

Justitieutskottets yttrande 2021/22:JuU9y

Vård av unga vid Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem

Till socialutskottet

Socialutskottet beslutade den 19 maj 2022 att ge justitieutskottet tillfälle att senast den 31 maj 2022 yttra sig över skrivelsen Vård av unga vid Statens institutionsstyrelses ungdomshem (skr. 2021/22:230) och följdmotioner i de delar som berör justitieutskottets beredningsområde.

Justitieutskottet har beslutat att yttra sig över kommittémotion 2021/22:4733 (M) yrkande 4 som väckts med anledning av skrivelsen.

Justitieutskottet anser att socialutskottet bör tillstyrka motionsyrkandet och föreslå att riksdagen gör ett tillkännagivande till regeringen om att det ska inrättas en ny enhet hos Kriminalvården som övertar ansvaret från socialtjänsten och Statens institutionsstyrelse för unga som begår grova brott.

I yttrandet finns en avvikande mening (S, V, MP).

Utskottets överväganden

Skrivelsen

I regeringens skrivelse Vård av unga vid Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem (skr. 2021/22:230) finns det en redogörelse för regeringens bedömning av genomförda, pågående och beslutade insatser som krävs för att vården inom de särskilda ungdomshem som Statens institutionsstyrelse (Sis) ansvarar för ska vara säker för såväl de placerade unga som personalen och för att placeringen ska ge den unge den vård och behandling som behövs och som den unge har rätt till.

Motionen

I kommittémotion 2021/22:4733 av Camilla Waltersson Grönvall m.fl. (M) yrkande 4 efterfrågar motionärerna ett tillkännagivande om att det ska inrättas en ny enhet hos Kriminalvården som övertar ansvaret från socialtjänsten och Statens institutionsstyrelse för unga som begår grova brott.

Bakgrund

Sluten ungdomsvård

För ett brott som någon begått innan han eller hon fyllt 18 år får rätten enligt 30 kap. 5 § brottsbalken döma till fängelse endast om det finns synnerliga skäl. I de fall rätten finner att påföljden för den som begått ett brott innan han eller hon fyllt 18 år bör bestämmas till fängelse, ska den enligt 32 kap. 5 § brottsbalken i stället bestämma påföljden till sluten ungdomsvård under viss tid, lägst 14 dagar och högst fyra år. Detta gäller dock inte om det, med hänsyn till den tilltalades ålder vid lagföringen eller annan omständighet, finns särskilda skäl som talar emot det.

Bestämmelser om verkställighet finns i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU). Enligt 1 § ska sluten ungdomsvård verkställas vid sådana särskilda ungdomshem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Det är Sis som ansvarar för verkställigheten.

Statens institutionsstyrelses årsredovisning

I Sis årsredovisning för 2021 uppges bl.a. när det gäller säkerheten att det i början av 2021 etablerades en säkerhetsavdelning vid Sis (s. 46 f.). Mycket arbete har hittills riktats mot att skapa enhetliga strukturer i myndigheten för att stärka säkerheten. I september tillträdde även lokala säkerhetssamordnare som enligt Sis har tillfört kompetens i säkerhetsfrågor på lokal nivå.

Vidare framgår det att Sis under 2021 inledde arbetet med att klassificera institutionerna utifrån den säkerhet som de olika målgrupperna kräver (s. 47). Det beslutades om säkerhetshöjande åtgärder för två ungdomshem, Johannisberg i Kalix och Tysslinge i Södertälje. Syftet var att stärka förmågan att hindra avvikning, försvåra fritagning och förhindra insmuggling via inkast, försändelser eller leveranser. Arbetet med att stärka den tekniska och fysiska säkerheten vid dessa ungdomshem beräknas vara färdigt under 2022, men säkerheten höjs stegvis under projektiden. Tysslinge, som ligger i den högsta säkerhetsnivån, har exempelvis under 2021 förstärkt sin larmorganisation, inrättat fjärrstyrning av grindar och skalskyddsdörrar där in- och utpassering sker från skyddat utrymme för att motverka gisslantagning, förhindra avvikning och fördröja fritagning.

Av årsredovisningen framgår vidare att även principerna för differentiering av LSU och LVU har ändrats under året och att myndigheten har gått mot en renodling av avdelningar (s. 48). Tysslinge och Johannisberg har utökat antalet LSU-platser, vilket i kombination med de säkerhetshöjande insatserna innebär att myndigheten har bättre kapacitet att omhänderta de LSU-dömda ungdomarna med de allra högsta riskerna. Detta avspeglas enligt Sis i antalet avvikelser inom LSU som har minskat väsentligt, från 26 avvikelser 2020 till 6 avvikelser 2021.

Uppdrag om förstärkt säkerhetsarbete

I oktober 2020 uppdrog regeringen åt Sis att förstärka sitt säkerhetsarbete (dnr S2020/07612). Enligt uppdraget skulle Sis planera för uppdelade säkerhetsklasser inom myndighetens särskilda ungdomshem. Myndigheten skulle också identifiera avdelningar inom den slutna ungdomsvården som behöver stärka säkerheten samt höja säkerheten vid dessa.

Den 19 mars 2021 redovisade Sis uppdraget (dnr 1.1.1-1787-2021). Av rapporten framgår att generaldirektören den 15 februari 2021 beslutade att införa differentierade säkerhetsnivåer på alla Sis institutioner. Dessa kommer att klassificeras successivt, antingen utifrån aktuella verksamhetsbehov eller i samband med ombyggnad eller tillbyggnad. Vidare framgår att generaldirektören den 18 januari 2021 beslutade att ungdomshemmen Tysslinge i Södertälje och Johannisberg i Kalix ska rustas till den högsta säkerhetsnivån. Beslutet innebär att dessa institutioner efter genomförda åtgärder ska ha en god förmåga att hantera ungdomar med de högsta riskerna när det gäller avvikelser, hot och våld. Arbetet med de säkerhetshöjande åtgärderna beräknas enligt rapporten vara färdigt under första kvartalet 2022. I syfte att öka säkerheten vid verkställighet av sluten ungdomsvård beslutade generaldirektören samtidigt att sex ungdomshem ska ha renodlade LSU-avdelningar. En differentiering av LSU och LVU ger enligt rapporten ökade möjligheter till en säkerhetsnivå som är anpassad för respektive placeringsgrund. På övriga avdelningar pågår en omställning från blandade avdelningar till renodlade LSU-avdelningar. I rapporten redovisas även hur Sis arbetat för att stärka

underrättelsekapaciteten och öka förmågan att placera barn och ungdomar säkert utifrån koppling till gängkriminalitet eller andra faktorer som påverkar säkerheten under vistelsen på Sis. Det beskrivs också vilka övriga åtgärder som vidtagits för att höja säkerheten inom Sis, bl.a. fortsatt uppbyggnad av myndighetens säkerhetsorganisation. Vidare framgår det att Sis under 2020 förstärkte den tekniska och fysiska säkerheten i myndigheten. Som exempel anges att modernare kameror har installerats, att elektroniska låsanordningar har bytts ut och förstärkts, att medarbetarna bär larm vid samtliga utevistelser och att tillgången till föremål som kan användas som vapen eller vid utbrytningsförsök och skadegörelse har begränsats.

En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga

I november 2021 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att se över reglerna om frihetsberövande påföljder för lagöverträdare under 18 år och föreslå lämpliga förändringar (dir. 2021:99).

Av kommittédirektivet framgår att det i utredarens uppdrag bl.a. ingår att föreslå lagändringar som möjliggör tillräckligt ingripande påföljder vid mycket allvarlig brottslighet, som innefattar adekvata återfallsförebyggande åtgärder och som uppfyller behovet av en trygg och säker miljö (s. 10). Inom ramen för uppdraget ska utredaren överväga olika alternativ för hur ovanstående behov lämpligast kan tillgodoses. Det kan handla om att göra förändringar i påföljden sluten ungdomsvård. Det kan också handla om att skapa en ny frihetsberövande påföljd för lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år, eller göra anpassningar av fängelsepåföljden som är lämpliga för den åldersgruppen, samtidigt som påföljden sluten ungdomsvård utmönstras eller ges ett förändrat tillämpningsområde. Vidare anges att om utredaren anser att sluten ungdomsvård ska behållas som påföljd med bibehållet tillämpningsområde ska förslagen innebära att den föreskrivna maximitiden höjs. Möjligheten att den dömde vid en viss ålder får övergå till att avtjäna påföljden vid en kriminalvårdsanstalt och Kriminalvården ansvara för verkställigheten bör också särskilt belysas. Oavsett förslagets utformning i övrigt måste det enligt regeringen efter frigivningen, som en del av påföljden, finnas åtgärder som syftar till att begränsa risken för återfall och bidrar till återanpassning i samhället (s. 11). En möjlig förändring när det gäller återfallsförebyggande åtgärder skulle kunna vara en reform i enlighet med bestämmelserna om villkorlig frigivning. Även behovet av att närmare reglera vad som bör ingå i de verkställighetsplaner som tas fram för unga som dömts till en frihetsberövande påföljd, t.ex. i fråga om skolgång eller missbruksbehandling, bör övervägas. Andra frågor som regeringen anser kräver särskild uppmärksamhet är vilka åtgärder som bör kunna vidtas vid misskötsamhet efter frigivningen, bl.a. med hänsyn till den frigivnes ålder vid den aktuella tidpunkten, liksom om det bör ställas krav på att den unge dömde avtjänat en viss del av strafftiden för att det ska ges tillstånd att vistas utanför den plats där frihetsberövandet verkställs.

Utredaren ska också se över vilken myndighet som är bäst lämpad att ansvara för verkställigheten av frihetsberövande påföljder för omyndiga (s. 13 f.). I det sammanhanget anser regeringen att flera olika hänsyn måste tas. Det handlar bl.a. om förmågan att tillgodose kraven på en trygg och säker miljö där risken för skadeverkningar och avvikningar så långt möjligt begränsas, att bedriva en kunskapsbaserad vård och behandling anpassad för unga, att möta behovet av adekvata kontroll- och stödåtgärder under och efter frihetsberövandet samt att se till att ålderskillnaderna mellan de intagna inte blir för stor.

Översynen ska genomsyras av ett ungdoms- och barnrättsperspektiv och förslagen ska säkerställa att barnets rättigheter tillgodoses i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

Uppdraget ska redovisas senast den 3 augusti 2023.

Tidigare riksdagsbehandling

Utskottet har vid flera tillfällen tidigare behandlat motionsyrkanden om det organisatoriska ansvaret för unga lagöverträdare.

Riksdagen gjorde i april 2019 ett tillkännagivande till regeringen om en särskild enhet inom Kriminalvården som ska ta över ansvaret för unga som begått grova brott (bet. 2018/19:JuU13, rskr. 2018/19:192).

Våren 2020 föreslog utskottet på nytt ett tillkännagivande om en enhet inom Kriminalvården med ansvar för unga lagöverträdare mellan 15 och 18 år (bet. 2019/20:JuU30). Utskottet anförde (s. 44):

Enheten ska hantera barn och unga mellan 15 och 18 år som begått allvarliga våldsbrott eller andra grova brott. Den nya enheten hos Kriminalvården ska bl.a. ansvara för vissa ungdomspåföljder, t.ex. ungdomsvård och ungdomstjänst. Unga som begått allvarliga brott blir därmed statens snarare än kommunernas ansvar. Hos Kriminalvården finns en bred erfarenhet av att hantera personer som begått brott. På så sätt kan grovt kriminella unga i högre grad bemötas med de rehabiliteringsåtgärder som används för kriminella generellt. Syftet är inte främst att straffa, utan att använda åtgärder som har bättre förutsättningar att lyckas än traditionell socialtjänst. Genom att Kriminalvården är en statlig myndighet kan det vidare förväntas att de åtgärder som sätts in kommer att vara desamma över hela landet. Det innebär också att socialtjänsten i utsatta områden avlastas från en tids- och resurskrävande grupp och får bättre möjligheter att fokusera på barn och ungdomar som befinner sig i riskzonen för att hamna i kriminalitet eller i andra sociala problem.

Riksdagen följde utskottets förslag (rskr. 2019/20:177).

Även våren 2021 tillkännagav riksdagen för regeringen att en särskild enhet inom Kriminalvården med ansvar för unga lagöverträdare mellan 15 och 18 år som begått allvarliga våldsbrott eller andra grova brott bör inrättas (bet. 2020/21:JuU28, rskr. 2020/21:396). Utskottet anförde att det är av stor vikt att arbetet med att inrätta en sådan enhet påbörjas snarast, dock senast 2021.

Tillkännagivandena är inte slutbehandlade (skr. 2020/21:75 s. 80 samt skr. 2021/22:75 s. 87 och 127 f.).

Senast utskottet behandlade liknande motionsyrkanden om det organisatoriska ansvaret för unga lagöverträdare var i april 2022 (bet. 2021/22:JuU27 s. 44 f). Utskottet anförde då följande:

Som framgår ovan har riksdagen vid flera tillfällen tillkännagett för regeringen att det bör inrättas en särskild enhet inom Kriminalvården med ansvar för unga lagöverträdare mellan 15 och 18 år som begått allvarliga våldsbrott eller andra grova brott. Utskottet vidhåller denna uppfattning. Den nya enheten ska bl.a. ansvara för vissa ungdomspåföljder, t.ex. ungdomsvård och ungdomstjänst. Unga som begått allvarliga brott blir därmed statens i stället för kommunernas ansvar. Kriminalvården har en bred erfarenhet av att hantera personer som begått brott och kan erbjuda grovt kriminella unga samma rehabiliteringsåtgärder som används för kriminella generellt. Syftet är inte främst att straffa utan att använda åtgärder som har bättre förutsättningar att lyckas än traditionell socialtjänst. Det är positivt att regeringen nu har tillsatt en utredning som ska se över reglerna om frihetsberövande påföljder för lagöverträdare under 18 år. Utredningen ska dock inte vara klar förrän i augusti 2023. Utskottet anser att arbetet med inrättandet av enheten bör kunna påbörjas redan under 2022. Vad utskottet nu anfört bör riksdagen ge regeringen till känna.

Mot beslutet reserverade sig ledamöterna från Socialdemokraterna, Centerpartiet, Vänsterpartiet och Miljöpartiet och anförde följande:

Riksdagen har vid flera tillfällen tidigare, senast våren 2021, tillkännagett för regeringen att det bör inrättas en särskild enhet inom Kriminalvården med ansvar för unga lagöverträdare mellan 15 och 18 år som begått allvarliga våldsbrott eller andra grova brott. Tillkännagivandena är inte slutbehandlade. Mot den bakgrunden och eftersom det i den ovan nämnda utredningens (dir. 2021:99) uppdrag ingår att se över vilken myndighet som är bäst lämpad att ansvara för verkställigheten av frihetsberövande påföljder anser inte vi att det nu är nödvändigt att ta ytterligare initiativ i frågor om organisatoriskt ansvar för unga lagöverträdare.

Riksdagen biföll reservationen (rskr. 2021/22:273).

Utskottets ställningstagande

Socialtjänstens och Statens institutionsstyrelses insatser räcker inte till för de ungdomar som ställer sig helt utanför samhällets spelregler. Det gäller bl.a. de ungdomar som begår grova brott i gängmiljöer. Denna grupp bör bli statens snarare än kommunernas ansvar och bör i högre grad bemötas med de rehabiliteringsåtgärder som används för kriminella generellt. Syftet är inte främst att straffa utan att använda åtgärder som har bättre förutsättningar att lyckas än traditionell socialtjänst.

Riksdagen har som framkommit också vid flera tillfällen riktat tillkännagivanden till regeringen om att det ska inrättas en enhet inom Kriminalvården som ska ta över ansvaret för unga som begått grova brott. Det är visserligen bra att regeringen nu tillsatt en utredning som bl.a. ska se över vilken myndighet som är bäst lämpad att ansvara för verkställigheten av frihetsberövande påföljder för omyndiga, men det är viktigt att detta arbete också leder fram till ett förslag som innebär att det inrättas en sådan enhet inom

Kriminalvården. Det finns därför anledning för riksdagen att göra ett tillkännagivande till regeringen om detta. Justitieutskottet anser således att socialutskottet bör tillstyrka motion 2021/22:4733 (M) yrkande 4 om att det ska inrättas en ny enhet hos Kriminalvården som övertar ansvaret från socialtjänsten och Statens institutionsstyrelse för unga som begår grova brott.

Stockholm den 31 maj 2022

På justitieutskottets vägnar

Fredrik Lundh Sammeli

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Lundh Sammeli (S), Johan Forssell (M), Petter Löberg (S), Louise Meijer (M), Adam Marttinen (SD), Maria Strömkvist (S), Linda Westerlund Snecker (V), Ellen Juntti (M), Katja Nyberg (SD), Gustaf Lantz (S), Carina Ödebrink (S), Juno Blom (L), Tobias Andersson (SD), Martin Marmgren (MP), Ingemar Kihlström (KD), Malin Björk (C) och Magnus Oscarsson (KD).

Avvikande meningar

Det organisatoriska ansvaret för verkställighet av påföljder för omyndiga som begår grova brott (S, V, MP)

Fredrik Lundh Sammeli (S), Petter Löberg (S), Maria Strömkvist (S), Linda Westerlund Snecker (V), Gustaf Lantz (S), Carina Ödebrink (S) och Martin Marmgren (MP) anför:

Riksdagens tidigare tillkännagivanden om att det bör inrättas en särskild enhet inom Kriminalvården med ansvar för unga lagöverträdare mellan 15 och 18 år som begått allvarliga våldsbrott eller andra grova brott är, som framkommit ovan, inte slutbehandlade. Mot den bakgrunden, och eftersom det i den ovan nämnda utredningens uppdrag ingår att se över vilken myndighet som är bäst lämpad att ansvara för verkställigheten av frihetsberövande påföljder, anser vi att det saknas skäl för riksdagen att göra ytterligare ett tillkännagivande av samma innebörd som de tidigare. Socialutskottet bör därför avstyrka motion 2021/22:4733 (M) yrkande 4.