eller skyddstillsyn framför ett högt bötesstraff.

Av statistiken framgår att det har skett en nedgång när det gäller antalet domar på ungdomsvård i förening med ungdomstjänst. Som Påföljdsutredningen konstaterade är det en påföljds kombination som är problematisk och som inte sällan leder till undanröjande, vilket kan utgöra en delförklaring till utvecklingen. Det minskade antalet domar på ungdomsvård i kombination med ungdomstjänst eller böter skulle också kunna tyda på ett minskat behov av att förstärka de vårdinsatser som föreslås i kontrakt och vårdplaner.

Sammanfattningsvis kan sägas att statistiken inte antyder att behovet av nya ungdomspåföljder har ökat sedan utredningen lämnade sina förslag. Statistiken visar dock att de luckor som påföljdsutredningen identifierade alltjämt för med sig att unga lagöverträdare döms till vuxenpåföljder eller böter. Härtill kommer de fall som inte framgår av statistiken men som också talar för ett förändringsbehov. Av de kontakter som jag har haft med framför allt

domare och åklagare framgår nämligen att förändringsbehovet sannolikt är större än vad statistiken utvisar och att det inte helt sällan förekommer att en ungdomspåföljd döms ut trots att det egentligen saknas förutsättningar för ett sådant påföljdsval.

6.5 Det finns fortfarande behov av nya ungdomspåföljder

Bedömning: Påföljdssystemet innefattar fortfarande brister som konstituerar ett behov av att införa nya ungdomspåföljder av det slag som utredningen föreslog.

Av vad som redovisats ovan framgår att det är min bedömning att Påföljdsutredningens behovsanalys fortfarande står sig, trots det som hänt sedan utredningen gjorde sina överväganden. Även om de reformer som har genomförts kan antas ha bidragit till att avhjälpa vissa av de brister som utredningen pekade på kvarstår luckor i systemet. Jag delar Påföljdsutredningens uppfattning att ordningen, trots att det inte är fråga om ett stort antal fall och trots att statistiken antyder att dessa har minskat något sedan utredningen lämnade sina förslag, är otillfredsställande samt att varje enskilt fall väger tungt och talar för att en förändring bör genomföras.

Även med den nuvarande ordningen saknas ett lämpligt påföljdsalternativ när det varken finns förutsättningar för ungdomsvård eller ungdomstjänst. Det saknas också tillräckliga möjligheter att trappa upp ingripandegraden vid en återfallssituation. Liksom utredningen konstaterade är det stor skillnad i ingripandegrad mellan å ena sidan ungdomstjänst och ungdomsvård och å andra sidan sluten ungdomsvård. Det saknas således ett tydligt påföljdsalternativ när det är fråga om allvarlig brottslighet men det ändå saknas förutsättningar för sluten ungdomsvård. Vidare visar statistiken att det även idag förekommer att sluten ungdomsvård döms ut på kortare tider, dvs. några månader, vilket också kan antyda en brist på tillräckligt ingripande alternativ till en sådan påföljd. Det kan inte uteslutas att bedömningen av om det finns synnerliga skäl för fängelse i dessa fall hade fallit annorlunda ut om det hade funnits ytterligare ett trappsteg i påföljdstrappan för unga lagöverträdare.

Ovan nämnda brister leder i vissa fall till att unga lagöverträdare döms till skyddstillsyn eller villkorlig dom, vilket är olämpligt och strider mot den uttalade målsättningen att unga ska hållas utanför Kriminalvården. Kriminalvården har inga särskilda frivårdsprogram för unga lagöverträdare och de särbehandlas inte när det gäller påföljdsinnehållet. I andra fall bestäms påföljden till ett bötesstraff. Det kan inte heller anses som ett lämpligt utfall. En bötespåföljd saknar rehabiliterande inslag och innebär oftast att den unge endast påläggs en skuldbörda som han eller hon inte kan göra sig av med, i vart fall inte på egen hand. I stället riskerar den att hämma en positiv utveckling för den unge. Ordningen innebär också, som redan angetts, att påföljden i vissa fall bestämt till en kortare tid sluten ungdomsvård, vilket inte heller är optimalt. I sådana fall kan det vara svårt att fylla påföljden med meningsfullt innehåll. Härtill kommer de skadliga verkningar som ett frihetsberövande alltid för med sig för en ung person.

Jag kan, liksom utredningen gjorde, konstatera att den nuvarande ordningen även innebär att en ung lagöverträdare i vissa fall döms till ungdomstjänst eller ungdomsvård trots att det egentligen saknas förutsättningar för ett sådant påföljdsval, antingen för att en mer ingripande påföljd är påkallad eller för att andra skäl talar mot det. Det kan knappast heller anses lämpligt. Det medför bl.a. att proportionalitetsprincipen inte får genomslag, dvs. att det utdömda straffet inte motsvarar brottslighetens allvar. Det kan också sägas strida mot principen om likabehandling och utgör en inkonsekvent ordning. Ordningen innebär också att betydelsen av återfall inte får genomslag vid påföljdsbestämningen.

Bristerna gör sig gällande inte endast då domstolen ska döma till påföljd för brott utan även när det är aktuellt för domstolen att undanröja en tidigare utdömd påföljd och det saknas lämpliga eller tillräckligt ingripande påföljdsalternativ.

För att tillgodose förändringsbehovet fordras ytterligare påföljdsalternativ som kan tillämpas dels när det är fråga om brottslighet som i och för hade kunnat sonas med ungdomsvård eller ungdomstjänst men det i det enskilda fallet saknas förutsättningar för en sådan påföljd, dels när ungdomsvård eller ungdomstjänst inte kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens allvar eller tidigare brottslighet. Det finns också behov av att kunna förstärka en ungdomsvård i de fall det saknas förutsättningar för ung-

domstjänst, för att uppnå ett adekvat påföljdsval. Ungdomsvård är i många fall den mest trovärdiga och lämpliga påföljden för unga lagöverträdare och det är angeläget att tillämpningsområdet är tillräckligt brett.

Sammanfattningsvis är det således min slutsats att påföljdssystemet fortfarande innefattar de brister som Påföljdsutredningen pekade på och att de konstituerar ett behov av ytterligare ungdomspåföljder.

7 Remissinstansernas synpunkter på förslagen

Påföljdsutredningens förslag har överlag mottagits väl av remissinstanserna. I stor utsträckning har remissinstanserna ställt sig bakom utredningens analys och slutsats att det behövs fler ungdomspåföljder. De har också godtagit förslagen om att införa kontaktskyldighet för unga och ungdomsövervakning. Viss kritik har dock framförts. Det rör sig om både synpunkter av principiellt slag och sådan kritik som tar sikte på förslagen i mer konkreta avseenden. Remissinstanserna har generellt varit mer positiva till förslaget om ungdomsövervakning än förslaget om kontaktskyldighet för unga.

Remisskritiken kan i huvudsak sammanfattas enligt följande.

- Om påföljdssystemet tillförs ytterligare ungdomspåföljder riskerar det att bli komplext och svåröverskådligt.
- Det kan också medföra att det brister i tydlighet och förutsebarhet.
- Fler påföljdsalternativ kan leda till minskad likabehandling.
- Förslagen innebär att det kommer att finnas ett antal påföljdsalternativ som inte är klart avgränsade i förhållande till varandra. Det gäller särskilt kontaktskyldighet för unga som på många sätt uppvisar likheter med ungdomsvård.
- Det kan ifrågasättas om förändringsbehovet är tillräckligt stort för att motivera införandet av ytterligare påföljdsalternativ, med de konsekvenser som det för med sig.
- Förslagen innebär att ett stort ansvar läggs på socialnämnderna som det finns skäl att ifrågasätta om de kan leva upp till.

- Huvudmannaskapet för kontaktskyldighet för unga utgör ett främmande inslag i socialnämndernas verksamhet eftersom påföljden varken förutsätter samtycke eller behov.
- Det kan överhuvudtaget ifrågasättas om påföljderna – bl.a. med hänsyn till sitt innehåll och till barnkonventionens bestämmelser – ska kunna dömas ut utan hänsyn till den unges inställning och utan att det sker en behovs- eller lämplighetsprövning.
- Förslagen innebär att domstolen dömer till en påföljd som den inte känner till innehållet i, eftersom detta i stor utsträckning bestäms på verkställighetsstadiet. Därmed förlorar man möjligheten att förklara för den dömde vad domen innebär i praktiken, vilket utgör ett pedagogisk viktigt moment. Ordningen kan också ifrågasättas med hänvisning till legalitetsprincipen.
- Det kan ifrågasättas om det är i enlighet med legalitetsprincipen att den myndighet som är ansvarig för verkställigheten av ungdomsövervakning, Statens institutionsstyrelse (SiS), ska få fatta beslut om rörelseinskränkningar för den unge och om övervakning med elektroniska hjälpmedel.
- Förslaget om kontaktskyldighet för unga innebär att den dömde får en särskilt kvalificerad kontaktperson förordnad för sig. Påföljden har alltså samma innehåll som motsvarande insats som kan beslutas om med stöd av socialtjänstlagen eller lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga. Det är fråga om en resurskrävande insats som är avsedd för personer med ett relativt omfattande vårdbehov. Det kan ifrågasättas om det är en rimlig och lämplig ordning, inte minst med hänsyn till att den dömde inte alltid kommer att ha ett vårdbehov som motsvarar en sådan insats och sakna motivation att ta till sig innehållet.

Härtill kommer remisskritik som tar sikte på resursfrågor och som pekar på att det kommer att vara kostsamt att införa de föreslagna påföljderna, något som ska vägas mot nyttan och behovet av att det sker. Det har också framförts synpunkter om mer konkreta detaljer i förslagen som jag i viss mån återkommer till nedan.

8 Bedömningen av utredningens förslag

8.1 Inledning

Jag har ovan redovisat att jag anser att Påföljdsutredningens bedömningar när det gäller behovet av nya ungdomspåföljder alltså är relevanta och att behovet gör sig gällande även med det nuvarande påföljdssystemet. Enligt min bedömning tillgodoser Påföljdsutredningens förslag det identifierade förändringsbehovet. Det är också möjligt att införa de föreslagna påföljderna i det nuvarande påföljdssystemet utan att några större förändringar sker av förslagen. Med hänsyn till de omständigheter som ovan har redogjorts för och vad som framkommit i remissomgången bör ändå övervägas om det finns tillräckliga skäl för att genomföra föreslagen och i så fall om de bör ändras i några avseenden. I följande avsnitt behandlar jag vissa övergripande frågor som berör båda de föreslagna påföljderna, framför allt mot bakgrund av vad som framkommit i remissomgången och de särskilda utgångspunkter som angetts för mina överväganden.

8.2 Förutsebarhet och likabehandling

I enlighet med vad flera remissinstanser påpekat leder ytterligare ungdomspåföljder till ett mer komplext system, vilket kan sägas stå i strid med ambitionen om ett tydligt, enhetligt och förutsebart system.

Argumentet – som enligt min bedömning har fog för sig – innebär att varje förslag om nya påföljder måste granskas kritiskt och att behovet av nya påföljder klart måste väga upp de nackdelar som ett införande av ytterligare påföljder kan föra med sig. Om det

finns ett behov som klart kan definieras, ett förslag som tillgodoser behovet och bedömningen görs att förslaget för med sig överväganden positiva konsekvenser bör det förhållandet att antalet ungdomspåföljder ökar inte hindra ett införande. Också den nuvarande ordningen kan kritiseras för att vara komplex och oförutsebar, bl.a. genom att de luckor som ovan har pekats på leder till olika resultat. I vissa fall ådöms den unge en vuxenpåföljd, i andra fall till böter och i några fall till en otillräcklig eller olämplig ungdomspåföljd. Som angetts ovan kan det också sägas stå i strid med likabehandlingsprincipen och en strävan efter enhetlighet. Även om det inte är ett tungt vägande argument för en förändring innebär det att systemet, om förslagen införs, i vart fall inte blir mer otydligt eller mindre förutsägbart än den nuvarande ordningen.

En närliggande kritisk synpunkt är att förslagen innebär att det kommer att finnas flera ungdomspåföljder som inte är klart avgränsade mot varandra. Även det riskerar att göra systemet otydligt.

Det är av flera skäl viktigt att påföljdssystemet är tydligt och trovärdigt. Det gäller inte minst ungdomspåföljderna. Påföljdssystemet ska också leva upp till högt ställda krav på förutsebarhet och likabehandling. När det gäller unga lagöverträdare gör sig emellertid individualpreventiva hänsyn gällande som förutsätter ett visst mått av variation och flexibilitet. Det är en följd dels av att ungdomspåföljderna ska ha ett behandlingsinriktat innehåll, dels av att kommunerna/socialnämnderna är ansvariga för verkställigheten av ungdomsvård och ungdomstjänst. Om dessa faktorer ska accepteras – vilket jag har utgått ifrån – måste också godtas att en fullständig likabehandling inte kan uppnås när det gäller verkställighetsinnehållet. För att ändå uppnå en ökad tydlighet föreslår jag vissa ändringar av förslagen. De avser framför allt förslaget om kontaktskyldighet för unga och behandlas nedan.

Både kontaktskyldighet för unga och ungdomsövervakning innebär att domstolen gör en straffmätning och bestämmer verkställighetstiden utifrån brottslighetens svårhet. Det utgör en skillnad i förhållande till vad som gäller för ungdomsvård. Enligt min bedömning är det något som kan bidra till ökad tydlighet och enhetlighet.

8.3 Legalitetsprincipens genomslag

Som ovan har redogjorts för innebär legalitetsprincipen att det finns ett berättigat krav bl.a. på tydlighet och förutsebarhet. Jag har i föregående avsnitt behandlat viss remisskritik som hänger samman med dessa krav. Ytterligare en kritisk synpunkt på samma tema är att påföljdernas innehåll i stor utsträckning bestäms på verkställighetsstadiet. En sådan ordning medför också en rätt för den verkställande myndigheten att besluta om ingripande åtgärder mot den dömde. Flera remissinstanser har invänt mot det och bl.a. anfört att domstolen bör besluta om vilka rörelseinskränkande moment som en ungdomsövervakning ska vara förenad med i samband med att påföljden döms ut.

Påföljdsutredningen var medveten om att sådan kritik kunde riktas mot förslagen och har bemött den i sitt betänkande. Utredningen fann emellertid att ordningen kunde accepteras och att den i vart fall i viss utsträckning var oundviklig.

De föreslagna påföljderna innebär att den dömde under viss tid ska stå under övervakning och kontroll. De innefattar emellertid också rehabiliterande inslag som syftar till att motverka återfall i brott och gynna en positiv utveckling för den dömde. För att uppnå det syftet måste en individuell anpassning ske av innehållet. Detsamma gäller redan i dag för t.ex. ungdomsvård. Även vid sluten ungdomsvård bestäms verkställighetsinnehållet – fränsett frihetsberövandet och tiden för detsamma – av den verkställande myndigheten, Statens institutionsstyrelse (SiS) utifrån vad som framkommer under den inledande verkställighetsplaneringen. Som utredningen konstaterade är det således inte något principiellt nytt att den verkställande myndigheten beslutar om de närmare formerna för verkställigheten.

När det gäller ungdomsövervakning ska påföljden, enligt utredningens förslag, innefatta en skyldighet för den unge att initialt medverka i en verkställighetsplanering omfattande tio dagar. Planeringen är avsedd att utgöra en grundlig genomgång av den dömdes personliga förhållanden och syftar till att kartlägga dennes situation för att identifiera olika risk- och skyddsfaktorer. Verkställighetstiden är som minst sex månader. Det möjliggör mer djupgående insatser och tid för att försöka uppnå en struktur i den unges liv som kan

främja en gynnsam utveckling och bryta destruktiva mönster. Den möjligheten bör inte gå förlorad.

Vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att uppnå syftet, och som påföljden därför bör omfatta, är inte möjligt att bedöma utifrån det underlag som domstolen har tillgång till vid domstillfället. Det är inte heller rimligt att verkställighetsplaneringen utförs i tiden före domen med hänsyn till hur ingripande och resurskrävande den är avsedd att vara. Någon remissinstans har föreslagit att domstolen först ska ta ställning till den unges skuld varefter ytterligare utredning kan inhämtas. Därefter kan förhandlingen återupptas och domstolen ta slutlig ställning i påföljdsfrågan. En sådan ordning skulle i vart fall i viss mån tillmötesgå kritiken och möjliggöra för domstolen att mer styra över och förutse verkställighetsinnehållet. Enligt min bedömning är en sådan ordning ändå inte att föredra.

För det första kan det fortfarande ifrågasättas om det är en rimlig ordning att den dömda förpliktas att delta i en så pass omfattande verkställighetsplanering utan att det utgör en del av påföljden, endast av det skälet att det tänkta innehållet ska kunna fastställas av domstolen när påföljden döms ut. Det ligger i sakens natur att verkställighetsinnehållet i de flesta fall kommer att behöva förändras under verkställighetstiden. Det är alltså inte möjligt att uppnå en fullständig förutsebarhet ens med den föreslagna lösningen, om syftet med påföljden ska uppnås. Vidare kan ifrågasättas hur en sådan ordning skulle förhålla sig till det särskilda krav på skyndsamhet som gäller vid handläggning av mål med unga lagöverträdare.

Utöver att det skulle vara en utdragen och resurskrävande omgång väcker den också frågor om vad som skulle gälla under den mellanliggande tiden, innan påföljden eller påföljdsinnehållet är fastställt av domstolen. På vilka grunder och hur, rent praktiskt, skulle planeringen kunna genomföras om den unge motsätter sig den och inte medverkar i den utsträckning som förutsätts? Och vad skulle i så fall bli konsekvensen? Det kan ju knappast anses utgöra en misskötsamhet av påföljden eftersom denna ännu inte dömts ut. Av samma skäl bör inte heller ett undanröjande bli aktuellt.

Som utvecklas nedan i samband med att frågor om misskötsamhet och undanröjande behandlas, måste det finnas en viss tolerans med den unge. De personer som kommer att utgöra den huvudsakliga målgruppen för påföljden har en så pass problematisk situation att det inte är realistiskt att tro att de omedelbart kommer

att anpassa sig till och fullständigt efterleva de krav som ställs på dem på grund av domen. Det kommer sannolikt att behövas både tid och omfattande insatser för att uppnå det resultatet, vilket påföljden innefattar. Det innebär inte att kravet på efterlevnad ska efterges eller att en reaktion på misskötsamhet ska utebli. När påföljdens konstruktion övervägs är det dock viktigt att det sker utifrån realistiska utgångspunkter och att det skapas så goda förutsättningar som möjligt att uppnå syftet med verkställigheten. Om så sker kan det förväntas innebära stora vinster både för den unge och för samhället i stort.

Förutom vad som ovan har angetts skulle ett uppdelat förfarande i princip innebära en helt ny processordning som det saknas förutsättningar för att överväga i detta sammanhang. Jag anser inte heller att det förhållandet att verkställighetsplaneringen sker efter domen utgör ett tungt vägande argument mot förslaget. Tvärtom tycker jag att en sådan ordning har goda skäl för sig. Jag anser också att kravet på förutsebarhet ändå kan tillgodoses och att domstolen i tillräcklig omfattning styr verkställighetsinnehållet när påföljden döms ut.

8.4 Barnrättsperspektivet

Som angetts ovan har jag att särskilt uppmärksamma förslagets konsekvenser ur ett barnrättsperspektiv. Inledningsvis kan konstateras att Påföljdsutredningens ambition var att utarbeta förslagen med iakttagande av de utgångspunkter som Barnrättskonventionen lägger fast. Barnombudsmannen angav i sitt remissvar att han var positiv till införandet av de nya ungdomspåföljderna, vilket i sig kan tala för att utredningen lyckats leva upp till den uttalade ambitionen.

Förslagen syftar till att minska antalet fall då en ung lagöverträdare döms till en vuxenpåföljd. I stället kan en ungdomspåföljd väljas med ett innehåll som är anpassat efter de särskilda förutsättningar som gäller för unga lagöverträdare. En annan konsekvens av förslagen är att det kommer att finnas fler alternativ till böter och sluten ungdomsvård. Förslagen innebär också ett ökat utrymme att döma till ungdomsvård genom att en sådan påföljd kan förstärkas med ungdomstillsyn. Sett ur ett barnrättsperspektiv är samtliga dessa aspekter positiva. Enligt förslagen ska verkställighetsinne-

hållet utarbetas i samråd och samförstånd med den unge, även om han eller hon inte måste samtycka till åtgärderna.

8.5 Förslagen bör införas med vissa justeringar

Bedömning: Förändringsbehovet väger tungt och motiverar införandet av två nya ungdomspåföljder av det slag som utredningen föreslagit. Förslagen lever upp till kraven på en tydlig och förutsebar reglering samt de krav som i övrigt följer av legalitetsprincipen. De kan också godtas ur ett barnrättsperspektiv. Trots det bör vissa förändringar göras för att öka tydligheten och stärka förutsättningarna för en enhetlig och förutsebar rättstillämpning.

Av vad som ovan har redovisats framgår att det är min bedömning att förslagen är väl avvägda och att de tillgodoser kraven på tydlighet och förutsebarhet, samt även i övrigt lever upp till de krav som följer av legalitetsprincipen. Jag anser att förändringsbehovet och fördelarna med att det införs två nya ungdomspåföljder väl överväger de nackdelar som en ökad komplexitet av systemet innebär. Jag anser också att påföljdernas innehåll tillräckligt tydligt framgår av lagen och kan förutses, trots att det närmare innehållet definieras på verkställighetsstadiet utifrån den unges personliga behov och förhållanden. Med hänsyn till den kritik som har framförts mot förslagen och för att ytterligare stärka legalitetsprincipens genomslag finns det dock skäl att göra vissa ändringar av förslagen. Jag återkommer till dessa i samband med att jag redovisar mina förslag om nya ungdomspåföljder i kapitel 9 och 10.

Sett ur ett barnperspektiv är det positivt att färre unga lagöverträdare döms till höga bötesstraff och vuxenpåföljder. Vidare är förslagen utformade efter utgångspunkten att innehållet i påföljderna ska vara behandlingsinriktat och syfta till en positiv utveckling hos den unge. Även om påföljderna inte förutsätter samtycke av den unge eller dennes vårdnadshavare väger den unges vilja tungt när påföljdernas närmare innehåll bestäms. Enligt min bedömning lever förslagen upp till de krav som Barnkonventionen uppställer. De ger uttryck för noggranna avvägningar mellan de

olika intressen som gör sig gällande och att principen om barnets bästa får ett tillräckligt genomslag.

8.6 Huvudmannaskap

Bedömning: Det finns goda skäl för den ordning som utredningen har föreslagit när det gäller ansvaret för verkställigheten av påföljderna. Det innebär att huvudmannaskapet bör tillkomma socialnämnden i den unges hemort respektive Statens institutionsstyrelse.

Påföljdsutredningen har föreslagit att socialnämnden i den unges hemkommun ska vara ansvarig för verkställigheten av kontaktskyldighet för unga och att SiS ska vara verkställande myndighet för ungdomsövervakning. I remissomgången och även under mitt utredningsarbete har framkommit vissa kritiska synpunkter på den ordningen.

Socialnämnderna har bl.a. hänvisat till att det skulle vara främmande för deras verksamhet att verkställa en påföljd som i huvudsak bygger på övervakning och kontroll och som inte grundar sig på samtycke eller behov. Enligt dem skulle det vara lämpligare att Kriminalvården eller SiS är ansvarig för påföljden. SiS har å sin sida bl.a. pekat på bristen på lokal förankring samt det omfattande och resurskrävande uppbyggnadsarbete som skulle behöva ske om myndigheten får uppdraget att ansvara för verkställigheten av ungdomsövervakning. Mot den bakgrunden har även SiS hänvisat till Kriminalvården som en lämpligare huvudman för påföljden.

Enligt min bedömning vilar utredningens förslag om huvudmannaskap på goda grunder.

Socialnämnden i den unges hemkommun har redan ett ansvar för den unge som följer av socialtjänstlagens bestämmelser. Vidare är Socialnämnderna verkställande myndighet både för ungdomsvård och för ungdomstjänst, trots att ungdomstjänst varken utgår från behov eller samtycke. När det gäller huvudmannaskapet för ungdomstjänst lades det på socialnämnden för att det ansågs särskilt lämpligt med hänsyn till påföljdens syfte och utformning. Ungdomstjänst tillskapades för att utgöra ett tillräckligt ingripande påföljdsalternativ som samtidigt var konstruerat med tanke på de

särskilda förutsättningar som gäller för unga lagöverträdare. Det samma kan sägas gälla även för förslaget om kontaktskyldighet för unga (eller ungdomstillsyn som jag förslår att påföljden ska kallas). Även om förslaget innebär att den nya påföljden döms ut utan hänsyn till samtycke, behov eller lämplighet kommer verkställighetsinnehållet att anpassas till den unges individuella förutsättningar och behov. Vidare ligger det föreslagna påföljdsinnehållet, även enligt mitt förslag, inte helt långt ifrån vad som kan innefattas i en dom på ungdomsvård eller ungdomstjänst.

När det gäller ungdomsövervakning innehåller påföljden flera moment som förekommer även vid slutna ungdomsvård, för vilken påföljd SiS är ansvarig. Även i det fallet inleds verkställigheten med en relativt omfattande planering och en verkställighetsplan ska upprättas som närmare anger innehållet i påföljden. Såvitt avser de rörelsebegränsande momenten kan SiS redan nu besluta om sådana inom ramen för en slutna ungdomsvård. Det innefattar även beslut om elektronisk övervakning. I sammanhanget kan även nämnas att påföljdens utformning grundade sig på en idéskiss som företrädare för SiS tog fram tillsammans med Påföljdsutredningen. SiS har också ställt sig positiv till påföljden och huvudmannaskapet i sitt remissvar.

Med hänvisning till vad som nu har redovisats delar jag inte uppfattningen att det framstår som främmande för socialnämndernas eller SiS verksamhet att ansvara för de föreslagna påföljderna. Tvärtom anser jag att det framstår som en naturlig ordning mot bakgrund av myndigheternas nuvarande ansvarsområden och påföljdernas föreslagna innehåll.

Som angetts är det en utgångspunkt att unga personer ska hållas utanför kriminalvården, även om det är fråga om frivård. Redan av det skälet kan Kriminalvården uteslutas som verkställande myndighet. Ett frångående av den ordningen skulle enligt min bedömning kräva fler och större förändringar av påföljdssystemet för unga lagöverträdare än vad som ryms inom ramen för mitt uppdrag.

Min ståndpunkt är därför att om påföljderna ska införas så finns det inga andra lämpliga alternativ när det gäller huvudmannaskapet än det som utredningen har föreslagit. Som jag redan angett anser jag även att det finns goda skäl för den föreslagna ordningen.

9 Ungdomstillsyn

9.1 Ungdomstillsyn i stället för kontaktskyldighet för unga

Förslag: Det införs en ny ungdomspåföljd som benämns ungdomstillsyn och som i huvudsak motsvarar utredningens förslag om kontaktskyldighet för unga.

Jag föreslår att det införs en ny ungdomspåföljd som utgår från Påföljdsutredningens förslag om kontaktskyldighet för unga. Som angetts ovan anser jag att det finns skäl att göra vissa ändringar av förslagen, dels mot bakgrund av att vissa förutsättningar som utredningen utgick från inte föreligger nu, dels med hänsyn till remissinstansernas synpunkter och vad som i övrigt framkommit under mitt utredningsarbete.

Utöver innehållsmässiga förändringar anser jag att det finns skäl att sätta ett annat namn på påföljden. Mitt förslag är att den benämns ungdomstillsyn. Det är en mer rättvisande beteckning med hänsyn till det innehåll som påföljden enligt mitt förslag ska ha. Det blir också tydligare att påföljden utgör något annat än en vårdinsats enligt socialtjänstlagen (SoL) eller lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).

9.2 Påföljdens roll i systemet

Förslag: Ungdomstillsyn ska i ingripandegrad motsvara ungdomstjänst och komma ifråga först när det konstaterats att det saknas förutsättningar att bestämma påföljden till ungdomsvård eller ungdomstjänst. Den ska inte kräva den unges, eller dennes

vårdnadshavares, samtycke och påföljdsvalet ska inte föregås av någon särskild behovs- eller lämplighetsbedömning.

Påföljdens roll i systemet ska vara den som Påföljdsutredningen har föreslagit. Det innebär att den ska tillämpas i de fall då ungdomstjänst eller ungdomsvård visserligen är tillräckligt ingripande påföljder med hänsyn till brottslighetens allvar men det saknas förutsättningar för ett sådant påföljdsval. Påföljden bör alltså ha samma tillämpningsområde som ungdomstjänst och kunna omfatta brottslighet av samma svårhet (se även nedan avsnitt 9.5). Det innebär med den nuvarande ordningen att domstolen ska kunna välja ungdomstillsyn som påföljd om det är fråga om brottslighet med straffmättningsvärden mellan 60 dagsböter och sex månaders fängelse. I likhet med vad utredningen har föreslagit ska påföljden inte föregås av någon behovsbedömning. Den ska inte heller förutsätta den unges eller dennes vårdnadshavares samtycke. Som angetts ovan i avsnitt 8.6 delar jag utredningens bedömning att socialnämnden i den unges hemkommun ska vara huvudman för påföljden.

I praktiken kommer den föreslagna påföljden att aktualiseras i följande fall.

1. Det saknas förutsättningar för ungdomsvård. Skälen för detta kan variera men i huvudsak är det fråga om följande situationer.
 - a) Socialnämnden har bedömt att den unge saknar ett särskilt vårdbehov.
 - b) Det finns visserligen ett särskilt vårdbehov men ungdomsvård är ändå inte aktuell som påföljd. Det kan bero på följande omständigheter.
 - i) Det saknas samtycke till vård SoL samtidigt som det inte finns förutsättningar för tvångsvård med stöd av LVU.
 - ii) Den föreslagna vården är inte tillräckligt ingripande, inte ens med eventuellt förstärkande inslag.
 - iii) Socialtjänsten anser sig ha uttömt sina insatser/möjligheter och föreslår inget kontrakt samtidigt som det saknas förutsättningar för LVU-vård.
 - iv) Det finns andra brister i underlaget/vårdkontraktet som gör att ungdomsvård inte kan dömas ut.

2. Det saknas (även) förutsättningar för ungdomstjänst. Skälen för det kan vara följande.
 - a) Den unge är inte lämplig för ungdomstjänst t.ex. på grund av fysiska- eller psykiska handikapp, missbruk eller tidigare missköt-samhet.
 - b) Ungdomstjänst utgör inte en tillräckligt ingripande påföljd på grund av återfall.

Mot den redovisade bakgrunden kan det möjligen antas att påföljden inte kommer att tillämpas i ett stort antal fall. Till exempel är det inte särskilt vanligt att den unge både saknar särskilt vårdbehov och är olämplig för ungdomstjänst. Jag har ovan refererat till det reformarbete som skett sedan utredningen lämnade sina för-slag, som bl.a. syftat till att öka kvaliteten socialnämndens yttranden och de ungdomskontrakt och vårdplaner som omfattas av en ungdomsvård. Om arbetet har fått avsedd effekt kan de fall då domstolen anser sig förhindrad att bestämma påföljden till ungdomsvård på grund av brister i underlaget antas ha minskat något.

Som redovisats ovan är det min bedömning att det – trots det relativt smala tillämpningsområdet– finns ett behov som med styrka talar för att den föreslagna påföljden bör införas.

9.3 Särskilt om påföljdens tillämpningsområde, straffmätningen och verkställighetens längd

Bedömning: För att straffmätningen ska kunna ske på ett till-fredsställande sätt och straffet i tillräcklig grad kunna varieras även för brottslighet med straffmättningsvärden understigande två månader bör minimitiden för verkställigheten bestämmas till en månad i stället för två månader som utredningen föreslog. Ungdomstillsyn bör ha ett tillämpningsområde som överens-stämmer med vad som gäller för ungdomstjänst. Med den nu-varande ordningen innebär det att påföljden bör kunna omfatta brottslighet med straffmättningsvärden från 60 dagsböter till sex månaders fängelse. Det saknas förutsättningar att inom ramen för mitt uppdrag överväga och föreslå en eventuell förändring av tillämpningsområdet för ungdomstjänst.

Som redan angetts har Påföljdsutredningens, och även min, utgångspunkt varit att en ny ungdomspåföljd av nu aktuellt slag ska ha ett tillämpningsområde som överensstämmer med vad som gäller för ungdomstjänst, bl.a. mot bakgrund av det förändringsbehov som identifierats och av systematiska skäl. Utgångspunkten har haft betydelse för påföljdens utformning och ingripandegrad.

Ungdomstjänst får väljas som påföljd om den kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och den unges tidigare brottslighet (och det inte finns skäl att döma till ungdomsvård). Vidare gäller att i valet mellan ungdomstjänst och böter ska ungdomstjänst väljas om den påföljden inte är alltför ingripande. Enligt uttalanden i förarbetena bör ungdomstjänst normalt komma ifråga endast när alternativet är ett bötesstraff på minst 60 dagsböter (se prop. 2005/06:165). Av praxis framgår att ungdomstjänst kan anses utgöra en tillräckligt ingripande påföljd för brottslighet med ett straffmättningsvärde motsvarande sex månaders fängelse.

Enligt min bedömning kan ungdomstillsyn ges ett tillräckligt ingripande innehåll för att motsvara brottslighet av samma svårhet som vid ungdomstjänst. Det innebär att sex månaders ungdomstillsyn bör dömas ut när det är fråga om brottslighet med ett straffmättningsvärde motsvarande sex månaders fängelse.

När det gäller den nedre gränsen innebar Påföljdsutredningens förslag att kontaktskyldighet för unga som minst skulle kunna avse en tid om två månader. Minimitiden var anpassad till vad som minst ansågs krävas för att påföljden skulle få ett meningsfullt innehåll. Som flera remissinstanser har pekat på kan det dock, med utredningens förslag, ifrågasättas hur straffmätningen bör ske för brottslighet med straffmättningsvärden upp till två månader. Minimitiden medför att det för dessa fall saknas möjlighet att differentiera straffet med hänsyn till brottslighetens svårhet. I stället kommer en påföljd omfattande två månaders verkställighetstid alltid att dömas ut.

I det aktuella straffmätningsspannet, dvs. från 60 dagsböter till två månaders fängelse, kan inrymmas brottslighet av varierande svårhet, inte minst med hänsyn till hur straffmättningsvärdet påverkas av den unges ålder. Enligt min bedömning är det inte rimligt att det förhållandet inte ger något avtryck i den utdömda påföljden. En sådan ordning kan sägas stå i strid både med propo-

tionalitetsprincipen och kravet på tydliga och konsekventa påföljder. Det är å andra sidan varken möjligt eller rimligt att driva kravet för långt. I viss mån måste accepteras att det i några fall döms till samma straff trots att brottsligheten varierar i svårhet. Det beror på att minimitiden för påföljden måste bestämmas så att påföljden får ett meningsfullt innehåll och kan förväntas föra med sig några positiva effekter, framför allt med hänsyn till dess syfte.

Min bedömning är att det innebär en rimlig avvägning att minimitiden sätts till en månad. Därigenom uppnås en ökad möjlighet till differentiering jämfört med utredningens förslag. Även med en sådan minimitid kommer dock samma straff, dvs. ungdomstillsyn i en månad, att dömas ut för brottslighet av varierande svårhet.

Utgångspunkten är att ungdomstillsyn alltid ska ha ett innehåll som är tillräckligt ingripande för att motsvara brottslighet med ett straffmättningsvärde om en månads fängelse. Det innebär att det i samtliga fall där den aktuella brottsligheten inte når upp till den nivån kommer att dömas till en strängare påföljd än brottsligheten motiverar. Jag anser emellertid att det är en ordning som får accepteras. Det är angeläget att påföljden kan ha det avsedda tillämpningsområdet och omfatta även brottslighet med straffmättningsvärden motsvarande 60 dagsböter. I annat fall skulle domstolen stå utan andra alternativ än att döma till ett bötestraff, vilket knappast kan anses vara mer fördelaktigt för den unge. Som redan angetts är minimitiden satt med hänsyn till att behandlingstanken ska få genomslag i påföljdens innehåll. En jämförelse kan göras med ungdomsvård där det inte sällan accepteras att den unge i domen åläggs att följa ett ungdomskontrakt som är mer ingripande än vad brottsligheten i sig motiverar.

Sammantaget är det alltså min bedömning att ungdomstillsyn bör kunna dömas ut i minst en månad och som mest kunna omfatta sex månader.

I sammanhanget bör även nämnas att riksdagen har påkallat en översyn av den s.k. ungdomsreduktionen. Även om en sådan översyn i första hand skulle ta sikte på unga lagöverträdare i åldersgruppen 18–21 år kan den förutsättas få återverkningar även för unga lagöverträdare mellan 15–17 år. En reform av aktuellt slag skulle sannolikt ha betydelse för samtliga ungdomspåföljder och påverka dess tillämpningsområde, därmed även de som nu föreslås.

Det kan också nämnas att det under utredningstiden har framgått att tillämpningsområdet för ungdomstjänst är ifrågasatt när det gäller dess nedre gräns. Flera personer som jag har varit i kontakt med har pekat på att påföljden borde kunna komma ifråga även vid lägre straffmättningsvärden än 60 dagsböter. De har framhållit att ungdomstjänst även i sådana fall i allmänhet framstår som en mindre ingripande påföljd än ett bötesstraff och att böter inte utgör en lämplig påföljd för unga lagöverträdare. Jag har förståelse för dessa synpunkter. Det är dock knappast möjligt att undvika en nedre gräns, vid vilken böter utgör den rätta påföljden trots de skäl som talar mot ett sådant påföljdsval.

Påföljdsutredningen övervägde frågan om tillämpningsområdet för ungdomstjänst borde öka för att minska användningen av lägre bötesstraff men kom fram till att det fanns övervägande skäl mot det (se utredningens betänkande, band 3, s. 509 ff.). Enligt utredningen skulle det inte kunna ske med bevarad proportionalitet och det skulle föra med sig en omotiverad repressionsökning. Vidare skulle det förändra förutsättningarna för den praxis som utvecklats när det gäller timantalet vid ungdomstjänst. Utredningen ansåg att ett lägre timantal än 20 skulle kunna medföra problem när innehållet ska bestämmas och avvägas. Enligt utredningen hade påföljden redan ett vidsträckt tillämpningsområde och det ansågs inte gynna påföljdssystemets tydlighet och trovärdighet att det utvidgades ytterligare. Vid ett för lågt timantal skulle påföljden riskera att bli innehållslös och minska i trovärdigheten.

Jag anser att utredningens ståndpunkt har goda skäl för sig. Det finns således goda argument både för och mot en ändrad ordning. Det visar på frågans komplexitet och att ytterligare överväganden bör ske innan en förändring föreslås. Som redan angetts har min utgångspunkt varit att den påföljd som jag föreslår – ungdomstillsyn – ska ha ett tillämpningsområde som överensstämmer med vad som gäller för ungdomstjänst. De huvudsakliga skälen för utgångspunkten är det identifierade förändringsbehovet, systematiken i påföljdssystemet och den föreslagna påföljdens ingripandegrad. För närvarande har ungdomstjänst det tillämpningsområde som ovan har redogjorts för. Jag har inte ansett att det ligger i mitt uppdrag, och har inte heller haft utrymme för, att närmare överväga tillämpningsområdet för ungdomstjänst.

9.4 Betydelsen av art

Bedömning: Brottslighetens art bör i likhet med vad som gäller för ungdomstjänst inte beaktas vid bedömningen av om ungdomstillsyn kan anses utgöra en tillräckligt ingripande påföljd.

Brottslighetens art utgör enligt 32 kap. 2 § brottsbalken inte något hinder mot att välja ungdomstjänst som påföljd. Bedömningen av om ungdomstjänst utgör en tillräckligt ingripande påföljd ska avgöras uteslutande utifrån brottslighetens straffvärde och den unges tidigare brottslighet. I förarbetena till bestämmelsen anges att enbart brottets art inte är ett hinder mot att döma till ungdomstjänst samt att det bör finnas ett förhållandevis stort utrymme för domstolen att välja ungdomstjänst som påföljd när det är fråga om ett brott vars art är sådan att det annars finns anledning till ett kort frihetsberövande straff (se prop. 2005/06:165 s. 76 och s. 132). I rättsfallet NJA 2007 s. 624 bestämdes påföljden för mened till ungdomstjänst utan hänsyn till brottets art.

Min bedömning är att ungdomstillsyn även i nu aktuellt avseende bör överensstämma med vad som gäller för ungdomstjänst, dvs. att art inte bör vara en faktor av avgörande betydelse vid påföljdsbestämningen. Brottslighetens art bör därmed inte heller nämnas som en särskild omständigheten som ska beaktas vid bedömningen av om ungdomstillsyn kan anses utgöra en tillräckligt ingripande påföljd.

9.5 Övergripande om påföljdens innehåll

Bedömning: Påföljdens innehåll bör, till skillnad från utredningens förslag, inte alltid motsvara vårdinsatsen särskilt kvalificerad kontaktperson. Med hänsyn till i vilka fall och för vilka personer påföljden kan komma ifråga riskerar ett sådant innehåll i flera fall att bli missriktat och kontraproduktivt. Vidare innebär det av utredningen föreslagna innehållet att påföljden inte på ett tillräckligt tydligt sätt avgränsas mot påföljden ungdomsvård.

Förslag: Påföljdens innehåll ska bygga på övervakning och kontroll. Det ska också vara behandlingsinriktat och bidra till att den unge avhåller sig från kriminalitet i framtiden. 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.

För att täcka de ovan redovisade luckorna i systemet fordras att påföljden – som utredningen funnit – inte är avhängig någon behovs- eller lämplighetsprövning. Den kan inte heller förutsätta den unges samtycke. Vidare ska den vara tillämplig både för personer med och utan vårdbehov och ha ett verkställighetsinnehåll som gör att den kan dömas ut för förhållandevis allvarlig brottslighet. I enlighet med utredningens förslag bör den därmed bygga på övervakning och kontroll. Trots det bör, i linje med den allmänna strävan när det gäller ungdomspåföljder, innehållet göras så behandlingsinriktat som möjligt och syfta till att förebygga att den unge begår nya brott.

Utredningens förslag om kontaktskyldighet för unga hade vårdinsatsen särskilt kvalificerad kontaktperson som förebild. I praktiken skulle förslaget innebära att den unge dömdes till en sådan insats, dvs. att han eller hon fick en särskilt kvalificerad kontaktperson förordnad för sig.

Insatsen särskilt kvalificerad kontaktperson kan tillhandahållas på frivillig basis inom ramen för SoL eller utan samtycke med stöd av LVU, s.k. mellantvång. Insatsen är resurskrävande och avsedd att tillämpas när det finns ett särskilt vårdbehov som motiverar det innehåll som insatsen är förenad med. Den innebär att en kontaktperson som oftast har utbildning likvärdig socionomexamen arbetar intensivt med den unge och hela dess nätverk. Syftet är att skapa bättre förutsättningar för den unge att få sina behov tillgodosedda inom olika områden såsom skola, fritid och familj. Vanligtvis träffas den unge och kontaktpersonen många timmar per vecka.

Som en kritisk synpunkt på utredningens förslag har framförts att påföljden innebär att en person som har bedömts sakna ett särskilt vårdbehov, eller för vilken det i vart fall saknas förutsättningar för vårdinsatser, kan dömas till en behandlande insats. I ett sådant fall kan den unge förväntas vara omotiverad och innehållet riskerar

att bli kontraproduktivt. I stället bör insatsen förbehållas de som verkligen har behov av den och som kan förväntas vara mottagliga för den. Min bedömning är att invändningen är relevant och väger tungt. Det kan sättas ifråga om det är rimligt och lämpligt att en så pass resurskrävande insats ska kunna beslutas om utan någon form av föregående behovsprövning.

En annan kritisk synpunkt på förslaget är att påföljden inte är tydligt avgränsad i förhållande till ungdomsvård. Det kan konstateras att samma resultat, dvs. att den unge får en särskilt kvalificerad kontaktperson förordnad för sig, kan uppnås även genom en dom på ungdomsvård. Något förenklat kan skillnaden mellan en ungdomsvård, innefattande insatsen särskilt kvalificerad kontaktperson, och påföljden kontaktskyldighet för unga sägas bestå i att domstolen i det senare fallet beslutar att den unge ska genomgå insatsen trots att socialnämnden inte har bedömt att insatsen är befogad samt i att längden på insatsen bestäms av domstolen endast med utgångspunkt i den aktuella brottslighetens allvar.

Jag har under utredningstiden fått klart för mig att det finns stora skillnader över landet när det gäller i vilken utsträckning som ett förslag om ungdomsvård avser att den unge ska få en särskilt kvalificerad kontaktperson förordnad för sig. Generellt kan dock sägas att det är ovanligt. I vissa delar av landet förekommer det inte alls. Enhetligt för landet är dock att det i princip inte alls förekommer att en vårdplan avser s.k. mellantvång.

Min slutsats är således att ungdomsvård i praktiken sällan avser insatsen särskilt kvalificerad kontaktperson. Trots det förhållandet, och trots att påföljderna inte skulle konkurrera med varandra, anser jag att remisskritiken har fog för sig. Det är viktigt att de olika ungdomspåföljderna kan särskiljas från varandra, att den unge förstår vad påföljden innebär och att systemet uppfattas som tydligt och logiskt.

Sammanfattningsvis anser jag att det av ovan redovisade skäl finns anledning att föreslå vissa förändringar av påföljdens innehåll. I korthet innebär mitt förslag att påföljden mer påminner om ungdomstjänst och skyddstillsyn och mindre om vårdinsatsen särskilt kvalificerad kontaktperson. De behandlande inslagen har tonats ner något jämfört med utredningens förslag medan de kontrollerande och övervakande inslagen är mer framträdande. Påföljden ska likasom ungdomstjänst innebära en uppoffring för den unge genom att

denna får ge upp en del av sin fritid och möjligheten att styra över sin tid som han eller hon vill. Påföljden innebär också att det skapas en struktur i den unges liv som kan gynna en positiv utveckling. Vidare ska den innehålla vägledande och stödjande inslag som ska tjäna samma syfte.

9.6 Närmare om påföljdens utformning

Förslag: Påföljden ska innefatta en skyldighet för den unge att dels sammanträffa och hålla kontakt med en särskilt utsedd stödperson, dels – som huvudregel – delta i annan särskilt anordnad verksamhet. Totalt bör momenten omfatta ungefär fem timmar i veckan fördelat på ett par tillfällen. Verkställigheten inleds när en stödperson har utsetts för den unge av den ansvariga socialnämnden, vilket bör ske så snart som möjligt och senast en månad efter att domen vunnit laga kraft. 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. Verkställighetstiden ska bestämmas av domstolen med hänsyn till brottslighetens allvar och avse som minst en månad och som mest sex månader. Det närmare innehållet i påföljden ska anpassas efter den unges förutsättningar och behov och framgå av en individuellt utformad verkställighetsplan.

9.6.1 Grundläggande innehåll och syfte

Den föreslagna påföljden består av två delar; dels en skyldighet för den unge att hålla kontakt med och regelbundet sammanträffa med en särskilt utsedd stödperson, dels en skyldighet för den unge att delta i annan särskilt anordnad verksamhet. Påföljden ska syfta till att motverka återfall i brott och understödja en gynnsam utveckling för den dömde.

Skyldigheten att hålla kontakt med stödpersonen innebär både tidsåtgång och minskad frihet för den unge genom att han eller hon inte fritt kan disponera över sin fritid. Åliggandet innefattar också ett betydande moment av övervakning och kontroll samtidigt som

det ger goda möjligheter till stöd och uppföljning. Stödpersonen ska alltså ha både en övervakande och stödjande/vägledande roll.

Påföljden ska som huvudregel även omfatta att den unge deltar i särskilt anordnad verksamhet. Endast om det finns särskilda skäl för en annan ordning ska undantag göras. Utgångspunkten är att den särskilt anordnade verksamheten ska vara av samma slag som den verksamhet som kommer i fråga vid ungdomstjänst. Innehållet kan dock behöva anpassas efter den unges behov och särskilda förutsättningar.

9.6.2 Verkställighetens inledning

Verkställigheten bör som utredningen föreslagit inledas när en stödperson har utsetts för den unge av den ansvariga socialnämnden. Det bör ske så snart som möjligt, men ska ske senast en månad efter det att domen vunnit laga kraft. Det finns inget som hindrar att verkställigheten påbörjas före domen vunnit laga kraft, förutsatt att det är lämpligt bl.a. med hänsyn till om och i vilka delar domen har överklagats.

9.6.3 Åldersgrupp

Enligt Påföljdsutredningens förslag skulle den nu aktuella påföljden endast kunna komma ifråga för unga under 18 år. Som angetts utgjorde förslaget en del i en större reform av påföljdssystemet. Jag har inte ansett att det omfattas av mitt uppdrag att överväga om ungdomspåföljderna, generellt, endast ska kunna tillämpas på personer under 18 år. Mot den bakgrunden föreslår jag att ungdomstillsyn även i detta avseende ska överensstämma med vad som gäller för påföljden ungdomstjänst. Det innebär att ungdomstillsyn i första hand ska tillämpas på unga under 18 år men att påföljden i undantagsfall, dvs. om det finns särskilda skäl för det, kan komma ifråga även för en person som har fyllt 18 år.

9.6.4 Påföljdens verkställighet och innehåll

Tidsåtgång

När domstolen dömer till ungdomstillsyn bestämmer den samtidigt påföljdens längd, med utgångspunkt i brottslighetens straffmättningsvärde. Som utvecklats ovan ska verkställigheten som minst kunna avse en månad och som mest sex månader. Innehållet ska – inom vissa givna ramar – kunna varieras en del beroende på den unges personliga förhållanden och behov. Det innebär emellertid inte att ingripandegraden ska variera i någon betydande mån. Tvärtom är det med hänsyn till ovan angivna principer och utgångspunkter viktigt att ingripandegraden i huvudsak är densamma oaktat individuella faktorer.

I enlighet med vad utredningen föreslog anser jag att det är en välavvägd utgångspunkt att verkställighetsinnehållet – i form av möten med stödpersonen och deltagande i annan särskilt anordnad verksamhet – totalt bör omfatta ungefär fem timmar i veckan fördelat på åtminstone två tillfällen. I enlighet med vad någon remissinstans har påpekat bör det av tydlighetsskäl framgå direkt av lagtexten och inte enbart uttalas i författningskommentaren.

Individuellt anpassat innehåll

Som framgått kan påföljden komma ifråga både för unga som har ett särskilt vårdbehov och sådana som helt saknar vårdbehov. Det är naturligt att verkställighetsinnehållet anpassas därefter. Även om påföljdens grundstruktur alltid ska vara densamma bör således innehållet i mötena med stödpersonen och inriktningen på den särskilt anordnade verksamheten anpassas efter den unges förutsättningar och behov. Det innebär att det i denna del sker både behovs- och lämplighetsöverväganden, i syfte att uppnå den uttalade målsättningen med påföljden.

I enlighet med vad utredningen har angett bör hänsyn även tas till den unges inställning när verkställighetsinnehållet bestäms. Även om de åtgärder som påföljden omfattar inte förutsätter den unges samtycke förbättras förutsättningarna för en lyckad verkställighet om den unge och dennes vårdnadshavare är positivt inställda till dem.

Kontakterna med stödpersonen och dennes kvalifikationer

Påföljden innefattar en skyldighet för den unge att sammanträffa med stödpersonen som förordnats för honom eller henne. Ovan har angetts att mötena och de övriga insatser som påföljden omfattar ska avse ungefär fem timmar i veckan. Det ska vara minst ett möte i veckan. Som genomsnitt bör varje möte omfatta i vart fall någon eller några timmar.

Utöver möten ska den dömde hålla kontakt med stödpersonen på det sätt som stödpersonen beslutar om, i samråd med den dömde. Det kan röra sig om telefonkontakter eller andra kontakt, t.ex. via sociala medier. Kontakterna kan intensifieras om det finns skäl för det. Både kontakter och möten kan förläggas till sådana tidpunkter som kan antas främja det brottspreventiva syftet med påföljden.

Eftersom mitt förslag inte innebär detsamma som vårdinsatsen särskilt kvalificerad kontaktperson finns det inte skäl att kräva att den som utses till stödpersonen alltid ska uppfylla samma kvalifikationer som vid en sådan insats. I stället bör socialnämnden utse en person som kan anses lämplig med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Med hänsyn till att påföljden kommer att omfatta unga med skiftande behov kan det i vissa fall innebära att en person som hade kunnat komma ifråga som särskilt kvalificerad kontaktperson förordnas som stödperson för den unge. I andra fall kan det röra sig om en mindre kvalificerad person, t.ex. någon i den unges närhet, med andra erfarenheter och kunskaper. Det är naturligt att kraven på stödpersonens kvalifikationer ökar med vårdbehovet hos den unge. Därmed uppnås att påföljden – i de fall den unges vårdbehov motiverar det – kan utformas på ett sätt som överensstämmer med utredningens förslag, dvs. att den unge i praktiken får en särskilt kvalificerad kontaktperson förordnad för sig.

Den särskilt anordnade verksamheten

Enligt Påföljdsutredningens förslag skulle den dömde delta i annan särskilt anordnad verksamhet om det bedömdes lämpligt. Enligt mitt förslag ska det råda en presumtion för att den unge ska delta i sådan verksamhet vid sidan av mötena med stödpersonen. Det bidrar till att säkerställa att påföljden får en tillräcklig ingripande-

grad. Det kan också innebära en avlastning för stödpersonen och vägas in när det avgörs vem som kan komma ifråga för uppdraget.

Som utgångspunkt ska samma typ av verksamhet som vid ungdomstjänst kunna komma ifråga. De program som är framtagna för att utgöra komplement till en ungdomstjänst är utformade för att vara till nytta även för en person utan särskilt vårdbehov och innehåller både gränssättande och vägledande inslag. Det torde finnas flera fördelar med att dessa, redan framtagna, program kan användas även vid ungdomstillsyn.

Samspelet mellan påföljdens olika beståndsdelar

Som angetts ska påföljdens innehåll vara tillräckligt flexibelt för att kunna anpassas till den dömdes individuella förutsättningar och behov. Om det är så att den stödperson som utses för den unge har samma kvalifikationer som en särskilt förordnad kontaktperson kan det i vissa fall vara onödigt att den unge även deltar i annan särskilt anordnad verksamhet. I ett sådant fall kan tiden anses bättre använd genom att den i sin helhet läggs på möten med stödpersonen. Även i andra fall kan det av olika skäl anses olämpligt att den unge deltar i särskilt anordnad verksamhet och att syftet med påföljden bättre uppnås genom att innehållet enbart består i sammanträffanden med stödpersonen. Avsteg ska då kunna ske från den ovan angivna huvudregeln. Det är dock viktigt att påföljden behåller sin ingripandenivå och att den totala tidsåtgången når upp till vad som ovan har angetts. Sammantaget bör den unge i allmänhet bindas upp vid två tillfällen i veckan varav minst ett tillfälle ska avse sammanträffande med stödpersonen.

Planering av verkställigheten och upprättande av en individuell verkställighetsplan

För att syftet med påföljden ska uppnås krävs viss kännedom om den unge. I flera fall kan det vara tillräckligt med det underlag som finns i form av socialnämndens yttrande i brottmålet tillsammans med ett uppstartsmöte som den dömde och, som utgångspunkt, dennes vårdnadshavare medverkar vid. I andra fall krävs en mer omfattande utredning för att bestämma innehållet i påföljden.

Underlaget ska sedan ligga till grund för en individuellt utformad verkställighetsplan. Det är dock viktigt att verkställighetsplaneringen inte tar alltför lång tid i anspråk. Sammanträffandena med stödpersonen bör komma igång så fort som möjligt efter det att påföljden kan verkställas.

Innehållet i påföljden ska läggas fast i och framgå av en individuell verkställighetsplan. I planen ska anges tidpunkterna för sammanträffandena med stödpersonen och den särskilt anordnade verksamheten samt dess innehåll beskrivas på ett övergripande sätt. Genom innehållet i verkställighetsplanen ska den dömde få klart för sig vilka åligganden som följer med påföljden och vad han eller hon har att rätta sig efter. Om det finns skäl för det ska verkställighetsplanen ändras under verkställighetstiden. Det är viktigt på ett korrekt och tydligt sätt återger gällande förhållanden.

9.7 Misskötsamhet

Förslag: Överensstämmer med utredningens förslag. Det innebär att ansvarig socialnämnd ska anmäla till åklagare när det finns skäl att vidta åtgärder i form av varning eller undanröjande. Vid mindre allvarlig misskötsamhet ska åtgärder vidtas inom ramen för påföljden.

Det är viktigt att den dömde följer de åligganden som påföljden innefattar och att det är tydligt markeras vid misskötsamhet. Det ska stå klart för den unge att verkställigheten inte utgör något frivilligt utan att det rör sig om en straffrättslig påföljd. Samtidigt bör som för övriga ungdomspåföljder gälla att ett undanröjande endast ska ske vid allvarligare misskötsamhet. Så långt möjligt bör avvikelser från verkställighetsplanen hanteras genom justeringar av innehållet och genom att åtgärder vidtas för att motivera den unge att följa densamma, så länge det kan ske med bibehållande av påföljdens ingripandegrad. I detta avseende delar jag de bedömningar som utredningen har redovisat och mitt förslag avviker inte från vad som föreslogs gälla för påföljden kontaktskyldighet för unga. Det innebär bl.a. att socialnämnden ska åläggas en skyldighet att rapportera eventuell misskötsamhet till åklagare.

9.8 Ungdomstillsyn som förstärkningspåföljd

Bedömning: Ungdomstillsyn bör kunna förstärka en ungdomsvård som annars inte är tillräckligt ingripande. Vid valet mellan ungdomstjänst och ungdomstillsyn som förstärkningspåföljd bör ingen av påföljderna ha företräde. I stället bör den påföljd väljas som kan anses mest lämplig.

Förslag: Ungdomstillsyn ska kunna läggas till en ungdomsvård om det behövs för att ungdomsvården ska anses tillräckligt ingripande.

I enlighet med vad utredningen föreslog bör ungdomstillsyn kunna användas för att förstärka en ungdomsvård som annars inte kan anses tillräckligt ingripande. Enligt utredningens förslag skulle ungdomstjänst regelmässigt ha företräde framför ungdomstillsyn. Jag anser inte att det finns skäl för en sådan ordning utan att domstolen ska vara fri att välja den förstärkningspåföljd som i det enskilda fallet framstår som mest lämplig.

Med hänsyn till att ungdomsvård ofta är den mest lämpliga påföljden för en ung lagöverträdare är det angeläget att påföljden ges ett tillräckligt omfattande tillämpningsområde. Trots den positiva utveckling som har skett på området inträffar det fortfarande att ett ungdomskontrakt omfattar insatser som inte är tillräckligt ingripande i förhållande till den aktuella brottsligheten och att domstolen av det skälet anser sig förhindrad att döma till ungdomsvård. Som redan framhållits har ungdomsvård i kombination med ungdomstjänst visat sig vara en problematisk påföljd som inte sällan leder till undanröjande.

Möjligheten att kombinera ungdomsvård med ungdomstillsyn innebär i praktiken att domstolen beslutar att ytterligare en insats ska läggas till den föreslagna vården. En sådan form av förstärkning av ungdomsvården kan i allmänhet antas ha bättre förutsättningar att falla väl ut än kombinationen ungdomsvård och ungdomstjänst. Sammantaget är det således min bedömning att ungdomstillsyn utgör en påföljd som väl – och minst lika väl som ungdomstjänst – lämpar sig som förstärkningspåföljd till ungdomsvård.

10 Ungdomsövervakning

10.1 Mitt förslag om ungdomsövervakning

Förslag: Det införs en ny ungdomspåföljd – ungdomsövervakning – i huvudsak i överensstämmelse med utredningens förslag.

Jag föreslår att det ska införas en ny ungdomspåföljd benämnd ungdomsövervakning. Mitt förslag överensstämmer i allt väsentligt med Påföljdsutredningens förslag om en ny påföljd med samma namn.

I huvudsak är det två saker som skiljer mitt förslag från utredningens. För det första föreslår jag att de rörelsebegränsande inslagen i princip alltid ska kontrolleras med elektroniska hjälpmedel. För det andra innebär mitt förslag att påföljden i sig inte innefattar ett drogförbud. Den verkställande myndigheten, i detta fall Statens institutionsstyrelse (SiS), ska dock kunna besluta om ett sådant förbud när det finns skäl för det.

Härutöver föreslås vissa andra ändringar av utredningens förslag som framför allt syftar till att göra regleringen tydligare. Till exempel innebär mitt förslag att påföljdens huvudsakliga innehåll framgår av brottsbalken i stället för att anges i verkställighetslagstiftningen.

10.2 Påföljdens roll i systemet m.m.

Bedömning: Ungdomsövervakning bör ha den roll i systemet som utredningen föreslagit. Vid bedömningen av om påföljden kan anses tillräckligt ingripande ska, vid sidan om brottslighetens straffvärde och den unges tidigare brottslighet, även

brottslighetens art vägas in. Påföljden bör inte förutsätta den unges samtycke och någon särskild behovs- eller lämplighetsbedömning bör inte föregå påföljdsvalet.

Införandet av ungdomsövervakning som ny påföljd kommer att innebära att påföljdstrappan för unga lagöverträdare fylls ut med ytterligare ett trappsteg, i glappet mellan å ena sidan påföljderna ungdomsvård, ungdomstjänst och ungdomstillsyn och å andra sidan påföljden slutna ungdomsvård.

I enlighet med Påföljdsutredningens förslag bör ungdomsövervakning således väljas främst när det är fråga om brottslighet med straffmättningsvärden som överstiger sex månader men inte uppgår till ett år och vid återfall i allvarlig brottslighet som då kan ha ett straffmättningsvärde som något understiger sex månader. Till skillnad från utredningens förslag bör även brottslighetens art kunna vägas in vid bedömningen, i likhet med vad som gäller för ungdomsvård och slutna ungdomsvård. Som framhållits under avsnitt 5.3 har dock art en mer begränsad betydelse vid påföljdsbestämningen för unga lagöverträdare än när det är fråga om vuxna lagöverträdare.

Det innebär att påföljden i första hand är avsedd att tillämpas för fall som med den nuvarande ordningen antingen föranleder en frivårdspåföljd inom Kriminalvården eller en inte alltför lång slutna ungdomsvård. Påföljden ska också kunna tillämpas i de situationer där det i dag döms till ungdomstjänst eller ungdomsvård trots att det utgör ett tveksamt påföljdsval, t.ex. med hänsyn till att det är fråga om en återfallssituation som fordrar en upptrappad reaktion.

Sammanfattningsvis bör utgångspunkten för valet av ungdomsövervakning vara att brottslighetens straffvärde, art eller den unges tidigare brottslighet påkallar en ingripande påföljd men ingen av de andra icke frihetsberövande ungdomspåföljderna är tillräckligt ingripande. Som utredningen konstaterat bör ungdomsövervakning, lika lite som ungdomstillsyn, förutsätta den unges samtycke. Det bör inte heller ske en prövning av den unges behov av eller lämplighet för påföljden.

10.3 Åldersgrupp

Förslag: Påföljden ska i första hand komma ifråga för den som vid domstillfället är under 18 år. En person som då har fyllt 18 år men inte 21 år ska kunna dömas till ungdomsövervakning endast om det finns särskilda skäl för det.

När det gäller frågan om vilken åldersgrupp som bör kunna ådömas påföljden anser jag att samma ordning bör gälla som för ungdomstjänst, och som även föreslås gälla för ungdomstillsyn. Det innebär att det främst är personer under 18 år som ska komma ifråga för ungdomsövervakning. Endast i undantagsfall ska påföljden kunna dömas ut för en person som vid lagföringstillfället har fyllt 18 år men inte 21 år. Bedömningen av om en undantagssituation är för handen bör göras på samma sätt och utifrån samma grunder som vid ungdomstjänst. Det innebär bl.a. att det kan finnas skäl att välja ungdomsövervakning som påföljd för en person som vid domstillfället är över 18 år om brottsligheten har skett strax innan artonårsdagen.

10.4 Övergripande om påföljdens innehåll

Förslag: Påföljden ska innefatta en skyldighet för den unge att medverka i en inledande verkställighetsplanering omfattande tio dagar. Den ska också innefatta att den unges rörelsefrihet begränsas på visst sätt samt att den unge åläggs en skyldighet att hålla kontakt med och regelbundet sammanträffa med en särskilt utsedd koordinator. Även i övrigt ska den unge till följd av påföljden vara skyldig att följa vad som föreskrivs i den individuella verkställighetsplan som gäller för honom eller henne.

I likhet med utredningens förslag ska påföljden bygga på en kvalificerad övervakning av den unge och innefatta tydliga begränsningar av den unges rörelsefrihet. Innehållet ska också – så långt möjligt – vara behandlingsinriktat. Påföljdens huvudsakliga innehåll kan sammanfattas enligt följande.

- Den unges rörelsefrihet begränsas. Efterlevnaden övervakas med elektroniska hjälpmedel.
- Den unge åläggs 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.

Som framgår av uppräkningsen ska påföljden innefatta samlade, riktade och individuellt anpassade åtgärder. Påföljdens utformning gör det möjligt att skapa en struktur i den unges liv som kan utgöra grunden för en positiv utveckling. Förhoppningsvis kan det bidra till att bryta ett destruktivt beteende och en utveckling i riktning mot allvarigare brottslighet. Innehållet ska således syfta till att avhålla den unge från fortsatt kriminalitet och främja en gynnsam utveckling hos denne.

10.5 De rörelsebegränsande inslagen och kontrollen av att de efterlevs

Bedömning: De rörelsebegränsande moment som utredningen har föreslagit är väl avvägda. Till skillnad från utredningens förslag bör påföljden i princip alltid innebära att de rörelsebegränsande momenten övervakas med elektroniska hjälpmedel.

Förslag: Som utgångspunkt ska påföljden innefatta en s.k. helghemarrest för den unge. Om det bedöms lämpligare ska påföljden i stället kunna avse något eller några av de andra rörelsebegränsande moment som utredningen har föreslagit och som i ingripandegrad kan anses motsvara en helghemarrest. De rörelsebegränsande momenten ska kontrolleras med elektroniska hjälpmedel, om det inte finns särskilda skäl mot en sådan ordning. Rörelsebegränsningarna ska som utgångspunkt gälla under hela

verkställighetstiden. Om den unge följer verkställighetsplanen på ett godtagbart sätt ska dock en nedtrappning ske efter halva tiden. Därefter ska en upptrappning kunna ske när det finns skäl för det i enlighet med utredningens förslag.

10.5.1 Helghemarrest och andra rörelsebegränsande inslag

För att ha den roll i systemet som förutsätts krävs att påföljden är förhållandevis ingripande. Det kan – som utredningen konstaterat – delvis uppnås genom en mer intensiv övervakning än vid ungdomstillsyn. Jag delar utredningens bedömning att påföljden därtill måste innefatta vissa inskränkningar av den unges frihet för att uppnå en tillräcklig ingripandegrad. Jag anser att de rörelsebegränsande moment som utredningen har föreslagit är väl avvägda både med hänsyn härtill och till de andra intressen som gör sig gällande.

Det innebär att den dömdes rörelsefrihet som utgångspunkt ska begränsas genom att denne förbjuds att vistas utanför hemmet under helgkvällar och nätter, s.k. helghemarrest. Enligt min bedömning innebär det en kännbar och reell inskränkning i den unges frihet, vilken kan motiveras utifrån den allvarliga brottslighet som påföljden ska utgöra en reaktion på. Samtidigt är rörelsebegränsningarna inte så omfattande att det motsvarar ett frihetsberövande. De innebär inte heller en isolering av den unge.

Om det bedöms lämpligare ska den dömdes rörelsefrihet kunna begränsas på andra sätt än genom helghemarrest, nämligen genom att han eller hon

- förbjuds att under vissa tider vistas på en särskilt angiven plats eller inom ett särskilt angivet område,
- förbjuds att under vissa tider lämna ett särskilt angivet område, eller
- åläggs en skyldighet att under vissa tider uppehålla sig på en särskilt angiven plats.

Om det finns skäl för det får flera förbud eller skyldigheter kombineras med varandra. I samtliga fall ska ingripandenivån motsvara den som gäller vid helghemarrest, varken mer eller mindre.

Som utredningen har föreslagit bör frågan om vilka rörelsebegränsande moment som påföljden i det enskilda fallet ska innefatta avgöras med hänsyn till den dömdes personliga förhållanden och vad som bäst kan antas bidra till att syftet med påföljden uppnås. Vidare måste vägas in att de rörelsebegränsande inslagen inte utformas så att de har en skadlig inverkan på den unge.

För ställningstagandet fordras i allmänhet ett bättre underlag än domstolen kan antas ha tillgång till vid lagföringstillfället. Av de skäl som angetts ovan under avsnitt 8.3 bör det således ankomma på SiS att göra lämplighetsbedömningen och besluta om vilka rörelsebegränsningar som ska gälla för den dömden, med utgångspunkt i vad som framkommer under verkställighetsplaneringen. Bland annat i syfte att SiS ska få ett tillräckligt fylligt underlag för sin bedömning föreslås att det införs vissa sekretessbrytande bestämmelser, se nedan avsnitt 10.15.

Det ovan angivna ändrar inte förhållandet att det är domstolen som beslutar om att den unge ska vara underkastad rörelsebegränsningar – av något slag – när den dömer till ungdomsövervakning. Förslaget innebär vidare att ramarna för SiS beslutanderätt tydligt framgår av lagen, dvs. vilka olika typer av rörelsebegränsningar som det kan bli fråga om samt nivån på ingripandegraden. Om den unge är missnöjd med SiS beslut kan han eller hon överklaga till domstolen och på så sätt få till stånd en överprövning. Mot den bakgrunden anser jag att ordningen är förenlig med legalitetsprincipen och att kraven på förutsebarhet och likabehandling är tillgodosedda samtidigt som det finns tillräckliga möjligheter till individuell anpassning av verkställighetsinnehållet. Mitt förslag skiljer sig från utredningens såtillvida att de rörelsebegränsande momenten anges i brottsbalken och inte i verkställighetslagstiftningen.

10.5.2 Elektronisk övervakning

Enligt utredningens förslag ska de rörelsebegränsande momenten i första hand kontrolleras och följas upp av koordinatoren. Först om det saknas tillfredsställande möjligheter till kontroll genom personliga kontakter ska SiS kunna besluta om elektronisk övervakning.

Det kan konstateras att den tekniska utvecklingen ytterligare har gått framåt sedan utredningen lämnade sina förslag och att det numera finns goda möjligheter att använda tekniska hjälpmedel för att kontrollera olika typer av rörelsebegränsningar. Elektronisk övervakning används bl.a. vid s.k. intensivövervakning (IÖV), dvs. när ett fängelsestraff avtjänas utanför anstalt med fotboja, och i samband med kontaktförbud. Som tidigare angetts använder även SiS det i sin verksamhet i samband med utslussning från sluten ungdomsvård (se prop. 2010/11:107).

Enligt min bedömning är det varken rimligt eller lämpligt att förlita sig på den kontroll som koordinatoren och andra personer i den unges omgivning kan stå för. Det finns i stället flera fördelar med att överlåta kontrollen på ett tekniskt system. De rörelsebegränsande momenten utgör en viktig del av påföljden och det är en grundläggande skyldighet för den unge att följa dessa. För påföljdens trovärdighet är det därför viktigt att det i praktiken finns goda möjligheter att kontrollera efterlevnaden. Genom att ett tekniskt system används blir det också tydligt för den unge att varje avvikelse kommer att registreras och följas upp. Vidare skulle den föreslagna ordningen tillgodose den remisskritik som har riktats mot det förhållandet att SiS ska få besluta om elektronisk övervakning. I stället är det något som domstolen beslutar om genom påföljdsvalet. Genom att ordningen följer av lag, och inte bestäms på verkställighetsstadiet, blir påföljdens innehåll även mer enhetligt och förutsebart.

Jag anser inte att den elektroniska övervakningen innebär att påföljden blir alltför ingripande. Vidare får det integritetsintrång som övervakningsåtgärden innebär anses försvarlig med hänsyn till påföljdens roll i systemet och till avgränsningen av de rörelsebegränsande momenten.

Sammantaget anser jag att det finns övervägande skäl för att de rörelsebegränsande moment som en ungdomsövervakning innefattar i princip alltid ska övervakas med elektroniska hjälpmedel. En regel utan undantag riskerar dock att bli alltför fyrkantig och leda till uppenbart otillfredsställande resultat. Om det finns särskilda skäl för det bör därför SiS ha möjlighet att medge undantag och avstå från elektronisk övervakning. Till exempel kan det vara fråga om situationer där den dömdes hälsotillstånd är sådant att elektronisk övervakning framstår som onödigt och/eller olämpligt.

10.5.3 Nedtrappning och upptrappning

De rörelsebegränsande inslagen bör som utgångspunkt gälla under hela verkställighetstiden. För att skapa incitamenten för den unge att följa verkställighetsplanen bör den ordning gälla som utredningen har föreslagit beträffande möjligheterna för SiS att trappa ned respektive trappa upp momenten, med hänsyn till hur väl den unge uppfyller sina åligganden. En sådan ordning innebär också att påföljden sammantaget kan göras tillräckligt ingripande och lika ingripande för olika personer som verkställer den. Även enligt mitt förslag ska SiS således som utgångspunkt besluta om att de rörelsebegränsande inslagen ska trappas ned efter halva verkställighetstiden om den dömda följer verkställighetsplanen på ett godtagbart sätt och därigenom har gjort sig förtjänt av det. Under samma förutsättningar ska de upphöra helt efter ytterligare en tid. Om nedtrappning har skett och den unge inte fortsätter att sköta sina åligganden ska de rörelsebegränsande momenten återigen kunna trappas upp.

Utredningen har angett att beslutet om nedtrappningen inte ska vara föremål för någon diskretionär bedömning. Som någon remissinstans har påpekat blir det tydligare om det i lagtexten anges att SiS *ska* besluta om nedtrappning efter halva tiden om den unge följer verkställighetsplanen på ett godtagbart sätt. Det innebär också att det i alla fall kommer att finnas ett överklagbart beslut, alltså även då SiS har gjort bedömningen att en nedtrappning inte bör ske.

Jag delar utredningens bedömning att det inte är realistiskt att kräva en fullständig efterlevnad av verkställighetsplanen för att en nedtrappning ska kunna bli aktuell. Utredningens förslag om att det ska krävas att den unge har följt verkställighetsplanen på ett godtagbart sätt framstår som välavvägt. Som angetts är det angeläget att det finns inbyggda incitamenten för den unge att följa verkställighetsplanen. Möjligheten att reglera intensiteten i de rörelsebegränsande momenten innebär ett medel för SiS att belöna respektive bestraffa ett önskat eller oönskat beteende. Det är dock viktigt att innehållet i påföljden inte urvattnas eller att den på ett påtagligt sätt förlorar i ingripandegrad. Utgångspunkten är, som utredningen angett, att en nedtrappning bara ska bli aktuell om den unge har ansträngt sig för att medverka under verkställigheten och inte obstruerar.

10.6 Koordinators roll och funktion

Förslag: Koordinatoren ska ha den roll och funktion som utredningen föreslagit, innefattande övervakande, stödjande och vägledande uppgifter. Koordinatoren och den unge ska som utgångspunkt träffas två gånger i veckan och i övrigt hålla kontakt på det sätt och i den omfattning som koordinatoren anser är lämpligt och befogat. Kontaktfrekvensen ska i enlighet med utredningens förslag kunna öka och minska när det finns skäl för det. Den får dock aldrig understiga ett möte per vecka. Den som utses till koordinator ska vara lämplig för uppdraget och inneha den kompetens och erfarenhet som uppgifterna förutsätter.

Påföljden innefattar ett åliggande för den unge att hålla kontakt och sammanträffa med en av SiS särskilt förordnad koordinator. Koordinatoren ska kontrollera att verkställighetsplanen följs. Koordinators uppgift är vidare att ge den unge stöd och hjälp och att utöva motivationshöjande arbete i syfte att förmå den unge att följa den beslutade verkställighetsplanen. I den omfattning det finns behov av det bör koordinatoren kunna föra särskilda strukturerade samtal med den unge, vilket kan ingå som ett inslag i verkställighetsplanen.

Utöver de uppgifter som angetts ovan ska koordinatoren ge den unge stöd och hjälp även på andra områden. Genom sin funktion kommer koordinatoren att få god överblick över och insyn i den unges liv och sociala situation. Det medför gynnsamma förutsättningar att fånga upp faktorer som kan indikera en risk för återfall i brott.

Koordinatoren och den unge ska ha en regelbunden och omfattande kontakt, bestående i både fysiska möten och andra typer av kontakter. Som huvudregel bör, som utredningen föreslagit, gälla att den unge ska träffa koordinatoren två gånger i veckan. En sådan ordning innebär att påföljden får en mer enhetlig struktur och en större likformighet. En så tät kontakt är också motiverad med hänsyn till koordinators roll och uppgifter. Kontaktfrekvensen ska i enlighet med utredningens förslag kunna öka om den unge inte följer verkställigheten och kunna minska om andra inslag i påföljden ger anledning till det, eller om den unge omhändertas enligt lagen

med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Påföljden måste dock alltid – som minst – innebära att den unge träffar koordinatoren en gång i veckan. Tid och plats för sammanträffanden ska beslutas av koordinatoren, dock med beaktande av den unges situation och önskemål.

Som utredningen har angett bör den som förordnas till koordinator i första hand vara en person som är anställd av SiS. SiS bör dock kunna anlita externa personer för uppdraget om det finns skäl för det. Det kan t.ex. vara motiverat av praktiska skäl på mindre orter. Det får dock inte medföra att kraven sätts lägre när det gäller personens lämplighet för uppgiften. Koordinatoren har en betydelsefull roll och ett komplext uppdrag. Det bör därför ställas förhållandevis höga krav på personens erfarenhet och kompetens. Av det skälet bör i första hand en kvalificerad socialarbetare eller en person med likvärdig erfarenhet och kompetens komma ifråga för uppgiften.

10.7 Påföljden bör inte innefatta ett krav på drogfrihet ...

Bedömning: Det finns övervägande skäl mot att påföljden alltid ska innefatta ett drogförbud.

Utredningens förslag innebar att påföljden alltid innefattade ett krav på den dömde att avhålla sig från droger eller andra otillåtna medel. Om det fanns behov av det skulle SiS även kunna meddela ett förbud för den unge att bruka alkohol. Efterlevnaden av förbuden skulle kunna kontrolleras genom provtagningar.

Det finns flera omständigheter som talar för utredningens förslag. Det kan tyckas både rimligt och lämpligt att den unge håller sig drogfri och nykter under verkställighetstiden. Inte minst kan det antas bidra till att risken för återfall i brott minskar. Enligt min bedömning finns det dock även skäl som talar mot en sådan ordning.

Om ett drogförbud utgör en obligatorisk del av påföljden kommer det förhållandet att den dömde vid något eller några tillfällen brukar narkotika under verkställighetstiden alltid att innebära misskötsamhet, som i slutändan kan föranleda ett undanröjande. Vid ett undanröjande kommer det inte i alla fall att finnas förut-

sättningar för att ersätta påföljden med slutna ungdomsvård. I flera fall kommer domstolen – i brist på alternativ – att tvingas välja en mindre lämplig påföljd, till exempel skyddstillsyn. Förutom att det finns tungt vägande skäl mot ett sådant påföljdsval – som bl.a. motiverar införandet av den nu aktuella påföljden – får skyddstillsyn och andra alternativa påföljder anses mindre ingripande än ungdomsövervakning med hänsyn till att de saknar rörelsebegränsande inslag. Ordningen skulle därför öppna för en möjlighet för den dömde att provocera fram ett undanröjande för att åstadkomma ett för honom eller henne mer förmånligt resultat. Mot den bakgrunden och då påföljden även utan ett drogförbud kan uppnå en tillräcklig ingripandenivå anser jag att det finns övervägande skäl mot utredningens förslag i denna del.

Det förhållandet att påföljden i sig inte innefattar ett drogförbud innebär inte att det accepteras att den dömde använder droger. Det utgör en brottslig handling och bör, som sådan, föranleda de åtgärder som kan anses påkallade. Om det förhållandet att den unge är drogpåverkad innebär att han eller hon missköter andra delar av verkställigheten ska det naturligtvis mötas av en reaktion, oavsett om påföljden innefattar ett drogförbud eller inte.

10.8 ... men bör kunna förenas med ett sådant förbud när det finns skäl för det

Förslag: Om det finns skäl för det ska SiS kunna besluta om att den unge ska förbjudas att använda droger och/eller alkohol under verkställigheten. Ett sådant förbud ska framgå av verkställighetsplanen och kunna följas upp av kontroller, i enlighet med utredningens förslag.

I vissa fall finns det dock så starka skäl som talar för att den dömde bör vara ålagd ett förbud att använda droger och/eller alkohol att dessa väger upp de skäl som har angetts ovan och som talar mot en sådan ordning. Så kan vara fallet då det med hänsyn till den unges personliga förhållanden finns en tydlig koppling mellan missbruk och kriminalitet. SiS bör då kunna besluta om att ett drogförbud ska gälla för den dömde på sätt som utredningen har föreslagit.

Förbudet ska framgå av verkställighetsplanen och ska utgöra ett överklagbart beslut.

I de fall påföljden innefattar ett krav på drogfrihet och/eller nykterhet är det viktigt att efterlevnaden av förbudet följs upp genom kontroller. Det är därför rimligt att SiS även ges möjlighet att vidta de åtgärder som utredningen har föreslagit i form av provtagningar.

10.9 Verkställighetens längd och inledande

Förslag: Överensstämmer med utredningens. Verkställighetstiden ska bestämmas av domstolen och kunna avse som minst sex och som mest tolv månader. Verkställigheten ska inledas när domen vunnit laga kraft.

Ungdomsövervakning bör – som utredningen föreslagit – kunna bestämmas till en tid av lägst sex och högst tolv månader. Enligt min bedömning är tiden väl avvägd med hänsyn till att påföljden båda ska vara tillräckligt ingripande och kunna fyllas med ett meningsfullt innehåll. Det är domstolen som bestämmer påföljdens längd i domen med utgångspunkt i brottslighetens straffmättningsvärde.

Som utredningen också föreslagit bör verkställigheten påbörjas när domen har vunnit laga kraft mot den unge genom att denne inte överklagar domen när det gäller påföljden inom förskrivna tid eller dessförinnan avgett en nöjdförklaring.

10.10 Verkställighetsplanering och verkställighetsplan

Förslag: Verkställighetsplaneringen ska ske i enlighet med utredningens förslag och handhas av ett särskilt team vid SiS. I verkställighetsplanen ska anges vilka rörelsebegränsande moment som gäller för den unge samt i övrigt vilka åligganden som påföljden innebär för den unge. I verkställighetsplanen får – utöver de moment som uttryckligen anges i bestämmelsen i brottsbalken – också regleras frågor om boende, skolgång eller praktik, sysselsättning och fritid, missbruksbehandling eller annan vård och

behandling. Allt som omfattas av verkställighetsplanen ska anses utgöra en del av påföljden och kan, vid misskötsamhet, föranleda ett undanröjande. Verkställighetsplanen ska vara fastställd senast efter fyra veckor. Den ska följas upp med jämna mellanrum och kunna ändras vid behov.

Påföljdens innehåll förutsätter att den unges behov kan kartläggas, att flera aktörer kan samverka och att insatserna kan koordineras. Det bör som utredningen föreslagit ske genom att den unge åläggs att under tio dagar medverka vid en verkställighetsplanering som utmynnar i att en individuell verkställighetsplan slås fast.

Verkställighetsplaneringen utgör ett omfattande och resurskrävande arbete. Som utredningen har konstaterat krävs en tydlig struktur för att säkerställa kvaliteten och effektiviteten i utredningsarbetet. Det bör därför finnas särskilda team som ansvarar för kartläggningen och som består av för uppgiften lämpade personer.

Vid verkställighetsplaneringen ska risk- och skyddsfaktorer identifieras. Innehållet i verkställighetsplanen ska syfta till att uppnå målsättningen med påföljden, dvs. verka brottsavhållande och gynna en positiv utveckling hos den unge. Planen bör alltså reglera inslag i den unges tillvaro som kan bidra till det. Som angetts ovan bör det eftersträvas att skapa en positiv struktur i den unges liv som kan fortsätta även efter verkställighetstiden. Mot den bakgrunden bör verkställighetsplanen – utöver att ange vilka rörelsebegränsningar som ska gälla för den unge och hur kontakterna med koordinatoren ska ske – reglera frågor om boende, skolgång eller praktik, sysselsättning och fritid, missbruksbehandling eller annan vård och behandling.

Enligt utredningens förslag skulle de nu nämnda inslagen inte utgöra en obligatorisk del av påföljden, eftersom de inte är möjliga att genomdriva tvångsvis. Även om det förhåller sig på det sättet anser jag att det saknas skäl att göra skillnad på olika delar av innehållet i verkställighetsplanen. Enligt min bedömning bör allt som anges i verkställighetsplanen betecknas som obligatoriskt för den dömde eftersom det utgör en del av påföljden. Om och när den dömde inte följer planen måste dock en viktning ske av de olika momenten. Om avvikelsen består i att den unge inte har varit i skolan eller inte har deltagit i en fritidsaktivitet bör det inte väga lika tungt som om han eller hon har brutit mot en beslutad rörelse-

begränsning, och därför inte leda till samma åtgärder. I första hand bör sådan misskötsamhet mötas av motiverande insatser och en förändring av verkställighetsplanen. Som angetts ovan är det angeläget att påföljden innefattar så små möjligheter som möjligt för den dömden att straffa ut sig och på så sätt uppnå resultatet att ungdomsövervakningen ersätts av en mindre ingripande påföljd.

I enlighet med utredningens förslag bör verkställighetsplanen följas upp med jämna mellanrum och ändras vid behov. Den ska också, som utredningen angett, tas fram i samråd med den dömden. Trots att det inte finns något krav på samtycke bör således den dömdes inställning till olika åtgärder och särskilda önskemål beaktas och, så långt det är möjligt och rimligt, tillmötesgå. Som utredningen har framhållit bygger verkställighetens fullgörande i slutändan på en frivillig medverkan från den dömdes sida och de bästa förutsättningarna för en lyckosam verkställighet uppnås om han eller hon är motiverad att följa planen.

För att det ska finnas tillräcklig tid för genomförandet av de åtgärder som verkställigheten ska avse bör kartläggningen vara avslutad och en verkställighetsplan beslutad senast inom fyra veckor efter det att påföljden kunde börja verkställas.

10.11 Normaliseringsprincipen

Förslag: Överensstämmer med utredningens och innebär att normaliseringsprincipen ska gälla, dvs. skola, socialnämnd, hälso- och sjukvård och andra samhällsaktörer ska tillhandahålla och bekosta de insatser som de disponerar över och som bedöms erforderliga vid upprättandet och genomförandet av verkställighetsplanen och som de är skyldiga att tillhandahålla enligt allmänna regler.

Utredningen har föreslagit att den s.k. normaliseringsprincipen ska gälla vid verkställigheten av påföljden. Normaliseringsprincipen innebär att det är de ordinarie myndigheterna som ansvarar för tillhandahållande av resurser och finansiering, för att behov av exempelvis skolgång och hälso- och sjukvård tillgodoses, även om personen undergår verkställighet av en påföljd (se utredningens betänkande, band 2, s. 642 f. och band 3, s. 675 f.).

Jag delar utredningens bedömning och föreslår ingen ändring av den ordningen. Flera av de insatser som en verkställighetsplan kommer att omfatta utgör sådan verksamhet som SiS inte bedriver, i vart fall inte utanför sina institutioner. Det är inte heller realistiskt att SiS ska bygga upp en sådan organisation för att administrerar verkställigheten av påföljden. Som utredningen konstaterat är det därför nödvändigt att insatserna kommer från ordinarie aktörer.

Normaliseringsprincipens tillämpning förutsätter att den myndighet som tillhandahåller en viss resurs gör bedömningen att det finns förutsättningar att tillhandahålla den, bl.a. att det finns behov av den. Verktällighetsplaneringen ska därför inte enbart syfta till att utreda den unges behov utan även till att kartlägga vilka resurser som finns tillgängliga och hur de kan samordnas. Som utredningen framhållit finns det vissa risker med en sådan ordning. Största risken är att olika myndigheter gör olika bedömningar och drar åt olika håll. Jag delar dock utredningens bedömning att det kan motverkas genom den struktur som ska gälla för samverkan vid framtagande av verkställighetsplanen.

10.12 Socialtjänstens roll

Förslag: Socialnämnden i den unges hemkommun ska i enlighet med utredningens förslag utse en särskild handläggare för den unge som ska medverka vid verkställighetsplaneringen samt vid uppföljning och revidering av planen.

Socialtjänsten har en mycket viktig roll för påföljdens genomförande, trots att det är SiS som är huvudman för påföljden. Socialtjänstens medverkan är av avgörande betydelse dels med hänsyn till den information och de förkunskaper som den ansvariga socialnämnden kan ha om den unge och dennes personliga förhållanden, dels med hänsyn till att de flesta av de insatser som verkställighetsplanen kan komma att omfatta ligger under socialtjänstens ansvars- och kompetensområde. Det kan därtill finnas ett behov av att åtminstone vissa av insatserna fortsätter även efter det att verkställigheten har upphört. Ett nära och väl fungerande samarbete mellan SiS och socialtjänsten under hela verkställighetstiden är således en förutsättning för att den utdömda påföljden ska kunna realiseras. Ett

sätt att säkerställa det, eller i vart fall skapa gynnsamma förutsättningar för det, är – som utredningen konstaterat – att samarbetet sker enligt en i förväg uppgjord struktur.

I enlighet med utredningens förslag bör därför socialnämnden i den unges hemkommun utse en särskild handläggare för den dömde under verkställigheten som ska medverka vid verkställighetsplaneringen samt vid uppföljning och revidering av verkställighetsplanen. Handläggaren utgör en viktig länk mellan socialtjänsten och SiS och kan som sådan också bidra till att erforderliga insatser kan sättas in från socialtjänstens sida när verkställighetstiden har löpt ut.

10.13 Bistånd av polisen

Förslag: Påföljdens innehåll ska kunna genomdrivas med tvång och polisen bistå SiS i den utsträckning som utredningen har föreslagit. I enlighet med utredningens förslag ska polisen även ha möjlighet att agera på egen hand, utan att SiS har begärt det, när den unge bryter mot de rörelsebegränsande moment som påföljden innefattar.

I vissa fall av bristande medverkan kan det finnas behov av tvångsvis verkställighet. På så sätt kan ett destruktivt mönster brytas och det blir tydligt för den unge att det är fråga om en straffrättslig påföljd. Trots att den unge som utgångspunkt ska motiveras att fullfölja verkställighetsplanen och att verkställigheten ska ske i samförstånd med denne ska den unge inte bibringas uppfattningen att verkställigheten är frivillig och något som han eller hon har bestämmande inflytande över.

När det gäller i vilken utsträckning SiS ska kunna begära polisens bistånd delar jag utredningens bedömningar. Det innebär bl.a. att SiS ska kunna ge polisen i uppdrag att söka efter och hämta den dömde om han eller hon inte inställer sig till verkställighetsplaneringen. Det ska då vara möjligt för polisen att i förväg omhänderta den unge på det sätt som utredningen föreslagit.

Det ska också finnas möjlighet att få bistånd av polisen om den unge överträder de rörelsebegränsande moment som verkställighetsplanen innefattar. Eftersom mitt förslag innebär att kontroll ska ske

med elektroniska hjälpmedel innebär det – om systemet fungerar – att varje avvikelse registreras och kommer till SiS kännedom. För påföljdens trovärdighet är det då viktigt att varje avvikelse också föranleder en reaktion från SiS sida och att den följs upp utan dröjsmål. Härvid bör den ordning som tillämpas av Kriminalvården vid s.k. IÖV kunna tjäna som förebild. Det framstår inte som realistiskt att SiS med hjälp av egen personal ska göra uttryckningar när det finns skäl för det. I stället bör det vara en uppgift som i stor utsträckning ankommer på polisen och där polisens bistånd kan anses befogad.

Utredningens förslag, och mitt, innebär vidare en möjlighet för polisen att ingripa mot den dömda även utan en begäran från SiS, om denne påträffas av polisen när han eller hon bryter mot meddelade rörelsebegränsningar. Som angetts bör det inte förekomma att det sker en överträdelse utan att SiS får vetskap om det, förutsatt att den elektroniska övervakningen fungerar. Ordningen ger dock möjligheter till snabbare och effektivare insatser. Dessutom innebär polisens rätt att ingripa mot den dömda, till exempel genom att föra den bort från en plats, ett ytterligare verktyg i polisens brottsbekämpande arbete.

10.14 Misskötsamhet

Förslag: Den unges misskötsamhet ska bedömas på det sätt och föranleda de åtgärder som utredningen har föreslagit.

Jag delar utredningens bedömningar när det gäller vad som bör anses utgöra misskötsamhet och hur en avvikelse från verkställighetsplanen bör bemötas. Det innebär att SiS i första hand bör överväga sådana åtgärder mot den unge som kan ske inom ramen för påföljden. Det innebär också att den unge, så långt möjligt, på olika sätt ska motiveras att medverka till verkställigheten och fullfölja planen. I detta syfte kan också ändringar ske i verkställighetsplanen. Vidare kan antalet sammanträffanden med koordinatören öka och de rörelsebegränsande momenten kan bestå eller trappas upp. Som framgått kan även SiS begära polisens bistånd för att genomdriva vissa delar av påföljdens innehåll med tvång. Först i sista hand och när det är fråga om mer allvarlig misskötsamhet bör ett undanröjande ske.

Det är dock viktigt för påföljdens trovärdighet att en misskötsamhet/avvikelse alltid följs av en snabb, konsekvent och tydlig reaktion. Det innefattar också att reaktionen bör vara proportionerlig i förhållande till misskötsamheten och ske med avvägning. Om de medel som står till buds inom ramen för påföljden har prövats eller bedöms verkningslösa återstår inget annat för SiS än att anmäla till åklagare som kan besluta om att föra talan om undanröjande. I detta avseende bör samma ordning gälla som för andra ungdomspåföljder, vilket överensstämmer med vad utredningen har föreslagit.

10.15 Informationsutbyte och sekretess

Bedömning: Det bör på det sätt som utredningen har föreslagit införas en sekretessreglering som möjliggör informationsutbyte mellan SiS och berörda myndigheter i samband med verkställighetsplaneringen.

Förslag: Överensstämmer med utredningens. Det innebär bl.a. att det ska införas en sekretessbrytande bestämmelse för socialtjänsten, skolan och polisen.

10.15.1 Inledning

För att verkställighetsplaneringen ska kunna genomföras och syftet med påföljden uppnås är det viktigt att det finns goda möjligheter för SiS att få tillgång till relevanta uppgifter om den unge. En förutsättning är således att SiS kan samverka med andra myndigheter som har sådana kunskaper om den unge och dennes förhållanden och som dessutom kan vara huvudman för tänkbara åtgärder som kan ingå i verkställighetsplanen. En sådan samverkan bör normalt ske med socialtjänsten, skolan och polisen. I förekommande fall kan det även bli aktuellt med kontakter och annan samverkan med exempelvis Barn- och ungdomspsykiatri, ungdomshem, familjehem eller en missbruksklinik. Sekretessregleringen i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL) innebär dock i många fall att myndigheter och andra aktörer är förhindrade att lämna ut upp-

gifter till SiS som myndigheten kan behöva för att utarbeta en meningsfull verkställighetsplan. För att säkerställa att informationsutbytet kan ske utan hinder av sekretess anser jag i likhet med utredningen att det bör införas särskilda sekretessbrytande bestämmelser i OSL. I följande avsnitt behandlas i vilka fall det bör ske och skälen för det.

10.15.2 Det bör införas en sekretessbrytande bestämmelse för socialtjänsten

Som anføres ovan kommer det bli nödvändigt för SiS att samverka med socialtjänsten i den unges hemkommun. Vad gäller socialtjänstens kunskaper om den unges förhållanden och behov av stöd och hjälp kan yttrandet som socialtjänsten ska upprätta enligt 11 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) ge viss vägledning. Vid verkställighetsplaneringen kommer det dock som regel att finnas behov av ytterligare uppgifter. Det kan dels gälla uppgifter om tidigare insatser enligt SoL eller LVU som den unge eller hans familj varit föremål för, dels uppgifter som är så aktuella att de inte framgår av socialnämndens yttrande.

Uppgifter inom socialtjänsten om den unge omfattas som huvudregel av sekretess enligt OSL. Enligt 26 kap. 1 § OSL gäller sekretess inom socialtjänsten för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Det är fråga om en sträng sekretess eftersom det s.k. omvända skaderekvisitet gör sekretess till huvudregeln. Sekretessen gäller enligt 8 kap. 1 § OSL även i förhållande till andra myndigheter. Genom den uppgiftsskyldighet som gäller enligt 11 § LUL kan socialtjänsten lämna uppgifter som annars omfattas av sekretess i yttrandet till åklagare (10 kap. 28 § OSL). Med hänsyn till sekretessregleringen skulle socialtjänsten – utan en ny sekretessbrytande bestämmelse – ha mycket begränsade möjligheter att lämna några andra uppgifter till SiS under verkställighetsplaneringen, om inte den unge, och eventuellt dennes vårdnadshavare, enligt 12 kap. 2 och 3 §§ OSL samtycker till att uppgiften lämnas ut.

Som utredningen angett bör i första hand eftersträvas att socialtjänsten lämnar ut uppgifter som omfattas av sekretess i samförstånd med den unge (och i förekommande fall dennes vårdnadshavare).

Det torde dock inte vara möjligt att utgå från att något sådant samtycke alltid kommer att lämnas. Det är inte heller säkert att det i det enskilda fallet alltid är lämpligt att efterfråga ett samtycke. Jag delar därför utredningens bedömning att det är nödvändigt, för att verkställighetsplanen ska kunna bygga på en relativt allsidig belysning av den unges personliga och sociala förhållanden, att socialtjänsten kan lämna uppgifter till SiS utan hinder av sekretess.

Jag delar också utredningens bedömning att de integritetsskyddsaspekter som gör sig gällande, och som kan tala mot att socialtjänsten ska kunna lämna ut uppgifterna oavsett samtycke, vägs upp av syftet med uppgiftslämnandet – att åstadkomma en verkställighetsplan som kan bryta kriminella och destruktiva mönster hos den unge. Det är inte heller så att utlämnandet till SiS innebär att uppgifterna blir offentliga. Utarbetandet av verkställighetsplan kommer att vara en verksamhet som handhas av SiS. Enligt 26 kap. 1 § första stycket 3 OSL omfattas även den verksamheten av samma starka socialtjänstsekretess. Mot den bakgrunden anser jag i likhet med utredningen att en sekretessbrytande regel får anses godtagbar utifrån integritetssynpunkt.

10.15.3 Det bör införas en sekretessbrytande bestämmelse för skolan

Det bör vara målsättningen att verkställighetsplanen vid ungdomsövervakning alltid inkluderar den unges skolgång eller annan utbildning. I vissa fall kan det föranleda ett behov av mer ingående kontakter med skolan. För att bidra till att den unge får en fungerande utbildning kan det bedömas nödvändigt att i verkställighetsplanen ange att den unge ska få särskilda pedagogiska insatser eller andra särskilda arrangemang kring skolgången. Skolans kunskaper om den unge och hans eller hennes särskilda behov eller förhållanden i övrigt, kan också vara av betydelse för att utforma en meningsfull verkställighetsplan.

I 23 kap. 2 § OSL regleras vilken sekretess som gäller inom bl.a. grund- och gymnasieskolan. Första stycket i bestämmelsen gäller elevhälsa och har en strängare sekretess än andra stycket som handlar om skolans särskilda elevstödande verksamhet i övrigt. Sekretess gäller enligt första stycket för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial

eller specialpedagogisk insats, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Sekretess gäller enligt andra stycket dels i särskild elevstödande verksamhet i övrigt för uppgift om enskilds personliga förhållanden, dels för uppgift som hänför sig till ärende om tillrättaförande av en elev eller om skiljande av en elev från vidare studier.

Sekretessen gäller dock endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Av betydelse för upprättandet av en verkställighetsplan torde i första hand vara uppgifter om den unges skolgång och sådant som är anknytet till skolgången. Redan av det skälet är inte behovet lika stort att inhämta uppgifter som i första hand är hänförliga till elevhälsan. När det gäller den unges kontakter med skolpsykolog eller skolkurator kan det därtill finnas särskilda betänkligheter med en sekretessbrytande regel, motsvarande vad som gäller beträffande sekretessen inom hälso- och sjukvården (se om det nedan). Uppgifter i detta avseende bör därför bara kunna tas med i utredningen inför en verkställighetsplan om sekretessen efterges av den unge.

Även i andra fall bör – i likhet med vad som anförts ovan gällande socialtjänstsekretess – det i första hand eftersträvas att uppgifter lämnas ut i samförstånd med den unge (och i förekommande fall dennes vårdnadshavare). För att verkställighetsplanen ska kunna bygga på en relativt allsidig belysning av den unges utbildningssituation, måste det dock vara möjligt för skolan att kunna lämna uppgifter till SiS utan hinder av sekretess. Vad som kan komma i fråga är uppgifter om specialpedagogiska insatser och annan elevstödande verksamhet än den som bedrivs av psykolog, kurator eller specialpedagog.

Såvitt avser specialpedagogisk insats kan det förekomma känsliga uppgifter om en elevs fysiska eller psykiska hälsa eller sociala förhållanden. Beträffande den övriga elevstödande verksamheten kan det gälla uppgifter om elevens fysiska och psykiska förutsättningar, beteende, prestationer i skolan, hemförhållanden eller fritidsmiljön. Den verksamhet som bedrivs vid elevvårdskonferenser hör därtill till den särskilda elevstödande verksamheten. Det kan därför invändas att det innebär en alltför stor integritetskränkning om uppgiften lämnas ut till SiS. De invändningar som kan resas utifrån integritetssynpunkt får dock – i likhet med vad som anförts ovan gällande socialtjänstsekretessen – vägas mot syftet med ett sådant

uppgiftslämnande, att åstadkomma en verkställighetsplan som kan understödja faktorer som kan leda till en gynnsam utveckling för den unge. Under förutsättning att sekretessen endast kan brytas för att uppnå syftet att få till en fungerande och meningsfull verkställighetsplan och att uppgifterna endast får lämnas till SiS, får regleringen även i detta fall anses godtagbar.

Som angetts ovan kommer SiS verksamheten med att utarbeta verkställighetsplaner att omfattas av socialtjänstsekretessen, vilket innebär att en uppgift inte blir offentlig genom att den lämnas till SiS.

Sekretess enligt andra stycket i 23 kap. 2 § OSL gäller även uppgift som hänför sig till ärende om tillrättaförande av en elev eller om skiljande av en elev från vidare studier. Sådana uppgifter – som inte kan hänföras till den elevstödande verksamheten – kan också vara av känslig natur. För att underlaget till en verkställighetsplan ska bli rättvisande bör det dock vara möjligt för skolan att lämna ut även sådana uppgifter. I likhet med utredningen anser jag därför att syftet med planen och behovet av att den bygger på en förhållandevis korrekt bild av skolsituationen, gör att en sekretessbrytande regel gällande sådana uppgifter är godtagbar.

En sekretessbrytande bestämmelse bör således gälla uppgifter om den enskildes förhållanden som regleras i första stycket i 23 kap. 2 § OSL och som gäller specialpedagogisk insats, medan psykologisk och psykosocial insats undantas. Den sekretessbrytande bestämmelsen bör därtill avse sådana uppgifter som omfattas av sekretess i andra stycket i bestämmelsen.

Enligt tredje stycket i bestämmelsen finns en reglering om sekretess för personuppgifter för att skydda mot befarad personförföljelse. Bestämmelsen torde aldrig kunna träffa ett utlämnade till SiS av uppgifterna, varför det inte behövs någon sekretessbrytande bestämmelse gällande detta tredje stycke.

10.15.4 Det bör införas en sekretessbrytande bestämmelse för polisen

Av betydelse för verkställighetsplanen är den brottslighet som den unge dömts för. Brottslighetens karaktär och allvar kan ha stor betydelse för vilka åtgärder som bör ingå i planen. Det gäller särskilt sådant som deltagande i olika former av påverkansprogram men även andra insatser av behandlande eller påverkande natur. Det

kan också ha stor betydelse för verkställighetsplanen om det finns en koppling mellan brottsligheten och den unges missbruk av alkohol eller droger. Vad gäller brottslighetens beskaffenhet kan mycket information inhämtas genom domen och även förundersökningsprotokollet, dvs. utan hinder av sekretess. I många fall kommer dock ytterligare uppgifter att fordras som inte sällan omfattas av sekretess.

Sekretess gäller enligt 35 kap. 1 § första stycket 1 OSL för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men och uppgiften förekommer i utredningen enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål. För att polisen ska kunna lämna relevanta uppgifter till SiS angående brottsligheten, bör det vara möjligt för myndigheten att göra det utan hinder av sekretess.

Vid en avvägning mellan integritetshänsyn och det behov som finns för uppgiftslämnande i syfte att få till en verkkningsfull verkställighetsplan, är det min bedömning att en sekretessbrytande regel även i denna del är godtagbar. Utarbetandet av en verkställighetsplan kommer att omfattas av sekretess och ett utlämnande till SiS innebär därför inte att uppgifterna blir offentliga.

Utöver uppgifter om den för påföljden aktuella brottsligheten kan andra uppgifter om den unge vara av stort intresse vid utarbetande av en verkställighetsplan. Bland annat för frågan om vilken utformning de rörelsebegränsande inslagen bör ha, har polisens kunskaper om den unges aktuella förhållanden stor betydelse. Det kan gälla exempelvis om den unges kontakter med personer i missbrukarkretsar och om kopplingar till gängkriminalitet. Om det är uppgifter som ingår i en pågående förundersökning bör uppgifterna – om de har sådan relevans som anges i den sekretessbrytande regeln – kunna lämnas även om det rör en enskilds personliga förhållanden.

I vissa fall kan det gälla sekretess för uppgifterna enligt 18 kap. 1 § OSL, eftersom det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs (s.k. förundersökningssekretess). I sådana fall blir polismyndigheten av det skälet förhindrad att lämna ut uppgiften. Det torde gälla om uppgifterna direkt gäller misstänkt pågående brottslighet eller sådan brottslighet under utredning. Polisen har dock i andra fall möjlighet att väga skadan av att lämna ut

uppgifter som kan omfattas av förundersökningssekretessen mot nyttan av att kunna vidta åtgärder inom ramen för verkställighetsplanen. Enligt generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL får en sekretessbelagd uppgift lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Med stöd av denna bestämmelse – utan att det behövs någon särskild sekretessbrytande regel – torde då i vissa fall uppgifter som omfattas av förundersökningssekretessen kunna lämnas ut.

10.15.5 Det bör inte införas en sekretessbrytande bestämmelse för hälso- och sjukvård

Uppgifter om att den unge genomgår exempelvis psykiatrisk vård eller missbruksbehandling kan ha relevans vid upprättande av en verkställighetsplan. I vissa fall kan åtgärder inom exempelvis missbruksvården eller BUP vara sådana som bör ingå i planen, eftersom de kan antas bidra till att den unge inte återfaller i brott. Hälso- och sjukvård inom det allmänna omfattas av sekretess enligt 25 kap. 1 § OSL. Enligt den bestämmelsen gäller sekretess inom hälso- och sjukvården för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

I än högre grad än vad som gäller ovan kan åtgärder inom detta område bara bli meningsfulla om den unge själv aktivt samtycker till dem. Uppgifterna som kan finnas om den unges hälsa är ofta av särskilt känslig natur och kan ha lämnats av den unge själv under ett särskilt förtroende. Jag delar således utredningens bedömning att det inte bör införas någon sekretessbrytande bestämmelse för hälso- och sjukvården. Att det kan inhämtas uppgifter och diskuteras åtgärder inom detta område beträffande den unge under verkställigheten får i stället vara beroende på om den unge efterger sekretessen.

10.15.6 Det bör inte gälla någon sekretess för beslut i verkställighetsplanen

Som ovan konstaterat kommer utarbetandet av verkställighetsplanen att vara en verksamhet som omfattas av socialtjänstsekretessen. Innehållet i verkställighetsplanen kommer då i alla delar att omfattas av samma starka sekretesskydd som gäller i övrigt enligt socialtjänstsekretessen, dvs. med ett omvänt skaderekvisit.

Det skulle knappast vara lämpligt om alla delar av verkställigheten av ungdomsövervakning skulle omgärdas av sådan sekretess. Även rättssäkerhetskäl talar för att vissa inslag, bl.a. de rörelsebegränsande momenten, ska kunna granskas av utomstående. Vidare kan beslut som omfattas av verkställighetsplanen komma att överklagas och bli föremål för domstolsprövning. Av dessa skäl bör inte beslut i verkställighetsplanen omfattas av sekretess och ett undantag från socialtjänstsekretessen bör ske i enlighet med utredningens förslag.

10.15.7 Uppgiftslämnande till SiS

Under verkställigheten ska enligt förslaget den av SiS förordnade koordinatören verka för att verkställighetsplanen följs genom stöd, hjälp och kontroll. Verkställighetsplanen kommer i normalfallet att innehålla inslag som handhas av andra huvudmän än SiS. Inslaget av kontroll innebär att koordinatören måste ha kontakt med dessa för tillsynen av att planen följs av den unge och av de som ska tillhandahålla olika insatser. Sekretessregler kan dock innebära att andra myndigheter kan vara förhindrade att lämna uppgifter till SiS om hur verkställighetsplanen efterlevs. I de fall myndigheten har kunnat lämna uppgifter för att upprätta en verkställighetsplan, bör det vara möjligt att även lämna uppgifter gällande åtgärder som omfattas av en verkställighetsplan. Detta behov kan finnas gällande socialtjänsten och skolan. För dessa myndigheter bör det därför införas en sekretessbrytande regel angående detta. Jag föreslår därför, precis som utredningen, att det införs bestämmelser i 23 och 26 kap. OSL som innebär att sekretess enligt 23 kap. 2 § eller 26 kap. 1 § inte ska hindra att en uppgift om en enskild eller närstående till denne lämnas till SiS, om uppgiften gäller en åtgärd som omfattas av en verkställighetsplan gällande den som dömts till

ungdomsövervakning. I övrigt, exempelvis insatser som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess, får uppgiftslämnande även i detta avseende bygga på att den unge efterger sekretessen.

10.15.8 Uppgiftslämnande från SiS

För att SiS, i första hand koordinatören, ska kunna utöva kontroll av att verkställighetsplanen följs och i övrigt vidta åtgärder för att den fungerar, kan det finnas behov av att lämna ut uppgifter om innehållet eller om annat som berör verkställigheten. Om det gäller besluten i verkställighetsplanen kommer det inte finnas några hinder, eftersom den enligt förslaget inte ska omfattas av sekretess. Det kan dock gälla andra delar av verkställighetsplanen. Det kan därtill vara fråga om uppgifter som inte har dokumenterats i själva planen och som omfattas av den socialtjänstsekretess som i övrigt gäller för SiS verksamhet enligt 26 kap. 1 § OSL. Att sådana uppgifter lämnas ut kan vara nödvändigt för att verkställigheten ska kunna fungera.

Det föreskrivs i 10 kap. 2 § OSL att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Med hänsyn till denna allmänna reglering kan det övervägas om det behövs en särskild sekretessbrytande reglering för dessa situationer.

Att det kan ske ett fungerade informationsutbyte och kommunikation mellan SiS och andra aktörer som är involverade i verkställigheten är avgörande för att ungdomsövervakning ska kunna fungera. Det kan komma att finnas en osäkerhet huruvida den generella regleringen i 10 kap. 2 § OSL tillåter att uppgifter lämnas ut. I förarbetena sägs att bestämmelsen ska tillämpas restriktivt. Samtidigt är det viktigt att uppgifter som annars ska hemlighållas får lämnas ut endast om det verkligen behövs. Som utredningen angett kan en särskild reglering i OSL gällande denna fråga möjliggöra en lämpligt avvägd lösning. Det bör därför i enlighet med utredningens förslag införas en särskild bestämmelse som medför att socialtjänstsekretessen inte hindrar att uppgift om den som verkställer ungdomsövervakning eller någon närstående till denne lämnas

av SiS till enskild eller till annan myndighet, om det behövs för att genomföra verkställighetsplanen.

11 Övriga frågor

11.1 Förslagen bör inte införas som försöksverksamhet

Bedömning: Det finns övervägande skäl mot att införa förslagen i form av en försöksverksamhet.

I uppdragsbeskrivningen anges att jag ska ta ställning till om förslagen bör införas som försöksverksamhet. Även några remissinstanser har framfört att det kan finnas skäl för en sådan ordning

11.1.1 Skäl för en försöksverksamhet

Ett huvudsyfte med en försöksverksamhet är att införskaffa ett säkrare underlag för att kunna ta slutlig ställning till om förslagen bör införas eller inte. Vidare är de föreslagna påföljderna resurskrävande och de förutsätter i vissa avseenden ett omfattande uppbyggnads- och förberedelsearbete. Detta gäller särskilt förslaget om ungdomsövervakning som på flera sätt innebär en ny verksamhetsform för Statens institutionsstyrelse (SiS) och nya arbetsuppgifter. För att påföljden ska fungera i praktiken måste en organisation skapas som innebär att påföljden kan verkställas oavsett var i landet den dömden bor, med bibehållen kvalitet och med iakttagande av kravet på skyndsamhet. De särskilda team som ska ansvara för verkställighetsplaneringen måste sättas samman och personer rekryteras för uppgiften. Vidare måste man finna lämpliga personer som är villiga att åta sig uppgiften som koordinator och tillskapas förutsättningar för kontrollen av de rörelsebegränsande momenten. Härtill kommer ett antal andra åtgärder som kommer att behöva vidtas, av

olika slag och omfattning och som är mer eller mindre resurskrävande.

Även när det gäller ungdomstillsyn måste lämpliga personer rekryteras för uppgiften som stödperson och en organisation byggas upp för att administrera verkställigheten av påföljden. Härvid torde dock befintlig verksamhet kunna tjäna som förebild i flera avseenden och vissa samordningsvinster kunna göras, t.ex. när det gäller den särskilt anordnade verksamheten, som också en ungdomstjänst är förenad med. Över huvudtaget torde påföljden ungdomstillsyn inte kräva ett lika omfattande förberedelsearbete för att fungera i praktiken. Den innehåller inte heller lika många nya moment som påföljden ungdomsövervakning gör. För socialtjänstens del kommer det inte, i vart fall inte i någon stor utsträckning, att vara fråga om helt nya arbetsuppgifter.

Sammanfattningsvis är det främst resursskäl som talar för en försöksverksamhet. Härtill kommer möjligheten att inom ramen för en försöksverksamhet prova de nya påföljderna för att därefter kunna utvärdera dem och ta ställning till om de bör införas eller ej, med eventuella justeringar. Angivna skäl gör sig främst gällande för förslaget om ungdomsövervakning eftersom den innefattar nya, oprövade moment och är den påföljd som är mest resurskrävande och förutsätter ett omfattande uppbyggnadsarbetet.

11.1.2 Skäl mot en försöksverksamhet

Enligt min bedömning finns det tungt vägande skäl mot en försöksverksamhet. Förslagen innebär att det införs två nya påföljder i syfte att komma tillrätta med brister i det nuvarande systemet. Förslaget om ungdomsövervakning kan i några fall förväntas medföra att sluten ungdomsvård kan undvikas och innebär då att den unge kan dömas till en mindre ingripande påföljd än enligt den nuvarande ordningen. I andra avseenden – och i fler fall – kommer dock förslagen att innebära en repressionsökning.

Ungdomsövervakning är en ingripande påföljd med rörelsebegränsande inslag som ska övervakas med elektroniska hjälpmedel. Den får därmed anses mer ingripande än samtliga de påföljdsoptioner som kan komma ifråga utöver slutna ungdomsvård. Även ungdomstillsyn kommer i några fall att leda till att den unge ådöms

en mer ingripande påföljd än vad som hade blivit fallet enligt den nuvarande ordningen. Sett ur det perspektivet finns det starka principiella skäl mot en försöksverksamhet.

En försöksverksamhet skulle, för att medföra några vinster, behöva avgränsas på visst sätt, mest sannolikt geografiskt och till vissa domstolar. Det skulle få till följd att en ung lagöverträdare som döms vid en domstol som omfattas av försöksverksamheten skulle kunna ådömas en mer ingripande påföljd än någon som gjort sig skyldig till samma typ av brott men som döms vid en annan domstol.

11.1.3 Min slutsats

Det resultat som ovan har beskrivits – innebärande en negativ särbehandling av de som skulle komma att omfattas av en försöksverksamhet – kan enligt min bedömning inte accepteras med hänsyn till de grundläggande principer som gäller för påföljdssystemet.

Vid införandet av samhällstjänst, som infördes i syfte att begränsa användandet av fängelsestraff, tillämpades försöksverksamhet. Departementschefen uttalade då att förslaget om försöksverksamhet kunde accepteras eftersom det medförde en positiv särbehandling. Försöket innebar att vissa tilltalade efter eget samtycke kunde få en förmånligare behandling, dvs. undvika ett fängelsestraff, än vad som annars skulle ha kommit i fråga (se prop. 1989/90:7 s. 16 f).

Som framgått ovan skulle de nya påföljderna i några fall och på visst sätt innebära en positiv särbehandling. I andra avseenden och i fler fall skulle det dock bli fråga om en repressionsökning. Sammanfattningsvis anser jag att det mot den bakgrunden och med hänsyn till likabehandlingsprincipen inte är lämpligt att förslagen införs i form av en försöksverksamhet. Det gäller oavsett om försöksverksamheten skulle omfatta båda eller endast någon av de föreslagna påföljderna eftersom skälen mot en försöksverksamhet gör sig gällande för båda påföljderna. Vidare skulle en försöksverksamhet som endast omfattar ungdomstillsyn vara förenad med små resursvinster. Ett annat skäl som talar mot att låta endast en påföljd omfattas av en försöksverksamhet är att det är lämpligt att de införs samtidigt och under samma förutsättningar. Förslagen är avsedda att ingå i ett större system, där de olika delarna på olika sätt samverkar med varandra.

Min ambition har varit att denna promemoria, tillsammans med Påföljdsutredningens betänkande, ska utgöra tillräckligt underlag för att så många aspekter som möjligt av förslagen ska kunna belysas och övervägas vidare i den fortsatta beredningsprocessen. Därefter torde ett tillräckligt beslutsunderlag finnas för att ta slutlig ställning till om de förslagna påföljderna bör införas eller inte, och för att tillräckligt väl kunna förutse konsekvenserna av ett införande. Jag anser att de skäl som talar för en försöksverksamhet och som kortfattat har återgetts ovan i stället bör beaktas när tiden för ikraftträdande bestäms och inom ramen för framför allt den ekonomiska konsekvensanalysen.

11.2 Erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen

Bedömning: Förslagen är förenliga med den ordning som gäller för erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom EU och föranleder i det avseendet inga särskilda lagstiftningsåtgärder.

11.2.1 Erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen

Den 1 januari 2016 trädde lagen (2015:650) om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen i kraft. Syftet med lagen är att en frivårdspåföljd ska kunna verkställas i den medlemsstat där den dömdes sociala återanpassning kan förväntas ske bäst. Den grundar sig på ett rambeslut.

Lagen ska tillämpas på svenska domar som med stöd av det aktuella rambeslutet sänds över av en behörig myndighet till en annan medlemsstat inom EU och på utländska domar som med stöd av rambeslutet sänds över till Sverige för erkännande och verkställighet. I lagen definieras vad som avses med en svensk respektive utländsk dom på frivårdspåföljder. Med svensk dom avses en av svensk domstol meddelad dom som avser fängelse i de fall den dömde villkorligt frigetts, villkorlig dom och skyddstillsyn. Ungdomsvård och ungdomstjänst omfattas inte av definitionen.

11.2.2 Förslagen föranleder inga åtgärder från lagstiftarens sida

Enligt uppdragsbeskrivningen ska jag bedöma hur förslagen förhåller sig till den ordning som gäller för erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom EU.

Som framgått undantas ungdomspåföljderna från lagens tillämpningsområde. När det gäller ungdomsvård angavs i förarbetena att det torde vara mycket ovanligt att påföljden över huvudtaget aktualiseras och därefter döms ut för en person som är bosatt i ett annat land eller i vart fall har en svag anknytning till Sverige. Dessutom torde det i praktiken vara omöjligt för myndigheter i andra medlemsstater att genomföra innehålllet i ett kontrakt eller en vårdplan som bifogas domen. Med hänvisning härtill ansåg regeringen inte att ungdomsvård skulle omfattas av lagen. (Se prop. 2014/15:138 s. 38 ff.).

När det gäller ungdomstjänst konstaterades att behovet av att överföra påföljden torde vara mycket begränsat. Om ungdomstjänst skulle omfattas av lagen skulle det enligt regeringen medföra en invecklad reglering som inte står i paritet med behovet. Av dessa skäl kom inte heller ungdomstjänst att omfattas av lagen.

Enligt min bedömning bör inte heller de ungdomspåföljder som jag föreslår, ungdomstillsyn och ungdomsövervakning, omfattas av lagen. Samma skäl som regeringen har redogjort för i propositionen till lagen, och som ovan har redovisats, gör sig gällande även för dessa påföljder. Det saknas således både behov av och förutsättningar för att låta påföljderna omfattas av lagens tillämpning. Enligt min bedömning föranleder förslagen inga åtgärder från lagstiftarens sida och bör inte heller orsaka några tillämpningsproblem i nu aktuellt avseende.

12 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2019 och tillämpas för brott begångna efter ikraftträdandet.

Som redogjorts för ovan kommer framför allt den föreslagna påföljden ungdomsövervakning innebära ett omfattande förberedelsearbete. Påföljdsutredningen bedömde att deras förslag skulle kunna träda i kraft tre år efter att förslagen lämnades. Det rörde sig emellertid då om betydligt mer omfattande förslag än vad som nu är aktuellt. Enligt min bedömning utgör det ett rimligt antagande att förslagen kan träda ikraft tidigast om två år, dvs. den 1 juli 2019.

Enligt min bedömning bör de nya påföljderna kunna komma ifråga för brott begångna i tiden efter ikraftträdandet.

13 Ekonomiska konsekvenser

13.1 Inledning

Det ingår i uppdraget att bedöma de ekonomiska konsekvenserna av förslagen och hur eventuella ökade kostnader bör finansieras. Det är ingen enkel uppgift. För det första är det svårt att bedöma hur många som kommer att dömas till de nya påföljderna. Det är delvis beroende av faktorer som inte går att förutse. Förslagets ikraftträdande ligger förhållandevis långt fram i tiden och under mellantiden kan det ske förändringar som påverkar bedömningen. För det andra är det svårt att uppskatta hur stora kostnader som förslagen är förenade med. Det gäller både kostnader för att skapa allmänna förutsättningar för påföljdernas verkställighet och kostnader i samband med verkställigheten av en utdömd påföljd. Med nödvändighet kommer det att röra sig om en grov uppskattning som kan behöva revideras under den fortsatta beredningsprocessen.

13.2 Kostnader för ungdomstillsyn

Bedömning: Kommunerna kommer att totalt behöva tillföras ungefär 20 miljoner kronor per år för att finansiera verkställigheten av ungdomstillsyn. Kostnaderna bör finansieras genom ökade anslag.

13.2.1 Påföljdsutredningens bedömning

Enligt utredningen skulle kontaktskyldighet för unga i huvudsak antas komma i fråga som påföljd för ungdomar under 18 år som i dag döms till en vuxenpåföljd på grund av att varken ungdomsvård

eller ungdomstjänst bedöms vara en lämplig påföljd, men också för vissa ungdomar under 18 år som i dag döms till dagsböter. Utredningen bedömde att det kunde antas röra sig om mellan 600 och 700 ungdomar per år.

Utredningen uppskattade kostnaden för kontaktskyldighet för unga till cirka 30 000 kronor per dömd. Kostnaden var uppskattad med utgångspunkt i kostnaden för s.k. särskild kvalificerad kontaktperson inom socialtjänsten. Den sammantagna kostnaden för kommunerna uppskattades till cirka 20 miljoner kronor per år.

13.2.2 Min bedömning

Mitt förslag om ungdomstillsyn skiljer sig i några avseenden från utredningens förslag om kontaktskyldighet för unga. Dessa skillnader har dock ingen avgörande betydelse när det gäller uppskattningen av hur många som kan antas ådömas påföljden. När det gäller den frågan ger mitt underlag inte anledning att göra några andra bedömningar än de som utredningen gjorde och som redovisats ovan. Det framstår således som ett rimligt antagande att ungefär 700 personer per år kommer att dömas till ungdomstillsyn.

Enligt mitt förslag ska påföljdens innehåll inte alltid motsvara insatsen särskilt kvalificerad kontaktperson, vilket utredningen utgick ifrån vid sin kostnadsberäkning. Skillnaden kan antas innebära en något lägre kostnad än den utredningen beräknade. Det är dock mycket svårt att uppskatta hur mycket lägre kostnad det kan bli fråga om. Vidare tillkommer att utredningen gjorde sin beräkning för ett antal år sedan och att det förhållandet i sig ger anledning att justera upp siffrorna något. Mot den bakgrunden anser jag att det försiktigtvis finns skäl att ändå utgå från utredningens kostnadsberäkning, som då kan antas innefatta goda marginaler. Kostnaderna kan inte antas rymmas inom befintliga anslag utan förutsätter sannolikt att kommunerna tillskjuts medel.

13.3 Kostnaderna för ungdomsövervakning

Bedömning: Statens institutionsstyrelse kommer att behöva tillföras omkring 65 miljoner kronor per år för verkställighet av ungdomsövervakning. Härtill kommer omställningskostnader som införandet av påföljden är förenat med. Kostnaderna bör finanseras genom ökade anslag.

13.3.1 Påföljdsutredningens bedömning

Utredningen utgick från att ungdomsövervakning huvudsakligen skulle komma att väljas som påföljd dels för ungdomar under 18 år som i dag döms till en kortare sluten ungdomsvård, dels för ungdomar under 18 år som i dag döms till en vuxenpåföljd på grund av att varken ungdomsvård eller ungdomstjänst bedöms vara en lämplig påföljd. Härtill kommer de fall då unga under 18 år med den nuvarande ordningen döms till ungdomsvård eller ungdomstjänst trots att återfallssituationen är sådan att det kan ifrågasättas om det är en tillräckligt ingripande påföljd.

Utredningen uppskattade att omkring 250 ungdomar per år skulle komma att dömas till ungdomsövervakning. Vidare antog utredningen att införandet av ungdomsövervakning kunde medföra att antalet ungdomar som döms till sluten ungdomsvård skulle minska med ett tjugotal per år. Enligt uppgift från Statens institutionsstyrelse (SiS) kostade sluten ungdomsvård ungefär 8 000 kronor per dygn.

Kostnaden för ungdomsövervakning kunde enligt utredningen, med utgångspunkt i de uppgifter som SiS lämnat till utredningen, beräknas uppgå till 775 kronor per dygn, eller i genomsnitt drygt 200 000 kronor per dömd. Den sammantagna kostnaden för påföljden uppskattades till cirka 55 miljoner kronor per år. Med hänsyn till den besparing som ett minskat antal domar på sluten ungdomsvård kunde antas föra med sig bedömde utredningen att SiS skulle behöva tillföras omkring 45 miljoner kronor per år för verkställighet av ungdomsövervakning.

13.3.2 Min bedömning

Mitt förslag om ungdomsövervakning överensstämmer i allt väsentligt med utredningens förslag. En skillnad som kan antas vara fördyrande är dock att påföljden i princip alltid ska vara förenad med elektronisk kontroll av de rörelsebegränsande momenten.

Jag har bitt SiS om hjälp med att göra en revidering av utredningens kostnadsberäkning. Det har då framkommit att myndigheten i dag gör en helt annan beräkning av kostnaderna än vad som skedde i samband med utredningens förslag. Med utgångspunkterna att det ska finnas tio kontor fördelat över landet och ett team per kontor, bestående av en psykolog, en terapeut och en specialpedagog, samt en lokalyta på 400 kvm per kontor har SiS beräknat kostnaderna för påföljden till mer än det dubbla, alltså överstigande 100 mkr per år.

Enligt min bedömning är det svårt att förstå orsaken till den kraftiga kostnadsökningen. Det är dock rimligt att utgå från att kostnaderna har ökat en del sedan utredningen gjorde sin analys, som en följd av bl.a. lönejusteringar och den allmänna kostnadsutvecklingen. Med hänsyn härtill, och till de fördyrande inslag som mitt förslag kan antas vara förenat med, anser jag att det är rimligt att utgå från att kostnaderna kommer att ligga någonstans mellan utredningens beräkning och SiS reviderade version. Det innebär att myndigheten skulle behöva tillföras ungefär 65 mkr per år för verkställigheten av ungdomsövervakning.

13.4 Övriga kostnader och konsekvenser

Förslagen kan antas vara förenade med kostnader även för andra aktörer än kommunerna och SiS. Bland annat innebär förslaget om ungdomsövervakning tillkommande arbetsuppgifter för polisen. Enligt min bedömning torde det dock inte vara fråga om kostnader som inte kan rymmas inom befintliga anslag. Förslagen kan även antas leda till vissa kostnadslättnader och besparingar. Till exempel kan förslagen antas medföra att färre unga lagöverträdare döms till skyddstillsyn, vilket innebär en något minskad kostnad för Kriminalvården. Förslagen kan också antas leda till samhällsvinster på lång sikt.

14 Författningskommentar

14.1 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

1 kap.

3 §

Paragrafen har ändrats som en följd av att rubriken till 32 kap. har ändrats. Ändringen innebär att överlämnande till särskild vård har ersatts av en hänvisning till de påföljder för unga lagöverträdare som anges i 32 kap., vilka alltså utgör påföljder för brott enligt brottsbalken.

32 kap.

Kapitlets rubrik har ändrats till Om ungdomspåföljder, vilket utgör en mer rättvisande beteckning för kapitlets innehåll.

1 §

I paragrafen regleras förutsättningarna för att döma till ungdomsvård.

I *första stycket* har en ändring skett genom att formuleringen ”den som har begått brott” har tagits bort. Ungdomsvård är liksom övriga ungdomspåföljder att anse som en påföljd i brottsbalkens mening och förutsätter därmed att brott har begåtts.

En ändring har även skett i paragrafens *andra stycke*. Däri anges att påföljden kan bestämmas till ungdomsvård endast om den planerade vården, tillsammans med en eventuell förstärkningspåföljd, är tillräckligt ingripande med hänsyn till den aktuella brottsligheten. Som en följd av att ungdomstillsyn har införts som en ny

påföljd och möjlig förstärkningspåföljd till ungdomsvård, har ungdomstillsyn tillförts uppräkningsparagrafen.

Övriga ändringar av paragrafen utgör endast språkliga ändringar.

2 a §

I paragrafen, som är ny, regleras förutsättningarna för att döma till ungdomstillsyn.

Av *första stycket* framgår att påföljden kan komma ifråga för en person under 21 år. När domstolen dömer till ungdomstillsyn ska den samtidigt bestämma tiden för verkställigheten.

Verkställighetstiden kan som minst avse en månad och som högst sex månader. Minimitiden är satt med hänsyn dels till att påföljden ska kunna ges ett meningsfullt innehåll, dels för att möjliggöra en differentierad straffmätning.

I första stycket anges vidare vad påföljden huvudsakligen innebär för den unge, nämligen att denne ska hålla kontakt med och regelbundet sammanträffa med en av socialnämnden särskilt utsedd stödperson. Som utgångspunkt ska den unge även delta i annan särskilt anordnad verksamhet som socialnämnden anordnar.

Av 5 kap. 1 e § socialtjänstlagen framgår att det är socialnämnden i den unges hemkommun som ska utse en stödperson för den unge. I och med det inleds verkställigheten.

I paragrafen anges att den unge ska delta i annan särskilt anordnad verksamheten, om det inte finns skäl mot det. Kommunen är ansvarig för att sådan verksamhet kan tillhandahållas den unge inom ramen för verkställigheten av en utdömd ungdomstillsyn. Formuleringen överensstämmer med 32 kap. 2 § avseende ungdomstjänst och avsikten är att samma typ av verksamhet ska kunna komma ifråga. Det innebär att verksamheten ska innehålla vägledande inslag som särskilt syftar till att avhålla den unge från att återfalla i brott. Precis som vid ungdomstjänst kan den unge – oavsett bedömningen av vårdbehov – antas ha behov av fostran och vägledning. Även ungdomstillsyn ska ha en både gränssättande och vägledande funktion. Den särskilt anordnade verksamheten – och sammanträffandena med stödpersonen – bör därför innehålla moment som innebär att den unge får klart för sig vilka villkor som gäller för verkställigheten samt ger den unge möjlighet att reflektera över sin livssituation och diskutera den brottslighet som lett fram till domen. Verksamheten och mötena bör också syfta till att motivera den unge

att ägna sig åt meningsfulla aktiviteter på sin fritid och avhålla sig från sådant som kan leda till kriminalitet och annat destruktivt beteende.

Det handlar alltså om att understödja skyddsfaktorer samt att identifiera och minimera riskfaktorer. Det närmare innehållet i påföljden måste därför bestämmas utifrån individuella överväganden. Vissa av de unga personer som kan komma ifråga för påföljden saknar vårdbehov. Det dominerande inslaget i påföljden blir då övervakning, kontroll, stöd och uppföljning. I andra fall kommer påföljden att avse unga personer som har ett relativt omfattande vårdbehov, men som inte har samtyckt till vård enligt socialtjänstlagen. Det är naturligt att innehållet i påföljden då – utöver det övervakande och kontrollerande inslaget – inriktas på att motivera den unge att ta emot den vård och behandling som han eller hon är i behov av och att tillhandahålla åtminstone en del av behandlingen inom ramen för påföljden.

Av det nu sagda följer att verkställighetsinnehållet kan variera mellan olika personer och att det kan komma att behöva förändras för en och samma person under verkställighetstiden. Så ska också kunna ske – och bör ske – när omständigheterna ger anledning till det. Ett grundkrav är dock att påföljdens ingripandegrad inte förändras på något avgörande sätt. Det är också viktigt att det under hela verkställighetstiden är tydligt för den unge vad som utgör innehållet i påföljden och vilka villkor som gäller för den.

Sammantaget ska sammanträffandena med stödpersonen och deltagandet i den särskilt anordnade verksamheten omfatta ungefär fem timmar i veckan, fördelat på ett par olika tillfällen. Det framgår av regleringen i 5 kap. 1 e § socialtjänstlagen.

Tidpunkter för sammanträffanden med stödpersonen och deltagande i särskilt anordnad verksamhet ska framgå av en verkställighetsplan, se 5 kap. 1 e § socialtjänstlagen. Även innehållet bör som utgångspunkt anges, i vart fall på ett övergripande sätt.

Utöver fysiska möten – sammanträffanden – ska den unge hålla tät kontakt med stödpersonen. Hur ofta och på vilket sätt bör om möjligt regleras övergripande i verkställighetsplanen men ska i övrigt vara en fråga som stödpersonen och den unge kan komma överens om löpande.

Syftet är att stödpersonen med täta mellanrum ska kunna följa upp vad som sker kring den unge och få klart för sig hur det går för

honom eller henne samt förebygga att den unge begår nya brott. Påföljdens grundstruktur med regelbundna möten och andra kontakter med den unge – eller avsaknaden av kontakt – innebär en kontroll av den unge som kan antas verka brottsavhållande. Om stödpersonen får indikationer på att den dömda utsätter sig för riskfaktorer, dvs. ägnar sig åt saker som innebär att syftet med påföljden äventyras, kan det utgöra ett skäl att intensifiera kontakterna. Även tidpunkterna för möten och kontakter kan förläggas med hänsyn till vad som kan antas få en brottspreventiv effekt. Exempelvis kan det bli fråga om sammanträffanden på helgkvällar om det bedöms att sannolikheten då är hög att den unge kan komma att dricka alkohol eller umgås i kriminella grupperingar.

Utgångspunkten är alltså att påföljden ska omfatta både sammanträffanden med stödpersonen och deltagande i särskilt anordnad verksamhet. Det kan dock finnas situationer när det finns skäl att gå ifrån den ordningen. Så kan vara fallet om sammanträffandena med stödperson väl kan fyllas med innehåll som fyller samma syfte och funktion som den särskilt anordnade verksamheten och det med hänsyn till den unges personliga förhållanden framstår som lämpligare att innehållet förmedlas till den unge på det sättet. Ett annat exempel kan vara när ungdomstillsyn döms ut som förstärkningspåföljd till en ungdomsvård som redan innefattar någon form av program med motsvarande innehåll.

Det är socialnämnden som beslutar om det finns skäl att frånga huvudregeln och enbart låta påföljden omfatta möten och kontakter med stödpersonen. Det får inte på något avgörande sätt påverka ingripandegraden i ungdomstillsynen. Om någon särskilt anordnad verksamhet inte ingår i verkställigheten ska det därför kompenseras på något sätt genom kontakterna med stödpersonen, både vad avser tidsåtgång, frekvens och innehåll.

Av *andra stycket* framgår att påföljden i första hand ska komma ifråga för personer i åldern 15–17 år. Om den dömda är över 18 år men under 21 år kan påföljden väljas endast i undantagsfall. Tillämpningsområdet är avsett att överensstämja med vad som gäller vid ungdomstjänst. I första hand är det alltså fråga om fall där den unge begått den aktuella brottsligheten före artonårsdagen men döms strax därefter.

I *tredje stycket* anges att ungdomstillsyn ska övervägas när ungdomsvård eller ungdomstjänst inte kan komma ifråga för den unge.

I första hand ska alltså någon av dessa påföljder väljas. Om socialnämnden inte har föreslagit något ungdomskontrakt eller någon vårdplan, eller en ungdomsvård inte kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till de planerade åtgärderna, saknas det dock förutsättningar att döma till ungdomsvård. Finns det inte heller förutsättningar för ungdomstjänst – för att en sådan påföljd inte kan anses lämplig eller tillräckligt ingripande på grund av återfall – kan rätten i stället bestämma påföljden till ungdomstillsyn. Det är rätten som ensamt avgör om påföljden bör komma ifråga eller inte. Det fordras alltså inte att socialnämnden har föreslagit ett sådant påföljdsval. Påföljden kan väljas utan föregående lämplighets- eller behovsbedömning. Det krävs inte heller att den unga eller dennes vårdnadshavare samtycker till påföljden.

I tredje stycket anges också att ungdomstillsyn får väljas som påföljd endast om den kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till den aktuella brottsligheten och det förhållandet att den unge tidigare har gjort sig skyldig till brott. Formuleringen är densamma som för ungdomstjänst och innebär att brottslighetens art inte är av avgörande betydelse för valet av påföljd.

Påföljden är avsedd att ha samma tillämpningsområde som ungdomstjänst. Utifrån nu gällande praxis bör därför utgångspunkten vara att ungdomstillsyn bör anses tillräckligt ingripande om inte det fängelsestraff som skulle ha dömts ut, med beaktande av såväl billighetsskäl som ungdomsreduktion (dvs. straffmätningens värde), överstiger sex månader. Vidare bör påföljden, liksom ungdomstjänst, inte komma ifråga när det rör sig om brottslighet med ett straffmätningensvärde understigande 60 dagsböter. För att en inte alltför ingripande påföljd ska dömas ut ska i ett sådant fall i stället en bötespåföljd väljas. Är straffmätningensvärde 60 dagsböter eller högre ska dock ungdomstillsyn ha företräde framför att bötesstraff. Detta framgår uttryckligen av paragrafens tredje stycke.

När det gäller den närmare straffmätningen följer det av de utgångspunkter som angetts ovan att om brottsligheten i det enskilda fallet skulle påkalla ett fängelsestraff på sex månader så bör tiden för verkställigheten bestämmas till samma tid, dvs. den maximala tiden. På motsvarande sätt bör brottslighet som förskyller 60 dagsböter och upp till en månads fängelse medföra att ungdomstillsyn i en månad döms ut, dvs. minimitiden. Tiden ska alltid bestämmas i hela månader.

Av 32 kap. 3 § framgår att ungdomstillsyn i vissa fall även kan dömas ut som ett förstärkande inslag till en ungdomsvård.

3 §

I paragrafens *första stycke, andra punkten*, har ungdomstillsyn tillfogats som ny förstärkningspåföljd till ungdomsvård. En ungdomsvård som inte är tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde, art eller den unges tidigare brottslighet kan alltså förenas med ungdomstillsyn mellan en och sex månader. Vid bedömningen av vilken tid ungdomstillsynen ska avse ska innehållet i vården beaktas så att det sammantaget blir en proportionerlig påföljd.

Om det finns förutsättningar för både ungdomstjänst och ungdomstillsyn ska domstolen välja den förstärkningspåföljd som framstår som mest lämplig med hänsyn till den tilltalades personliga förhållanden och omständigheterna i övrigt.

Allmänt kan sägas att ungdomstillsyn i första hand bör komma ifråga när ungdomskontraktet eller vårdplanen endast avser deltagande i något mindre omfattande program eller liknande och det är tydligt att det behövs en förstärkningspåföljd för att göra ungdomsvården tillräckligt ingripande.

I likhet med ungdomstjänst ska ungdomstillsyn väljas framför böter som förstärkningspåföljd, om det inte innebär att en alltför ingripande påföljd döms ut.

3 a §

I paragrafen, som är ny, anges förutsättningarna för att bestämma påföljden till ungdomsövervakningen samt de grundläggande inslagen i påföljden.

Av *första stycket* framgår att den som är under 21 år kan komma ifråga för ungdomsövervakning. För den som är över 18 år gäller särskilda begränsningar, vilket följer av paragrafens andra stycke som kommenteras nedan. Den huvudsakliga målgruppen för påföljden är alltså ungdomar i åldern 15–17 år.

Ungdomsövervakning ska dömas ut på samma grunder som ungdomstillsyn och sluten ungdomsvård, dvs. utan någon föregående behovs- eller lämplighetsprövning och oberoende av den unges eller dennes vårdnadshavares inställning till påföljden. Ungdomsövervakning är avsedd att tillämpas när de andra icke-frihetsberövande

ungdomspåföljderna inte kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens allvar (dvs. straffvärde och art) och den unges tidigare brottslighet. Det innebär – om man endast utgår från brottslighetens straffvärde – att ungdomsövervakning i första hand bör komma i fråga om brottslighetens straffmättningsvärde överstiger omkring sex månaders fängelse. Även vid lägre straffmättningsvärden kan dock situationen vara sådan att vare sig ungdomsvård, ungdomstjänst eller ungdomstillsyn kan anse utgöra tillräckligt ingripande påföljder, t.ex. när den unge tidigare gjort sig skyldig till brott. För att ungdomsövervakning ska bli aktuell som påföljd bör dock krävas att det är fråga om ett flertal återfall eller återfall i allvarlig brottslighet (exempelvis rån eller grov misshandel). Detta med hänsyn till påföljdens ingripandegrad.

När domstolen dömer till ungdomsövervakning ska den samtidigt bestämma den tid under vilken verkställigheten ska pågå. Enligt vad som anges i första stycket kan tiden bestämmas till som minst sex månader och som mest ett år. Tidsramarna är satta med hänsyn till att påföljden ska få ett meningsfullt och tillräckligt ingripande innehåll. Tiden bestäms i enlighet med vad som allmänt gäller för straffmätning och ska avspegla hur allvarligt domstolen ser på brottsligheten.

Den som är över 18 år kan dömas till ungdomsövervakning endast om det finns särskilda skäl för det. Regleringen, som återfinns i det *andra stycket*, överensstämmer med vad som gäller för bl.a. ungdomstjänst och ungdomstillsyn. Det innebär bl.a. att den som har begått ett brott innan han eller hon fyllde 18 år men lagförs en kort tid därefter kan ådömas ungdomsövervakning.

I *tredje stycket* anges påföljdens grundläggande innehåll.

För det första innebär påföljden att den dömdes rörelsefrihet begränsas. Det kan ske på olika sätt, vilka framgår av fjärde stycket och närmare ska preciseras i den verkställighetsplan som ska upprättas för den dömde, se 14 § lagen om verkställighet av ungdomsövervakning.

För det andra innebär påföljden att den dömde ska hålla tät kontakt med och regelbundet sammanträffa med en särskilt utsedd koordinator. Koordinatoren ska utses av Statens institutionsstyrelse (SiS), som är huvudman för påföljden. Detta framgår av lagen (20xx:xx) om verkställighet av ungdomsövervakning där det också finns närmare bestämmelser om koordinators roll och uppgifter

samt om hur ofta koordinatören och den unge ska sammanträffa, se 8 § och 16 § och kommentaren till dessa paragrafer.

För det tredje ska den dömde delta i en verkställighetsplanering under tio dagar. Verkställighetsplaneringen inleder verkställigheten och innebär att den dömdes behov kartläggs och utreds. Det utgör en omfattande och resurskrävande insats under vilken den unges personliga förhållanden går igenom och risk- och skyddsfaktorer identifieras. Vad som framkommer under planeringen ligger sedan till grund för den verkställighetsplan som ska upprättas och där påföljdens innehåll närmare definieras. Se 10–13 §§ lagen om verkställighet av ungdomsövervakning och kommentaren till dessa paragrafer.

Genom vad som föreskrivs i paragrafen är den dömde ålagd att medverka vid verkställighetsplaneringen under tio dagar. Det är alltså något som SiS kan kräva av den dömde. Närvarokravet förutsätter inte att utredningen sker under tio dagar i sträck eller endast på vardagarna under två veckor. Den fyraveckorsfrist som gäller för upprättandet av verkställighetsplanen måste dock beaktas när det bestäms hur tiden ska disponeras, se 13 § lagen om verkställighet av ungdomsövervakning. Om den dömdes medverkan inte är påkallad under tio dagar, exempelvis om verkställighetsplanen kan färdigställas på kortare tid än fyra veckor, kan SiS godta att den dömde medverkar i mindre utsträckning. Tiden är dock satt utifrån den medverkan som under normala förhållanden bör krävas från den dömdes sida. Det är också viktigt att en reduktion av tiden inte medför att den utdömda ungdomsövervakningen förlorar i ingripandegrad.

För det fjärde ska den dömde följa den verkställighetsplan som verkställighetsplaneringen utmynnar i och som SiS beslutar om. I planen anges vilka rörelsebegränsningar som gäller för den dömde och vad som i övrigt åligger honom eller henne under verkställighetstiden. Det kan vara fråga om deltagande i programverksamhet eller annan särskilt anordnad verksamhet samt krav på närvaro i skola eller praktik. Se 14 § lagen om verkställighet av ungdomsövervakning och kommentaren till den paragrafen.

De rörelsebegränsande momenten, sammanträffandena med koordinatören och närvarokravet under verkställighetsplaneringen får genomdrivas med hjälp av tvång. Det framgår av 20 och 21 §§ lagen om verkställighet av ungdomsövervakning.

I *fjärde stycket* preciseras på vilket sätt den dömdes rörelsefrihet får begränsas. Som utgångspunkt innebär påföljden att den dömden är underkastad s.k. helghemarrest, dvs. att han eller hon är förbjuden att lämna sin bostad på helgkvällar och nätter. Förbudet gäller kvällar och nätter mot lördag, söndag och måndag, från klockan 18 på kvällen till klockan 7 på morgonen. Förbudet gäller från det att verkställighetsplanen har upprättats och under hela verkställighetstiden. Enligt vad som närmare anges i 17 § lagen om verkställighet av ungdomsövervakning kan frihetsbegränsningarna under vissa förutsättningar trappas ned och även helt upphöra under verkställighetstiden. De kan därefter trappas upp på nytt eller återupptas om det finns skäl för det, vilket framgår av 18 § samma lag.

Om ett förbud i form av helghemarrest är olämpligt med hänsyn till den dömdes personliga förhållanden eller det bedöms som lämpligare ur ett brottsförebyggande perspektiv, kan det ersättas med andra typer av rörelsebegränsningar enligt de alternativ som anges i den andra meningen, nämligen ett förbud att under vissa tider vistas på en särskilt angiven plats, att vistas inom eller lämna ett särskilt angivet område eller en skyldighet att under vissa tider uppehålla sig på en särskilt angiven plats.

Vilken form av rörelsebegränsning som ska gälla för den dömden bestäms av SiS i samband med verkställighetsplaneringen och anges i verkställighetsplanen. En förutsättning för helghemarrest är att den dömden har en bostad som han eller hon kan fullgöra den i. Med hänsyn till att det är fråga om unga personer torde det kravet normalt sett vara uppfyllt. Oftare kan det vara så att ett förbud att lämna bostaden bedöms som olämpligt med hänsyn till den unges hemförhållanden, t.ex. för att det under utredningstiden framkommer våld i hemmet eller att det annars finns stora relationsproblem. Detsamma kan gälla om det förekommer missbruk eller det finns en psykiatrisk problematik i hemmet. En allsidig bedömning bör ske och även s.k. tredjemanshänsyn bör kunna beaktas.

Även om ett förbud att lämna bostaden inte bedöms som olämpligt kan det ersättas av en annan form av rörelsebegränsning om det är mer ändamålsenligt, med vilket avses att det kan antas bidra till att minska risken för att den dömden återfaller i brott. Eftersom det alltid ska göras en bedömning av ändamålsenligheten föreligger det inte någon egentlig presumtion för att rörelse-

begränsningarna ska avse ett förbud att lämna bostaden. I stället får en avvägning göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

När det gäller rörelsebegränsningar i form av förbud att vistas på en särskilt angiven plats ska det avse en plats där det kan förväntas förekomma kriminalitet eller där den unge annars kan antas komma i kontakt med personer i vars umgänge risken för fortsatt brottslighet typiskt sett bedöms vara högre. Det kan gälla exempelvis torg, parker eller andra platser som etableras som samlingsplatser. Avser förbudet ett särskilt område är det viktigt att det klart avgränsas och framgår av verkställighetsplanen. Vid avgränsningen ska också beaktas att den unge måste ha rimliga möjligheter att i övrigt kunna förflytta sig inom sin hemkommun. Om risken för återfall är kopplad till att den dömda beger sig från hemkommunen till någon annan kommun, kan ett förbud gälla att bege sig till den andra orten eller att lämna hemkommunen. Om rörelsebegränsningen avser en skyldighet för den dömda att under viss tid uppehålla sig på viss plats ska det i första hand vara fråga om platser som stödjer en prosocial utveckling, t.ex. deltagande i skola eller programverksamhet.

Andra rörelsebegränsande moment än helghemarrest ska utformas så att de i ingripandegrad motsvarar ett sådant förbud. Eftersom det delvis handlar om olika storheter är det inte möjligt att göra några exakta jämförelser. Som riktmärke kan dock följande anges. Om ett förbud avser att den dömda inte får visats inom ett särskilt område bör det – för att inte vara alltför ingripande – som utgångspunkt gälla enbart under veckosluten precis som förbudet att lämna bostaden. Ju mindre området är som förbudet avser desto mindre ingripande är förbudet för den dömda. Förbudet kan då avse alla dagar i veckan utan att påföljden sammantaget blir alltför ingripande. Ett förbud att visats på en särskilt angiven plats innebär normalt en så pass liten inskränkning i livsföringen att det kan gälla alla dagar i veckan. Detsamma gäller förbudet att bege sig till en viss ort. Ett förbud att lämna den egna kommunen eller kommundelen är så pass ingripande att det normalt bör göras en viss tidsbegränsning för att det inte ska vara mer ingripande än ett förbud att lämna bostaden. När det gäller en skyldighet för den dömda att uppehålla sig på en särskilt angiven plats får jämförelsen göras med det antal timmar som tas i anspråk av den dömdes tid – exklusive natten – vid ett förbud att lämna bostaden.

Som framgår av sista meningen får flera förbud och/eller skyldigheter kombineras med varandra, om det finns skäl för det. Sådana skäl föreligger om det behövs för att uppnå en tillräcklig ingripandegrad eller annars bedöms lämpligt. Det kan till exempel vara lämpligt att kombinera ett förbud att vistas på en viss plats eller att bege sig till en annan kommun med en skyldighet att vara på en särskild plats för deltagande i viss verksamhet.

Av *femte stycket* följer att kontrollen av om den dömda efterlever de rörelsebegränsade moment som följer med påföljden och närmare anges i verkställighetsplanen, ska ske med hjälp av elektroniska hjälpmedel. Varje överträdelse ska noteras och följas av lämplig reaktion/åtgärd från SiS sida. Om det bedöms nödvändigt kan SiS begära bistånd av polisen för att se till att den dömda rättar sig efter vad som gäller, dvs. återföra till hemmet eller viss plats eller avlägsna från plats eller område. Se 21 § lagen om verkställighet av ungdomsövervakning. Om det finns särskilda skäl mot att de rörelsebegränsade momenten övervakas elektroniskt kan undantag göras. Undantaget ska tillämpas restriktivt och i syfte att undvika oskäliga resultat.

I *sjätte stycket* hänvisas till lagen om verkställighet av ungdomsövervakning där det finns närmare bestämmelser om verkställigheten.

4 §

Paragrafen har ändrats genom att de nya påföljderna ungdomstillsyn och ungdomsövervakning har tillförts uppräkningslistan i första och andra styckena för att de ska träffas av bestämmelsens tillämpning.

I likhet med vad som gäller för ungdomsvård och ungdomstjänst krävs för undanröjande av ungdomstillsyn och ungdomsövervakning att den dömda i väsentlig grad underlåter att göra det som åligger henne eller honom som en följd av den utdömda påföljden. Detta framgår av *första stycket*.

Det är alltså inte varje misskötsamhet som kan leda till undanröjande utan det ska vara fråga om en avvikelse som är av sådan art eller/och omfattning att det är motiverat att ersätta den utdömda påföljden med en annan, eventuellt mer ingripande, påföljd (jfr prop. 2005/06:165 s. 134).

En utdömd ungdomstillsyn bör undanröjas endast vid allvarlig misskötsamhet. I många fall bör den dömdes underlåtenhet att medverka kunna mötas med motiverande samtal och anpassning av innehåll och form på verkställigheten genom ändringar i verkställighetsplanen. Ett undanröjande bör i första hand komma ifråga om den dömden vid upprepade tillfällen vägrar att efterkomma skyldigheten att träffa stödpersonen eller utan godtagbara skäl vägrar att medverka i den verksamhet som påföljden innefattar. Det finns dock samtidigt en tydlig gräns när ungdomstillsyn måste undanröjas, eftersom det är fråga om en straffrättslig påföljd och inte något som bygger på frivillighet.

Även vad gäller ungdomsövervakning ska undanröjande endast ske vid allvarlig misskötsamhet. Det kan gälla att den unge inte medverkar till att det kan upprättas någon meningsfull verkställighetsplan, vid upprepade tillfällen underlåter att komma till sammanträffanden med koordinatoren och flera gånger bryter mot de rörelsebegränsade villkoren.

Av 12 kap. 8 § SoL följer att socialnämnden har en underrättelseskyldighet vid bristande verkställighet av ungdomstillsyn och av 22 § lagen om verkställighet av ungdomsövervakning framgår att SiS har motsvarande underrättelseskyldighet vid en dom på ungdomsövervakning.

I stället för att föra en talan om undanröjande har åklagaren enligt 30 b § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare en möjlighet att besluta om varning, om det bedöms vara en tillräcklig åtgärd.

Av *andra stycket* följer att ungdomstillsyn och ungdomsövervakning – liksom övriga ungdomspåföljder – även kan undanröjas om påföljden av andra orsaker än den unges bristande medverkan inte kan fullgöras inom skälig tid. Eftersom både ungdomstillsyn och ungdomsövervakning i stor utsträckning ska anpassas till den unges personliga förutsättningar bör ett undanröjande sällan förekomma på den grunden.

34 kap.**1 §**

Paragrafen innehåller bestämmelser om ny påföljdsbestämning efter tidigare dom på fängelse, villkorlig dom, skyddstillsyn eller en ungdomspåföljd. Paragrafen har ändrats genom att de nya påföljderna ungdomstillsyn och ungdomsövervakning har tillfogats bestämmelsen. Ändringarna innebär att en dom på ungdomstillsyn eller ungdomsövervakning kan träffas av bestämmelserna i kapitlet.

3 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om under vilka förutsättningar rätten får besluta att en tidigare utdömd påföljd får omfatta även tillkommande brottslighet. Paragrafen har ändrats genom att de nya påföljderna ungdomstillsyn och ungdomsövervakning har tillförts uppräkningsen i *andra stycket*. Ändringarna innebär att det vid samtliga ungdomspåföljder finns ökade möjligheter att meddela en s.k. konsumtionsdom i syfte att undvika oskäligen resultat.

6 §

Paragrafen, som innehåller bestämmelser om ändrade förhållanden, har ändrats genom att de nya påföljderna ungdomstillsyn och ungdomsövervakning har tillförts uppräkningsen i första stycket.

35 kap.**11 §**

Paragrafens *första stycke* har ändrats genom att de nya påföljderna ungdomstillsyn och ungdomsövervakning har tillfogats uppräkningsen och därmed omfattas av regleringen.

Härtill har en följdändring skett i *andra stycket*.

14.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

30 b §

I paragrafen regleras åklagarens möjlighet att meddela en varning vid misshandelsbrott. Den har ändrats genom att de nya påföljderna ungdomstillsyn och ungdomsövervakning har tillförts uppräkningslistan i *första stycket*. Vidare har lagts till i *andra stycket* att företrädare för SiS ska ges tillfälle att närvara vid ett sammanträffande som rör frågan om varning vid ungdomsövervakning.

14.3 Förslag till lag om ändring i lag (1974:202) om beräkning av strafftid m.m.

19 a §

Paragrafen, som reglerar avräkning av tid som den dömda varit frihetsberövad med anledning av misstanke om brott, har ändrats genom att de nya påföljderna ungdomstillsyn och ungdomsövervakning har tillförts andra stycket. Ändringarna innebär att de nya påföljderna i nu aktuellt avseende får en motsvarande reglering som gäller för ungdomsvård och ungdomstjänst.

19 d §

Paragrafen innehåller bestämmelser om verkställighet av fängelse. Ändringarna innebär att ungdomstillsyn och ungdomsövervakning har tillförts uppräkningsdelen i första stycket och därmed omfattas av regleringen.

14.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister

17 §

Paragrafen har ändrats genom att de nya påföljderna ungdomsövervakning och ungdomstillsyn har tillförts uppräkningspunkten. Regleringen för dessa påföljder överensstämmer därmed med vad som gäller för ungdomstjänst.

14.5 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

5 kap.

1 e §

I *första stycket* anges att det, i likhet med vad som gäller för ungdomstjänst, är ett åliggande för varje kommun att sörja för att påföljden ungdomstillsyn kan verkställas i de fall en person med hemort i kommunen döms till den påföljden. Särskilt med hänsyn till att det är fråga om unga personer är det angeläget att verkställigheten kommer igång så snart som möjligt. Att kommunen har en skyldighet att sörja även för det anges uttryckligen i första stycket. Som en bortre gräns gäller att verkställigheten ska inledas en månad efter att domen vunnit laga kraft.

Det finns inget hinder mot att verkställigheten påbörjas innan domen vunnit laga kraft. Om den unge själv överklagat domen i skuld- eller påföljdsfrågan bör dock verkställigheten anstå till dess högre rätt avgjort målet. Härvid gäller alltså samma förutsättningar som för ungdomstjänst.

I *andra stycket* anges att verkställigheten inleds genom att socialnämnden utser en stödperson för den unge. Valet av person har stor betydelse och det är viktigt att det är fråga om en person med rätt kompetens för uppdraget. Valet bör göras med hänsyn till den unges personliga förhållanden och till vilket innehåll som påföljden närmare kan antas komma att fyllas med. Om det finns behov av det med hänsyn till den unges personliga förhållanden och/eller vårdbehov bör det vara fråga om en person som arbetar professionellt med unga lagöverträdare eller unga med riskbeteende.

Verkställigheten ska pågå under det antal månader som rätten har bestämt i domen. Verkställigheten löper alltså från det datum då stödpersonen har förordnats till samma datum efter det antal månader som har dömts ut.

Av innehållet i det *tredje stycket* följer att det ska upprättas en verkställighetsplan som närmare anger påföljdens innehåll. Det är givet – för att kommunen ska kunna sägas uppfylla sina åligganden enligt första stycket – att detta inte får dra ut på tiden.

I tredje stycket anges också att den sammantagna tiden för sammanträffanden med stödpersonen och deltagande i särskilt

anordnad verksamhet ska omfatta ungefär fem timmar i veckan. Tiden ska fördela sig på ett par tillfällen om det inte finns skäl för en annan ordning.

Det är angeläget att en inte alltför stor andel av verkställighetstiden går åt till att lägga fast verkställighetsplanen. Även om arbetet med planen inte är slutfört bör alltså den praktiska verkställigheten komma igång genom möten och kontakter med stödpersonen.

Trots att påföljden inte förutsätter något samtycke från den unge eller dennes vårdnadshavare bör innehållet i verkställighetsplanen – så långt det är möjligt – upprättas i samråd och samförstånd med den unge. När det gäller innehållet i mötena med stödpersonen och den särskilt anordnade verksamheten bör det i första hand utformas med hänsyn till vad den unge kan förväntas vara motiverad att delta i och fullfölja.

Som angetts ovan under 32 kap. 2 a § brottsbalken ska innehållet anpassas efter den unges personliga förhållanden och behov av insatser. Som utgångspunkt ska den särskilt anordnade verksamheten ha samma innehåll som kan komma ifråga vid en verkställighet av ungdomstjänst.

Eftersom de flesta unga som begår brott kan förväntas ha nytta av gränssättning och vägledning bör det utgöra ett grundkrav att innehållet syftar till att uppnå detta. Inom ramen för sammanträffandena med stödpersonen och/eller den särskilt anordnade verksamheten bör därför den unge få möjlighet att diskutera och reflektera över sin livssituation och diskutera de brott han eller hon begått. Den närmare utformningen bör planeras med hänsyn till de omständigheter som gäller i varje enskilt fall, bl.a. med beaktande av den unges tidigare erfarenheter och sociala situation, värderingar och attityder till brott och brottslighet samt aktuell typ av brott.

Det är vanligt förekommande att kommuner utformar s.k. påverkansprogram för att tillhandahålla sådan särskilt anordnad verksamhet som ska ske vid en dom på ungdomstjänst. Programmen är helt eller delvis individuellt anpassade och syftar till att den unge ska få möjlighet att reflektera över sina värderingar och attityder till brott och konsekvenserna av sina handlingar. Omfattningen varierar, vanligtvis från tre till tio tillfällen om vardera ungefär en timma. (Se Socialstyrelsens handbok för socialtjänsten, Barn och unga som begår brott, s. 106 ff.) Samma typ av program bör kunna komma ifråga även vid verkställighet av en utdömd ungdomstillsyn.

Det är viktigt att det är tydligt för den unge vad som förväntas av honom eller henne. Det ställer i sin tur krav på innehållet i verkställighetsplanen och på att socialnämnden förmedlar detta till den unge på ett tydligt sätt. Härvid kan den arbetsplan som ska upprättas i samband med en ungdomstjänst tjäna som förebild liksom de verkställighetsplaner som görs i samband med att en särskilt kvalificerad kontaktperson förordnas enligt socialtjänstlagen.

Verkställighetsplanen ska följas upp och kontrolleras. Även för att möjliggöra det och en bedömning av om verkställighetsplanen efterlevs är det viktigt att planen har ett tydligt innehåll. Samtidigt måste verkställighetsplanen medge viss flexibilitet och det ska vara möjligt att ändra innehållet vid behov.

12 kap.

8 §

Paragrafen, som reglerar socialnämndens underrättelseskyldighet, har ändrats genom att de nya påföljderna ungdomstillsyn och ungdomsövervakning har tillförts uppräkningslistan i första stycket. Det innebär att socialnämndens underrättelseskyldighet även omfattar dessa påföljder.

14.6 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

23 kap.

9 §

I 23 kap. 2 § föreskrivs att sekretess gäller i bl.a. grundskola och specialskola i vissa särskild angivna avseenden. Genom denna paragraf, som är ny, införs en sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör uppgiftslämnande i vissa fall utan hinder av sekretess.

I *första stycket* anges att vissa uppgifter om en enskild eller någon närstående till denne kan lämnas till SiS utan hinder av sekretess, om uppgiften behövs för att upprätta en verkställighetsplan enligt lagen (20xx:xxx) om verkställighet av ungdomsövervakning och uppgiftslämnandet syftar till att åtgärder som är ägnade att förebygga att den dömda återfaller i brott eller annars utvecklas ogynnsamt kan vidtas. Såvitt avser 2 § första stycket gäller den sekretessbrytande bestämmelsen endast uppgifter om specialpedagogisk insats. Den sekretessbrytande bestämmelsen omfattar alla uppgifter som avses i 2 § andra stycket.

För den som döms till ungdomsövervakning enligt 32 kap. 3 a § brottsbalken ska det enligt 7 § lagen om verkställighet av ungdomsövervakning upprättas en individuellt utformad verkställighetsplan. Vid upprättande av verkställighetsplanen ska samverkan ske med socialnämnden och andra berörda myndigheter. Verkställighetsplanen får bl.a. reglera frågor om den unges skolgång. För att kunna upprätta en meningsfull och realistisk verkställighetsplan förutsätts att SiS har tillräckligt med information om den unge och dennes förhållanden. Vad gäller skolgång kan det gälla frågor om den befintliga skolgången, eventuella problem med denna och vilka särskilda insatser som kan behöva vidtas och förändringar som kan behöva göras. Skolans kunskaper om den unge och hans eller hennes särskilda behov i övrigt kan också vara av betydelse för att upprätta en verkställighetsplan. Sådana uppgifter kan omfattas av sekretess enligt 2 § i detta kapitel. I första hand bör det eftersträvas att uppgifter som syftar till att bidra till upprättande av verkställighetsplan kan lämnas ut i samförstånd med den unge (och i förekommande fall dennes vårdnadshavare). Om det inte är möjligt, föreskrivs i denna bestämmelse att uppgifter om skolgången kan lämnas ut till

SiS utan hinder av sekretess. Det avgränsas i bestämmelsen när ett sådant uppgiftslämnande kan ske.

Uppgifterna ska behövas för att upprätta en verkställighetsplan och uppgiftslämnandet ska syfta till att åtgärder som är ägnade att förebygga att den unge återfaller i brott eller annars utvecklas ogynnsamt kan vidtas. Det innebär att uppgifterna till sin natur ska vara sådana som kan användas som underlag för att besluta om kommande insatser, dvs. i första hand konkreta uppgifter om den tidigare skolgången och vad som planeras eller annars skulle vara önskvärt framöver. De uppgifter som lämnas från skolan till SiS kommer att omfattas av den sekretess enligt 26 kap. 1 § 3 OSL som gäller för SiS verksamhet.

I *andra stycket* finns en ny sekretessbrytande bestämmelse som tar sikte på att underlätta SiS kontroll av verkställigheten. Sådan sekretess som avses i första stycket i denna bestämmelse ska inte heller hindra att uppgift om en enskild eller någon närstående till denne lämnas till SiS, om uppgiften gäller något som omfattas av en sådan verkställighetsplan som avses i första stycket.

En av SiS särskilt förordnad koordinator ska genom bl.a. kontroll verka för att verkställighetsplanen efterlevs av den unge. Uppgifter om hur verkställighetsplanen följs, i förekommande fall skolgång, kan omfattas av sekretessregeln i 2 §. För att möjliggöra SiS kontroll kan det lämnas uppgifter till SiS om sådant som omfattas av planen, exempelvis om den unge följer skolgången på det sätt som anges i planen.

26 kap.

7 §

I paragrafen, som är ändrad, föreskrivs vissa undantag från socialtjänstsekretessen. Sekretessen enligt 26 kap. 1 § gäller exempelvis inte beslut om vård utan samtycke eller beslut om sluten ungdomsvård. Enligt en ny sjätte punkt föreskrivs att sekretess enligt 1 § inte gäller beslut om ungdomsövervakning. Enligt en ny sjunde punkt föreskrivs att sekretess inte gäller för beslut som ingår i en verkställighetsplan som upprättas enligt lagen (20xx:xx) om verkställighet av ungdomsövervakning. För den som döms till ungdomsövervakning enligt 32 kap. 3 a § brottsbalken ska det enligt 7 § lagen om verkställighet av ungdomsövervakning upprättas en individuellt

utformad verkställighetsplan. Enligt verkställighetslagen ska planen innehålla vissa beslut, bl.a. om att den unge ska sammanträffa med koordinator och om vissa begränsningar i rörelsefriheten. Verkställighetsplanen kan också innehålla beslut om förbud att använda droger och alkohol. Verkställighetsplanen får även reglera frågor om boende, skolgång, sysselsättning och fritid, missbruksbehandling, annan vård och behandling samt andra motsvarande åtgärder. Verkställighetsplanen ska dokumenteras skriftligt och kan ändras under själva verkställigheten.

Enligt den sjunde punkten omfattas sålunda inte socialtjänstsekreten sådana beslut som ingår i verkställighetsplanen. Uppgifter om övriga frågor som regleras i verkställighetsplanen kan dock bara lämnas ut om de inte omfattas av sekretessbestämmelsen i 26 kap. 1 § OSL.

9 a §

I 1 § föreskrivs att sekretess gäller inom socialtjänsten för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Med socialtjänst förstås bl.a. verksamhet enligt lagstiftning om socialtjänst, verksamhet enligt den särskilda lagstiftningen om vård av unga samt verksamhet som enligt lag handhas av SiS. Genom denna nya paragraf införs en sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör uppgiftslämnande i vissa fall utan hinder av sekretess.

I *första stycket* anges att uppgift om en enskild eller någon närstående till denne kan lämnas från en myndighet inom socialtjänsten till SiS utan hinder av sekretess, om uppgiften behövs för att upprätta en verkställighetsplan enligt lagen (20xx:xx) om verkställighet av ungdomsövervakning och uppgiftslämnandet syftar till att åtgärder som är ägnade att förebygga att den dömda återfaller i brott eller annars utvecklas ogynnsamt kan vidtas.

För den som döms till ungdomsövervakning enligt 32 kap. 3 a § brottsbalken ska det enligt 7 § lagen om verkställighet av ungdomsövervakning upprättas en individuellt utformad verkställighetsplan. Vid upprättande av verkställighetsplanen ska samverkan ske med socialnämnden i den unges hemkommun och andra berörda myndigheter. Verkställighetsplanen får bl.a. reglera frågor om den unges boende, sysselsättning och fritid, missbruksbehandling, annan vård

och behandling samt andra motsvarande åtgärder som syftar till att den dömda ska avhålla sig från brott och annars utvecklas gynnsamt.

För att en meningsfull och realistisk verkställighetsplan ska kunna upprättas förutsätts att SiS har tillräckligt med information om den unge och dennes förhållanden. Vad gäller den unges personliga förhållanden kommer i många fall socialtjänsten att ha viktig och relevant information. Det kan dels gälla uppgifter om tidigare insatser för den unge med stöd av SoL eller LVU, dels andra uppgifter om exempelvis den unges livsföring och hemförhållanden.

I den utsträckning det inte är sådant som redan uppgetts i ett yttrande enligt 11 § LUL, blir socialtjänsten i många fall förhindrad att lämna uppgifter till SiS pga. socialtjänstsekretessen. I första hand bör det eftersträvas att uppgifter som syftar till att bidra till upprättande av verkställighetsplan kan lämnas ut i samförstånd med den unge (och i förekommande fall dennes vårdnadshavare). Om det inte är möjligt, föreskrivs i denna bestämmelse att uppgifterna kan lämnas ut till SiS utan hinder av sekretess. Det avgränsas i bestämmelsen när ett sådant uppgiftslämnande kan ske.

Uppgifterna ska behövas för att upprätta en verkställighetsplan och uppgiftslämnandet ska syfta till att åtgärder som är ägnade att förebygga att den unge återfaller i brott eller annars utvecklas ogynnsamt kan vidtas. Det innebär att uppgifterna till sin natur ska vara sådana som kan användas som underlag för att besluta om kommande insatser. Det kan för det första gälla uppgifter om insatser som socialtjänsten planerar att vidta, exempelvis påverkansprogram, kontaktverksamhet, behandlingshem och familjehem. Därutöver kan det vara fråga om uppgifter gällande den unges eventuella problembild som kan läggas till grund för specifika insatser i verkställighetsplanen. De uppgifter som lämnas till SiS kommer att omfattas av den sekretess enligt 26 kap. 1 § 3 som gäller för SiS verksamhet.

I andra stycket finns en sekretessbrytande regel som tar sikte på att underlätta SiS kontroll av verkställigheten. Sådan sekretess som avses i första stycket ska enligt vad som sägs i andra stycket inte heller hindra att uppgift om en enskild eller någon närstående till denne lämnas till SiS, om uppgiften gäller något som omfattas av en sådan verkställighetsplan som avses i första stycket. En av SiS särskilt förordnad koordinator ska genom bl.a. kontroll verka för att verkställighetsplanen efterlevs av den unge. Uppgifter om hur verkställighetsplanen följs, exempelvis deltagande i programverk-

samhet eller missbruksbehandling, kan omfattas av socialtjänstsekreessen. För att möjliggöra SiS kontroll kan det lämnas uppgifter om sådant som omfattas av planen, exempelvis om den unge följer viss behandling.

9 b §

Den verksamhet som SiS bedriver som huvudman för påföljden ungdomsövervakning omfattas av sekretess enligt 1 § 3 i detta kapitel. I denna bestämmelse, som är ny, föreskrivs att sådan sekretess inte hindrar att uppgift om den som verkställer ungdomsövervakning lämnas av SiS till enskild eller till någon annan myndighet, om det behövs för att genomföra verkställighetsplanen.

Det är genom denna sekretessbrytande bestämmelse möjligt för SiS att dela med sig av information om det behövs för att kontrollera efterlevnaden av verkställighetsplanen. Det kan gälla sådant som innehållet i själva verkställighetsplanen och bakomliggande förhållanden som inte framgår av själva planen och som är nödvändiga att lämna ut för att kunna diskutera verkställigheten med någon som berörs av denna.

35 kap.

10 a §

I 1 § i detta kapitel föreskrivs att sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men och uppgiften förekommer i bl.a. utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål (punkten 1). Genom den nya 10 a § införs en sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör uppgiftslämnande i vissa fall utan hinder av sekretess.

I paragrafen anges att uppgift om en enskild eller någon närstående till denne kan lämnas till SiS utan hinder av sekretess, om uppgiften behövs för att upprätta en verkställighetsplan enligt lagen om verkställighet av ungdomsövervakning och uppgiftslämnandet syftar till att åtgärder som är ägnade att förebygga att den dömda återfaller i brott eller annars utvecklas ogynnsamt kan vidtas.

För den som döms till ungdomsövervakning enligt 32 kap. 3 a § brottsbalken ska det enligt 8 § lagen (20xx:xx) om verkställighet av

ungdomsövervakning upprättas en individuellt utformad verkställighetsplan. Vid upprättande av verkställighetsplanen ska samverka ske med socialnämnden i den unges hemkommun och andra berörda myndigheter, i normalfallet bl.a. polismyndigheten. Verkställighetsplanen får bl.a. reglera frågor om den unges boende, sysselsättning och fritid, missbruksbehandling, annan vård och behandling samt andra motsvarande åtgärder som syftar till att den dömda ska avhålla sig från brott och annars utvecklas gynnsamt. Det ska därutöver ingå beslut om vissa inskränkningar i rörelsefriheten som också de kan vara individuellt anpassade för att verka brottsförebyggande.

För att kunna upprätta en meningsfull och realistisk verkställighetsplan förutsätts att SiS har tillräckligt med information om den unge och dennes förhållanden. Den brottslighet som den unge dömts för – såväl dess karaktär som bakomliggande förhållanden – kan vara av stor betydelse för de individuellt utformade inslagen i en verkställighetsplan. Vad som kan vara av relevans framgår inte alltid av domen eller ett offentligt förundersökningsprotokoll. Polisen kan då vara förhindrad att lämna ut uppgifter eftersom de omfattas av sekretess enligt 1 § i detta kapitel. Enligt denna bestämmelse kan uppgifterna lämnas ut utan hinder av sekretess. Det avgränsas i bestämmelsen när ett sådant uppgiftslämnande kan ske. Uppgifterna ska behövas för att upprätta en verkställighetsplan och uppgiftslämnandet ska syfta till att åtgärder som är ägnade att förebygga att den unge återfaller i brott eller annars utvecklas ogynnsamt kan vidtas. Det innebär att uppgifterna till sin natur ska vara sådana som kan användas som underlag för att besluta om kommande insatser. De kan exempelvis handla om konkreta uppgifter om brottsligheten varit missbruksrelaterad eller kopplingar som funnits till gängkriminalitet.

De uppgifter som lämnas till SiS kommer att omfattas av den sekretess enligt 26 kap. 1 § 3 som gäller för SiS verksamhet. De beslut om frihetsinskränkningar som kan komma att anges i verkställighetsplanen kommer dock inte att omfattas av sekretess (se 26 kap. 7 § och kommentaren till den bestämmelsen).

I vissa fall kan uppgifter som polisen har och som kan vara av relevans för utformande av verkställighetsplanen omfattas av förundersökningssekretess enligt 18 kap. 1 §. Det kan exempelvis gälla

uppgifter av betydelse för utformning av föreskrifter om inskränkningar i rörelsefriheten.

Det finns ingen särskild sekretessbrytande regel som möjliggör för polisen att lämna ut uppgifter som omfattas av förundersökningssekretessen. Enligt generalklausulen i 10 kap. 27 § får dock en sekretessbelagd uppgift lämnas ut till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgifter lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Efter en intresseavvägning kan sålunda även uppgifter som omfattas av förundersökningssekretessen i vissa fall lämnas ut till SiS som underlag för verkställighetsplanen.

14.7 Förslag till lag (20xx:xx) om verkställighet av ungdomsövervakning

Allmänna bestämmelser

1 §

I paragrafen anges lagens tillämpningsområde och dess innehåll.

Lagen är tillämplig i de fall domstolen har bestämt påföljden till ungdomsövervakning enligt 32 kap. 3 a § brottsbalken och den innehåller närmare bestämmelser om verkställigheten av en sådan påföljd.

2 §

I paragrafen slås fast att Statens institutionsstyrelse (SiS) är huvudman för verkställigheten av påföljden och därmed ansvarig myndighet. SiS uppgift är att se till att påföljden blir verkställd enligt vad som närmare anges i denna lag. Det innebär att det bl.a. faller under SiS ansvar att se till att en verkställighetsplanering genomförs på det sätt och inom de tidsramar som anges i lagen, att en verkställighetsplan upprättas med angivet innehåll som lever upp till den i lagen uttalade målsättningen, att en koordinator utses för den dömda samt att verkställighetsinnehållet följs upp och planens efterlevnad kontrolleras.

Verkställighetens inledande

3 §

Paragrafen reglerar domens befordran till verkställighet. Enligt vad som anges däri ska verkställigheten inledas så snart som möjligt efter det att domen blivit verkställbar mot den dömda, vilken tidpunkt följer av regleringen i efterföljande paragrafer.

Det är av flera skäl angeläget att verkställighetens inledande inte drar ut på tiden. Beträffande unga lagöverträdare är det särskilt viktigt att reaktionen på brottet inte dröjer mer än nödvändigt. Dessutom räknas det antal månader som domstolen bestämt att påföljden ska avse från och med den dag då domen är verkställbar mot den dömda.

4 §

I paragrafen anges vid vilken tidpunkt domen är verkställbar mot den dömde.

Enligt bestämmelsen får verkställigheten inledas om den dömde inte inom klagofristen har överklagat domen i påföljdsdelen. Regleringen överensstämmer med vad som gäller för frihetsberövande påföljder och motiveras av att det är fråga om en ingripande påföljd med rörelsebegränsande inslag. Att den dömde överklagar andra delar av domen, t.ex. gällande skadestånd, utgör inte hinder mot verkställighet. Verkställigheten hindras inte heller av att åklagaren eller målsäganden överklagar domen.

5 §

I paragrafen anges i *första stycket* att verkställigheten får inledas omedelbart om den dömde inom klagofristen avger en s.k. nöjdförklaring, dvs. meddelar att han eller hon avstår från att överklaga domen i påföljdsdelen.

I *andra stycket* anges de närmare formerna för en nöjdförklaring. En nöjdförklaring kan antingen avges inför den domstol som har meddelat domen eller inför den verkställande myndigheten SiS. I det senare fallet fordras att den som tar emot nöjdförklaringen har tillgång till ett s.k. domsbevis som utvisar domens innehåll. Det är viktigt att den dömde har klart för sig vad nöjdförklaringen innebär, dvs. att han eller hon avsäger sig rätten att klaga på domen och att domen därmed står fast och blir verkställbar. I paragrafen anges därför att den som tar emot nöjdförklaringen måste informera den dömde om det för att nöjdförklaringen ska vara giltig.

Av *tredje stycket* följer att en nöjdförklaring ska bevittnas av en person, som alltså ska närvara utöver den dömde och den som tar emot förklaringen. Samtliga tre ska sedan underteckna den anteckning om nöjdförklaring som mottagaren ska göra på domen eller domsbeviset.

I *fjärde stycket* anges att en nöjdförklaring inte går att återkalla.

Verkställighetens mål och utformning

6 §

Paragrafen innehåller en grundläggande bestämmelse om verkställighetens mål och utformning.

Av bestämmelsen följer att verkställigheten ska ha en individualpreventiv inriktning genom att den ska syfta till att den dömd inte ska begå nya brott. Målsättningen sträcker sig emellertid längre än så vilket markeras genom att det även anges att verkställigheten ska utformas på ett sätt som kan förebygga att den dömd annars utvecklas ogynnsamt. Eftersom risken för återfall i brott i de flesta fall är nära knuten till den unges utveckling i personligt och socialt hänseende kan en ogynnsam utveckling även antas leda till en förhöjd risk för kriminalitet.

Verkställigheten avser som minst sex månader och som mest ett år. Den relativt långa verkställighetstiden och den omfattande utredning som ska göras av den dömd öppnar för möjligheter att vidta olika typer av konkreta åtgärder, som samtliga ska utformas med beaktande av den angivna målsättningen.

Genom den sista meningen tydliggörs att alla tvångsåtgärder ska prövas mot den s.k. proportionalitetsprincipen. Med tvångsåtgärder avses bl.a. polishämtning och polishandräckning samt provtagning för kontroll av drog- och alkoholfrihet, i den mån verkställigheten omfattar sådana inslag.

7 §

Av regleringen i 32 kap. 3 a § brottsbalken följer att en dom på ungdomsövervakning alltid innefattar ett åliggande för den dömd att medverka till att en verkställighetsplan upprättas och att därefter följa den fastlagda planen. I paragrafen förtydligas att en det för varje dömd person ska upprättas en individuellt utformad verkställighetsplan. Verkställighetsplanen ska grunda sig på under utredningstiden identifierade risker och individuella behov. I paragraferna 10–13 §§ finns närmare bestämmelser om upprättandet av verkställighetsplanen. I 14 § regleras planens innehåll.

Verkställighetsplanen ska löpande följas upp och kan ändras vid behov, se 15 § och kommentaren till den bestämmelsen. I 20 § finns bestämmelser om åtgärder som kan vidtas för att säkerställa att verkställighetsplanen följs och av 22 § följer att SiS är skyldig att anmäla allvarlig misskötsamhet.

8 §

Av 32 kap. 3 a § brottsbalken följer att en dom på ungdomsövervakning alltid innefattar ett åliggande för den dömden att hålla tät kontakt med och regelbundet sammanträffa med koordinatoren. I paragrafen anges att SiS ska utse en person att vara koordinator för den unge under verkställigheten. Vidare slås koordinators huvudsakliga uppgift och roll fast, nämligen att – genom kontakter med den dömden och på andra sätt – verka för att verkställighetsplanen efterlevs. I 16 § regleras närmare hur ofta koordinatoren och den dömden ska sammanträffa.

Den person som utses till koordinator måste vara lämplig för uppgiften. Det bör därmed vara fråga om personer med särskild kompetens för och erfarenhet av att arbeta med ungdomar som gjort sig skyldiga till allvarliga brott. Han eller hon kan antingen vara anställd hos SiS eller förordnas för uppdraget i det enskilda fallet.

För varje person som döms till ungdomsövervakning ska det bara finnas en koordinator och det bör – så långt det är möjligt och lämpligt – vara fråga om en och samma person under hela verkställigheten. Koordinatoren ska utses så snart som möjligt, i första hand direkt när domen blir verkställbar mot den dömden och bör som utgångspunkt medverka i verkställighetsplaneringen.

Koordinators huvuduppgift är alltså att verka för att planen efterlevs. Det kan ske genom stöd, hjälp och kontroll. Genom sina kontakter och sammanträffanden med den dömden har koordinatoren en möjlighet att få inblick i dennes liv och förhållanden och kan på så sätt bedöma om han eller hon lever upp till de åligganden som påföljden innefattar. Därigenom får koordinatoren en övervakande roll.

En kontroll av planens efterlevnad kan även ske genom att koordinatoren har löpande kontakt med sådana som har del i verkställigheten, t.ex. skola, kurator, praktikplats eller missbruksvården. När det gäller begränsningarna i den dömdes rörelsefrihet följer av 32 kap. 3 a § brottsbalken att de ska kontrolleras med hjälp av elektroniska hjälpmedel.

Koordinatoren kan även ge den dömden mer praktiskt bistånd med att genomföra planen. Det kan då handla om att hjälpa till med att hitta strukturer i vardagen för att t.ex. passa tider och komma till de rätta platserna för olika inslag i planen. En viktig uppgift för

koordinatören är vidare att försöka motivera den dömde att följa planen och att försöka uppnå en vilja hos denne att arbeta för en förändrad och förbättrad livssituation.

Utöver att verka för och kontrollera att planen efterlevs kan koordinatören ha som uppgift att själv genomföra vissa inslag, t.ex. föra strukturerade samtal över olika teman.

Med hänsyn till koordinatörens betydelsefulla funktion, och till komplexiteten i dennes uppdrag, är det viktigt att det vid inledningen av verkställigheten klargörs för den dömde vilka uppgifter och vilket ansvar koordinatören har.

9 §

I paragrafen anges att socialnämnden i den dömdes hemkommun har en skyldighet att utse en särskild handläggare för den dömde under verkställigheten.

Det ansvar som socialtjänsten har för ungdomar enligt socialtjänstlagen upphör inte i och med att den unge döms till ungdomsövervakning. Redan härav följer att socialnämnden bör engagera sig i hur verkställigheten utformas. Socialnämnden i den unges hemkommun har i de flesta fall förkunskaper om den unge och kan därför bidra med betydelsefullt underlag för verkställighetsplaneringen. Vidare kommer – som en följd av normaliseringsprincipen – i många fall de insatser som verkställigheten omfattar att ligga under socialtjänsten. Det kan exempelvis gälla deltagande i någon behandlings- eller programverksamhet inriktad på unga lagöverträdare, missbruksvård och familje- och nätverksarbete. På många sätt har socialtjänsten således en viktig roll vid verkställigheten av en dom på ungdomsövervakning. Det förhållandet att en särskild handläggare utses syftar till att underlätta samarbetet mellan SiS och socialtjänsten. Det är också en fördel för den dömde att ha en och samma person att förhålla sig till med anledning av verkställigheten.

Den särskilda handläggaren ska företräda socialnämnden vid kartläggningen av den unges förhållande och vid upprättande av verkställighetsplanen. Under verkställigheten ska den särskilde handläggaren vara SiS kontaktperson och den som koordinatören kan vända sig till initialt när det uppkommer frågor som berör socialtjänsten. Även vid uppföljning och eventuell revidering av verkställighetsplanen ska den särskilde handläggaren medverka från

socialnämndens sida. Se 12 § angående SiS skyldighet att samverka med bl.a. socialnämnden vid upprättandet av verkställighetsplanen.

Upprättande av verkställighetsplan

10 §

Verkställigheten ska inledas med att det görs en utredning av den dömdes förhållanden. Domen på ungdomsövervakning innefattar en skyldighet för den dömd att delta i sådan verkställighetsplanering under tio dagar. Det framgår av 32 kap. 3 a § brottsbalken. Som anges i kommentaren till den paragrafen rör det sig om en omfattande och gedigen utredning som i normalfallet motiverar den dömdes deltagande under den angivna tiden och som syftar till att identifiera skyddsfaktorer och riskfaktorer.

SiS ansvarar för att utredningen kommer till stånd. För att säkerställa kontinuiteten och för att kartläggningen/utredningen ska kunna sättas igång så snart som möjligt bör det inom SiS finnas särskilda team sammansatta för uppgiften. I teamet ska ingå för uppgiften väl kvalificerade personer, lämpligen en psykolog, en lärare och en familjebehandlare.

Utredningsarbetet bör i normalfallet ske i den dömdes hemort eller nära den, för att underlätta för den dömd och andra berörda personer att medverka. Om det inte är praktiskt genomförbart kan den vara skyldig att bege sig till en annan ort för arbetet med kartläggningen. I sådana fall ankommer det på SiS att ordna ett tillfälligt boende, om det finns behov av det.

Om den unge inte deltar i planeringen/utredningen innebär det att han inte lever upp till villkoren för påföljden. Om det inte är fråga om mindre eller enstaka förseelser och den unge inte tar rättelse bör ett bristande deltagande anses utgöra sådan allvarlig misskötsamhet som kan leda till undanröjande. Vidare finns möjligheter för SiS att begära polisens hjälp med att söka efter och hämta den dömd, för att framtvinga dennes medverkan i utredningen. Se 20 § och 21 § och kommentarerna till dessa paragrafer.

I paragrafen anges att utredningen – verkställighetsplaneringen – ska syfta till att en verkställighetsplan kan upprättas med ett innehåll som uppfyller målsättningen i 6 §. Vad som framkommer under utredningstiden utgör alltså det underlag som verkställighetsplanen och ingående åtgärder baserar sig på.

11 §

Som framgår av 32 kap. 3 a § brottsbalken är den dömd skyldig att medverka under tio dagar vid en inledande verkställighetsplaneringen. Närvarokravet följer alltså av domen på ungdomsövervakning och det krävs inget samtycke från den dömd, eller dennes vårdnadshavare, för att genomföra planeringen. Inte heller behöver den dömd samtycka till de moment/insatser som verkställighetsplanen kommer att omfatta. I bestämmelsen anges vilka hänsyn som – trots detta – ska tas till den dömdes åsikter och önskemål. Det motiveras av den betydelsefulla roll som den dömd ändå har vid planeringen av verkställigheten och att flera av de åtgärder som påföljden kommer att omfatta – boende, skolgång, sysselsättning och behandling – i praktiken förutsätter att han eller hon medverkar för att de ska vara meningsfulla och möjliga att genomdriva. För att verkställighetsplaneringen ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt och för att uppnå de bästa förutsättningarna för en lyckad verkställighet är det således av vikt att den dömdes åsikter och önskemål beaktas, i den utsträckning som det är möjligt och rimligt.

I den andra meningen anges att samråd om möjligt ska ske även med den dömdes vårdnadshavare. Bestämmelsen tar sikte på de fall där den dömd är under 18 år. Med hänsyn till vårdnadshavarnas typiskt sett viktiga roll för att den unge ska utvecklas gynnsamt och inte återfaller i brott är det angeläget att de involveras i arbetet med verkställighetsplanens innehåll. Endast om det inte är möjligt med ett sådant samråd bör en verkställighetsplan upprättas utan kontakt med och inflytande av vårdnadshavarna. Vad som i första hand kan göra samråd omöjligt är om vårdnadshavarna helt motsätter sig att medverka. I vissa fall kan sådant som sjukdom och utlandsvistelse omöjliggöra samråd. I andra fall kan förhållandet mellan den dömd och vårdnadshavaren och speciella omständigheter kopplade till vårdnadshavarens person också omöjliggöra ett meningsfullt samråd.

I några fall kommer den som döms till ungdomsövervakning att vara över 18 år. Även beträffande dem som är myndiga kan det finnas goda skäl att samråda med den dömdes föräldrar. Det kan även finnas skäl att tala med andra personer i den dömdes närhet – oavsett om den dömd är myndig eller inte. I tredje meningen

föreskrivs därför att samråd även får ske med andra personer om det är lämpligt.

12 §

Paragrafen reglerar den samverkan med olika berörda myndigheter som ska ske vid upprättandet av verkställighetsplanen. Att en sådan samverkan kommer till stånd är nödvändigt för att utredningen av den dömdes personliga förhållanden ska bli heltäckande och rättvisande. Vidare ska de insatser som verkställighetsplanen kan innefatta i form av boende, skola, sysselsättning och fritid, missbruksbehandling eller annan vård och behandling, anordnas och bekostas i enlighet med den s.k. normaliseringsprincipen.

Regleringen innebär att den del av verkställighetsplanen som utgår från individuella bedömningar är beroende av att den myndighet som normalt sett ansvarar för verksamheten i fråga tillhandahåller eller i vart fall bekostar den inom ramen för verkställigheten. Den myndighet som tillhandahåller en viss resurs måste då givetvis göra den bedömningen att det finns förutsättningar att tillhandahålla den, bl.a. att det finns ett behov hos den dömda. Kartläggningen som ska göras syftar därför inte enbart till att utreda den unges behov utan även att kartlägga vilka olika resurser som finns tillgängliga och hur de kan samordnas. Detta förutsätter i sin tur en nära samverkan mellan SiS och berörda myndigheter.

SiS samverkan med socialtjänsten i den dömdes hemort är av avgörande betydelse för att bedöma vilka åtgärder som är påkallade och möjligheterna att tillhandahålla och bekosta kvalificerade insatser. I första meningen anges därför att en sådan samverkan alltid ska ske med socialnämnden. Som framgår av 9 § ska socialnämnden utse en särskild handläggare, vilket bl.a. syftar till att underlätta myndigheternas samarbete.

I andra meningen anges att SiS vid behov ska samverka även med andra berörda myndigheter. Vilka som kan vara aktuella får bedömas från fall till fall. I normalfallet torde dock en allsidig belysning förutsätta kontakter med polismyndigheten och den dömdes skola.

I vissa fall kan de uppgifter som SiS bör förse med omfattas av sekretess. I första hand bör det lösas genom att den dömda (och i förekommande fall hans eller hennes vårdnadshavare) samtycker till att uppgifterna lämnas ut. I lagen om offentlighet- och sekretess

finns bestämmelser som möjliggör uppgiftslämnande från vissa myndigheter till SiS för att kunna upprätta verkställighetsplanen.

13 §

I paragrafen anges att verkställighetsplanen ska vara upprättad senast fyra veckor efter det att domen kunde verkställas. Det innebär att utredningstiden inte kan ta mer tid i anspråk än så. Tidsramen är satt utifrån vad som kan anses utgöra en rimlig tidsåtgång för planeringen av verkställigheten, med hänsyn till att det ska finnas tillräcklig tid kvar för att därefter genomföra innehållet i planen.

Verkställighetsplanens innehåll

14 §

Av 32 kap 3 a § brottsbalken följer att den som döms till ungdomsövervakning ska vara underkastad vissa begränsningar i rörelsefriheten. Av samma paragraf framgår också att det som utgångspunkt ska vara fråga om s.k. helghemarrest, dvs. att den dömda förbjuds att lämna bostaden på helgkvällar och nätter, men att ett sådant förbud kan bytas ut mot andra rörelsebegränsande moment. Det anges också att olika förbud och skyldigheter kan kombineras, och de kan gälla under olika tider. Det är av stor vikt att det står klart för den dömda vilka rörelsebegränsade moment som gäller för honom eller henne. Det ska därför klart framgå av verkställighetsplanen, vilket följer av paragrafens *första stycke*.

Som angetts i kommentaren till 32 kap. 3 a § brottsbalken ska SiS besluta om vilka rörelsebegränsningar som ska gälla för den dömda utifrån vad som framkommer under den inledande utredningen. SiS ska härvid göra en självständig bedömning. Bedömningen kan komma att behöva ändras senare, under verkställigheten, med hänsyn till omständigheter som framkommer eller inträffar. I sådant fall påkallar det en ändring av planen.

I första stycket anges också att det av verkställighetsplanen ska framgå vad den dömda i övrigt har att rätta sig efter under verkställighetstiden. Även i andra delar är det viktigt den dömda har klart för sig vad påföljden innebär rent konkret och vilka åligganden som följer med den. Det förmedlas till den dömda bl.a. genom innehållet i verkställighetsplanen. Det är också mot verkställighetsplanens innehåll som en eventuell avvikelse bedöms.

Även om det varken är lämpligt eller möjligt att i detalj reglera påföljdens innehåll är det viktigt att i vart fall de huvudsakliga åligganden som följer med domen tydligt framgår.

I *andra stycket* anges de moment som verkställighetsplanen kan innehålla som grundar sig på individuella bedömningar.

I 32 kap. 3 a § brottsbalken anges att den dömda – utöver skyldigheten att iaktta de rörelsebegränsande momenten, att delta i verkställighetsplaneringen och hålla kontakt och sammanträffa med koordinatoren – är skyldig att i övrigt följa den verkställighetsplan som SiS beslutar om. I nu aktuell bestämmelse regleras närmare vilka åligganden det kan vara fråga om och vilket innehåll verkställighetsplanen i den delen kan ha. Det är fråga om insatser som bestäms utifrån identifierade risk- och skyddsfaktorer och som syftar till att uppnå den uppställda målsättningen med verkställigheten, se 6 §.

För det första kan den dömdes boende regleras. I normalfallet, särskilt om den dömda är underårig, kan det finnas skäl att föreskriva var den unge ska bo, i syfte att säkerställa stabilitet under verkställighetstiden.

För det andra kan frågan om skolgång regleras i planen. I de fall den dömda är skolpliktig bör det vara en naturlig del av verkställighetsplanen att ange att han eller hon ska gå i skolan. I de fall den dömda inte är skolpliktig och inte deltar i någon skolform blir det en huvuduppgift under utredningen och verkställigheten att få honom eller henne att återuppta skolgången eller annan utbildning eller praktik på ett sätt som fungerar utifrån individuella förutsättningar.

För det tredje kan frågor om sysselsättning och fritid regleras i verkställighetsplanen. Avsikten är inte att den dömdes tillvaro vid sidan av skola, praktik och arbete ska regleras i detalj. En reglering kan syfta till att fånga upp och understödja en meningsfull sysselsättning som kan bidra till prosociala kontakter samt fysisk och psykisk hälsa. Det kan handla om deltagande i idrott eller annan organiserad fritidsverksamhet.

För det fjärde kan den dömdes deltagande i missbruksbehandling regleras liksom – för det femte – frågor om annan vård och behandling, t.ex. deltagande i terapi eller psykiatrisk behandling.

För det sjätte kan även andra insatser som syftar till att den dömda ska avhålla sig från brott och annars utvecklas gynnsamt ingå i verkställighetsplanen. Det kan handla om sådant som syftar

till påverkan och attitydförändringar utan att det kan beskrivas som vård och behandling. Det kan vara fråga om en strukturerad samtalsserie, deltagande i programverksamhet eller deltagande i medling.

I vart fall om den dömdes förhållanden inte påkallar mer intensiva och kvalificerade insatser bör det som utgångspunkt alltid ingå någon form av programverksamhet i verkställighetsplanen.

I det *tredje stycket* anges att verkställighetsplanen får innehålla ett beslut om att den dömda inte får använda narkotika och andra förbjudna preparat under verkställighetstiden. Förbudet kan även avse alkohol. Sådana förbud följer alltså inte redan med domen på ungdomsövervakning utan måste beslutas i det enskilda fallet och framgå av verkställighetsplanen. Huruvida ett förbud ska meddelas för den dömda ska bedömas utifrån vad som framkommer under verkställighetsplaneringen och när det finns fog för det, se 19 §. Med hänsyn till trovärdigheten i påföljden, och till att ett förbud måste följas av löpande kontroller och leda till konsekvenser för det fall det överträds, är det viktigt att förbud endast meddelas när det är påkallat i det enskilda fallet. Att bruka narkotika och andra förbjudna medel utgör ett brott som kan leda till lagföring och straff, oavsett om ett förbud har meddelats med stöd av bestämmelsen. Endast om ett sådant förbud har meddelats utgör det en misskötsamhet av påföljden.

Det ankommer på SiS att besluta om förbud enligt tredje stycket. Förbudet kan gälla under viss del eller vissa dagar under verkställigheten. I de fall ett förbud meddelas gäller de kontrollmöjligheter som anges i 19 §.

15 §

I paragrafen anges att verkställighetsplanen löpande ska följas upp under verkställigheten. Det är SiS ansvar att se till att det sker. Om inte omständigheterna i det enskilda fallet påkallar en ännu mer frekvent uppföljning ska det ske minst var åttonde vecka. Uppföljningen innebär att SiS regelbundet ska bedöma hur de inslag som ingår i verkställighetsplanen fungerar för den dömda. Av betydelse är bl.a. vilka förändringar som skett i den dömdes livssituation och om de mål som har satts upp har uppnåtts. Om den dömda blir föremål för LVU under verkställigheten finns det alltid skäl att följa upp verkställighetsplanen och se över vad den ska innehålla.

Om det finns behov av det ska verkställighetsplanen ändras. Det är viktigt att den dömde hela tiden har klart för sig vilka åligganden som gäller och vad han eller hon har att rätta sig efter. Det är därför angeläget att verkställighetsplanen har ett uppdaterat och klart innehåll och att detta löpande förmedlas till den dömde på ett tydligt och lämpligt sätt.

Närmare om sammanträffandena med koordinatören

16 §

Av 32 kap. 3 a § brottsbalken följer att påföljden innefattar en skyldighet för den dömde att regelbundet sammanträffa med koordinatören. I paragrafen regleras närmare hur denna skyldighet ska utformas.

Utgångspunkten är – som anges i *första stycket* – att den dömde och koordinatören ska träffas två gånger i veckan. Tid och plats för mötena ska bestämmas av koordinatören efter samråd med den dömde. De bör inte inkräkta på skolgång, praktikplats eller liknande. Om det bedöms påkallat och lämpligt kan sammanträffandena bestämmas till helgkvällar, för att till exempel öka möjligheterna att kontrollera att den dömde lever upp till ett beslut om drogförbud och i syfte att minska risken för återfall i brott. Hur långa sammanträffandena ska vara får avgöras utifrån förhållandena i det enskilda fallet.

Av *andra stycket* framgår att antalet sammanträffanden kan minska om det övriga verkställighetsinnehållet ger anledning till det. Om den dömde till exempel regelbundet deltar i mer omfattande missbruksbehandling bör som regel omfattningen av sammanträffandena med koordinatören kunna minskas. Antalet får dock aldrig understiga ett sammanträffande i veckan.

Antalet sammanträffanden kan också vara färre än vad som sägs i *första stycket* om den dömde blir föremål för vård enligt LVU. Den situationen kan inträffa att den dömde under någon del av verkställigheten blir föremål för vård enligt LVU och då blir omhändertagen. I sådana fall kan kontakterna med koordinatören inskränkas till vad som är lämpligt och bedöms som nödvändigt. Inte heller i ett sådant fall ska antalet understiga en gång i veckan.

I *tredje stycket* anges att antalet sammanträffanden kan öka under verkställigheten. Om den dömde inte följer verkställighets-

planen på ett godtagbart sätt kan det föranleda ett ökat antal sammanträffanden, dels för att motivera den dömde att efterleva planen, dels för att uppnå en tillräcklig ingripandegrad. Det kan dock aldrig bli fråga om fler än tre sammanträffanden i veckan.

Nedtrappning av inskränkningar i rörelsefriheten

17 §

Påföljden innefattar att den dömde ska vara underkastad begränsningar i rörelsefriheten under hela verkställighetstiden. I paragrafen anges att en nedtrappning dock kan ske efter halva tiden, under förutsättning att den dömde i godtagbar omfattning medverkat vid upprättande av verkställighetsplanen och därefter följer planen på ett godtagbart sätt. Om så är fallet är utgångspunkten att en nedtrappning ska ske, för att skapa incitament för den dömde att leva efter planen och för att påföljden inte ska vara onödigt ingripande.

Hur nedtrappningen ska ske får bedömas med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet. Det är dock inte möjligt att redan efter halva tiden helt upphäva de rörelsebegränsande inslagen. Som framgår av bestämmelsen kan det ske efter två tredjedelar av verkställighetstiden. Om den dömde uppfyller kraven på godtagbar medverkan kan det vara lämpligt att det sker en ungefärlig halvering av de rörelsebegränsande inslagen. Det bör i första hand ske genom att tiden under vilka de ska gälla halveras. Det kan också vara aktuellt med en mer successiv avtrappning.

Om den dömde inte medverkar på ett konstruktivt sätt vid framtagande av planen kommer det ofta saknas förutsättningar att fylla verkställigheten med innehåll utöver de kontrollerande och övervakande momenten. För att inte påföljden ska bli för lite ingripande saknas det då förutsättningar att trappa ned de rörelsebegränsande inslagen. I 22 § anges att en sådan bristande medverkan i vissa fall kan innebära att förutsättningar för varning eller undanröjande föreligger.

En godtagbar medverkan förutsätter inte en fullständig efterlevnad av verkställighetsplanen. Planerna kommer i många fall att innehålla många olika inslag och de som döms till ungdomsövervakning är unga som ofta har personliga problem och olika former av bristande förutsättningar. Med hänsyn härtill är det knappast realistiskt att uppställa ett krav på att verkställighetsplanen ska ha

följts i alla delar. Det avgörande bör i stället vara att den dömde inte obstruerat eller motarbetat planen och dess syften och inte underlåter att medverka på ett sätt som gör att inslagen inte går att genomföra på ett meningsfullt sätt. I praktiken innebär det att en godtagbar medverkan kan ha skett även om exempelvis den dömde underlåter att komma till några möten med koordinatören men inte om det sker regelbundet eller i stor omfattning. På samma sätt kan den dömde anses ha medverkat godtagbart om han eller hon missar någon del av en programverksamhet men inte om det sker i sådan omfattning att syftet med medverkan undergrävs. Bristande iakttagande av de frihetsbegränsande inslagen kan även i någon mån inrymmas i en godtagbar medverkan, även om utrymmet att då trappa ned på inslagen bör vara litet. Det avgörande bör sammanfattningsvis vara om den dömde – utifrån sina personliga förutsättningar – kan sägas ha ansträngt sig för att efterleva verkställighetsplanen.

En förutsättning för att rörelsebegränsningarna ska kunna upphöra helt efter två tredjedelar av verkställighetstiden är att de dessförinnan har kunnat trappas ned på ovan angivet sätt.

18 §

I paragrafen anges att om den dömde inte fortsätter att följa verkställighetsplanen på ett godtagbart sätt efter att nedtrappningar har skett eller en rörelsebegränsning helt har upphört, i enlighet med vad som anges i 17 §, så kan en upptrappning eller ett återupptagande ske. Om den dömde slutar att följa planen på ett godtagbart sätt bör det som huvudregel mötas av en reaktion genom ett återupptagande eller en upptrappning av de rörelsebegränsande inslagen. Att så sker kan också vara en förutsättning för att påföljden sammantaget ska bli tillräckligt ingripande i de fall den dömde inte medverkar vid andra inslag.

Alkohol- och drogförbud

19 §

Som framgår av 14 § kan verkställighetsplanen innehålla ett förbud för den dömde att vara påverkad av narkotika, något annat förbjudet medel eller alkohol. I paragrafens *första stycke* regleras närmare hur ett sådant förbud ska vara utformat.

I *andra stycket* anges att SiS har möjlighet att besluta om att den dömde under verkställigheten ska medverka i provtagning för att kontrollera att det uppställda förbudet efterlevs. En förutsättning är alltså att verkställighetsplanen innehåller ett drog- eller alkoholförbud på sätt som anges i första stycket.

Som framgår av 6 § ska SiS alltid göra en proportionalitetsbedömning när det beslutas om kontroller ska utföras och på vilket sätt de ska ske.

Polishandräckning för säkerställande av verkställighet

20 §

I paragrafen anges förutsättningarna för polisens medverkan till genomdrivande av verkställighetsinnehållet och i vilken utsträckning det kan ske.

Påföljden innefattar bl.a. åligganden för den dömde att medverka vid verkställighetsplaneringen och att regelbundet sammanträffa med koordinatören. Av *första stycket* följer att SiS kan begära polisens hjälp med att hämta den dömde till möten för verkställighetsplanering och till sammanträffanden med koordinatören. Bestämmelsen innebär alltså en möjlighet för SiS att genomdriva momenten tvångsvis med polishandräckning i de fall den dömde inte kommer frivilligt. I likhet med de möjligheter till handräckning som finns enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård ska polisen på begäran av SiS lämna biträde för att söka efter och hämta den dömde till av SiS anvisad plats.

Ett beslut om polishämtning bör aldrig vara ett förstahandsalternativ. Det följer redan av 6 § att en tvångsåtgärd enligt denna lag får användas endast om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Andra åtgärder bör först vara uttömda. En begäran om polishämtning bör ske endast när polisens särskilda befogenheter är nödvändiga för att genomdriva verkställigheten.

En hämtning med polis kan syfta till att bryta ett destruktivt mönster hos den unge och påvisa vilka skyldigheter som följer av domen. Om den dömde vid upprepade tillfällen obstruerar så faller det syftet. Det finns därför inte utrymme för att gång på gång besluta om polishämtning för att få den dömde att medverka. Vid upprepad misskötsamhet bör i stället anmälan ske till åklagaren enligt 22 §.

21 §

I paragrafen föreskrivs att beslut om begränsningar av rörelsefriheten i vissa fall kan genomdrivas med hjälp av polis.

Enligt vad som anges i *första stycket* kan SiS i enskilda fall begära att polisen tvångsvis genomdriver ett beslut om rörelsebegränsningar som meddelats för den dömde. Biträdet av polisen kan ske genom att polisen tillfälligt omhändertar den dömde och för honom eller henne till eller från den plats eller det område som beslutet avser.

Vid bedömningen av om det är befogat att begära hjälp av polisen med stöd av bestämmelsen får en avvägning göras utifrån vad som anges i 6 §, dvs. att en tvångsåtgärd endast får användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Det innebär att den bara bör vidtas om andra möjligheter att få den dömde att efterleva föreskriften om frihetsinskränkning har prövats eller bedömts utsiktslösa. Som anges i kommentaren till 20 § bör en begäran om polishandräckning endas ske när polisens särskilda befogenheter är nödvändiga för att genomdriva verkställigheten. Samtidigt är det angeläget att överträdelser av meddelade begränsningar alltid följs upp och leder till en snabb reaktion.

I *andra stycket* föreskrivs att en polisman även i andra fall har möjlighet att agera och säkerställa att en föreskrift om inskränkning i rörelsefriheten efterlevs av den dömde. Förutsatt att det inom polisen finns kunskap om vilka begränsningar av rörelsefriheten som beslutats i verkställighetsplanen, kan en polisman genomdriva beslutet genom ett tillfälligt omhändertagande. Detta gäller såväl om det är fråga om ett förbud att lämna bostaden eller någon annan form av rörelsebegränsning.

I *tredje stycket* regleras hur ett omhändertagande enligt första och andra stycket ska gå till och hur åtgärden förhåller sig till regleringen i polislagen (1984:387). En åtgärd enligt denna bestämmelse förutsätter att det finns ett beslut om rörelseinskränkning som den dömde har överträtt. Även i andra fall kan en polisman enligt 12 § polislagen i vissa fall vidta liknande åtgärder. Så kan ske om polismannen påträffar en person som kan antas vara under 18 år, under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för hans eller hennes hälsa eller utveckling. Den unge får då tas om hand av en polisman för att genom dennes försorg skyndsamt överlämnas till sina föräldrar eller någon annan vård-

надshavare eller till socialnämnden. I förhållande till den nu aktuella paragrafen har polislagens bestämmelser företrädare om en polisman som ska verkställa en handräddning på uppdrag av SiS gör bedömningen att omständigheterna är så pass allvarliga att det finns grund för ett omhändertagande enligt 12 § polislagen.

I paragrafen anges vissa anvisningar i de fall omhändertagandet *inte* kan grundas på polislagens bestämmelser. Den dömden ska i sådana fall skyndsamt lämnas till sin vårdnadshavare eller, om vårdnadshavaren inte är tillgänglig, till socialnämnden. Om den dömden saknar vårdnadshavare ska han eller hon skyndsamt lämnas i bostaden eller på lämplig plats som möjliggör att han eller hon kan ta sig till bostaden. Om föreskriften gäller en skyldighet att uppehålla sig på en särskilt angiven plats ska den dömden i stället föras till den platsen efter omhändertagandet.

Underrättelse till åklagare

22 §

I 32 kap. 4 § brottsbalken regleras konsekvenserna av allvarig misskötsamhet av de särskilda ungdomspåföljderna (utom sluten ungdomsvård). Om den dömden i väsentlig grad underlåter att göra vad som ankommer på honom eller henne enligt en dom på bl.a. ungdomsövervakning får rätten på talan av åklagaren undanröja påföljden och bestämma ny påföljd för brottet. Åklagaren kan dock enligt 30 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare välja att i stället för att väcka talan om undanröjande, besluta att varning ska meddelas den unge om det bedöms som en tillräcklig åtgärd.

I paragrafen anges att SiS ska underrätta åklagaren om det kan antas att det finns förutsättningar för varning eller undanröjande med anledning av den dömdes misskötsamhet. En förutsättning är att den dömden i väsentlig grad underlåtit att göra vad som ankommer på honom eller henne med anledning av domen. Det innebär att inte alla överträdelser kan motivera att det sker en underrättelse till åklagaren. De personer som döms till ungdomsövervakning är unga, har ofta stora personliga problem och olika former av bristande förutsättningar. Ett krav på fullständig efterlevnad är knappast realistiskt och alla former av misskötsamhet kan inte föranleda att en process om undanröjande ingångsätts. Det måste därför vara fråga om stora och upprepade överträdelser innan det sker en under-

rättelse till åklagaren. Dessförinnan bör de medel som ges inom ramen för verkställigheten att möta misskötsamhet prövas och anses uttömda.

Enligt 32 kap. 4 § andra stycket brottsbalken kan ungdomsövervakning även undanröjas om inte påföljden av annat skäl till väsentlig del kan fullgöras inom skälig tid. Enligt vad som anges i paragrafen ska även ett sådant förhållande rapporteras till åklagare.

Övriga bestämmelser

23 §

I *första stycket* anges att beslut enligt denna lag fattas av SiS.

I *andra stycket* anges att beslut i frågor enligt denna lag gäller omdedelbart, om inte något annat förordnas.

24 §

I paragrafen anges i *första stycket* att beslut som fattas enligt denna lag är överklagbara och får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

I *andra stycket* anges att det krävs prövningstillstånd vid överklagande till Kammarrätten.

**Regeringskansliet****Promemoria**2016-12-21
Ju2016/09219/LPJustitiedepartementet
Straffrättsenheten

Uppdrag att överväga nya påföljdsinslag för unga lagöverträdare

Sammanfattning

En utredare ges i uppdrag att överväga och komplettera de bedömningar och förslag som lämnats av Påföljdsutredningen om nya påföljdsinslag för unga lagöverträdare. I uppdraget ingår att överväga behovet av att införa nya påföljder för unga. I uppdraget ingår vidare att ta ställning till de förslag om sådana påföljder som Påföljdsutredningen lämnat och vid behov komplettera dessa. Syftet ska vara att åstadkomma tydliga och konsekventa ungdomspåföljder som kan bidra till att hindra återfall i brott. Utifrån övervägandena ska utredaren lämna de författningsförslag som bedöms nödvändiga.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 juni 2017.

Unga särbehandlas i straffsystemet

Påföljdssystemet för unga lagöverträdare är utformat utifrån att barn och ungdomar som har begått brott i första hand ska hållas utanför kriminalvården och i stället bli föremål för insatser inom socialtjänsten. Unga lagöverträdare särbehandlas både när det gäller valet av påföljd och vid straffmätningen. Skälet är främst att unga typiskt sett inte har nått sådan mognad att de bör behandlas som vuxna. Unga lagöverträdare kan också ofta ha särskilda behov av hjälp och stöd för att inte återfalla i brott. Innehållet i ungdomspåföljderna syftar därför till att motverka de riskfaktorer som kan leda till fortsatt brottslighet och motverka återfall.

Den särbehandling som ska ske vid valet av påföljd innebär att påföljden för lagöverträdare som var under 18 år vid tidpunkten för brottet normalt bestäms till någon av de särskilda ungdomspåföljderna eller till böter. De särskilda ungdomspåföljderna är ungdomsvård, ungdomstjänst och sluten ungdomsvård. Lagöverträdare som fyllt 18 men inte 21 år vid tidpunkten

för lagföringen kan dömas till ungdomsvård och ungdomstjänst under vissa förutsättningar men det sker sällan. Sluten ungdomsvård får endast dömas ut för brott som begåtts före 18 års ålder. Det finns inte några begränsningar mot att välja villkorlig dom eller skyddstillsyn för lagöverträdare under 18 år men eftersom det finns ett system med särskilda påföljder för unga utgör de påföljderna i praktiken ett andrahandsalternativ. Har någon begått brott innan han eller hon fyllt 21 år ska dennes ungdom också särskilt beaktas i lindrigare riktning vid straffmätningen.

Påföljdsutredningen

Utredningens uppdrag

Regeringen gav i juni 2009 en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av påföljdssystemet för vuxna och unga lagöverträdare (dir. 2009:60). I uppdraget ingick att se över de särskilda påföljderna för unga lagöverträdare. Vidare ingick att utreda om det borde utvecklas nya påföljdsinslag för unga. Utredningen, som antog namnet Påföljdsutredningen, överlämnade sitt betänkande Nya påföljder (SOU 2012:34) i maj 2012. Betänkandet har remissbehandlats. I betänkandet föreslås bl.a. att det för vuxna lagöverträdare ska införas ett system med villkorligt fängelse. Som en följd föreslås att påföljderna villkorlig dom och skyddstillsyn ska avskaffas. Dessa förslag har inte lett till lagstiftning. När det gäller unga lagöverträdare har vissa av Påföljdsutredningens förslag rörande de befintliga påföljderna genomförts, se prop. 2014/15:25 Tydligare reaktioner på ungas brottslighet och prop. 2015/16:151 Ny påföljd efter tidigare dom. Bland utredningens kvarvarande förslag beträffande unga lagöverträdare finns framför allt förslag om nya påföljdsinslag.

Utredningen bedömer att det finns behov av nya påföljdsinslag för unga

Enligt den bedömning som Påföljdsutredningen gör i sitt betänkande finns det ett behov av nya inslag i påföljdssystemet för unga lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år. Flera olika faktorer leder fram till den bedömningen. Utredningen menar att de befintliga ungdomspåföljdernas konstruktion gör att det finns situationer då ingen ungdomspåföljd är tillämplig. Eftersom ungdomsvård förutsätter ett särskilt vårdbehov hos den unge och ungdomstjänst förutsätter att påföljden kan anses lämplig för den unge finns inte alltid förutsättningar för att döma ut dessa påföljder. En annan situation som utredningen pekar på är påföljdsvalet då en ung lagöverträdare återfaller i brott. Utformningen av påföljderna innebär enligt utredningen att det då kan saknas möjlighet att trappa upp ingripandegraden. Utredningen konstaterar också att det är stor skillnad i ingripandegrad mellan å ena sidan ungdomsvård och ungdomstjänst och å

andra sidan sluten ungdomsvård. Utredningen anser också att det saknas ett tydligt påföljdsalternativ när det är fråga om allvarlig brottslighet men det inte finns synnerliga skäl för fängelse. I dessa situationer är domstolarna i dag hänvisade till att välja någon av de icke-frihetsberövande vuxenpåföljderna villkorlig dom eller skyddstillsyn. I vissa fall kan det också finnas förutsättningar för ett bötesstraff.

Utredningens behovsanalys bygger härutöver på skäl som är kopplade till förslag från utredningen men som inte har genomförts, bl.a. införandet av ett system med villkorligt fängelse.

Förslag om nya ungdomspåföljder

Med stöd i bedömningen av behovet av nya påföljdsinslag för gruppen lagöverträdare i åldern 15–17 år lämnar utredningen förslag om två nya påföljder, kontaktskyldighet för unga och ungdomsövervakning. Utgångspunkten för båda förslagen är de ska kunna straffmätas, bygga på övervakning och kontroll samt ha ett behandlingsinriktat innehåll.

Förslaget om kontaktskyldighet för unga är utformat som en skyldighet att hålla kontakt med en särskilt utsedd kontaktperson. Påföljden ska väljas i de situationer där ungdomstjänst eller ungdomsvård skulle ha varit tillräckligt ingripande men där det saknas förutsättningar för ett sådant påföljdsval. Det närmare innehållet i verkställigheten ska anges i en verkställighetsplan som bestäms av socialnämnden.

Utredningens förslag om ungdomsövervakning innebär en kvalificerad övervakning av den unge. Påföljden ska enligt förslaget tillämpas i de situationer där varken ungdomsvård, ungdomstjänst eller kontaktskyldighet för unga är en tillräckligt ingripande straffrättslig reaktion. Innehållet i påföljden ska vara behandlingsinriktat. För att påföljden ska vara tillräckligt ingripande vid allvarlig brottslighet ska den också kunna innehålla tydliga inskränkningar i rörelsefriheten, som förbud att lämna bostaden under helgkvällar och helgnätter eller att vistas på vissa platser. Inskränkningarna ska kunna kontrolleras med elektroniska hjälpmedel.

Underlaget behöver kompletteras

Påföljdsutredningens betänkande remitterades 2012. Flera av remissinstanserna delade utredningens bedömning av behovet av nya påföljdsinslag för unga lagöverträdare. Några av remissinstanserna ansåg dock att införandet av nya påföljder riskerar att skapa ett svåröverskådligt och komplext system och att behovet av att införa samtliga förslag därför nogå bör övervägas. Sedan utredningens och remissinstansernas ställ-

ningstaganden gjordes har vissa av förutsättningarna för ställningstagandena förändrats. Utredningens förslag om ändringar i de befintliga ungdomspåföljderna har i huvudsak genomförts, t.ex. krävs det inte längre samtycke för att döma till ungdomstjänst. Andra av utredningens förslag, bl.a. att utmönstra möjligheten att döma unga till villkorlig dom eller skyddstillsyn har inte genomförts. Relevansen av utredningens ställningstagande om behovet av nya påföljdsinslag behöver därför övervägas i ljuset av det nuvarande påföljdssystemet. Även andra omständigheter som haft betydelse för utredningens bedömning kan ha ändrats vilket också behöver belysas. Av samma skäl behöver förslagen om nya påföljder övervägas på nytt. Förslagen om de nya påföljderna kontaktskyldighet för unga och ungdomsövervakning har fått ett överlag ett positivt mottagande från remissinstanserna. Flera remissinstanser har dock haft synpunkter på förslagets utformning. Bland annat har legalitetsapsekter och påföljdernas förutsebarhet satts i fråga. Särskilt har pekats på att förslaget om ungdomsövervakning innebär att det överlämnas åt den verkställande myndigheten att avgöra hur besluten om inskränkningar i rörelsefriheten ska utformas. Även den kritiken utgör skäl att särskilt se över förslagets utformning. Riksdagen har vidare som sin mening tillkännagett att regeringen bör se över hur ungdomspåföljden helgavskiljning med fotboja kan utformas och återkomma med ett sådant förslag till riksdagen (bet. 2014/15:JuU9, mom. 5, rskr. 2014/15:102).

Uppdraget

En utredare ges i uppdrag att överväga och komplettera de bedömningar och förslag som lämnats av Påföljdsutredningen om nya påföljdsinslag för unga lagöverträdare. I uppdraget ingår att överväga behovet av att införa nya påföljder för unga. I uppdraget ingår vidare att ta ställning till de förslag om sådana påföljder som Påföljdsutredningen lämnat och vid behov komplettera dessa. Syftet ska vara att åstadkomma tydliga och konsekventa ungdomspåföljder som kan bidra till att hindra återfall i brott.

När behovet av nya påföljdsinslag för unga lagöverträdare övervägs ska utredaren ta ställning till om den bedömning som Påföljdsutredningen gjort fortfarande är relevant eller om det finns skäl att göra en annan bedömning. Särskilt bör uppmärksammas betydelsen av att utredningens förslag om villkorligt fängelse inte genomförts, att villkorlig dom och skyddstillsyn inte har utmönstrats ur påföljdssystemet och att möjligheten att välja ungdomstjänst som påföljd har ökat genom att kravet på samtycke tagits bort. Även andra omständigheter av betydelse bör belysas.

Utredaren ska också analysera de förslag om två nya påföljder som Påföljdsutredningen lämnat – kontaktskyldighet för unga och ungdomsövervakning. Förslagen ska analyseras utifrån de förändringar som skett av påföljdssystemet och utifrån det förhållande att utredningens förslag om att införa ett system med villkorligt fängelse inte har genomförts. Utredaren ska också analysera om de regleringar som föreslagits av andra skäl behöver kompletteras eller utformas på annat sätt än som föreslagits. Här ska särskilt legalitetsaspekter och krav på påföljdernas förutsebarhet uppmärksammas. Även praktiska konsekvenser av förslagens genomförande ska tas i beaktande.

Utredaren ska ta ställning till om det är lämpligt att de nya påföljdsförslagen för unga inledningsvis bör bli föremål för försöksverksamhet.

Utredaren är oförhindrad att ta upp även andra frågor som har samband med de frågeställningar som utreds. Utredaren ska lämna fullständiga författningsförslag utifrån de överväganden som görs.

Utredaren ska bedöma de ekonomiska konsekvenserna av förslagen och hur eventuella ökade kostnader bör finansieras. Utredaren ska bedöma konsekvenserna av förslagen ur ett barnrättsperspektiv. Utredaren ska även bedöma hur förslagen förhåller sig till den ordning som gäller för erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom EU (se bl.a. lagen [2015:650] om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen).

Vid behov ska samråd ske med de myndigheter, t.ex. Statens institutionsstyrelse och Barnombudsmannen, som kan vara berörda.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 juni 2017.

Departementsserien 2017

Kronologisk förteckning

1. Elektronisk övervakning av kontaktförbud. Ju.
2. Åldersdifferentierat underhållsstöd och höjt grundavdrag för bidragsskyldiga föräldrar. S.
3. Genomförande av ICT-direktivet. Ju.
4. Sjukpenning i avvaktan på slutligt beslut. S.
5. Effektivare sanktioner i livsmedelskedjan m.m. N.
6. Förslag till lag om ersättning till personer som har fått ändrad könstillhörighet fastställd i vissa fall. S.
7. Kommunikation för vår gemensamma säkerhet. Uppdrag om en utvecklad och säker kommunikationslösning för aktörer inom allmän ordning, säkerhet, hälsa och försvar. Ju.
8. Kultursamverkan för ett Sverige som håller ihop. Framtida inriktning och utvecklingsmöjligheter för kultursamverkansmodellen. Ku.
9. Förstärkt rehabilitering för återgång i arbete. S.
10. ILO:s konvention om anständiga arbetsvillkor för hushållsarbetare. A.
11. Ändrade regler om retroaktivitet avseende efterlevandestöd. S.
12. Om förenklat beslutsfattande och särskilda boendeformer för äldre. S.
13. Skadeståndets bestämmande vid finansiell rådgivning. Fi.
14. Vissa ändringar i läkemedelslagen. S.
15. Ökat konsulärt skydd för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar. Genomförande av direktiv (EU) 2015/637. UD.
16. Arbetsplatsinspektioner och höjd särskild avgift. Ju.
17. En ny lag om försäkringsdistribution. Fi.
18. Karensavdrag – en mer rättvis självrisk. S.
19. Anpassningar av de fastighetsrättsliga, associationsrättsliga, transporträttsliga och immaterialrättsliga författningarna till dataskyddsförordningen. Ju.
20. Regionalt utvecklingsansvar i Stockholms, Kalmar och Blekinge län. Fi.
21. Skyldighet för vissa offentliga funktionärer att anmäla innehav av finansiella instrument. Fi.
22. Utstationering och vägtransporter. A.
23. Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om personlig skyddsutrustning. Fi.
24. Skjutvapen och explosiva varor – Skärpta straff för de grova brotten. Ju.
25. Nya ungdomspåföljder. Ju.

Departementsserien 2017

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

ILO:s konvention om anständiga
arbetsvillkor för hushållsarbetare. [10]
Utstationering och vägtransporter. [22]

Finansdepartementet

Skadeståndets bestämmande vid finansiell
rådgivning. [13]
En ny lag om försäkringsdistribution. [17]
Regionalt utvecklingsansvar i Stockholms,
Kalmar och Blekinge län. [20]
Skyldighet för vissa offentliga
funktionärer att anmäla innehav av
finansiella instrument. [21]
Kompletterande bestämmelser till
EU:s förordning om personlig
skyddsutrustning. [23]

Justitiedepartementet

Elektronisk övervakning
av kontaktförbud. [1]
Genomförande av ICT-direktivet. [3]
Kommunikation för vår gemensamma
säkerhet. Uppdrag om en utvecklad
och säker kommunikationslösning
för aktörer inom allmän ordning,
säkerhet, hälsa och försvar. [7]
Arbetsplatsinspektioner och höjd
särskild avgift. [16]
Anpassningar av de fastighetsrättsliga,
associationsrättsliga, transporträttsliga
och immaterialrättsliga författningarna
till dataskyddsförordningen. [19]
Skjutvapen och explosiva varor – Skärpta
straff för de grova brotten. [24]
Nya ungdomspåföljder. [25]

Kulturdepartementet

Kultursamverkan för ett Sverige
som håller ihop. Framtida inriktning
och utvecklingsmöjligheter för
kultursamverkansmodellen. [8]

Näringsdepartementet

Effektivare sanktioner i livsmedelskedjan
m.m. [5]

Socialdepartementet

Åldersdifferentierat underhållsstöd och
höjt grundavdrag för bidragsskyldiga
föräldrar. [2]
Sjukpenning i avvaktan på slutligt beslut. [4]
Förslag till lag om ersättning till personer
som har fått ändrad könstillhörighet
fastställd i vissa fall. [6]
Förstärkt rehabilitering för återgång i
arbete. [9]
Ändrade regler om retroaktivitet avseende
efterlevandestöd. [11]
Om förenklat beslutsfattande och särskilda
boendeformer för äldre. [12]
Vissa ändringar i läkemedelslagen. [14]
Karensavdrag – en mer rättvis
självrisk. [18]

Utrikesdepartementet

Ökat konsulärt skydd för
unionsmedborgare och deras
familjemedlemmar. Genomförande av
direktiv (EU) 2015/637. [15]