

Justitiedepartementet  
Straffrättsenheten**Utkast till lagrådsremiss Ungdomsövervakning**

Er beteckning: Ju2019/01525/L5

Kriminalvården tillstyrker införandet av den nya påföljden ungdomsövervakning och önskar framföra följande synpunkter avseende den föreslagna utformningen av relevant lagtext.

*Inskränkningar i rörligheten för den dömda*

Kriminalvården har i tidigare remissvar betonat att den kontroll av den unge som ska ske med elektroniska hjälpmedel har stora likheter med verkställighet av fängelsestraff genom elektronisk intensivövervakning (IÖV). Verkställighet genom IÖV föregås av en relativt omfattande utredning, där Kriminalvården bl.a. inhämtar samtycke från sammanboende, kontrollerar bostad, telefon och sysselsättningsplats, utreder de personliga förhållandena samt vid behov samråder med socialtjänsten och andra myndigheter. Vid en IÖV-utredning görs också i regel hembesök för att kontrollera att bostaden uppfyller bl.a. de tekniska kraven. Om det finns andra barn som kommer att vistas regelbundet i bostaden bör det även utredas om den aktuella åtgärden är lämplig utifrån ett barnperspektiv. Om utredningen visar att en verkställighet genom IÖV är olämplig ska det utdömda fängelsestraffet verkställas i anstalt.

Kriminalvården noterar att förslaget i utkastet till lagrådsremiss är utformat något annorlunda, då en domstol ska utdöma en påföljd som ska verkställas genom elektronisk övervakning, utan föregående utredning om en sådan åtgärd är möjlig. Det saknas även alternativ att falla tillbaka på för det fall det i ett senare skede visar sig att elektronisk övervakning av någon anledning inte är genomförbar och det inte är aktuellt att placera den unge i ett annat boende med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga eller socialtjänstlagen (2001:453). Enligt förslaget ska i sådant fall rätten enligt 32 kap. 4 § brottsbalken, på talan av åklagare, undanröja påföljden och bestämma en ny påföljd. Kriminalvården befarar att ett sådant förfarande kan komma att innebära onödigt betungande administration för både Kriminalvården, åklagare och domstolar och att verkställigheten för den dömda, trots det skyndsamhetskrav som gäller för unga lagöverträdare, riskerar att dra ut på tiden. För det fall att en ny påföljd ska utdömas uppkommer dessutom frågan om hur den tid som redan verkställts som ungdomsövervakning ska avräknas från den nya påföljden. Kriminalvården förordar därför att en utredning av om påföljden kan verkställas genom elektronisk övervakning ska genomföras innan rätten fattar beslut om påföljd.

Om ett sådant förfarande inte bedöms lämpligt, bör 18 och 19 §§ i förslaget till lag om verkställighet av ungdomsövervakning ändras så att kravet på inskränkningar i rörelsefriheten och kontrollen av denna inskränkning inte blir en tvingande förutsättning för att verkställa påföljden.



## REMISSVAR

Datum  
2019-06-14Vårt diarienummer  
2019-8018

Under alla omständigheter är det önskvärt att det tydligare anges under vilka omständigheter som verkställighet i hemmiljö kan anses olämplig. Flera av de unga personer som påföljden kan komma i fråga för kan förväntas ha olämpliga hemförhållanden och det kan ifrågasättas om det är lämpligt att "läsa in" den dömde i en destruktiv hemmiljö. Det framstår som oklart om det är Kriminalvården, i egenskap av verkställande myndighet, eller socialtjänsten, utifrån dess ansvar enligt socialtjänstlagen, som ska göra denna bedömning samt hur situationer bör hanteras där dessa kommer fram till olika slutsatser i sina respektive bedömningar.

För att inskränkningarna i rörelsefriheten ska kunna uppnå avsett syfte, dvs. att förebygga återfall i brott eller annan ogynnsam utveckling, bör det råda större flexibilitet avseende under vilka förutsättningar som rörelsebegränsningar ska kunna meddelas. Exempelvis kan det finnas behov av att kunna komplettera helgarresten enligt 18 § första stycket med särskilda begränsningar i rörelsefriheten i samband med fotbollsmatcher och valborgsmässoaftnar.

*Inledandet av verkställigheten och förhållandet till den nya strafftidslagstiftningen*

Enligt 3 § förslaget till lag om verkställighet av ungdomsövervakning får ungdomsövervakning verkställas när en dom som avser denna påföljd har fått laga kraft mot den dömde. I nästa stycke i samma paragraf anges att verkställigheten ska påbörjas så snart som möjligt efter att domen i den del som avser påföljden är verkställbar mot den dömde. Enligt 5 § ska tiden för ungdomsövervakning räknas från och med den dag domen i den del som avser ungdomsövervakning har fått laga kraft mot den dömde.

Så som förslaget nu är utformat uppstår viss otydlighet om när verkställigheten av påföljden egentligen inleds. Kriminalvården skulle därför föredra att 3 § i stället får en utformning med innebörden att verkställigheten av påföljden ska påbörjas den dag domen i denna del får laga kraft mot den dömde (då även tiden för verkställigheten börjar räknas enligt 5 §). På så sätt kommer 3 och 5 §§ att bättre korrespondera med varandra. Någon formulering om att verkställigheten ska påbörjas så snart som möjligt torde därmed inte vara nödvändig. Detta kommer ändå att bli konsekvensen av kravet i 13 § om att en verkställighetsplan ska vara upprättad inom fyra veckor efter att domens påföljdsdel är verkställbar mot den dömde.

Vid strafftidsberäkning enligt strafftidslagen (2018:1251) görs åtskillnad mellan att en dom *fått laga kraft*, att en dom *får verkställas* samt att en dom *är verkställbar* (jfr. 2-4 §§ strafftidslagen). En påföljd får t.ex. i vissa fall verkställas, även om domen eller beslutet inte har fått laga kraft (3 § strafftidslagen). Att en dom är verkställbar enligt 4 § strafftidslagen brukar förutsätta att den dels har fått laga kraft eller får verkställas på annan grund och dels att det inte föreligger några verkställighets hinder, att det fortfarande finns tid kvar att avtjäna samt att fängelsestraffet inte har preskriberats. Där det är möjligt vore det bra om lagstiftningen avseende den nya påföljden kan utgå från samma terminologi.

Enligt 5 § förslaget till lag om verkställighet av verkställighetsövervakning ska Kriminalvården vidare fastställa dagen för verkställighetens slut. Om ett sådant fastställande ska vara tänkt att



## REMISSVAR

Datum  
2019-06-14Vårt diarienummer  
2019-8018

framgå av ett straffrättsbeslut motsvarande det som avses i 21 § straffrättslagen behöver detta tydligt framgå av lagtexten.

Kriminalvården vill i detta hänseende även lyfta behovet av skyndsamt som bör gälla när det handlar om att lagföra unga lagöverträdare. Det bör därför övervägas om det ska finnas en liknande ordning som den som gäller för skyddstillsyn i 28 kap. 5 § brottsbalken och som skulle innebära att den del av påföljden som inte omfattar övervakning genom elektronisk kontroll kan påbörjas redan från dagen för domen. Detta skulle bl.a. medföra att arbetet med verksamhetsplaneringen i många fall kan komma igång betydligt tidigare samt att den elektroniska övervakningen skulle kunna inledas så snart domen får laga kraft.

*Misskötsambetshantering*

När det gäller målgruppen för ungdomsövervakning kan det förväntas att de dömda inte omedelbart anpassar sig till att följa de krav som uppställs i verkställighetsplanen. Utöver att utöka antalet möten, avstå från att minska, utöka eller återuppta inskränkningar av rörelsefriheten eller på annat sätt ändra i verkställighetsplanen föreslås därför att Kriminalvården även får möjlighet att meddela varning.

Kriminalvården anser vidare att det finns goda skäl att införa en skyldighet för Polismyndigheten att underrätta Kriminalvården i de fall där den dömda tillfälligt har omhändertagits av polis. Ett sådant omhändertagande är för det mesta en följd av en misskött verkställighet. Vid hanteringen av den dömdes misskötsamhet kan information om att han eller hon återförts till hemmet med polis eller självmant återvänt hem påverka val av åtgärder.

*Samverkan med andra myndigheter*

Många av de insatser som kommer att aktualiseras under den unges verkställighet behöver ges av andra aktörer än Kriminalvården. Ett nära och väl fungerande samarbete mellan Kriminalvården och framförallt socialtjänst, hälso- och sjukvård och skola är en förutsättning för att den utdömda påföljden ska kunna realiserars. Samverkan kan komma att krävas även med andra aktörer såsom fritids- och kultursektorn och ideella organisationer. Det är därför angeläget att ansvarsfördelningen tydliggörs mellan Kriminalvården och övriga berörda aktörer. För att denna samverkan ska fungera effektivt bör en möjlighet att upprätta en samordnad individuell plan (SIP) införas i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), socialtjänstlagen respektive i förslaget till lag om verkställighet av ungdomsövervakning.

För det fall att ansvarsfördelningen inte tydliggörs riskerar ungdomspåföljden att inte kunna få det innehåll som den unge behöver för att inte återfalla i brott. Att socialtjänsten ska utse en särskild handläggare för den dömda och att Kriminalvården ska samverka med socialnämnden bedöms inte med tillräcklig tydlighet reglera ansvarsfördelningen när det gäller insatser som inte sker inom ramen för Kriminalvårdens egen verksamhet. Det bör därför tydligt framgå att socialtjänsten har samma ansvar för att erbjuda insatser som om den unge inte varit dömd och att det faktum att det finns en påföljd innebär att dessa insatser inte förutsätter samtycke från den unge.



## REMISSVAR

Datum  
2019-06-14Vårt diarienummer  
2019-8018

Kriminalvården anser att det är nödvändigt med informationsutbyte i samband med upprättande av verksamhetsplan och under verkställighetens genomförande. Utöver de sekretessbrytande bestämmelserna som föreslås får det anses finnas starka skäl för att motsvarande informationsutbyte även ska kunna ske med hälso- och sjukvården.

*Överklagande av beslut*

29 § i förslaget till lag om verkställighet av ungdomsövervakning bör kompletteras med en bestämmelse om omprövning, jfr. 14 kap. 2 § fängelselagen (2010:610) samt 26 § strafftidslagen.

Av bestämmelsen i 29 § om överklagande av beslut framgår inte om det är några beslut enligt förslaget till lag om verkställighet av ungdomsövervakning som inte ska få överklagas (jfr. 25 § strafftidslagen). För det fall inget annat anges, kommer Kriminalvården att utgå från att samtliga beslut, inklusive beslut om att upprätta en verkställighetsplan, enligt denna lag ska kunna överklagas.

*Kriminalvårdens organisation för att hantera påföljden*

Utkastet till lagrådsremiss beskriver på s. 47 och framåt relativt utförligt den struktur som behöver skapas inom Kriminalvården och som ska vara anpassad till unga lagöverträdare och beskriver bland annat hur särskilda team ska utformas för denna uppgift.

Kriminalvården vill i detta sammanhang påtala att det inom myndigheten pågår ett omfattande arbete med att säkerställa att myndighetens verksamhet är förenligt med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). I detta arbete ingår att se över hur olika delar av organisationen är utformad för att ta hänsyn till barn, inklusive unga lagöverträdare. Även den del av organisationen som hanterar frivårdspåföljder omfattas av översynen. Målbilden är att organisationen ska vara väl rustad inför att barnkonventionen blir svensk lag vid årsskiftet 2019/2020 och att det därigenom även ska finnas goda förutsättningar för att kunna ta hand om ytterligare unga lagöverträdare när den nya påföljden införs. Redan i dag hanterar myndigheten unga lagöverträdare och har vissa arbetsformer för detta. Dessa är dock i första hand utformade för personer över 18 år. Det finns också idag inom Kriminalvården särskilt utbildade ungdomshandläggare och programledare. Exakt vilka ytterligare åtgärder som behöver vidtas i bl.a. frivårdsorganisationen med anledning av den nya påföljden och att barnkonventionen blir lag är dock ännu för tidigt att dra några slutsatser om. Kriminalvården kan därför inte garantera att den kommer att organisera sig i sådana särskilda team som utkastet till lagrådsremiss förespråkar. Är det regeringens, eller lagstiftarens, önskemål att just denna form av struktur ska etableras bör detta i sådant fall tydligare specificeras genom författning eller ett formellt regeringsuppdrag.

*Kostnader*

I lagrådsremissen har den kostnadsuppskattning som Kriminalvården redovisade i remissvaret rörande promemorian Nya ungdomspåföljder (Ds 2017:25) använts, det vill säga en omställningskostnad på 10 miljoner kronor samt en årlig kostnad på 35 miljoner kronor. Detta skulle innebära en genomsnittlig kostnad om 140 000 kronor per dömd person.



REMISSVAR

Datum  
2019-06-14

Vårt diarienummer  
2019-8018

Omställningskostnaden avser framför allt systemstödsförändringar och teknisk utrustning för elektronisk övervakning samt kostnader för administration, styrning och ledning.

- De löpande årliga kostnaderna kopplade till den faktiska verkställigheten fördelas som 28 miljoner kronor avseende personalkostnader, 4 miljoner kronor avseende tröskelkostnader i form av utökad administration och antal första linjens chefer samt 3 miljoner kronor för tekniktjänsten för den elektroniska fotbojan. Personalkostnaderna har beräknats utifrån antagandet att varje koordinator kommer att kunna ha fem klienter, att risken för misskötsamhet hos det aktuella klientelet kan antas vara högre än för andra klienter, att hälften av de dömda kan väntas delta i något av Kriminalvårdens behandlingsprogram samt utifrån behovet av dialoger med andra berörda myndigheter och vårdnadshavare.

Utgångspunkten för beräkningarna är påföljdsutredningens uppskattning att ca 250 ungdomar per år kommer att dömas till ungdomsövervakning. Utifrån att ungdomsövervakning kan utdömas för lägst sex månader och högst ett år har Kriminalvården gjort antagandet den genomsnittliga längden på verkställigheten är nio månader respektive sex månader för verkställighet med elektronisk övervakning. Även om kostnadsuppskattningen grundar sig på flera oprövade antaganden bedömer Kriminalvården att det är den bästa som kan göras i förhand.

Eftersom flera straffskärpningar genomförts på senare år utan att Kriminalvården tillförts anslag (se bland annat Kriminalvårdens budgetunderlag 2020), har myndigheten inte längre någon möjlighet att utföra ytterligare uppgifter utan anslagstillskott. Om förslaget går igenom behöver därför Kriminalvårdens anslag ökas med den beräknade kostnadseffekten. En uppföljning av den verkliga effekten, när det även finns statistik över det antal personer som döms till påföljden samt hur långa verkställighetstider som domstolarna utdömer, bör sedan ligga till grund för justering av kommande anslag.

Det analysarbete som pågår inom Kriminalvården med anledning av att barnkonventionen blir svensk lag kommer att vara klart först i oktober 2019 och det är först då som det är möjligt att med större säkerhet redogöra för vilka organisationsförändringar och kompetensutvecklingsinsatser som behöver göras med anledning av den nya påföljden. Kriminalvården förbehåller sig därför rätten att i ett senare skede justera nuvarande kostnadsberäkningar.

*I kraftträdande*

Kriminalvården anser att det inte är rimligt att lagändringarna ska kunna träda i kraft till den 1 juli 2020, då det är högst osäkert om detta ger tillräckligt lång tid för myndigheten att förbereda sin organisation för de ändringar som den nya påföljden innebär.

Varken Kriminalvårdens egenutvecklade instrument för att bedöma risk för återfall i brott, behov av brottsreducerande insatser (RBM-B) eller Kriminalvårdens missbruks- och brottsreducerande behandlingsprogram är anpassade till åldersgruppen 15-17 år. Kriminalvården har i dagsläget därför begränsade möjligheter att identifiera de riskfaktorer som kan antas ha bidragit till



## REMISSVAR

Datum  
2019-06-14Vårt diarienummer  
2019-8018

brottsligheten (respektive skyddsfaktorer som kan motverka brott) och frivården har små möjligheter att erbjuda återfallsförebyggande åtgärder för den klientel som påföljden avser.

De olika former av inskränkningar i rörelsefriheten som ska kunna beslutas enligt 18 § och som enligt 19 § ska kontrolleras genom elektroniska hjälpmedel kan dessutom komma att kräva lösningar genom flera olika sorters tekniska hjälpmedel. Kriminalvården har ännu inte hunnit utreda om de befintliga tekniska hjälpmedel som myndigheten använder sig av i dagsläget är tillräckliga för att tillgodose behoven i den nya lagstiftningen, eller om den tekniska utrustningen behöver uppdateras eller kompletteras. Om det senare skulle vara fallet kommer det vara ont om tid att hinna få all utrustning på plats inom föreskriven tid.

Om ikraftträdandedatumet blir den 1 juli 2020 kommer införandet av den nya påföljden sannolikt att sammanfalla med de beslutade reformerna avseende förstärkta återfallsförebyggande åtgärder vid villkorlig frigivning. Reformen avseende förstärkta återfallsförebyggande åtgärder kommer att kräva omfattande förberedelser under det kommande året och Kriminalvården befarar att implementeringen av ytterligare en reform inom samma tidsram kan leda till att myndighetens förutsättningar för att framgångsrikt genomföra båda reformerna kraftigt försämras.

Det kan även konstateras att om den nya påföljden införs den 1 juli kommer den att sammanfalla med sommarsemestrarna, vilket innebär att det dels kommer vara huvudsakligen sommarvikarier som initialt får hantera dessa ärenden, dels att bemanningen av stödfunktioner på region- och huvudkontoren, t.ex. juridisk rådgivning och IT-stöd, kommer att vara minimal. En sådan situation är inte optimal för införandet av en ny påföljd och en ny klientgrupp och enbart detta i sig självt talar för en senareläggning av ikraftträdandedatumet.

Med hänsyn till den omställning och de förberedelser som den nya påföljden kan antas komma att innebära både för Kriminalvården och för övriga samhällsaktörer önskar Kriminalvården återigen framföra att reformen torde gynnas av att den inleds genom någon form av försöksverksamhet så att de många oprövade momenten som ingår i ungdomsövervakning kan prövas, justeras och utvärderas innan påföljden införs i sin helhet.

#### *Förhållandet till nya dataskyddsreformen*

Personuppgifterna i ärenden om ungdomsövervakning kommer att behandlas med stöd av brottsdatalagen (2018:1177) samt lagen (2018:1699) om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område med tillhörande förordningar. I synnerhet förordningen (2018:1746) om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område kan komma att behöva revideras så att den även reglerar de personuppgifter som får behandlas för personer som är dömda till ungdomsövervakning.

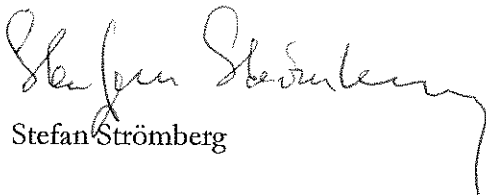


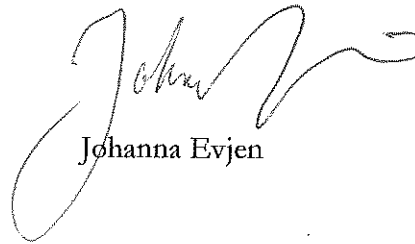
REMISSVAR

Datum  
2019-06-14

Vårt diarienummer  
2019-8018

Detta yttrande har beslutats av tillförordnade generaldirektören Stefan Strömberg efter föredragning av verksjuristen Johanna Evjen. I den slutliga handläggningen av ärendet har även deltagit frivårdsdirektören Lennart Palmgren, anstalts- och häktesdirektören Hanna Jarl, chefsjuristen Elisabeth Lager samt chefen för sektionen för verksjuridik Per Henrik Hedbrant.

  
Stefan Strömberg

  
Johanna Evjen