En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga

Betänkande av Utredningen om ungdomskriminalitetsnämnder

Stockholm 2024

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2024:30

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.
Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2024

ISBN 978-91-525-0908-1 (tryck)
ISBN 978-91-525-0909-8 (pdf)
ISSN 0375-250X

Till statsrådet
Camilla Waltersson Grönvall

Regeringen beslutade den 7 juli 2022 kommittédirektiv om ungdomskriminalitetsnämnder – en ny ordning för att förebygga brottslighet (dir. 2022:106). Susanne Eberstein förordnades till särskild utredare samma dag. Regeringen beslutade den 16 februari 2023 att förkorta tiden för uppdraget till den 27 mars 2024 (dir. 2023:26).

Som sakkunniga i utredningen förordnades den 16 november 2022 kanslirådet Sophia Busk (Justitiedepartementet), kanslirådet Håkan Eriksson (Finansdepartementet) och kanslirådet Annika Pallvik Fransson (Socialdepartementet). Rättssakkunnige Anna Fridh Welin (Justitiedepartementet), rättssakkunnige Ida Lönneborg (Justitiedepartementet) och departementssekreteraren Lisette Wahlroth (Socialdepartementet) förordnades samma dag som sakkunniga i utredningen. Lisette Wahlroth entledigades från uppdraget att vara sakkunnig i utredningen den 1 februari 2023. Samma dag förordnades departementssekreteraren Katarina Lindskog (Socialdepartementet) att vara sakkunnig i utredningen. Håkan Eriksson entledigades den 22 februari 2023 från uppdraget att vara sakkunnig i utredningen. Samma dag förordnades departementssekreteraren Susanna Grege (Finansdepartementet) att vara sakkunnig i utredningen. Anna Fridh Welin entledigades den 8 september 2023 från uppdraget som sakkunnig i utredningen.

Som experter i utredningen förordnades den 16 november 2022 rådmannen Susanne Allgårdh, chefjuristen, tillika biträdande avdelningschefen, Tove Björnheden, advokaten Arvid Danielsson, säkerhetsdirektören Christer Johansson, utredaren Thomas Jonsland, verksamhetsutvecklaren Ulrika Kvarnström, handläggaren Ove Ledin, seniora åklagaren Andreas Nyberg och experten Maria Svantesson. Utredaren Maria von Bredow förordnades att vara expert i utredningen den 13 mars 2023. Maria Svantesson entledigades den 1 november 2023 från

uppdraget. Rättschefen Caroline Oredsson förordnades som expert i utredningen samma dag. Den 7 mars 2024 entledigades utredningens samtliga experter från denna funktion i utredningen och förordnandes i stället som sakkunniga.

Som huvudsekreterare anställdes ämnesrådet Jessica Lundahl den 26 september 2022. Som sekreterare i utredningen anställdes hovrättsassessorn Fredrik Blommé den 8 november 2022 och statsadvokaten Clara Henley den 14 november 2022. Den 1 mars 2023 anställdes utredare Lena Sandström som sekreterare i utredningen. Den 7 mars 2023 anställdes Selma Sahin som biträdande sekreterare i utredningen. Den 3 april 2023 anställdes statsadvokaten Camilla Molina som sekreterare i utredningen.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om ungdomskriminalitetsnämnder (S 2022:11).

De samlade förslagen och bedömningarna är utredarens egna. Utredningens sakkunniga och experter har under utredningens arbete bidragit med värdefulla och konstruktiva synpunkter. Det har framförts olika uppfattningar om såväl huvudförslagen som i förslagens detaljer. För att åstadkomma ett bra beredningsunderlag har argument som kan tala för och emot olika lösningar redovisats. I en fråga har det på grund av skilda meningar varit särskilt svårt att lägga fram ett förslag. Det gäller frågan om ansvarig statlig myndighet för uppföljning och kontroll av brottsförebyggande åtgärder till barn och unga i målgruppen. I denna del har utredaren lämnat två alternativa förslag. Till betänkandet bifogas särskilda yttranden av rättschefen Caroline Oredsson och handläggaren Ove Ledin.

Utredningen överlämnar härmed sitt betänkande En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga (SOU 2024:30).

Uppdraget är med detta slutfört.

Stockholm den 8 maj 2024

Susanne Eberstein

/Jessica Lundahl
Fredrik Blommé
Clara Henley
Lena Sandström
Camilla Molina
Selma Sahin

Innehåll

Sammanfattning **13**

Summary **25**

1 Författningsförslag **37**

1.1 Förslag till lag om brottsförebyggande åtgärder för unga 37

1.2 Förslag till lag om ändring i polislagen (1984:387) 51

1.3 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453) 52

1.4 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 53

1.5 Förslag till förordning med instruktion för Myndigheten mot ungdomskriminalitet 54

1.6 Förslag till förordning om Kriminalvårdens uppföljning av Myndigheten mot ungdomskriminalitets beslut 58

1.7 Förslag till ändring i förordning (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m.m. 61

1.8 Förslag till ändring i förordning (1999:1134) om belastningsregister 63

1.9 Förslag till ändring i förordning (1999:1135) om misstankeregister 66

1.10 Förslag till ändring i förordning (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten 70

1.11 Förslag till ändring i förordning (2023:797) med instruktion för Kriminalvården 71

2 Utredningens uppdrag och arbete 73

2.1 Utredningens uppdrag 73

2.2 Utredningens genomförande 74

2.3 Dispositionen av betänkandet 77

2.4 Vissa begrepp 77

3 Den danska ordningen med ungdomskriminalitetsnämnd och ungdomskriminalvård 79

3.1 Inledning 79

3.2 Regleringen av ungdomskriminalitetsnämnden 81
3.2.1 Målgrupp 83
3.2.2 Nämndens sammansättning och organisation 85
3.2.3 Uppgifter och befogenheter 87
3.2.4 Handläggningen av ärenden och processuella frågor 94

3.3 Verkställighet, uppföljning och omprövning av nämndens beslut 109

3.4 Ungdomskriminalvårdens kontroll och uppföljning 111

3.5 Verksamhetens omfattning och vissa konsekvenser i samband med reformen 117

3.6 Erfarenheter och lärdomar av den danska ordningen 121

4 Barn och unga som begår brott 135

4.1 Utvecklingen av ungdomsbrottslighet 135

4.2 Brott bland barn och unga som indikerar fortsatt brottslighet 140

4.3 En liten grupp barn och unga begår flest brott 141

4.4 Barn och unga som involveras i kriminella nätverk 142

4.5 Vissa områden är särskilt utsatta 143

4.6 Barns och ungas egna upplevelser av brottslighet 145

4.7 Barns och ungas utsatthet för brott ... 146
4.8 Risk- och skyddsfaktorer som kan påverka brottslighet ... 147
4.9 Metoder för att bedöma risk för brottslighet ... 149
4.10 Åtgärder för att lämna en kriminell livsstil ... 152

5 Ansvar för barn och unga som begår brott ... 155

5.1 Inledning ... 155
5.2 Barnkonventionen ... 155
5.2.1 Barnets bästa ... 157
5.3 Europakonventionen ... 158
5.4 Ett gemensamt ansvar för barn och unga som begår brott ... 159
5.4.1 Vårdnadshavarnas ansvar ... 161
5.4.2 Kommunernas socialtjänst har ett särskilt ansvar för barn och unga ... 162
5.5 Socialtjänstens arbete med målgruppen ... 164
5.5.1 Orosanmälningar och information till socialnämnden ... 164
5.5.2 Frivilliga insatser till barn och unga som misstänks för eller begår brott ... 164
5.5.3 Öppna insatser med och utan vårdnadshavarnas samtycke ... 166
5.5.4 Vård med stöd av LVU ... 167
5.5.5 Förebyggande insatser i LVU ... 172
5.6 Samverkan mellan olika aktörer i det brottsförebyggande arbetet ... 173
5.6.1 Olika samverkansmodeller ... 174
5.7 Rättsväsendets roll gällande barn och unga som misstänks för eller begår brott ... 177
5.7.1 Lag med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare ... 178
5.7.2 Ungdomsvård ... 184
5.7.3 Ungdomstjänst ... 184
5.7.4 Ungdomsövervakning ... 185

5.7.5 Sluten ungdomsvård ... 187
5.7.6 Strafföreläggande ... 188

5.8 Informationsdelning och sekretess ... 189

6 Svensk förvaltning, ansvarsförhållanden och styrning ... 191

6.1 Den kommunala självstyrelsen och proportionalitetsprincipen ... 191
6.1.1 Regeringsformen och kommunallagen ... 191
6.1.2 Kommunens kompetens på socialtjänstens område ... 192

6.2 Statliga myndigheter ... 193
6.2.1 Enrådighetsmyndighet ... 193
6.2.2 Styrelsemyndighet ... 194
6.2.3 Nämndmyndighet ... 194

6.3 Särskilda organ inom statliga myndigheter ... 195

6.4 Begreppet tillsyn och ansvariga myndigheter ... 197

6.5 Uppföljning och rapportering ... 199

7 Möjligheter och utmaningar med att införa en ordning liknande den danska i Sverige ... 201

7.1 Inledning ... 201

7.2 Erfarenheter av systemet i Danmark ... 202

7.3 Fördelar med ett system liknande det danska ... 205

7.4 Utmaningar med ett system liknande det danska i Sverige ... 207

8 En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga ... 219

8.1 En samlad reform med statligt huvudmannaskap ... 219
8.1.1 Inledning ... 220
8.1.2 Syftet med reformen ... 223

8.2 Målgrupp ... 225
8.2.1 Övergripande utgångspunkter ... 226
8.2.2 Andra kriterier i Sverige jämfört med i Danmark ... 227

8.2.3 Bedömningen av risken för att barnet eller den unge begår brott av allvarligt slag ... 228
8.2.4 Ingen nedre åldersgräns ... 231
8.2.5 Krav på hemvist i Sverige ... 232
8.2.6 Det bör inte krävas vare sig en dom eller misstanke om brott ... 233

8.3 Barnets bästa och den nya reformen ... 234

8.4 En ny statlig myndighet mot ungdomskriminalitet ... 239
8.4.1 Utgångspunkter vid utformningen av reformen ... 240
8.4.2 Analys av befintliga myndigheter ... 242
8.4.3 Ansvarig myndighet för beslut om och uppföljning av brottsförebyggande åtgärder ... 249
8.4.4 Skäl för att inrätta en ny myndighet ... 250
8.4.5 Ansvarig myndighet för uppföljning och kontroll ... 252

9 Ärendeprocessen i den nya ordningen ... 257

9.1 Hänvisning av ärenden ... 258
9.1.1 Polismyndigheten ska ansvara för hänvisningen ... 258
9.1.2 Handläggning ... 260
9.1.3 Polismyndighetens bedömning ... 263
9.1.4 Socialnämnden ska lämna uppgifter till Polismyndigheten ... 266
9.1.5 Beslut ... 267

9.2 Yttrande från socialnämnden ... 269
9.2.1 Begäran om yttrande från socialnämnden ... 269
9.2.2 Handläggning i fråga om yttranden ... 271
9.2.3 Inhämtande av uppgifter från andra ... 276
9.2.4 Förhållandet till barnavårdsutredningar ... 280

9.3 Möjlighet att undanta vissa ärenden ... 281

9.4 Befogenheter och beslut ... 284
9.4.1 Brottsförebyggande åtgärder i en handlingsplan ... 284
9.4.2 Insatser ... 285
9.4.3 Krav ... 288
9.4.4 Beslut om insatser och krav oaktat samtycke ... 291
9.4.5 Handlingsplanens giltighetstid ... 295

9.4.6 Parallella förfaranden vid vård med stöd av LVU... 296
9.4.7 Barnets bästa ska vara avgörande vid beslut om en handlingsplan 302

9.5 Rätten att överklaga beslut..... 303

9.6 Handläggning av ärenden och vissa processuella frågor 308
9.6.1 Allmänt om handläggningen och förfarandet 308
9.6.2 Personligt möte 312
9.6.3 Ytterligare rättigheter som bör tillkomma barn, unga och vårdnadshavare i förfarandet 321

9.7 Vilken betydelse ett parallellt straffrättsligt förfarande har för behandlingen av ett ärende 325

9.8 Verkställighet av beslut 328

9.9 Uppföljning och kontroll..... 338
9.9.1 Uppföljning och samverkan 342
9.9.2 Uppföljning och dokumentationsskyldighet 344
9.9.3 Ungdomshandläggare 345
9.9.4 Möten hos den statliga myndigheten som är ansvarig för uppföljningen..... 347
9.9.5 Vissa särskilda skyldigheter för den enskilde 350
9.9.6 Följder vid misskötsamhet m.m. 351

9.10 Förnyad prövning av ärenden m.m. 354

10 Informationsutbyte, sekretess och dataskyddsfrågor 363

10.1 Allmänna överväganden 365

10.2 Informationsutbyte och sekretess inom Myndigheten mot ungdomskriminalitet 369

10.3 Behov av nya sekretessbrytande bestämmelser för utlämnade av uppgifter till Myndigheten mot ungdomskriminalitet 372

10.4 Hänvisning och sekretessbrytande bestämmelser..... 376

10.5 Uppföljning och sekretessbrytande bestämmelser 381

11 Uppgifter för Myndigheten mot ungdomskriminalitet, organisation och genomförande av reformen 389

11.1 Målgruppens storlek och geografiska fördelning 390

11.2 Myndigheten mot ungdomskriminalitet – ledning och organisation 392
11.2.1 Myndighetens centrala kansli 397
11.2.2 Regionala beslutsorgan 399
11.2.3 Beslutsordningen inom myndigheten 401
11.2.4 Kompetenskrav för ordförande och ledamöter i beslutsorganen 402
11.2.5 Strategisk samverkan 403

11.3 Genomförande av reformen 404

11.4 Uppföljning och återrapportering 407

11.5 Utvärdering av reformen 408

11.6 Tillsyn 410

12 Konsekvenser av förslagen 411

12.1 Utredningens samlade bedömning 411

12.2 Utredningens förslag i korthet 411

12.3 Ekonomiska konsekvenser av att inrätta en ny myndighet ... 413

12.4 Ekonomiska konsekvenser för befintliga myndigheter och kommuner 415
12.4.1 Polismyndigheten 415
12.4.2 Kriminalvården 415
12.4.3 Övriga kostnader för staten 417
12.4.4 Kommunerna 417

12.5 Finansiering av ökade kostnader 418
12.5.1 Finansiering av de statliga kostnaderna 419
12.5.2 Finansiering av kostnaderna för kommunerna 423

12.6 Samhällsekonomiska konsekvenser 425

12.7 Konsekvenser för barn och unga 426

12.8 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen 427

12.9 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet ... 431

12.10 Konsekvenser för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen ... 433

12.11 Konsekvenser för jämlikhet och jämställdhet mellan könen ... 433

12.12 Konsekvenser för den personliga integriteten ... 434

12.13 Konsekvenser för mänskliga fri- och rättigheter ... 435

12.14 Konsekvenser för sysselsättning ... 436

12.15 Övriga konsekvenser i kommittéförordningen ... 437

13 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser ... 439

13.1 Då ska de nya bestämmelserna träda i kraft ... 439

14 Författningskommentar ... 441

14.1 Förslaget till lag om brottsförebyggande åtgärder för unga ... 441

14.2 Förslaget till lag om ändring i polislagen (1984:387) ... 487

14.3 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453) ... 488

14.4 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ... 489

Särskilda yttranden ... 491

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2022:106 ... 497

Bilaga 2 Kommittédirektiv 2023:26 ... 509

Bilaga 3 Underlag för beräkningar ... 511

Bilaga 4 Utredningens externa kontakter ... 551

Sammanfattning

Uppdraget

Utredningen har haft i uppdrag att analysera och lämna förslag till en ordning med ungdomskriminalitetsnämnder liknande den som finns i Danmark. I uppdraget har ingått att

- beskriva den danska ordningen och redogöra för vilka lärdomar som kan dras,
- analysera möjligheterna att införa en ordning liknande den danska i Sverige, samt
- lämna nödvändiga författningsförslag för att inrätta en ordning med ungdomskriminalitetsnämnder anpassad till svenska förhållanden och regelverk utifrån ett statligt huvudmannaskap.

Enligt utredningens direktiv ska förslagen syfta till att åstadkomma tydligare åtgärder från samhället när barn och unga har hamnat i en kriminell bana samtidigt som de ska möjliggöra tidigare, tillräckliga och mer samordnade insatser för att förebygga fortsatt kriminalitet. Principen om barnets bästa ska vara en utgångspunkt för utredningens arbete.

I utredningens uppdrag ingår inte att lämna förslag i fråga om det straffrättsliga påföljdssystemet eller straffprocessuella regelverket.

Utredningens arbete och utgångpunkter

Utredningens förslag grundar sig på den ordning med ungdomskriminalitetsnämnd som infördes i Danmark 2019. Grundstenarna i den danska ordningen bygger på att staten, genom berörda myndigheter, griper in, beslutar om och följer upp brottsförebyggande åt-

gärder till barn och unga mellan 10 och 17 år som har begått eller misstänks för allvarlig brottslighet. Syftet är att förhindra att barn och unga begår brott och involveras i en kriminell livsstil. Beslut om åtgärder fattas av en oberoende nämnd som är sammansatt av ledamöter från både rättsväsendet och kommunen med kompetens om och erfarenhet av målgruppen. Ordföranden ska vara en ordinarie domare och de andra två ledamöterna från polisen respektive kommunens socialtjänst. Höga krav ställs på enskilda barn och unga och deras vårdnadshavare för att tydliggöra det egna ansvaret att komma till rätta med en negativ situation. Staten ansvarar för att följa upp och kontrollera att de brottsförebyggande åtgärderna genomförs så att insatser snabbt kan vidtas om utvecklingen går åt fel håll. I Danmark är det motsvarande Kriminalvården som har detta ansvar.

Av utredningens direktiv framgår att förslagen ska utgå från ett statligt huvudmannaskap. En svensk ordning liknande den danska innebär således att staten i vissa delar får ansvar för beslut om och uppföljning av brottsförebyggande insatser till enskilda barn och unga. Även om kommunernas övergripande ansvar för målgruppen kvarstår innebär förslaget i vissa delar en inskränkning i den kommunala självstyrelsen.

Ett system liknande det danska kan i en svensk kontext inte se identiskt ut. Vid utformningen av förslagen har utredningen haft att förhålla sig bl.a. till det befintliga straffrättsliga systemet och den sociala skyddslagstiftningen i Sverige. Förslagen i sin helhet har i så stor utsträckning som möjligt anpassats till befintligt regelverk och förhållanden i Sverige utan att frångå de huvudsakliga grundstenar som reformen i Danmark vilar på. Utredningen har även tagit del av pågående lagstiftningsarbete inom angränsande områden. Vidare har utredningen beaktat de erfarenheter som hittills redovisats avseende det danska systemet sedan 2019 och gjort anpassningar och förbättringar utifrån detta. De delar av förslagen som omfattar ett statligt huvudmannaskap utgår från den svenska förvaltningsmodellen och därmed den styrning som tillämpas för svenska myndigheter.

Möjligheter och utmaningar med att införa en ordning liknande den danska

De senaste årens allvarliga samhällsutveckling i Sverige med allt fler och allt yngre barn och unga som involveras i grov våldsbrottslighet behöver bemötas med nya åtgärder. Det har riktats kritik mot samhällets förmåga att förebygga barns och ungas involvering i kriminella nätverk. Behovet av att staten tar ett tydligare ansvar för styrning på det brottsförebyggande området har betonats. Ett system liknande det danska skulle kunna bidra till att ge en tydligare helhetsbild av vilka brottsförebyggande åtgärder som vidtas till en målgrupp som samhället i dag har stora utmaningar att klara av, hur de genomförs och vilken effekt de får. Detta skulle kunna ligga till grund för ett mer enhetligt, effektivt och långsiktigt brottsförebyggande arbete till en målgrupp som har stor negativ påverkan på samhället.

Även om det brottsförebyggande arbetet har utvecklats i Sverige under senare år, ser det fortfarande väldigt olika ut i olika kommuner och delar av landet. Ett system där staten tar ansvar för att besluta om, och följa upp insatser till barn och unga i målgruppen blir inte som i dag avhängigt av kommunens prioriteringar och resurser för individer i målgruppen. Den enskildes delaktighet och eget ansvar för att komma till rätta med en negativ situation eller utveckling tydliggörs samtidigt som det säkerställs att den enskilde får stöd att uppfylla och genomföra de krav som ställs genom beslutade åtgärder. Vidare förbättras möjligheterna att ge barn och unga samma åtgärder oavsett var han eller hon bor. En svensk ordning som i högre utsträckning än den danska inriktas på att brottsförebyggande åtgärder sätts in i ett tidigt skede kan också leda till att mer ingripande åtgärder såsom tvångsplacering enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, eller straffrättsliga åtgärder kan undvikas.

Skillnaderna mellan Sverige och Danmark är emellertid stora i flera avseenden, bl.a. ser den socialrättsliga och förvaltningsrättsliga regleringen och traditionen olika ut. Även om de utvärderingar som hittills genomförts i Danmark talar för att ungdomskriminalitetsnämnden i flera avseenden tycks uppfylla sitt syfte finns det ännu ingen närmare forskning eller andra studier av hur reformen faktiskt har påverkat ungdomskriminaliteten i Danmark. Vissa studier har gjorts av reformens brottsförebyggande effekter och resultatet tyder på en viss brottsförebyggande effekt för dem under 15 år, men inte

för de som är äldre. Vidare pågår för närvarande ett omfattande utvecklingsarbete i Sverige avseende den aktuella målgruppen. Flera lagändringar på det sociala och straffrättsliga området har aviserats. Bland annat övervägs en sänkning av straffmyndighetsåldern och förslag ska lämnas som ger socialtjänsten betydligt mer kraftfulla verktyg att hantera den aktuella målgruppen. Härutöver ska förslag lämnas som möjliggör en mer omfattande informationsdelning mellan berörda aktörer i det brottsförebyggande arbetet. Utredningens förslag kommer under det fortsatta beredningsarbetet att behöva samordnas med förslag om lagändringar som kan komma att lämnas av andra utredningar.

Utredningens förslag

En statlig ordning för beslut om och uppföljning av individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga

En reform med statligt huvudmannaskap ska i likhet med den danska ordningen syfta till att tillräckliga och ändamålsenliga åtgärder vidtas för att skydda och förhindra barn och unga från att begå brott och involveras i en kriminell livsstil.

En ny lag om brottsförebyggande åtgärder för unga

I likhet med den danska ordningen föreslår utredningen att beslut om och uppföljning av individuella brottsförebyggande åtgärder till barn och unga i målgruppen bör regleras i en ny särskild lag. Lagen ska benämnas lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga. Förslaget innebär en särskild ordning såväl i förhållande till socialtjänstlagen (2001:453) som annan lagstiftning, såsom LVU och straffrätten. I lagen ska tydliga ansvarsförhållanden samt rättigheter och skyldigheter för enskilda i den nya ordningen regleras. Utredningen lämnar även förslag till förordningsbestämmelser i fråga om den närmare regleringen av organisation och förfarande vid myndigheterna.

Målgruppen ska vara barn och unga som riskerar att involveras i brottslighet av allvarligt slag

Barn och unga med hemvist i Sverige som är under 18 år och som riskerar att begå brott av allvarligt slag ska omfattas av reformen. Utredningen föreslår ingen nedre åldersgräns.

Utredningen har identifierat andra kriterier än i Danmark för att nå de barn och unga som löper stor risk att dras in i allvarlig brottslighet. Bedömningen av om det finns en sådan risk ska grundas på den enskildes beteende, levnadsförhållanden, eventuell brottslighet och övriga omständigheter. Vid bedömningen ska det särskilt beaktas om barnet eller den unge vistas i en kriminell miljö. Beslut om brottsförebyggande åtgärder bör baseras på en samlad bedömning av olika omständigheter som sammantaget talar för att barnet eller den unge är i riskzonen för att utveckla en destruktiv kriminell livsstil. En sådan ordning innebär att samhället kan gripa in i ett tidigare skede jämfört med i Danmark och att den svenska processen kan vara både snabbare och mer effektiv, jämfört med den danska. Det tydliggörs också att systemet inte är straffrättsligt. Barn och unga kan involveras successivt i kriminalitet och det kan vara svårt att identifiera en tydlig gräns när ett barn eller ung person har gått från att vara i riskzonen för att hamna i kriminalitet till att ha etablerat ett kriminellt beteende. Även om det inte kan klarläggas att ett visst enskilt brott har begåtts kan det ändå vara uppenbart att barnet eller den unge riskerar att dras in i kriminalitet och är i behov av åtgärder.

Omfattningen av målgruppen i Sverige

Utredningen har bedömt att antalet barn och unga som kommer att omfattas av reformen kommer att uppgå till mellan 1 500 och 2 000 nya individer årligen. Det är dock svårt att bedöma hur många barn och unga som riskerar att utveckla en kriminell livsstil och begå brott av allvarligt slag i framtiden. Nyligen gjorda bedömningar av antalet barn och unga under 18 år som ansluter sig till eller befinner sig i kriminella nätverk har genomförts av Polismyndigheten och Brottsförebyggande rådet. Uppgifterna behöver betraktas med försiktighet eftersom det finns ett stort mörkertal och andra osäkerhetsfaktorer. De geografiska skillnaderna är stora och antalet varierar också över tid be-

roende på brottsutvecklingen och andra faktorer, vilket gör att den organisation som ska byggas upp behöver ha ett stort mått av flexibilitet.

En ny statlig myndighet mot ungdomskriminalitet ska inrättas

I likhet med den danska ordningen föreslår utredningen att en ny nationell statlig myndighet inrättas, Myndigheten mot ungdomskriminalitet, MUK. Vid MUK ska finnas sju regionala beslutsorgan som fattar beslut om individuella brottsförebyggande åtgärder till barn och unga i målgruppen. Beslutsorganen ska bestå av tre ledamöter. Ordföranden ska vara eller ha varit domare. Övriga ledamöter ska vara anställda av Polismyndigheten och en kommun. De ska ha erfarenhet av arbete med barn och unga.

En ny myndighet innebär en möjlighet att prioriterera målgruppen och lägga fokus på den allvarliga problematik som behöver omhändertas. Arbetet ska bedrivas i takt med det pågående utvecklingsarbetet inom området och i nära samverkan med andra aktörer. Det kommer att krävas stora insatser för att informera barn och unga, vårdnadshavare, och andra berörda om den nya ordningen. Vidare ska myndigheten sammanställa och sprida kunskap om vilka brottsförebyggande åtgärder som vidtas för målgruppen samt vilken effekt de får. Dessa kunskaper kan ligga till grund för ett mer effektivt och träffsäkert brottsförebyggande arbete till en målgrupp som har stor negativ påverkan på samhället. Myndigheten kan på så sätt bidra med stöd till kommunerna i det brottsförebyggande arbetet med barn och unga i riskzonen för kriminalitet.

Kriminalvården eller Myndigheten mot ungdomskriminalitet är tänkbara som ansvarig statlig huvudman för uppföljning och kontroll

Utredningen har analyserat befintliga statliga myndigheter och landat i att Kriminalvården, i likhet med den danska motsvarigheten, har kunskap, erfarenhet och en befintlig regional organisation som är ändamålsenlig för uppföljning och kontroll av den nya myndighetens beslut. Samtidigt har Kriminalvården stora utmaningar och det finns principiella invändningar mot att myndigheten skulle få ett uttalat

brottsförebyggande uppdrag. Utredningen lämnar därför två alternativa förslag.

Alternativ 1

MUK får ansvar för att besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. Kriminalvården får ansvar för att följa upp och kontrollera genomförandet av de brottsförebyggande åtgärderna.

Alternativ 2

MUK får ansvar både för att besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga och för att följa upp och kontrollera att de brottsförebyggande åtgärderna genomförs.

Polismyndigheten ska ansvara för att identifiera och hänvisa ärenden till Myndigheten mot ungdomskriminalitet

Polismyndigheten ska hänvisa ett ärende till MUK om det finns risk för att barnet eller den unge kommer att begå brott av allvarligt slag. Bedömningen av om det finns en sådan risk ska grundas på barnets eller den unges beteende, levnadsförhållanden, eventuell brottslighet och övriga omständigheter. Vid bedömningen ska det särskilt beaktas om barnet eller den unge vistas i en kriminell miljö. Innan Polismyndigheten fattar beslut om att hänvisa ett ärende ska uppgifter om barnet eller den unge inhämtas från ansvarig kommun.

Nya åtaganden för kommunerna

Förslagen innebär nya åtaganden för kommunerna under hela processen. Inför ett beslut i MUK ska ett yttrande inhämtas från socialnämnden. Socialnämndens yttrande ska innehålla en bedömning av risken för att barnet eller den unge kommer begå brott av allvarligt slag och förslag på lämpliga brottsförebyggande åtgärder för barnet eller den unge. Socialnämnden ska utse en särskild handläggare för barnet eller den unge. Socialnämnden ska också ansvara för att verkställa de insatser som MUK beslutar om.

Handlingsplan med brottsförebyggande åtgärder

Om MUK bedömer att det finns risk för att barnet eller den unge kommer begå brott av allvarligt slag ska ett beslut fattas om en handlingsplan med brottsförebyggande åtgärder. Riskbedömningen är densamma som vid Polismyndigheten men grundas på ett mer omfattande och utförligt beslutsunderlag. De brottsförebyggande åtgärderna ska utgå från barnets eller den unges och vårdnadshavarens behov, förutsättningar och förhållanden.

En handlingsplan ska innehålla en eller flera brottsförebyggande åtgärder i form av insatser och krav. Vid prövningen av vilka insatser och krav som en handlingsplan ska innehålla ska barnets eller den unges och vårdnadshavarens inställning till varje åtgärd samt lämpligheten av åtgärden i övrigt beaktas. Åtgärder kan beslutas även utan samtycke. En handlingsplan ska vara tidsbestämd och gälla i högst två år. När det finns behov får MUK efter en förnyad prövning fatta beslut om ändring eller upphörande av en handlingsplan. Beslut om handlingsplanen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Om det finns skäl för det ska MUK även kunna anmoda socialnämnden att ta ställning till behovet av en ansökan om vård med stöd av LVU samt till behovet av sådant stöd eller sådana insatser till vårdnadshavare som socialnämnden kan besluta om.

Förfarandet vid Myndigheten mot ungdomskriminalitet

Ärenden hos MUK ska handläggas skyndsamt. Offentligt biträde ska förordnas för barnet eller den unge och hans eller hennes vårdnadshavare i ärenden och mål som rör beslut om handlingsplan eller förnyad prövning av en handlingsplan, om det inte kan antas att behov av biträde saknas.

Det personliga mötet i Myndigheten mot ungdomskriminalitet

MUK ska avgöra ärenden efter muntlig handläggning i form av ett personligt möte vid de regionala beslutsorganen. Barnet eller den unge samt hans eller hennes vårdnadshavare är skyldiga att delta vid mötet. Till mötet ska även socialnämnden och den myndighet som ansvarar

för uppföljningen kallas. Även en stödperson för barnet eller den unge får medverka, om det inte är olämpligt.

Mötet ska utformas och anpassas så att barnet eller den unge kan tillgodogöra sig syftet och innehållet. Barnet eller den unge och hans eller hennes vårdnadshavare ska få tillfälle att yttra sig. Barnet eller den unge ska få tillfälle att framföra sin åsikt.

Verkställighet av beslut

Socialnämnden ska ansvara för att barnet eller den unge genomför de insatser som framgår av handlingsplanen. Om det finns behov av ytterligare insatser enligt socialtjänstlagen under verkställigheten av en handlingsplan får socialnämnden, utan att ändra handlingsplanen, besluta om sådana insatser. Verkställigheten ska bedrivas i nära samråd med den myndighet som ansvarar för uppföljningen.

Uppföljning och kontroll av att de brottsförebyggande åtgärderna genomförs

Det ska noggrant följas upp och kontrolleras att åtgärderna i en handlingsplan verkställs och genomförs. Barnet eller den unge ska få en särskild ungdomshandläggare vid den myndighet som ansvarar för uppföljningen. Kontroll av att barnet eller den unge genomför åtgärderna i handlingsplanen ska göras minst en gång i veckan under den inledande perioden av handlingsplanens giltighetstid. Vid god efterlevnad kan kontrollerna därefter göras mer sällan, dock minst en gång per månad. Uppföljningen ska även omfatta regelbundna möten med barnet eller den unge. Ett första uppföljningsmöte ska genomföras senast sju dagar efter det att ett beslut om handlingsplan har fattats. Vid mötet ska ungdomshandläggaren, barnet eller den unge, dennes vårdnadshavare och den särskilda handläggare som socialnämnden har utsett för den unge delta.

Åtgärder vid misskötsamhet eller om handlingsplanen inte genomförs av andra skäl

Om barnet eller den unge missköter genomförandet av åtgärderna i handlingsplanen eller uteblir från uppföljningsmötena ska åtgärder vidtas omgående. Den myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll ska snarast kalla till ett särskilt uppföljningsmöte samt lämna en skriftlig uppmaning. Vid upprepad misskötsamhet kan myndigheten göra hembesök hos barnet eller den unge, om detta inte är uppenbart olämpligt. MUK ska underrättas om misskötsamheten eller om handlingsplanen inte genomförs av andra skäl. MUK har då möjlighet att ta upp ärendet till förnyad prövning. Om det är särskilt påkallat får MUK förelägga socialnämnden att vidta åtgärder för att barnet eller den unge ska kunna genomföra åtgärder i handlingsplanen på ett ändamålsenligt sätt samt förordna om Polismyndighetens hjälp att söka efter och hämta den unge till ett möte vid den myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll.

Sekretess och dataskydd

Utredningen föreslår att sekretess ska gälla för uppgifter om enskilda som förekommer i MUK:s verksamhet. Vidare föreslås att det införs sekretessbrytande bestämmelser för att MUK:s verksamhet ska kunna bedrivas effektivt. För att den nya ordningen ska fungera krävs att berörda myndigheter har möjlighet att utbyta nödvändig information om barnet eller den unge under hela processen.

Enligt utredningens bedömning krävs en mer djupgående analys av frågor om sekretess och dataskydd. En sådan analys behöver göras i ett annat sammanhang och är avhängig vilket av utredningens förslag om ansvarig myndighet som väljs.

Genomförande av förslagen

Utredningens förslag om en ny ordning för beslut om och uppföljning av individuella brottsförebyggande åtgärder är ett nytt inslag i den svenska förvaltningsmodellen och ett nytt åtagande för staten. Det innebär också nya uppgifter för kommunerna. Att genomföra förslagen är en omfattande process som noggrant behöver förberedas

för att genomförandet ska bli så effektivt som möjligt. Utredningen föreslår därför att regeringen utser en särskild utredare som ska förbereda och genomföra reformen. Det pågående utvecklingsarbetet och eventuella lagändringar som genomförs på det brottsförebyggande området måste beaktas i detta arbete.

Uppföljning och återrapportering av verksamheten i sin helhet

MUK ska regelbundet vart fjärde år lämna en samlad redovisning till regeringen av myndighetens, övriga myndigheters och kommunernas arbete enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga.

Utvärdering av reformen

Det är angeläget att reformen utvärderas, liksom i Danmark. Utredningen föreslår att Statskontoret eller annan lämplig myndighet ska få i uppdrag att följa upp och utvärdera reformen utifrån de mål som riksdagen och regeringen har angett. Utvärderingen bör avse effektivitet, resursutnyttjande, organisation och samverkan mellan myndigheterna. Vidare föreslås att Brottsförebyggande rådet eller annan lämplig myndighet får uppdrag att utvärdera reformen när det gäller dess effekter på kriminalitet bland barn och unga samt barns och ungas rättigheter, delaktighet och integritet.

Summary

Remit

The inquiry's remit was to analyse and submit a proposal for a system of youth crime boards similar to the one in Denmark. The remit included:

- describing the Danish system and outlining the lessons that may be learned,
- analysing the possibilities of introducing a system similar to the Danish one in Sweden, and
- submitting the necessary legislative proposals to establish a system of youth crime boards adapted to Swedish conditions and regulations based on the state being the responsible party.

According to the inquiry's terms of reference, the proposals should aim to achieve clearer measures from society when children and young people have embarked on a criminal career, while also enabling earlier, sufficient and more coordinated efforts to prevent further criminality. The principle of the best interests of the child should be applied to the work of the inquiry.

The inquiry's remit does not include making proposals on the system of criminal sanctions or criminal procedural rules.

The inquiry's work and starting points

The inquiry's proposals are based on the system with the Juvenile Delinquency Board in Denmark in 2019. The principles of the Danish system are that the state, in the form of the relevant government agencies, intervenes and decides on and follows up on crime preven-

tion measures for young individuals between 10 and 17 who have committed or are suspected of committing serious offences. The aim is to prevent young people from committing offences and becoming involved in a criminal lifestyle. Decisions on measures are taken by an independent board composed of members from both the judicial system and the municipality with expertise in and experience of the target group. The chairman must be an appointed judge and the other two members a representative from the police and the municipality. High demands are placed on individual children and young people and their guardians in order to clarify their own responsibility to remedy a negative situation, which in turn is also deemed to have a negative impact on society. The state is responsible for following up and supervising that crime prevention measures are implemented and that action can be taken quickly if things go wrong. In Denmark, the Supervision Unit for Juveniles at the equivalent of the Swedish Prison and Probation Service has this responsibility.

The inquiry's terms of reference state that the proposals should be based on the state as the responsible party. A Swedish system similar to the Danish one thus means that the state is given some responsibility for decisions on and follow-up of crime prevention interventions for individual children and young people. Although the municipalities' overall responsibility for the target group remains, the proposal restricts municipal autonomy in some respects.

A system similar to the Danish one can not look identical in a Swedish context. In formulating the proposals, the inquiry has had to consider, among other things, the existing criminal law system and social protection legislation in Sweden. The proposals as a whole have been adapted as far as possible to the existing regulations and conditions in Sweden without departing from the main principles on which the reform in Denmark is based. The inquiry has also taken into account the ongoing legislative work in adjacent areas. Furthermore, the inquiry has taken into account the experience reported so far regarding the Danish system since 2019 and made adjustments and improvements based on this. The parts of the proposals that involve the state as the responsible party are based on the Swedish administrative model and thus the governance applied to Swedish government agencies.

The possibilities and challenges of introducing a system similar to the Danish one

The serious developments of criminality in Sweden in recent years, with increasing numbers of young children and young people becoming involved in serious violent crime, needs to be addressed with new measures. Society's ability to prevent the involvement of children and young people in criminal networks has been criticised. The need for the state to take clearer responsibility for governance in the field of crime prevention has been emphasised. A system similar to the Danish one could help provide a clearer overall picture of what crime prevention measures are being taken for a target group that is currently causing society major challenges, how they are being implemented and what effect they are having. This could form the basis for more coherent, effective and long-term crime prevention work for a target group that has a major negative impact on society.

Although crime prevention has developed in Sweden in recent years, it still varies greatly between different municipalities and parts of the country. A system in which the state takes responsibility for deciding on and following up on interventions for children and young people in the target group is not dependent on the municipality's priorities, resources or finances. The individual's participation and personal responsibility for remedying a negative situation or development is clarified, while ensuring that the individual is supported to meet and implement the requirements of the measures decided upon. It also improves the opportunities to provide children and young people with the same measures regardless of where they live. A Swedish system that focuses to a greater extent than the Danish system on the early introduction of crime prevention measures may also lead to the avoidance of more invasive measures such as compulsory placement under the Swedish Care of Young Persons Act (1990:52) (LVU) or measures under criminal law.

However, there are significant differences between Sweden and Denmark in several respects, including differences in social and administrative law regulation and tradition. Although the evaluations conducted so far in Denmark indicate that the Juvenile Delinquency Board seems to fulfil its purpose in several aspects, there is as yet no detailed research or other studies on how the reform has actually affected youth crime in Denmark. Some studies have been carried

out on the crime prevention effects of the reform, and the results suggest some crime prevention effect for those under 15, but not for those who are older. Furthermore, extensive development work is currently under way in Sweden for the target group in question. Several legislative amendments in the fields of social and criminal law have been announced. Among other things, a reduction in the age of criminal responsibility is being considered, and proposals will be made to give social services much more powerful tools to deal with the target group in question. In addition, proposals will be made to enable more extensive information sharing between the actors involved in crime prevention work. The inquiry's proposals will need to be coordinated with proposals for legislative amendments that may be submitted by other inquiries during the continued preparatory work.

The inquiry's proposals

A new state system for deciding on and following up on individual crime prevention measures for children and young people

A reform with the state as the responsible party should, like the Danish system, aim to ensure that adequate, appropriate measures are taken to protect children and young people and prevent them from committing offences and becoming involved in a criminal lifestyle.

A new Act on crime prevention measures for children and young people

Like the Danish system, the inquiry proposes that decisions on and follow-up of individual crime prevention measures for children and young people in the target group should be governed by a separate new Act. The Act should be called the Swedish Act on Crime Prevention Measures for Young People. The proposal entails a special system in relation to the Social Services Act (2001:453) and other legislation such as LVU and criminal law. The Act should set out clear responsibilities, rights and obligations for individuals under the

new system. The inquiry also proposes regulatory provisions on the detailed organisation and procedures of the government agencies.

The target group for the new system will be children and young people at risk of becoming involved in serious crime

Children and young people residing in Sweden who are under 18 years old and at risk of committing serious offences will be covered by the reform. The inquiry does not propose a lower age limit.

The inquiry has identified different criteria from those in Denmark for reaching the children and young people who are at high risk of being drawn into serious crime. The assessment of whether there is such a risk should be based on the individual's behaviour, living conditions, possible criminality and other circumstances. The assessment should take particular account of whether the child or young person is in a criminal environment. Decisions on crime prevention measures for the target group should be based on an overall assessment of various circumstances that together indicate that the child or young person is at risk of developing a destructive criminal lifestyle. Such a system means that society can intervene at an earlier stage than in Denmark and that the Swedish process can be both faster and more effective than the Danish one. It is also made clear that the system does not come under criminal law. Children and young people can become involved in crime gradually and it may be difficult to identify a clear boundary at which a child or young person has moved from being at risk of becoming involved in crime to having established criminal behaviour. Even if it cannot be established that a particular crime has been committed, it may still be evident that the young person is at risk of being drawn into crime and in need of action.

The size of the target group in Sweden

The inquiry has estimated that the number of children and young people who will be covered by the reform will amount to between 1 500 and 2 000 new individuals annually. However, it is difficult to assess how many children and young people are at risk of developing a criminal lifestyle and committing serious offences in the future.

Recent estimates of the number of children and young people under 18 who join or are in criminal networks have been carried out by the Swedish Police Authority and the Swedish National Council for Crime Prevention. The data should be treated with caution as there are a large number of unreported cases and other uncertainties. The geographical differences are large and the numbers also vary over time depending on crime trends and other factors, which means that the organisation to be set up needs to have a high degree of flexibility.

A new government agency to combat youth crime should be established

Similar to the Danish system, the inquiry proposes the establishment of a new government agency, the Swedish Youth Crime Prevention Agency (Myndigheten mot ungdomskriminalitet, MUK). MUK should have seven regional decision-making bodies that make decisions on individual crime prevention measures for children and young people in the target group. Decision-making bodies should make decisions with three members. The chair should be, or have been, a permanent judge. The other members should be employed by the Swedish Police Authority and the municipality and have specific experience of working with young people.

A new agency provides an opportunity to prioritise the target group and focus on the problems that need to be addressed. The work should be carried out in line with ongoing development work in the area and in close collaboration with other actors. Significant efforts will be required to inform children and young people, guardians and other stakeholders about the new system. In addition, the agency must disseminate knowledge about the crime prevention measures taken for the target group, how they are implemented and what effect they have. This knowledge could form the basis for more effective, accurate crime prevention initiatives for a target group that has a major negative impact on society. In this way, the agency can provide support to municipalities in their crime prevention work with children and young people at risk of crime.

The Swedish Prison and Probation Service or the Swedish Youth Crime Prevention Agency could be responsible for follow-up and supervision

The inquiry has analysed existing government agencies and concluded that the Swedish Prison and Probation Service, like its Danish counterpart, has knowledge, experience and an existing regional organisation that is appropriate for the follow-up and supervision of the new agency's decisions. At the same time, the Swedish Prison and Probation Service faces major challenges and there are objections in principle to the agency being given an explicit crime prevention remit. The inquiry therefore makes two alternative proposals.

Alternative 1

MUK should be responsible for deciding on individual crime prevention measures for children and young people. The Swedish Prison and Probation Service should be responsible for following up and supervising the implementation of the crime prevention measures.

Alternative 2

MUK should be responsible for deciding on individual crime prevention measures for children and young people and for following up and supervising the implementation of the crime prevention measures.

The Swedish Police Authority should be responsible for identifying and referring cases to the Swedish Youth Crime Agency

The Swedish Police Authority should refer a case to MUK if there is a risk of the child or young person committing a serious offence. The assessment of whether there is such a risk should be based on the child´s or young person's behaviour, living conditions, possible criminality and other circumstances. The assessment should take particular account of whether the child or young person is in a criminal environment. Before the Swedish Police Authority decides to refer

a case, information about the child or young person should be obtained from the municipality responsible.

New obligations for municipalities

The proposals impose new obligations on municipalities throughout the process. Prior to a decision by MUK, an opinion should be obtained from the social welfare committee. The social welfare committee's opinion should include an assessment of the risk of the child or young person committing a serious offence and proposals for appropriate crime prevention measures for the child or young person. The social welfare committee should appoint a special case officer for the child or young person. The social welfare committee should also be responsible for implementing the measures decided by MUK.

An individual action plan with crime prevention measures

If MUK assesses that there is a risk of the child or young person committing a serious offence, a decision should be made on an individual action plan with crime prevention measures. The risk assessment is the same as at the Swedish Police Authority but is based on a more comprehensive, detailed decision-making basis. The crime prevention measures should be based on the needs, conditions and circumstances of the child or young person and their guardian.

An individual action plan should contain one or more crime prevention measures in the form of interventions and requirements. When assessing the interventions and requirements that an action plan should contain, the attitude of the child or young person and their guardian to each measure and the appropriateness of the measure in general should be taken into account. Measures may also be decided without consent. An individual action plan should be for a specific time and for a maximum of two years. When necessary, MUK may decide to amend or terminate an action plan after a review. Decisions on action plans may be appealed against to an Administrative Court.

If there is reason to do so, MUK may also request that the social welfare committee consider the need for an application for care under LVU and the need for any support or interventions for guardians that the social welfare committee may decide.

The procedure at the Swedish Youth Crime Prevention Agency

Cases at MUK should be handled promptly. Public counsel should be appointed for the child or young person and his or her guardian in cases and proceedings concerning a decision on an action plan or a review of an action plan, unless it may be assumed that there is no need for counsel.

In-person meeting at the Swedish Youth Crime Prevention Agency

MUK should decide on cases after an oral hearing in the form of an in-person meeting at the regional decision-making body. The child or young person and his or her guardian are obliged to attend the meeting. The social welfare committee and the agency responsible for follow-up should also be invited to the meeting. A support person for the child or young person may also attend, unless this is inappropriate.

The meeting should be organised and adapted so that the child or young person can understand its purpose and content. The child or young person and his or her guardian should have the opportunity to speak. The child or young person should have the opportunity to express their views.

Implementation of decisions

The social welfare committee should be responsible for ensuring that the child or young person implements the measures set out in the individual action plan. If there is a need for additional measures under the Swedish Social Services Act during the implementtation of an action plan, the social welfare committee may decide on such measures without amending the action plan. The action plan should be implemented in close consultation with the agency responsible for follow-up and supervision.

Follow-up and supervision of the implementation of crime prevention measures

The implementation of the measures in an individual action plan must be carefully followed up and supervised. The child or young person should be assigned a dedicated youth worker at the agency responsible for follow-up. The child or young person's implementation of the measures in the action plan should be supervised at least once a week during the initial period of validity of the action plan. In case of good compliance, supervision may subsequently be carried out less frequently, but at least once a month. Follow-up should also include regular meetings with the child or young person. A first follow-up meeting should be held no later than seven days after an action plan decision has been made. The meeting should be attended by the youth worker, the child or young person, his or her guardian and the dedicated case officer appointed by the social welfare committee for the young person.

Measures in case of failure to implement the individual action plan

If the child or young person fails to implement the measures in the action plan or fails to attend follow-up meetings, action should be taken immediately. The agency responsible for follow-up and supervision should promptly convene a special follow-up meeting and issue a written request. In the event of repeated failure to implement measures, the agency may make home visits to the child or young person, unless this is clearly inappropriate. MUK should be notified of any failure to implement measures or if the action plan is not implemented for other reasons. MUK then has the option of reviewing the case. If it is particularly necessary, MUK may order the social welfare committee to take measures to enable the child or young person to implement the measures in the action plan in an appropriate manner and order the Swedish Police Authority to help find the young person and take them to a meeting with the agency responsible for follow-up and supervision.

Confidentiality and data protection

The inquiry proposes that confidentiality should apply to data about individuals that is present in MUK's activities. Furthermore it is proposed that there should be provisions exempting certain data from confidentiality to enable MUK's activities to be carried out efficiently. For the new system to work, the relevant agencies must be able to exchange the necessary information about a child or young person throughout the process.

In the inquiry's view, a more in-depth analysis of confidentiality and data protection issues is required. Such an analysis needs to be performed in a different context and depends on which of the inquiry's proposals is chosen.

Implementing the proposals of the inquiry

The inquiry's proposal for a new system for deciding on and following up on individual crime prevention measures is a new element in the Swedish administrative model and a new commitment for the state. It also means new tasks for municipalities. Implementing the proposals is an extensive process that needs to be carefully prepared to maximise the efficiency of implementation. The inquiry therefore proposes that the Government appoint an inquiry to prepare and implement the reform. The ongoing development work and legislative changes in the field of crime prevention should be considered in this work.

Follow-up of and reporting on operations in the system

Every four years, MUK should submit an overall report to the Government on the work of the agency, other agencies and municipalities under the Swedish Act on Crime Prevention Measures for Young People.

Evaluation of the reform

There is an urgent need to evaluate the reform, as in Denmark. The inquiry proposes that the Swedish Agency for Public Management or another appropriate agency be tasked with following up and evaluating the reform based on the objectives set by the Riksdag and the Government. The evaluation should also cover efficiency, use of resources, organisation and cooperation between agencies. It is also proposed that the Swedish National Council for Crime Prevention or another appropriate agency be tasked with evaluating the reform in terms of its effects on crime among children and young people and the rights, participation and integrity of children and young people.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om brottsförebyggande åtgärder för unga

Härigenom föreskrivs följande.

1 kap. Inledande bestämmelser

1 § I denna lag finns särskilda bestämmelser om en ordning för att besluta om och följa upp individuella brottsförebyggande åtgärder för unga som riskerar att begå brott av allvarligt slag. Med unga avses i denna lag personer under 18 år.

I lagen finns bestämmelser som gäller statens och kommunernas ansvar för vissa frågor samt rättigheter och skyldigheter för enskilda.

2 § Lagen syftar till att förebygga brottslighet och säkerställa tydliga, konsekventa, och långsiktiga brottsförebyggande åtgärder för unga.

3 § För att omfattas av lagen ska den unge ha hemvist i Sverige.

2 kap. Den unges ställning

1 § Vid alla åtgärder enligt denna lag ska i första hand beaktas vad som bedöms vara den unges bästa.

Vid beslut om brottsförebyggande åtgärder i en handlingsplan ska vad som är bäst för den unge vara avgörande.

2 § Den unge ska få relevant information i frågor som rör honom eller henne. Informationen ska anpassas till den unges ålder, mognad och hans eller hennes individuella förutsättningar. Den som lämnar

informationen ska så långt det är möjligt försäkra sig om att den unge har förstått informationen.

Den unge ska även ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör honom eller henne. Den unges åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.

3 § Den som har fyllt 15 år har rätt att föra sin talan i ärenden enligt denna lag.

4 § Den som är förordnad som offentligt biträde enligt 6 kap. 10 § för någon som är under 15 år, utan att samtidigt vara biträde för vårdnadshavaren, är utan särskilt förordnande den unges ställföreträdare i det ärende eller mål som förordnandet avser.

3 kap. Myndigheten mot ungdomskriminalitet

1 § Myndigheten mot ungdomskriminalitet beslutar om individuella brottsförebyggande åtgärder för unga enligt denna lag.

Inom Myndigheten mot ungdomskriminalitet finns regionala beslutsorgan som fattar beslut i ärenden som rör enskilda. Ordförande och dennes ersättare i beslutsorganen ska vara eller ha varit ordinarie domare. Övriga ledamöter i beslutsorganen ska vara anställda av Polismyndigheten respektive en kommun och ha särskild erfarenhet av arbete med unga.

2 § Regeringen meddelar närmare föreskrifter om Myndigheten mot ungdomskriminalitets uppgifter och organisation.

Regeringen får även meddela ytterligare föreskrifter om myndighetens handläggning av ärenden enligt denna lag.

4 kap. Polismyndighetens hänvisning av ärenden

1 § Polismyndigheten ska hänvisa ett ärende till Myndigheten mot ungdomskriminalitet om det finns risk för att den unge kommer att begå brott av allvarligt slag.

Bedömningen av om det finns en sådan risk ska grundas på den unges beteende, levnadsförhållanden, eventuell brottslighet och övriga

omständigheter. Vid bedömningen ska det särskilt beaktas om den unge vistas i en kriminell miljö.

2 § Innan Polismyndigheten fattar beslut om att hänvisa ett ärende ska myndigheten inhämta uppgifter om den unge från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen (2001:453) har ansvaret för den unge.

3 § Socialnämnden ska lämna uppgifter om tidigare och pågående åtgärder som socialnämnden har vidtagit eller vidtar i fråga om den unge. Vidare ska socialnämnden lämna de uppgifter som nämnden har om den unges levnadsförhållanden och om sådant som är av betydelse för bedömningen av om det finns risk för att den unge kommer att begå brott av allvarligt slag.

Uppgifterna ska lämnas inom den tid som Polismyndigheten bestämmer.

4 § Ett beslut om hänvisning ska fattas senast 14 dagar efter att ett ärende inletts i frågan.

Beslutet ska innehålla en redogörelse för den unges förhållanden och de omständigheter som utgör grund för att brottsförebyggande insatser för den unge behövs.

5 § Polismyndigheten ska underrätta den unge och hans eller hennes vårdnadshavare om att myndigheten har inlett ett ärende om hänvisning innan ett beslut om hänvisning fattas.

Beslutsunderlaget behöver inte kommuniceras med den unge och hans eller hennes vårdnadshavare innan Polismyndigheten fattar beslut.

Ett ärende ska inte hänvisas till Myndigheten mot ungdomskriminalitet om den unge kommer att fylla 18 år inom fyra månader från det att ärendet om hänvisning inleddes.

5 kap. Beslut om individuella brottsförebyggande åtgärder

Förutsättningar för en handlingsplan

1 § Om det finns risk för att den unge kommer begå brott av allvarligt slag ska Myndigheten mot ungdomskriminalitet besluta om en handlingsplan med brottsförebyggande åtgärder för den unge.

Bedömningen av om det finns en sådan risk ska grundas på den unges beteende, levnadsförhållanden, eventuell brottslighet och övriga omständigheter. Vid bedömningen ska det särskilt beaktas om den unge vistas i en kriminell miljö.

De brottsförebyggande åtgärderna ska utgå från den unges behov av stöd och hjälp för att minska risken för att den unge begår brott av allvarligt slag samt en bedömning av den unges och hans eller hennes vårdnadshavares förutsättningar och förhållanden.

Handlingsplanens innehåll

2 § En handlingsplan ska innehålla en eller flera brottsförebyggande åtgärder i form av insatser och krav enligt 3 och 4 §§.

3 § Handlingsplanen får innehålla föreskrifter om sådana sociala insatser som socialnämnden kan besluta om enligt socialtjänstlagen (2001:453).

Handlingsplanen får också innehålla en föreskrift om medling enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott.

4 § En handlingsplan får även innehålla föreskrifter med krav gällande

1. skolgång eller annan sysselsättning,
2. deltagande i fritidsaktiviteter,
3. behandling eller vård, samt
4. andra åtgärder eller samverkansformer som syftar till att förebygga att den unge begår brott eller på annat sätt utvecklas ogynnsamt.

5 § Vid prövningen av vilka insatser och krav enligt 3 och 4 §§ som en handlingsplan ska innehålla ska den unges och vårdnadshavarens inställning till varje åtgärd samt lämpligheten av åtgärden i övrigt beaktas.

Handlingsplanens giltighetstid

6 § En handlingsplan ska vara tidsbestämd och gälla i högst två år.

7 § Handlingsplanen upphör när giltighetstiden har löpt ut.
Handlingsplanen upphör även när den unge fyllt 18 år.

Anmodan till socialnämnden i vissa fall

8 § När det finns skäl för det får Myndigheten mot ungdomskriminalitet anmoda socialnämnden att ta ställning till behovet av en ansökan om vård med stöd av 1, 2 och 3 §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

När det finns skäl för det får myndigheten även anmoda socialnämnden att ta ställning till behovet av sådant stöd eller sådana insatser till vårdnadshavare som socialnämnden kan besluta om.

6 kap. Handläggningen vid Myndigheten mot ungdomskriminalitet

Skyndsamhet

1 § Ärenden hos Myndigheten mot ungdomskriminalitet ska handläggas skyndsamt.

Skäl att avsluta ett ärende utan vidare åtgärd i vissa fall

2 § Myndigheten mot ungdomskriminalitet får avsluta ett ärende utan vidare åtgärd om

1. det står klart att förutsättningarna för att besluta om en handlingsplan enligt denna lag inte är uppfyllda,
2. den unge fyller 18 år inom två månader från det att ett personligt möte kan hållas vid myndigheten, eller
3. det är uppenbart olämpligt på grund av den unges psykiska tillstånd eller personliga förhållanden i övrigt att ärendet behandlas vid myndigheten.

När ett ärende avslutas utan vidare åtgärd ska myndigheten om det finns skäl för det överlämna ärendet till socialnämnden med en motivering av överlämnandet.

Yttrande från socialnämnden

3 § Myndigheten mot ungdomskriminalitet ska snarast begära ett yttrande från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen (2001:453) har ansvaret för den unge. Yttrandet ska lämnas till myndigheten senast inom tre veckor från myndighetens begäran. Den tid inom vilken yttrandet ska lämnas får förlängas om det finns särskilda skäl.

4 § Socialnämndens yttrande ska innehålla en bedömning av risken för att den unge kommer begå brott av allvarligt slag och förslag på lämpliga brottsförebyggande åtgärder för den unge.

5 § Socialnämndens yttrande ska redovisa de risk- och skyddsfaktorer som nämnden har identifierat avseende den unge. Yttrandet ska även innehålla en redogörelse för pågående och tidigare åtgärder som nämnden har uppgift om och som vidtas eller har vidtagits i fråga om den unge.

Yttrandet ska redovisa den unges och hans eller hennes vårdnadshavares inställning till de brottsförebyggande åtgärder som nämnden föreslår.

6 § Om socialnämnden bedömer att en behandling av ärendet vid Myndigheten mot ungdomskriminalitet är uppenbart olämpligt med hänsyn till den unges psykiska tillstånd eller personliga förhållanden i övrigt ska detta framgå av yttrandet.

7 § I yttrandet ska socialnämnden ange om den unge eller hans eller hennes vårdnadshavare har behov av tolk samt om den unge har behov av att en stödperson är närvarande vid det personliga mötet hos Myndigheten mot ungdomskriminalitet.

8 § Socialnämnden ska efter begäran av Myndigheten mot ungdomskriminalitet komplettera yttrandet i de frågor och inom den tid som myndigheten bestämmer.

Särskild handläggare hos socialnämnden

9 § Socialnämnden ska utse en särskild handläggare för den unge när begäran om yttrande har mottagits.

Offentligt biträde

10 § Offentligt biträde ska förordnas för den unge och hans eller hennes vårdnadshavare i ärenden och mål som rör beslut om handlingsplan eller förnyad prövning av en handlingsplan, om det inte kan antas att behov av biträde saknas. Behövs offentligt biträde både för den unge och för hans eller hennes vårdnadshavare, förordnas gemensamt biträde, om det inte finns motstridiga intressen mellan dem. Begäran om offentligt biträde får göras av socialnämnden, den unge och hans eller hennes vårdnadshavare.

Till offentligt biträde för den unge får endast den förordnas som på grund av sina kunskaper och erfarenheter och även i övrigt är särskilt lämplig för uppdraget.

7 kap. Personligt möte

Kallelse till personligt möte

1 § Myndigheten mot ungdomskriminalitet avgör ärenden efter muntlig handläggning i form av ett personligt möte om inte myndigheten beslutar annat.

2 § Myndigheten mot ungdomskriminalitet ska kalla den unge och hans eller hennes vårdnadshavare till mötet. En stödperson för den unge får också kallas till mötet, om det inte är olämpligt.

En kallelse till den unge och hans eller hennes vårdnadshavare ska innehålla en upplysning om skyldigheten att närvara personligen vid mötet. När en vårdnadshavare ska infinna sig personligen vid mötet, får Myndigheten mot ungdomskriminalitet förelägga vite.

3 § Till mötet ska även socialnämnden och den myndighet som ansvarar för uppföljningen enligt 8 kap. 5 § kallas.

Närvaro vid mötet

4 § Om det inte finns särskilda skäl mot det ska den unge och hans eller hennes vårdnadshavare närvara personligen vid möte hos Myndigheten mot ungdomskriminalitet.

Att en part uteblir från ett möte hindrar inte att myndigheten handlägger och avgör ärendet om det kan utredas tillfredställande. Att en stödperson som kallats till mötet uteblir hindrar inte att myndigheten handlägger och avgör ärendet.

I fråga om laga förfall tillämpas 45 och 46 §§ förvaltningsprocesslagen (1971:291) i relevanta delar. När det finns skäl för det prövar Myndigheten mot ungdomskriminalitet självmant fråga om utdömande av vite som förelagts med stöd av denna lag.

5 § Enskild part, som inställt sig till möte, får tillerkännas ersättning av allmänna medel för kostnad för resa och uppehälle, om det är skäligt att han eller hon ersätts för sin inställelse. Myndigheten mot ungdomskriminalitet får bevilja förskott på ersättningen.

Regeringen får meddela närmare föreskrifter om ersättning och förskott.

Handräckning av Polismyndigheten

6 § Om den unge eller en vårdnadshavare inte kommer till ett möte som han eller hon kallats till, ska Polismyndigheten på begäran av Myndigheten mot ungdomskriminalitet, lämna hjälp för att söka efter och hämta honom eller henne till mötet. Myndigheten mot ungdomskriminalitet kan besluta att han eller hon ska hämtas antingen omedelbart eller till en senare dag.

En begäran om Polismyndighetens hjälp enligt första stycket får göras endast om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att de särskilda befogenheter som anges i 10 och 10 a §§ polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller det annars finns synnerliga skäl.

7 § Om någon ska hämtas enligt 6 § får han eller hon inte omhändertas tidigare än vad som är nödvändigt för att han eller hon ska kunna inställas omedelbart till mötet. 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 Myndigheten mot ungdomskriminalitet eller Polismyndigheten besluta att han eller hon får omhändertas tidigare. Omhändertagandet får i sådant fall äga rum högst sex timmar eller, efter beslut av Myndigheten mot ungdomskriminalitet, högst 18 timmar före mötet. Den som är under 15 år får dock inte omhändertas tidigare.

Den som har omhändertagits är skyldig att i avvaktan på inställelsen stanna kvar på den plats som bestäms av Polismyndigheten.

Mötets genomförande

8 § Möten vid Myndigheten mot ungdomskriminalitet är inte offentliga.

9 § Mötet leds av en ordförande. Mötet ska utformas och anpassas så att den unge kan tillgodogöra sig syftet och innehållet.

Vid mötet ska socialnämnden redogöra för ärendet och sitt förslag till brottsförebyggande åtgärder. Härefter ska den unge och hans eller hennes vårdnadshavare få tillfälle att yttra sig. Den unge ska få tillfälle att framföra sin åsikt.

10 § Om Myndigheten mot ungdomskriminalitet anser att utredningen behöver kompletteras kan ett möte skjutas upp i avvaktan på ytterligare upplysningar.

11 § Myndigheten mot ungdomskriminalitet får besluta att en person inte får närvara vid mötet om det bedöms nödvändigt för att den unge ska kunna tala fritt.

När det finns skäl för det får myndigheten besluta att någon får delta vid mötet genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring.

Meddelande av beslut

12 § Myndigheten mot ungdomskriminalitets ska meddela sitt beslut vid mötet om det inte finns särskilda skäl mot det. Ordföranden ska redogöra muntligt för beslutet.

Om beslutet inte kan överlämnas skriftligen vid mötet ska det upprättas så snart som möjligt och skickas till den unge, den unges vårdnadshavare samt den unge och vårdnadshavarnas offentliga biträden eller ombud, socialnämnden och den myndighet som ansvarar för uppföljningen enligt 8 kap. 5 §. Om det finns en skiljaktig mening ska den bifogas.

8 kap. Verkställighet och uppföljning av handlingsplanen

Verkställighet

1 § Socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen (2001:453) har ansvaret för den unge ska verkställa de insatser som framgår i Myndigheten mot ungdomskriminalitets beslut om handlingsplan.

Vid verkställigheten gäller socialtjänstlagen i tillämpliga delar.

2 § Socialnämnden ska samråda med den myndighet som ansvarar för uppföljningen enligt 5 § i den utsträckning det behövs för att syftet med handlingsplanen ska uppnås.

3 § Socialnämnden ska underrätta Myndigheten mot ungdomskriminalitet och den myndighet som ansvarar för uppföljningen om handlingsplanen eller delar av den inte kan verkställas. I underrättelsen ska framgå om socialnämnden bedömer att det finns behov av en förnyad prövning av handlingsplanen enligt 16 §.

4 § Om den unge har behov av ytterligare insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453) under verkställigheten av en handlingsplan får socialnämnden, utan att ändra handlingsplanen, besluta om sådana insatser. Socialnämnden ska underrätta Myndigheten mot ungdomskriminalitet och den myndighet som ansvarar för uppföljningen om ett sådant beslut.

Uppföljning

5 § Kriminalvården ansvarar för att följa upp och kontrollera verkställigheten av Myndigheten mot ungdomskriminalitets beslut om handlingsplan.

6 § Kriminalvårdens uppföljning ska innefatta kontroll av att den unge genomför de åtgärder som följer av handlingsplanen.

Kontroller ska utföras genom att Kriminalvården begär uppgifter från de myndigheter och aktörer som fått i uppdrag att utföra beslutade åtgärder eller på annat sätt har en nära koppling till utförandet. Socialnämnden ska lämna de uppgifter som Kriminalvården begär. Kontroll ska även utföras genom att Kriminalvården begär uppgifter från den unge och den unges vårdnadshavare.

7 § Kriminalvården ska utse en särskild ungdomshandläggare för den unge.

8 § Kriminalvårdens uppföljning ska innefatta regelbundna uppföljningsmöten.

Socialnämnden ska delta i Kriminalvårdens möten med den unge om Kriminalvården inte bedömer att det är obehövligt.

9 § Den unge och hans eller hennes vårdnadshavare ska under uppföljningen hålla kontakt med Kriminalvården på det sätt och i den omfattning som myndigheten bestämmer.

Den unge och hans eller hennes vårdnadshavare ska lämna de uppgifter som Kriminalvården begär och som behövs för uppföljningen.

10 § Om den unge eller den unges vårdnadshavare är förhindrade att delta i ett möte till vilket de kallats får Kriminalvården kräva att de redogör för orsaken och vid behov presenterar underlag om sitt förhinder.

11 § Regeringen får meddela närmare föreskrifter om Kriminalvårdens uppföljning och kontroll.

Åtgärder vid misskötsamhet m.m.

12 § Om den unge uteblir från möten eller missköter kontakten med Kriminalvården eller åtgärderna i handlingsplanen ska myndigheten omgående ta kontakt med den unge och hans eller hennes vårdnadshavare för att informera om misskötsamheten och påminna om handlingsplanens och uppföljningens syften samt konsekvenserna av misskötsamhet. Kriminalvården ska omgående kalla till ett uppföljningsmöte med anledning av misskötsamheten.

Vid upprepad misskötsamhet får Kriminalvården göra hembesök hos den unge, om detta inte är uppenbart olämpligt.

13 § Om den unge missköter kontakten med Kriminalvården eller åtgärderna i handlingsplanen och de åtgärder Kriminalvården vidtagit inte får önskvärt resultat ska Kriminalvården återrapportera ärendet till Myndigheten mot ungdomskriminalitet.

Kriminalvården ska även återrapportera ett ärende till Myndigheten mot ungdomskriminalitet om Kriminalvården efter samråd med socialnämnden av andra skäl anser att åtgärder i handlingsplanen inte kan verkställas.

14 § Innan ett ärende återrapporteras enligt 13 § första stycket ska Kriminalvården lämna en skriftlig uppmaning till den unge och hans eller hennes vårdnadshavare.

15 § Om ett ärende återrapporteras får Myndigheten mot ungdomskriminalitet när det är särskilt påkallat förelägga socialnämnden att vidta åtgärder för att den unge ska kunna genomföra åtgärder i handlingsplanen på ett ändamålsenligt sätt samt förordna om Polismyndighetens hjälp att söka efter och hämta den unge till ett möte vid Kriminalvården. Vid beslut om sådan hjälp gäller förutsättningarna som anges i 7 kap. 6 och 7 §§.

Av 16 § framgår att Myndigheten mot ungdomskriminalitet även får fatta beslut om upphörande eller ändring av en tidigare beslutad handlingsplan.

Förnyad prövning

16 § När det finns behov av det får Myndigheten mot ungdomskriminalitet efter en förnyad prövning av ett ärende fatta beslut om ändring eller upphörande av en tidigare beslutad handlingsplan. En begäran om förnyad prövning får göras av socialnämnden, den unge, den unges vårdnadshavare och Kriminalvården.

Bereds den unge vård med stöd av 2 eller 3 §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga ska Myndigheten mot ungdomskriminalitet efter en förnyad prövning vid behov besluta om ändring eller upphörande av en tidigare beslutad handlingsplan.

9 kap. Överklagande

1 § Beslut av Myndigheten mot ungdomskriminalitet enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol, om beslutet gäller

1. handlingsplan enligt 5 kap. 1–6 §§,
2. offentligt biträde enligt 6 kap. 10 §, eller
3. utdömande av vite enligt 7 kap. 4 §.

Andra beslut av myndigheten enligt denna lag får inte överklagas.

2 § Polismyndighetens beslut om hänvisning enligt 4 kap. 1 § får inte överklagas.

3 § Beslut enligt denna lag gäller omedelbart om annat inte bestäms.

10 kap. Övriga bestämmelser

1 § Beslut som rör enskilda enligt denna lag fattas med enkel majoritet i de regionala beslutsorganen. En ordförande, eller dennes ersättare, får dock ensam fatta beslut om

1. att avsluta ett ärende utan åtgärd enligt 6 kap. 2 §, om prövningen är av enkelt slag,
2. frågor som rör yttrande enligt 6 kap. 3 och 8 §§ samt offentligt biträde enligt 6 kap. 10 §,
3. frågor som rör ett ärendes handläggning enligt 7 kap. 1 och 2, 4–7 samt 10 och 11 §§,

4. anmodan till socialnämnden enligt 5 kap. 8 § samt upphörande och ändring av en handlingsplan 8 kap. 16 § om saken är av enkelt slag,

5. frågor som rör föreläggande till socialnämnden och förordnande om handräckning enligt 8 kap. 15 §, samt

6. andra frågor, om prövningen är av enkelt slag.

2 § I 10 kap. 18 d § och 35 kap. 14 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) finns bestämmelser om sekretess för uppgifter vid Myndigheten mot ungdomskriminalitet och undantag från sekretess.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2026.

1.2 Förslag till lag om ändring i polislagen (1984:387)

Härigenom föreskrivs i fråga om polislagen (1984:387) att 6 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
6 §[1]	
Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ska samarbeta med varandra och med åklagarmyndigheterna.	
Polismyndigheten ska fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).	Polismyndigheten ska fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453). *En bestämmelse om att sekretess i vissa fall inte hindrar att Polismyndigheten lämnar uppgifter till Myndigheten mot ungdomskriminalitet finns i 10 kap. 18 d § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).*
Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ska också samarbeta med andra myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten.	
Andra myndigheter ska ge polisen stöd i dess arbete.	

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2026.

---

[1] Senaste lydelse 2014:588.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453) att det ska införas två nya paragrafer, 5 kap. 3 b § och 12 kap. 11 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	5 kap.
	3 b §
	Kommunen ska verkställa de insatser som framgår av ett beslut om handlingsplan enligt lagen (0000:00) om brottsförebyggande åtgärder för unga.
	12 kap.
	11 §
	Av 10 kap. 18 d § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) följer att sekretess i vissa fall inte hindrar att socialnämnden lämnar uppgifter till Myndigheten mot ungdomskriminalitet om uppgiften behövs för utredning och beslut om handlingsplan enligt lagen (0000:00) om brottsförebyggande åtgärder för unga.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2026.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) att det ska införas två nya paragrafer, 10 kap. 18 d § och 35 kap. 14 a §, och närmast före 35 kap. 14 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Förebyggande av brott
	10 kap.
	18 d §
	Sekretessen enligt 26 kap. 1 §, 35 kap. 1 och 15 §§ hindrar inte att en uppgift som rör en enskild lämnas till Myndigheten mot ungdomskriminalitet om uppgiften behövs för utredning och beslut om handlingsplan enligt lagen (0000:00) om brottsförebyggande åtgärder för unga.
	35 kap.
	Brottsförebyggande verksamhet vid Myndigheten mot ungdomskriminalitet
	14 a §
	Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som förekommer i verksamhet vid Myndigheten mot ungdomskriminalitet, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2026.

1.5 Förslag till förordning med instruktion för Myndigheten mot ungdomskriminalitet

Uppgifter

1 § Myndigheten mot ungdomskriminalitet handlägger och beslutar i ärenden enligt lagen (0000:00) om brottsförebyggande åtgärder för unga. Myndigheten ska verka för att tillräckliga och ändamålsenliga åtgärder vidtas i syfte att skydda och förhindra unga från att begå brott och involveras i en kriminell livsstil.

2 § Myndigheten mot ungdomskriminalitet ska vart fjärde år lämna en samlad redovisning till regeringen av myndighetens, Polismyndighetens, Kriminalvårdens och kommunernas arbete enligt lagen (0000:00) om brottsförebyggande åtgärder för unga för att motverka kriminalitet bland unga.

Ledning

3 § Myndigheten mot ungdomskriminalitet leds av en myndighetschef.

4 § Vid myndigheten ska det finnas ett insynsråd som består av högst nio ledamöter.

Särskilda organ

5 § Enligt 3 kap. 1 § lagen (0000:00) om brottsförebyggande åtgärder för unga ska det finnas regionala beslutsorgan vid Myndigheten mot ungdomskriminalitet som fattar beslut i ärenden som rör enskilda.

Vid myndigheten ska det finnas minst sju beslutsorgan som sammanfaller med Polismyndighetens regionala indelning.

6 § Varje beslutsorgan ska bestå av tre ledamöter, varav en ordförande och två andra ledamöter. Enligt 3 kap. 1 § lagen (0000:00) om brottsförebyggande åtgärder för unga ska ordföranden vara eller ha varit ordinarie domare. Den ledamot som är anställd av Polismyndigheten ska ha erfarenhet av brottsförebyggande arbete bland unga.

Den ledamot som är kommunanställd ska ha kunskap om sociala insatser för unga.

För varje ledamot ska det finnas en eller flera ersättare. Myndigheten mot ungdomskriminalitet avgör hur många ersättare som behövs.

7 § Ett beslutsorgan är beslutför med tre ledamöter. Av dessa ska ordföranden eller dennes ersättare samt övriga två ledamöter eller ersättare för dem vara närvarande.

I fråga om omröstning och avvikande mening tillämpas 29 och 30 §§ förvaltningslagen (2017:900).

8 § Av 10 kap. 1 § lagen (0000:00) om brottsförebyggande åtgärder för unga framgår att beslutsorganens ordförande samt dennes ersättare får avgöra vissa frågor.

Organisation

9 § Myndigheten mot ungdomskriminalitet ska ha ett centralt kansli.

Myndighetens centrala kansli ska samordna, följa upp och utveckla riktlinjer för myndighetens arbete enligt lagen (0000:00) om brottsförebyggande åtgärder för unga.

10 § Myndigheten mot ungdomskriminalitets centrala kansli ska även

– handlägga och bereda ärenden som ska beslutas av de regionala beslutsorganen,

– samordna och bistå de regionala beslutsorganen i syfte att säkerställa enhetlighet,

– tillhandahålla utbildning och samordna erfarenhetsutbyte för berörda myndigheter och ledamöterna i de regionala beslutsorganen,

– ansvara för kommunikation med och information till enskilda, myndigheter och övriga aktörer,

– samverka med och stödja samverkan mellan berörda myndigheter och kommuner samt löpande följa upp resultatet av denna samverkan.

11 § Myndigheten mot ungdomskriminalitets beslutsorgan ska biträdas av en eller flera sekreterare.

Handläggning av ärenden

12 § Ett ärende som hänvisats till Myndigheten mot ungdomskriminalitet ska behandlas av myndighetens beslutsorgan inom 14 dagar från det att yttrande enligt 6 kap 3 § lagen (0000:00) om brottsförebyggande åtgärder för unga lämnats av socialnämnden. Ett personligt möte får äga rum senare om det finns särskilda skäl.

Ärenden som rör förnyad prövning av en handlingsplan eller frågor som beslutsorganens ordförande samt dennes ersättare får avgöra ska behandlas så snart som möjligt.

13 § Ärenden ska avgöras av det beslutsorgan inom vars verksamhetsområde den kommun som enligt socialtjänstlagen (2001:453) har ansvaret för den unge hör.

14 § En kallelse till personligt möte vid Myndigheten mot ungdomskriminalitet ska innehålla information om rätten till offentligt biträde samt ombud och biträde. Den unge och hans eller hennes vårdnadshavare ska i samband med kallelsen även få information om förfarandet och mötet. Av informationen ska framgå vad som gäller om någon uteblir från ett möte till vilket personen kallats att närvara personligen.

15 § Vid beslutsorganens möten ska det föras protokoll, som ska justeras av ordföranden eller dennes ersättare.

16 § Sociala insatser enligt 5 kap. 3 § lagen (0000:00) om brottsförebyggande åtgärder för unga kan avse

1. kontaktperson,
2. särskilt kvalificerad kontaktperson,
3. kontaktfamilj,
4. familjebehandling eller annan likvärdig behandling,
5. strukturerade stöd- och behandlingsprogram,
6. stödsamtal,
7. sociala insatsgrupper, samt
8. andra insatser som är vanligt förekommande för unga som begår eller riskerar att begå brott.

Av 5 kap. 4 § lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga framgår att en handlingsplan även kan innehålla krav av olika slag.

Samverkansforum

17 § Myndigheten mot ungdomskriminalitet ska tillsammans med Polismyndigheten och Kriminalvården inrätta ett särskilt samverkansforum på ledningsnivå i syfte att fastställa gemensamma mål och utarbeta en långsiktig strategisk planering för verksamheten och dess utveckling. I samverkansforumet ska även Socialstyrelsen ingå.

Anställningar och uppdrag

18 § Generaldirektören är myndighetschef.

19 § Beslutsorganens ordförande och dennes ersättare förordnas av Domarnämnden. Övriga ledamöter och ersättare i beslutsorganen förordnas av myndighetschefen för Myndigheten mot ungdomskriminalitet efter nomineringar av Polismyndigheten och länsstyrelserna. Ledamöterna förordnas för en tid om fyra år.

20 § Ersättning för arbete i beslutsorganen till ledamöter och deras ersättare beslutas av myndighetschefen för Myndigheten mot ungdomskriminalitet.

Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2026.

1.6 Förslag till förordning om Kriminalvårdens uppföljning av Myndigheten mot ungdomskriminalitets beslut

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser som kompletterar bestämmelserna om Kriminalvårdens uppföljning i 8 kap. lagen (0000:000) om brottsförebyggande åtgärder för unga.

Förordningen är meddelad med stöd av 8 kap. 11 § lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga.

Kontroller

2 § Under den inledande perioden av handlingsplanens giltighetstid ska kontroll göras minst en gång i veckan och omfatta alla de åtgärder som omfattas handlingsplanen. Detsamma gäller varje gång en ny åtgärd påbörjas. Vid godtagbar efterlevnad ska kontroller av enskilda åtgärder därefter göras minst en gång i månaden. Vid försämrad efterlevnad ska kontroller av den åtgärd det gäller återgå till minst en gång i veckan.

3 § När Kriminalvården begär uppgifter för kontroll får bara sådana uppgifter som myndigheten behöver för sin kontroll begäras in.

Uppföljningsmöten

4 § Ett första uppföljningsmöte ska genomföras senast sju dagar efter Myndigheten mot ungdomskriminalitets beslut om handlingsplan. Vid mötet ska ungdomshandläggaren, den unge, den unges vårdnadshavare och den särskilda handläggare som socialnämnden har utsett för den unge delta. Om det bedöms som olämpligt att den unges vårdnadshavare deltar vid mötet ska Kriminalvården i stället ha ett separat möte med den eller dem.

5 § Vid det första uppföljningsmötet ska Kriminalvården ge den unge och hans eller hennes vårdnadshavare information om uppföljningen och följderna av misskötsamhet. Av informationen ska framgå vad som ankommer på Kriminalvården respektive den unge under

uppföljningen. Kriminalvården ska även ge information till den unges vårdnadshavare om vad denne bör göra för att bidra till en ändamålsenlig uppföljning.

Efter det första uppföljningsmötet ska den unges vårdnadshavare och socialnämnden delta vid möten i den omfattning som Kriminalvården bedömer att det behövs och är lämpligt.

Särskild ungdomshandläggare

6 § En särskild ungdomshandläggare för den unge enligt 8 kap. 7 § lagen (0000:000) om brottsförebyggande åtgärder för unga ska utses när Kriminalvården mottagit en kallelse till möte hos Myndigheten mot ungdomskriminalitet.

Ungdomshandläggaren ska under uppföljningen träffa den unge minst en gång var fjortonde dag under de två första månaderna av handlingsplanens giltighetstid. Därefter ska ungdomshandläggaren fortsatt träffa den unge regelbundet utifrån förutsättningarna i det enskilda fallet, dock minst en gång i månaden.

Samverkan

7 § Kriminalvården ska samverka med andra berörda myndigheter och aktörer för att få till stånd en verkningsfull uppföljning.

Uppföljningen ska alltid ske i samverkan med socialnämnden i den kommun som har ansvaret för verkställigheten av insatserna i en beslutad handlingsplan enligt 8 kap. 1 § lagen (0000:000) om brottsförebyggande åtgärder för unga. Kriminalvården ska informera socialnämnden om sin uppföljning minst en gång per månad. Kriminalvården ska kalla den särskilda handläggare som socialnämnden har utsett för den unge till möte med den unge minst en gång i månaden om detta inte bedöms som obehövligt.

8 § Kriminalvården ska delta i ett samverkansforum med Myndigheten mot ungdomskriminalitet, Polismyndigheten, och Socialstyrelsen.

Dokumentation

9 § När Kriminalvården får uppgifter på något annat sätt än genom en handling ska myndigheten snarast dokumentera dem om de kan ha betydelse för frågan om uppföljning. Kriminalvården ska även dokumentera de överväganden som görs under uppföljningen i fråga om den unges bästa enligt 2 kap. 1 § lagen (0000:00) om brottsförebyggande åtgärder för unga.

Underrättelse till socialnämnden

10 § Kriminalvården ska underrätta socialnämnden om Kriminalvården ger den unge och hans eller hennes vårdnadshavare en skriftlig uppmaning samt om Kriminalvården återrapporterar ett ärende till Myndigheten mot ungdomskriminalitet.

Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2026.

1.7 Förslag till ändring i förordning (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m.m.

Härigenom föreskrivs att 6 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

6 §[1]

Reseersättning, traktamente och ersättning för tidsspillan får tillerkännas

1. vittne,

2. sådan sakkunnig vid allmän domstol som inte har utsetts av rätten,

3. målsägande som ska höras i brottmål i anledning av åklagarens talan,

4. vårdnadshavare eller annan som ska höras enligt 26 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare och vårdnadshavare som ska höras enligt 21 kap. 1 § rättegångsbalken,

5. den som förordnats till särskild personutredare enligt 3 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. och som ska höras vid allmän domstol,

6. förtroendeman enligt 4 § lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m. som ska höras vid allmän domstol,

7. den som ska höras under en förundersökning i brottmål eller enligt 23 kap. 3 § fjärde stycket rättegångsbalken,

8. den som, utan att vara part, ska höras enligt utlänningslagen (2005:716) eller lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar,

9. den som, utan att vara part, ska höras enligt lagen (1973:188) om arrende- och hyresnämnder,

10. den som medverkar vid en utredning enligt 6 § lagen (1988:609) om målsägandebiträde, 17 § rättshjälpslagen (1996:1619) eller 4 § lagen (1996:1620) om offentligt biträde,

11. den som, utan att vara sökande, på kallelse av inskrivningsmyndigheten har inställt sig för att höras vid ett lagfartssammanträde eller sammanträde enligt 19 kap. 16 § jordabalken,

[1] Senaste lydelse 2022:713.

12. den som, utan att vara sökande, på kallelse av registermyndigheten har inställt sig för att höras vid ett sammanträde enligt 2 kap. 21 § sjölagen (1994:1009),

13. den som, utan att vara part, ska höras under en utredning som avses i 9 § andra stycket lagen (1976:206) om felparkeringsavgift,

14. den som, utan att vara part, ska höras inför Nämnden mot diskriminering enligt diskrimineringslagen (2008:567),

15. tredje man som ska höras inför kronofogdemyndigheten enligt 2 kap. 11 § utsökningsbalken,

16. den som, utan att vara sökande, på kallelse av inskrivningsmyndigheten har inställt sig för att höras vid ett sammanträde enligt 22 § förordningen (2005:142) om inskrivning av rätt till luftfartyg.

16. den som, utan att vara sökande, på kallelse av inskrivningsmyndigheten har inställt sig för att höras vid ett sammanträde enligt 22 § förordningen (2005:142) om inskrivning av rätt till luftfartyg,

17. enskild part som kallats till möte vid Myndigheten mot ungdomskriminalitet enligt lagen (0000) om brottsförebyggande åtgärder för unga.

Ersättning till vittne lämnas även i fall som avses i 36 kap. 8 § rättegångsbalken.

Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2026.

1.8 Förslag till ändring i förordning (1999:1134) om belastningsregister

Härigenom föreskrivs att 11 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

11 §[1]

Uppgifter ur belastningsregistret om brott som lett till någon annan påföljd än penningböter ska lämnas ut om det begärs av

1. Justitiekanslern, i fråga om den som ansöker om ersättning enligt lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder,

2. Högskolans avskiljandenämnd, i fråga om den som nämnden vid prövning enligt högskolelagen (1992:1434) överväger att avskilja från utbildningen,

3. Arbetsförmedlingen, för utredning i ärenden om kallelse till ny tjänstgöring av vapenfri tjänst, i fråga om den som ärendet gäller,

4. Riksbanken, i fråga om den som banken avser att anställa som bevaknings- eller transportpersonal,

5. en statlig eller kommunal myndighet som beslutar om anställning av personal inom psykiatrisk sjukvård, vård av utvecklingsstörda, vård av barn och ungdom eller tvångsvård av missbrukare, i fråga om den som myndigheten avser att anställa eller anlita som uppdragstagare,

6. Spelinspektionen, i fråga om den som omfattas av myndighetens prövning vid licens- och tillståndsgivning enligt spellagen (2018:1138),

7. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap eller en kommun, i fråga om den som myndigheten eller kommunen lämplighetsprövar enligt 19 § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor,

8. en socialnämnd, i ärenden om

a) att utse kontaktperson eller kontaktfamilj enligt 3 kap. 6 b § socialtjänstlagen (2001:453) för en person som inte har fyllt 21 år,

b) vårdnad om barn, barns boende, umgänge med barn, medgivande att ta emot barn m.m. enligt 5 kap. 2 §, 6 kap.6, 6 a och 8–10 §§ socialtjänstlagen,

c) adoption enligt 6 kap. 12–16 §§ socialtjänstlagen,

d) åtgärder enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga eller lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende, eller

[1] Senaste lydelse 2024:93.

e) att utse särskild handläggare enligt 9 § lagen (2020:616) om verkställighet av ungdomsövervakning,

9. Transportstyrelsen, i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning

a) enligt luftfartslagen (2010:500) och luftfartsförordningen (2010:770) överväger att ge certifikat eller tillstånd, eller

b) enligt 4 § lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg, 2 kap. 2 § järnvägsmarknadslagen (2022:365), 3 kap. 3 och 7 §§ järnvägssäkerhetslagen (2022:367) eller 4 kap. 2 och 5 §§ lagen (2022:368) om nationella järnvägssystem överväger att ge tillstånd,

10. en kommunal myndighet, i ärenden om serveringstillstånd enligt alkohollagen (2010:1622) och i ärenden om tillstånd för försäljning av tobaksvaror enligt lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter, i fråga om den som ärendet gäller,

11. Läkemedelsverket, i fråga om den som myndigheten överväger att ge tillstånd enligt 2 kap. 1 § lagen (2009:366) om handel med läkemedel eller lagen (1992:860) om kontroll av narkotika,

12. Kronofogdemyndigheten, för utredning i ärenden enligt skuldsaneringslagen (2016:675) eller lagen (2016:676) om skuldsanering för företagare, i fråga om den som ärendet gäller,

13. Brottsoffermyndigheten, för utredning i ärenden enligt brottsskadelagen (2014:322),

14. en överförmyndare eller överförmyndarnämnd, i ärenden där en lämplighetsprövning ska göras, i fråga om

a) den som överförmyndaren eller nämnden avser att utse eller avser att föreslå att rätten utser till förmyndare, god man eller förvaltare, eller

b) den som är förmyndare, god man eller förvaltare,

15. Inspektionen för strategiska produkter, i fråga om

a) tillståndsärenden enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 258/2012 av den 14 mars 2012 om genomförande av artikel 10 i FN:s protokoll om olaglig tillverkning av och handel med eldvapen, delar till eldvapen och ammunition, bifogat till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (FN:s protokoll om skjutvapen), och om införande av exporttillstånd, import- och transiteringsåtgärder för skjutvapen, delar till skjutvapen och ammunition, i fråga om den som prövningen gäller, eller

b) ärenden där en investering granskas enligt lagen (2023:560) om granskning av utländska direktinvesteringar,

16. Rättsmedicinalverket, i fråga om den som myndigheten avser att anställa eller anlita som uppdragstagare i den rättspsykiatriska undersökningsverksamheten, och

17. Socialstyrelsen, om uppgifterna behövs i utredning enligt lagen (2007:606) om utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall.

18. Myndigheten mot ungdomskriminalitet i ärenden om brottsförebyggande åtgärder enligt lagen (0000) om brottsförebyggande åtgärder för unga.

Sådana uppgifter som avses i 3 § 3–5 lagen (1998:620) om belastningsregister får inte lämnas till en myndighet som har rätt att få uppgifter enligt denna paragraf. En socialnämnd och Socialstyrelsen har dock rätt till uppgift om åklagares beslut om åtalsunderlåtelse, straffvarning, kontaktförbud och förbud enligt 3 kap. 5 § lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder.

Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2026.

1.9 Förslag till ändring i förordning (1999:1135) om misstankeregister

Härigenom föreskrivs att 4 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

4 §[1]

En uppgift om misstanke om brott för vilket åtal har väckts ska lämnas ut om det begärs av

1. Justitiekanslern, i fråga om den som ansöker om ersättning enligt lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder,

2. Kriminalvården, i fråga om den som myndigheten avser att anställa eller anlita som

a) övervakare,

b) förtroendeman enligt lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. eller fängelseförordningen (2010:2010),

c) personutredare enligt lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m.,

d) biträde enligt 6 § andra stycket lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll eller 33 § fängelseförordningen,

e) kontrollör enligt 3 kap. 4 § förordningen (1998:642) om verkställighet av frivårdspåföljder, eller

f) särskild koordinator enligt 8 § lagen (2020:616) om verkställighet av ungdomsövervakning,

3. Kriminalvården, när uppgiften behövs för prövning av en fråga enligt fängelselagen (2010:610), häkteslagen (2010:611), lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll, lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m. eller lagen om verkställighet av ungdomsövervakning,

4. en övervakningsnämnd eller Kriminalvården, i ärenden om övervakning, i fråga om den som ärendet gäller,

5. Riksbanken, i fråga om den som banken avser att anställa som bevaknings- eller transportpersonal,

6. en statlig eller kommunal myndighet som beslutar om anställning av personal inom psykiatrisk sjukvård, vård av utvecklingsstörda, vård av barn och ungdom eller tvångsvård av missbrukare, i fråga om den som myndigheten avser att anställa eller anlita som uppdragstagare,

[1] Senaste lydelse 2024:129.

7. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap eller en kommun, i fråga om den som myndigheten eller kommunen lämplighetsprövar enligt 19 § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor,

8. en socialnämnd, i ärenden om

a) att utse kontaktperson eller kontaktfamilj enligt 3 kap. 6 b § socialtjänstlagen (2001:453) för en person som inte har fyllt 21 år,

b) vårdnad om barn, barns boende, umgänge med barn, medgivande att ta emot barn m.m. enligt 5 kap. 2 §, 6 kap. 6, 6 a och 8–10 §§ socialtjänstlagen,

c) adoption enligt 6 kap. 12–16 §§ socialtjänstlagen,

d) åtgärder enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga eller lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, eller

e) att utse särskild handläggare enligt 9 § lagen om verkställighet av ungdomsövervakning,

9. Transportstyrelsen, i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning

a) enligt luftfartslagen (2010:500) och luftfartsförordningen (2010:770) överväger att ge certifikat eller tillstånd, eller

b) enligt 4 § lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg, 2 kap. 2 § järnvägsmarknadslagen (2022:365), 3 kap. 3 och 7 §§ järnvägssäkerhetslagen (2022:367) eller 4 kap. 2 och 5 §§ lagen (2022:368) om nationella järnvägssystem överväger att ge tillstånd,

10. Finansinspektionen, i fråga om den som myndigheten lämplighetsprövar enligt

a) lagen (1996:1006) om valutaväxling och annan finansiell verksamhet,

b) lagen (2004:46) om värdepappersfonder,

c) lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse,

d) lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden,

e) lagen (2010:751) om betaltjänster,

f) försäkringsrörelselagen (2010:2043),

g) lagen (2011:755) om elektroniska pengar,

h) lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder,

i) lagen (2014:275) om viss verksamhet med konsumentkrediter,

j) lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter,

k) lagen (2019:742) om tjänstepensionsföretag,

l) lagen (2023:714) om förvärv och förvaltning av nödlidande kreditavtal,

m) lagen (2024:114) om clearing och avveckling av betalningar,

n) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 av den 4 juli 2012 om OTC-derivat, centrala motparter och transaktionsregister, eller

o) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 909/2014 av den 23 juli 2014 om förbättrad värdepappersavveckling i Europeiska unionen och om värdepapperscentraler samt ändring av direktiv 98/26/EG och 2014/65/EU och förordning (EU) nr 236/2012,

11. Fastighetsmäklarinspektionen, vid en redbarhets- och lämplighetsprövning av en fastighetsmäklare enligt fastighetsmäklarlagen (2021:516),

12. Kammarkollegiet, i fråga om den som myndigheten vid prövning enligt förordningen (1985:613) om auktorisation av tolkar och översättare avser att auktorisera,

13. Revisorsinspektionen, i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning enligt revisorslagen (2001:883) överväger att auktorisera eller godkänna,

14. Skatteverket, för prövning av upplagshavare, skatteupplag och registrerade varumottagare enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi, lagen (2022:155) om tobaksskatt eller lagen (2022:156) om alkoholskatt, skattebefriade förbrukare enligt lagen om skatt på energi eller lagen om alkoholskatt samt lagerhållare enligt lagen om skatt på energi, lagen (2018:696) om skatt på vissa nikotinhaltiga produkter eller lagen om tobaksskatt,

15. Försvarsmakten, i fråga om dels totalförsvarspliktiga som är inskrivna för värnplikt enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt, dels dem som Försvarsmakten avser att anta eller som är antagna till militär utbildning inom myndigheten,

16. Försvarsmakten, i fråga om den som myndigheten avser att anställa för tjänstgöring i internationella militära insatser,

17. Läkemedelsverket, i fråga om den som myndigheten överväger att ge tillstånd enligt 2 kap. 1 § lagen (2009:366) om handel med läkemedel eller lagen (1992:860) om kontroll av narkotika,

18. Kronofogdemyndigheten, för utredning i ärenden enligt skuldsaneringslagen (2016:675) eller lagen (2016:676) om skuldsanering för företagare, i fråga om den som ärendet gäller,

19. Riksgäldskontoret, i fråga om den som myndigheten överväger att betala ut ersättning till enligt lagen (1999:158) om investerarskydd,

20. Rättsmedicinalverket, när uppgiften behövs för prövning enligt häkteslagen av om ett besök eller elektronisk kommunikation kan tillåtas eller ska kontrolleras, och

21. Migrationsverket, i fråga om den som myndigheten avser att anställa eller anlita inom förvarsverksamheten.

22. Myndigheten mot ungdomskriminalitet i ärenden om brottsförebyggande åtgärder enligt lagen (0000) om brottsförebyggande åtgärder för unga.

Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2026.

1.10 Förslag till ändring i förordning (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten att det ska föras in en ny paragraf, 27 a §, och närmast före 27 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Samverkan med Myndigheten mot ungdomskriminalitet
	27 a §
	Polismyndigheten ska delta i ett samverkansforum med Myndigheten mot ungdomskriminalitet, Kriminalvården och Socialstyrelsen.

Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2026.

1.11 Förslag till ändring i förordning (2023:797) med instruktion för Kriminalvården

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2023:797) med instruktion för Kriminalvården att det ska föras in en ny paragraf, 1 a §, som ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 a § *Kriminalvården ansvarar även för att följa upp och kontrollera verkställigheten av handlingsplaner som beslutats av Myndigheten mot ungdomskriminalitet.* *Av 10 kap. 18 d § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) följer att sekretess i vissa fall inte hindrar att Kriminalvården lämnar uppgifter till Myndigheten mot ungdomskriminalitet om uppgiften behövs för utredning och beslut gällande handlingsplan enligt lagen (0000:00) om brottsförebyggande åtgärder för unga.*

Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2026.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Utredningens uppdrag

Regeringen beslutade den 7 juli 2022 att ge en särskild utredare i uppdrag att analysera och lämna förslag till en ordning med ungdomskriminalitetsnämnder.[1] Den 16 februari 2023 fick utredningen tilläggsdirektiv som innebar att redovisning av uppdraget skulle ske den 27 mars 2024, fem månader tidigare än enligt ursprungsuppdraget.[2] Enligt utredningens direktiv ska förslagen syfta till att åstadkomma tydligare åtgärder från samhället när barn och unga har hamnat i en kriminell bana samtidigt som de ska möjliggöra tidigare, tillräckliga och mer samordnade insatser för att förebygga fortsatt kriminalitet. Principen om barnets bästa ska vara en utgångspunkt för utredningens arbete.

Enligt uppdraget ska utredaren

- beskriva den danska ordningen med ungdomskriminalitetsnämnder och redogöra för vilka lärdomar som kan dras,
- analysera möjligheterna att införa en ordning liknande den danska i Sverige, samt
- lämna nödvändiga författningsförslag för att inrätta en ordning med ungdomskriminalitetsnämnder anpassad till svenska förhållanden och regelverk utifrån ett statligt huvudmannaskap.

[1] Dir. 2022:106.
[2] Dir. 2023:26.

Utredaren ska inte lämna förslag på förändringar i det straffrättsliga påföljdssystemet eller straffprocessuella regelverket.

En fullständig uppdragsbeskrivning finns i regeringens direktiv som bifogas i bilaga 1 och 2 till betänkandet.

2.2 Utredningens genomförande

Utgångspunkter och avgränsningar

En rad utredningar och myndighetsrapporter har den senaste tiden närmare redogjort för en allvarlig utveckling av grov våldsbrottslighet i Sverige där allt yngre barn och unga involveras. Som konstateras i utredningens uppdrag liknar utvecklingen av ungdomsbrottsligheten i Sverige situationen i Danmark. Samtidigt som den generella ungdomskriminaliteten minskar begår en grupp ungdomar allt grövre brott. Det handlar i vissa fall om grova våldsbrott kopplade till kriminella nätverk. I utredningens direktiv uttalar regeringen att samhällets insatser behöver vidareutvecklas för att säkerställa att tillräckliga och ändamålsenliga åtgärder vidtas i syfte att förhindra att barn och unga börjar begå brott och involveras i en livsstil som präglas av brottslighet. Regeringen uttrycker i direktiven att den danska ordningen med ungdomskriminalitetsnämnd är ett nytt sätt att samverka på för att stärka det brottsförebyggande arbetet och att det är angeläget att dra lärdom av detta. Mot denna bakgrund har utredningen inte genomfört någon egen kartläggning av brottsutvecklingen utan utgått från den problembild som beskrivits i utredningens direktiv samt i andra utredningar med fokus på den aktuella målgruppen. Utredningens uppdrag har inte heller varit att utreda och ta ställning till behovet av att införa en ordning med ungdomskriminalitetsnämnder (se dock kapitel 7 där möjligheter och utmaningar med att införa en ordning liknande den danska presenteras). Utredningens förslag grundas i stor utsträckning på erfarenheter från Danmark och har anpassats till svenska förhållanden och regelverk.

Utredningens uppdrag är att lämna förslag för att införa en ordning med ungdomskriminalitetsnämnder i Sverige anpassad till svenska förhållanden och regelverk, utifrån ett statligt huvudmannaskap. Som utredningen har tolkat direktiven kommer förslagen medföra en viss inskränkning av den kommunala självstyrelsen oavsett hur de formuleras. Utredningen har också, mot bakgrund av gällande reglering

i Sverige, tolkat uppdraget i denna del så att tillsyn i sammanhanget avser uppföljning och kontroll av det enskilda beslutet och inte över verksamheten som helhet.

Utredningens upplägg och arbete

Utredningen inledde sitt arbete med att göra en genomlysning av ordningen med ungdomskriminalitetnämnden i Danmark, dels utifrån hur regleringen ser ut, dels utifrån hur arbetet organiserats och bedrivs i praktiken. Utredningen har löpande tagit del av de förändringar som gjorts sedan inrättandet av ungdomskriminalitetsnämnden samt de erfarenheter och lärdomar som dragits under denna tid. Utredningen genomförde tidigt ett studiebesök i Danmark för att få en fördjupad förståelse för reformen och hur ordningen med ungdomskriminalitetsnämnd genomfördes och fungerar i praktiken. Utredningen besökte Justitiedepartementet och samtliga berörda myndigheter. Vidare har utredningen träffat företrädare för två kommuner, Köpenhamns kommun och Århus kommun. Utredningen har också haft möte med Socialdepartementet i Danmark samt inhämtat skriftlig information från olika aktörer. En löpande kontakt samt uppföljningsmöten har även hållits med en del av aktörerna för att få uppdaterad information om utvecklingen i Danmark.

En grupp med sakkunniga från Regeringskansliet och experter från berörda myndigheter samt Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, har bistått utredningen i genomförandet av uppdraget.[3] Utredningssammanträden har hållits vid sex tillfällen då bl.a. utkast till betänkandetext och författningsförslag har diskuterats. Information och möjlighet att lämna synpunkter har även skett löpande på annat sätt. Vidare har utredningen haft en referensgrupp med representanter från tio kommuner som träffats vid två tillfällen. I kommungruppen har ingått två kontaktpersoner från varje kommun som representerat en myndighetsenhet och en utförarenhet.

Härutöver har utredningen inhämtat kunskap, erfarenheter och synpunkter från andra berörda aktörer såväl på lokal, regional och nationell nivå. Utredningen har bland annat genomfört studiebesök i Göteborg, Stockholm och Malmö och träffat representanter från

[3] En närmare redogörelse av utredningens sammansättning samt utredningens experter och sakkunniga framgår av förordet.

både polisen och socialtjänsten som arbetar med målgruppen i sin vardag. Därutöver har utredningen träffat och inhämtat synpunkter från SKR:s nationella socialchefsnätverk, medverkat på sammanträde med SKR:s politiska beredning för socialpolitik och individomsorg samt SKR:s styrelses arbetsutskott. Vidare har utredningen träffat representanter från länsstyrelserna och fackliga organisationer. Utredningen har inhämtat kunskap från forskare inom det förvaltningspolitiska området, tjänstepersoner vid Riksdagsförvaltningen, Statskontoret, ESV m.fl., när det gäller anpassning av den danska ordningen till den svenska förvaltningsmodellen. Utredningen har även inhämtat kunskap från Kriminalvården bl.a. genom besök vid frivårdskontoren i Falun och Malmö för att ta del av erfarenheterna av att genomföra och arbeta med påföljden ungdomsövervakning. En närmare beskrivning av de externa kontakter som utredningen har haft finns i bilaga 4.

Enligt utredningens direktiv ska erfarenheter och synpunkter från barn och unga inom målgruppen inhämtas. Mot bakgrund av den korta tid som utredningens har haft till sitt förfogande har utredningen inte bedömt det som möjligt att arrangera egna direktkontakter med barn och unga. I stället har utredningen inhämtat information om barn och ungas synpunkter på annat sätt, t.ex. genom att ta del av studier och rapporter som beskriver målgruppens relevanta erfarenheter i olika sammanhang. Utredningen har tagit del av hur barn och ungas erfarenheter av ungdomskriminalitetsnämnden i Danmark har redovisats där (se avsnitt 3.6). Utredningen har också träffat ett antal civilsamhällesorganisationer som i sin dagliga verksamhet har kontakt med barn och unga i målgruppen. Även i samband med de möten utredningen haft med lokala företrädare från socialtjänsten och polisen som arbetar med målgruppen, har utredningen fått en bild av hur barn och unga upplever samhällets stöd och information av rättsväsendet och socialtjänsten. Utredningen vill betona vikten av att i ett senare skede, om utredningens förslag genomförs, anpassa arbetet så att barn och ungas kunskap och erfarenheter i högre grad kan tas tillvara (se förslag i avsnitt 11.3).

Under den tid som utredningen har arbetat har flera utredningar tillsatts och nya regeringsuppdrag beslutats som har bäring på målgruppen och utredningens uppdrag. Utredningen har i så stor utsträckning som möjligt hållit sig informerad om det pågående arbetet och träffat flera utredningar för att delge och inhämta nödvändig infor-

mation för arbetet. Vidare har utredningen löpande informerat Socialdepartementet om sitt arbete. Efter utredningens slutsammanträde omförordnades utredningens experter till sakkunniga, vilket i viss utsträckning fördröjde utredningens slutredovisning och överlämnande av betänkandet.

2.3 Dispositionen av betänkandet

Betänkandet är strukturerat och indelat i fyra delar. Första delen innehåller en kartläggning och beskrivning av den danska ordningen med ungdomskriminalitetsnämnden (kapitel 3). Här redogör utredningen även för vilka erfarenheter och lärdomar som hittills dragits av systemet. Andra delen av betänkandet innehåller en beskrivning av problembilden, det formella och juridiska ansvaret för barn och unga som begår brott i Sverige, samt förvaltningspolitiska principer av betydelse för utredningens förslag (kapitel 4, 5 och 6). I tredje delen redovisas och analyseras möjligheter och utmaningar med att införa en ordning liknande den danska i Sverige (kapitel 7). Den fjärde delen av betänkandet innehåller utredningens närmare överväganden om och förslag till hur en ordning liknande den danska skulle kunna utformas i Sverige, samt de konsekvenser som förslagen kan komma att leda till (kapitel 8, 9, 10, 11, 12 och 13). Fjärde delen är i sin tur uppdelad i överväganden och förslag om dels den materiella och processuella regleringen, dels ansvarsförhållande, samverkan och organisation. Betänkandet innehåller sammanlagt 14 kapitel. I bilaga 3 redovisas de beräkningarna som ligger till grund för utredningens bedömningar av de ekonomiska konsekvenserna av förslagen.

2.4 Vissa begrepp

I betänkandet används, liksom i utredningens direktiv, genomgående termen ”barn och unga” för att beskriva individer under 18 år i målgruppen. Däremot används enbart begreppet unga i utredningens författningsförslag. Liksom i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU och lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, LUL, tar begreppet unga i detta sam-

manhang sikte även på personer som är under 18 år.[4] Flera av utredningens sakkunniga och experter har betonat att begreppet barn är väl etablerat och normalt används för att beskriva alla individer under 18 år, bl.a. i Barnkonventionen och socialtjänstlagen (2001:453). Utredningen anser emellertid att det i det aktuella sammanhanget är mest relevant och konsekvent att beskriva målgruppen på det sätt utredningen gjort.

Av direktivet framgår att förslagen ska syfta till att åstadkomma *tydligare* åtgärder från samhället när barn och unga har hamnat på en kriminell bana samtidigt som de ska möjliggöra *tidigare, tillräckliga* och *mer samordnade* insatser för att förebygga fortsatt kriminalitet.

Utredningen har tolkat uppdraget på så sätt att förslagen ska bidra till att insatserna till den aktuella målgruppen sker tidigare, mer samordnat och är tydligare än i dag. Förslagen ska möjliggöra att de insatser som beslutas blir tillräckliga. En bedömning av om insatserna som sådana blir tillräckliga eller effektiva i praktiken måste dock göras i samband med framtida uppföljning och utvärderingar. Utredningen har i sammanhanget uppfattat tidiga insatser som sådana insatser som vidtas så snart som möjligt efter att ett riskbeteende för kriminalitet uppmärksammats, dvs. insatser som genomförs tidigt i ett barn eller ung persons destruktiva utveckling mot brottslighet av allvarligt slag. Som tydliga insatser har utredningen uppfattat att det ska vara tydligt för barnet eller den unge varför och hur insatser och krav ska genomföras samt vad som händer om detta inte sker.

[4] I LUL tar begreppet unga även sikte på dem under 15 år och t.o.m. de som uttryckligen är under 12 år (31 § fjärde stycket).

3 Den danska ordningen med ungdomskriminalitetsnämnd och ungdomskriminalvård

3.1 Inledning

Den 1 januari 2019 inrättades en Ungdomskriminalitetsnævn (ungdomskriminalitetsnämnd) i Danmark. Till grund för den nya ordningen låg en partiövergripande överenskommelse mot ungdomskriminalitet som slöts i juni 2018; översatt ”*Överenskommelse om en reform av arbetet mot ungdomsbrottslighet – Alla handlingar har konsekvenser*”.[1] I överenskommelsen framfördes att ungdomskriminaliteten visserligen minskat de senaste åren, men att en liten grupp barn och unga fortfarande står för en stor del av ungdomskriminaliteten i Danmark (den s.k. ”hårde kernen”, eller översatt ”den hårda kärnan”). I sammanhanget konstaterades att det kan bli starten på en kriminell bana som kan sluta i omfattande och allvarlig kriminalitet när barn och unga begår brott tidigt i livet. Varken det sociala systemet eller rättssystemet ansågs kunna ingripa tillräckligt tidigt eller samlat med tydliga insatser för att hjälpa dessa barn och unga. Behovet av tydligare insatser mot ungdomskriminaliteten motiverades dessutom av de senaste årens utveckling där utsatta och lättpåverkade barn och unga rekryterats till kriminella gäng. Vidare ansågs det angeläget att barn och unga som begår kriminella handlingar i större utsträckning får uppleva konsekvenser av sina handlingar.

Överenskommelsens övergripande målsättning var att förhindra att barn och unga dras in i kriminalitet eller utvecklar en kriminell livsstil genom tidiga och konsekventa insatser från samhället. Överens-

[1] Politisk aftale mellem Regeringen (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti), Socialdemokratiet og Dansk Folkeparti, Aftale om en reform af indsatsen mod ungdomskriminalitet – Alle handlinger har konsekvenser (29 juni 2018).

kommelsen innebar reformer inom fem fokusområden.[2] Inom ramen för de olika fokusområdena innehöll överenskommelsen en rad olika åtgärder, bl.a. en vidareutveckling och förtydlanden avseende det s.k. SSP-samarbetet (mellan skola, socialtjänst och polis). Redan existerande verktyg och insatser för socialtjänstens verksamhet skulle förstärkas i syfte att bli mer effektiva. Detta skulle exempelvis gälla förutsättningarna för att besluta om børne- og ungepålæg (s.k. barn- och ungdomsförelägganden), forældrepålæg (s.k. föräldraförelägganden) samt krav på förebyggande insatser, ordning och säkerhet m.m. på boenden för placering av barn och unga utanför hemmet. Inrättandet av ungdomskriminalitetsnämnden och ungekriminalforsorgen (ungdomskriminalvården) var åtgärder inom ramen för fokusområdet som handlar om att förhindra att barn och unga hamnar på en kriminell bana.

I förarbetena som låg till grund för reformen med ungdomskriminalitetsnämnden framhölls att det i och för sig inte fanns behov av en ny verktygslåda med sociala insatser, men att befintliga insatser behövde lyftas och fokuseras. Vidare anfördes att skräddarsydda och långsiktiga sociala insatser behövde kombineras med en noggrann uppföljning av barnet eller den unges utveckling så att snabba åtgärder skulle kunna vidtas om utvecklingen går åt fel håll. Det behövde säkerställas att kommunerna genomför nödvändiga insatser så att barn och unga kommer ur kriminalitet.[3] Ungdomskriminalitetsnämnden fick med dessa utgångspunkter ansvar för att besluta om riktade insatser för barn och unga i åldern 10–17 år som begår brott och tog därigenom över ansvaret från kommunerna att handlägga dessa ärenden. Nämndens beslut är bindande för kommunerna som är skyldiga att genomföra de insatser som nämnden beslutar om. Ungdomskriminalvården inrättades samtidigt som ungdomskriminalitetsnämnden och har fått ansvar för att, i samarbete med den kommun där den unge är bosatt, kontrollera och följa upp att den unge följer ungdomskriminalitetsnämndens beslut.

Att den nedre åldersgränsen dragits vid 10 år var en del av den politiska överenskommelsen från juni 2018. I sammanhanget kan framhållas att den danska regeringen i en publikation från oktober 2017

[2] Fokusområdena var (1) näringskedjan till den hårda kärnan ska stoppas (2) barn och unga i riskzonen samt deras föräldrar ska uppleva tidiga konsekvenser mot kriminellt beteende, (3) tydligare regler för kriminella barn och unga som placerats på institution, (4) effektivare förebyggande insatser för alla barn och unga, samt (5) det brottsförebyggande arbetet riktat till barn och unga i riskzonen ska bli mer effektivt och uppföljningen bli bättre.

[3] Se Förslag til Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet, 2018/1 LSF 84, Justitsministeriet, j.nr 20171860017, s. 18 f. I det följande hänvisas endast till ”förarbetena 2018/ LSF 84”.

presenterade sina ambitioner att vidta särskilda åtgärder mot ungdomskriminaliteten bl.a. genom att införa ungdomskriminalitetsnämnden och en s.k. ”ungelavalder” från 12 år. Till grund för den politiska överenskommelsen låg bl.a. studier som Justitieministeriets forskningskontor publicerade i oktober 2017.[4] Av dessa studier framgick bl.a. att de mest kriminella personerna debuterar tidigare i kriminalitet än andra kriminella personer samt att för de mest kriminella unga födda år 1996 ökade antalet våldsbrott särskilt från 10–11 år och uppåt.[5] Vidare kan nämnas att straffmyndighetsåldern i Danmark är 15 år. Den 1 juli 2010 sänktes straffmyndighetsåldern till 14 år. Detta utlöste kritik från FN:s barnrättskommitté, varefter straffmyndighetsåldern den 1 mars 2012 återigen höjdes till 15 år.

Ungdomskriminalitetsnämnden är en rikstäckande nämnd i form av en självständig myndighet som har tjänstgöringsställe i varje polisdistrikt och sammanträder i byrettens (motsvarande tingsrättens) lokaler där. Vid sammanträden är ungdomskriminalitetsnämnden sammansatt av en domare samt en representant från polisen och en från kommunen.

I detta kapitel lämnas en beskrivning av hur regleringen av ungdomskriminalitetsnämnden och ungdomskriminalvården ser ut i Danmark. Vidare beskrivs erfarenheter och lärdomar som hittills redovisats.

3.2 Regleringen av ungdomskriminalitetsnämnden

Ordningen med ungdomskriminalitetsnämnden och ungdomskriminalvården regleras i Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet (lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet).[6] Lagen trädde i kraft den 1 januari 2019. Sedan ikraftträdandet har ett flertal lagändringar genomförts. Det pågår alltjämt ett utvecklingsarbete och överväganden om ytterligare lagändringar. Lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet hänvisar i stor utsträckning till den sociala skyddslagstiftningen avseende barn och unga. Från den 1 januari 2024 har det sociala regel-

[4] Se Anne-Julie Boesen Pedersen och Tanja Tambour Jørgensens rapporter *Ungdomskriminalitet, de mest kriminelle* och *Udvikling i ungdomskriminalitet, de mest kriminelle*, Justitsministeriets Forskningskontor, oktober 2017.
[5] Se rapporten *Ungdomskriminalitet, de mest kriminelle*, s. 33.
[6] Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet (Lov 2018-12-27 nr 1705).

verket avseende barn och unga samlats i en ny lag, Barnets lov (barnlagen)[7].

I samband med att ungdomskriminalitetsnämnden inrättades beslutade regeringen även en förordning om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden.[8] Från och med den 1 januari 2023 har ungdomskriminalitetsnämnden dock fått rätt att bestämma sin egen arbetsordning.[9] Någon ny arbetsordning har ännu inte beslutats och tills vidare gäller därför den tidigare beslutade förordningen.

Ungdomskriminalvårdens verksamhet regleras närmare i en förordning om ungdomskriminalvårdens tillsyn över barnets eller den unges efterlevnad av ungdomskriminalitetsnämndens beslut samt i en förordning om ungdomskriminalvårdens åtgärder vid överträdelse av ungdomskriminalitetsnämndens beslut.[10]

I samband med inrättandet av ungdomskriminalitetsnämnden publicerade Justitieministeriet tillsammans med Børne- och Socialministeriet en handbok som närmare beskriver verksamheten och handläggningen av ärenden enligt lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.[11] Rigsadvokaten (motsvarande Riksåklagaren) har i december 2022 tagit fram föreskrifter om handläggningen av ärenden rörande unga lagöverträdare samt en vägledning för ärenden som hänvisas till ungdomskriminalitetsnämnden.[12] Även Rigspolitet (riks-

[7] Barnets lov (Lov 2023-06-13 nr 721). Tidigare fanns motsvarande bestämmelser i Lov om social service (LBK nr 170 af 24/01/2022), servicelagen. Barnlagen syftar till att förbättra kvaliteten i handläggningen samt insatser beträffande barn och unga och ska säkerställa att dessa får rätt hjälp i tid. Barnlagen ska spegla en aktuell syn på barn och säkerställa att barnets eller den unges perspektiv alltid står i fokus och får betydelse vid bedömningen av barnets eller den unges behov oavsett barnets eller den unges ålder. I barnlagen har reglerna om stöd och hjälp till barn och unga samlats på ett ställe. Samtidigt har det införts nya bestämmelser som i första hand riktar sig till barn och unga med särskilda behov. Barnlagen ska uppfattas som mer barnvänlig. Barn och unga ges fler rättigheter och barnets eller den unges röst ges större betydelse vid handläggning och beslut om insatser.

[8] Bekendtgørelse om forretningsorden for Ungdomskriminalitetsnævnet (BEK nr 32 af 09/01/2019). Av 8 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet framgick tidigare att Justitieministern fastställde ungdomskriminalitetsnämndens arbetsordning.

[9] Se nuvarande lydelse av 8 § i lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet samt förarbetena till lagändringen L 182 – 2021-22, avsnitt 2.13.3.

[10] Bekendtgørelse om ungekriminalforsorgens tilsyn med barnets eller den unges efterlevelse af Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelse (BEK nr. 33 af 11/01/2019) samt Bekendtgørelse om ungekriminalforsorgens reaktioner ved overtrædelse af Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelse (BEK nr. 34 af 11/01/2019).

[11] Börne- og Socialministeriet och Justitieministeriet, *Ud af kriminalitet og tilbage i trivsel – håndbog til behandling af sager omfattet af lov om bekæmpelse av ungdomskriminalitet.*

[12] Rigsadvokatmeddelelsen, Behandlingen af sager mod unge lovovertrædere, 2022-12-12 och Procesguiden, Sager til Ungdomskriminalitetsnævnet, 2022-12-12.

polisen) har tagit fram en handbok som tillämpas av polisdistriktens screeningenheter i fråga om hänvisning av ärenden till nämnden.[13]

3.2.1 Målgrupp

Av det inledande kapitlet i lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet framgår lagens syfte, ungdomskriminalitetsnämndens övergripande uppgifter samt vilka målgrupper som omfattas av lagen.

Syftet med lagen är att förebygga ungdomskriminalitet genom målinriktade individuella förebyggande insatser för barn och unga i åldern 10–17 år (1 §). Ungdomskriminalitetsnämndens uppgift är att besluta om sådana förebyggande insatser, medan ungdomskriminalvårdens uppgift är att ha tillsyn över att insatserna genomförs. Insatserna ska beslutas och genomföras utifrån barnets eller den unges bästa, vara helhetsorienterade, bygga på barnets eller den unges egna förutsättningar, samt utformas mot bakgrund av en bedömning av barnets eller den unges och familjens förhållanden. Hänsyn ska alltid tas till barnets eller den unges synpunkter utifrån barnets eller den unges ålder och mognad.

Ett ärende initieras vid ungdomskriminalitetsnämnden genom att ett barn eller en ungdom hänvisas dit av polismyndigheten eller av domstol (se avsnitt 3.2.4). De barn och unga som hänvisas till nämnden ska antingen vara dömda eller misstänkta för brott. I princip är det fråga om tre kriterier som ska vara uppfyllda för att lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet ska bli tillämplig; ett ålderskriterium, ett uppehållskriterium och ett kriminalitetskriterium (2 §). *Ålderskriteriet* innebär att det ska vara fråga om barn eller unga i åldern 10–17 år. *Uppehållskriteriet* tar sikte på att barnet eller den unge ska ha uppehållstillstånd eller i övrigt uppehålla sig varaktigt och lagligt i Danmark. Barn och unga som inte har laglig rätt att visats i landet omfattas i stället, liksom före reformen, av det ordinära sociala systemet.

[13] Se Vejledning til sagsbehandling vedrørende ungdomskriminalitetsnævnet, Rigspolitiet, 2022-01-07.

Kriminalitetskriteriet för unga i åldern 15–17 år innebär att den unge ska vara dömd till fängelse antingen för brott mot vissa angivna bestämmelser i straffeloven (strafflagen)[14] eller för *annan allvarlig brottslighet* enligt strafflagen, lov om euforiserende stoffer (narkotikalagen), våbenloven (vapenlagen) eller knivloven (knivlagen). I fråga om dem som är dömda för annan allvarlig brottslighet krävs att det samtidigt finns en särskild risk för att den unge begår ytterligare brott, vilket inte krävs för dem som är dömda till fängelse för brott enligt de angivna bestämmelserna i strafflagen. Det är brottmålsdomstolen som, efter åklagarmyndighetens yrkande, tar ställning till om någon i åldern 15–17 år ska hänvisas till ungdomskriminalitetsnämnden för att få sitt ärende prövat. I sådana fall blir hänvisningen en del av påföljden eller en slags tilläggsföreskrift till det villkorliga, delvis villkorliga eller ovillkorliga fängelsestraffet.

Kriminalitetskriteriet för barn och unga i åldern 10–14 år innebär att barnet eller den unge ska vara misstänkt antingen för brott mot vissa angivna bestämmelser i strafflagen eller för annan allvarlig brottslighet enligt strafflagen, narkotikastrafflagen vapenlagen eller knivlagen. De brott som avses är desamma som för den äldre målgruppen. Vid misstanke om annan allvarlig brottslighet krävs, liksom för den äldre målgruppen, att det samtidigt finns en särskild risk för att barnet eller den unge begår ytterligare brott. Någon riskbedömning krävs inte när det gäller misstanke om brott enligt de angivna bestämmelserna i strafflagen.

Efter utvärderingar som Justitieministeriets forskningsavdelning genomfört pågår ett arbete med att utvidga målgruppen.[15] I utvärderingarna framkom att barn- och unga som begår mindre allvarliga brott relaterade exempelvis till narkotika, innehav av kniv, skadegörelse, bedrägeri, stöld m.m. som inte föranleder fängelsestraff faller utanför lagens tillämpningsområde trots att de kan tillhöra den grupp som borde omfattas i enlighet med lagens syfte och ändamål.[16] Utvärderingarna har också lett till vissa lagändringar i juni 2022 som ökade

[14] Det handlar om brott enligt 25–26 kap. (brott mot liv, kropp och frihet) samt 119 och 119 b §§ (våld, hot och angrepp mot tjänstemän), 123 § (hot mot vittnen), 180 § (mordbrand under försvårande omständigheter), 216–225 §§ (sexualbrott), 266 § (hot), 281 § (utpressning) och 288 § (rån). Fram tills en lagändring i juni 2022 angavs endast personfarlig kriminalitet (brott mot person) i bestämmelsen. Lagändringen syftade till att förtydliga bestämmelsens omfattning genom att lyfta fram de brott som tidigare räknats upp i förarbetena, men innebar också en viss utvidgning (se förarbetena till lagändringen L 182 – 2021-22, avsnitt 2.9.3).

[15] Under hösten 2023 har det också gjorts politiska uttalanden om att målgruppen för ungdomskriminalitetsnämnden bör utvidgas.

[16] Se även avsnitt 3.6.

flexibiliteten i fråga om handläggningen av ärenden rörande barn och unga med allvarliga psykiska funktionsnedsättningar. Härvid infördes en särskild bestämmelse om att kommunen i dessa fall kan avstyrka att åtgärder beslutas enligt lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet samt att ungdomskriminalitetsnämndens ordförande eller en vice ordförande kan fatta beslut om åtgärder i enlighet med kommunens förslag utan att ett nämndmöte behöver hållas.[17] Samtidigt utökades ungdomskriminalitetsnämndens möjlighet att biträdas av barnsakkunnig när det finns särskilda skäl, såsom när ärendet rör en ung person med nedsatt psykisk funktionsförmåga. Barn eller unga med nedsatt psykisk funktionsförmåga kan dock inte generellt undantas från hänvisning till ungdomskriminalitetnämnden när förutsättningarna är uppfyllda.

3.2.2 Nämndens sammansättning och organisation

Ungdomskriminalitetsnämndens sammansättning och organisation regleras i 2 kap. lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.

Ungdomskriminalitetsnämnden består av en ordförande och ett antal vice ordförande som är domare, vilka tillsammans bildar det s.k. ordförandeskapet (3 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet).[18] Utöver ordförandeskapet består nämnden av andra ledamöter i form av anställda inom polisen som ska ha kunskap om brottsförebyggande arbete och kommunanställda med kunskap om ärenden som rör socialt stöd till utsatta barn och unga. Ledamöterna ska vara oberoende och får inte ta emot instruktioner från utnämnande eller nominerande myndighet eller organisation.

Nämndens ledamöter utses av ordföranden (4 §). Domarna utses av ordföranden efter nominering av Domstolsstyrelsen (motsvarande Domstolsverket). Övriga ledamöter utses efter nominering av Rigspolitiet (motsvarande rikspolisen) samt Kommunernes Landsfore-

[17] Se 36 a § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.
[18] Hittills har ungdomskriminalitetsnämndens ordförande valts av ordförandeskapet genom enkel majoritet för en period om fyra år. På samma sätt har ordförandeskapet valt upp till fyra suppleanter för ordföranden (se 9 § förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden). Ungdomskriminalitetsnämndens första (och nuvarande) ordförande utsågs av Justitieministeriet efter nominering av Domstolsstyrelsen.

ning[19]. Ungdomskriminalitetsnämndens ledamöter utses för en period på fyra år och kan därefter utses på nytt.[20]

Ungdomskriminalitetsnämnden ska sammanträda i varje polisdistrikt (3 § tredje stycket).[21] Vid behandling av ett ärende medverkar ordföranden eller en vice ordförande samt en polisanställd och en kommunanställd ledamot (5 §). Beslut fattas genom majoritetsbeslut. Ordföranden eller en vice ordförande har dock rätt att själv fatta vissa beslut utan sammanträde.[22]

Ungdomskriminalitetsnämnden bistås i viss utsträckning av en barnsakkunnig (6 §).[23] I regel ska barnsakkunniga bistå nämnden i alla ärenden som rör barn och unga i åldern 10–14 år. I ärenden som rör unga i åldern 15–17 år bistås ungdomskriminalitetsnämnden av en barnsakkunnig i de fall mer ingripande beslut ska fattas som har koppling till vistelse på institution eller placering utanför hemmet. Genom en lagändring som trädde i kraft i juni 2022 fick ordföranden eller en vice ordförande möjlighet att besluta att nämnden ska biträdas av barnsakkunnig även i ärenden som avser mindre ingripande åtgärder beträffande unga i åldern 15–17 när det finns särskilda skäl för detta med hänsyn till den unge.[24] Den barnsakkunnige är ofta psykolog vars uppgift är att bidra med ytterligare professionell kunskap om barn och unga. Den barnsakkunnige ska delta i nämndmöten och vid nämndens överläggning men är formellt inte en del av nämnden och har inte rösträtt i fråga om nämndens avgörande.

Frågor om allmänna riktlinjer för ungdomskriminalitetsnämndens arbete m.m. behandlas i ett särskilt reglerat samordningsutskott som ska bestå av ungdomskriminalitetsnämndens ordförande, en polis-

[19] Kommunernes Landsforening (KL) är en intresseorganisation för de 98 kommunerna som tillvaratar kommunernas gemensamma intressen och är kommunernas gemensamma förhandlingsorganisation, kunskapscentrum och forum för gemensamma initiativ och beslut. KL arbetar bl.a. för att kommunerna ska ha bästa möjliga ekonomiska ramar för att prioritera välfärd samt för att utveckla kommunförvaltningen och den lokala demokratin.
[20] Som underlag för ordförandens beslut har hittills en lista över nominerade nämndledamöter presenterats för ordföranden. Ungdomskriminalitetsnämndens sekretariat har upprättat ett protokoll över ordförandens beslut om vilka ledamöter som utsetts (se 6 § förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden).
[21] Hittills har gällt att ungdomskriminalitetsnämnden ska bestå av minst så många ledamöter som krävs för att nämnden ska kunna sammanträda med tre ledamöter i alla landets polisdistrikt samtidigt (se 5 § förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden).
[22] Se 6 § tredje stycket, 21 § tredje och sjätte styckena, 29 § tredje stycket, 30 § tredje stycket, 36 a § andra stycket, 42 § andra och tredje styckena, 43 § samt 51 § tredje stycket i lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.
[23] Hittills har de barnsakkunniga förts upp på en särskild förteckning. Det har varit ordföranden som utsett så många barnsakkunniga att det funnits ett lämpligt antal barnsakkunniga som är knutna till nämnden (se 11 § i förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden).
[24] Se 6 § tredje stycket i lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.

anställd ledamot som utsetts av rikspolisen samt en kommunanställd ledamot som utsetts av Kommunernes Landsforening (7 §).[25]

Ungdomskriminalitetsnämnden har för sin administration ett sekretariat knutet till sig (9 §). Sekretariatet tillhandahölls tidigare av polismyndigheten och var organisatoriskt knutet till rikspolisen.[26] Som ett led i en renodling av rikspolisens uppgifter har dock sekretariatet från den 1 januari 2023 flyttats till Domstolsstyrelsen (motsvarande Domstolsverket).[27]

Sekretariatets uppgifter har närmare preciserats i förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden. Här framgår att sekretariatets ska tillhandahålla kvalificerad juridisk och praktisk service till ordförandeskapet, samordningsutskottet och nämndens övriga ledamöter. Vidare ska sekretariatet bistå ungdomskriminalitetsnämnden med utredning av juridiska problemställningar, utkast till beslut, upprättande av praxisöversikter, upprättande av nämndens årsredovisning, svar på frågor från folketinget, yttranden till Folketingets ombudsman (motsvarande Justitieombudsmannen) m.m. Sekretariatet sköter vidare ärendenas handläggning, begär in ungdomsexpertutredningar från ansvariga kommuner samt planerar för nämndmöten i samråd med ordföranden eller en vice ordförande. Det är sekretariatet som skickar ut kallelser och underrättelser till dem som ska närvara vid ett sammanträde.[28]

3.2.3 Uppgifter och befogenheter

Ungdomskriminalitetsnämndens befogenheter regleras i 4 kap. lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet som i sin tur bl.a. hänvisar till bestämmelser i den sociala skyddslagstiftningen avseende barn och unga. I förarbetena till reformen med ungdomskriminalitetsnämnden framhölls att nämndens uppgift inte skulle vara att utdöma straff och att nämnden därför – liksom kommunerna och kommunens

[25] Samordningsutskottets uppgifter regleras närmare i kapitel 3 i förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden. Här framgår bl.a. att samordningsutskottets beslut fattas med enkel majoritet och att det ska upprättas ett beslutsprotokoll från samordningsutskottets möten, som efter godkännande skickas till ungdomskriminalitetsnämndens ledamöter.
[26] Enligt 4 § förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden var sekretariatet frikopplat från polisens övriga arbete och fick inte sköta andra uppgifter för polisen.
[27] Se 9 § andra stycket i lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet där det numera framgår att Domstolsstyrelsen ansvarar för ungdomskriminalitetsnämndens administration.
[28] Se 4 samt 17–24 §§ i förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden.

s.k. børn og ungeudvalg (barn- och ungdomsutskottet)[29] som annars beslutar om sociala åtgärder – inte skulle behöva ta ställning till om barnet eller den unge begått en straffbar handling. Ungdomskriminalitetsnämndens uppgift skulle som utgångspunkt i stället vara att besluta om åtgärder inom ramen för det befintliga sociala systemet och under samma förutsättningar som regleras där. Med hänvisning till bestämmelserna i servicelagen där olika støtteforanstaltninger (stödåtgärder) samt børne- og ungepålæg (barn- och ungdomsförelägganden) reglerades framhölls det att ungdomskriminalitetsnämnden skulle få besluta om en eller flera sådana förpliktelser för barnet eller den unge.[30] Sådana förpliktelser skulle ta sikte exempelvis på att vara hemma vid en viss tidpunkt, bidra till att återställa en orsakad skada, deltagande i olika former av behandling eller placering utanför hemmet. Ambitionen var att ungdomskriminalitetsnämndens beslut skulle vara märkbara och konsekventa samt noga följas upp för att tydligt markera för barnet eller den unge att gränsen för ett acceptabelt beteende passerats.[31]

Ungdomskriminalitetsnämnden har alltså befogenhet att fatta beslut om sociala åtgärder beträffande de barn och unga som hänvisats dit. Före reformen omfattades dessa barn och unga primärt av kommunens ansvar. Som utgångspunkt är det Kommunalbestyrelsen (kommunstyrelsen)[32] eller i vissa fall barn- och ungdomsutskottet som fattar beslut om sociala åtgärder avseende barn och unga i Danmark. Beslut om sociala åtgärder kan under givna förutsättningar fattas både med och utan samtycke. Beträffande ungdomar som fyllt 15 år och som döms för brott kan i vissa fall brottmålsdomstolen också fatta beslut om sociala åtgärder som en del av en ungdomspåföljd eller som en del av ett ovillkorligt eller villkorligt straff (se mer i avsnitt 3.2.4).

[29] I Danmark har varje kommun ett børn og ungeudvalg, vilket är en domstolsliknande nämnd som är oberoende i förhållande till kommunstyrelsen. Nämnden är sammansatt av en domare, två pedagogisk-psykologiskt sakkunniga samt två kommunala representanter som väljs av kommunstyrelsen. Nämnden väljer själv sin ordförande och vice ordförande. I regel är det nämndens uppgift att, som första instans, fatta beslut av mer ingripande och tvingande karaktär som rör barn och unga. Det är kommunstyrelsen som lägger fram ärendet för nämnden.
[30] Numera finns motsvarande bestämmelser i barnlagen.
[31] Se förarbetena 2018/1 LSF 84, avsnitt 2.1.2.7.
[32] Kommunalbestyrelsen är den grupp av folkvalda politiker som har det överordnande ansvaret i kommunen. I några kommuner används namnet byråd, medan det i Köpenhamns kommun heter borgerrepræsentationen. Enligt kommunestyrelsesloven (LBK nr 47 af 15/01/2019) ska medlemsantalet i en kommunalbestyrelse vara olika beroende på kommunens storlek minst 9 och högst 55 (för Köpenhamns kommun). Kommunen kan härutöver välja att tillsätta olika utskott. Nästan alla kommunen har åtminstone ett socialutskott, ett kulturutskott och ett tekniskt utskott. Utskotten leds som regel av en s.k. formand (ordförande) som i vissa kommuner kallas rådmand och i Köpenhamns kommun kallas borgmester.

Genom lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet har tanken varit att ungdomskriminalitetsnämnden i princip ska ta över ansvaret för den målgruppen som pekas ut i lagen. I förarbetena framhölls dock att det fortfarande kommer finnas en viss överlappande kompetens. Kommunen och barn- och ungdomsutskottet har således fortfarande befogenhet att fatta vissa beslut beträffande samma målgrupp. Det kan exempelvis handla om beslut av mindre ingripande slag, om sådana åtgärder som inte omfattas av lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet, eller om vissa åtgärder som behöver beslutas efter ungdomskriminalitetsnämndens beslut eller under en placering utanför hemmet.[33]

Ungdomskriminalitetsnämnden kan fatta beslut om en straksreaktion (s.k. snabbreaktion) eller ett forbedringsforløb (s.k. förbättringsprogram), se mer nedan. När det inte finns förutsättningar för vare sig snabbreaktion eller förbättringsprogram kan ungdomskriminalitetsnämnden besluta att barnet eller den unge inte ska åläggas någon av dessa åtgärder.

Som utgångspunkt ska ungdomskriminalitetsnämndens beslut om åtgärder fattas med samtycke från vårdnadshavarna och i vissa fall den som fyllt 15 år (när det gäller placering utanför hemmet). Om samtycke inte lämnas kan ungdomskriminalitetsnämnden fatta beslut utan samtycke när de förutsättningar som anges i lagen är uppfyllda. Ungdomskriminalitetsnämndens beslut ska grundas på en helhetsbedömning av barnets eller den unges situation och behov. Barnets eller den unges bästa ska tillmätas avgörande vikt och dennes synpunkter ska inhämtas och tillmätas betydelse med hänsyn till ålder och mognad. För att säkerställa detta har barnet eller den unge givits en rätt att komma till tals och vara delaktig både under framtagande av den särskilda utredningen som utgör underlag för ungdomskriminalitetsnämndens beslut och vid nämndens möte.[34]

Ungdomskriminalitetsnämndens uppgift är som redan framhållits inte att ta ställning till om barnet eller den unge har begått en straffbar handling eller att utdöma straff. I förarbetena har förtydligats att uppgifterna tar sikte på att besluta om sociala åtgärder för att hjälpa och

[33] Se förarbetena 2018/1 LSF 84, avsnitt 2.1.2.10.3.
[34] Se 1 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet samt förarbetena 2018/1 LSF 84, avsnitt 2.1.2.7 och författningskommentaren till 1 §.

stötta barnet eller den unge och säkerställa att denne kommer bort från eller inte hamnar på en kriminell bana.[35]

Ungdomskriminalitetsnämndens beslut om snabbreaktion och förbättringprogram, inkluderat placering utanför hemmet, upphör senast när den unge fyller 18 år eller då åtgärderna genomförts. Vidare upphör beslutet om den unge skulle dömas till en s.k. ungdomspåföljd.[36]

Beslut om snabbreaktion

Ungdomskriminalitetsnämnden kan besluta om snabbreaktioner som består i att barnet eller den unge ska bidra till att återställa något som skadats eller delta i andra aktiviteter såsom att utföra samhällsnyttigt arbete.[37] Snabbreaktionerna kan vara av varierande slag beroende på vad som är lämpligt. Som typexempel har i förarbetena nämnts sanering och städning efter skadegörelse eller deltagande i medlingssamtal. En snabbreaktion ska vara tydligt pedagogisk för att barnet eller den unge ska förstå konsekvenserna av sina handlingar. Tanken är att åtgärden ska vara förebyggande och stötta barnet eller den unge till ett förändrat beteende. Möjligheten till snabbreaktioner speglar i princip kommunens möjlighet att besluta om barn- och ungdomsföreläggganden enligt den sociala skyddslagstiftningen. Liksom beträffande sådana förelägganden kan polisen vid behov bistå kommunen för verkställigheten av snabbreaktioner. Några sanktioner är inte knutna till bristande efterlevnad eftersom det inte är fråga om ett straff.[38]

De utvärderingar som gjorts har visat att snabbreaktioner av olika skäl använts i begränsad utsträckning (se avsnitt 3.6).[39] I juni 2022 genomfördes därför lagändringar för att öka användningen av snabbreaktioner varigenom de särskilda kraven för att besluta om sådana togs bort.[40] Samtidigt betonades vikten av snabbreaktioner såsom ett förebyggande verktyg. För att ytterligare underlätta tillämpningen aviserades att regeringen ska ta fram en idékatalog över snabbreaktioner

[35] De processuella rättssäkerhetsgarantier som ska tillförsäkras vid anklagelse om brott (enligt artikel 6 Europakonventionen och artikel 40 barnkonventionen) har av dessa skäl inte bedömts som direkt tillämpliga i förfarandet. Se förarbetena 2018/1 LSF 84, avsnitt 2.2.3.
[36] Se 20 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet och avsnitt 3.2.4 om det närmare förhållandet till det straffrättsliga systemet.
[37] Se 12 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.
[38] Se förarbetena 2018/1 LSF 84, avsnitt 2.1.2.7.1.
[39] Anledningen tycktes bero dels på de särskilda kraven för att besluta om snabbreaktioner, dels på tveksamheter i fråga om arbetsmiljöansvar och ersättning för arbetsskador.
[40] På så sätt kan ungdomskriminalitetsnämnden numera besluta om snabbreaktioner i större utsträckning än kommunen kan fatta beslut om barn- och ungdomsföreläggganden.

samt föreskrifter om rätten till ersättning vid eventuell olycka i samband med verkställighet av en snabbreaktion.[41]

Beslut om förbättringsprogram

Ungdomskriminalitetsnämndens möjlighet att fatta beslut om förbättringsprogram framgår av 13 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet. Ett förbättringsprogram ska bestå av en handlingsplan som ska gälla i upp till två år. För barn och unga i åldern 10–14 år kan handlingsplanen i särskilda fall avse en tid om upp till fyra år. Handlingsplanen ska omfatta en eller flera konkreta åtgärder för barnet eller den unge, vilka bedöms lämpliga med hänsyn till dennes problem och behov. Ett förbättringsprogram ska vara av väsentlig betydelse med hänsyn till barnets eller den unges särskilda behov av stöd och som utgångspunkt krävs vårdnadshavarnas samtycke till åtgärder som beslutas (13 § andra stycket). Barnets eller den unges samtycke till åtgärderna krävs inte.

I bestämmelsen preciseras de åtgärder som en handlingsplan kan innehålla.[42] Det kan exempelvis avse fasta hemkomsttider, deltagande i olika aktiviteter, stöd i hemmet, familjebehandling, behandling, kontaktperson m.m.

I 13 § tredje och fjärde styckena regleras vilka åtgärder inom ramen för ett förbättringsprogram som kan beslutas utan vårdnadshavarnas samtycke och under vilka förutsättningar. Här framgår att åtgärder som gäller behandling av barnets eller den unges problem såsom deltagande i aktivitet eller behandling samt om kontaktperson kan beslutas utan vårdnadshavarnas samtycke, om detta anses vara av väsentlig betydelse med hänsyn till barnets eller den unges särskilda behov av stöd och syftet med åtgärden bedöms kunna uppnås utan samtycke. Beslut om åtgärder som rör hemkomsttider, praktikplats och annat praktiskt eller pedagogiskt stöd kan fattas utan vårdnadshavarnas sam-

[41] Se förarbetena till lagändringarna L 182 – 2021-22, avsnitt 2.12.

[42] I 13 § första stycket anges således att ett förbättringsprogram kan innehålla föreskrifter om att barnet eller den unge ska 1) vara hemma vid en viss tidpunkt, 2) vara med i en ungdomsklubb, delta i en utbildning eller liknande, 3) få praktiskt, pedagogiskt eller annat stöd i hemmet, 4) vara föremål för familjebehandling eller få behandling för sina problem, 5) vara föremål för dygnsvård i exempelvis ett familjehem eller på dygnsinstitution tillsammans med vårdnadshavarna och andra familjemedlemmar enligt reglerna i 32 § första stycket 6 barnlagen, 6) vara föremål för stödvistelse på exempelvis ett familjehem eller på ett barn- och ungdomshem enligt reglerna i 32 § första stycket 7 barnlagen, 7) få en fast kontaktperson, 8) få erbjudande om praktikplats hos en offentlig eller privat arbetsgivare mot viss ersättning eller 9) få annan hjälp som syftar till att ge rådgivning, behandling samt praktiskt och pedagogiskt stöd.

tycke när barnet eller den unge har beteendeproblem eller uppvisar ett negativt beteende av sådan karaktär att barnets eller den unges utveckling kan vara i fara, och ett frivilligt samarbete med barnet eller den unge och vårdnadshavarna inte bedöms som tillräckligt för att avhjälpa barnets eller den unges problem.

Enligt 13 § femte stycket i lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet kan ungdomskriminalitetsnämndens beslut om förbättringsprogram även innehålla ett föreläggande till ansvarig kommun att göra en bedömning av om det finns skäl att som en uppföljning av nämndens beslut utfärda ett forældrepålæg (föräldraföreläggande)[43]. Ett föräldraföreläggande kan avse specifika skyldigheter för vårdnadshavaren att bidra till en lösning av barnets eller den unges problem. Det kan t.ex. avse förpliktelser att säkerställa närvaro i skolan eller deltagande i andra aktiviteter eller möten.

I förarbetena till lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet framhölls att förbättringsprogrammet ska vara en strukturerad och kontrollerad handlingsplan som syftar till en positiv utveckling för barnet eller den unge för att få denne ut ur kriminalitet. Vilken typ av brottslighet som barnet eller den unge har dömts för eller misstänks för ska inte vara avgörande för förbättringsprogrammets varaktighet. I stället ska barnets eller den unges behov av stöd vara avgörande. Mycket allvarlig kriminalitet såsom grovt våld, rån och våldtäkt kan dock tala för att barnet eller den unge har mer omfattande problem och behov av ett längre förbättringsprogram. Åtgärderna inom ramen för ett förbättringsprogram ska inte vara mer ingripande än vad syftet kräver och stå i rimligt förhållande till de problem hos barnet eller den unge som programmet syftar till att lösa. Om ärendet rör grövre brott mot person har dock ungdomskriminalitetsnämnden en uttrycklig skyldighet att överväga placering utanför hemmet som en del av förbättringsprogrammet (se mer nedan). Det framhölls vidare att detta även kan aktualiseras om barnet eller den unge (eller vårdnadshavarna) inte efterlever ungdomskriminalitetsnämndens beslut. Ett förbättringsprogram ska innehålla en beskrivning av den förväntade varaktigheten och den förväntade omfattningen av de beslutade åtgärderna. Om syftet med förbättringsprogrammet inte bedöms kunna uppnås inom den bestämda tiden kan kommunen begära att ungdoms-

[43] Föräldraföreläggande regleras i 38 § barnlagen.

kriminalitetsnämnden tar upp ärendet på nytt och bedömer om förbättringsprogrammet behöver förlängas eller ändras.[44]

Beslut om placering utanför hemmet

Ungdomskriminalitetsnämnden kan även besluta om placering utanför hemmet som en del av ett förbättringsprogram.[45] I ärenden som rör grovere personfarlig kriminalitet (grövre brott mot person) har nämnden en uttrycklig skyldighet att överväga sådan placering.[46]

Ungdomskriminalitetsnämndens befogenheter att besluta om placering utanför hemmet innebär inte någon utvidgning av möjligheten att fatta beslut om placering utanför hemmet enligt den sociala skyddslagstiftningen. Förutsättningarna för ett sådant beslut är således desamma med den skillnad att det inte är kommunstyrelsen eller barn- och ungdomsutskottet som fattar beslutet.[47]

Ungdomskriminalitetsnämnden kan under vissa omständigheter besluta om frihetbegränsningar i form av s.k. tilbageholdelse (kvarhållande) i samband med beslut om placering. Förutsättningarna för ett sådant beslut är desamma som när barn- och ungdomsutskottet fattar motsvarande beslut.[48] Ungdomskriminalitetsnämnden kan även besluta om begränsning av umgänge och kontakt under en placering.[49]

[44] Se förarbetena 2018/1 LSF 84, avsnitt 2.1.2.7.2.
[45] Se 14–19 §§ lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet. Placering utanför hemmet kräver i princip att detta är av väsentlig betydelse utifrån barnets eller den unges behov och att vårdnadshavare och den som fyllt 15 år samtycker till åtgärden. Placeringen utan samtycke kan dock beslutas med stöd av 14 § andra, tredje och fjärde styckena.
[46] Se 14 § femte stycket lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet. I förarbetena (2018/1 LSF 84, avsnitt 2.1.2.7.2) finns en uppräkning av de bestämmelser i strafflagen som avses med grövre brott mot person. I princip rör det våld mot tjänsteman, mordbrand, våldtäkt, sexualbrott mot barn, mord och dråp, grovt våld, grovt vållande av kroppsskada, försättande i hjälplöst tillstånd, olaga frihetsberövande, människohandel, grov utpressning och rån.
[47] Se förarbetena 2018/1 LSF 84, avsnitt 2.1.2.7.2.1.
[48] De närmare förutsättningarna för detta framgår av 18 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet och 11 § första och tredje styckena i lagen om vuxenansvar för placerade barn och unga (Lov om voksenansvar for anbragte børn och unge, LBK nr 764 af 01/08/2019). Kvarhållande innebär att barnets eller den unges rörelsefrihet begränsas i upp till 14 dagar genom att dörrar och fönster låses i perioder (12 § i den sist nämnda lagen).
[49] Förutsättningarna för detta framgår av 105 § barnlagen.

Förnyad behandling, omprövning och liknande beslut

På begäran från ungdomskriminalvården, ansvarig kommun, den som fyllt 12 år, eller vårdnadshavare kan ungdomskriminalitetsnämnden efter en förnyad behandling besluta om upphörande eller ändring av åtgärder som tidigare beslutats.[50] Detta förutsätter att det föreligger ny information som är av väsentlig betydelse. Den förnyade behandlingen sker som utgångspunkt vid ett nytt nämndmöte. Om det kan antas att nämnden inte kommer ändra sitt beslut eller skälen för ändring är uppenbara, kan ordföranden eller en vice ordförande själv fatta beslut på handlingarna. Detta gäller dock inte mer ingripande beslut som rör t.ex. placering utanför hemmet, s.k. kvarhållande eller begränsning av umgänge eller kontakt. Inför en förnyad behandling ska kommunstyrelsen vid behov ta fram en ny ungdomsexpertutredning. Vidare ska kommunstyrelsen lämna en motiverad rekommendation över om det finns skäl att ändra eller vidta åtgärder, och i så fall, av vilket slag dessa bör vara, eller om de åtgärder som tidigare beslutats bör upphöra eller fortsätta.[51]

3.2.4 Handläggningen av ärenden och processuella frågor

Hur ett ärende initieras/screeningprocessen

Bedömningen av förutsättningarna för att hänvisa någon till ungdomskriminalitetsnämnden sker i praktiken vid särskilda screeningenheter som inrättats inom polismyndigheten i varje polisdistrikt. Polisen registrerar dagligen de ärenden som omfattas av lagen om bekämpande av ungdomsbrottslighet. Utifrån detta gör screeningenheterna en prövning av kriterierna för att hänvisas till ungdomskriminalitetsnämnden. Dessa kriterier har beskrivits i avsnitt 3.2.1. Således görs en bedömning av ålders- uppehålls- och kriminalitetskriterierna, vilket utmynnar antingen i ett beslut om hänvisning till ungdomskriminalitetsnämnden eller – när det är fråga om en straffmyndig person – en rekommendation till åklagaren.[52] Till grund för den bedömningen inhämtar screeningenheterna bl.a. upplysningar från

[50] Se 21 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.
[51] Se 36 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.
[52] Enligt 10 § i lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet är det domstol som efter Åklagarmyndighetens yrkande tar ställning till om en ung person i åldern 15–17 år, som uppfyller villkoren i 2 § första stycket ska få sitt ärende behandlat i ungdomskriminalitetsnämnden.

kommunen. Härutöver har screeningenheterna tillgång till polisens övriga uppgifter, bl.a. om personen har anträffats i olika sammanhang. Screeningenhetens bedömning av om en person ska hänvisas till nämnden anses vara ett processuellt beslut som inte kan överklagas till en annan administrativ myndighet.

I fråga om barn och unga i åldern 10–14 år är det alltså polisen genom screeningenheterna som hänvisar ärenden till nämnden.[53] Ett beslut om hänvisning ska som utgångspunkt fattas inom tio dagar från det att en misstanke registreras. Tidsfristen räknas i princip från det att polisen skulle ha tillställt åklagarmyndigheten utredningen för ställningstagande i åtalsfrågan om det varit en straffmyndig person. Detta sker i regel när en person formellt anklagas genom en registrerad sigtelse (eller misstanke).[54] Dessförinnan har en brottsutredning genomförts. I Danmark har polisen (liksom före reformen) en generell skyldighet att utreda alla brott begångna även av dem som är under 15 år, på samma sätt som om det varit fråga om en straffmyndig person. Det finns inga begränsningar av vilka brott som får utredas eller lagstadgade tidsfrister för utredningen.[55] Polisen har alltid en skyldighet att underrätta ansvarig kommun när en person under 15 år kan misstänkas för brott, varvid kommunen kan ta ställning till behovet av eventuella insatser enligt den sociala skyddslagstiftningen.[56] En person anses som misstänkt i den mening som avses i lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet när screeningenheten bedömer det tillräckligt utrett att personen är gärningsman utifrån den utredning som företagits.[57] I fråga om dem mellan 10–14 år kan polisens screeningenhet i nödvändig utsträckning rådgöra med åklagarmyndigheten om vad som är straffbart och vilken utredning som krävs för att skuldfrågan ska anses tillräckligt utredd.[58]

När det gäller unga i åldern 15–17 år är det brottmålsdomstolen som fattar beslut om hänvisning till ungdomskriminalitetsnämnden. I dessa fall blir hänvisningsbeslutet en del av den utdömda påföljden. Hänvisningen till ungdomskriminalitetsnämnden sker antingen som

[53] Se 11 § i lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.
[54] Sigtelse är en formell anklagelse om brott som registreras beträffande straffmyndiga personer. Misstanke används i stället i fråga om icke straffmyndiga personer eftersom dessa inte kan åtalas.
[55] Av 742 § andra stycket retsplejeloven (LBK nr 1655 af 25/12/2022) framgår att polisen efter anmälan eller på eget initiativ ska inleda en brottsutredning när det finns en rimelig formodning (skälig misstanke) om att en brottslig gärning har begåtts.
[56] Polisens skyldighet att underrätta ansvarig kommun när personer under 15 år misstänkts för brott framgår av 821 d § första och andra stycket retsplejeloven (LBK nr 1655 af 25/12/2022).
[57] Se förarbetena 2018/1 LSF 84, avsnitt 2.1.2.6.1.
[58] Se Rigsadvokaten, Procesguide – Sager til Ungdomskriminalitetsnævnet, 12 december 2022, s. 7.

ett villkor till ett villkorligt fängelsestraff (motsvarande villkorlig dom) eller som tilläggsföreskrift till ett ovillkorligt fängelsestraff. På så sätt har en samordning mellan den straffrättsliga sanktionen och ungdomskriminalitetsnämndens beslut eftersträvats.[59] Det har också bedömts som ändamålsenligt för processen i ungdomskriminalitetsnämnden att skuldfrågan beträffande dem som är straffmyndiga prövats innan ärendet behandlas i nämnden.

Om en ungdom i åldern 15–17 år uppfyller ålders- och uppehållskriterierna ska åklagaren i princip alltid begära att brottmålsdomstolen fattar beslut om hänvisning till ungdomskriminalitetsnämnden när åtalet avser brott mot person enligt de straffbestämmelser som anges i lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet. I fråga om annan allvarlig brottslighet blir åklagarens begäran om hänvisning till nämnden beroende dels på om åklagaren yrkar att den unge ska dömas till ett villkorligt eller ovillkorligt fängelsestraff, dels på om det finns risk för återfall i brott. Som grund för bedömningen av återfallsrisken har åklagaren det underlag med bedömning som screeningenheterna tagit fram samt de ytterligare uppgifter om den enskildes personliga förhållanden som inhämtas i anledning av straffprocessen. Om det är mindre än tre månader kvar tills dess att den unge fyller 18 år ska domstolen inte hänvisa den unge till ungdomskriminalitetsnämnden. I en sådan situation kan åklagaren också avstå från att begära hänvisning. Om den unge döms till ett ovillkorligt fängelsestraff prövar ungdomskriminalitetsnämnden ärendet först när straffet avtjänats. Kommer det vara mindre än tre månader kvar till 18-årsdagen vid förväntad frigivning från ett fängelsestraff ska hänvisning till nämnden därför inte heller ske.

Ett ärende behandlas av ungdomskriminalitetsnämnden i det polisdistrikt där den kommun som ansvarar för barnet eller den unge är belägen. Ordföranden eller en vice ordförande kan dock besluta att ett ärende ska behandlas av nämnden i ett annat polisdistrikt efter begäran från ansvarig kommun. Detta förutsätter att det anses vara ändamålsenligt med hänsyn till barnet eller den unge, samt att den kommun som framöver ska ansvara för den enskilde godkänner detta. Om begäran om att ärendet ska behandlas i annat polisdistrikt framställs under nämndmötet, behandlas en sådan begäran av nämnden.

[59] Den unge kan således komma att få ett villkorligt fängelsestraff utdömt vid misskötsamhet av ungdomskriminalitetsnämndens beslut. Det kan även ställas som villkor i samband med villkorlig frigivning från ett fängelsestraff att ungdomskriminalitetsnämndens beslut ska följas.

Formellt sett är det kommunstyrelsen som ska lämna över ett ärende till ungdomskriminalitetsnämnden som hänvisats dit av polisen eller domstolen.[60]

Närmare om förhållandet till det straffrättsliga systemet och särskilda påföljder för unga lagöverträdare

Eftersom kriminalitetskriteriet för hänvisning till ungdomskriminalitetsnämnden förutsätter att den unge dömts till ett fängelsestraff blir det inte aktuellt för domstolen att hänvisa den unge till ungdomskriminalitetsnämnden vid andra påföljder. Den som inte fyllt 18 år vid gärningstidpunkten och som begått grövre brott mot person eller annat allvarligt brott kan förutom till fängelse dömas till en ungdomssanktion (s.k. ungdomspåföljd).[61] En ungdomspåföljd innebär att den unge ska genomgå en strukturerad och kontrollerad socialpedagogisk behandling under två år och kan innefatta placering utanför hemmet under en viss period. Ungdomspåföljden har alltså likheter med det förbättringsprogram som ungdomskriminalitetsnämnden kan besluta om. Av förarbetena till lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet framgår dock att målgruppen för ungdomspåföljd är smalare än för ungdomskriminalitetsnämnden eftersom en ungdomspåföljd kräver allvarligare brottslighet och större sociala problem än vid hänvisning till ungdomskriminalitetsnämnden. Vidare är placering utanför hemmet inom ramen för en ungdomspåföljd inte en social insats utan ett straff och grundar sig på andra kriterier än de som följer av det sociala regelverket. Skulle den unge redan vara föremål för ett förbättringsprogram när en ungdomspåföljd döms ut ersätts förbättringsprogrammet av ungdomspåföljden (20 § andra stycket lag om bekämpande av ungdomskriminalitet). Om det inte är aktuellt att utdöma en ungdomspåföljd är alternativet i regel ett ovillkorligt fängelsestraff.[62]

Villkorliga fängelsestraff (liknande villkorlig dom med ett alternativstraff i Sverige) kan kombineras med villkor om sociala insatser. Enligt förarbetena till lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet framgår att det i dessa fall numera i stället ska övervägas om ett sådant villkor kan ersättas med ett villkor om att följa ett beslut från ungdomskriminalitetsnämnden. Domstolen bör hänvisa ett ärende till ung-

[60] Se 26 och 27 §§ lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.
[61] Se 74 a § strafflagen.
[62] Se förarbetena 2018/1 LSF 84, avsnitt 2.1.2.9.1.

domskriminalitetsnämnden när den unge omfattas av ungdomskriminalitetsnämndens behörighet. Således är utgångspunkten att en ung person ska hänvisas till ungdomskriminalitetsnämnden när det är fråga om brott mot person (personfarlig kriminalitet) eller när det är fråga om annan allvarlig kriminalitet och det finns särskilda riskfaktorer som pekar på att den unge kan komma att begå ytterligare brott. Om villkoren till ett villkorligt fängelsestraff inte följs kan åklagaren ta ställning till om det ska göras en framställan om att det villkorliga fängelsestraffet ska utdömas. Skulle fängelsestraffet dömas ut påverkar detta som utgångspunkt inte ett beslut från ungdomskriminalitetsnämnden. Däremot kan det vid misskötsamhet finnas anledning för ungdomskriminalitetsnämnden att ta upp ärendet till förnyad behandling enligt 21 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.[63]

I vissa fall kan unga lagöverträdare få åtalsunderlåtelse med villkor om ungdomskontrakt eller andra sociala insatser. Ett ungdomskontrakt innebär, liksom ett förbättringsprogram, att den unge ska genomgå ett socialpedagogiskt program. Målgruppen för ungdomskontrakt har delvis bedömts sammanfalla med målgruppen för ungdomskriminalitetsnämnden. Av förarbetena till lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet framgår att det avgörande för om den unge bör få en åtalsunderlåtelse med ungdomskontrakt eller sin sak prövad i domstol med en begäran om hänvisning till ungdomskriminalitetsnämnden ska vara om den unge bedöms ha hamnat i ett mer fast kriminalitetsmönster eller om det finns en särskilt hög återfallsrisk. När den unge faller inom målgruppen för ungdomskriminalitetsnämnden ska utgångspunkten vara att den unge ska få sin sak prövad av domstol.[64]

I avsnitt 3.4 beskrivs den kontroll som utförs parallellt av ungdomskriminalvården och kriminalvården i fråga om ungdomar som dömts för brott och samtidigt hänvisats till ungdomskriminalitetsnämnden.

Beslut om avvisning i vissa fall

Ungdomskriminalitetsnämnden ska avvisa ett ärende som rör någon i åldersgruppen 10–14 år om kriterierna för att hänvisas till nämnden inte är uppfyllda eller om den unge fyller 18 år senast en månad efter ärendets behandling i nämnden.[65] Beslut om avvisning på grund av

[63] Se förarbetena 2018/1 LSF 84, avsnitt 2.1.2.9.3.
[64] Se förarbetena 2018/1 LSF 84, avsnitt 2.1.2.9.2.
[65] Se 42 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.

18-årsgränsen kan fattas av ordföranden eller en vice ordförande. I fråga om dem som är 10–14 år kan nämnden även skjuta upp ett ärende i avvaktan på polisens bedömning om det framkommer nya väsentliga upplysningar om brottsmisstanken. Skulle polisen skriva av misstanken ska nämnden underrättas om detta, varefter ordföranden eller en vice ordförande kan avvisa ärendet. När ett ärende avvisas ska ungdomskriminalitetsnämnden skicka ärendet vidare till den kommun som är ansvarig för barnet eller den unge.

Ungdomskriminalitetsnämndens möjlighet att avvisa ärenden beträffande dem i åldern 10–14 år innebär att ungdomskriminalitetsnämnden kan ompröva polisens bedömning av om kriterierna för hänvisning är uppfyllda. Det kan alltså vara fråga om att barnet eller den unge inte uppfyller ålderskriteriet, uppehållskriteriet eller kriminalitetskriteriet, vilket även kan avse bedömningen av risken för återfall i brott. När det gäller den äldre målgruppen som hänvisats till ungdomskriminalitetsnämnden av domstol har ungdomskriminalitetsnämnden inte möjlighet att avvisa ärenden på denna grund.[66]

Närmare om beredningen av ärenden

Ärenden i ungdomskriminalitetsnämnden ska handläggas med erforderlig skyndsamhet.[67] Detta innebär att ärenden ska handläggas utan onödigt dröjsmål. Ett ärende som rör en 10–14 åring ska som utgångspunkt behandlas senast fyra veckor efter det att polisen hänskjutit ärendet till nämnden. Ärenden beträffande 15–17 åringar ska som utgångspunkt behandlas i ungdomskriminalitetsnämnden senast 14 dagar efter att brottmålsdomen fått laga kraft. Om ett ovillkorligt fängelsestraff ska verkställas ska ärendet behandlas senast 14 dagar före dagen för villkorlig frigivning eller frigivning, vilket kan frångås vid kortare fängelsestraff.[68] Det är sekretariatets uppgift att, efter samråd med ordföranden eller ansvarig vice ordförande, planera för hur ärendena tidsmässigt ska behandlas i nämnden.[69]

Beredningen av ärendena sköts av nämndens sekretariat. I 5 kap. förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden

[66] Se förarbetena 2018/1 LSF 84, författningskommentaren till 42 §.
[67] Se 25 § i lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.
[68] Se 20 § förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden och förarbetena 2018/1 LSF 84, författningskommentaren till 25 §.
[69] Se 19 § i förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden.

finns närmare bestämmelser om beredningen. Enligt dessa bestämmelser ska sekretariatet inledningsvis göra en granskning och bedöma om ett ärende bör avgöras efter nämndmöte, eller om det rör en fråga som kan avgöras av ordföranden eller en vice ordförande utan ett sådant möte. Det är dock ordföranden eller en vice ordförande som formellt fattar beslut om hur ett ärende ska handläggas.[70]

Det är vidare sekretariatets uppgift att begära in en s.k. ungdomsexpertutredning från ansvarig kommun samt att kontrollera att utredningen är tillräcklig när den inkommer. Utifrån kommunens utredning ska sekretariatet bedöma om det finns anledning att kalla en barnsakkunnig till nämndmöte samt att erbjuda offentligt biträde av advokat. Vid tveksamhet ska sekretariatet rådgöra med ordföranden eller ansvarig vice ordförande.[71]

Om ungdomskriminalitetsnämnden under ärendets behandling finner att utredningen behöver kompletteras kan ärendet skjutas upp.[72] I dessa fall är det ansvarig kommun som så snart som möjligt ska inhämta denna information. Om informationen inte finns tillgänglig inom sju dagar, ska den ansvariga kommunen meddela ungdomskriminalitetsnämnden när informationen förväntas finnas tillgänglig.

Ungdomsexpertutredning

På begäran av ungdomskriminalitetsnämnden ska kommunstyrelsen genomföra en särskild utredning som ligger till grund för nämndens beslut, en s.k. ungdomsexpertutredning (ungefaglig undersøgelse). Kommunstyrelsen får på eget initiativ inleda en sådan utredning avseende barn och unga i åldern 10–14 år som har hänvisats till ungdomskriminalitetsnämnden av polisen. En sådan utredning ska dock ha genomförts senast inom tre veckor efter ungdomskriminalitetsnämndens begäran.[73] Behövs det ytterligare tid kan utredningstiden förlängas om det görs en preliminär bedömning och en tidsplan innan den angivna tidsfristen löpt ut. Kommunstyrelsen kan på eget initiativ inleda en ungdomsexpertutredning även beträffande ungdomar i åldern

[70] Se 17 § i förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden.
[71] Se 18 § i förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden.
[72] Se 43 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.
[73] Se 29 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet. Eftersom ansvarig kommun varit inkopplad även under screeningprocessen känner kommunen ofta till polisens beslut om hänvisning och kan inleda en utredning innan ungdomskriminalitetsnämndens formella framställan därom för att vinna tid.

15–17 år som hänvisats till ungdomskriminalitetsnämnden av domstol. En sådan utredning ska vara klar i så god tid att en rekommendation kan skickas till nämnden senast en vecka före mötet i nämnden.[74] Om utredningen inte kan avslutas i tid ska en preliminär bedömning göras, och utredningen därefter avslutas snarast möjligt. I den preliminära bedömningen ska kommunen redovisa vilken ytterligare information som ska inhämtas samt tidpunkten för när utredningen beräknas vara färdig.

I 31–34 §§ lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet finns bestämmelser om vad en ungdomsexpertutredning ska innehålla och hur den ska genomföras. Enligt dessa bestämmelser ska ungdomsexpertutredningen så långt som möjligt utföras i samarbete med vårdnadshavarna samt barnet eller den unge och får inte vara mer omfattande än vad syftet kräver. I utredningen ska barnets eller den unges utveckling och beteende, familjeförhållanden, skolförhållanden, hälsoförhållanden, fritidsförhållanden, vänskapsrelationer och andra relevanta förhållanden kartläggas och redovisas. Utredningen ska vidare redovisa resurser och problem hos barnet eller den unge, familjen och nätverket. Information ska inhämtas från personer som har erforderlig kompetens, och som har kunskap om barnets eller den unges samt familjens förhållanden. Vid behov ska kommunen låta barnet eller den unge undersökas av läkare eller legitimerad psykolog. Kommunen kan även besluta om att barnets eller den unges vårdnadshavare ska genomgå en undersökning av legitimerad psykolog.

Inom ramen för utredningen ska ett samtal hållas med barnet eller den unge om det inte finns särskilda skäl mot det. Samtalet kan hållas utan samtycke från vårdnadshavarna och utan att de är närvarande när det finns skäl för detta med hänsyn till barnet eller den unge. Under utredningen ska barnet eller den unge och vårdnadshavarna tillfrågas om de önskar att någon resursperson kallas till nämndmötet och om skälen för detta. Kommunstyrelsen kan besluta att kommunen med polisens biträde ska få tillgång till vårdnadshavarnas bostad eller liknande för genomförande av en ungdomsexpertutredning.[75]

I särskilda fall kan ungdomskriminalitetsnämnden efter kommunstyrelsens framställan besluta om att utredningen ska genomföras

[74] Se 30 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.
[75] Detta framgår av 139 § fjärde stycket barnlagen. Ett sådant beslut förutsätter att det är nödvändigt för att avgöra om det finns en uppenbar risk för allvarlig skada på ett barns eller en ung persons hälsa eller utveckling, eller när föräldrarna har motsatt sig att en bedömning av barnets eller den unges behov av stöd.

under en vistelse på en institution, med hjälp av ett barnahus eller vid inläggning på sjukhus, exempelvis en psykiatrisk avdelning.[76] Ett sådant beslut kan fattas utan samtycke från vårdnadshavarna och en ungdom som fyllt 15 år om det finns uppenbar risk för att barnets eller den unges hälsa och utveckling tar allvarlig skada. Nämnden kan även besluta om begränsningar i fråga om umgänge och kontakt i samband därmed. Utredningen ska i sådana fall färdigställas senast två månader efter ungdomskriminalitetsnämndens beslut.

Ungdomsexpertutredningen ska resultera i en motiverad rekommendation av huruvida det finns skäl att vidta åtgärder och innehålla en beskrivning av de åtgärder som föreslås.[77] Om barnet eller den unge redan är föremål för sociala åtgärder ska utredningen innehålla en bedömning av om dessa bör fortsätta. Utredningen ska vidare redovisa hur vårdnadshavarna och barnet eller den unge ställer sig till de föreslagna åtgärderna, samt de faktorer i familjen eller omgivningen som kan bidra till att barnet eller den unge kommer på rätt bana (tilbage i trivsel).

Kommunstyrelsen ska skicka den fullständiga ungdomsexpertutredningen till ungdomskriminalitetsnämnden, barnet eller den unge, vårdnadshavare, eventuella partsombud samt ungdomskriminalvården senast en vecka före mötet i nämnden.[78] Kommunen ska även underrätta eventuella resurspersoner om tidpunkten för mötet. Om rekommendationen avser placering utanför hemmet ska kommunen dessutom informera barnet eller den unge samt vårdnadshavarna om rätten till kostnadsfri advokathjälp.

Kallelse till möte i nämnden

Enligt 28 § i lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet ska barnet eller den unge, vårdnadshavare, eventuella stöd- eller resurspersoner, partsombud samt ungdomskriminalvården och ansvarig kommun kallas till ett möte i ungdomskriminalitetsnämnden. Till mötet ska i förekommande fall även barnsakkunnig och tolk kallas. Eventuella målsägande ska underrättas om mötet men har inte rätt att delta vid detta.[79]

[76] Se 32 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.
[77] Se 33 och 34 §§ lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.
[78] Se 35 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.
[79] Se även 22 § samt 23 § i förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden.

Sekretariatet ansvarar för kallelser till möten i ungdomskriminalitetsnämnden. En kallelse till barnet eller den unge och vårdnadshavarna ska innehålla information om närvaroplikten och betydelsen av frånvaro, eventuell rätt till offentligt biträde av advokat, den generella rätten att företrädas av ett partsombud, rätten att ta del av handlingarna i ärendet samt att uttala sig innan beslut fattas (28 § andra stycket). Barnet eller den unge ska i detta sammanhang även informeras om rätten att ta med en stödperson till mötet.[80] Barnet eller den unge har rätt att låta sig biträdas av andra under ärendets behandling i ungdomskriminalitetsnämnden om inte barnet eller den unges intresse av sådant biträde bör ge vika för väsentliga hänsyn till offentliga eller privata intressen, eller annat följer av lag.[81] Ett biträde ska ha fyllt 15 år och omfattas av tystnadsplikt enligt 152 § i strafflagen. Barnets eller den unges val av biträde kan åsidosättas om det finns skäl att anta att biträdet kommer att tillvarata andra intressen än barnets eller den unges. Vidare kan ett biträde helt eller delvis förbjudas att delta vid ett möte om detta bedöms vara av betydelse för att barnet eller den unge ska kunna uttrycka sig fritt.

Mötet och ungdomskriminalitetsnämndens beslut

Ungdomskriminalitetsnämndens möten hålls som utgångspunkt i ett sammanträdesrum i byretten (motsvarande tingsrätten), men ordföranden eller en vice ordförande kan undantagsvis besluta att ett möte ska hållas i en annan lämplig lokal. Möten i ungdomskriminalitetsnämnden är inte offentliga.[82]

Av 37 och 38 §§ i lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet följer att barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare har en skyldighet att närvara under mötet i ungdomskriminalitetsnämnden och att mötet som utgångspunkt ska skjutas upp om någon av dessa uteblir eller avviker. Om ungdomskriminalitetsnämnden får information om att barnet eller den unge eller vårdnadshavare är förhindrad att närvara vid mötet på grund av sjukdom kan nämnden begära in ett underlag som stödjer detta.[83] Ungdomskriminalitetsnämnden kan avgöra ett

[80] Se även 21 § tredje stycket i förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden.
[81] Se 45 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.
[82] Se 25 § tredje och fjärde styckena i förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden.
[83] Se 26 § i förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden.

ärende även om någon som har skyldighet att närvara uteblir, om utredningen är tillräcklig och den som uteblivit inte har laga förfall. Polisen har en skyldighet att bistå nämnden i fråga om att säkerställa barnets eller den unges och vårdnadshavares närvaro vid mötet.[84] Om ett biträde eller en stödperson uteblir får mötet skjutas upp endast om biträdet har laga förfall eller stödpersonens närvaro är av avgörande betydelse för nämndens beslut.[85]

Mötet leds av ungdomskriminalitetsnämndens ordförande eller en vice ordförande. Ansvarig kommun ska redogöra för utredningen samt sina förslag. Härefter ska nämnden gå igenom och diskutera ärendet med barnet eller den unge, vårdnadshavare och övriga närvarande.[86] Som tidigare nämnts kan ungdomskriminalitetsnämnden vid behov skjuta upp ärendet om kompletterande utredning behöver inhämtas.[87]

Ungdomskriminalitetsnämnden fattar ett beslut under mötet. Ordföranden eller vice ordföranden ska muntligen redogöra för innehållet i beslutet, samt för om beslutet fattats enhälligt. Beslut fattas med enkel majoritet. En barnsakkunnig som medverkat i mötet får vara närvarande under nämndens överläggning, men saknar rösträtt.[88] Om beslutet inte kan lämnas skriftligen under mötet i nämnden, ska det upprättas snarast och skickas till barnet eller den unge, vårdnadshavarna, eventuella partsombud, ansvarig kommun och ungdomskriminalvården. Ett beslut ska åtföljas av en motivering. Ungdomskriminalitetsnämndens beslut gäller omedelbart även om det skulle överklagas.[89] Ankestyrelsen kan dock besluta om inhibition.

[84] Se 38 § femte stycket och 27 § förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden om möjligheten att besluta om handräckning och hämtning.
[85] Se 39 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.
[86] Ordförandeskapet har antagit ett antal vägledande principer för hur barn och unga ska bemötas i samband med nämndsmötet (*Vejledende principper for samtalen med den unge under nævnsmødet i Ungdomskriminalitetsnævnet*, Ungdomskriminalitetsnævnet, 30 november 2023). Här framgår bl.a. hur dialogen med barnet eller den unge bör föras samt hur denne bör förberedas för mötet och den fortsatta processen efter mötet.
[87] Se 40, 41 och 43 §§ lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.
[88] Se 44 § och 5 § andra stycket lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet samt 33 § i förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden.
[89] Se 55 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.

Överklagande

Utgångspunkten är att ungdomskriminalitetsnämndens beslut, förutom i vissa undantagsfall, inte är överklagbara till en annan administrativ myndighet. I förarbetena framhölls att det ligger i barnets eller den unges intresse att ett ärende kan avgöras snabbt för att få en lösning på situationen. Ungdomskriminalitetsnämndens beslut ska därför som utgångspunkt betraktas som slutgiltiga administrativa beslut vilka inte kan överklagas till någon annan administrativ myndighet.[90]

Mer ingripande beslut enligt lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet kan dock överklagas till Ankestyrelsen.[91] I dessa fall har en vårdnadshavare eller en enskild som fyllt 12 år rätt att överklaga beslutet inom fyra veckor från det att klaganden underrättats om beslutet. I 55 § andra stycket lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet finns en uppräkning av de beslut som får överklagas.[92] Barnet eller den unge får vidare överklaga ett beslut i fråga om stödperson enligt 45 § (55 § fjärde stycket). Av 57 § framgår även att kommunstyrelsens beslut enligt lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet får överklagas till Ankestyrelsen enligt reglerna i 10 kap i lagen om rättssäkerhet och administration på det sociala området[93].

I fråga om förvaltningsbeslut finns dessutom en generell grundlagsstadgad rätt att begära rättsprövning av beslutet i domstol enligt 63 § grundloven (grundlagen)[94]. Bestämmelsen i grundlagen ger uttryck för att envar har rätt att överklaga alla möjliga beslut till domstol inom dess jurisdiktion. I fråga om beslut om placering utanför hemmet finns även en generell möjlighet att vända sig till Folketingets tillsyn över tvångsplaceringar (s.k. Folketingets § 71-tilsyn).

---

[90] Se 55 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet och förarbetena 2018/1 LSF 84, avsnitt 2.1.2.8.

[91] Ankestyrelsen är en överklagande- och tillsynsmyndighet under Social-, Bolig- og Ældreministeriet. Ankestyrelsen behandlar bl.a. frågor om stöd till barn och unga, personer med funktionsnedsättning och äldre samt andra sociala insatser. Ankestyrelsen är klagoinstans för administrativa beslut, i den omfattning detta framgår av lag. Av Bekendtgørelse om forretningsorden for Ankestyrelsen (BEK nr 992 af 26/06/2020) framgår vilken sammansättning Ankestyrelsen ska ha beroende på vad saken rör (se 5, 6 och 7 §§).

[92] De beslut som får överklagas är beslut om genomförande av en ungdomsexpertutredning under vistelse på en institution, vid inläggning på sjukhus eller med hjälp av ett barnahus enligt 32 §, placering utanför hemmet utan samtycke enligt 14 § andra till fjärde styckena, placering på slutna eller delvis slutna dygnsinstitutioner eller avdelningar enligt 15–17 §§, kvarhållande i samband med en placering eller begränsning av umgänge och kontakt enligt 18 § eller 32 § andra stycket, förlängning av en placering utan samtycke enligt 23 §, samt ändring av boendeplacering enligt 24 §.

[93] Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (LBK nr 265 af 25/02/2022).

[94] Danmarks Riges Grundlov (Lov nr 169 af 05/06/1953).

Ungdomskriminalitetsnämndens beslut som får överklagas ska innehålla information om överklagande och överklagandefristen. Barnet eller den unge och vårdnadshavarna ska dessutom informeras om möjligheten att vända sig till Folketingets § 71-tilsyn samt om den grundlagsstadgade rätten att få domstolsprövning av nämndens beslut.[95]

Möjligheten att överklaga ungdomskriminalitetsnämndens beslut till Ankestyrelsen är mera begränsad än för motsvarande beslut enligt det sociala regelverket i övrigt, vilket har uppmärksammats och kritiserats i olika sammanhang, se avsnitt 3.6. Enligt 145 § barnlagen får vårdnadshavare samt barn och unga över 10 år bl.a. överklaga beslut om insatser enligt 32 § barnlagen (motsvarande insatser som ungdomskriminalitetsnämnden kan besluta om inom ramen för ett förbättringsprogram), beslut om barn och ungdomsförelägganden enligt 39 § (motsvarande de snabbreaktioner ungdomskriminalitetnämnden kan besluta om), beslut om placering utanför hemmet enligt 46 § samt beslut om val och ändring av boendeplacering enligt 52 och 97 §§. Överklagande görs till Ankestyrelsen.[96] Ankestyrelsens beslut i ärenden som kommer från barn- och ungdomsutskottet kan sedan överklagas till domstol enligt särskilda regler om prövning av administrativt bestämda frihetsberövanden i 43 a kap. rättskipningslagen.

Tolk

Ungdomskriminalitetsnämndens sekretariat ska vid behov förordna en tolk för barnet eller den unge och vårdnadshavarna. Det är ungdomskriminalitetsnämnden som beslutar om ersättning till tolken i enlighet med rikspolisens ramavtal för tolkuppdrag.[97]

[95] Se 37 § i förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden.
[96] Av 69 § i lagen om rättssäkerhet och administration på det sociala området följer att Ankestyrelsen endast prövar de rättsliga frågorna när kommunstyrelsens beslut överklagas. Enligt 72 § i samma lag har överklagande som utgångspunkt inte någon uppskjutande effekt, utan kommunstyrelsens beslut gäller tills vidare även om det skulle överklagas. Enligt 146 § barnlagen kan de beslut som fattas av det kommunala barn- och ungdomsutskottet överklagas till Ankestyrelsen inom fyra veckor. När Ankestyrelsen prövar barn- och ungdomsutskottens beslut begränsar sig prövningen inte endast till de rättsliga frågorna.
[97] Se 16 § i förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden.

Rätt till biträde och offentligt biträde av advokat

Barnet eller den unge har rätt att låta sig företrädas av andra under ärendets behandling i ungdomskriminalitetsnämnden, om inte barnet eller den unges intresse av sådant biträde bör ge vika för väsentliga hänsyn till offentliga eller privata intressen, eller annat följer av lag.[98]

I vissa ärenden där mer ingripande åtgärder kan aktualiseras ska ungdomskriminalitetsnämnden dessutom erbjuda vårdnadshavare och den som fyllt 12 år kostnadsfritt biträde av advokat.[99] I fråga om arvode och ersättning för utlägg till advokater tillämpas allmänna regler enligt 31 kap. rättskipningslagen.

En kallelse till möte i ungdomskriminalitetsnämnden ska innehålla information om rätten till kostnadsfritt biträde av advokat. Ansvarig kommun ska dessutom underrätta barnet eller den unge och vårdnadshavare om rätten till sådant biträde om ungdomsexpertutredningen talar för att placering utanför hemmet kan bli aktuellt. I de ärenden som rör grövre brott mot person där ungdomskriminalitetsnämnden har en skyldighet att överväga placering utanför hemmet ska information om kostnadsfritt biträde lämnas så snart som möjligt när ärendet inkommit till nämnden.[100]

I förarbetena har framhållits att barnets eller den unges rättsställning har stärkts genom att rätten till kostnadsfritt biträde omfattar alla ärenden i ungdomskriminalitetsnämnden där placering utanför hemmet kan komma i fråga, även sådana där det finns samtycke till åtgärden. Samma rätt finns inte i motsvarande ärenden som handläggs av kommunerna enligt det sociala regelverket. I övrigt motsvarar rätten till kostnadsfritt biträde den rätt till sådant biträde som finns när kommunens barn- och ungdomsutskott handlägger ärenden enligt det sociala regelverket.[101]

---

[98] Se 45 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.

[99] Rätt till biträde av advokat finns i ärenden som rör genomförande av en ungdomsexpertutredning under vistelse på en institution, vid inläggning på sjukhus eller med hjälp av ett barnahus enligt 32 §, placering utanför hemmet enligt 14–17 §§, kvarhållande i samband med beslut om placering enligt 18 § första stycket, begränsning av umgänge och kontakt enligt 18 § andra stycket eller 32 § andra stycket, förlängning av en placering utanför hemmet utan samtycke enligt 23 § eller ändring av boendeplacering enligt 24 § (46 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet).

[100] Se 28 § andra stycket och 35 § tredje stycket i lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet samt förarbetena 2018/1 LSF 84, författningskommentaren till 46 §.

[101] Se förarbetena 2018/1 LSF 84, författningskommentaren till 46 §.

Sekretess och dataskydd

I 58 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet finns en särskild sekretessbrytande bestämmelse. Polisen, åklagarmyndigheten, Kriminalforsorgen (kriminalvården) och kommunala myndigheter får således utbyta information om enskildas rent privata förhållanden när detta utbyte anses nödvändigt av hänsyn till behandlingen av ett ärende enligt lagen.

Bestämmelsen om utbyte av information mellan myndigheterna har behandlats i lagens förarbeten. Här framgår att de uppgifter som kan vara relevanta omfattar exempelvis hälsoinformation, information om betydande sociala problem, information om barnets eller den unges beteende, information om familjerelationer, information om straffbara förhållanden samt information om skol- och fritidsverksamhet. Det kan således röra både känsliga och icke känsliga personuppgifter. En förutsättning för informationsutbytet är att detta är nödvändigt för prövningen av ett ärende enligt lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet. Detta innebär att myndigheterna i varje enskilt fall får bedöma om det är nödvändigt att vidarebefordra vissa uppgifter om enskilda för användning i det aktuella ärendet. Det ömsesidiga utbytet av information mellan myndigheterna ska också ske i enlighet med dataskyddslagstiftningen, då det avser behandling av personuppgifter. Eftersom syftet med informationsutbytet är att förebygga straffbara handlingar, bl.a. genom att se till att barn och unga som är misstänkta eller dömda för brott kan få det stöd som de behöver, har det bedömts att utbytet i fråga om polisen, åklagarmyndigheten och kriminalvården är förenligt med de regler som finns i lagen om de brottsbekämpande myndigheternas behandling av personuppgifter[102]. Såvitt gäller de kommunala myndigheterna som berörs av bestämmelsen hänvisades till EU:s dataskyddsförordning och lagen med kompletterande bestämmelser till dataskyddsförordningen[103]. Den aktuella bestämmelsen om informationsutbyte har bedömts som förenlig även med dessa bestämmelser. I sammanhanget framhölls bl.a. att informationsutbytet syftar till att förebygga brott och är nödvändigt med hänsyn till väsentliga

[102] Lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger (LBK nr. 410 af 27/04/ 2017), se särskilt 4 och 9–10 §§.
[103] Lov om supplerende bestemmelser til forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (LBK nr 502 af 23/05/2018).

allmänna intressen samt att behandlingen av personuppgifter kommer att ske med stöd av lag och under kontroll av en offentlig myndighet.[104]

Ungdomskriminalitetsnämndens sekretariat ska lämna information till berörda personer om att nämnden behandlar personuppgifter om dem.[105]

3.3 Verkställighet, uppföljning och omprövning av nämndens beslut

Det är kommunstyrelsen som ska verkställa ungdomskriminalitetsnämndens beslut (53 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet). Ansvarig kommun bestäms enligt reglerna i lagen om rättssäkerhet och förvaltning på det sociala området.[106] Kommunens befogenheter i samband med verkställigheten regleras närmare i 139 § barnlagen. Av bestämmelsen i barnlagen framgår att kommunen äger tillträde till vårdnadshavarens bostad och andra platser för att eftersöka och hämta ett barn eller en ungdom för verkställigheten och att polisen kan biträda kommunen. Verkställighet ska ske så skonsamt som möjligt och säkerställa barnets eller den unges bästa. Kommunen ska undersöka möjligheten för verkställighet på frivillig väg. Kommunerna har sedan tidigare samma befogenheter avseende verkställighet av motsvarande beslut enligt den sociala skyddslagstiftningen.[107]

När det finns skäl till det kan ungdomskriminalitetsnämnden förelägga kommunstyrelsen att verkställa nämndens beslut inom viss tid, eventuellt med biträde av polisen enligt 139 § barnlagen. Detta förutsätter att nämnden fått uppgift från Ankestyrelsen eller ungdomskriminalvården om att kommunstyrelsen i ett konkret ärende inte vidtar nödvändiga åtgärder för att beslutet ska verkställas.[108] Ett föreläggande

[104] Se förarbetena 2018/1 LSF 84, författningskommentaren till 58 §.
[105] Se 24 § i förordningen om arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden.
[106] Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (LBK nr 265 af 25/02/2022).
[107] Se förarbetena 2018/1 LSF 84, författningskommentaren till 53 §.
[108] Se 21 § femte och sjätte stycket samt 51 § andra och tredje stycket i lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet. Det kan framhållas att Ankestyrelsen enligt 151 § barnlagen på eget initiativ kan ta upp ett ärende när det kan antas att kommunstyrelsen i ett enskilt fall inte vidtagit nödvändiga åtgärder eller fattat nödvändiga beslut till ett barns eller ung persons bästa (samma möjlighet fanns sedan tidigare i 65 § servicelagen). I sådana fall förelägger Ankestyrelsen kommunstyrelsen att vidta åtgärder eller fatta beslut. Ankestyrelsen kan också själv fatta ett tillfälligt beslut bl.a. om sociala åtgärder eller insatser. I sådana fall kan Ankestyrelsen förelägga kommunstyrelsen att genomföra åtgärderna inom en viss tid. Syftet med Ankestyrelsens möjligheter att på eget initiativ ta upp ett ärende och fatta beslut är att tillförsäkra barn och unga ett säkerhetsnät om kommunstyrelsen inte lever upp till sitt ansvar i ett enskilt fall. Se förarbetena 2018/1 LSF 84, avsnitt 2.1.1.3.3.

till kommunstyrelsen kan beslutas av ordföranden eller en vice ordförande efter att ansvarig kommun skriftligen yttrat sig. Kommunen har sju dagar på sig att yttra sig i frågan.[109]

Kommunstyrelsen ska även följa upp att de snabbreaktioner och förbättringsprogram som ungdomskriminalitetsnämnden beslutat hela tiden fyller sitt syfte (54 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet). Kommunstyrelsens uppföljning regleras närmare 156 § barnlagen. Härav följer att kommunstyrelsen i ansvarig kommun ska följa upp de åtgärder som ungdomskriminalitetsnämnden har fattat beslut om, på samma sätt som de sociala åtgärder som kommunen eller barn- och ungdomsutskottet beslutat om.[110]

Om kommunstyrelsen bedömer att beslutade insatser behöver revideras under verkställigheten ska kommunstyrelsen lägga fram ärendet för ungdomskriminalitetsnämnden för eventuell förnyad behandling (21 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet). Kommunstyrelsen har också möjlighet att fatta beslut om vissa kompletterande insatser själv när detta bedöms vara av väsentlig betydelse med hänsyn till barnets eller den unges särskilda behov av stöd och vårdnadshavarna samtycker till åtgärden (54 § tredje stycket och 32 § barnlagen). Kommunstyrelsens befogenhet syftar till att säkerställa en flexibilitet i förhållande till den enskilde i fråga om beslut av mindre ingripande karaktär utan att det förutsätter ungdomskriminalitetsnämndens ställningstagande.[111]

Som redan framhållits kan ungdomskriminalitetsnämnden ta upp ett ärende till förnyad behandling och besluta om upphörande eller ändring av tidigare beslutade åtgärder efter begäran av ungdomskriminalvården, ansvarig kommun, den som fyllt 12 år eller vårdnadshavare (21 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet). Vid en begäran om förnyad behandling kan ungdomskriminalitetsnämnden begära ett yttrande från ansvarig kommun samt ungdomskriminalvården. Ordföranden eller en vice ordförande kan fatta beslut i fråga om en begäran om förnyad behandling utan att ett nytt möte behöver hållas, om det kan antas att nämnden inte kommer att ändra sitt beslut, eller

[109] Enligt ungdomskriminalitetsnämndens årsrapport för 2021 (s. 25) framgår att nämnden under det året behandlade fem ärenden som återrapporterats av ungdomskriminalvården på grund av att kommunen inte vidtagit nödvändiga åtgärder. I tre av ärendena meddelades kommunen föreläggande.
[110] Se förarbetena 2018/1 LSF 84, författningskommentaren till 54 §.
[111] Se förarbetena 2018/1 LSF 84, författningskommentaren till 54 §.

när det finns uppenbara skäl för ändring eller ett upphörande av åtgärderna. Ett sådant beslut får dock inte avse mer ingripande åtgärder.[112]

3.4 Ungdomskriminalvårdens kontroll och uppföljning

När ungdomskriminalitetsnämnden har beslutat om en snabbreaktion eller ett förbättringsprogram ska barnet eller den unge i princip omedelbart ställas under s.k tilsyn (översatt; tillsyn) av ungdomskriminalvården. Ungdomskriminalvårdens uppgifter innefattar kontroll och uppföljning och sker parallellt med kommunens uppföljning, se avsnitt 3.3.

Ungdomskriminalvården är en del av kriminalvården och inrättades samtidigt som ungdomskriminalitetsnämnden. Enligt 47 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet ska det finnas en ungdomskriminalvård som kontrollerar och följer upp att barnet eller den unge efterlever ungdomskriminalitetsnämndens beslut. Här framgår vidare att det är direktoratet[113] för kriminalvården som står för den centrala ledningen och administrationen av arbetet i ungdomskriminalvården. Utifrån detta har det inrättats ett antal fristående lokala ungdomskriminalvårdsenheter med anknytning till Kriminalforsorgen i Frihed (KiF, motsvarande frivården).[114] Direktoratet ansvarar för den övergripande organisationen av arbetet och för att den lokala enheten uppfyller sina skyldigheter.

I fråga om 15–17 åringar som hänvisats till ungdomskriminalitetsnämnden av domstolen utövar kriminalvården liksom tidigare även kontroll och uppföljning i enlighet med bestämmelserna i en förordning om kriminalvårdens reaktioner vid överträdelser av villkor som ställs genom villkorlig frigivning, villkorlig dom m.m.[115] I förarbetena

[112] Av 22–23 §§ lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet framgår att nämnden efter begäran därom även kan besluta om s.k. hemtagning (upphörande av en placering utanför hemmet), förlängning av en placering utanför hemmet och ändrad boendeplacering.
[113] Ett direktorat är i regel en underavdelning i en politisk administration.
[114] Direktoratet för kriminalvården och de fyra kriminalvårdsområdena (som omfattar anstalter och andra institutioner, frivård och ungdomskriminalvård) betraktas som självständiga förvaltningsmyndigheter under Justitieministeriet som är högsta administrativa myndighet, jfr 2 § Straffuldbyrdelsesloven (nr 201 af 28/02/2023). Kriminalvården i Danmark består således av kriminalvårdområdena Midt- og Nordjylland (ungekriminalforsorgen Aarhus og ungekriminalforsorgen Aalborg), Syddanmark (ungekriminalforsorgen Kolding), Sjælland (ungekriminalforsorgen Kolding), Hovedstaden (ungekriminalforsorgen København).
[115] Bekendtgørelse om kriminalforsorgens reaktioner ved overtrædelse af vilkår fastsat ved prøveløsladelse, betinget dom mv. (nr. 590 af 30/04/2015).

till lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet framfördes att kriminalvården och ungdomskriminalvården genom samarbetsavtal bör fastställa den parallella kontrollen och uppföljningen av denna målgrupp. Ungdomskriminalvården ska härutöver samarbeta med den kommun som har ansvar för barnet eller den unge. Ungdomskriminalvårdens uppgift är att se till att barnet eller den unge uppfyller sina förpliktelser, exempelvis att delta i undervisningen i skolan eller en missbruksbehandling. Ungdomskriminalvården behöver i sådana fall hålla kontakt med skolan eller behandlingshemmet för att kontrollera om barnet eller den unge dyker upp.[116]

Barnet eller den unge och vårdnadshavare har en uttrycklig skyldighet att hålla kontakt med ungdomskriminalvården i den omfattning och på det sätt som ungdomskriminalvården närmare bestämmer.[117] Vidare har de en skyldighet att följa ungdomskriminalvårdens beslut om hur kontroll och uppföljning ska genomföras. Barnet eller den unge och vårdnadshavare ska också lämna information om barnets eller den unges bostadsadress, eventuella sysselsättning samt om annat som kontrollen eller uppföljningen kräver.

Ungdomskriminalvården ska informera barnet eller den unge och vårdnadshavare om sina rättigheter och skyldigheter, inklusive konsekvenserna av bristande efterlevnad av ungdomskriminalvårdens och ungdomskriminalitetsnämndens beslut. Tanken är att barnet eller den unge och vårdnadshavare redan från första mötet med ungdomskriminalvården ska vara införstådda med vilka förpliktelser som ungdomskriminalitetsnämndens beslut innebär samt vilka konsekvenser misskötsamhet kan få.[118]

Vid misskötsamhet ska ungdomskriminalvården vidta åtgärder för att återupprätta kontrollen och uppföljningen eller säkerställa att barnet eller den unge efterlever ungdomskriminalitetsnämndens beslut. Detta innebär att ungdomskriminalvården ska reagera så snart det krävs. Om de åtgärder som vidtas inte blir verkningsfulla ska ungdomskriminalvården återrapportera ärendet till ungdomskriminalitetsnämnden samt informera ansvarig kommun.[119] Beroende på om den unge även står under kontroll och uppföljning av kriminalvården till följd av en påföljd ska ungdomskriminalvården även underrätta kriminal-

[116] Se förarbetena 2018/1 LSF 84, författningskommentaren till 47 §.
[117] Se 48 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.
[118] Se 49 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet och förarbetena 2018/1 LSF 84, författningskommentaren till 49 §.
[119] Se 50 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet.

vården. Syftet med att ett ärende återrapporteras till ungdomskriminalitetsnämnden är att nämnden ska kunna ta ställning till om det behövs förändrade eller skärpta åtgärder. Om misskötsamheten även innebär att villkoren till en påföljd inte följts ska kriminalvården underrätta åklagarmyndigheten som i sin tur kan vidta åtgärder, exempelvis begära att det villkorliga straffet döms ut. Även om det villkorliga straffet döms ut gäller ungdomskriminalitetsnämndens avgörande oförändrat. Vissa insatser eller beslut kan i en sådan situation dock behöva skjutas upp. Ungdomskriminalitetsnämnden kan också behöva ta ställning till om vissa insatser behöver ändras i anledning av detta.[120]

I 51 § regleras ungdomskriminalvårdens reaktionsmöjligheter när barnet eller den unge inte efterlever ungdomskriminalitetsnämndens beslut och ansvarig kommun inte vidtar de åtgärder som krävs för att säkerställa detta. I sådana fall ska ungdomskriminalvården återrapportera ärendet till ungdomskriminalitetsnämnden som i sin tur kan förelägga kommunstyrelsen att vidta åtgärder inom en viss angiven tid, eventuellt med biträde av polis.[121] Bestämmelsen syftar till att säkerställa att ansvarig kommun i tillräcklig utsträckning använder de verktyg som anges i 139 § barnlagen för att verkställa nämndens beslut, inklusive möjligheten till handräckning av polis. Ett sådant föreläggande kan beslutas av ordföranden eller en vice ordförande sedan kommunen fått sju dagar på sig att yttra sig. Innan återrapportering sker ska kommunen också ha uppmanats av ungdomskriminalvården att vidta nödvändiga åtgärder. Om verkställande åtgärder inte bedöms som lämpliga eller meningsfulla kan ungdomskriminalitetsnämnden ta ställning till om det finns behov av ändrade åtgärder eller insatser efter en förnyad behandling. Visar det sig inte möjligt att verkställa beslutet har kommunen också möjlighet att påkalla en förnyad behandling i ungdomskriminalitetsnämnden.[122]

[120] Se förarbetena 2018/1 LSF 84, författningskommentaren till 50 §.
[121] Se även avsnitt 3.3.
[122] Se förarbetena 2018/1 LSF 84, författningskommentaren till 51 §.

Närmare om förfarandet vid kontroll och uppföljning

Ungdomskriminalvårdens uppgifter regleras utförligt i en särskild förordning om ungdomskriminalvårdens tillsyn över barnets eller den unges efterlevnad av ungdomskriminalitetsnämndens beslut (tillsynsförordningen).[123]

Enligt 2 § i tillsynsförordningen ska ungdomskriminalvården utse en ungetilsynsførende (översatt; ungdomsövervakare) åt barnet eller den unge när en kallelse till möte i ungdomskriminalitetsnämnden mottagits. Den utsedda ungdomsövervakaren ska som utgångspunkt närvara på mötet i nämnden. Om detta inte är möjligt kan en annan representant från ungdomskriminalvården närvara. Enligt 3 § ska ungdomskriminalvårdens kontroll och uppföljning inledas omedelbart efter mötet genom att tid och plats för det första uppföljningsmötet bestäms samt att information om barnets eller den unges och vårdnadshavarnas rättigheter och skyldigheter lämnas.[124]

Av 4 § framgår att kontrollen och uppföljningen kan omfatta såväl möten i ungdomskriminalvårdens lokaler som hembesök eller liknande. Vid möten eller besök ska barnets eller den unges vårdnadshavare som utgångspunkt medverka. Möten och besök kan genomföras med bara en vårdnadshavare närvarande om det bedöms som lämpligt samt i särskilda fall ske utan vårdnadshavare om detta bedöms ligga i barnets eller den unges intresse. Enligt 5 § står barnet eller den unge under ungdomskriminalvårdens kontroll och uppföljning under den tid som denne är föremål för åtgärder enligt ungdomskriminalitetsnämndens beslut. Förfarandet avbryts dock under den tid ett eventuellt fängelsestraff verkställs och upphör när den unge fyller 18 år, när åtgärderna är avslutade eller om den unge döms till en ungdomspåföljd.[125]

Tillsynsförordningen innehåller även specifika bestämmelser om uppföljningsmötena. Det första uppföljningsmötet ska genomföras senast sju dagar efter ungdomskriminalitetnämndens beslut och det andra uppföljningsmötet senast 14 dagar efter det första mötet.[126] Vid första mötet ska, förutom barnet eller den unge och vårdnadshavare,

[123] Bekendtgørelse om ungekriminalforsorgens tilsyn med barnets eller den unges efterlevelse af Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelse (BEK nr. 33 af 11/01/2019).
[124] Enligt 18 § i tillsynsförordningen sköts kontroll och uppföljning av den ungdomskriminalvårdsenhet inom vars område barnet eller den unge bor eller vistas, om annat inte avtalats. Skulle barnet flytta till ett område som tillhör en annan enhet ska ärendet överlämnas snarast och senast inom sju dagar. Den nya enheten ska kontakta barnet eller den unge och vårdnadshavare inom sju dagar från det att myndigheten fick kännedom om flytten.
[125] Se 20 och 21 §§ tillsynsförordningen.
[126] Se 6–9 §§ tillsynsförordningen.

även en representant från ansvarig kommun medverka.[127] Dessutom kan en eventuell stödperson eller andra relevanta personer få delta. Vid de inledande mötena ska ungdomskriminalitetsnämndens beslut genomgås, inklusive vilka förpliktelser detta medför. Vidare ska rättigheter och skyldigheter gås igenom, liksom konsekvenser vid misskötsamhet. Status för verkställigheten av en snabbreaktion eller ett förbättringsförlopp gås igenom. Mötesfrekvensen efter det andra mötet kan bestämmas utifrån en bedömning av barnets eller den unges förhållanden. men samtal ska äga rum minst var 14:e dag under de två första månaderna. Under det återstående förfarandet kan kontakten begränsas till ett samtal en gång i månaden som kan ske på telefon, om inte barnets eller den unges förhållanden kräver en tätare kontakt.[128]

I 11–15 §§ finns bestämmelser om ungdomskriminalvårdens kontroll av efterlevnaden av ungdomskriminalitetsnämndens beslut. En sådan kontroll ska initialt göras minst en gång i veckan och omfatta alla de insatser som framgår av nämndens beslut. Om efterlevnaden är oproblematisk kan kontrollen övergå till kontroll av endast en del av insatserna efter två månader. I så fall ska samtliga insatser dock kontrolleras under en månad. I de fall barnet eller den unge ska befinna sig på en viss plats på en bestämd tidpunkt får ungdomskriminalvården bestämma hur kontrollen ska ske i det enskilda fallet och göra oanmälda kontroller. Om kontrollen sker via telefon ska som utgångspunkt en person som är knuten till den plats där barnet eller den unge ska befinna sig kontaktas. En sådan person kan också åläggas att underrätta ungdomskriminalvården om barnets eller den unges närvaro. Om barnet eller den unge ska vara hemma vid en viss tidpunkt kan kontrollen ske genom att ungdomskriminalvården kontaktar barnet eller den unge via videosamtal.

Ungdomskriminalvården ska kontakta ansvarig kommun skriftligen eller på telefon minst en gång i månaden för att utbyta nödvändig information om barnet eller den unge. Ungdomskriminalvården ska också omedelbart kontakta kommunen om barnets eller den unges situation ger anledning till oro som kommunen bör känna till.[129]

[127] Se även 16 § första stycket tillsynsförordningen.
[128] Se 10 § tillsynsförordningen.
[129] Se 16 och 17 §§ tillsynsförordningen.

Närmare om åtgärder vid misskötsamhet

Ungdomskriminalvårdens befogenheter och åtgärder vid misskötsamhet regleras utförligt i en särskild förordning om ungdomskriminalvårdens åtgärder vid överträdelse av ungdomskriminalitetsnämndens beslut (överträdelseförordningen).[130]

Enligt 2 § i överträdelseförordningen ska ungdomskriminalvården vidta åtgärder för att kontroll och uppföljning ska kunna genomföras och för att säkerställa att ungdomskriminalitetsnämndens beslut följs. Om barnet eller den unge eller vårdnadshavare missköter kontakten med ungdomskriminalvården ska ungdomskriminalvården samma dag eller omedelbart därefter underrätta ansvarig kommun samt skriftligen förelägga barnet eller den unge eller vårdnadshavaren att inställa sig till ett nytt uppföljningsmöte inom sju dagar.[131] Skulle barnet eller den unge eller vårdnadshavaren inte inställa sig till mötet ska ungdomskriminalvården informera ansvarig kommun och göra hembesök, om ett sådant besök inte bedöms som olämpligt av särskilda skäl. Vid hembesöket ska barnet eller den unge och vårdnadshavare erinras om skyldigheten att underkasta sig ungdomskriminalvårdens kontroll och uppföljning samt om konsekvenserna av misskötsamhet. Om det inte görs något hembesök ska ett skriftligt meddelande skickas. Om åtgärderna inte leder till att kontakten återupprättas ska ungdomskriminalvården utan onödigt dröjsmål återrapportera ärendet till ungdomskriminalitetsnämnden.

I 6–10 §§ finns bestämmelser om ungdomskriminalvårdens åtgärder när ett beslut om snabbåtgärd eller ett förbättringsprogram inte följs. När ungdomskriminalvården får kännedom om bristande efterlevnad ska ungdomskriminalvården samma dag eller omedelbart därefter informera den ansvariga kommunen och skriftligen erinra barnet eller den unge och vårdnadshavare om förpliktelsen att följa beslutet. Om erinran inte leder till efterlevnad ska ungdomskriminalvården informera ansvarig kommun och göra hembesök varvid barnet eller den unge och vårdnadshavare ska erinras om förpliktelsen att följa beslutet. Skulle ett hembesök av särskilda skäl inte bedömas ändamålsenligt kan hembesöket ersättas av en ny skriftlig erinran. Skulle åtgärderna inte leda till efterlevnad ska den ansvariga kommunen underrättas i syfte att kommunen ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att barnet eller

[130] Bekendtgørelse om ungekriminalforsorgens reaktioner ved overtrædelse af Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelse (BEK nr. 34 af 11/01/2019).
[131] Se 3 och 4 §§ överträdelseförordningen.

den unge följer ungdomskriminalitetsnämndens beslut. Kommunen har i dessa fall 14 dagar på sig att informera ungdomskriminalvården om de åtgärder kommunen har vidtagit. Skulle kommunens åtgärder inte leda till efterlevnad ska ungdomskriminalvården utan onödigt dröjsmål återrapportera ärendet till ungdomskriminalitetsnämnden.

En återrapportering till ungdomskriminalitetsnämnden ska innehålla upplysningar om misskötsamheten, de åtgärder som ungdomskriminalvården vidtagit, när kommunen informerats, och vilka åtgärder som kommunen vidtagit. Barnet eller den unge och vårdnadshavare ska få kännedom om återrapporteringen och ges möjlighet att yttra sig. Eventuella synpunkter från barnet eller den unge och vårdnadshavare ska anges. Även kommunen ska informeras om en återrapportering. Om den enskilde har ålagts att följa ungdomskriminalitetnämndens beslut som ett villkor för ett villkorligt fängelsestraff eller villkorlig frigivning ska kriminalvården underrättas. En sådan underrättelse ska innehålla samma information som återrapporteringen.[132]

3.5 Verksamhetens omfattning och vissa konsekvenser i samband med reformen

Inrättandet av ungdomskriminalitetsnämnden och ungdomskriminalvården har inneburit att flera myndigheter inom rättsväsendet har fått nya uppgifter och påverkats på olika sätt, såväl organisatoriskt som ekonomiskt. Reformen har också inneburit förändringar för kommunerna.

Ungdomskriminalitetsnämnden

Ungdomskriminalitetsnämnden är en rikstäckande nämnd med tjänstgöringsställe i varje polisdistrikt. Ledamöterna består av en ordförande eller vice ordförande som är lagfaren domare, en representant från polisen och en från kommunen. Nämndens sammansättning och organisation beskrivs närmare i avsnitt 3.2.2. Inledningsvis blev Rigspolitiet (motsvarande Rikspolisen) ansvarig för att administrera nämndens sekretariat. Det administrativa ansvaret för nämndens sekretariat har dock flyttats från polisen till Domstolsstyrelsen (motsvarande Domstolsverket) fr.o.m. den 1 januari 2023.

[132] Se 11–13 §§ överträdelseförordningen.

I slutet av 2022 hade nämnden sammanlagt 274 nämndmedlemmar, varav 75 var domare, 124 var representanter från kommuner och 75 representanter från polisen.[133] Nämndledamöterna arbetar i genomsnitt två dagar per månad. Domarna utför arbetet i nämnden som en del av deras ordinarie arbete och får inte något särskilt arvode för detta. Detsamma gäller övriga nämndledamöter. I regel förutsätts att nämnden kan handlägga två ärenden per dag.[134]

Under 2022 avgjorde ungdomskriminalitetsnämnden 880 huvudärenden, varav 77 ärenden avsåg unga som redan hade ett förbättringsprogram men dömts för nya brott. Sammanlagt hänvisades 898 nya ärenden till nämnden. Ungdomskriminalitetsnämnden avgjorde dessutom 658 ärenden som återupptagits till förnyad behandling. När de gäller de återupptagna ärendena så har dessa ökat sedan 2019 vilket bedöms bero på att fler barn och unga med tiden totalt sett är underkastade förbättringsprogram. Sammanlagt mottog nämnden 655 ärenden för återupptagning under 2022. Av de nya ärendena som hänvisades till nämnden avsåg drygt 55 procent unga i åldern 15–17 år och drygt 44 procent barn i åldern 10–14 år. I närmare 92 procent av ärendena var det fråga om hänvisning på grund av brott mot person där någon bedömning av återfallsrisken inte görs. Drygt 8 procent avsåg annan allvarlig kriminalitet med en bedömd återfallsrisk.[135]

Antalet medarbetare som arbetade i nämndens sekretariat uppgick under 2022 till 42 stycken, varav 26 jurister, nio administrativa tjänstemän och sju studentpraktikanter.[136] Sekretariatet har fyra kontor i landet.

I samband med att ungdomskriminalitetsnämndens inrättades skapades en websida samt en egen grafisk profil för myndigheten.[137]

Utbildning för nämndledamöterna

Alla domare erbjuds en särskild digital utbildning som arrangeras av Domstolsstyrelsen. De nämndledamöter som är poliser genomgår en dags utbildning om nämndens uppbyggnad, tidsfristerna, samt risk och skyddsfaktorer. Utbildningen innehåller även pedagogiska inslag i för-

[133] Se ungdomskriminalitetsnämndens årsberättelse för 2022, s. 13.
[134] Information som inhämtats i samband med studiebesök i Danmark den 22–24 november 2022.
[135] Se ungdomskriminalitetsnämndens årsberättelse för 2022, s. 5 f.
[136] Se ungdomskriminalitetsnämndens årsberättelse för 2022, s. 13.
[137] Https://domstol.dk/ungdomskriminalitetsnaevnet.

hållande till barn och unga. De nämndledamöter som representerar kommunen genomgår en utbildning i evidensbaserad metodik.[138]

Ungdomskriminalvården

I samband med reformen med ungdomskriminalitetsnämnden inrättades även en särskild organisation vid kriminalvården för kontroll och uppföljning (en närmare beskrivning finns i avsnitt 3.4). För denna verksamhet har det inrättats fristående lokala ungdomskriminalvårdsenheter med anknytning till Kriminalforsorgen i Frihed (KiF, motsvarande frivården[139]). Totalt har fem ungdomskriminalvårdsenheter inrättats och cirka 40 ungetilsynsførende (ungdomsövervakare) anställts. Ungdomsövervakare kan ha olika bakgrund och erfarenheter men har ofta utbildning i socialt arbete. Nyanställda genomgår en internutbildning som bl.a. tar sikte på samtalsmetodik i fråga om barn och unga. Under 2021 hade ungdomsövervakare i genomsnitt ansvar för mellan 17–21 pågående ärenden.[140]

Verksamheten bedrivs i anslutning till KiF:s övriga verksamhet och har inrättats i egna och avskilda lokaler.[141] Den centrala ledningen och administrationen hanteras av direktoratet för kriminalvården, som ansvarar för att samordna arbetet, bedriva kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte. Direktoratet ger vägledning och stöd till de regionala kontoren. Här finns till exempel tillgång till juridiskt stöd.

För kriminalvården har inrättandet av en ny ungdomskriminalvård inneburit en rad nya uppgifter och kostnader.[142] Det handlar exempelvis om anskaffande av nya lokaler och bilar, att utveckla it-system och att skapa nya samarbetsstrukturer. Myndigheten har tagit fram en handbok, riktlinjer och mallar för uppföljningssamtal samt kompetensutbildning för ungdomsövervakare. En ny parallell struktur för ärendehantering har etablerats. Bland annat har det inrättats ett särskilt register för ärenden (WorkZone).[143]

[138] Information som inhämtats i samband med studiebesök i Danmark den 22–24 november 2022.
[139] Motsvarande frivården i Sverige.
[140] År 2021 fanns det i genomsnitt 41,37 ungdomsövervakare, varav 9,10 i Kolding, 11,5 i Köpenhamn, 7,4 i Næstved, 5 i Aalborg och 8,37 i Århus. Information och uppgifter från Pernille Skov, Direktoratet for Kriminalforsorgen, via e-post den 21 februari 2023.
[141] Information i samband med studiebesök i Danmark den 22–24 november 2022.
[142] Se förarbetena 2018/1 LSF 84, s. 81–83.
[143] Information i samband med studiebesök i Danmark den 22–24 november 2022.

Polisen har fått nya uppgifter

Inrättandet av ungdomskriminalitetnämnden har även inneburit nya uppgifter och kostnader för polisen. Utöver att ha representanter med i nämnden har det inrättats särskilda screeningsenheter i varje polisdistrikt (screeningverksamheten beskrivs närmare i avsnitt 3.2.4). Organiseringen av och kompetensen vid polisens screeningverksamhet ser olika ut. Vid Köpenhamns lokala screeningenhet som utredningen besökt arbetar tre socialsekreterare och två administrativt ansvariga personer. Antalet ärenden som inkom till screeningenheten vid Köpenhamnspolisen under 2021 uppgick till totalt 1 377, varav 373 hänvisades till ungdomskriminalitetsnämnden eller åklagare.[144] Polisen fick också i samband med reformens genomförande ansvar för att genomföra transport i samband med hämtning av barn som inte närvarar vid ett nämndmöte eller inte genomför en insats enligt nämndens beslut.[145]

Finansiering av reformen[146]

För att finansiera reformen har särskilda medel avsatts. Totalt avsattes en s.k. reserv om 162,2 miljoner kronor (dkr) för 2019 och 159,3 miljoner kronor för 2020. Från och med 2021 uppgår reserven till 158,3 miljoner kronor årligen. Av dessa medel går cirka 94 miljoner kronor per år till att finansiera kostnader inom rättsväsendet.

Tabell 3.1 Fördelning av medel på Justitieministeriets område

Udmøntning af midler på Justitsministeriets område til en reform af indsatsen mod ungdomskriminalitet

Mio. Kr., 2019-pl	2019	2020	2021	2022	Varigt
Politiet og den lokale anklagemyndighed	68,0	55,2	55,2	55,2	55,2
Den Centrale Anklagemyndighed	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Kriminalforsorgen, herunder DfK	17,9	29,9	29,9	29,9	29,9
Domstolene	7,6	8,3	8,3	8,3	8,3
I alt på Justitsministeriets område	**94,0**	**93,9**	**93,9**	**93,9**	**93,9**

Källa: Finansloven 2019.

[144] Information i samband med studiebesök i Danmark den 22–24 november 2022.
[145] Se förarbetena 2018/1 LSF 84, s. 82.
[146] Information inhämtad från Justitieministeriet den 23 december 2022.

Härutöver uppstår kostnader för exempelvis barnsakkunniga och offentliga biträden för barn, unga och föräldrar. Dessa kostnader varierar från år till år och finansieras inom ramen för polisens förvaltningsanslag. I samband med ikraftträdandet av reformen beräknades dessa utgifter uppgå till cirka 8 miljoner kronor årligen.

Konsekvenser för kommunerna

För kommunerna har reformen inneburit nya uppgifter och kortare tidsramar. I samband med reformens ikraftträdande genomförandes en förhandling med Kommunernes Landsforening (KL) avseende kompensation för de nya åtagandena. Enligt den danska DUT-principen (Det Udvidede Totalbalanceprincip) ska staten kompensera kommuner och regioner för kostnadsökningar i samband med ny lagstiftning som ålägger kommuner och regioner nya uppgifter.

Enligt en överenskommelse kompenseras kommunerna för merkostnader i samband med reformen med 36,1 miljoner kronor under 2019 och från och med 2020 med 52,2 miljoner kronor årligen.

3.6 Erfarenheter och lärdomar av den danska ordningen

Det danska Justitiedepartementets forskningsenhet har presenterat sex delutvärderingar som har haft stor betydelse för de lagändringar som sedermera gjorts och som för närvarande övervägs (se avsnitt 3.2).[147] Syftet med utvärderingarna har bl.a. varit att belysa centrala aktörers erfarenheter och att bedöma i vilken utsträckning reformen i praktiken uppfyller sitt syfte. Utvärderingarna bygger på statistiska uppgifter (data bl.a. från sekretariatet, kommunerna, rikspolisen, riksadvokaten och domstolsstyrelsen), en manuell granskning av ett urval av ärenden samt intervjuer och enkätundersökningar. Ytterligare en utvärdering kommer att publiceras i slutet av 2024 som tar sikte på ny brottslighet och effekterna i förhållande till barn och ungas skolgång.

[147] Justitsministeriets Forskningskontor, *Nævnsmødet* (1), *Ungefaglige undersøgelser og indstillinger* (2), *Screening og henvisning* (3), *Udmøntning af afgørelser, tilsyn og genindbringelse* (4), *Antallet af behandlede sager og indholdet i Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelser* (5), och *Effektmåling med fokus på recidiv* (6).

Härutöver har reformen analyserats av Institutet för mänskliga rättigheter[148] som i en rapport från maj 2022 presenterat en rättighetsanalys utifrån barn och unga i åldern 10–14 år samt dem med kognitiv och psykiskt nedsatt funktionsförmåga. Vidare har Århus kommun i januari 2022 utarbetat en skrivelse med en erfarenhetsinsamling samt förslag till ändringar och förbättringar av systemet. Dessutom har den danska organisationen Red Barnet (Rädda barnen) tillsammans med två andra organisationer i maj 2023 publicerat en rapport där ordningen analyserats ur ett rättssäkerhetsperspektiv.

I det följande beskrivs en sammanfattning av de förhållandevis omfattande utvärderingar och studier som hittills presenterats. När det gäller justitieministeriets delutvärderingar redogörs på ett samlat sätt för det som enligt utredningen framstår som allra mest intressant att framhålla.

Justitieministeriets utvärderingar (publicerade mellan maj 2021 och maj 2023)

Fram till 2022 fick 2 398 barn och unga ett ärende prövat i ungdomskriminalitetsnämnden. Under denna tid behandlades 2 488 huvudärenden (nya ärenden) och 1 176 återupptagna ärenden. Det var 88 barn och unga som hänvisades två eller fler gånger till nämnden. I samband med inrättandet av ungdomskriminalitetsnämnden uppskattades det att 2 450 barn och unga skulle få ett ärende prövat i nämnden under de tre första verksamhetsåren. Merparten (91 procent) av ärendena hänvisas till nämnden på grund av de utpekade brotten mot person, och 9 procent hänvisades på grund av annan allvarlig brottslighet. Antalet ärenden avseende åldersgruppen 10–14 år uppgick till 51 procent år 2019, 46 procent år 2020 och 41 procent år 2021. Drygt hälften (55 procent) var 15–17 år vid gärningstidpunkten (under de första 2,5 åren) och andelen pojkar låg på mellan 83 och 90 procent beroende på åldersgrupp.

Av de över 15 år som hänvisades till ungdomskriminalitetsnämnden under perioden 1 januari 2019–31 mars 2021 hade 87 procent dömts till ett villkorligt fängelsestraff med hänvisningen, 7 procent till ett ovill-

[148] Institut for Menneskerettigheder är en oberoende statlig institution med uppgift att främja och skydda mänskliga rättigheter och likabehandling i Danmark och utomlands. Institutet kan ge råd bl.a. till regeringen och riksdagen om mänskliga rättigheter i samband med nya lagförslag. Vidare utarbetar institutet bl.a. analyser, bedriver forskning och kartlägger frågor med koppling till mänskliga rättigheter.

korligt fängelsestraff och 6 procent till ett delvis villkorligt fängelsestraff.

I mer än 90 procent av ärendena beträffande dem mellan 10–14 år har screeningenheterna kunnat hålla tidsfristen på tio dagar från registrerad misstanke till beslut i frågan om hänvisning.

Knappt en fjärdedel av de barn och unga som hänvisats till nämnden var placerade utanför hemmet innan nämndmötet. Mer än hälften hade varit föremål för minst en social insats. Cirka 29 procent hade någon psykiatrisk diagnos, i första hand ADHD eller ADD.

I 17 procent av ärendena hade det förekommit frånvaro från nämndmötet som i 95 procent av ärendena avsåg vårdnadshavarna. Nämndmöten hade pågått mellan 30 minuter och två timmar och normalt hade 10–12 personer deltagit. Alla bedömdes ha fyllt en viktig funktion. Vissa av de barn och unga som intervjuats (8 stycken) beskrev deltagandet i mötet som ”helt okej”. Merparten gav uttryck för att deltagandet i nämndmötet inte var så obehagligt som de förväntat sig.

Ungdomskriminalitetsnämnden hade fattat beslut om förbättringsprogram i mer än två tredjedelar av huvudärendena. I mindre än 2 procent hade nämnden fattat beslut om snabbreaktion. Lagändringar har sedermera genomförts för att utöka användningen av snabbreaktioner. I 29–30 procent av huvudärendena hade nämnden varken fattat beslut om förbättringsprogram eller snabbreaktion.

Av förbättringsprogrammen avsåg 16 procent en tid om mindre än sex månader, mer än hälften mellan sex och tolv månader, och en dryg fjärdedel mellan 13 och 24 månader. Övriga 3 procent avsåg en tid om mer än 24 månader. Förbättringsprogrammen hade omfattat mellan en och tre åtgärder (73 procent hade inkluderat kontaktperson, 55 procent familjebehandling, annan behandling och 48 procent fritidsaktivitet, aktivitet i ungdomsklubb, utbildning eller liknande). I knappt en tredjedel av ärendena hade ungdomskriminalitetsnämnden beslutat om placering utanför hemmet som en del av förbättringsprogrammet. Majoriteten av dessa avsåg placering på öppen institution och i 81 procent av ärendena var barnet eller den unge redan placerad före nämndmötet. I 92 procent av fallen föreslår kommunen också att placering ska inkluderas i förbättringsprogrammet. I en dryg tredjedel av ärendena hade det saknats samtycke från barnet eller den unge och vårdnadshavare till placeringen. Däremot hade det inte varit lika vanligt att samtycke saknats till övriga insatser i förbättringsprogrammen.

I genomsnitt behandlar nämnden mellan ett och 25 ärenden per kommun (i Danmark finns 98 kommuner). Flest ärenden behandlas dock i fem av kommunerna. I mer än två tredjedelar av ärendena hade kommunen haft kännedom om barnet eller den unge innan den händelse inträffade som ledde till en hänvisning.

I 99 procent av ärendena hade socialtjänsten haft samtal med barnet eller den unge inom ramen för den utredning som ska tas fram. I mer än en fjärdedel av ärendena hade man använt en barnavårdsutredning som genomförts i ett annat sammanhang till grund för ungdomsexpertutredningen, eller en sådan utredning tillsammans med uppdaterad information. I nästan 40 procent av ärendena hade kommunen rekommenderat att pågående insatser skulle inkluderas i ett förbättringsprogram. Och i 30 procent av ärendena att Ungdomskriminalitetsnämnden inte skulle fatta något beslut om åtgärd alls. Tidsfristerna för ungdomsexpertutredningen hade i princip kunnat hållas även om det framfördes invändningar mot den korta utredningstiden.

En manuell genomgång av 41 ärenden avseende 10–14 åringar visade att det för denna målgrupp i genomsnitt tagit knappt fyra månader (117 dagar) från gärningstidpunkten till datum för nämndmötet. Som minst hade det gått 34 dagar och som mest 300 dagar. I 54 procent av ärendena hade det gått mellan två och fyra månader. En manuell genomgång av 95 ärenden avseende 15–17 åringar visade att det i genomsnitt tagit drygt sju månader (219 dagar) från gärningstidpunkt till datum för nämndmötet. Som minst hade det gått 60 dagar och som mest 608 dagar. I 34 procent av ärendena hade nämndmötet hållits mellan fyra och sex månader från gärningstidpunkten och i 15 procent av ärendena mellan sex och åtta månader därefter.

I de intervjuer som hölls med professionella aktörer framfördes att systemet bedöms träffa barn och unga som bedöms tillhöra den hårda kärnan om man bortser från barn och unga där risken för ytterligare brott bedöms som låg. Däremot framfördes att det finns en grupp som faller utanför men som troligen hör till den hårda kärnan, nämligen barn och unga som misstänks eller döms för annan allvarlig brottslighet vars straffvärde dock inte ligger på fängelsenivå i Danmark, såsom narkotikaförsäljning och knivinnehav. Det kunde också handla om barn och unga som upprepade gånger registreras i samband med att de påträffats av polisen tillsammans med personer i kriminella miljöer.

I fråga om uppföljningen hade ungdomskriminalvården kunnat hålla de reglerade tidsfristerna för uppföljningssamtal i mer än nio av

tio ärenden. De flesta barn och unga som intervjuades (18 stycken) beskrev deltagandet i samtalen som ”helt okej” eller ”rätt trevligt” och gav uttryck för att de känt sig inkluderade och lyssnade på. Vissa framhöll att samtalen hjälpt dem, exempelvis genom att fungera som en löpande påminnelse om att sköta sig. Vissa upplevde den långa restiden från bostaden till mötena som negativt. En del gav uttryck för att upplevelsen av att bli kontrollerad var irriterande, men samtidigt att de kunde förstå tanken med det.

De flesta barn och unga som intervjuades uppgav att de genomgått en positiv personlig utvecklig efter beslutet i ungdomskriminalitetsnämnden samt att förbättringsprogrammet och uppföljningen haft betydelse i det sammanhanget. Vissa ansåg dock att den positiva personliga utvecklingen berodde på faktorer som inte har något med ungdomskriminalitetsnämnden att göra. Fyra av de fem intervjuade vårdnadshavarna uppgav att förbättringsprogrammet och uppföljningen haft en positiv betydelse för familjen och för barnets eller den unges personliga utveckling. nämndens beslut kunde exempelvis ha avhjälpt den maktlöshet som vårdnadshavarna tidigare upplevde inför det antisociala beteende som deras barn uppvisat.

Omkring 12 procent av unga mellan 15–17 år hade varit föremål för s.k. dubbel övervakning av både ungdomskriminalvården och Kriminalforsorgen i Frihed (KiF). I cirka 29 procent av ärendena hade barnet eller den unge fått sitt ärende återupptaget av ungdomskriminalitetsnämnden p.g.a. misskötsamhet eller ändrade förhållanden.

Det har hittills varit svårt att dra några tydliga slutsatser om ungdomskriminalitetsnämndens brottsförebyggande effekt utifrån den data och de urvalskriterier som studerats. Resultaten av undersökningarna pekar i riktning mot en viss positiv brottsförebyggande effekt för 10–14 åringar och ingen sådan effekt för 15–17 åringar.

Institutet för mänskliga rättigheters rapport[149]

I maj 2022 publicerade institutet för mänskliga rättigheter en rapport i fråga om ungdomskriminalitetsnämndens verksamhet. I rapporten har analyserats hur mänskliga rättigheter tillförsäkras barn och unga i åldern 10–14 år samt barn och unga (10–17 år) med kognitiva och

[149] Institut for Menneskerettigheder, *Ungdomskriminalitetsnævnet i et menneskeretligt perspektiv*, maj 2022.

psykiska funktionsnedsättningar genom systemet med ungdomskriminalitetsnämnden. Till grund för rapporten ligger bl.a. en analys av den rättsliga regleringen tillsammans med yrkesverksammas erfarenheter av nämnden.

I rapporten bedöms den i princip undantagslösa närvaroplikten vid nämndmötet inte ta tillräcklig individuell hänsyn. Närvaroplikten i kombination med formerna för mötet kan innebära en stor belastning för barnet eller den unge där det kan vara oöverskådligt för barnet eller den unge vad som ska ske på mötet. Antalet deltagare vid nämndmötet kan också i sig skapa en otrygghet, särskilt för yngre barn och unga samt för dem med kognitiva och psykiska funktionsnedsättningar. Institutet är kritisk till att barn och unga vid brott mot person ska hänvisas till ungdomskriminalitetsnämnden utan hänsyn till barnets bästa, risken för fortsatt brottslighet eller att barnet eller den unge redan är föremål för sociala insatser. Vidare påpekas att det vid tidpunkten för rapporten inte var möjligt att undanta barn och unga med kognitiva eller psykiska funktionsnedsättningar från behandlingen i nämnden när förfarandet inte skulle vara till barnets bästa. Institutets sammantagna bedömning är att ungdomskriminalitetsnämndens beslut i vissa fall kan innebära att barn och unga får rätt insatser som kommunen är skyldig att genomföra utan att ekonomiska överväganden påverkar valet av insats. Barn och ungas rättigheter behöver dock stärkas i ett antal avseenden.

Institutet rekommenderar att lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet ändras så att det efter en individuell bedömning finns möjlighet att undanta dem som är mellan 10–14 år i det fall det inte är förenligt med barnets bästa att ärendet handläggs i ungdomskriminalitetsnämnden. Samma sak bör gälla barn och unga med kognitiv eller psykisk funktionsnedsättning. Vidare anser institutet att lagstiftningen uttryckligen behöver ta hänsyn till det enskilda barnets mognad och särskilda behov i fråga om skyldigheten att delta vid nämndmötet, eftersom den till synes obligatoriska närvaroplikten kan leda till att barn tvingas delta trots att detta inte är förenligt med barnets bästa. Formerna för mötet kräver även att det införs alternativa möjligheter för barn och unga att vara delaktiga i förfarandet, exempelvis genom videomöten, förinspelade samtal eller särskilda samtal i barnvänliga lokaler med färre deltagare. Slutligen påpekar institutet att rätten till överklagande av ungdomskriminalitetsnämndens beslut bör utvidgas så att den motsvarar rätten att överklaga beslut om insatser

enligt den sociala skyddslagstiftningen. I nuläget får endast mycket ingripande beslut av ungdomskriminalitetsnämnden överklagas medan alla beslut enligt det sociala regelverket som rör särskilt stöd till barn och unga som utgångspunkt kan överklagas. Detta innebär att barn och unga har en sämre rättsställning om deras ärende avgörs av ungdomskriminalitetsnämnden än av kommunen. Exempelvis får ett beslut om att barnet eller den unge ska vara hemma vid en viss tidpunkt inte överklagas enligt lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet. Även om rapporten fokuserat på de nu nämnda frågorna framhåller institutet att det även i andra avseenden finns ett behov av att stärka barn och ungas rättsställning i ungdomskriminalitetsnämnden, bl.a. i fråga om att i högre utsträckning säkerställa nämndens oberoende i förhållande till polisen samt att utöka rätten till kostnadsfritt biträde av advokat.

Århus kommuns erfarenhetsinsamling för 2019–2021[150]

Århus kommun har i en skrivelse i januari 2022 redovisat vilka juridiska och sociala problem som kommunen identifierat i anledning av sitt arbete med ungdomskriminalitetsnämnden. Kommunen redogör för vilka praktiska problem som uppstått och lämnar ett antal förslag på hur systemet skulle kunna förbättras och förändras i olika avseenden. Skrivelsen innehåller även en anonymiserad redogörelse av några enskilda ärenden som exemplifiering på de problem som pekas ut. I skrivelsen framhåller kommunen att det är en erfarenhetsinsamling och att samarbetet mellan alla de lokala aktörerna fungerar mycket väl. Syftet med erfarenhetsinsamlingen är att peka på komplexiteten och omfattningen av de problem som identifierats.

Av skrivelsen framgår att kommunen under åren 2019–2021 fått 394 ärenden hänvisade till ungdomskriminalitetsnämnden. Vidare framgår att det under denna tid har hållits 233 möten i nämnden samt att 49 ärenden tagits upp till förnyad behandling.

Kommunen pekar på att det finns brister i reformen ur barnrättssynpunkt. I detta avseende ställer sig kommunen frågande till att barn ner till tio års ålder utpekas som kriminella och att dessa barn och deras föräldrar förstår de juridiska ramarna för förfarandet. Det framhålls att dessa barn och föräldrar kan uppfatta det som att barnen fått en

[150] Aarhus Kommune, Sociale Forhold og Beskæftigelse, Fagligt sekretariat, Erfaringer vedr. Ungdomskriminalitetsnævnet, 26. januari 2022, dnr 18/047664-156.

dom och ett straff och inte en social insats. Vidare kan ungdomskriminalitetsnämndens ledamöter sakna tillräcklig kunskap om barn och unga samt om existerande verktyg, exempelvis för komplexa ärenden där vanvård och övergrepp förekommit och som lett till missbruk eller psykiatriska diagnoser hos barnet eller den unge. Det är ett problem att befogenheterna i dessa ärenden helt och hållet flyttas över till ungdomskriminalitetsnämnden, vilket försvårar en löpande anpassning av insatserna. Enligt kommunens erfarenhet är det angeläget att barn och unga med nedsatt psykisk funktionsförmåga möts av yrkesverksamma personer med insikt om vad barn och ungas utmaningar innebär. Kommunen anser mot denna bakgrund att barnsakkunniga bör delta i alla ärenden som rör barn, att den barnsakkunnige också ska ha rätt att delta i ungdomskriminalitetsnämndens beslut samt att pågående sociala insatser ska få bestå.

Kommunen framhåller även att målgruppen för ungdomskriminalitetsnämnden bör anpassas så att barn och unga som inte är brottsbenägna samt barn och unga med nedsatt psykisk funktionsförmåga inte hänvisas till nämnden. Enligt kommunens erfarenheter hänvisas många barn och unga till ungdomskriminalitetsnämnden som egentligen faller utanför den grupp barn och unga som kan anses tillhöra ”den hårda kärnan”. Detta på grund av att hänvisning i stor utsträckning sker utifrån vilket brott det är fråga om, utan hänsyn till riskfaktorer. Detta kan föranleda en bristande förståelse för förfarandet. Det är en utbredd uppfattning bland enskilda att förfarandet utgör en straffrättslig konsekvens. Enligt kommunen bör det vid hänvisning till nämnden tas hänsyn till om det finns risk för att barnet eller den unge begår ytterligare brott.

Kommunen framhåller att det kan vara ett rättssäkerhetsproblem att skuldfrågan inte prövas för dem i åldern 10–14 år, utan att bedömningen endast grundas på polisens utredning och bedömning. Som exempel på fall som lett till bristande förståelse hos enskilda nämns fall där det finns flera gärningsmän inblandade som tillhör olika åldersgrupper. Den som varit under 15 år kan då ha hänvisats till ungdomskriminalitetsnämnden på grund av brottsmisstanken, medan ärendet avseende den som var över 15 år kan ha lagts ned av polisen eller åklagarmyndigheten. Kommunen anser att det behöver göras en opartisk bedömning av skuldfrågan och polisens utredning även för dem i åldern 10–14 år.

Kommunen pekar vidare på att den begränsade rätten att överklaga ungdomskriminalitetsnämndens beslut innebär en försvagad rättsställning för de enskilda. Kommunen anser att överklagandemöjligheten behöver utvidgas till att omfatta alla beslut som kan överklagas enligt det sociala systemet.

I fråga om ungdomsexpertutredningar pekar kommunen på att information endast kan inhämtas från polis, åklagare, kriminalvården samt kommunala myndigheter. Det finns, till skillnad från vid barnavårdsutredningar, ingen möjlighet för kommunen att utan samtycke inhämta uppgifter om hälsoförhållanden från regionen eller privata läkare. Enligt kommunen bör en befogenhet att inhämta motsvarande upplysningar som vid barnavårdsutredningar införas. Vidare bör kommunen ha längre tid på sig att genomföra en ungdomsexpertutredning i mer komplexa ärenden som rör placering utanför hemmet. Skolor, psykiatrin m.fl. bör vara skyldiga att avge yttranden inom en viss bestämd tid.

Ett annat problem som kan förekomma är att det föreligger viss överlappande kompetens mellan ungdomskriminalitetsnämnden och det kommunala barn- och ungdomsutskottet. Det framstår som olämpligt för enskilda att deras ärenden ibland ska behandlas av båda dessa aktörer. Vidare är det otillfredsställande att ungdomskriminalitetsnämnden respektive barn- och ungdomsutskottet kan sakna full kompetens för ärendet. Det förekommer exempel på ärenden där den enskilde upplevt sig få sitt ärende behandlat av båda dessa myndigheter. Som exempel på sådana situationer nämns barn och unga som redan är placerade utanför hemmet utan samtycke efter ett beslut av barn- och ungdomsutskottet (beslutet kan också ha överprövats både av Ankestyrelsen och domstol). Om den enskilde blir dömd eller misstänkt för brott mot person eller annan allvarlig kriminalitet under placeringen innebär det att dennes insatser på nytt ska prövas i ungdomskriminalitetsnämnden. Andra exempel är att barn- och ungdomsutskottet fortfarande har rätt att fatta tillfälliga (interimistiska) beslut i ett ärende som slutligt ska prövas av ungdomskriminalitetsnämnden samt att barn- och ungdomsutskottet har befogenhet att fatta vissa tillkommande beslut såsom i fråga om umgänge under en placering utanför hemmet som ungdomskriminalitetsnämnden beslutat om. Enligt kommunen bör en och samma myndighet ha hela ansvaret för besluten i ett ärende. Ungdomskriminalitetsnämn-

dens ordförande, eller en vice ordförande, bör därför kunna fatta interimistiska och tillkommande beslut.

Enligt kommunen bör ungdomskriminalitetsnämnden få befogenhet att kunna prioritera ärenden utifrån det enskilda ärendets brådskande karaktär. Kommunen anser vidare att det är av underordnad betydelse att det vid förnyad behandling i princip ska vara samma nämndledamöter som vid den tidigare behandlingen av ärendet, vilket kan orsaka försening av ärendets förnyade behandling. Barn och unga samt vårdnadshavares strikta närvaroplikt kan också leda till att ärenden onödigt skjuts upp. Det är enligt kommunens uppfattning oftast en fördel för barnet eller den unge att det kan fattas ett snabbt beslut. I sammanhanget framhåller nämnden att det också förekommer ärenden där det är olämpligt att barnet eller den unge och vårdnadshavarna ska närvara vid samma möte, exempelvis i ärenden med hedersrelaterade konflikter och ärenden där det förekommit övergrepp eller drogmissbruk m.m. Kommunen föreslår mot denna bakgrund att närvaroplikten omformuleras till en rätt för parterna att delta i handläggningen, vilket skulle motsvara vad som gäller för ärenden som behandlas i barn- och ungdomsutskottet. Vidare bör det införas alternativa sätt att delta i ett möte, såsom genom videosamtal eller via telefon.

För att snabbreaktioner ska bli meningsfulla anser kommunen att det skulle vara en fördel om polisens screeningenheter identifierar sådana ärenden där detta kan bli aktuellt och att ärendet kan hänvisas till ungdomskriminalitetsnämnden för prövning av den frågan. Nu kan det ta flera månader innan ett ärende har behandlats i nämnden vilket kan påverka snabbreaktionens pedagogiska syfte. Enligt kommunen är det också ett problem att barn och unga som redan har omfattande sociala insatser hänvisas till nämnden.

Rädda barnens rapport angående rättssäkerhet i ungdomskriminalitetsnämnden[151]

Av rapporten framgår att ungdomskriminalitetsnämnden visserligen bidrar till att det snabbt sätts in åtgärder i de fall barn och unga riskerar att hamna på en kriminell bana. Tidigare var handläggningstiden för dessa ärenden i kommunerna oproportionellt lång. Det saknas dock fortfarande tillräckligt underlag för att bedöma om målet att hjälpa

[151] Red Barnet, Børns Vilkår og Justitia, Rapport: *Børn og unges retssikkerhed i Ungdomskriminalitetsnævnet*.

barn och unga ut ur kriminalitet uppnås genom den nya ordningen. Enligt organisationen väcker ordningen med ungdomskriminalitetsnämnden särskilda betänkligheter i ett antal rättssäkerhetsfrågor. I rapporten görs sammanfattningsvis följande iakttagelser.

- Att hänvisning till ungdomskriminalitetsnämnden görs på grund av brott eller misstanke om brott, att det finns en övervikt av representanter från det straffrättsliga systemet i nämnden, att det finns en närvaroplikt för barn och unga och vårdnadshavare samt att möten hålls i byretternas lokaler ger intryck av att det är fråga om en straffrättsliknande process. Barn och unga kan också uppfatta förfarandet på detta vis. De straffrättsliga elementen gör att ordningen kan uppfattas som ett straffrättsligt system och som en sänkning av straffmyndighetsåldern.
- Barn i åldern 10–14 år hänvisas till nämnden enbart utifrån polisens brottsmisstanke och bedömning utan att barnet nödvändigtvis erkänt gärningen. Det är därför tveksamt om processen för 10–14-åringar är förenlig med principerna i artikel 40 i barnkonventionen.
- Det finns oklarheter i fråga om de involverade myndigheternas roller och befogenheter vilket kan leda till särbehandling. På så vis säkerställs inte en enhetlig behandling av kriminella barn och unga.
- Kraven på myndigheternas handläggning såsom de korta handläggningstiderna kan påverka kvaliteten i handläggningen, t.ex. i fråga om polisutredningar. Detta kan också leda till att ärenden hänskjuts till nämnden på felaktiga grunder eller att ärenden som borde ha hänskjutits dit inte hänskjuts.
- Även andra barn och unga än dem som kan anses tillhöra den s.k. hårda kärnan hänvisas till nämnden. Det kan också antas att det finns barn och unga som bedöms tillhöra denna grupp men som inte hänvisas dit.
- Barn och unga och deras familjer får inte tillräcklig information om polisutredningen vilket kan bidra till att utredningen uppfattas som bristfällig.
- Det saknas enhetliga och formella riktlinjer för screeningsverksamheten vilket kan föranleda olika behandling av ärenden i de olika polisdistrikten. Det finns exempelvis skillnader i handläggarnas

bakgrund och yrkeserfarenheter och samarbetet med åklagarmyndigheten ser olika ut.

- Även om skuldfrågan inte prövas av ungdomskriminalitetsnämnden har nämnden ändå en viss roll i fråga om underlaget för brottsmisstanken i fråga dem i åldern 10–14 år. Detta kan väcka frågor om myndigheternas roller och på vilka grunder underlaget bedöms.
- Barn och unga kan uppfatta ordningen så att det finns en slags omvänd bevisbörda där de i någon mån är ansvariga för att motbevisa att kravet på brottsmisstanke är uppfyllt, vilket strider mot grundläggande straffrättsliga principer.
- Kommunernas korta handläggningstider, bl.a. treveckorsfristen för att genomföra ungdomsexpertutredning kan utgöra hinder för att inhämta all relevant information samt att barnet eller den unge får delta i tillräcklig utsträckning. Detta kan medföra ett bristfälligt underlag för kommunens förslag och påverka kvaliteten på nämndens behandling samt leda till bristfälliga eller felaktiga beslut.
- Ordningen kan innebära att barnet eller den unge inte blir insatt i vad handlingarna innehåller förrän vid nämndmötet, vilket kan påverka barnets eller den unges möjlighet att framföra synpunkter på innehållet i handlingarna.
- Att nämndmötet ska hållas i byretten, det stora antalet deltagare samt att vårdnadshavaren alltid ska vara närvarande kan medföra att barnet eller den unge känner sig otrygg och hindra denne från att uttrycka sin åsikt. Det kan bidra till en känsla av att man inte blir lyssnad på eller får tillfälle att uttrycka sin åsikt. Ordningen kan innebära ett bristande utrymme för en dialog med barnet eller den unge i enlighet med lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet och artikel 12 i barnkonventionen. Om barnet eller den unge inte deltar kan det leda till att dennes åsikter inte beaktas i tillräcklig utsträckning och att beslut fattas på ett bristfälligt underlag. Detta kan också medföra att barnet eller den unge inte känner sig respekterad i processen.
- Att ungdomskriminalitetsnämndens beslut, till skilland från motsvarande beslut inom det sociala skyddssyetemt i övrigt, som huvudregel inte får överklagas om det inte är fråga om en särskilt ingripande åtgärd kan utgöra ett rättssäkerhetsproblem.

- Ankestyrelsen har i flera fall funnit att den utredning som låg till grund för mer ingripande beslut var otillräcklig. Detta väcker frågan om kvaliteten på besluten även avseende de mindre ingripande åtgärderna.
- Det finns tveksamheter om ordningen med ungdomskriminalitetsnämnden i tillräcklig utsträckning tillvaratar barnets bästa i enlighet med barnkonventionens krav. Detta gäller exempelvis information och insyn i ärenden (sagsoplysning), rättsligt biträde, överklagandemöjlighet, och säkerställande av en process som främjar barnets utveckling.

Mot bakgrund av sina analyser anser organisationerna för det första att ordningen ska avskaffas för de som inte är straffmyndiga i åldersgruppen 10–14 år, eftersom den utgör ett straffrättsliknande system som saknar sådana rättssäkerhetsgarantier som normalt kännetecknas av ett sådant system. Det bedöms även för åldersgruppen 15–17 finnas motsvarande rättssäkerhetsproblem. Denna grupp får visserligen en föregående domstolsprövning men behöver genomgå ytterligare en rättslig process. Det bör övervägas om dessa dubbla förfaranden är motiverade utifrån effekten av dem.

I övrigt bedömer organisationerna att överklagandemöjligheten bör utvidgas till att avse även mindre ingripande åtgärder och att det bör säkerställas att korta handläggningstider inte leder till otillräckliga underlag. Vidare anser organisationerna att det behöver säkerställas att barnet eller den unge får delta i tillräcklig utsträckning. Om det bedöms vara till barnets bästa ska barnet eller den unge kunna närvara vid nämndmötet utan vårdnadshavaren. Detta kan exempelvis gälla fall där vårdnadshavaren endast spelar en marginell roll i barnets eller den unges liv. För att säkerställa barnets eller den unges delaktighet bör nämnden dessutom i särskilda fall kunna tala med denne utan vårdnadshavaren. Det behöver vidare säkerställas att parterna, bl.a. barnet eller den unge, får möjlighet att sätta sig in i handlingarna i ärendet före nämndmötet. Det behöver även säkerställas bättre information till barn och unga om syftet med och ordningen för nämndmötet, inklusive en tydlig beskrivning av de olika aktörernas roll och funktion vid mötet. Nämndmötet bör dessutom kunna hållas i neutrala barn- och ungdomsvänliga lokaler. Slutligen behöver det införas enhetliga krav på verksamheten vid polisens screeningenheter. Det behöver finnas

tydliga regler och riktlinjer för hänvisningen, bl.a. om vilken information som ska inhämtas och från vilka myndigheter.

Fler studier av ungdomskriminalitetsnämndens effekter

Riksrevisionen (Rigsrevisionen)[152] har inlett en utredning om huruvida myndigheterna håller tidsfrister och krav enligt lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet. Riksrevisionens rapport beräknas bli publicerad under 3:e kvartalet 2024. Rapporten förväntas ta sikte på alla delar av systemet med ungdomskriminalitetsnämnden, även polismyndighetens screeningarbete, kommunernas verkställighet och ungdomskriminalvårdens uppföljning och kontroll. Riksrevisionens granskningar leder ofta till anmärkningar som i sin tur kräver justeringar och åtgärder.[153]

Forskare från Nationellt forsknings- och analyscentrum för välfärd (VIVE) och Köpenhamns yrkeshögskola (Københavns Professionshøjskole)[154] genomför för närvarande en studie av effekterna av ungdomskriminalitetsnämnden och ungdomskriminalvården.[155] Den kommande studien ska undersöka om reformen fungerar som avsetts och erbjuder effektiva brottsförebyggande åtgärder mot ungdomskriminalitet samt hur det nya systemet har påverkat barn och ungas vardag och framtid. Studien kommer att grundas dels i kvantitativa analyser av registerdata för att undersöka effekterna, dels kvalitativa data för att undersöka barn och ungas upplevelser av det nya systemet. I studien kommer ett antal barn och unga att följas under ett antal år för att studera hur reformen påverkat deras välbefinnande (danska; trivsel), skolgång och vardag. Studien beräknas vara klar i slutet av 2024.[156]

[152] Riksrevisionen är en fristående institution under Folketinget och ingår i den parlamentariska kontrollen i Danmark. Förutom ekonomisk revision av statsräkenskaperna har riksrevisionen till uppgift att granska statliga myndigheters och andra statligt finansierade aktörers efterlevnad av lagar och förordningar samt deras effektivitet (juridisk revision och förvaltningsrevision).
[153] Information från möte med ungdomskriminalitetsnämndens sekretariat den 6 november 2023 och riksrevisionens webbplats; https://rigsrevisionen.dk/nu-undersoeger-vi, den 7 november 2023.
[154] VIVE (Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd) bidrar till kunskap och utveckling av välfärdssamhället, samt till att stärka kvalitetsutveckling, effektivitet och styrning i offentlig sektor både i kommuner, regioner och nationellt.
[155] Projektet kallas: Sanctions or support? Effects of introducing new system responses to youth crime in Denmark.
[156] Två av forskarna har publicerat en artikel angående reformen som pekar på att systemet med ungdomskriminalitetsnämnd kan anses avvika från viss internationell forskning på området, se Ann-Karina Henriksen og Britt Østergaard Larsen, *Børne- og ungdomskriminalitet – et nyt system til "den hårde kerne"*, i tidskriften Samfundsfags nyt, nr. 2, 2022.

4 Barn och unga som begår brott

I detta kapitel ges en övergripande bild av ungdomsbrottsligheten. Flera utredningar och studier har under senare år kartlagt och beskrivit problematiken kring barn och unga som begår eller riskerar att begå brott, ofta med särskilt fokus på dem som riskerar att involveras i kriminella nätverk.[1] Som ett exempel kan nämnas att Brottsförebyggande rådet, Brå, i november 2023 redovisade en rapport om barn och unga i kriminella nätverk.[2] Underlaget i detta kapitel baseras främst på den problembild som beskrivits i tidigare utredningar och studier om den aktuella målgruppen. Flera uppdrag pågår också för att få fram mer kunskap.[3]

I kapitlet finns även en redovisning av kunskap om och metoder för att bedöma risk för brottslighet samt viktiga delar i arbetet för att lämna kriminalitet.

4.1 Utvecklingen av ungdomsbrottslighet

Brottslighetens omfattning och utveckling är generellt sett svår att mäta och beskriva på ett heltäckande sätt. Statistiken ger viss vägledning men många brott kommer inte till rättsväsendets kännedom, särskilt när det handlar om barn och unga som är under 15 år. Benägenheten att anmäla brott kan också variera mellan olika brottstyper. Härutöver kan rättsväsendets prioriteringar påverka antalet uppmärksammade och uppklarade brott. Förändrad lagstiftning spelar också

[1] Se bl.a. SOU 2021:68 *Skärpta straff för brott i kriminella nätverk*, SOU 2022:67 *Vägar till ett tryggare samhälle*, och *Vistelseförbud för barn* Ds 2022:12.
[2] Brottsförebyggande rådet (2023), *Barn och unga i kriminella nätverk. En studie av inträde, brott, villkor och utträde*, rapport 2023:13.
[3] Se bl.a. uppdrag till Brottsförebyggande rådet att studera flickors och kvinnors delaktighet och utsatthet i kriminella miljöer (dnr Ju2023/02737) och att ta fram kunskap om utredningar där barn under 15 år misstänks för brott (dnr Ju2023/02816).

roll.[4] En samlad bedömning av forskning visar att ungdomsbrottsligheten sedan 1990-talets mitt generellt sett har minskat. Detta gäller oavsett om den mäts utifrån frågor till ungdomar eller om man beaktar andelen unga som lagförs för brott.[5] Den allvarliga våldsbrottsligheten har emellertid ökat under senare år, framför allt den brottslighet som är kopplad till organiserad brottslighet och kriminella nätverk. Det handlar om en mindre grupp barn och unga, framför allt pojkar och män, som begår allt grövre brott. Utvecklingen av ungdomsbrottslighet i Sverige liknar på så sätt situationen i Danmark.[6]

Involvering i kriminella nätverk tenderar att gå fortare i dag än tidigare och barn och unga begår grövre brott direkt efter inträdet i ett kriminellt nätverk.[7] Den här brottsligheten finns nu i hela Sverige och är ett påtagligt problem för statlig, regional och kommunal verksamhet.[8] Även om problemen finns i hela landet är vissa områden särskilt utsatta. Detta gäller ofta områden där barn och unga växer upp med många riskfaktorer och få skyddsfaktorer i sin omgivning. Det ökande våldet drabbar både människor och aktörer i lokalsamhället men påverkar också otryggheten i samhället och tilliten mellan människor på ett mer övergripande plan.[9] Brottslighetens karaktär förändras över tid och åtgärderna mot brottslighet måste därför anpassas till utvecklingen.

Fler män än kvinnor begår brott. Generellt sett gäller att ju grövre brottsligheten är, desto större andel av brotten begås av män. Det finns också stora skillnader mellan vilka brott som begås av män respektive kvinnor. Nationella självrapporteringsundersökningar visar att fler pojkar än flickor uppger att de begår brott, även om skillnaderna är mindre än i kriminalstatistiken.[10] Enligt Brås skolundersökning om brott 2021 uppger hälften av eleverna att de begått något brott (stöldbrott, våldsbrott, skadegörelse eller narkotikabrott) vid minst ett tillfälle under de senaste tolv månaderna. Samtliga brotts-

[4] *Tillsammans mot brott – ett nationellt brottsförebyggande program*, Skr. 2016/17:126, s. 7–8.
[5] Felippe Estrada, Janne Flyghed och Anders Nilsson, *Den svenska ungdomsbrottsligheten*, 2022, s. 35 f.
[6] Danska Justitieministeriets forskningskontor, (2021), *Udvikling i børne- og ungdomskriminalitet* 2011–2020.
[7] Brottsförebyggande rådet, rapport 2023:13.
[8] *Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet*, Skr. 2023/24:67.
[9] Se bl.a. SOU 2021:68 och SOU 2022:67.
[10] Estrada m.fl. a.a., s. 49.

typer utom stöld är vanligast bland pojkar. Könsskillnaderna är relativt små vid narkotikabrott, men större vid våldsbrott och skadegörelse.[11]

Skillnaderna mellan pojkar och flickor är allmänt stora även när det gäller karaktären och på vilket sätt brotten begås. Ett exempel är ungdomsrån. I de fall där enbart flickor är delaktiga i rån är målsägandena i nio av tio fall andra flickor. Jämfört med pojkarna är det vanligare bland flickor att förövare och målsägare känner varandra och att det finns en bakomliggande konflikt sedan tidigare. För pojkarna är motiven ofta pengar, spänning, status och konflikter.[12]

Sedan mitten av 1970-talet har ett flertal svenska studier visat att utrikesfödda oftare registrerats för brott i förhållande till sin andel av befolkningen, i jämförelse med personer med svensk bakgrund. Även i de övriga nordiska länderna Norge, Danmark och Finland finns en överrepresentation av utrikesfödda och deras barn och unga när det gäller såväl misstänkta som dömda för brott.[13] Störst andel brottsmisstänkta finns bland inrikesfödda med två utrikesfödda föräldrar, följt av gruppen utrikesfödda. Skillnaderna, mellan de olika gruppernas risk att misstänkas för brott, beror bland annat på skillnader i gruppernas åldersfördelning.[14] Det kan också variera beroende på brottstyp. I en studie av Brå konstateras t.ex. att två tredjedelar av de av de ungdomar som misstänkts för ungdomsrån under 2015–2019 har utländsk bakgrund. Detta kan jämföras med andelen personer med utländsk bakgrund i åldersgruppen 0–20 år i hela befolkningen, som 2019 var 27 procent.[15]

Utvecklingen av våldet inom den organiserade brottsligheten och kriminella nätverk har varit negativ på flera sätt. De kriminella nätverkens allvarligaste och mest våldsamma uttryck, det dödliga skjutvapenvåldet och sprängningarna, har ökat kraftigt i Sverige till skillnad från i andra europeiska länder.[16] Den största ökningen av dödligt våld

[11] Brottsförebyggande rådet (2022), *Skolundersökningen om brott 2021. Om utsatthet för och delaktighet i brott*, rapport 2022:5, s. 9.
[12] Brottsförebyggande rådet (2021), *Ungdomsrån – en kartläggning av nuläge och utveckling,* rapport 2021:19.
[13] Brottsförebyggande rådet (2019), *Nordiska studier om brottslighet bland personer med utländsk och inhemsk bakgrund. En kartläggande litteraturöversikt av publicerad forskning och statistik 2005–2019.*
[14] Brottsförebyggande rådet (2021), *Misstänkta för brott bland personer med inrikes respektive utrikes bakgrund*, rapport 2021:9.
[15] Brottsförebyggande rådet, rapport 2021:19, s. 58. Till utländsk bakgrund räknas i sammanhanget utrikes och inrikes födda med två utrikesfödda föräldrar, som utgår från SCBs klassifikation.
[16] Brottsförebyggande rådet (2021), *Dödligt skjutvapenvåld i Sverige och andra europeiska länder*, rapport 2021:8, s. 63 f.

med skjutvapen har skett inom åldersgruppen 20–29-åringar. Våldets karaktär har förändrats över tid och blivit allt allvarligare och hänsynslöst. Våldsbrottsligheten riktas inte längre främst mot personer inom de kriminella nätverken utan även mot anhöriga. Brotten begås allt oftare utomhus och i offentliga miljöer. Såväl offer som gärningspersoner har blivit yngre. I allt fler fall begås våldsbrotten av utförare som inte känner de tilltänkta måltavlorna. Dessa faktorer ökar även risken att utomstående ska drabbas.[17]

Under senare år har inflödet av klienter med tillhörighet i kriminella nätverk ökat i Kriminalvården. Enligt en bedömning av antalet intagna i häkten och anstalter med koppling till kriminella nätverk rörde det sig under våren 2022 om drygt 570 personer, vilket kan jämföras med omkring 330 år 2017.[18] Enligt en bedömning 2024 finns närmare 1 000 klienter med koppling till organiserad brottslighet, fördelat på anstalter, häkten och inom frivården.[19] Även på de särskilda ungdomshemmen på Statens institutionsstyrelse (SiS) ser man en kraftig ökning av barn och unga med koppling till organiserad brottslighet och kriminella nätverk. Båda myndigheterna beskriver ett tuffare klimat på avdelningarna, att våldet mot personalen har blivit grövre och att klienter oftare uppvisar en likgiltighet inför det våld som de utsätter andra för. Fler klienter än tidigare uppger också öppet tillhörighet till ett givet kriminellt nätverk.

Omfattningen av barn och unga som riskerar att begå brott eller involveras i kriminella nätverk

Det finns inga exakta siffror över hur många barn och unga som riskerar att begå brott eller ingår i kriminella nätverk. Det går inte att följa brottsutvecklingen för den som är under 15 år i den officiella kriminalstatistiken som Brå sammanställer. De bedömningar som gjorts baseras därför ofta på Polismyndighetens underrättelse- och statistikinhämtning. Enligt en bedömning baserad på Polismyndighetens underrättelse- och statistikinhämtning bedöms att cirka 1 000 barn och unga ansluta sig till lokala kriminella miljöer varje år.[20] I Brås

[17] Skr. 2023/24:67.
[18] SOU 2022:67, s. 62–63.
[19] Kriminalvården e-brev 2024-20-03.
[20] Polismyndigheten, Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse (2023), *Bob – barn och unga i organiserad brottslighet.* Redovisning av Polismyndighetens, Socialstyrelsens och Statens insti-

rapport om barn och unga i kriminella nätverk bedöms att det under perioden 2019–2022 var drygt 1 300 barn och unga under 18 år som registrerades i Polismyndighetens s.k. cylindermodell. En majoritet av de individer som registrerades var pojkar. Antalet identifierade barn och unga var ojämnt fördelade över landet. Drygt 40 procent av de registrerade cylinderindividerna var under 18 år och återfinnas i utsatta områden.[21]

Antalet LUL-utredningar[22] som inletts av åklagare mot barn och unga som är under 15 år har ökat under de senaste åren. Under 2023 var antalet beslutade brottsmisstankar enligt LUL 4 747, vilket kan jämföras med 2 719 under 2017. Av statistiken framgår att antalet unika barn och unga, oavsett form av beslut, var totalt 2 949 under 2023.[23]

Brå konstaterar att barn och unga som är delaktiga i grova brott har ökat. En sammanställning av både kriminalstatistik (för åldrarna 15–17 och 18–20 år) och Åklagarmyndighetens statistik om LUL-misstankar (för barn och unga under 15 år) som Brå genomfört visar t.ex. att misstankar om vapenbrott, narkotikaöverlåtelse, utpressning och bedrägerier ökat avsevärt under senare år för barn och unga som inte är straffmyndiga och barn och unga under 18 år.[24] Antalet barn och unga mellan 15–20 år som misstänks för mord av män och pojkar ökat påtagligt under perioden 2012–2022. Personer under 21 år står för hälften av alla mordmisstankar.[25]

När det gäller barn och unga under 15 år i riskzonen för brottslighet ska orosanmälningar göras till socialnämnden om barn och unga som misstänks fara illa.[26]. Socialstyrelsen har vid två tillfällen genomfört nationella kartläggningar av orosanmälningar. I den senaste kartläggningen redovisas att det finns nya områden och tendenser av vad som anmäls baserat på socialtjänstens beskrivningar av innehållet i anmälningarna under 2021. Bland annat framgår att anmälningar om kriminalitet och missbruk bland barn och unga har ökat i många kommuner. Sådana anmälningar har blivit vanligare för barn och unga i allt lägre åldrar. Även om de socialsekreterare som intervjuats uppger att

tutionsstyrelses uppdrag att föreslå en samverkansstruktur för arbete med barn och unga i och i närheten av miljöer kopplade till organiserad brottslighet (Ju2023/00972), s. 7.

[21] Brottsförebyggande rådet, rapport 2023:13, s. 30–31.

[22] Se 31 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, förkortad LUL.

[23] Statistik inhämtad från Åklagarmyndigheten den 13 december 2023. Avser tiden fram till november 2023.

[24] Brottsförebyggande rådet, rapport 2023:13, s.7–8.

[25] Brottsförebyggande rådet, rapport 2023:13, s.55–56.

[26] Se 14 kap. 1 § socialtjänstlagen, förkortad SoL.

anmälningar om kriminalitet, utåtagerande beteende och hot om våld främst avser pojkar ser man en ökning av anmälningar om flickor som befinner sig i gängmiljö eller som utövar våld och misshandlar andra flickor. Oron kring flickor beskrivs bli mer lik den som finns bland pojkar.[27] Andelen orosanmälningar från polisen har ökat, framför allt i storstäderna. Polisens anmälningar kan handla om att de uppmärksammat barn och unga i olämpliga miljöer, både hemmiljöer och miljöer där barn och unga befinner sig i riskmiljöer för t.ex. kriminalitet.[28]

Det går emellertid inte att systematiskt följa vare sig antalet orosanmälningarna till socialtjänsten, vilka orosanmälningar som grundas på oro för kriminalitet eller vilka insatser som vidtagits.

4.2 Brott bland barn och unga som indikerar fortsatt brottslighet

Vissa typer av brott bland unga indikerar starkare än andra brott en fortsatt lång brottskarriär. Strategiska brott är ett begrepp som används för de brott i ungdomars första lagföring som starkast indikerar att de kommer att fortsätta på en högaktivt kriminell bana. Brå har vid flera tillfällen undersökt vilka dessa brottstyper är.[29]

De mest strategiska brotten bland pojkar på 2010-talet var rån, grov stöld och våld eller hot mot tjänsteman. Av pojkar som debutlagfördes för rån eller grov stöld var det 18 procent som lagfördes minst nio gånger under den tid de följdes upp av en studie av Brå. Bland flickor var våld eller hot mot tjänsteman och narkotikabrott de mest strategiska brotten. Av de som debutlagfördes för sådana brott var det 21 procent respektive 17 procent som lagfördes minst fyra gånger under uppföljningsperioden. Risken för fortsatt brottslighet ökar också om brotten begås tidigt.[30]

En samlad bedömning från Brå är att de strategiska brotten har blivit mindre strategiska över tid. Dagens högaktiva lagöverträdare är i större utsträckning generalister, på det sätt att det förekommer

[27] Socialstyrelsen (2022), *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa 2021, Uppföljning och analys av utvecklingen*, s. 8 och s. 29–30. Den första rapporten genomfördes 2018.
[28] Socialstyrelsen (2022), s. 29–30.
[29] Brottsförebyggande rådet (2000), *Strategiska brott, Vilka brott förutsäger en fortsatt brottskarriär?* rapport 2000:3, Brottsförebyggande rådet (2011), *Strategiska brott bland unga på 00-talet*, rapport 2011:21, Brottsförebyggande rådet (2021), *Strategiska brott bland ungdomar på 2010-talet*, rapport 2021:5 samt *Faktorer av betydelse för att lämna ett kriminellt liv och strategiska brott bland ungdomar på 2010-talet,* en kortversion av rapport 2021:5.
[30] Brottsförebyggande rådet, rapport 2021:5, s. 14 f.

större spridning i vilket brott som utgör huvudbrott i deras debutlagföring. Risken för en högaktiv brottslighet ökar med en brottsdebut i låg ålder och en mer avancerad brottslighet än bland jämnåriga lagöverträdare.

Brås studier om strategiska brott visar också att det är vanligt att unga som döms för strategiska brott är kända av socialtjänsten redan före 15 års ålder. Ett annat resultat är att unga som döms för strategiska brott hade ett mer omfattande kriminellt umgänge jämfört med andra dömda ungdomar. Andelen som åtalades tillsammans med andra ungdomar var påtagligt högre, liksom andelen som åtalades tillsammans med vuxna personer.[31] Gemensamt för de unga som blir högaktiva brottslingar och de unga som enligt polisen ingår i kriminella nätverk är att det handlar om pojkar med problematisk skolgång i tonåren och som har ett umgänge bland andra kriminellt aktiva, både i egen ålder och äldre. Brå konstatera också att överdödligheten bland unga lagöverträdare är ovanligt hög.[32]

4.3 En liten grupp barn och unga begår flest brott

Både i Sverige och i andra västländer är det en relativt liten grupp barn och unga som står för majoritet av brotten, i synnerhet de allvarligaste brotten. De begår vanligtvis också många olika slags brott, dvs. är mångsysslare. De flesta barn och unga som begår brott gör det endast vid något enstaka tillfälle och då avser det som regel mindre allvarliga lagöverträdelser. En mindre grupp, mest pojkar och unga män, fortsätter dock med brottslighet.[33] Ett exempel på detta är att lagföringsbeslut mot ungdomar (15–20 år) utgör 20 procent av samtliga lagföringsbeslut, trots att denna åldersgrupp endast utgör 8 procent av den straffmyndiga befolkningen. Det innebär att antalet lagföringsbeslut i relation till medelfolkmängden är större i de yngre åldersgrupperna (15–17 år och 18–20 år) än i de äldre.[34] Könsskillnaderna är stora och pojkar står för majoriteten av det totala antalet lagföringar i åldersgruppen. Även Brå konstaterar att det är en liten grupp barn och unga som står för en stor del av brottsligheten i sin studie om strategiska brott. Av samtliga barn och unga mellan 15–17 år som

[31] Brottsförebyggande rådet, rapport 2021:5, s. 16.
[32] Brottsförebyggande rådet, rapport 2021:5, s. 8.
[33] Estrada m.fl. a.a., s. 29.
[34] Information om antalet lagföringsbeslut hämtad Brås hemsida den 24 februari 2023.

debutlagfördes under år 2010–2014, drygt 37 000, var drygt 1 500 högaktiva lagöverträdare (4 procent).[35] Även om det är en liten del av alla unga som finns i de kriminella nätverk eller är högaktivt kriminella med strategiska brott står de för en relativt stor del av alla allvarliga brott i åldersgruppen.

4.4 Barn och unga som involveras i kriminella nätverk

Enligt en studie av Brå framgår att barns och ungas inträde i kriminella nätverk kan gå fort och att delaktigheten i grova brott ofta inleds direkt. Det förekommer en medveten rekrytering av barn till kriminella nätverk av äldre barn och unga. Det är framför allt är pojkar i övre tonåren 15–20 år, som involverar yngre barn och unga i åldern 12–15 år. Genom att via olika metoder knyta till sig yngre barn och unga som används i distributionen av narkotika och i annan kriminell verksamhet kan de äldre tjäna mer pengar och göra karriär inom nätverken. En kontinuerlig nyrekrytering är en del av nätverkens affärsmodell. Det faktum att äldre medlemmar är ekonomiskt beroende av de yngres medverkan ger både incitament för rekrytering och försvårar utträden ur nätverken. Av studien framkommer vidare att involveringen i kriminella nätverk skiljer sig från delaktighet i kriminella ungdomsgäng. Ungdomsgängen består ofta av jämnåriga kompisar som begår brott tillsammans, medan de kriminella nätverken är hierarkiskt styrda. De kriminella nätverken söker i första hand barn och unga som redan begår mindre allvarliga brott tillsammans med jämnåriga, är synliga utomhus utan tillsyn i samma område som nätverket är baserat i och/eller är närstående till nätverksaktiva.[36] De flesta intervjupersoner i Brås studie uppger att de begått brott innan de kom i kontakt med kriminella nätverk, men olika länge och med varierande grader av intensitet. Det första brottet begicks mellan 7 och 15 års ålder. Det handlar i de flesta fall om snatteri, inbrott och stölder, men några nämner också misshandel och ungdomsrån. Nästan alla uppger att brotten begicks tillsammans med kompisar och att de var delaktiga i ett ungdomsgäng innan relationen med äldre i nätverk inleddes.[37]

[35] Brottsförebyggande rådet, rapport 2021:5, s. 25–26.
[36] Brottsförebyggande rådet, rapport 2023:13.
[37] Brottsförebyggande rådet, rapport 2023:13, s. 25.

För barn och unga som befinner sig i en miljö med kriminellt aktiva personer i närheten, kan brottslighet lätt en naturlig del av livet. För en del barn och unga kan etablerade kriminella personer, framstå som förebilder. Det kriminella livet glorifieras ofta i sociala medier. Det kan ge en bild av att brottslighet är lönsamt, ger status och individuell framgång. Etablerade kriminella kan utnyttja att yngre personer av olika skäl, exempelvis på grund av att de inte kan straffas eller får reducerat straff, att de kräver lägre ersättning än något äldre personer, eller att de inte är kända för polisen och därmed lättare kan undvika upptäckt. När unga väl involverats i brottsligheten finns det risk för att hot om våld förekommer som gör att de i praktiken inte tillåts upphöra med brott.[38] Det finns även exempel i det s.k. Encrochat-materialet på hur unga personer tar på sig att utföra morduppdrag utan motkrav eller krav på ekonomisk ersättning i syfte att visa sig pålitliga och för att avancera i den kriminella miljön.[39]

En gemensam nämnare för alla former av kriminella nätverk är att de besitter ett stort vålds- och skrämselkapital som de utnyttjar både inom och utanför gruppen. Våldsutövning och förmåga att utföra våld är en central aspekt av hur kriminella nätverk byggs upp, växer i storlek, och vidmakthåller sin position gentemot andra grupperingar. En annan aspekt som lyfts fram i intervjuer med medlemmar i kriminella nätverk är de destruktiva maskulinitetsnormer som präglar den kriminella miljön.[40] Professionella aktörer som möter dessa barn och unga beskriver en empatilöshet och likgiltighet inför det våld som de utsätter andra för.

4.5 Vissa områden är särskilt utsatta

Den allvarliga brottslighet som är kopplad till kriminella nätverk har på senare tid förekommit i allt fler städer och områden i Sverige. Även om problemen finns i hela landet är så är det särskilt påtaglig i de utsatta områdena som enligt Polismyndighetens bedömning är geografiskt avgränsade platser med låg socioekonomisk status och där de kriminella har en inverkan på lokalsamhället. Att barn och unga exponeras för kriminella beteenden i sin vardag och närmiljö ökar risken för att de ska utveckla normbrytande beteenden och själva bli

[38] SOU 2022:67, s. 55 ff. och SOU 2021:68, bl.a. s. 87 ff.
[39] Polismyndigheten (2021), *Lärdomar av Encrochat*, s. 14.
[40] Kriminalvården (2019), *Vägen ut ur gänget*, se bl.a. s. 41.

delaktiga i kriminalitet. Exponeringen är särskilt påtaglig i utsatta områden, där närvaron av organiserad brottslighet är hög. Förekomsten av sämre livsvillkor, svaga skolresultat, trångboddhet och stora barnkullar i dessa områden innebär ytterligare en förhöjd risk på individnivå, samtidigt som belastning på vissa samhällsviktiga skyddsfunktioner såsom socialtjänst och skola ökar.[41]

Sedan 2015 har Polismyndigheten i flera rapporter redogjort för vilken inverkan kriminella nätverk har i dessa områden. Den senaste lägesrapporten från 2023 visar att det totala antalet utsatta områden har minskat från 61 under 2021 till 59 under 2023. Enligt rapporten har problemen minskat något under senare år. Ett genomgående mönster är att Polismyndighetens möjligheter att verka i områdena har förbättrats sedan lägesbilden 2021.[42] Under perioden 2019–2022 inträffade närmare 1 500 skjutningar i Sverige och strax över 25 procent av dessa var i områden som bedömts som utsatta i någon utsträckning. Med tanke på att den totala ytan för bedömda områden utgör en betydligt mindre andel än 25 procent av hela Sverige, indikerar detta att koncentrationen av skjutningar fortsatt är högre i dessa områden än i andra områden i landet. Det är inte bara skjutningarna som har en högre koncentration i de utsatta områdena. En femtedel av landets anmälda brott om skadegörelse genom brand i motorfordon sker här. Det är även, jämfört med riket i övrigt, mer vanligt förekommande med hot och övergrepp i rättssak, i ett utsatt område.[43]

Den synliga narkotikahandeln tenderar generellt sett ha minskat. Fler överlåtelser sker genom digital kommunikation och levereras genom utkörning eller upphämtning. Lokalpolisområdenas beskrivningar av de kriminella strukturerna i de utsatta områdena visar att vägarna in i de kriminella nätverken har en tydlig koppling till boendemiljön, livsvillkoren och de kriminellas narkotikaverksamhet. De uppdrag och tjänster som barn och unga ges i uppdrag att utföra beskrivs framför allt ha koppling till äldre kriminellas narkotikaverksamhet.[44]

Genomgången av dekrypterad information från den krypterade kommunikationstjänsten Encrochat indikerar att personer från de områden som bedömdes som utsatta 2019 har en större delaktighet (13 procent) i den organiserade brottsligheten på Encrochat än vad som kan förväntas vid en enkel jämförelse med befolkningsmängden

[41] Skr. 2023/24:67, s. 8–9.
[42] Polismyndigheten (2023), Lägesbild över utsatta områden.
[43] Polismyndigheten (2021), Lägesbild över utsatta områden.
[44] Polismyndigheten (2023), Lägesbild över utsatta områden.

(5 procent).[45] Omständigheterna är också allvarligare i utsatta områden jämfört med övriga landet sett till både strategiska brott och ungdomsrån. I utsatta områden finns en dubbelt så hög andel högaktiva lagöverträdare inom gruppen lagförda pojkar jämfört med resten av landet. En motsvarande jämförelse kan inte göras avseende flickorna p.g.a. att de inte i lika stor utsträckning är involverade i denna typ av brott. Den kriminella påverkan på lokalsamhället är påtaglig och det finns en allmän obenägenhet att delta i rättsprocessen. Det förekommer ofta narkotikaförsäljning, skjutvapenvåld, sprängningar och parallella samhällsstrukturer. Trångboddheten i områdena leder till att barn och unga tillbringar sin lediga tid ute i den offentliga miljön, där även kriminella aktörer befinner sig och där barnen exponeras för en synlig kriminalitet. Individer med en stark koppling till arbetslivet tenderar ofta att lämna det utsatta området. Detta innebär en ökad risk för att barn och unga får en ofullständig bild av möjliga vägar till framgång och status, utöver den kriminella banan.

4.6 Barns och ungas egna upplevelser av brottslighet

I Bris barnrapport 2024 redovisas bl.a. erfarenheter av samtal med barn och unga med pågående eller tidigare erfarenhet av kriminalitet och andra destruktiva miljöer. Under 2023 ökade samtalen till Bris om kriminalitet med 60 procent, från 325 till 520 samtal. Sedan 2020 har det skett en ökning med 150 procent. Barn och unga beskriver en oro för eget eller anhörigas liv och säkerhet, vilket är en stor förändring jämfört med tidigare år. Hälften av samtalen om kriminalitet handlade under 2023 om gängkriminalitet. Barn och ungas beskrivningar av egen gängrelaterad kriminalitet och våld inkluderar allt ifrån att tillsammans med eller på uppdrag av andra göra tjänster, förvara saker eller sälja droger till att utföra våldsbrott, inbrott, rån och även mord. De flesta samtal handlar om situationer som pågår här och nu.[46]

Utredningen har även träffat representanter från ett antal barnrättsorganisationer som på olika sätt samtalat med barn och unga som begår brott eller är i riskzonen för att begå brott och de ger en liknande bild.[47] Fryshuset har inom ramen för ett särskilt projekt träffat barn och unga mellan 15–17 år som är häktade. Mellan september–novem-

[45] SOU 2022:67.
[46] Bris – Barnens rätt i samhället, Barnrapporten 2024, s. 50.
[47] Utredningen har träffat Fryshuset, Bris och Barnrättsbyrån, se bilaga 2.

ber 2023 träffade organisationen 29 barn och unga i häkte. En reflektion som gjorts är att det, i jämförelse med hur det varit tidigare, är färre av de häktade ungdomarna som är kända för polis eller socialtjänst.[48] Det är således delvis en ny målgrupp häktade ungdomar. Uppfattningen är att det är en målgrupp som har mer ordnade social förhållande än vad som vanligen är fallet bland häktade ungdomar.

I Barnombudsmannens årsrapport för 2018 intervjuades barn och unga som växer upp i utsatta kommuner och förorter. De berättar om utanförskap och bristande tilltro till vuxenvärlden och till framtiden. Samtidigt som många barn och unga trivs där de bor berättar de om en vardag kantad av våld och kriminalitet. Barnen och de unga beskriver att de i sin omgivning får se och höra om narkotikaförsäljning, bilbränder, kniv- och skjutvapenvåld som skett i närheten.[49] Vissa barn och unga upplever också våld i förskolan och skolan, där de tillbringar mycket av sin tid och där de har sina vänner. Barnen och de unga beskriver en skola där det är svårt att få studiero och som innehåller våld, stök och otrygghet. Enligt rapporten är fritid viktigt för nästan alla som svarat på Barnombudsmannens enkät. Det handlar om allt från att utöva idrott, umgås med vänner, göra läxor, besöka fritidsgården eller vara aktiv i föreningar.[50]

Barn och unga som rekryteras av kriminella kan känna sig pressade och få oro och ångest. En del börjar skolka eller undviker att gå till skolan, mår illa eller har fysiskt ont. Många försöker dölja vad som pågår för att skydda sin familj.[51]

4.7 Barns och ungas utsatthet för brott

Barn och unga är också en brottsutsatt grupp. Att den som utsatts för brott ges stöd och skydd i ett tidigt skede minskar risken för att utsättas för brott igen. Forskning visar att den som varit utsatt för brott löper risk att själv utveckla ett brottsligt beteende. I Brås kartläggning av brottsutsatthet 2021 uppger nästan hälften av eleverna att de har utsatts för brott.[52] Utsattheten för brott är högre i yngre åldersgrupper jämfört med äldre. Pojkar och flickor uppger utsatthet

[48] Information som inhämtats i samband med utredningens möte med representanter från Fryshuset den 14 november 2023.
[49] Barnombudsmannen (2018), *Utanförskap, våld och kärlek till orten*.
[50] Barnombudsmannen (2018), *Utanförskap, våld och kärlek till orten* och SOU 2022:67, s. 75.
[51] Polismyndighetens hemsida, 2024-01-12.
[52] Brottsförebyggande rådet, rapport 2022:5, s. 27 f.

för brott i ungefär lika stor utsträckning, men strukturen skiljer sig åt. Bland pojkar är det vanligast att ha utsatts för stöldbrott, följt av misshandel. Bland flickor är sexualbrott vanligast, följt av stöldbrott. Svenskfödda elever med två utrikesfödda föräldrar samt utrikesfödda elever uppger utsatthet för brott i större utsträckning än svenskfödda elever med minst en svenskfödd förälder. Störst andel utsatta finns bland elever med svaga ekonomiska resurser följt av elever med skilda eller separerade föräldrar. Skolan är den vanligaste brottsplatsen.

Majoriteten av de elever som uppgett att de är delaktiga i brott har också utsatts för brott. Att bli utsatt för brott som barn eller ungdom kan vara traumatiserande och medföra en rädsla för att utsättas igen. Det gäller även dem som inte varit med om brottsutsatthet men som oroar sig för att utsättas för brott. Oron kan få stora konsekvenser. Det leder t.ex. till att barn och unga håller sig borta från skolan eller andra platser och vissa personer. Som exempel kan nämnas att andelen pojkar som utsatts för misshandel under de senaste tolv månaderna, och som uppgett att de undvikit vissa platser, har ökat från 35 procent under 2015 till 46 procent under 2021.[53]

När det gäller barn och unga som är involverade i kriminella nätverk eller allvarlig brottslighet är det inte alltid en klar gräns mellan gärningsperson och brottsoffer. Samma person kan glida in och ut i olika roller och identiteter. Lever man i en kriminell miljö kan man ena dagen vara den som utsätts och nästa dag vara den som utsätter någon annan för brott.[54]

4.8 Risk- och skyddsfaktorer som kan påverka brottslighet

Det finns flera risk- och skyddsfaktorer som enligt forskningen kan ha betydelse för om ett barn eller ungdom riskerar att involveras i kriminalitet eller utveckla ett normbrytande beteende. Flera utredningar och studier beskriver den omfattning och komplexitet som ligger bakom utvecklingen av kriminalitet hos vissa barn och unga, och vilka risk- och skyddsfaktorer som bör uppmärksammas. Liknande faktorer påverkar också möjligheten att lämna en kriminell livsstil genom att antingen försvåra eller underlätta en sådan process.[55]

[53] Brottsförebyggande rådet, rapport 2022:5, s. 8.
[54] SOU 2022:67, s. 67.
[55] Brottsförebyggande rådet (2023), Kortversion av rapport 2021:5.

Risk- och skyddsfaktorer återfinns på flera olika nivåer: på individnivå (egenskaper och beteenden), familjenivå (relationer och föräldrars egna problem), bland kamrater, lärare och andra (attityder och relationer), i närsamhällets risker och möjligheter, samt i samhällets struktur, funktion och normer (frånvaro av förebyggande insatser från samhällets sida för unga i riskzonen).[56]

Såväl risk- som skyddsfaktorers betydelse varierar också med åldern. Faktorer hos barnet, det vill säga barnets egna egenskaper och beteenden, och faktorer i den närmaste miljön, alltså föräldrarna och deras egenskaper, samt kontakten mellan föräldrarna och barnet är mest betydelsefulla för utvecklingen av normbrytande beteende i barndomen före 12 års ålder. Ett positivt förhållningssätt, medvetenhet, engagemang och motivation hos både föräldrar och barn respektive unga är exempel på skyddsfaktorer. Ju äldre individen blir, desto större betydelse får relationen till kamraterna och närsamhällets struktur och aktiviteter. Kunskaper om risk- och skyddsfaktorer är betydelsefulla både för socialtjänsten och polisen men även för andra aktörer, till exempel skola och fritidsverksamheter.

Exempel på riskfaktorer särskilt kopplade till brottslighet och återfall i kriminalitet som kan påverka individen är bristfälliga skolprestationer. En trygg skolgång och att gå ut skolan med goda kunskaper är en stark skyddsfaktor som kan minska risken för kriminalitet och utanförskap. Om barnet bevittnar våld i hemmet ökar risken för normbrytande beteende och återfall i kriminalitet. Svårigheter hos föräldrarna, t.ex. ekonomiska svårigheter, våldsamma relationer, problem med bruk av alkohol/droger eller ett kriminellt beteende, är riskfaktorer. Föräldra-barnrelationen och uppfostringsstrategier kan vara både risk- och skyddsfaktorer. Även egenskaper som brister i empati och förmåga till medkänsla hänger samman med återfall i kriminalitet, liksom alkohol- och droganvändning och missbruk.[57]

Det finns också ett samband mellan socioekonomisk bakgrund och delaktighet i brott. Andra omständigheter, exempelvis föräldraförmåga, förekomst av konflikter i familjen, skolproblem eller ett umgänge med kriminella kamrater, har emellertid ett starkare samband med brottsligt beteende än socioekonomiska bakgrundsfaktorer. Detsamma

[56] Socialstyrelsen (2020), *Bedöma risk och behov för barn som begår brott eller har annat normbrytande beteende*, s. 27 f.
[57] Socialstyrelsen (2020), *Bedöma risk och behov för barn som begår brott eller har annat normbrytande beteende*, s. 33–39.

gäller för riskfaktorer kopplade till individen själv, t.ex. brottstillåtande attityder eller bristande självkontroll.[58]

Barn och unga har olika egenskaper, erfarenheter och reagerar olika på samma miljöförhållanden. Det är en kombination av personliga egenskaper, erfarenheter och omständigheterna i miljön som bidrar till att människor kan uppfatta och välja brott som ett handlingsalternativ.[59] Individens uppfattning av brott som ett acceptabelt beteende och möjligheterna till självkontroll spelar in.[60] Att dras in i ett kriminellt nätverk kan gå fort. Redan kriminellt aktiva söker ofta barn och unga som redan begår mindre allvarliga brott tillsammans med jämnåriga, är synliga utomhus utan tillsyn i samma område som nätverket är baserat i och/eller är närstående till nätverksaktiva.[61]

Även om det är svårt att förutse vilka barn och unga som kommer att bli långvarigt kriminella menar flera forskare att det går att åstadkomma en betydande minskning av den totala brottsligheten. Detta genom att rikta effektiva brottsförebyggande insatser mot de individer eller de grupper med flera av de riskfaktorer som nämns ovan samtidigt som det föreligger en frånvaro av skyddsfaktorer. För de yngsta barnen handlar det ofta om insatser som riktar sig till föräldrarna.[62]

4.9 Metoder för att bedöma risk för brottslighet

Det finns olika metoder för att bedöma risk och behov vid normbrytande beteende och brottslighet. Socialstyrelsen har tagit fram stöd för socialtjänsten i arbetet med att göra bedömningar av risker och behov i det brottsförebyggande arbetet.[63]

Bedömningsarbetet kan ses som en process i tre steg; bedömning av risk, bedömning av behov och bedömning av mottaglighet (RBM). Forskning om insatser till barn och unga med normbrytande bete-

[58] Brottsförebyggande rådet (2023), *Socioekonomisk bakgrund och brott – en kunskapsöversikt*, rapport 2023:3, s. 8.
[59] Wikström PO.H (2019). *Situational Action Theory: A General, Dynamic and Mechanism-based Theory of Crime and its Causes* och Wikström PO.H (2019). *Explaining Crime and Criminal Careers. The DEA model of Situational Action Theory.* Journal of Developmental and LifeCourse Criminology 6:188–203.
[60] Wikström, PO.H (2023) *När brott blir ett acceptabelt handlingsalternativ. En analys av brottslighetens orsaker och dess implikationer för inriktningen av det brottsförebyggande arbetet.* På uppdrag av Stockholms Handelskammare. Se bl.a. s. 92, 99, 101, 109.
[61] Brottsförebyggande rådet, rapport 2023:13.
[62] SOU 2022:67.
[63] Socialstyrelsen (2020), *Bedöma risk och behov för barn som begår brott eller har annat normbrytande beteende*.

ende visar att resultaten förbättras om man tar hänsyn till de tre principerna. Metoder för risk- och behovsbedömning används i dag av både socialtjänst, barn- och ungdomspsykiatri, kriminalvård och rättspsykiatri samt inom SiS.

Enligt Socialstyrelsens allmänna råd (HSLF-FS 2019:30) om handläggning av ärenden som gäller unga lagöverträdare bör socialnämnden använda standardiserade metoder vid riskbedömningen, om det är lämpligt. För barn och unga som är misstänkta för brott kan risk- och behovsbedömningsmetoder inriktade på riskfaktorer som har samband med återfall i våld och kriminalitet användas som ett komplement i utredningsarbetet. Metoderna syftar till att både identifiera och hantera risker. De har utvecklats från att ge stöd för att bedöma återfallsrisk till att också användas för att bedöma behov och planera behandlingsinsatser. De baseras på principerna om risk, behov och mottaglighet (RBM).

Socialtjänstens risk- och behovsbedömning baseras både på skriftlig information som finns om barnet sedan tidigare, exempelvis socialtjänstens utredningar, skoldokumentation, psykologbedömningar och polisregister, och på ny information som samlas in genom samtal med barnet eller den unge, vårdnadshavare och andra personer i barnets omgivning samt genom observationer eller utlåtanden från olika professioner.

I risk- och behovsbedömningsprocessen skattar socialtjänsten barnets risk för fortsatt normbrytande beteende (risk), identifierar vad som behöver förändras för att minska denna risk (behov) och vilka hänsyn som behöver tas vid utformning av insatser (mottaglighet). Risker, behov och mottaglighet förändras över tid och påverkas av såväl behandlingsinsatser som barnets naturliga utveckling och mognad, liksom av omständigheter i familjens liv. Den risk- och behovsbedömning som ligger till grund för den initiala planeringen och utformningen av insatser uppdateras därefter efter en viss tid. Huruvida en förnyad risk- och behovsbedömning kan göras inom ramen för uppföljningen av pågående insatser eller om en ny utredning behöver inledas måste avgöras i varje enskilt fall.

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering, SBU, har genomfört en systematisk översikt av internationell forskning om risk- och behovsbedömningsmetoder avseende våld och annan kriminalitet hos barn och unga i åldern 12–18 år.[64] SBU:s övergripande slutsats är

[64] Socialstyrelsen (2020), *Bedöma risk och behov för barn som begår brott eller har annat normbrytande beteende*, s. 60–61.

att två metoder är användbara vid bedömning av risker och behov relaterat till våld och annat kriminellt beteende hos barn och unga i ålder 12–18 år. Det handlar om Youth Level of Service/Case Management Inventory (YLS/CMI) som syftar till att bedöma kriminalitet och annat antisocialt beteende samt Structured Assessment of Violence Risk in Youth (SAVRY) som syftar till att bedöma kriminalitet och våld. Forskning visar att YLS/CMI och SAVRY kan bidra till att identifiera ungdomar som har låg risk att återfalla i våld och annan kriminalitet, vilket talar för metodernas användbarhet och nytta. Det kan dock noteras att barn och unga med låg återfallsrisk som ges insatser anpassade för unga med hög återfallsrisk kan riskera en mer ogynnsam utveckling. En bedömning måste alltid göras i varje enskilt fall.

Det finns även andra bedömningsinstrument, t.ex. ESTER-bedömning som används för barn och unga mellan 0–18 år med normbrytande beteende eller som befinner sig i riskzonen för att utveckla ett sådant beteende. Denna metod används främst som ett strukturerat beslutstöd inför val och beslut om insatser till barnet eller den unge.[65] Ytterligare ett exempel är Check: IRK (Initial Riskbedömning för Kriminalitet), som är en mer kortfattad checklista över forskningsbaserade riskfaktorer för kriminellt beteende för barn och unga från 13 år. Syftet är att kunna göra en initial bedömning av risker för kriminalitet.[66]

Förutom forskning behövs lokal uppföljning för att öka kunskapen om hur väl socialtjänstens risk- och behovsbedömningar fungerar, oavsett om bedömningarna görs med stöd av en standardiserad risk- och behovsbedömningsmetod eller inte.

SBU har också sammanställt forskning om effekter av insatser som ska motverka gängrelaterad kriminalitet bland barn och unga. Insatserna ges av socialtjänst, kriminalvård, skola, polis eller civilsamhälle, ibland i samverkan. Resultaten tyder på att det finns starkt empiriskt stöd för att riktade insatser mot gängmedlemmar, eller de som är riskutsatta för att bli gängmedlemmar, kan ha en förebyggande effekt. Det handlar framför allt om insatser som innebär psykosocialt stöd från samhällsaktörer som samverkar, exempelvis frivården och socialtjänsten. I huvudsak har studierna genomförts i USA.[67]

[65] Information hämtad från Socialstyrelsens hemsida den 24 mars 2023.
[66] En checklista för initial riskbedömning av kriminalitet som tagits fram av Örebro universitet. Information hämtad från Örebro Universitet den 23 mars 2023.
[67] Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2023), *Psykosociala insatser för att förebygga och minska gängkriminalitet bland barn och unga vuxna.*

4.10 Åtgärder för att lämna en kriminell livsstil

Att lämna kriminalitet kan vara en lång och komplicerad process och kräver samverkan mellan berörda aktörer. Brå har studerat vilka faktorer som har betydelse för att lämna ett kriminellt liv.[68] Det finns inte bara finns en väg in i ett kriminellt liv. Det finns inte heller bara en väg ut. Stödinsatserna behöver anpassas till var i processen en person befinner sig, och sedan revideras i takt med att individens subjektiva och materiella förutsättningar förändras. Barnet eller den unge behöver vara motiverad till förändring och att omgivningen behöver uppmärksamma denna motivation. Samhällets stöd behövs för att hjälpa barnet eller den unge att konkretisera vad ett liv utan kriminalitet kan innebära för just honom eller henne samt hur vägen dit kan stakas ut. En viktig utgångspunkt är därför att på olika sätt stärka motivationen till förändring hos den barnet eller den unge och genom anpassat stöd bidra till kapacitet att förändra sin livssituation.

Brå konstaterar bl.a. att rättsliga konsekvenser både kan underlätta och försvåra en process att lämna ett kriminellt liv. Effekten av rättsliga konsekvenser av brott kan variera, bl.a. beroende på i vilken grad barnet eller den unge identifierar sig med ett kriminellt livssammanhang. Risken för rättsliga konsekvenser kan fungera avskräckande för unga med en ytlig eller kortvarig identifiering med kriminalitet. Dessa unga har oftare konventionella ambitioner, ett konsekvenstänkande och ett längre tidsperspektiv, vilket sammantaget möjliggör en förståelse av att kontakter med rättsväsendet kan begränsa deras framtida möjligheter på arbetsmarknaden. Samtidigt visar forskning att det inte är strängheten i de rättsliga konsekvenserna som fungerar avhållande utan om man tror att man kommer bli upptäckt och lagförd.[69]

Bland unga som kommit längre och djupare in i kriminaliteten har risken för straff och straffen i sig själva en begränsad effekt, jämfört med effekten på unga med en kortare och ytligare kontakt med ett kriminellt livssammanhang. Samtidigt finns forskning som visar att ett frihetsberövande kan ge vissa unga lagöverträdare utrymme att omvärdera sin livssituation. Frihetsberövanden kan också göra det svårare att lämna ett kriminellt livssammanhang eftersom de vidgar och även koncentrerar det kriminella umgänget. Frihetsberövanden minskar också tillgången till de skyddsfaktorer som kan finnas i var-

[68] Brottsförebyggande rådet, rapport 2021:5 samt kortversion av rapporten.
[69] Brottsförebyggande rådet, rapport 2021:5 samt kortversion av rapporten.

dagen, exempelvis icke-kriminella närstående och kamrater och konventionella fritidsaktiviteter.

Det är i stort sett samma faktorer som påverkar upphörandeprocessen oavsett om det är flickor eller pojkar. Olika faktorer kan dock vara olika viktiga, så flickor och pojkar kan behöva olika sammansättningar av stödinsatser. Svensk forskning har också visat att kvinnliga lagöverträdare generellt har en mer problematisk livssituation än manliga, och att de kvinnor som fortsätter att begå brott som vuxna har sämre arbetsmarknadsanknytning, mindre stabila familjeförhållanden och är mer socialt exkluderade än motsvarande grupp bland män. För barn och unga som begått brott och varit placerade på SiS ungdomshem är utslussningsprocessen betydelsefull och samverkan med socialtjänsten och andra aktörer viktig.

Socialstyrelsen har tagit fram ett kunskapsstöd med rekommendationer på insatser för att förhindra en negativ utveckling hos barn och unga med hög risk för normbrytande beteende och kriminalitet.[70] Insatserna avser åldersgrupperna 6–11 år respektive 12–17 år. De är tillämpliga både när insatser beslutas med stöd av socialtjänstlagen (2001:435), förkortad SoL och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård och unga, förkortad LVU. Stödet innehåller fem rekommendationer om insatser som socialtjänsten bör erbjuda målgruppen. Kunskapsstödet vägleder också socialtjänsten kring val av insatser för enskilda barn och unga genom att ge stöd i arbetet med att matcha individens risker, behov och mottaglighet med ett kunskapsbaserat behandlingsinnehåll. En förutsättning för att tillämpa stödet är att det har gjorts en risk- och behovsbedömning avseende normbrytande beteende och kriminalitet.

[70] Socialstyrelsen (2021), *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott – kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år.*

5 Ansvar för barn och unga som begår brott

5.1 Inledning

Barn och unga som begår brott har ofta ett särskilt behov av stöd och hjälp för att kunna bygga upp ett socialt fungerande liv. I det arbetet har myndigheterna olika ansvar och roller. I detta kapitel beskrivs vilka dessa olika aktörer är och de skyldigheter och möjligheter de har att agera när barn och unga misstänks för eller begår brott. Kapitlet inleds med en kort redogörelse för de mest centrala bestämmelserna om barns rättigheter. Därefter beskrivs kommunens och socialtjänstens roll och skyldigheter när det gäller målgruppen. Vidare redogörs för vårdnadshavarens ansvar samt möjligheter till samverkan mellan olika aktörer. Därefter följer en redogörelse för rättsväsendets ansvar för barn och unga som begår brott.

5.2 Barnkonventionen

Barnkonventionen gäller sedan den 1 januari 2020 som lag i Sverige.[1] FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) övervakar efterlevnaden av barnkonventionen. Kommittén publicerar allmänna kommentarer som ger vägledning i hur olika artiklar och teman i barnkonventionen ska tolkas.

Med barn avses i konventionen varje människa som är under 18 år. Ett barnrättsbaserat synsätt utgör kärnan i barnkonventionen och innebär att varje barn ska ses som bärare av rättigheter. Ett sådant synsätt kräver att varje barn erkänns, respekteras och skyddas som rättighetsbärare med en individuell personlighet, egna behov och intressen och en personlig integritet. Barnets rätt att bli hört och få

[1] Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

sina åsikter beaktade måste tillgodoses systematiskt i alla processer och barnets egenmakt och deltagande ska vara centralt i alla ärenden och beslut som berör barnet.[2] Rättigheterna i barnkonventionen är odelbara och ömsesidigt beroende av varandra och rättigheterna ska ses som en helhet.[3] Konventionen innehåller fyra grundläggande principer som ska vara vägledande vid tolkningen och tillämpningen av övriga bestämmelser och som samtidigt har en självständig betydelse. De grundläggande principerna är

– Förbudet mot diskriminering (artikel 2)
– Barnets bästa (artikel 3.1)
– Rätten till liv, överlevnad och utveckling (artikel 6)
– Rätten att uttrycka sina åsikter (artikel 12)

Utöver de fyra grundprinciperna i konventionen är barnets rättigheter formulerade i de olika sakartiklarna. De rättigheter i konventionen som kan hänföras till kategorin medborgerliga och politiska rättigheter är t.ex. yttrande- och informationsfrihet (artikel 13), religionsfrihet (artikel 14), förenings- och församlingsfrihet (artikel 15) samt skydd för privat- och familjelivet (artikel 16). Till medborgerliga rättigheter räknas också förbudet mot att utsätta barnet för tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning och reglerna som avser frihetsberövande (artikel 37). Barnkonventionen innehåller också, som nämns ovan, en särskild sorts rättigheter, som kan sägas vara en utveckling av de traditionella mänskliga rättigheterna. Det är de rättigheter som ger barnet särskilt skydd mot övergrepp och utnyttjande, som t.ex. skydd mot alla former av fysiskt och psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, sexuella övergrepp (artikel 19), skydd mot ekonomiskt utnyttjande (artikel 32), skydd mot narkotika (artikel 33) och skydd mot sexuell exploatering (artikel 34). I artikel 19 finns även en bestämmelse som ålägger staten att vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och sociala åtgärder samt åtgärder i utbildningssyfte för att skydda barnet mot övergrepp i någon form. Här bör vidare särskilt uppmärksammas artikel 20 och artikel 39. Enligt artikel 20 ska ett

[2] Prop. 2017/18:186, *Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter*, s. 75.
[3] Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa, CRC/C/GC/14, punkt 16 a) och prop. 2017/18:186, Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter, s. 96.

barn som berövats sin familjemiljö, eller som för sitt eget bästa inte kan tillåtas stanna kvar i denna miljö, ha rätt till särskilt skydd och bistånd från statens sida. Artikel 39 ålägger staten en skyldighet att vidta alla lämpliga åtgärder för att främja fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning av ett barn som utsatts för någon form av vanvård, utnyttjande eller övergrepp, tortyr eller någon annan form av grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

5.2.1 Barnets bästa

Barnets bästa regleras i artikel 3.1 och innebär att alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, i första hand ska beakta vad som bedöms vara barnets bästa. Syftet med begreppet barnets bästa är att säkerställa både fullt och faktiskt åtnjutande av alla de rättigheter som erkänns i konventionen och barnets helhetsutveckling.[4] Begreppet utveckling ska uppfattas som ett helhetsbegrepp vilket omfattar barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling.[5] Barnets bästa består enligt barnrättskommittén av tre delar:[6]

– En materiell rättighet: Rättigheten att få barnets bästa bedömt när olika intressen vägs mot varandra i beslut som gäller barnet, samt garantin att denna rättighet alltid tillämpas när ett beslut ska fattas som rör ett enskilt barn, en grupp barn, eller barn i allmänhet. Barnets bästa skapar en reell skyldighet för staterna och en rättighet för det enskilda barnet som kan åberopas i domstol.
– En rättslig tolkningsprincip: Om en rättsregel är öppen för mer än en tolkning ska den tolkning som mest tillgodoser barnets bästa ha företräde. Tolkningsramarna är de rättigheter som värnas i konventionen och dess fakultativa protokoll.

[4] Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa, CRC/C/GC/14, punkt 4.
[5] Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003) Allmänna åtgärder för genomförande av FN:s konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6), CRC/GC/2003/5, punkt 12.
[6] Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa, CRC/C/GC/14, punkt 6.

– Ett tillvägagångssätt: När ett enskilt barn kommer att påverkas av ett beslut, måste beslutsprocessen innehålla en utvärdering av eventuella positiva eller negativa konsekvenser för barnet. Den som fattar beslutet behöver också motivera vad barnets bästa bedöms vara, hur prövningen har genomförts och hur barnets bästa har bedömts gentemot andra intressen.[7]

Barnets bästa kräver att man gör bedömningar anpassade till det specifika sammanhanget.[8] Vid beslut enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) ska vad som är barnets bästa vara avgörande.[9] I en konflikt mellan den unges behov och andra intressen ska hänsyn till den unges bästa alltså alltid ges företräde. Det innebär att reglerna om barnets bästa går längre i LVU än i barnkonventionen eftersom det i konventionen anges att barnets bästa ska beaktas.

I socialtjänstlagen (2001:453), SoL, framgår att barnets bästa ska beaktas i alla ärenden som rör barn men ska vara avgörande vid beslut och åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser. Vad som är barnets bästa definieras varken i socialtjänstlagen eller LVU och inte heller i barnkonventionen, det måste göras en bedömning i varje enskilt fall. Det får sin betydelse först i ett givet sammanhang och är en process i flera steg.

5.3 Europakonventionen

Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen, innehåller skydd mot åtgärder från det allmännas sida och gäller sedan den 1 januari 1995 som lag i Sverige. I 2 kap. 19 § RF stadgas att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Europakonventionen, vilket ger den en författningsmässigt starkare ställning än en vanlig lag. Europadomstolen utvecklat ett flertal tolkningsprinciper. En viktig princip som enligt Europadomstolens rättspraxis ska anses genomsyra konventionen är den s.k. proportionalitetsprincipen. Många åtgärder

[7] Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (CRC/C/GC/14) Om barnets rätt att få sitt bästa satt i främsta rummet p.6 och 14.
[8] Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa, CRC/C/GC/14, punkt 1.
[9] 1 § femte stycket LVU.

som till sin typ är konventionsenliga kan sålunda godtas endast om de är proportionerliga, dvs. om de står i rimlig proportion till det intresse som de är avsedda att tillgodose. Är de oproportionerliga, och således mera långtgående än vad som framstår som rimligt för ändamålet, kan de däremot står i strid med konventionen. I artiklarna 8–11 (rätten till respekt för privatliv och familjeliv, samvets- och religionsfrihet, yttrandefrihet, mötes- och föreningsfrihet) tillåts ingrepp i de skyddade rättigheterna när det är nödvändigt för att skydda vissa viktiga intressen. Vid bedömningen av nödvändigheten ska proportionalitetsprincipen tillämpas. Det ska med andra ord göras en avvägning av hur stort ingreppet i den enskildes rätt är och hur starkt det behov är som ska tillgodoses genom ingreppet. Endast om det finns ett rimligt förhållande mellan dessa två faktorer är ingreppet proportionerligt, och endast då kan ingreppet anses nödvändigt i ett demokratiskt samhälle.

5.4 Ett gemensamt ansvar för barn och unga som begår brott

Det är en viktig uppgift för samhället att förhindra och förebygga brott. Framför allt när vårdnadshavaren brister i sin omvårdnad kring barnet. Likaså att reagera på begångna brott och arbeta för att unga lagöverträdare inte gör sig skyldiga till fortsatt kriminalitet. Barn och unga som begår brott har ofta ett särskilt behov av stöd och hjälp för att i fortsättningen avhålla sig från kriminalitet. Socialtjänsten har av lagstiftaren ansetts ha bäst förutsättningar att erbjuda ett sådant stöd. För barn och unga under 15 år som begår brott bär socialnämnden det främsta ansvaret, medan det för unga mellan 15–20 år kan sägas vara ett delat ansvar mellan socialnämnd, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten samt i vissa fall Kriminalvården och SiS.[10] Socialnämndens insatser ska verka för att barn och unga får stöd och vård medan de rättsvårdande myndigheternas roll bland annat är att förebygga och utreda brott, lagföra personer, verkställa utdömda påföljder samt bevaka brottsoffers rättigheter. Socialnämnden och de rättsvårdande myndigheterna har ett gemensamt intresse av att förebygga brott.[11]

[10] Prop. 2005/06:165 *Ingripanden mot unga lagöverträdare*, s. 43, *Barn och unga som begår brott – handbok för socialtjänsten*, s. 31 och 32 samt SOU 2022:1 *Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott*, s. 52 f.
[11] Prop. 2005/06:165 s. 43 och *Barn och unga som begår brott – handbok för socialtjänsten*, s. 31.

Det pågår ett omfattande arbete för att förbättra stödet för barn och unga som hamnar i en kriminell bana.[12]

Många olika aktörer är involverade i det brottsförebyggande arbetet och är viktiga ur barnets perspektiv, t.ex. skolan, hälso- och sjukvården och civilsamhället.[13] Vikten av ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete i samverkan med olika aktörer, inte minst när det gäller barn och unga, lyfts fram i det nationella brottsförebyggande programmet Tillsammans mot brott. I programmet beskrivs övergripande målsättningar för samhällets aktörer i det brottsförebyggande arbetet, bland annat för att minska motivationen att begå brott bland barn och unga.[14] Regeringen har också presenterat en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet som beskriver ett antal åtgärdsområden som är angelägna för att förhindra att barn och unga involveras och utnyttjas i kriminalitet.[15]

Det är Polismyndighetens uppgift att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet samt att utreda och beivra brott som hör under allmänt åtal.[16] När det gäller Åklagarmyndighetens ansvar, är det bland annat att se till att personer som begår brott, däribland barn och unga över 15 år, blir föremål för brottsutredning och lagföring.[17] Till Kriminalvårdens uppgifter hör bland annat att verkställa utdömda påföljder och att verka för att återfall i brott förebyggs.[18] För barn och unga mellan 15 och 17 år som dömts för allvarliga brott kan påföljden under vissa förutsättningar bestämmas till sluten ungdomsvård.[19] SiS ansvarar för verkställigheten, vilken ska utformas så att den dömdes anpassning i samhället främjas och att de skadliga följderna av frihetsberövandet motverkas.[20]

Den 1 juli 2023 trädde en ny lag i kraft om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.[21] Syftet med lagen är att säkerställa att kommunerna utifrån ett kunskapsbaserat underlag tar ställning till behovet av brottsförebyggande åtgärder och tar visst ansvar för sam-

[12] Se bl.a. *Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn*, Ds 2023:15, SOU 2023:69 *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen – En ny huvudregel*, och *Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet*, Skr. 2023/24:67.
[13] SOU 2022:67 *Vägar till ett tryggare samhälle – kraftsamling för barn och unga*, bl.a. s. 37.
[14] *Tillsammans mot brott*, Skr. 2016/17:126, bl.a. s. 32.
[15] *Barriärer mot brott – en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet*, Skr. 2023/24:68.
[16] Se 1 och 2 §§ polislagen (1984:387).
[17] Se 2 § förordningen (2015:743) med instruktion för Åklagarmyndigheten.
[18] Se 2 § förordningen (2007:1172) med instruktion för Kriminalvården.
[19] Se 32 kap. 5 § BrB.
[20] Se 2 § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.
[21] Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

ordningen av det brottsförebyggande arbetet inom kommunen. Lagen innebär att kommunerna ska bidra till samhällets brottsförebyggande arbete genom att utföra vissa närmare beskrivna uppgifter.

Brottsförebyggande rådet, Brå, har i uppdrag att bedriva forskning och kunskapsutveckling samt stödja utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet på nationell nivå. Brå har bl.a. initierat olika former av samverkan kring barn och unga som begår brott.[22] Länsstyrelserna ansvarar för att stödja och bidra till regional samordning av brottsförebyggande arbete.[23] I februari 2023 fick Brå och länsstyrelserna i uppdrag att utveckla detta stöd, bl.a. avseende det behovsanpassade och praktiknära stödet till kommuner och andra aktörer i hela landet.[24] I Brås uppdrag ingår även att följa tillämpningen av lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete. Kommunerna kan söka statsbidrag för att genomföra vissa brottsförebyggande insatser.[25] Vidare har regeringen gett ett antal myndigheter i uppdrag att inrätta en samverkansstruktur för ett sammanhållet arbete med barn och unga i grov kriminalitet, som länkar samman arbetet på nationell, regional och lokal nivå.[26]

5.4.1 Vårdnadshavarnas ansvar

Ett barnrättsbaserat synsätt innebär att varje barn ska ses som bärare av rättigheter. Tills barnet eller den unge fyller 18 år är det dock vårdnadshavaren som ansvarar för barnets personliga förhållanden och ska se till att barnets behov av omvårdnad, trygghet och en god fostran blir tillgodosedda. I rätten till omvårdnad ingår inte endast rätten för barnet att få sina materiella behov tillfredsställda. Minst lika viktig är den del som kan hänföras till barnets psykiska behov. I barnets rätt till trygghet ligger bland annat att få leva i ett stabilt förhållande och att ha någon att lita på. Till en god vård och fostran hör att barnet får känna att det behövs och att barnet får pröva sin förmåga och utveckla sina inneboende resurser för att efter hand frigöra sig från sitt beroende av vårdnadshavarna. I en god fostran ligger också att barnet

[22] Brottsförebyggande rådet, *Årsredovisning 2022*, s. 20.
[23] Förordning (2016:1258) om regional samordning inom det brottsförebyggande området.
[24] Uppdrag att utveckla det nationella stödet i det brottsförebyggande arbetet, dnr Ju2023/00472, Ju2023/00475, Ju2022/00985 och Ju2022/02969.
[25] Förordning (2023:442) om statsbidrag till kommuner för brottsförebyggande åtgärder.
[26] Uppdrag att inrätta en samverkansstruktur för ett sammanhållet arbete med barn och unga som riskerar att begå eller begår grova brott, Ju2023/02529.

får lära sig att sätta gränser för sitt handlande och ta ansvar.[27] Enligt föräldrabalken ska barn behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling.[28] Vårdnadshavare har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter, men ska ta hänsyn till och visa respekt för de individuella egenskaper och de särdrag som ett barn har. Även om barn med stigande ålder har rätt till ett allt starkare integritetsskydd, kan barnets rätt till ett privatliv och skydd mot insyn av naturliga skäl inte vara absolut.[29] Barnets vårdnadshavare svarar för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till dess ålder och utveckling och övriga omständigheter samt bevakar att barnet får tillfredsställande försörjning och utbildning. Det innebär att vårdnadshavarens beslutanderätt inte är oinskränkt, utan barnet har rätt att självt bestämma i flera personliga frågor. Vårdnadshavaren ska bland annat svara för att barnet står under uppsikt, i syfte att hindra att barnet orsakar skada för någon annan.[30]

5.4.2 Kommunernas socialtjänst har ett särskilt ansvar för barn och unga

Barn och unga är en särskilt utpekad målgrupp för socialtjänstens arbete. Av 5 kap. 1 § SoL framgår att socialnämnden bland annat ska

- verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden,
- i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och unga,
- bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa,
- aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk bland barn och unga,

[27] Prop. 1981/82:168 *om vårdnad och umgänge m.m.*, s. 59.
[28] Se 6 kap. 1 § föräldrabalken.
[29] Prop. 1981/82:168 s. 60.
[30] Se 6 kap. 2 § andra stycket föräldrabalken och barnkonventionen artikel 3, 5, 12 och 18.

– tillsammans med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs, uppmärksamma och verka för att barn och unga inte vistas i miljöer som är skadliga för dem,
– med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och unga som har visat tecken till en ogynnsam utveckling, och
– i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om barnets eller den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet.[31]

Socialnämnden har ett ansvar för att arbeta förebyggande och erbjuda insatser till barn och unga som är i behov av stöd och hjälp. Förslag har lämnats som innebär ett förtydligat brottsförebyggande ansvar för socialnämnden.[32] I frågor som rör barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa, ska socialnämnden samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. Att socialnämnden i ett tidigt skede ska kunna sätta in insatser som kan stödja barn och unga har av lagstiftaren ansetts vara av central betydelse. Ungdomar med allvarliga beteendeproblem, som normbrott och kriminalitet, är en stor grupp inom den sociala barn- och ungdomsvården. Flera olika insatser inom socialtjänsten kan bli aktuella för barn och unga som begår brott. Vilken insats som är aktuell för det enskilda barnet eller den unga personen beror på hans eller hennes behov. Även barnets vårdnadshavare liksom familjen tillsammans kan vara i behov av insatser. En individuell bedömning måste därför alltid göras. Exempel på insatser som kan vara aktuella är familjebehandling, föräldrastöd, kontaktperson, särskild kvalificerad kontaktperson, kontaktfamilj, strukturerade stöd- och behandlingsprogram samt stödsamtal. Socialtjänstens verksamhet ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet och insatser för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne. Insatserna i socialtjänstlagen bygger på frivillighet och socialnämnden kan som huvudregel inte vidta åtgärder med stöd av lagen mot en

[31] Se SOU 2020:47 *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag*. Bestämmelserna avseende barn och unga föreslås placeras i en egen avdelning men formuleringarna av socialtjänstens ansvar för barn och unga ändras inte. Barnrättsperspektivet föreslås förstärkas genom att ett kapitel om ”Barns rättigheter” införs med bestämmelser om barnets bästa, rätten till information och rätten att framföra sina åsikter.
[32] Ett förtydligat brottsförebyggande ansvar för socialnämnden, S2023/03181, Promemorian kompletterar betänkandet En hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag, SOU 2020:47.

enskilds vilja. Om behövliga insatser inte kan ges på frivillig väg kan det finnas förutsättningar för vård med stöd LVU. Socialnämnden har även en befogenhet att besluta om vissa förebyggande insatser enligt LVU för en ung person under 20 år.

5.5 Socialtjänstens arbete med målgruppen

5.5.1 Orosanmälningar och information till socialnämnden

Socialnämnden behöver få kännedom om barn och ungdomar som far illa eller misstänks fara illa för att kunna fullgöra sin uppgift. Därför har vissa myndigheter, befattningshavare och yrkesverksamma enligt 14 kap. 1 § SoL en skyldighet att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn eller en ungdom far illa.[33] De aktörer som omfattas av anmälningsskyldigheten har även en skyldighet att lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för en utredning av ett barns behov av stöd och skydd (uppgiftsskyldighet).[34] Anmälningsskyldigheten och uppgiftsskyldigheten bryter sekretessen.[35] Bestämmelsen bryter också den tystnadsplikt som gäller för dem som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet.[36] Den som omfattas av anmälningsskyldigheten kan inte vara anonym.

5.5.2 Frivilliga insatser till barn och unga som misstänks för eller begår brott

Ungdomar med allvarliga beteendeproblem, som normbrott och kriminalitet, är en stor grupp inom den sociala barn- och ungdomsvården. När det gäller barn eller unga som inte fyllt 15 år och begår brott har socialnämnden ett stort ansvar för att vidta åtgärder. För unga mellan 15–20 år delas ansvaret mellan socialtjänst, polis, åklagare, domstol och i vissa fall Kriminalvården.[37] Socialnämndens arbete med barn och unga som begår brott styrs till stor del av samma bestämmelser i socialtjänstlagen och LVU om nämndens arbete med barn och unga

[33] Se 14 kap. 1 § SoL. Om anmälan från Barnombudsmannen gäller bestämmelsen i 7 § lagen (1993:335) om Barnombudsman.
[34] Se 14 kap. 1 § tredje stycket SoL.
[35] Se 10 kap. 28 § OSL.
[36] Se 15 kap. 1 § SoL.
[37] Se brottsbalken, BrB, 5 kap. 1 § SoL, LVU och LUL.

generellt. Men nämnden har också särskilda uppgifter i arbetet med barn och unga som misstänks för eller begår brott. Exempel på dessa uppgifter är att

- Närvara vid polisförhör.[38]
- Begära utredning enligt 31 § LUL.
- Skriva yttrande enligt 11 § LUL.
- Erbjuda kontakt med medlingsverksamheten.[39]
- Ge insatser och vård i samband med straffvarning.[40]
- Verkställa ungdomsvård eller ungdomstjänst.[41]
- Ge stöd i samband med ungdomsövervakning.[42]
- Vara delaktig i planering av sluten ungdomsvård.[43]

Socialnämnden ska utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden. Utifrån utredningen ska socialnämnden ta ställning till om barnet eller den unge har behov av insatser från nämndens sida. Om det redan från början står klart att några åtgärder inte kan eller bör vidtas, bör någon utredning inte inledas. Utredningen ska bedrivas skyndsamt och vara slutförd senast inom fyra månader (11 kap. 2 § SoL). Alla barn och ungdomar som misstänks för eller som har begått brott har inte behov av insatser från socialnämndens sida för att inte fortsätta begå brott. Det är socialnämndens uppgift att, så långt det är möjligt, identifiera de barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt och ge dem det stöd och skydd som de behöver. Med begreppet ”på annat sätt” avses alla andra situationer som det kan bli känt för socialnämnden att någon kan vara i behov av stöd och hjälp. Det kan t.ex. avse en anmälan, en iakttagelse eller en begäran om yttrande från Åklagarmyndigheten. Flera olika insatser kan bli aktuella när barn och unga misstänks för eller begår brott.[44] Vanliga insatser är familje-

[38] Se 7 § och 34 § andra stycket LUL.
[39] Lag (2002:445) om medling med anledning av brott.
[40] Se 17 § LUL.
[41] Se 32 kap. 1 § BrB och 5 kap. 1 b § SoL.
[42] Se 16 § lag (2020:616) om verkställighet av ungdomsövervakning och prop. 2019/20:118 *Ungdomsövervakning,* s. 61–63.
[43] Se 3 och 22 §§ lag (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård och 5 kap. 1 § 10 SoL.
[44] *Barn och unga som begår brott – handbok för socialtjänsten,* s. 85.

behandling, föräldrastöd, kontaktperson, kontaktfamilj, strukturerade stöd- och behandlingsprogram och stödsamtal.[45]

Enligt 3 kap. 6 a § SoL ansvarar socialnämnden för att det finns tillgång till öppna insatser för att kunna möta barns, ungas och vårdnadshavares olika behov. Med öppna insatser avses inte placeringar utanför hemmet, men öppna insatser kan ges till barn och unga som bor i familjehem, HVB eller stödboende. I förarbetena till bestämmelsen anges att öppna insatser kan vara allt från en särskilt utsedd kontaktperson eller kontaktfamilj, till stöd och hjälp åt barnet eller dennes familj och individuellt anpassade målinriktade program där barnet eller den unge är inskriven en bestämd tid. Beteckningen öppna insatser används i förarbetena som ett samlat begrepp för alla insatser som ges till barn och unga som bor i det egna hemmet. Det kan avse kontaktperson, kontaktfamilj, stöd- och behandlingsinsatser som ges av yrkesverksamma, eller förebyggande insatser som riktar sig till individer och grupper.[46] Om barnet har två vårdnadshavare ska dessa enligt föräldrabalken utöva sina rättigheter och skyldigheter gentemot barnet tillsammans. Socialnämnden har dock rätt att med stöd av 6 kap. 13 a § FB besluta att vissa åtgärder får vidtas utan den andra vårdnadshavarens samtycke. Det gäller bland annat psykiatrisk eller psykologisk utredning eller behandling som omfattas av HSL, behandling i öppna former enligt 4 kap. 1 § SoL eller kontaktperson eller kontaktfamilj.

5.5.3 Öppna insatser med och utan vårdnadshavarnas samtycke

Av 3 kap. 6 a § andra stycket SoL framgår att nämnden kan besluta om öppna insatser till ett barn eller en ungdom som har fyllt 15 år oberoende av om vårdnadshavarna samtycker. Bestämmelsen har en generell utformning och kompletterar bestämmelsen om kontaktperson, kontaktfamilj och särskilt kvalificerad kontaktperson i 3 kap. 6 b § SoL. En förutsättning för att bevilja öppna insatser är att barnet själv begär eller samtycker till insatserna. För att ett beslut om insats mot vårdnadshavarnas vilja ska kunna beviljas måste det även bedömas som lämpligt. Av 3 kap. 6 b § första stycket SoL framgår att socialnämnden får utse en kontaktperson eller kontaktfamilj för att

[45] Socialstyrelsen (2017), *Utvärdering av sociala insatsgrupper – effekter för individen*, s. 15.
[46] Prop. 2012/13:10 *Stärkt stöd och skydd för barn och unga*, s. 99 f.

bistå den enskilde. Av andra stycket i samma bestämmelse framgår att socialnämnden får utse en särskilt kvalificerad kontaktperson till en person som inte har fyllt 21 år och som har behov av särskilt stöd och särskild vägledning för att motverka risk för missbruk av beroendeframkallande medel, för brottslig verksamhet eller för något annat socialt nedbrytande beteende om den unge begär eller samtycker till det. Har barnet fyllt 15 år får insatsen beviljas om barnet eller den unge samtycker till insatsen, även utan vårdnadshavarens samtycke. Sedan den 1 juli 2023 har 3 kap. 6 a § SoL ändrats. Enligt den nya lydelsen kan kommunernas socialnämnd besluta om öppna insatser, kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson till barn eller unga som har fyllt 12 år även utan vårdnadshavarnas samtycke, om det bedöms lämpligt och barnet samtycker till insatsen.

5.5.4 Vård med stöd av LVU

Insatser inom socialtjänsten för barn och unga ska göras i samförstånd med den unge och hans eller hennes vårdnadshavare enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen. Insatserna ska präglas av respekt för den unges människovärde och integritet. Genom bestämmelserna i LVU kan socialnämnden i vissa fall besluta om insatser utan samtycke från barnet eller vårdnadshavarna. Vård enligt 2 § LVU ska beslutas om det på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas (miljöfallen). Enligt 3 § LVU ska socialnämnden besluta om vård när den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende (beteendefallen). Den som är under 18 år ska beredas vård om någon av de situationer som anges i 2 eller 3 §§ föreligger och det kan antas att behövlig vård inte kan ges den unge med samtycke av den eller dem som har vårdnaden om honom eller henne och, när den unge fyllt 15 år, av honom eller henne själv. Vård med stöd av 3 § får även beredas den som har fyllt 18 men inte 20 år, om sådan vård med hänsyn till den unges behov och personliga förhållanden i övrigt är lämpligare än någon annan vård och det kan antas att behövlig vård inte kan ges med den unges samtycke. För att LVU ska bli tillämplig krävs alltså dels att barnet

har ett vård- eller skyddsbehov, dels att detta behov inte kan tillgodoses genom frivilliga insatser.

Förutsättningar för vård med stöd av LVU

För att socialnämnden ska kunna ansöka hos förvaltningsrätten om vård enligt LVU krävs att det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas. Detta gäller både i miljöfallen (2 § LVU) och beteendefallen (3 § LVU). Bedömningen av om det finns en påtaglig risk för barnet får inte vara ett subjektivt antagande om att barnet löper risk att skadas. Inte heller får det vara fråga om en obetydlig, oklar eller avlägsen risk för skada. En övergående eller mindre betydande risk för skada är inte tillräckligt för ett ingripande med stöd av LVU, risken ska ha en viss intensitet och aktualitet[47] Socialnämnden ska kunna konstatera att risken för skada har en sådan inverkan på den unges hälsa eller utveckling att den unge har ett tydligt vårdbehov.[48]

Enligt 3 § LVU kan socialnämnden ansöka om vård vid missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet och annat socialt nedbrytande beteende. Bestämmelsen syftar till att tillförsäkra barnet rätt till vård och behandling i en situation då han eller hon inte själv förmår bryta en destruktiv utveckling.[49]

Med begreppet socialt nedbrytande beteende menas att barnet beter sig på ett sätt som avviker från samhällets grundläggande normer. Exempel på detta är att barnet begår något eller några enstaka allvarliga brott utan att man för den sakens skull kan tala om brottslig verksamhet. Vidare kan det vara fråga om att barnet vistas, annat än tillfälligt, i olämpliga miljöer såsom en knarkarkvart eller någon annan missbruksmiljö eller att barnet prostituerar sig eller uppträder på en sexklubb.[50]

Med beroendeframkallande medel avses alkohol och narkotika eller därmed jämställda tekniska preparat. Redan i utvecklingen av en beroendesituation kan det sägas finnas en påtaglig risk för barnets hälsa och utveckling. Enstaka bruk av tung narkotika liksom en längre

[47] Prop. 1989/90:28, *Om vård i vissa fall av barn och ungdoma*r, s. 63.
[48] Prop. 1989/90:28 s. 62–63 och 107 och prop. 1997/98:96 *Vissa reformer av påföljdssystemet*, s. 169.
[49] Prop. 1979/80:1 del A, *Om socialtjänsten*, s. 582.
[50] Prop. 1979/80:1 del A s. 583.

tids missbruk, oavsett preparat, kan innebära en påtaglig risk för att barnets hälsa eller utveckling skadas. Även vid allt icke medicinskt bruk av läkemedel som innefattar en påtaglig risk för barnets hälsa eller utveckling kan vård med stöd av 3 § LVU bli aktuellt.[51]

Under begreppet brottslig verksamhet faller inte rena bagatellförseelser och inte heller enstaka brott som inte är av allvarlig art. Det är först vid en brottslighet som ger uttryck för en sådan bristande anpassning till samhällslivet att det kan sägas finnas ett vård- och behandlingsbehov som det kan bli fråga om att bereda barnet vård med stöd av 3 § samma lag.[52] Närmare om grunden brottslig verksamhet enligt 3 § LVU

Som framgår ovan avser grunden brottslig verksamhet inte rena bagatellförseelser och inte heller enstaka andra brott som inte är av allvarlig art. Har den unge begått något eller några enstaka allvarliga brott, utan att det kan betraktas som brottslig verksamhet, kan nämnden behöva bedöma om det kan anses utgöra ett annat socialt nedbrytande beteende. Redan i uttrycket ”brottslig verksamhet” ligger ett visst intensitets-, varaktighets-, kontinuitets- och aktualitetskrav, som ytterligare understryks genom risk- och vårdbehovsrekvisiten. Uttrycket ”brottslig verksamhet” åsyftar upprepade brott av icke bagatellartad natur.

Den omständigheten att förundersökningar avseende brott som den unge misstänkts för har lagts ner betyder inte att grunden brottslig verksamhet inte kan tillämpas. Avgörande är att den unge till följd av den brottsliga verksamheten utsätter sin hälsa och utveckling för att skadas. Den unge behöver inte vara dömd för något brott för att grunden brottslig verksamhet ska kunna tillämpas. Om omständigheterna inte når upp till grunden brottslig verksamhet kan barnets eller den unges beteende ibland utgöra ett socialt nedbrytande beteende enligt LVU.

[51] A. prop. s. 582 f.
[52] A. prop. s. 583.

Socialnämnden ansöker om vård hos förvaltningsrätten

Om utredningen enligt 11 kap. 1 § SoL ger stöd för att den unge behöver vård enligt LVU ska nämnden göra en ansökan om sådan vård till förvaltningsrätten. Det är förvaltningsrätten som beslutar om vård (5 § LVU).

En ansökan om vård ska innehålla en redogörelse för grunderna för att den unge ska beredas vård. I ansökan ska anges vilka brister som finns i den unges hemförhållanden enligt 2 § och/eller i fråga om den unges beteende enligt 3 § och på vad sätt den unge befaras ta skada av rådande förhållanden. Vidare ska det av ansökan också framgå att det kan antas att behövlig vård inte kan ges med samtycke av vårdnadshavare och, när den unge har fyllt 15 år, av honom eller henne själv. Det är lämpligt att socialnämnden i samband med ansökan om vård ger in en specificerad vårdplan.

Vård enligt LVU ska alltid inledas utanför den unges eget hem.[53] Av 5 § LVU framgår att rättens beslut om vård upphör att gälla om vården inte har påbörjats inom fyra veckor från den dag då beslutet vann laga kraft. Om barnets vårdnadshavare vägrar låta socialnämnden verkställa beslutet eller om den unge själv motsätter sig verkställighet kan socialnämnden begära hjälp av polis (s.k. handräckning) med att föra den unge till placeringsstället.[54]

Omprövning och upphörande av vård

Om ett barn eller en ungdom vårdas med stöd av 3 § LVU ska socialnämnden inom sex månader från dagen för verkställighet av vårdbeslutet pröva om vården ska upphöra. Om de omständigheter som låg till grund för vården fortfarande föreligger ska vården fortsätta med stöd av LVU. Frågan om vård ska prövas fortlöpande var sjätte månad.

När vård med stöd av LVU inte längre behövs, ska socialnämnden besluta att vården ska upphöra. Det är den unges behandlingsbehov som är avgörande för hur lång tid vården ska bestå.[55] Enligt 9 § LVU upphör ett beslut om omedelbart omhändertagande att gälla om an-

[53] Se 11 § andra stycket LVU.
[54] Se 43 § LVU.
[55] Prop. 1979/80:1 s. 587.

sökan inte görs och nämnden inte heller inom den angivna tiden begär förlängning av fristen.

Socialnämnden beslutar om omedelbart omhändertagande

Det är vanligt att socialnämnden behöver ingripa akut till ett barns skydd, utan att kunna avvakta förvaltningsrättens beslut om vård. I sådana situationer finns en möjlighet för socialnämnden att besluta att omedelbart omhänderta den unge, och därefter få frågan om vård prövad av förvaltningsrätten. Socialnämnden får besluta att den som är under 20 år omedelbart ska omhändertas, om

1. det är sannolikt att den unge behöver beredas vård med stöd av denna lag, och
2. rättens beslut om vård inte kan avvaktas med hänsyn till risken för den unges hälsa eller utveckling eller till att den fortsatta utredningen allvarligt kan försvåras eller vidare åtgärder hindras.

Det kan bli aktuellt med ett omedelbart omhändertagande om den unge visat sig vara i omedelbart behov av nämndens insatser på grund av brottslig verksamhet. I dessa situationer kan även anledningen till ett omedelbart omhändertagande vara att den unge inte vill medverka till vården.[56]

Socialnämndens ansvar under LVU-vård

Socialnämnden har ett omfattande ansvar för den unge under hela vårdtiden. Enligt 11 § LVU är det nämnden som beslutar om hur vården av den unge ska ordnas och var han eller hon ska vistas under vårdtiden. Samtidigt kvarstår vårdnadshavarens rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. Nämnden tar över vårdnadshavarens bestämmanderätt i den utsträckning som behövs för att genomföra vården.[57] Vårdnadshavaren har fortsatt ett ansvar att se till att barnets behov av omvårdnad, trygghet och god fostran blir tillgodosedda fram till dess att barnet fyller 18 år. Det innebär att vårdnadshavarna har ett juridiskt ansvar för barnets person

[56] Prop. 1979/80:1 s. 589–590.
[57] Se 11 § fjärde och femte stycket LVU och prop. 1979/80:1 s. 596–597.

samt för att barnet får sina grundläggande behov tillgodosedda.[58] Under LVU-vård kan dock vårdnadshavarens rätt att bestämma i frågor som rör barnets begränsas då socialnämnden träder in vid sidan av vårdnadshavarna eller i deras ställe. Nämnden har dock en skyldighet att i största möjliga utsträckning låta vårdnadshavarna och den unge vara delaktiga i alla frågor som rör vården.[59]

5.5.5 Förebyggande insatser i LVU

I 22 § LVU finns en bestämmelse som ger socialnämnden en befogenhet att besluta om vissa förebyggande insatser för en ung person under 20 år, ibland kallat för mellantvång. Dessa insatser kan beslutas om den unge har ett beteende som avses i 3 § LVU och det kan antas att den unge till följd av beteendet kommer att behöva beredas LVU-vård om beteendet fortsätter. Det krävs också att det stöd eller den behandling som den unge behöver inte kan ges med samtycke av den unge själv, om den unge är över 15 år, och av vårdnadshavarna.

De insatser som nämnden har möjlighet att besluta om i ett sådant fall är

1. att den unge ska hålla regelbunden kontakt med en särskilt kvalificerad kontaktperson som socialnämnden utsett, och
2. att den unge ska delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten.

Avsikten med bestämmelsen är att stärka socialnämndens möjlighet att ingripa oberoende av samtycke och i ett tidigare skede än när en ansökan om LVU-vård måste göras. Behövlig behandling ska kunna ges medan den unge bor kvar i hemmet. Det kan till exempel röra sig om unga som har uttalade missbruksproblem och som vägrar att medverka i frivillig behandling. Det kan också handla om unga som har en så ytlig motivation när det gäller att medverka till behandling att det är svårt att skapa kontinuitet inom ramen för en frivillig behandlingskontakt.[60]

[58] Se 6 kap. 1 § föräldrabalken.
[59] Se 11 och 36 §§ LVU, prop. 1979/80:1 s. 596–597.
[60] Prop. 1984/85:171 *om särskilda insatser inom socialtjänsten för ungdomar i samband med missbruk och kriminalitet m.m.*, s. 23–24 och 40–41.

Det finns inga medel att tvinga den enskilde att genomföra de insatser som beslutas med stöd av 22 § LVU.[61] Om den unge inte följer nämndens beslut om förebyggande insatser utgör det inte i sig någon grund för att vidta andra åtgärder. Det är inte heller ensamt ett tillräckligt skäl för att ansöka om LVU-vård. Det ligger i nämndens ansvar att klargöra för den unge vilka följderna av ett fortsatt destruktivt beteende kan bli och vilka möjligheter nämnden har att agera.[62]

Såsom beskrivits finns begränsade möjligheter att besluta om öppna insatser till barn och unga utan samtycke från barnets eller dess vårdnadshavare. Regeringen har tillsatt en utredning som ska se över möjligheten för socialnämnden att besluta om öppna insatser utan samtycke till vårdnadshavare. Utredaren ska föreslå en möjlighet för socialnämnden att besluta om krav riktade mot barn och unga, liknande de børne- og ungepålæg (barn- och ungdomsförelägganden) som förekommer i Danmark.[63] Uppdraget ska redovisas senast den 30 augusti 2024.

5.6 Samverkan mellan olika aktörer i det brottsförebyggande arbetet

En nära och väl fungerande samverkan mellan berörda aktörer är betydelsefullt för att arbeta brottsförebyggande och kunna vidta relevanta och effektiva åtgärder för barn eller unga som misstänks för eller har begått brott. Ofta har barnet eller den unge komplicerade behov av insatser som kräver olika former av kompetens, varför ett tvärprofessionellt perspektiv är betydelsefullt. Vikten av ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete i samverkan med olika aktörer, inte minst när det gäller barn och unga, lyfts fram i det nationella brottsförebyggande programmet Tillsammans mot brott.[64] Det betonas att flera aktörer utöver rättsväsendet är viktiga i det brottsförebyggande arbetet ur barnets perspektiv, t.ex. socialtjänsten, skolan, hälso- och sjukvården och civilsamhället.[65]

Samverkansskyldigheten för en del myndigheter är i viss utsträckning lagreglerad. För socialtjänstens del innebär den generella samverkansbestämmelsen i 3 kap. 5 § SoL att socialnämnden vid behov

[61] Prop. 2005/06:165 s. 144.
[62] Prop. 1984/85:171 s. 42.
[63] Öppna insatser utan samtycke till vårdnadshavare och fler tidigare insatser till barn och unga (S 2022:D).
[64] Skr. 2016/17:126, bl.a. s. 32.
[65] SOU 2022:67, bl.a. s. 37.

ska utforma och genomföra insatser i samverkan med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar. Sådan samverkan ska, med stöd av 5 kap. 1 a § i nämnda lag, särskilt ta sikte på frågor som rör barn eller unga som far illa eller riskerar att fara illa. Vidare har kommuner och de myndigheter som handlägger ärenden om unga lagöverträdare en skyldighet enligt 39 § LUL att verka för att lokal samverkan mellan företrädare för kommunerna och myndigheterna regelbundet sker i övergripande frågor om unga lagöverträdare. Bestämmelsen tar främst sikte på samverkan mellan socialtjänsten, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och domare med ansvar för ungdomsmål. En skyldighet för Polismyndigheten att fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem följer av 6 § polislagen.

5.6.1 Olika samverkansmodeller

Samverkan kan ske på olika nivåer, på strategisk nivå eller kring den enskilda individen. Det finns olika former för samverkan på lokal nivå inom specifika problemområden såsom när barn och unga misstänks för eller har begått brott. Samverkan kräver att de aktuella aktörerna kan dela information med varandra och ofta förutsätts att samtycke kan fås. Det innebär att respektive aktör måste ta ställning till sekretess- och dataskyddsfrågor. Vilken information som behöver delas beror givetvis på vad samverkan avser. I det följande beskrivs några av de samverkansformermodeller som används för barn och unga som misstänks för eller begår brott.

SIG (sociala insatsgrupper)

SIG är en arbetsform för samverkan kring barn och unga vuxna med hög risk för kriminalitet och annat allvarligt normbrytande beteende. Målet med arbetsformen är att samordna insatser och stöd från viktiga aktörer i syfte att motverka att den unge återfaller i brott. Samverkan är inte reglerad i lag. Målgruppen är barn och unga i åldern 13–20 år som uppvisar ett normbrytande beteende. Med normbrytande beteende avses negativa och destruktiva beteenden som på olika sätt innebär överträdelser mot regler eller normer i det samhälle som individen

lever i. Unga med hög risk innebär unga som har uppvisat normbrytande beteende och vars mönster av risk- och skyddsfaktorer indikerar en påtaglig risk för fortsatta och omfattande eller allvarliga beteendeproblem.[66] Arbetet i sociala insatsgrupper bedrivs på olika sätt i olika kommuner. Från att ursprungligen ha varit en samverkansform har det blivit allt vanligare att använda SIG som en biståndsbedömd insats enligt socialtjänstlagen. Delaktiga aktörer kan exempelvis vara skola, socialtjänst, polis, hälso- och sjukvården, fritidshemmet samt vårdnadshavarna. Socialtjänsten och polisen är alltid med i samverkan.

För att samverkan ska vara möjlig måste det finnas ett samtycke från barnet eller den unge och/eller dennes vårdnadshavare för att respektive myndighet ska kunna dela annars sekretessbelagd information med varandra. När det gäller unga över 18 år är det bara de själva som behöver samtycka.[67] Är den unge under 18 år kan det vara vårdnadshavare som behöver samtycka till uppgiftsutlämnande, ibland tillsammans med den unge.[68] I vissa fall räcker det med att den unge under 18 år själv samtycker till att information lämnas ut. Det bedöms utifrån barnets eller den unges ålder och mognad, vilken information det rör sig om, samt vilken typ av ärende det gäller.[69]

SSPF (samverkan skola, socialtjänst, polis och fritid)

SSPF står för samverkan mellan skola, socialtjänst, polis och fritidssektor (t.ex. fritidsgårdar, ungdomens hus eller aktörer inom civilsamhället). SSPF är ett arbetssätt och en samverkansform som är avsedd för brottsförebyggande arbete kring barn och ungdomar som bedöms vara i riskzonen för kriminalitet och/eller missbruk. Inte heller SSPF är reglerat i lag. SSPF används i normalfallet endast för barn och unga under 18 år, men undantag kan förekomma. Även barn och unga som är föremål för SSPF har ett normbrytande beteende och risk- och skyddsfaktorer som indikerar en påtaglig risk för fortsatta och omfattande eller allvarliga beteendeproblem. Skillnaden mellan SIG och SSPF är att de utvecklats för olika målgrupper, då SIG vänder sig till ungdomar med en högre risknivå. I några kommuner beviljas SSPF

[66] *SIG-Samverkan i sociala insatsgrupper* (april 2022). Ett material framtaget i samverkan mellan Brå, Socialstyrelsen, Polismyndigheten, Skolverket, MUCF samt SKR.
[67] Se 10 kap. 1 § och 12 kap. 2 § OSL.
[68] Se 12 kap. 3 § OSL.
[69] Se 12 kap. 3 § OSL och JO 2010/11 s. 591.

som en insats enligt socialtjänstlagen, men det är vanligare att SSPF är en samarbetsform som leder till insatser. En förutsättning för SSPF är såsom för SIG att barnet/ den unge och vårdnadshavaren ger sitt samtycke för att de olika myndigheterna ska kunna dela information (se ovan).

Effektiv samordning för trygghet (EST)

EST är en metod som bygger på kunskapsbaserad brottsprevention. EST inriktas mot situationellt trygghetsskapande arbete, dvs. för att påverka situationen och platsen. Målet är att förebygga och minska brott och otrygghet genom att agera med tidiga insatser när problem uppstår. För att detta ska vara möjligt krävs ett strukturerat arbetssätt och samarbete kring saker som informationsinsamling, analys av lägesbilden, insatser och uppföljning/återkoppling. Samverkande aktörer kan vara kommunen, polisen och till exempel ett fastighetsbolag. Metoden ska ses som ett komplement till andra samverkansmodeller.[70]

Communities That Care (CTC)

CTC är en samverkansmodell som används i Malmö kommun för aktörer i civilsamhället. Arbetet handlar om att undanröja riskfaktorer och tillföra skyddsfaktorer i barnens livsmiljöer. En del i det arbetet är att förebygga narkotikaanvändning och kriminalitet bland barn och unga. Exempel på aktörer som kan medverka är socialtjänst, polis, lokala brottsförebyggare och företagare.[71]

Kurve Kriegen – den tyska modellen för samverkan

Modellen ”Kurve Kriegen” är en tysk brottsförebyggande samverkan mellan polis och socialtjänst. Den syftar till att hjälpa barn och unga i riskzon för brott att hitta vägar ut ur kriminalitet. Målgruppen är barn och unga i åldern 8–15 år som har begått ett eller flera brott. Samverkande aktörer tar fram en individuell handlingsplan och arbetar med olika insatser till barnet och familjen. Med anledning av att den

[70] Örebro universitet (2016), *Effektiv samordning för trygghet – handbok.*
[71] Malmö stad, *CTC – Tillsammans för goda uppväxtvillkor.*

tyska modellen har visat så goda resultat, ska metoden Rätt kurva nu prövas i Sverige. I början av 2023 beslutade polisen att Linköping, Göteborg och Södertälje ska arbeta enligt den tyska modellen för att se om det kan vara ett lämpligt verktyg för att komma tillrätta med ungdomskriminaliteten.

5.7 Rättsväsendets roll gällande barn och unga som misstänks för eller begår brott

Enligt 1 kap. 6 § brottsbalken, BrB, får någon påföljd inte dömas ut om den som begått brottet var under 15 år när brottet begicks. Barn eller unga som inte är straffmyndiga kan visserligen begå brottsliga gärningar, men de kan i princip inte bli föremål för rättsväsendets åtgärder på grund av brott. Det är socialnämnden som har huvudansvaret för att åtgärder vidtas för barn eller unga under 15 år som misstänks för brott. Förundersökning får inte inledas beträffande någon under 15 år. För att socialtjänstens insatser ska bli ändamålsenliga kan de närmare omständigheterna kring ett brott ibland behöva klarläggas. Det finns därför en möjlighet att under vissa förutsättningar utreda ett sådant brott enligt LUL.[72]

Unga lagöverträdare särbehandlas sedan länge i straffrättsligt hänseende. Detta gäller särskilt åldersgruppen 15–17 år. Särbehandlingen sker vid både straffmätningen och valet av påföljd. I LUL finns särskilda bestämmelser som tar sikte på handläggningen av mål och ärenden som rör unga lagöverträdare som fyllt 15, men inte 21 år.

Påföljdssystemet för unga bygger på principen att barn och unga som har begått brott i första hand ska bli föremål för insatser inom socialtjänsten. Systemet är inriktat på att motverka fortsatt kriminalitet och att så långt som möjligt undvika frihetsberövande påföljder.[73]

[72] Denna möjlighet infördes år 1985, se prop. 1983/84:187 *om utredning av brott av barn under 15 år.*
[73] Se bl.a. prop. 2005/06:165, s. 43 f.

5.7.1 Lag med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

I LUL finns, som ett komplement till rättegångsbalken, RB, särskilda bestämmelser om handläggning hos Polismyndigheten, åklagare och domstol av mål och ärenden om brott där den misstänkte inte har fyllt 21 år (se 1 § LUL).

Brottsutredningar enligt 31 § LUL

Under vissa förutsättningar kan en utredning inledas avseende barn under 15 år som misstänks för brott (31 § LUL). Den 1 juli 2023 trädde lagändringar i kraft i syfte att barn under 15 år som misstänks för brott ska kunna utredas i större utsträckning än tidigare.[74]

När ett barn under 15 år kan misstänkas för att ha begått ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i minst ett år *ska* en utredning om brottet inledas enligt 31 § första stycket LUL, om inte särskilda skäl talar emot det (den s.k. presumtionsregeln). Utredning kan på så vis inledas i fråga om allvarliga brott. Särskilda skäl som talar emot att inleda en utredning kan vara att en utredning framstår som obehövlig eftersom omständigheterna kring brottet redan är tillräckligt klarlagda. Även individuella hänsyn kan tala mot ytterligare utredning.[75]

Enligt 31 § andra stycket kan en brottsutredning avseende någon som inte fyllt 15 år inledas även när det är fråga om annan brottslighet, om socialnämnden bedömer att en utredning kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser.

Oberoende av socialnämndens initiativ och brottets allvar, kan en brottsutredning enligt 31 § tredje stycket inledas när det behövs för att klarlägga om någon som har fyllt 15 år har tagit del i brottet (1), om det behövs för att efterforska gods som har åtkommits genom brottet eller som kan bli föremål för förverkande (2), eller om det annars är påkallat med hänsyn till allmänna eller enskilda intressen (3). Genom de lagändringar som nämnts inledningsvis har tredje punkten getts en mindre restriktiv utformning och ändrats i huvudsak så att det tidigare kravet på att en utredning skulle vara av särskild betydelse tagits bort. Ändringen syftar till att en samlad bedömning ska göras. Ett allmänt intresse kan exempelvis vara polisens behov av att bedriva ett

[74] Prop. 2022/23:78 *Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott*.
[75] Prop. 2009/10:105 *Barn under 15 år som misstänks för brott*, s. 24 och 66.

effektivt brottsförebyggande arbete, bl.a. genom att klarlägga lokala grupperingar och brottsmönster. Det kan också vara fråga om att en viss typ av brottslighet förekommer i stor omfattning i ett särskilt område, såsom omfattande stölder eller skadegörelse. Även enstaka brott kan innebära att en utredning är påkallad med hänsyn till allmänna intressen om det, utan att falla under presumtionsregelns tillämpningsområde, i det konkreta fallet har ett straffvärde närmare ett års fängelse. Hänsyn till ett enskilt intresse består främst i målsägandens intresse av personlig upprättelse och ersättning för skada. Allmänna och enskilda intressen kan i många fall samverka.[76]

Om den misstänkte inte har fyllt 12 år och det inte är fråga om brott för vilket det är föreskrivet fängelse i minst ett år (presumtionsregeln) får en brottsutredning inledas endast om det finns synnerliga skäl (31 § fjärde stycket). Vid bedömningen av om det finns synnerliga skäl utgör barnets ålder en viktig faktor. När det gäller så unga barn bör behovet av sociala insatser i de allra flesta fall kunna tillgodoses utan polisens utredning. Synnerliga skäl kan dock finnas exempelvis när det är fråga om mycket omfattande upprepad brottslighet där de enskilda brotten inte har det straffvärde som presumtionsregeln kräver.[77]

Syftet med en utredning enligt 31 § LUL är framför allt att belysa omständigheterna kring det aktuella brottet, inte att utredningen ska utmynna i ett ställningstagande till om det misstänkta barnet har gjort sig skyldigt till brott. Ett sådant ställningstagande kan i stället ske genom en särskild bevistalan (se nedan).

Bevistalan

Grundtanken är att barn som inte är straffmyndiga i största möjliga mån ska hållas utanför domstolarna och att nödvändiga åtgärder i stället ska vidtas av socialnämnden.[78] Trots att barn under 15 år inte är straffmyndiga finns det dock en möjlighet att pröva barnets skuld i domstol genom en s.k. bevistalan enligt 38 § LUL. Genom lagändringar som trädde i kraft den 1 juli 2023 har förutsättningarna för bevistalan utökats.[79] Numera gäller enligt 38 § att åklagaren ska väcka bevistalan om brottet har begåtts innan den misstänkte har fyllt 15 år, det inte

[76] Prop. 2009/10:105, s. 30 och 31 samt prop. 2022/23:78, s. 20 f.
[77] Prop. 1983/84:187, s. 33 f. och prop. 2009/10:105, s. 34.
[78] Prop. 1983/84:187, s. 11 och prop. 2009/10:105, s. 16 f.
[79] Prop. 2022/23:78.

är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fem år för brottet, eller det är fråga om ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott, en utredning enligt 31 § har slutförts, och det skulle ha funnits tillräckliga skäl för åtal om den misstänkte var över 15 år. Bestämmelsen innebär en presumtion om att åklagaren ska väcka en bevistalan. I förarbetena till lagändringarna framfördes att det från samhällets sida finns ett berättigat intresse av att omständigheterna kring ett allvarligt brott utreds och att tillräckligt ingripande åtgärder vidtas mot den som ligger bakom brottet. Det finns även ett intresse av att myndigheter och andra aktörer verkar för att barnet inte fortsätter att begå brott. En bevistalan kan vara ett sätt att tillgodose dessa intressen. Det kan också förbättra möjligheterna för socialnämnden att vidta relevanta åtgärder för barnet. Vidare kan en bevistalan fylla en viktig funktion ur ett rättssäkerhetsperspektiv.[80]

Enligt 38 § andra stycket får en bevistalan väckas även om det är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fem år för brottet om det finns synnerliga skäl för det. Synnerliga skäl kan finnas om det är fråga om flera allvarliga brott som, utan att omfattas av presumtionsregeln, sammantaget har ett mycket högt straffvärde eller om det är fråga om ett enstaka brott som har ett påtagligt högt straffvärde. Vidare kan det finnas synnerliga skäl om det förekommer särskilt försvårande omständigheter såsom svåra kränkningar av målsägandens integritet eller om brottet har utgjort ett led i brottslighet som utövats i organiserad form.[81]

Bevistalan får inte väckas om det finns särskilda omständigheter som talar mot det (38 § tredje stycket). Särskilda omständigheter kan vara att det inte är förenligt med barnets bästa att en bevistalan väcks, såsom om det misstänkta barnet har svåra intellektuella eller neuropsykiatriska funktionsnedsättningar eller barnet är mycket ungt.[82] Åklagaren har numera en självständig initiativrätt till bevistalan, men socialnämnden och Inspektionen för vård och omsorg får göra en framställning hos åklagare om att bevistalan ska väckas.[83]

En bevistalan avgörs genom dom, i vilken rätten ska ta ställning till om det har blivit utrett att barnet har begått den aktuella gärningen eller inte. De lagfarna domare och de nämndemän som handlägger

[80] Prop. 2022/23:78, s. 34 f.
[81] A. prop. s. 73 f.
[82] A. prop. s. 74.
[83] Se 38 a § LUL.

en bevistalan ska vara särskilt utsedda att handlägga sådana mål.[84] Avseende handläggningen gäller bestämmelserna om allmänt åtal för brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än ett år. Några ytterligare särskilda bestämmelser om rättegången vid bevistalan finns inte. Offentlig försvarare ska i princip alltid förordnas för den unge.

Domstolens avgörande är inte bindande. Socialnämnden kan värdera det framlagda materialet på annat sätt än domstolen och även ta hänsyn till nytillkomna omständigheter Inom ramen för kan bevisningens styrka bli föremål för prövning i förvaltningsdomstol alldeles oavsett utgången domen i fråga om bevistalan.[85]

Bevistalan har fram tills lagändringarna förekommit i mycket begränsad utsträckning. Under den senaste tioårsperioden dessförinnan hade sådan talan avgjorts slutligt endast i sex mål vilka avsåg mycket allvarlig brottslighet, oftast med dödlig utgång.[86]

Särskilda regler för unga lagöverträdare som är över 15 år

I LUL finns särskilda regler om förundersökning, åtalsprövning, tvångsmedel m.m. samt om handläggningen vid domstol av mål och ärenden angående brott där den misstänkte inte har fyllt 21 år. Av dessa regler framgår att undersökningsledaren som utgångspunkt genom intresse och fallenhet ska vara särskild lämpad för sin uppgift samt att lagfarna domare och nämndemän som utgångspunkt särskilt ska ha utsetts av domstolen att handlägga mål mot den som inte fyllt 21 år.[87] Här framgår vidare att en förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år och som gäller brott på vilket fängelse kan följa ska bedrivas med särskild skyndsamhet och att delgivning av brottsmisstanke ska ske så snart som möjligt efter det att misstanken har uppkommit. Detta gäller under förutsättning att det kan ske utan men för utredningen samt att förundersökningen ska avslutas och beslut i åtalsfrågan fattas så snart det kan ske, som utgångspunkt senast inom sex veckor från dagen för delgivningen av brottsmisstanken.[88]

I fråga om domstolens handläggning framgår att mål mot den som inte har fyllt 21 år alltid ska behandlas skyndsamt samt att de tider som

[84] Se 25 § och 38 b § andra stycket LUL.
[85] Jfr Bäcklund m.fl. Brottsbalken (JUNO, version 21, publicerad 25 november 2022), kommentaren till 38 § LUL.
[86] SOU 2022:1, s. 123 och prop. 2022/23:78, s. 34.
[87] Se 2 och 25 §§ LUL.
[88] Se 4 § LUL.

gäller i mål mot häktade även gäller när åtal väckts mot den som inte har fyllt 18 år för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader. Detta innebär att huvudförhandling som huvudregel ska påbörjas snarast och senast inom två veckor från den dag då åtalet väcktes.[89] Om det inte möter synnerliga hinder ska domen avkunnas muntligen vid huvudförhandlingen i mål mot den som inte har fyllt 21 år.[90]

För den som inte fyllt 18 år och misstänks för brott ska en offentlig försvarare förordnas om det inte är uppenbart att barnet saknar behov av försvarare.[91]

I LUL finns även bestämmelser om underrättelseskyldighet och om kallelse och närvaro vid förhör med barn och unga som misstänks för brott.[92] Om någon som har fyllt 15 år men är under 18 år är skäligen misstänkt för brott, ska vårdnadshavaren eller någon annan som svarar för den unges vård och fostran samt någon annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge omedelbart underrättas och kallas till förhör som hålls med den unge. En sådan underrättelse eller kallelse till förhör får underlåtas om det är nödvändigt för att sakens utredning inte väsentligen ska försvåras. Om det strider mot den unges bästa eller om det finns andra särskilda skäl, ska en underrättelse eller kallelse inte göras. Om någon som har fyllt 15 år men inte 18 år är skäligen misstänkt för ett brott som kan leda till fängelse, ska socialnämnden genast underrättas. När förhör inom ramen för en förundersökning hålls med den som har fyllt 15 men inte 18 år, och som misstänks för ett brott på vilket fängelse kan följa, ska en företrädare för socialtjänsten närvara om det inte finns särskilda skäl mot det och det kan ske utan men för utredningen.

Innan beslut fattas i åtalsfrågan beträffande någon som inte har fyllt 18 år, ska åklagaren inhämta ett yttrande från socialnämnden om den unge har erkänt gärningen eller det annars finns skälig misstanke att han eller hon har begått brottet.[93] Ett sådant yttrande behöver inte hämtas in om brottet är ringa, om det är uppenbart att det finns förutsättningar för straffvarning eller åtalsunderlåtelse eller om det annars

[89] Se 29 § LUL och 45 kap. 14 § andra stycket RB. Den förlängda tidsfrist som anges i 45 kap. 14 § andra stycket andra meningen RB gäller inte i dessa fall.
[90] Se 30 § LUL.
[91] Se 24 § LUL.
[92] Se 5–7, 33 och 34 §§ LUL.
[93] Se 11 § LUL.

är obehövligt. Rätten kan inte bestämma påföljden till ungdomsvård om det inte finns ett yttrande av socialnämnden.[94]

Socialnämndens yttrande ska innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som socialnämnden tidigare har vidtagit i fråga om den unge och en bedömning av om den unge har ett särskilt behov av åtgärder som syftar till att motverka att han eller hon utvecklas ogynnsamt. Yttrandet ska i förekommande fall även redovisa i vilken utsträckning den unge har fullgjort en tidigare utdömd påföljd som avser ungdomstjänst eller ungdomsvård. Dessutom ska yttrandet innehålla en redovisning av de åtgärder som nämnden avser att vidta. Åtgärderna ska framgå av ett ungdomskontrakt om de vidtas med stöd av socialtjänstlagen och av en vårdplan om de vidtas med stöd av LVU.[95]

I LUL finns även särskilda bestämmelser om åklagarens möjlighet att besluta om straffvarning i stället för åtal, strafföreläggande och varning samt om polisens rätt att anmoda en person som fyllt 15, men inte 18 år att avhjälpa eller begränsa skada på grund av brott.[96]

Straffvarning

Enligt LUL finns en möjlighet för åklagaren att besluta om straffvarning i stället för åtal när någon har begått ett brott innan han eller hon har fyllt 18 år.[97] Straffvarning får beslutas när andra ändamålsenliga åtgärder kommer till stånd för den unge. Således kan straffvarning beslutas bl.a. när den unge blir aktuell för vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen, LVU eller hjälp och stöd genom annan åtgärd, och det därigenom kan antas vidtas vad som är lämpligast för den unge. Straffvarning får också beslutas, om det är uppenbart att brottet har skett av okynne eller förhastande.[98]

Den unge ska underrättas om straffvarningen vid ett personligt möte med åklagaren. Den unges vårdnadshavare eller någon annan som svarar för den unges vård och fostran, samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge, ska kallas till mötet om det inte möter hinder eller annars finns särskilda skäl mot det. Även företrädare för socialtjänsten bör ges tillfälle att närvara vid mötet. Kan ett

[94] Se 28 § LUL.
[95] Se 11 § tredje och fjärde styckena LUL.
[96] Se 13, 15–22 och 30 b §§ LUL.
[97] Se 16 § LUL.
[98] Se 17 § LUL.

personligt möte inte genomföras, ska den unge underrättas skriftligen om beslutet. Åklagaren ska vid mötet särskilt förklara innebörden av straffvarningen och det skötsamhetskrav som detta är förenat med samt klargöra vilka följderna kan bli av fortsatta lagöverträdelser. Socialnämnden ska underrättas om beslutet om straffvarning om någon åtgärd från nämndens sida förutsätts.[99] Åklagaren är enligt 3 § i förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare skyldig att följa upp att förutsatta åtgärder vidtas.

5.7.2 Ungdomsvård

Enligt 32 kap. 1 § BrB får den som har begått brott innan han eller hon fyllt 18 år dömas till ungdomsvård om han eller hon har ett särskilt behov av vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen eller LVU och sådan vård eller åtgärd kan beredas den unge. Vården och åtgärderna ska syfta till att motverka att den unge utvecklas ogynnsamt. Även den som har begått brott efter det att han eller hon fyllt 18 år får dömas till ungdomsvård om det finns särskilda skäl. Den som har fyllt 21 år får inte dömas till ungdomsvård.

Ungdomsvård får dömas ut endast om socialnämndens planerade åtgärder, i förekommande fall i förening med ungdomstjänst eller böter (se 32 kap. 3 § BrB), kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och art samt den unges tidigare brottslighet. Om åtgärderna ska vidtas med stöd av socialtjänstlagen (dvs. med frivillighet) ska rätten besluta en föreskrift om att den unge ska följa det ungdomskontrakt som upprättats av socialnämnden. Innehållet i kontraktet ska framgå av domen. Om åtgärderna i stället ska vidtas tvångsvis med stöd av LVU, ska den vårdplan som upprättats av socialnämnden fogas till domen.

5.7.3 Ungdomstjänst

Enligt 32 kap. 2 § BrB kan den som har begått brott innan han eller hon fyllt 18 år dömas till ungdomstjänst om påföljden är lämplig med hänsyn den unges person och övriga omständigheter. Vid denna bedömning ska den unges inställning vägas in, även om det inte utgör ett formellt hinder att den unge inte samtycker till påföljden. Den

[99] Se 18–19 och 21 §§ LUL.

som har fyllt 18 år när domen meddelas får dömas till ungdomstjänst endast om det finns särskilda skäl för det. 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. Den som har fyllt 21 år vid denna tidpunkt får inte dömas till ungdomstjänst. Ungdomstjänst innebär att den unge ska åläggas att utföra oavlönat arbete och delta i annan särskilt anordnad verksamhet.

En förutsättning för att påföljden ska kunna bestämmas till ungdomstjänst är att påföljden kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och den unges tidigare brottslighet samt att det inte finns skäl för att döma till ungdomsvård. I valet mellan ungdomstjänst och böter ska ungdomstjänst väljas om den påföljden inte är alltför ingripande.

Enligt 5 kap. 1 b § SoL ansvarar kommunen för att ungdomstjänst kan verkställas så snart det kan ske. Socialnämnden ska bestämma det närmare innehållet i en utdömd ungdomstjänst i en arbetsplan och utse en handledare för den unge. Socialnämnden ska även kontrollera att arbetsplanen följs. Enligt 12 kap. 8 § SoL har socialnämnden en återrapporteringsskyldighet 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 åklagaren meddela den unge en varning eller ansöka om att domstolen ska undanröja påföljden och bestämma ny påföljd för brottet. I stället för att undanröja påföljden får dock domstolen meddela den unge en varning, om det är en tillräcklig åtgärd.

5.7.4 Ungdomsövervakning

Enligt 32 kap. 3 a § BrB kan den som har begått brott innan han eller hon fyllt 18 år dömas till ungdomsövervakning om varken ungdomsvård eller ungdomstjänst är tillräckligt ingripande påföljder med hänsyn till brottslighetens straffvärde och art samt den unges tidigare brottslighet. Bedömningen av om ungdomsvård är en tillräckligt ingripande påföljd får göras utifrån dels hur ingripande de insatser är som föreslås i ungdomskontraktet eller vårdplanen som socialnämnden tagit fram, dels om påföljden kan förenas med en s.k. tilläggspåföljd enligt 32 kap. 3 §. Vid bedömningen av om ungdomstjänst är en tillräckligt

ingripande påföljd får rätten utgå från att ungdomstjänst normalt är uteslutet som påföljd vid straffmätningsvärden som överstiger sex månader.[100]

Den som har fyllt 18 år när dom meddelas får dömas till ungdomsövervakning endast om det finns särskilda skäl för det. Särskilda skäl kan, precis som i fråga om ungdomstjänst, vara att brottet begåtts före 18 års ålder och att det blir aktuellt att bestämma påföljden kort efter det att den unge fyllt 18 år. Den som har fyllt 21 år vid denna tidpunkt får inte dömas till ungdomsövervakning.

Tiden för ungdomsövervakning får bestämmas till lägst sex månader och högst ett år. I de fall straffmätningsvärdet överstiger ett års fängelse kan ungdomsövervakning normalt inte anses vara en tillräckligt ingripande påföljd.[101]

Ungdomsövervakning innebär att den dömde ska medverka i verkställighetsplanering och följa det som anges i verkställighetsplanen. Den närmare utformningen av verkställigheten bestäms av Kriminalvården.[102]

Ungdomsövervakningen innebär i regel tre obligatoriska moment. Kriminalvården ska förordna en särskild koordinator för den dömde. Koordinatorn ska hålla regelbunden kontakt med den dömde och träffa honom eller henne under verkställigheten samt genom kontroll, stöd och hjälp verka för att verkställighetsplanen följs. Den dömde ska som utgångspunkt träffa koordinatorn två gånger i veckan, om inte Kriminalvården beslutar att antalet möten ska begränsas till ett i veckan (se 8 och 17 §§).

Förutom möten med koordinatorn innebär ungdomsövervakningen en inskränkning i rörelsefriheten så att den dömde är förbjuden att vistas utanför bostaden under kvällar och nätter mot lördag, söndag och måndag, från klockan 18 på kvällen till klockan sju på morgonen, s.k. helghemarrest. Ett sådant förbud kan under vissa förutsättningar ersättas med annan sorts rörelseinskränkning, t.ex. en skyldighet att vara på en viss plats eller ett förbud att vara på en viss plats (se 18–21 §§). Kontrollen av att förbuden följs görs med elektroniska hjälpmedel (fotboja), om det inte finns särskilda skäl mot det.

---

[100] Prop. 2019/20:118, s. 130 f. Se även rättsfallet NJA 2022 s. 1071 där ungdomsövervakning valdes som påföljd när straffmätningsvärdet motsvarande fängelse i sju månader.
[101] Prop. 2019/20:118 s. 44 och 130.
[102] Bestämmelser om verkställigheten finns i lagen (2020:616) om verkställighet av ungdomsövervakning.

Genom verkställighetsplanen ska den dömde härutöver vara förbjuden att bruka narkotika, alkohol och andra berusningsmedel. Den dömde är också skyldig att på begäran lämna prov för kontroll av att förbudet följs (22 §). Verkställighetsplanen får dessutom innehålla föreskrifter om boende, skolgång eller annan sysselsättning, fritid, missbruksbehandling, annan vård och behandling, och andra åtgärder som syftar till att förebygga att den dömde återfaller i brott eller på annat sätt utvecklas ogynnsamt (15 §). Bedömningen av om sådana förhållanden ska regleras i verkställighetsplanen ska grunda sig på vad som framkommit under verkställighetsplaneringen om de riskfaktorer som bör motverkas och skyddsfaktorer som bör understödjas.[103]

Enligt 16 § ska Kriminalvården följa upp den beslutade verkställighetsplanen minst var åttonde vecka och vid behov revidera den. Kriminalvården kan få handräckning av polis för verkställigheten (23–25 §§) och har en återrapporteringsskyldighet till åklagaren vid misskötsamhet (26 §).

Kriminalvården har redovisat sina erfarenheter av ungdomsövervakning i en rapport från april 2023.[104] Av rapporten framgår att 149 personer hade dömts till ungdomsövervakning fram till och med den 31 december 2022. Av dessa var 90 procent pojkar, övriga flickor. Genomsnittsåldern var 17 år och genomsnittslängden på ungdomsövervakningen 8,5 månader. Cirka en tredjedel var dömda för rån.

5.7.5 Sluten ungdomsvård

Enligt 32 kap. 5 § BrB ska den som begått brott innan han eller hon fyllt 18 år, när påföljden bör bestämmas till fängelse[105], i stället för fängelse som utgångspunkt dömas till sluten ungdomsvård under viss tid. Detta gäller inte om det, med hänsyn till den tilltalades ålder vid lagföringen eller annan omständighet, finns särskilda skäl däremot. När det finns särskilda skäl mot sluten ungdomsvård får påföljden i stället bestämmas till fängelse. Särskilda skäl kan vara att den tilltalade, med hänsyn till sin ålder, inte bör komma i fråga för ett särskilt ungdomshem som är avsett för ungdomar under 21 år. Det kan även

[103] Prop. 2019/20:118, s. 144 f.
[104] Kriminalvården (2023), *Två år med ungdomsövervakning, ”Ungdomsövervakningen har gett mig rutiner och sånt”*, dnr 2019-19240.
[105] Enligt 30 kap. 5 § BrB krävs synnerliga skäl för att rätten ska kunna döma till fängelse för brott som någon har begått innan han eller hon fyllt 18 år. I första hand kan detta komma i fråga vid höga straffvärden (jfr prop. 1987/88:120 s. 103 och Ds 1997:32 s. 120 ff.).

vara att den tilltalade ska lagföras för allvarlig och omfattande brottslighet där huvuddelen av brotten begåtts efter 18 års ålder.

Sluten ungdomsvård är en frihetsberövande påföljd. När det gäller unga lagöverträdare är utgångspunkten att en sådan påföljd bör komma i fråga först när andra alternativ är uttömda. Domstolen ska alltså först ta ställning till om det finns möjlighet att döma till någon av de andra ungdomspåföljderna eller till andra icke-frihetsberövande påföljder, dvs. villkorlig dom eller skyddstillsyn.

Bestämmelser om verkställighet finns i lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård och i förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård. Det finns även vissa bestämmelser i socialtjänstförordningen (2001:937) som bl.a. gäller verksamheten vid de särskilda ungdomshemmen. Det är socialnämndens ansvar att tillgodose den unges särskilda behov och stöd efter att ha avtjänat sluten ungdomsvård. Fortsatta insatser kan då beslutas med stöd av socialtjänstlagen eller LVU. Verkställigheten av sluten ungdomsvård sker vid sådana särskilda ungdomshem som avses i 12 § LVU. [106] På så vis kan samma institutioner vara aktuella för de som dömts till sluten ungdomsvård som för de som placerats med stöd av LVU. Statens institutionsstyrelse (SiS) ansvarar för verkställigheten, som ska planläggas och genomföras efter samråd med socialnämnden i den dömdes hemort. Verkställigheten ska utformas så att den dömdes anpassning i samhället främjas och att de skadliga följderna av frihetsberövandet motverkas.[107]

5.7.6 Strafföreläggande

Under vissa förutsättningar får åklagare meddela ett strafföreläggande i stället för att väcka åtal. De närmare bestämmelserna om strafföreläggande finns i 48 kap. RB. Om ett strafföreläggande godkänns, gäller det som en lagakraftvunnen dom. En förutsättning för att meddela ett strafföreläggande är att den misstänkte erkänner gärningen och att det är klart vad det ska bli för straff. Ett strafföreläggande kan avse böter, villkorlig dom eller villkorlig dom i förening med böter (se 48 kap. 4 § RB).

[106] Se 1 § lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård.
[107] Se 2 och 3 §§ lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Av 15 § LUL framgår att åklagaren, trots de begränsningar som gäller enligt 48 kap. 4 § första stycket RB, får utfärda strafföreläggande för brott som har begåtts av någon som inte har fyllt 18 år, om det kan antas att den unge, om åtal hade väckts, skulle ha dömts endast till böter. Ett sådant strafföreläggande kan således utfärdas för en person under 18 år trots att böter inte är föreskrivet i straffskalan för ett aktuellt brott, om det kan antas att den unge, om åtal hade väckts, skulle ha dömts endast till böter.

Genom lagändringar som trädde i kraft den 1 juli 2023 utökades åklagarens möjlighet att meddela strafföreläggande så att dessa även kan avse ungdomstjänst för brott som har begåtts innan någon fyllt 18 år. Samma förutsättningar måste vara uppfyllda som när domstol dömer till ungdomstjänst (se 32 kap. 2 § BrB) och ett yttrande enligt 11 § LUL ska ha inhämtats.[108] Ett strafföreläggande kan innebära en snabbare lagföring, en effektivitetsvinst och en resursbesparing.[109]

5.8 Informationsdelning och sekretess

En myndighet ska enligt 8 § förvaltningslagen samverka med andra myndigheter inom sitt verksamhetsområde. Det innebär att en myndighet är skyldig att lämna ut uppgifter om en annan myndighet begär det, myndigheten förfogar över uppgiften och det inte råder sekretess för uppgiften (6 kap 5 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400], OSL). För att myndigheter ska kunna lämna ut sekretessbelagda uppgifter krävs i princip att en sekretessbrytande bestämmelse är tillämplig. Det finns några sekretessbrytande bestämmelser som gäller alla myndigheter. Ett exempel är 10 kap 2 § OSL som innebär 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. Vidare finns den s.k. generalklausulen i 10 kap 27 § OSL som innebär att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en annan myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda (socialtjänsten omfattas dock inte av denna bestämmelse). Det krävs inte någon uttrycklig begäran från den mottagande myndigheten för att ett utlämnande ska kunna ske. Utöver

[108] Se 48 kap. 4 § fjärde stycket RB.
[109] Prop. 2022/23:78, s. 57 f.

de mer allmänna sekretessbrytande bestämmelserna finns det särskilda sekretessbrytande bestämmelser som rör specifika situationer och verksamheter. När det gäller socialtjänstens möjlighet att bryta sekretessen och lämna ut uppgifter till polisen finns ett flertal sekretessbrytande bestämmelser i 10 kap. OSL. Det ger möjlighet för socialnämnden att lämna ut uppgifter till Polismyndigheten i vissa situationer för att till exempel förebygga brottslighet, för att polisen ska kunna utreda vissa brott samt då polisen behöver göra ett omedelbart polisiärt ingripande. Vidare finns sekretessbrytande bestämmelser om när socialnämnden ska lämna ut uppgifter när någon är dömd till ungdomsvård eller ungdomstjänst, vid begäran om yttrande om LUL samt vid verkställighet av ungdomsövervakning. Likaså vid handräckning enligt LVU och enligt lag (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål m.m. Utöver skyldigheten för polisen att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa har Polismyndigheten ytterligare skyldigheter att lämna uppgifter till socialtjänsten.

Det finns ingen lagstadgad skyldighet för socialnämnden att polisanmäla misstanke om brott mot barn utan frågan att polisanmäla får avgöras utifrån om det finns någon sekretessbrytande bestämmelse i OSL. Vad gäller misstanke om brott mot ett barn enligt 3, 4 eller 6 kap. BrB eller lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor, bör en polisanmälan dock skyndsamt göras, såvida det inte strider mot barnets bästa. Den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 21 § OSL gör att uppgifter kan lämnas till polisen i dessa fall.

Om det inte finns någon sekretessbrytande bestämmelse som ger en myndighet rätt att lämna ut information, kan utlämnande vara möjligt med den enskildes samtycke. När det gäller barn och unga kan det ibland behövas samtycke från både barnet eller den unga och vårdnadshavaren då de i vissa situationer förfogar över sekretessen gemensamt.

6 Svensk förvaltning, ansvarsförhållanden och styrning

Detta kapitel innehåller underlag som ligger till grund för utredningens förslag om statligt huvudmannaskap för verksamheten samt uppföljning, utvärdering och tillsyn av denna. Därutöver redovisas grundläggande utgångspunkter för den kommunala självstyrelsen.

6.1 Den kommunala självstyrelsen och proportionalitetsprincipen

Kommunernas verksamhet och kompetens är reglerad i regeringsformen, RF, övriga grundlagar, kommunallagen (2017:725), KL, och i den speciallagstiftning och praxis som reglerar kommunernas verksamhet.

6.1.1 Regeringsformen och kommunallagen

I RF finns flera bestämmelser som har betydelse för den kommunala självstyrelsen. Särskilda bestämmelser för kommunerna regleras i 14 kap. RF. Av bestämmelserna framgår bl.a. att beslutanderätten i kommunerna utövas av valda församlingar och att kommunerna sköter lokala och regionala angelägenheter av allmänt intresse på den kommunala självstyrelsens grund (14 kap. 1 och 2 §§ RF). På denna grund sköter även kommunerna andra angelägenheter som bestäms i lag.

I 14 kap. 3 § RF framgår att inskränkningar i den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Bestämmelsen reglerar en proportionalitetsbedömning med en skyldighet att bedöma om det ändamål som avses kan uppnås på ett för det kommunala självbestämmandet

mindre ingripande sätt. Om olika alternativ föreligger, bör det alternativ väljas som innebär den minsta inskränkningen av självbestämmanderätten. Ordalydelsen ”bör” innebär att bestämmelsen inte är tvingande. Bestämmelsen innebär att vid all lagstiftning som kan få betydelse för den kommunala självstyrelsen ska göras en prövning av om skälen för den tänkta regleringen motiverar det eventuella intrång som den kan innebära.

Det finns inte någon formellt fastlagd definition av vad som avses med den kommunala självstyrelsen men den närmare innebörden av bestämmelserna belystes i förarbetena.[1] I förarbetena till den tidigare lydelsen av RF framgår att det ansågs varken lämpligt eller möjligt att en gång för alla dra orubbliga och preciserade gränser i grundlag om en kommunal självstyrelsesektor och att arbets- och befogenhetsfördelningen mellan stat och kommun i stället måste kunna ändras i takt med samhällsutvecklingen.

KL innehåller grundläggande bestämmelser om kommunerna och deras kompetens. Principen om kommunal självstyrelse finns i 1 kap. 1 §. Den kommunala kompetensen uttrycks i 2 kap. 1 § KL genom att kommuner och regioner själva får ha hand om angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller regionens område eller deras medlemmar. Kommuner och regioner får dock inte ha hand om sådana angelägenheter som enbart staten, en annan kommun, en annan region eller någon annan ska ha hand om. Vid sidan av de allmänna befogenheter som beskrivs i 2 kap. KL finns det speciallagsreglerade befogenheter som är både omfattande och skiftande. Socialtjänstlagen är ett av det större specialreglerade regelverket.

6.1.2 Kommunens kompetens på socialtjänstens område

Av 2 kap. 1 § SoL framgår att varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Socialtjänstens verksamhet har sin grund i principen om den kommunala självstyrelsen. SoL är en speciallagstiftning med begränsningar i självstyrelsen genom att kommunen har ålagts vissa särskilda uppgifter i lagen. Som exempel kan nämnas bestämmelserna om rätten till bistånd och bestämmelserna till skydd

[1] Se t.ex. prop. 1973:90 *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m.m.*, s. 187 f. och prop. 2009/10:80 *En reformerad grundlag*, s. 120 f.

för barn och unga. SoL är en så kallad ramlag. Det innebär bl.a. att lagen anger ramarna för socialtjänstens verksamhet och vissa skyldigheter för kommunerna.

Kommunens ansvar för socialtjänsten utesluter inte att även andra samhällsorgan kan ha uppgifter inom verksamheten. Exempel på detta är de övervakande uppgifterna som ankommer på IVO samt det ansvar som SiS har för vissa hem för vård eller boende enligt LVU och LVM.

Att kommunen har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp de behöver innebär ingen inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän. Däremot åligger det kommunen att vidta åtgärder i väntan på att andra huvudmän kan ge den enskilde behövlig vård.

6.2 Statliga myndigheter

Det vanligaste sättet att organisera statlig verksamhet i Sverige är fristående myndigheter. Myndigheter under regeringen styrs enligt generella principer för bl.a. finansiering och fördelning av ansvar.

Förvaltningsmyndigheterna under regeringen ska som regel ledas av en myndighetschef, en styrelse eller en nämnd. Myndighetens ledningsform anges i myndighetens instruktion eller i någon annan författning.[2] Verksamhetens art, politiska prioriteringar och regeringens behov av att styra myndigheten på ett visst sätt är utgångspunkten för regeringens val av ledningsform. Det finns tre typer av ledningsformer för förvaltningsmyndigheter; enrådighetsmyndighet, styrelsemyndighet och nämndmyndighet.[3]

6.2.1 Enrådighetsmyndighet

I de flesta förvaltningsmyndigheter är det myndighetschefen som ansvarar för verksamheten inför regeringen och ledningsformen kallas enrådighetsmyndighet. Ledningsformen lämpar sig som regel väl för verksamhet som i hög grad är styrd av lag, som i huvudsak är av rutinärende- och servicekaraktär, verksamhet av främjande karaktär eller för en myndighet med ett begränsat finansiellt ansvar.

[2] Se myndighetsförordningen (2007:515).
[3] Prop. 2009/10:175 *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*, s. 108 f.

Det finns cirka 130 enrådighetsmyndigheter, vilket motsvarar nästan 40 procent av det totala antalet myndigheter i Sverige. Exempel på enrådighetsmyndigheter är Allmänna reklamationsnämnden (ARN), Brottsförebyggande rådet (BRÅ), Kriminalvården, Länsstyrelser i varje län, Medlingsinstitutet, Polismyndigheten och Överklagandenämnden för studiestöd.[4]

Vid vissa enrådighetsmyndigheter väljer regeringen att inrätta ett insynsråd. Rådets uppgift är att utöva insyn och att ge myndighetschefen råd men det har inga beslutsbefogenheter.

6.2.2 Styrelsemyndighet

I styrelsemyndigheter ansvarar styrelsen inför regeringen för verksamheten. Myndighetschefen ansvarar inför styrelsen för den löpande verksamheten enligt de direktiv och riktlinjer som styrelsen utfärdar. Ledningsformen är enligt regeringen lämplig för myndigheter som beslutar om medel i stor omfattning, myndigheter med stora anslag eller transfereringar, myndigheter som förvaltar stora tillgångar, forskningsintensiv eller kunskapsproducerande verksamhet eller verksamhet som i stor utsträckning påverkar näringsliv, kommuner och regioner.

Ett 70-tal förvaltningsmyndigheter leds av en styrelse, varav omkring hälften är universitet och högskolor. Andra exempel på styrelsemyndigheter är Arbetsförmedlingen, Socialstyrelsen och Statens jordbruksverk.[5]

6.2.3 Nämndmyndighet

I en nämndmyndighet ansvarar nämnden dvs. ordförande och ledamöter inför regeringen för verksamheten.[6] Nämndmyndigheter saknar myndighetschef.[7]

Denna ledningsform kan förekomma för myndigheter med väl avgränsade frågor och ofta är uppgifterna reglerade i lag. Vissa nämnder har en domstolsliknande karaktär. Nämnden består av det antal ledamöter som regeringen bestämmer i myndighetens instruktion.[8] Nämn-

[4] Statskontoret (2023), *Statsförvaltningen i korthet.*
[5] Statskontoret (2023), *Statsförvaltningen i korthet.*
[6] Prop. 2009/10:175, s. 110.
[7] SOU 2004:23 s. 23 *Från verksförordning till myndighetsförordning.*
[8] Se 14 § myndighetsförordning (2007:515).

dens ledamöter och dess ordförande ska utses av regeringen men i något fall av riksdagen. Nämndmyndigheter ska antingen vara knutna till en värdmyndighet eller ha ett eget kansli med en av nämnden anställd chef för kansliet.

Nämndmyndighetsformen bör enligt regeringen användas sparsamt och en förutsättning bör vara att ett kollektivt beslutsfattande är nödvändigt för den aktuella verksamheten.[9]

Ett 40-tal förvaltningsmyndigheter leds av en nämnd. Antalet nämndmyndigheter har minskat över tiden. Exempel på nämndmyndigheter är Domarnämnden, Skolväsendets överklagandenämnd, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Skatterättsnämnden och Valmyndigheten.[10]

Regeringen har gett Statskontoret i uppdrag att genomföra en översyn av nämndmyndigheter. I översynen ingår att analysera uppgifterna för och organiseringen av myndigheterna. Statskontoret ska bl.a. utifrån analysen, och vid behov, föreslå vilka nämndmyndigheter eller delar av nämndmyndigheters verksamhet som regeringen bör överväga att inordna i andra myndigheter. Uppdraget ska avrapporteras senast den 13 juni 2024.[11]

6.3 Särskilda organ inom statliga myndigheter

Inom myndigheter finns det ofta särskilda organ som antingen fattar beslut i olika frågor, eller bidrar med råd till myndigheten (rådgivande organ).[12]

Beslutande organ är en del av myndigheten men de fattar självständiga beslut i avgränsade frågor. Regeringen reglerar beslutsorganen genom instruktionen för den myndighet som organet ingår i. Det saknas generella bestämmelser om särskilda organ. I vissa fall finns lagar eller förordningar som reglerar organens uppgifter, arbetssätt och sammansättning.

Det finns myndigheter som har regionala beslutsorgan. Länsstyrelserna har flera beslutsorgan. Viltförvaltningsdelegationer finns inom varje länsstyrelse medan andra beslutsorgan som t.ex. vattendelega-

[9] Prop. 2009/10:175 s. 109 f, bet. 2009/10:FiU38.
[10] Statskontoret (2023), *Statsförvaltningen i korthet* s. 54 f.
[11] Uppdrag att göra en översyn av nämndmyndigheter, dnr Fi2023/0299.
[12] Enligt Statskontoret fanns det i början av 2023 175 särskilda organ fördelat på 90 myndigheter. Av dessa var knappt 100 beslutsfattande organ och övriga rådgivande.

tionerna finns vid fem länsstyrelser och omfattar flera län. Ett ytterligare exempel är miljöprövningsdelegationerna som finns vid 12 länsstyrelser. Inom Jordbruksverket finns sex regionala djurförsöksetiska nämnder.[13]

I slutbetänkandet från 2006 års förvaltningskommitté bedömde den att särskilda beslutsorgan kan skapa problem, men att det i vissa fall finns goda skäl att bilda sådana. Kommittén menade att regeringen bör vara restriktiv med att skapa dem, och bara göra det när det finns särskilda skäl. För att förebygga risken för problem bedömde kommittén att relationerna och ansvarsfördelningen mellan myndigheterna och de särskilda organen behöver regleras tydligt i myndigheternas instruktion.[14]

Statskontoret har i en rapport konstaterat att de särskilda organen är en flexibel organisationsform, som används för att lösa en mängd olika organisatoriska utmaningar. Statskontoret anser att innan beslutsorgan inrättas bör regeringen först ta ställning till om inte något annat alternativ är mer lämpligt. I första hand är alternativen att låta verksamheten vara del av den ordinarie verksamheten eller att ge den ett särskilt uppdrag. Ett ytterligare alternativ är att inrätta en egen myndighet.[15] Det finns enligt Statskontoret vissa risker med särskilda organ. Genom att de är självständiga men samtidigt en del av en myndighet, kan det skapa otydliga styrkedjor, oklar ansvarsfördelning och oöverskådlig organisation. Till det kommer risken för olika problem av mer praktisk karaktär, t.ex. när det gäller organets resurser och kompetensförsörjning. Statskontorets studie visar att myndigheterna kan hantera de typer av risker och problem som brukar förknippas med särskilda organ. Statskontoret slutsats är i likhet med tidigare utredningars rekommendation att regeringen bör vara restriktiv till att inrätta särskilda organ och att sådana bara bör inrättas när det finns tydliga motiv, lämpliga förutsättningar och där inget annat alternativ framstår som bättre.[16]

[13] Statskontoret (2023), *Myndigheternas särskilda organ – Vad, hur och varför*. s. 77.
[14] SOU 2008:118 *Styra och ställa – förslag till en effektivare statsförvaltning,* s. 138 f.
[15] Statskontoret (2023), *Myndigheternas särskilda organ – Vad, hur och varför*. s. 72 f.
[16] Statskontoret (2023), *Myndigheternas särskilda organ – Vad, hur och varför*. s. 65 f.

6.4 Begreppet tillsyn och ansvariga myndigheter

Enligt regeringen bör begreppet tillsyn främst användas för verksamheter som innebär en självständig granskning för att kontrollera om tillsynsobjekt uppfyller krav som följer av lagar och andra bindande föreskrifter och vid behov kan leda till beslut om åtgärder som syftar till att åstadkomma rättelse av den objektansvarige.[17] En annan komponent i begreppet är rätten att göra ett ingripande och rätten att kräva åtgärder som korrigerar felaktigheter. En ytterligare komponent i tillsynen är att den bör utföras av ett organ som har en självständig ställning i förhållande till den verksamhet som tillsynen riktas mot. På så sätt ska trovärdigheten i tillsynen garanteras.

Tillsyn skiljer sig från uppföljning och utvärdering i flera avseenden, främst genom att ha regelefterlevnaden som sitt yttersta syfte. Tillsynen blir därför mer begränsad och legalistisk till sin karaktär jämfört med uppföljning och utvärdering.[18]

Inspektionen för vård och omsorg, IVO, ansvarar bl.a. dels för tillsyn av inom hälso- och sjukvården och därmed jämförlig verksamhet, socialtjänsten samt verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, dels för tillståndsprövning inom dessa områden.[19] IVO får därutöver regeringsuppdrag som innebär särskilda tillsynsinsatser inom sitt ansvarsområde. Sådana exempel är tillsyn av socialtjänstens handläggning av ärenden som rör stöd och skydd till barn och unga och tillsyn av SiS särskilda ungdomshem 2021–2022.[20]

IVO:s tillsyn över socialtjänsten har varit föremål för en översyn som syftar till att förbättra förutsättningarna för IVO att utöva tillsyn och att ingripa när tillsynen visar på brister inom bl.a. socialtjänsten.[21]

Syftet är att tillsynen ska bli mer effektiv och att den demokratiska kontrollen över välfärden ska stärkas. Uppdraget ska redovisas senast den 29 mars 2024.[22]

---

[17] *En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn*, skr. 2009/10:79, s. 16.
[18] SOU 2004:100 *Tillsyn – Förslag om en tydligare och effektivare tillsyn* och Statskontoret (2012), *Tänk till om tillsynen Om utformningen av statlig tillsyn*.
[19] Se 1 § förordningen (2013:176) med instruktion för Inspektionen för vård och omsorg.
[20] IVO (2023), *Tillsyn av SiS särskilda ungdomshem 2021–2022*, redovisning av regeringsuppdrag S2021/03345 och IVO (2023), *Tillsyn av socialtjänstens handläggning av ärenden som rör barn och unga*, redovisning av regeringsuppdrag S2020/08835.
[21] SOU 2024:25 *En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten*.
[22] *Effektivare tillsyn över socialtjänsten*, Dir. 2022:65.

Justitiekanslern (JK),[23] Riksdagens ombudsmän (JO) och Riksrevisionen utövar tillsyn över såväl statlig som kommunal verksamhet inom alla områden. Både JK och JO utövar tillsyn över myndigheter och deras tjänstemän. JK uppdrag utgår från regeringens perspektiv medan JO ska tillvarata riksdagens och medborgarnas intressen gentemot statsmakten. I båda fallen syftar tillsynen till att kontrollera regelefterlevnad.

JO genomför granskningar på eget initiativ och efter anmälan från allmänheten inom alla områden. Exempel på pågående tillsyn är en inspektionsserie av fyra mindre kommuners socialtjänster. Inspektionerna är inriktade på hur väl socialtjänsten hanterar de rättssäkerhetsfrågor som finns vid bl.a. tvångsvård av unga enligt LVU och om principen om barnets bästa och barnets rätt att komma till tals.[24]

Inom JO finns en särskild enhet, Opcat-enheten, som regelbundet inspekterar platser där människor hålls frihetsberövade. Exempel på sådana inspektioner är JO:s granskning av tryggheten och säkerheten för ungdomar som tvångsvårdas vid SiS ungdomshem.[25]

Riksrevisionen (RiR) granskar bl.a. verksamhet som bedrivs av regeringen, Regeringskansliet, domstolarna, myndigheter under regeringen och riksdagen.[26] Riksrevisionen granskar både resultatet av myndigheternas verksamhet (effektivitetsrevision) och årsredovisningar (årlig revision). Ett exempel på en granskning som bl.a. berör ungdomskriminalitet är Polismyndighetens arbete i utsatta områden.[27] Riksrevisionen har inlett en granskning av statens insatser för unga som misstänkts för brott.[28]

[23] JK hanterar också skadeståndsanspråk mot staten och är åklagare i tryck- och yttrandefrihetsbrott.
[24] https://www.jo.se/pressmeddelande/jo-inspekterar-socialtjansten-i-tierps-kommun/ hämtad 2024-01-28.
[25] JO (2021), *Opcat-inspektion av Statens institutionsstyrelse, det särskilda ungdomshemmet Sundbo* (dnr O 9-2021), *Opcat-inspektion av Statens institutionsstyrelse, det särskilda ungdomshemmet Vemyra* (dnr O 10-2021), *Opcat-inspektion av Statens institutionsstyrelse, det särskilda ungdomshemmet Fagered* (dnr O 11-2021) och *Opcat-inspektion av Statens institutionsstyrelse, det särskilda ungdomshemmet Brättegården* (dnr O 12-2021).
[26] Se 2 § lag (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.
[27] Se Riksrevisionen (2020), *Rätt insats på rätt plats – polisens arbete i utsatta områden (RiR 2020:20)*.
[28] https://www.riksrevisionen.se/nu-granskas/inledda-granskningar/statens-insatser-for-unga-som-misstankts-for-brott.html hämtad 2023-04-17.

6.5 Uppföljning och rapportering

Krav på uppföljning och återrapportering

Alla statliga myndigheter ska följa upp sin verksamhet och årligen redovisa resultatet samt lämna ett budgetunderlag till regeringen.[29]

Myndigheterna ska redovisa resultat i förhållande till sina instruktionsenliga uppgifter samt de mål och krav som regeringen har angett i regleringsbrev eller i något annat beslut. Redovisningen ska innehålla analyser och bedömningar av verksamhetens resultat och dess utveckling. Resultatredovisningen ska utformas så att den kan utgöra ett underlag för regeringens bedömning av myndighetens resultat och genomförande av verksamheten.[30]

Regeringen kan ange ytterligare krav i myndighetens instruktion, i någon annan författning eller särskilt beslut genom t.ex. myndigheteters regleringsbrev.

Regeringen återkopplar sina synpunkter på myndigheternas redovisning i mål- och resultatdialogen med ledningen för respektive myndighet.

[29] Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.
[30] Se 3 kap. 1 § förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

7 Möjligheter och utmaningar med att införa en ordning liknande den danska i Sverige

7.1 Inledning

En del av utredningens uppdrag är att analysera möjligheterna att införa en ordning liknande den danska i Sverige utifrån det befintliga straffprocessuella regelverket, det straffrättsliga påföljdssystemet samt rättssäkerhetsaspekter och principen om barnets bästa.

En närmare analys av möjligheterna att införa en ordning liknande den danska i Sverige redovisar utredningen i skilda delar av kapitel 8–11. Här finns således utredningens överväganden om och förslag till en ordning liknande den danska i Sverige. Utredningens överväganden och förslag i dessa delar, och särskilt i fråga om förslaget till hur målgruppen bör utformas i Sverige, grundas bl.a. på kunskap om sociala insatser för att förebygga och förhindra att barn och unga far illa, kunskap om det straffrättsliga systemet för barn och unga samt risk- och skyddsfaktorer som har samband med att barn och unga utvecklar och upprätthåller ett normbrytande beteende. Genom utredningens överväganden och förslag har hänsyn i relevanta avseenden även tagits till rådande regelverk och pågående lagstiftningsarbeten som rör straffprocessen och påföljdssystemet, inkluderat brottsutredningar och bevistalan enligt LUL, samt sekretess och dataskydd. I avsnitt 9.7 överväger utredningen särskilt hur en ordning liknande den danska mera konkret skulle förhålla sig till det befintliga straffprocessuella regelverket, inklusive reglerna om bevistalan och det straffrättsliga påföljdssystemet för unga lagöverträdare. I avsnitt 9.4 behandlar utredningen närmare hur ett sådant system skulle förhålla sig till förfarandet enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU.

I detta avsnitt lämnas en mer övergripande analys av möjligheterna att införa en ordning liknande den danska i Sverige dels utifrån kartläggningen och beskrivningen av det danska systemet, dels utifrån de erfarenheter som hittills kan dras av detta.

7.2 Erfarenheter av systemet i Danmark

Enligt de utvärderingar som hittills gjorts i Danmark och de uppgifter som utredningen i övrigt fått tillgång till har etableringen av ungdomskriminalitetsnämnden fungerat bättre än förväntat, trots förhållandevis snäva tidsramar och kritiska röster.[1] Det kan framhållas att de officiella utvärderingar som gjorts hittills inte genomförts av någon oberoende myndighet eller forskare, utan av Justitieministeriets forskningsavdelning. Utvärderingarna visar bl.a. att samarbetet mellan de inblandade myndigheterna fungerar effektivt och att de reglerade tidsfristerna i stor utsträckning kan hållas. Utvärderingarna pekar på att det i genomsnitt tar knappt fyra månader från gärningstidpunkten till nämndmötet för dem mellan 10–14 år. För dem i åldern 15–17 år tar det i genomsnitt drygt sju månader från gärningstidpunkt till nämndmötet. Barn och ungas samt vårdnadshavares medverkan i förfarandet tycks generellt vara hög.

Statistiska uppgifter som redovisats bl.a. i utvärderingarna visar att det är förhållandevis många barn och unga som hänvisas till ungdomskriminalitetsnämnden utan att nämnden beslutar om några åtgärder (cirka 30 procent). I mer än två tredjedelar av ärendena hade kommunen kännedom om barnet eller den unge innan den händelse inträffade som ledde till en hänvisning. Knappt en fjärdedel var placerade utanför hemmet innan mötet i nämnden. Mer än hälften hade varit föremål för minst en social insats. Omkring 29 procent får sitt ärende återupptaget av nämnden p.g.a. misskötsamhet eller ändrade förhållanden.

I Danmark har det riktats kritik mot att ärenden som rör brott mot person föranleder obligatorisk hänvisning till nämnden utan en bedömning av återfallsrisk eller andra hänsyn. De utvärderingar som gjorts hittills visar att drygt 90 procent av ärendena i ungdomskriminalitetsnämnden är hänförliga till denna kategori. Det kan, mot bakgrund av antalet ärenden där någon insats inte beslutas, antas att en del av dessa

[1] Utredningen har träffat företrädare för samtliga aktörer i det danska systemet och därvid fått information bl.a. om hur etableringen gick till och hur arbetet utvecklats över tid.

barn och unga inte har behov av brottsförebyggande insatser. På så vis kan det framstå som överflödigt att hänvisa barn och unga utan återfallsrisk till ungdomskriminalitetsnämnden. Å andra sidan finns det också uppgifter om att det kan förekomma en förhållandevis stor grupp barn och unga som begår eller misstänks för mindre allvarlig brottslighet (exempelvis narkotikaförsäljning eller knivinnehav) som utifrån syftet med systemet borde ingå i målgruppen för ungdomskriminalitetsnämnden. Det finns också en politisk ambition att utöka målgruppen till att även kunna omfatta mindre allvarlig brottslighet, och det pågår ett arbete i detta avseende. Utifrån detta kan alltså konstateras att den danska avgränsningen av målgruppen hittills inte har blivit helt träffsäker.

Utvärderingarna visar även att användningen av s.k. snabbreaktioner i ungdomskriminalitetsnämnden inte har tillämpats på det sätt som avsetts. Efter lagändringar och andra åtgärder som genomförts för att underlätta tillämpningen av sådana åtgärder kan de dock förväntas öka framöver. Lagstiftarens ambition har varit att snabbreaktionen, utan att vara ett straff ska vara en tydlig och snabb konsekvens av brottsliga handlingar, vilket i sig får en brottsförebyggande effekt. Med tanke på hur liten del av ärendena som hittills föranlett ett sådant beslut och hur många ärenden som inte föranleder någon åtgärd alls kan det i ifrågasättas i vilken utsträckning ungdomskriminalitetsnämnden faktiskt levt upp till det uttalade ändamålet om kraftfulla, konsekventa och snabba åtgärder vid kriminalitet.

Systemet med ungdomskriminalitetsnämnd har varit föremål för kritik och invändningar från flera håll. Det är troligt att systemet i Danmark kommer fortsätta att förändras och att kritiken kommer föranleda en del förändringar framöver. Bland annat har kritik framförts i fråga om vissa grundläggande rättssäkerhetsaspekter. Det gäller exempelvis rätten att överklaga ungdomskriminalitetsnämndens beslut och rätten till kostnadsfritt biträde av advokat, vilket i båda fallen nu begränsar sig till mer ingripande ärenden. Det har i dessa avseenden även påpekats att det gjorts en åtskillnad till vad som gäller för motsvarande åtgärder i det ordinarie sociala skyddssystemet, vilket medför att personer i delvis samma situation kan ha olikartade rättigheter. Det har även framförts synpunkter kring hur skuldfrågan bedöms avseende dem i åldern 10–14 år, samt att åklagarmyndighetens inblandning i de ärenden som rör denna åldersgrupp är oklar och oreglerad. Det har framförts att skuldfrågan bör prövas på ett opartiskt och objek-

tivt sätt även för den yngre målgruppen. Polisens screening har kritiserats för att inte vara tillräckligt objektiv och för att den inte är tillräckligt enhetlig och samordnad över landet. Från vissa håll har det framförts att systemet kan uppfattas som straffrättsliknande och att den yngre målgruppen helt bör undantas. Vidare har det framförts behov av vissa ändringar i fråga om närvaroplikt, tidsfrister och alternativa sätt att delta i möten m.m. Andra frågor som väckts är hur överlappande kompetens mellan inblandade myndigheter bör hanteras samt om det är ändamålsenligt att barn och unga med omfattande sociala problem och pågående sociala insatser överhuvudtaget ska hänvisas till ungdomskriminalitetsnämnden.

Även om de utvärderingar som hittills genomförts talar för att ungdomskriminalitetsnämnden i flera avseenden tycks uppfylla sitt syfte finns det ännu ingen mera ingående forskning eller andra studier av hur reformen faktiskt har påverkat ungdomskriminaliteten i Danmark. Vissa studier har gjorts av reformens brottsförebyggande effekter och resultatet tyder på en viss brottsförebyggande effekt för den yngre målgruppen, men inte för den äldre målgruppen. Samtidigt avser dessa studier ett begränsat antal barn och unga som fått sitt ärende prövat under det första året efter etableringen av ungdomskriminalitetsnämnden. Under kommande år kommer närmare och mer utförliga studier att presenteras.

Danska forskare har pekat på att systemet med ungdomskriminalitetsnämnd kan anses avvika från viss internationell forskning som visar att ett tidigt utpekande kan innebära en stigmatisering som i sin tur leder till en ökad brottsbenägenhet. Vidare har man framhållit att det på andra håll, i flera amerikanska stater samt i Skottland, genomförts förändringar i motsatt riktning – nämligen att man höjt straffåldern. Till grund för dessa ändringar ligger studier om att barn och ungas neurologiska och psykologiska utveckling skiljer sig från vuxna i fråga om lägre impulskontroll, högre riskvilja, större mottaglighet för yttre påverkan, såsom från kamrater, samt lägre konskevenstänk.[2]

Ordningen med ungdomskriminalitetsnämnden innebär att det har skapats en parallell process för den aktuella målgruppen, vilket krävt stora organisatoriska förändringar såväl inom rättsväsendet som för kommunen. En fråga är hur kostnadseffektiv reformen varit. Effekterna av inrättandet av ungdomskriminalitetsnämnden behöver

[2] Se Ann-Karina Henriksen og Britt Østergaard Larsen, *Børne- og ungdomskriminalitet – et nyt system til "den hårde kerne"*, i tidskriften Samfundsfags nyt, nr. 2, 2022.

även bedömas i ljuset av att nämnden i viss utsträckning har möjlighet att besluta om fler, mer ingripande och konkreta sociala insatser än vad som i dagsläget är möjligt i Sverige genom socialtjänstlagen (2001:453), SoL, och LVU. Ytterligare en aspekt som bör beaktas är att man i Danmark parallellt med inrättandet av nämnden genomfört en rad andra åtgärder i syfte att motverka ungdomskriminalitet, t.ex. tydligare regler för barn och unga som placerats på institution och effektivare förebyggande insatser för alla barn och unga.[3]

7.3 Fördelar med ett system liknande det danska

Systemet med ungdomskriminalitetsnämnden i Danmark kan sägas utgöra en slags reglerad samverkan mellan de myndigheter som anses ha störst kompetens att upptäcka, besluta om och följa upp brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. Det handlar om aktörer som redan har ett direkt eller indirekt sådant ansvar såsom kommunen och rättsväsendet i form av polis, åklagare, domstol och kriminalvård. Systemet ställer höga krav på enskilda barn och unga och deras vårdnadshavare för att tydliggöra det egna ansvaret att komma till rätta med en negativ situation, som i sin tur också bedöms ha en negativ samhällspåverkan. Ett system i Sverige som liknar systemet med ungdomskriminalitetsnämnden skulle i stor utsträckning behöva byggas på samma sätt och utgå från motsvarande grundstenar och inslag som i Danmark. Det skulle innebära att staten, genom berörda myndigheter, på ett annat sätt än i dag tar ett samlat ansvar för beslut och uppföljning beträffande en målgrupp som har negativ påverkan på samhället. Enligt utredningens bedömning skulle en annan ansvarsfördelning eller struktur inte utgöra ett system liknande det danska, och därmed falla utanför utredningens uppdrag.

Beroende på hur ett system som liknar det danska skulle utformas i Sverige kan vissa fördelar identifieras utifrån hur systemet ser ut i Danmark. Genom ett motsvarande system skulle samverkan mellan relevanta myndigheter kunna bli tydligare reglerad för ett bestämt ändamål. Även om arbetet på lokal nivå har utvecklats och samverkan mellan olika aktörer förbättrats i Sverige under senare år, kan det fortfarande se väldigt olika ut i olika kommuner och delar av landet. Det har riktats kritik mot samhällets förmåga att förebygga barns och ungas

[3] Se avsnitt 3.1 om den partiövergripande överenskommelsen och de fem fokusområdena i denna.

involvering i kriminella nätverk och behovet av att staten tar ett tydligare ansvar för styrning på det brottsförebyggande i detta avseende har betonats. En gemensamt reglerad process för berörda aktörer att uppmärksamma, besluta om, och följa upp insatser till barn och unga i målgruppen kan skapa bättre förutsättningar för tidiga, samordnade och tydliga insatser. Ett system liknande det danska skulle kunna underlätta enhetliga, skräddarsydda och långsiktiga individuella åtgärder som inte är beroende av vare sig en påföljd eller av kommunens prioriteringar, resurser eller ekonomi. Systemet skulle också kunna avlasta kommunerna i fråga om en komplex målgrupp och minska risken för otillbörlig påverkan på enskilda beslutsfattare. Systemet skulle kunna tillgodose och underlätta nödvändig skyndsamhet genom bestämda tidsramar för att snabbt få ändamålsenliga åtgärder på plats och förhoppningsvis positiva resultat. Beslut om konkreta åtgärder skulle kunna fattas av beslutsfattare med erfarenheter från olika perspektiv och särskild kompetens för den specifika målgruppen. Den enskildes delaktighet och eget ansvar för att komma till rätta med en negativ situation eller utveckling skulle kunna tydliggöras. Ett system liknande det danska skulle också kunna tillgodose behovet av en mer enhetlig och systematisk uppföljning, såväl individuellt för målgruppen som av kommunens arbete. Att förändra en kriminell livsstil kan ta tid och kräva både långsiktighet och uthållighet. Systemet skulle kunna skapa bättre förutsättningar för att hålla i och hålla ut kring den enskilde under en längre tid, samtidigt som det säkerställs att denne uppmuntras att uppfylla de krav som ställs och genomföra de åtgärder som beslutas. Ett system liknande det danska skulle kunna möjliggöra en flexibilitet så att nya eller ändrade åtgärder inom vissa ramar snabbt kan beslutas när omständigheterna kräver det. Om systemet skulle kunna inriktas på tidiga åtgärder skulle i bästa fall även mer ingripande åtgärder såsom tvångsplacering enligt LVU eller straffrättsliga åtgärder kunna undvikas. Ett motsvarande system skulle också kunna ge en tydligare överblick och helhetsbild av den bestämda målgruppen samt av vilka åtgärder som aktualiseras och är mest effektiva. Det kan i dag vara svårt att följa utvecklingen över tid, såväl på individnivå som på gruppnivå. Detta i sin tur skulle kunna leda till en ökad kunskap och förståelse samt ett mer enhetligt sätt att hantera och förebygga ungdomskriminalitet.

7.4 Utmaningar med ett system liknande det danska i Sverige

Som redan framhållits har systemet i Danmark varit föremål för ganska omfattande kritik och invändningar. Förslag till ett system i Sverige liknande det danska bör rimligtvis ta denna kritik och dessa invändningar i beaktande för att så långt som möjligt bemöta eller hantera de frågor som aktualiseras på ett bättre sätt. Det är dock inte givet att det går att hitta andra eller bättre lösningar utifrån förutsättningarna i Sverige. I Sverige finns visserligen en liknande problembild och liknande myndighetsstrukturer som i Danmark men det finns också stora skillnader. Det finns geografiska skillnader som kan påverka möjligheten att utforma ett system liknande det danska. Sverige är ett större land, med större avstånd och fler kommuner. Ett system liknande det danska i Sverige skulle också komma att påverka den kommunala självstyrelsen.

Det finns likheter mellan Sverige och Danmark, bl.a. i fråga om motsvarigheter till ansvariga myndigheter som arbetar utifrån liknande mål, uppgifter och ambitioner. Härutöver har grundläggande rättssäkerhetsfrågor i stort sett samma innebörd och betydelse. I flera avseenden skiljer sig dock tillgängliga sociala och förvaltningsrättsliga verktyg åt. I Danmark finns fler konkretiserade sociala insatser reglerade i lag och kommunen har möjlighet att besluta om fler insatser utan samtycke än vad som är möjligt i Sverige. Insatser, såväl frivilliga som med tvång, regleras exempelvis i samma lag och i lagen är kommunens ansvar för brottsförebyggande åtgärder tydligt utpekat. Vidare ser myndigheternas arbetssätt och beslutsprocesserna annorlunda ut. I Sverige finns andra metoder för att besluta om sociala insatser än i Danmark. Beslut om tvångsvård utanför hemmet fattas i Sverige av förvaltningsdomstol enligt LVU. Det straffrättsliga systemet för barn och unga ser också annorlunda ut. I Sverige finns ett annat system för brottsutredningar avseende barn och unga (enligt LUL). I Danmark finns inga begränsningar av vilka brottsmisstankar som polisen ska utreda. Påföljderna för unga lagöverträdare skiljer sig delvis åt. Utredningen återkommer nedan till dessa frågor särskilt. En annan skillnad är möjligheten att dela information mellan myndigheterna i brottsförebyggande syfte, som är mer omfattande i Danmark jämfört med Sverige.

I Danmark fanns redan före ungdomskriminalitetsnämndens införande flera verktyg och funktioner inarbetade i lagstiftningen som

kan ha underlättat inrättandet av nämnden och de befogenheter nämnden fått. Varje kommun hade således redan domstolsliknande nämnder (børn og ungeudvalg) med uppgift att fatta beslut om mer ingripande åtgärder på begäran av kommunstyrelsen. Dessa nämnder är särskilt sammansatta av en domare och andra professionella tjänstemän.[4] Domstol kunde fatta beslut om sociala insatser inom ramen för ett straff. Den s.k. Ankestyrelsen[5] kunde förelägga en kommun att vidta åtgärder eller fatta vissa beslut om sociala insatser. Kommunen hade rätt att få tillträde till bostad m.m. för verkställighet av beslut.

En utmaning när ett förslag till ett liknande system i Sverige ska presenteras är, förutom de olikheter som finns, att systemet i Danmark hittills inte tycks ha blivit helt träffsäkert utifrån angivna syften och ändamål. Det sker fortfarande en rättsutveckling och systemet kan snabbt ändras utifrån nya erfarenheter. Detta gör också att systemet i Sverige till vissa delar kan behöva utformas på ett annat och mer ändamålsenligt sätt. Ett system liknande det danska riskerar att överlappa eller krocka med andra delar av den svenska förvaltningen. Även i Danmark finns det en sådan problematik och tillämpningssvårigheter i praktiken för myndigheterna. Det gäller särskilt frågor om överlappande eller dubbel kompetens och hur systemet förhåller sig till andra delar av rättssystemet. Även om lagstiftaren har haft en grundtanke om dessa frågor och hur det ska fungera i praktiken har det i stor utsträckning överlämnats åt myndigheterna att själva hantera detta genom verksamhetsutveckling och praxisbildning. Hur dubbla förfaranden eller dubbel kompetens hanteras i praktiken går därför inte fullt att överblicka. Det finns invändningar mot att systemet med ungdomskriminalitetsnämnden har föranlett dubbelarbete och i vissa fall ett onödigt merarbete, vilket förstås så långt möjligt bör undvikas för svenskt vidkommande.

Ungdomskriminaliteten i Sverige, och särskilt rekryteringen till kriminella nätverk, har varit föremål för många parallella åtgärder de senaste åren. Det har bl.a. blivit straffbart att rekrytera underåriga till kriminalitet. Vidare har lagändringar gjorts för att utöka antalet brottsutredningar avseende barn och för att fler som inte är straffmyndiga ska kunna bli föremål för bevistalan. På det sociala och poli-

[4] Se närmare beskrivning i avsnitt 3.2.3.

[5] Ankestyrelsen är en överklagande- och tillsynsmyndighet under Social-, Bolig- og Ældreministeriet. Ankestyrelsen behandlar bl.a. frågor om stöd till barn och unga, personer med funktionsnedsättning och äldre samt andra sociala insatser. Ankestyrelsen är även klagoinstans för administrativa beslut.

siära området pågår och utvecklas olika samverkansmodeller och strategier för barn och unga i brottsförebyggande syfte. Kunskapen om målgruppen och stödet till lokal nivå i det brottsförebyggande arbetet har också förbättrats. Regeringen har gett Polismyndigheten, Brottsförebyggande rådet, Kriminalvården, länsstyrelserna, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Statens skolverk och Åklagarmyndigheten i uppdrag att inrätta en samverkansstruktur för ett sammanhållet arbete med barn och unga som riskerar att begå eller begår grova brott i miljöer kopplade till organiserad brottslighet. Syftet med samverkanstrukturen är att förstärka och effektivisera arbetet med att motverka att barn och unga hamnar i grov kriminalitet genom konkreta åtgärder och insatser. Syftet är också att säkerställa att det är effektiva och ändamålsenliga åtgärder som vidtas när barn och unga är inblandade i grov kriminalitet. En viktig del är att identifiera sådana framgångsfaktorer och metoder som fungerar och sprida kunskap om dessa för att ge fler aktörer, bland annat kommuner, rätt verktyg. Samverkansstrukturen ska bestå av samverkansråd som inrättas på nationell, regional och lokal nivå. Arbetet i de lokala råden ska vara individbaserat med fokus på operativt arbete och konkreta insatser i vissa prioriterade områden. Arbetet i de lokala råden ska komplettera och förstärka redan etablerade och fungerande samarbetsformer.[6] Även om denna samverkansstruktur är oreglerad och annorlunda uppbyggd jämfört med ett system liknande det danska så överensstämmer syftet och ändamålen i många avseenden med ett sådant system.

Utifrån det befintliga sociala systemet

Förutom att ett system i Sverige liknande det danska behöver anpassas till det befintliga straffrättsliga påföljdssystemet och det straffprocessuella regelverket behöver tydliga och ändamålsenliga kopplingar göras till det befintliga sociala regelverket och de parallella processer som kan förekomma där. En ambition bör vara att ett system liknande det danska inte ska försvåra befintligt väl fungerande arbete på lokal nivå. Det är viktigt att förutsättningarna för arbetet på lokal nivå kan främjas, att värdefulla erfarenheter och effektiva arbetsmetoder tillvaratas.

[6] Regeringsbeslut 9 november 2023, dnr Ju 2023/02529. En redovisning av uppdraget ska lämnas till Regeringskansliet (Justitiedepartementet och Socialdepartementet) senast den 6 december 2024 med en delredovisning senast den 31 maj 2024.

I Danmark har ungdomskriminalitetsnämndens befogenheter och verktyg hämtats direkt från det befintliga sociala regelverket som gäller kommunernas verksamhet. Det har med tiden gjorts lagändringar som medfört att nämndens befogenheter i viss utsträckning utökats i förhållande till kommunens. Det gäller möjligheten att besluta om s.k. snabbreaktioner vilka kan uppfattas som en mer direkt konsekvens av ett visst beteende. I Danmark är tvångsplacering utanför hemmet närmare kopplat till kommunernas kompetens, även om sådana beslut fattas av det kommunala barn och ungdomsutskottet (børn og ungeudvalget). I Sverige finns motsvarande regelverk i LVU. Vård med stöd av LVU förutsätter ett särskilt förfarande i enlighet med den lagen. Beslut om vård med stöd av LVU meddelas av förvaltningsrätten efter ansökan av socialnämnden. Om en annan förvaltningsmyndighet skulle få befogenhet att pröva den typen av tvångsingripanden för en specifik målgrupp innebär det att samma typ av åtgärd skulle prövas på olika sätt beroende på situation. De barn och unga som faller utanför det nya systemets målgrupp skulle således få en helt annan typ av prövning av samma slags ingripande. Dessutom har flera utredningar tillsatts som tar sikte på behovet av förändringar av den sociala skyddslagstiftningen. Regeringen har exempelvis tillsatt en utredning för att se över grunderna för vård enligt LVU. I uppdraget ingår att analysera och ta ställning till behovet av att utöka möjligheterna att omhänderta barn och unga som växer upp i hem med hedersrelaterat förtryck eller hem med en nära koppling till organiserad brottslighet eller annan allvarlig kriminalitet och oavsett ställningstagande lämna förslag i denna fråga.[7] Den utredningen kan således komma att lämna förslag som i hög grad påverkar möjligheterna att utforma ett system liknande det danska i Sverige. Detta talar också ytterligare för att vård med stöd av LVU bör hållas utanför den här utredningens förslag, även om det i Danmark är en väsentlig del av systemet med ungdomskriminalitetsnämnden.

Vidare bereds för närvarande ett förslag om en ny socialtjänstlag.[8] Regeringen har också kompletterat detta förslag i en särskild promemoria som innehåller förslag till bestämmelser för att tydliggöra socialtjänstens brottsförebyggande ansvar. Genom dessa förslag skulle det uttryckligen föreskrivas ett ansvar för socialnämnden att genom olika

[7] Uppdraget ska redovisas senast den 28 augusti 2025 (dir. 2023:160).
[8] SOU 2020:47 *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag*.

insatser arbeta för att förebygga och motverka kriminalitet bland barn och unga.[9]

Det pågår härutöver en utredning om utökade möjligheter för socialnämnden att fatta beslut om insatser och krav utan samtycke från enskilda, samt att kontrollera och vidta åtgärder vid bristande efterlevnad av sådana beslut.[10] Uppdraget tar sikte bl.a. på socialnämndens möjlighet att besluta om krav och olika påtryckningsmedel riktade mot barn och unga samt vårdnadshavare, liknande sådana som förekommer i Danmark. Förslagen kan komma att rikta sig till samma målgrupp som också skulle aktualiseras i ett system liknande det danska. Dessutom pågår ett arbete med att avseende samma målgrupp förbättra och förenkla myndigheters möjligheter att samverka och utbyta information.[11]

De åtgärder som genomförts och planeras kan påverka syftet, ändamålen och utformningen av ett system liknande det danska i Sverige.

Utifrån det befintliga straffprocessuella regelverket och påföljdssystemet

I Sverige finns ett särskilt straffprocessuellt system för unga lagöverträdare. Brottsutredning enligt LUL och förundersökning bedrivs skyndsamt. Även i domstolen handläggs mål avseende unga med skyndsamhet. Särskilt utsedda domare har ansvar för ungdomsmålen. Det finns särskilda bestämmelser om det underlag som ska finnas med i straffprocessen, dvs. ett yttrande från socialnämnden enligt LUL varigenom den unges behov av insatser ska bedömas. Inom straffprocessen kan olika tvångsmedel användas även mot unga lagöverträdare. Dock krävs ofta särskilda förutsättningar för detta. Flera aktörer såsom polis, åklagare, socialtjänst samt domstol är på så sätt involverade i straffprocessen i fråga om unga lagöverträdare. Såvitt gäller straffprocessen finns ett väl inarbetat arbetssätt. Av utredningens direktiv framgår att utredningen inte ska lämna förslag på förändringar i det straffprocessuella regelverket. Eftersom systemet med ungdomskriminalitetsnämnder i Danmark innehåller grundläggande delar som delvis liknar och överlappar det befintliga svenska straffprocessu-

[9] Socialdepartementets promemoria *Ett förtydligat brottsförebyggande ansvar för socialnämnden*, 2023-12-04, dnr S2023/03181.
[10] Öppna insatser utan samtycke till vårdnadshavare och fler tidiga insatser till barn och unga (S2022/02322).
[11] Utredningen återkommer till detta i kapitel 10 om informationsutbyte, sekretess och dataskyddsfrågor.

ella systemet kan det bli ofrånkomligt att ett system liknande det danska kommer innebära parallella förfaranden och visst dubbelarbete. På detta sätt är dock systemet utformat även i Danmark. Ett system i Sverige liknande det danska innebär utmaningar i att det på ett ändamålsenligt sätt behöver förhålla sig till det befintliga straffprocessuella regelverket.

I Sverige finns dessutom, liksom i Danmark, särskilda ungdomspåföljder för unga lagöverträdare. De flesta ungdomspåföljderna har inslag av sociala insatser. För verkställigheten av dessa är också i regel flera olika aktörer involverade. Med ett system liknande det danska kommer i stor utsträckning samma aktörer behöva vara involverade. Ett sådant system innebär i princip att en statlig myndighet kommer fatta beslut om brottsförebyggande åtgärder som innefattar sociala insatser vilka liknar dem som kan förekomma inom ramen för ungdomspåföljderna. Eftersom utredningen inte ska lämna förslag på förändringar i det straffrättsliga påföljdssystemet blir det en utmaning att hitta rimliga kopplingar till befintliga påföljder som kan löpa parallellt. Vidare kommer det innebära pedagogiska utmaningar att kommunicera skillnaderna mellan dessa system för enskilda samt att hantera bristande efterlevnad och misskötsamhet. Detta gör sig dock även gällande i Danmark. En hänvisning till ungdomskriminalitetnämnden är en del av brottmålsdomen för de som är straffmyndiga i Danmark. Någon skarp gräns till det straffrättsliga systemet har därför inte åstadkommits där, även om lagstiftaren tycks ha haft en sådan ambition. I Danmark anses således inte hänvisningen utgöra en del av ett straffrättsligt förfarande, vare sig för den yngre målgruppen eller för de som är straffmyndiga. Den frågan har dock inte ställts på sin spets, t.ex. i Europadomstolen. Ska ett system liknande det danska införas i Sverige bör systemet så långt möjligt avgränsas från det straffrättsliga påföljdssystemet. En myndighet i Sverige som får ett ansvar motsvarande ungdomskriminalitetnämndens i Danmark kan inte få uppgiften att pröva en anklagelse om brott eller den straffrättsliga skuldfrågan. Blir det fråga om att en motsvarande myndighet i Sverige ska besluta om konsekvenser av ett brottsligt handlade kan det dock, ur ett svenskt perspektiv, krävas att skuldfrågan prövas först.[12]

För att undvika den gränsdragningsproblematik som kan uppstå i förhållande till det straffrättsliga systemet skulle gruppen straffmyn-

[12] Det hänger samman med dubbelbestraffningsförbudet och rätten enligt art. 6 Europakonventionen att få en anklagelse för brott prövad av domstolen.

diga lagöverträdare eventuellt kunna hållas helt utanför ett nytt system i Sverige. Om detta system i stället skulle rikta sig enbart till den yngre målgruppen blir skillnaderna till det danska systemet ganska stora där hela åldersintervallet ingår. Dessutom talar mycket för att de syften som motiverar ett sådant system i Sverige gör sig särskilt gällande bland dem som är straffmyndiga. Risken att hamna på en långvarig kriminell bana kan vara större och bli mera uppenbar bland de straffmyndiga. Det straffrättsliga systemet innebär också flera begränsningar. Beviskravet i brottmål är högt ställt. Även om beviskravet inte kan uppnås kan brottsmisstankar i och för sig utgöra en tydlig indikation på att den unge befinner sig i en riskzon. I de fall gärningen inte kan bevisas så kan någon påföljd inte heller komma i fråga. En påföljd ska, liksom andra tvångsingripanden, dessutom vara proportionell utifrån det begångna brottet. Detta gör att mer långsiktiga insatser alla gånger inte kan tillgodoses genom det straffrättsliga systemet, även om det finns behov av sådana insatser. Vidare är det inte givet att det straffrättsliga systemet kan tillgodose behovet av en mer långsiktig uppföljning. Detta talar emot att avgränsa ett så omfattande system som det danska till bara dem som inte tas om hand inom det straffrättsliga systemet. Att enbart rikta ett system liknande det danska mot den yngre målgruppen framstår som ett allt för omfattande och komplext system. Förslag till ett system liknande det danska kommer därför behöva inkludera även straffmyndiga.[13] Det innebär i sin tur att systemet behöver förhålla sig till eventuella parallella straffrättsliga förfaranden. Att ha parallella förfaranden med delvis samma ändamål, där delvis samma aktörer är inblandade kan också föranleda oklarheter, missförstånd och förvirring bland enskilda. Detta är en väsentlig del av den kritik och problematik som förekommer i Danmark, och detta trots att man där har gjort stora ansträngningar i fråga om pedagogik och information kring ungdomskriminalitetsnämnden.

Utifrån rättssäkerhetsaspekter

Ett system liknande det danska kommer ställa mycket höga krav på rättssäkerhet. Rättssäkerhet innebär bl.a. att samhällets myndighetsutövning ska ske på ett korrekt sätt i enlighet med lag och andra författningar och att enskilda ska skyddas mot godtyckliga ingrepp

[13] Se även avsnitt 8.2 där utredningens närmare överväganden i fråga om målgrupp presenteras.

från samhället sida. De rättssäkerhetskrav som gäller för myndighetsutövningen i Sverige bör generellt sett kunna tillgodose dessa krav. Detta inkluderar grundläggande regler för att överklaga ett myndighetsbeslut. När ett system liknande det danska utformas i Sverige är det rimligt att den kritik i fråga om rättssäkerheten som riktats mot systemet i Danmark beaktas och i möjligaste mån hanteras. Ett system liknande det danska som tydligt riktar sig till barn och unga behöver samtidigt ge utrymme för flexibilitet och bedömningar utifrån det enskilda fallet. Det är viktigt att förfarandet och åtgärder kan anpassas efter barnets eller den unges förutsättningar och behov. Flexibiliteten kan i sin tur i vissa avseenden försämra förutsägbarheten, och möjligen inverka negativt på rättssäkerheten i detta avseende. Utifrån målgruppen kommer det dessutom genomgående behöva ställas särskilda krav på kompetens, information och pedagogik.

Utifrån principen om barnets bästa

Ett system liknande det danska kommer rikta sig till barn och unga i syfte att förebygga allvarlig kriminalitet och motverka en negativ utveckling. Utifrån det övergripande syftet måste ett sådant system bedömas som förenligt med principen om barnets bästa i ett långsiktigt perspektiv. De mera ingripande och formaliserade inslagen skulle i enskilda fall emellertid kunna komma i konflikt med principen om barnets bästa. Det finns ingen bestämd definition av vad som är barnets bästa, utan detta är dynamiskt och förutsätter en bedömning i varje enskilt fall. Systemet behöver utformas så att barnets bästa kan bedömas och tillmätas betydelse i varje enskilt fall.

En utmaning när en reglering som den aktuella tas fram kan vara att i olika frågor hitta en rimlig balans i förhållande till eventuella motstående intressen såsom intresset av att åstadkomma tydligare åtgärder från samhället när barn och unga har hamnat i en kriminell bana och samhällets intresse av att förebygga ungdomskriminalitet. Lagstiftaren kan i syfte att säkerställa att barnets bästa tillmäts tillräcklig betydelse i förhållande till andra intressen välja att på förhand reglera hur intressen ska vägas mot varandra, t.ex. genom att ange att barnets bästa ska vara avgörande vid vissa beslut eller åtgärder. Under alla förhållanden behöver systemet vara utformat så att barnets bästa uttryckligen ges betydelse, och i många fall företräde framför andra

intressen vid olika avvägningar. I den utsträckning andra intressen ges företräde behöver det vara tydligt vilka dessa intressen är och åtgärder vidtas för att minimera negativa konsekvenser.

I Danmark har en hel del kritik riktats mot systemet som har bäring på principen om barnets bästa. Det har framförts att det är oklart om systemet i Danmark lever upp till barnkonventionens krav på att tillvarata barnets bästa, bl.a. huruvida processen främjar barnets utveckling. Vidare att systemet inte är tillräckligt flexibelt för att kunna göra bedömningar av i vilken utsträckning det är lämpligt att barn och unga deltar fysiskt vid nämndmöten, och dessutom i närvaro av vårdnadshavare som kanske inte står i nära relation med barnet eller den unge. Det har påtalats att det borde finnas alternativa möjligheter att medverka vid möten, att möten bör hållas i neutrala barn- och ungdomsvänliga lokaler samt att offentligt biträde borde förordnas i fler ärenden. Vidare har det framförts att det finns tveksamheter i fråga om barn och unga och deras vårdnadshavare fullt ut förstår processen och de beslut som fattas. Det har även framkommit att ledamöter kan behöva en annan kompetens och ytterligare utbildning för att i detta sammanhang kunna föra en ändamålsenlig dialog med barn och unga.[14] Dessa frågor bör belysas och omhändertas på bästa möjliga sätt i utredningens närmare överväganden och förslag. De mer generella effekterna på barns och ungas utveckling torde dock bli svårare att bedöma innan den slutliga utvärderingen av det danska systemets effekter samt resultaten av den forskning som pågår har publicerats.

Ett system liknande det danska kan även innebära risker för viss stigmatisering genom utpekandet av vissa barn och unga som kriminella. Systemet behöver så långt som möjligt minimera och begränsa sådana risker. Systemet behöver å andra sidan också vara utformat så att barn och unga kan identifieras med så stor precision att de barn och unga som har behov av det stöd och de verktyg som systemet erbjuder också kan få del av detta.

Övrigt

Förutom tydliga och ändamålsenliga kopplingar till de befintliga sociala samt straffrättsliga systemen i Sverige behöver förslaget ta höjd för att dessa regelverk kommer att förändras och tillföras fler och andra

[14] För en utförligare beskrivning, se avsnitt 3.6.

verktyg. Som redan nämnts finns det förslag till en ny socialtjänstlag och regeringen har aviserat att en sådan lag ska presenteras under 2024.[15] Vidare finns det förslag till förändringar i både socialtjänstlagen och LVU i betänkandet För barn och unga i samhällsvård (SOU 2023:66) samt i promemoriorna Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn (Ds 2023:15) och Utökade befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem (Ds 2023:20). Det pågår dessutom annat lagstiftningsarbete och ytterligare flera utredningar på det socialrättsliga området som kan vara av betydelse för hur ett system motsvarande det i Danmark bör utformas i Sverige. I sammanhanget kan nämnas de förslag som lämnats i betänkandet En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten (SOU 2024:25). Vidare har en delegation för brottsförebyggande åtgärder inom socialtjänstens område inrättats som ska biträda regeringen med kunskap, analyser och utredningskapacitet i det brottsförebyggande arbetet bland barn och unga både på kort och lång sikt.[16]

Det finns även andra utredningar som är av relevans bl.a. för betydelsen av och syftet med ett system liknande det danska i Sverige. Som exempel kan nämnas Trygghetsberedningens arbete med att kartlägga och analysera kompetens för att förebygga återfall i brott[17] samt de förslag som lämnats i betänkandet Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier (SOU 2024:1). På det straffrättsliga området kan vidare nämnas Utredningen om utökade möjligheter att använda tvångsmedel mot barn och unga (Ju 2023:12)[18], Utredningen om skärpta regler för unga lagöverträdare (Ju: 2023:13)[19] och Straffreformutredningen (Ju 2023:14)[20]. Utredningen om skärpta regler för unga lagöverträdare har uppdraget att bl.a. överväga och, om lämpligt, lämna förslag på en sänkning av straffmyndighetsåldern.

[15] Se SOU 2020:47.
[16] Se regeringsbeslut S2023/02342 den 27 juli 2023. Delegationens första uppdrag var att med inspiration från Danmark utreda förstärkningsteam som ska ge stöd till socialtjänstens organisation med fokus på verksamhet för barn och unga på platser där kriminalitet och våld eskalerat eller där socialtjänsten är hårt ansträngd. Efter förslag från delegationen har Socialstyrelsen i regleringsbrevet för 2024 fått uppdraget att fortsätta utforma förstärkningsteam i samverkan med delegationen. Sex kommuner som på olika sätt har utmaningar kopplat till barn och unga i kriminalitet har också valts ut för att delta i en pilotverksamhet där förstärkningsteam kommer prövas. Erfarenheter och lärdomar från projektet ska redovisas i delegationens slutrapport som beräknas vara klar i juni 2025.
[17] Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2024 (dir. 2023:57).
[18] Uppdraget ska redovisas senast den 20 december 2024 (dir. 2023:102).
[19] Uppdraget ska redovisas senast den 10 januari 2025. Uppdraget i den del som handlar om skärpt ungdomsövervakning ska redovisas i ett delbetänkande senast den 3 juni 2024 (dir. 2023:156).
[20] Uppdraget ska redovisas senast den 30 maj 2025 (se dir. 2023:181).

Skulle straffmyndighetsåldern sänkas kan det i väsentlig mån påverka betydelsen av ett system liknande det danska i Sverige eftersom systemet med ungdomskriminalitetsnämnden i Danmark närmast har uppfattats som en kompromiss och ett alternativ till en sänkning av straffmyndighetsåldern. Som konstaterats redan i kapitel 2 är det dock inte utredningens uppgift att bedöma vare sig behovet eller betydelsen av ett system liknande det danska i Sverige, även om utredningens ambition varit att i så stor utsträckning det går anpassa förslagen till pågående lagstiftningsarbete och annat arbete på samma område.

Sammanfattningsvis är det utredningens bedömning att ett system liknande det danska kräver betydande anpassningar dels utifrån förutsättningarna i Sverige, dels utifrån de lärdomar som kan dras av den danska ordningen. Ett sådant system i Sverige kan inte bli identiskt med hur det ser ut i Danmark. Mot bakgrund av utredningens uppdrag och de övriga förutsättningar som utredningen har att förhålla sig till är det dock inte säkert att ett sådant förslag i alla delar kan erbjuda bättre lösningar än i Danmark. I stor utsträckning torde det också vara för tidigt att överblicka effekterna av de många åtgärder som vidtagits på samma område och som redogjorts för ovan.

8 En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga

I detta kapitel redovisas delar av utredningens överväganden och förslag om en ny statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. Förslagen berör såväl flera statliga myndigheters som kommunernas ansvar och innebär att staten tar ansvar för att fatta beslut om och följa upp individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga som riskerar att begå brottslighet av allvarligt slag. Förslagen innehåller både rättigheter och skyldigheter för enskilda. I detta kapitel beskrivs syfte och målgrupp. Här redogörs även för utredningens förslag att inrätta en ny statlig myndighet, Myndigheten mot ungdomskriminalitet, MUK och två olika alternativa förslag till ansvarig statlig myndighet för uppföljning och kontroll av de individuella brottsförebyggande åtgärderna.

8.1 En samlad reform med statligt huvudmannaskap

Förslag: Utredningen föreslår en ny lag med en särskild ordning för att besluta om och följa upp individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. Lagen ska benämnas lag om brottsförebyggande åtgärder för unga. I lagen ska finnas bestämmelser som reglerar statens och kommunernas ansvar inom den särskilda ordningen, liksom rättigheter och skyldigheter för enskilda. Lagen ska syfta till att förebygga brottslighet och säkerställa tydliga, konsekventa, och långsiktiga brottsförebyggande åtgärder för barn och unga.

8.1.1 Inledning

Utredningen ska enligt direktiven föreslå en ordning i Sverige lik den i Danmark med statlig ungdomskriminalitetsnämnd. Ordningen ska vara anpassad efter svenska förhållanden och regelverk utifrån ett statligt huvudmannaskap. Av direktiven framgår att förslagen ska syfta till att åstadkomma tydligare åtgärder från samhället när barn och unga har hamnat i en kriminell bana samtidigt som de ska möjliggöra tidigare, tillräckliga och mer samordnade insatser för att förebygga fortsatt kriminalitet. Principen om barnets bästa ska vara en utgångspunkt för utredningens arbete.

Inrättandet av ungdomskriminalitetsnämnden i Danmark var en del av en större politisk reform och en av flera åtgärder som genomfördes för att motverka ungdomsbrottslighet. Systemet med ungdomskriminalitetsnämnden i Danmark har uppfattats som en kompromiss och ett alternativ till en sänkning av straffmyndighetsåldern och inrätta särskilda ungdomsdomstolar.[1]

Det finns betydande skillnader mellan Danmark och Sverige som utredningen behöver förhålla sig till. Dessa beskrivs närmare i kapitel 7. I flera avseenden skiljer sig den socialrättsliga och förvaltningsrättsliga regleringen och traditionen åt. En stor skillnad är möjligheterna och förutsättningarna i Danmark att fatta beslut om insatser till såväl barn och unga, som till deras vårdnadshavare, utan samtycke. När det gäller statlig förvaltning finns skillnader avseende både konstitutionell ställning och förvaltningsmodell. Sverige har större avstånd och fler kommuner än Danmark, vilket kan påverka förutsättningarna för att utforma ett system liknande det danska. Det kan också noteras att uppföljning av reformen in Danmark pågår löpande och att det för närvarande endast finns begränsade utvärderingar av effekterna.

Att genomföra en ordning lik den danska i Sverige innebär stora förändringar i statens respektive kommunernas ansvar för beslut om och uppföljning av insatser till enskilda barn och unga. Även om kommunernas övergripande ansvar för målgruppen kvarstår innebär förslaget i vissa delar en inskränkning i den kommunala självstyrelsen (se närmare i avsnitt 12.8.) En helt annan ansvarsfördelning eller struktur skulle enligt utredningen utgöra något annat än ett system liknande det danska och därmed falla utanför utredningens uppdrag. Ambitio-

[1] Information inhämtad i samband med studiebesök i Danmark den 22–24 november 2022. Se även avsnitt 3.1.

nen för utredningen har varit att anpassa förslagen i sin helhet i så stor utsträckning som möjligt till befintligt regelverk och förhållanden i Sverige utan att frångå de huvudsakliga grundstenar som reformen i Danmark vilar på. De delar av förslagen som omfattar ett statligt huvudmannaskap utgår från den svenska förvaltningsmodellen och därigenom den styrning som tillämpas för svenska myndigheter.

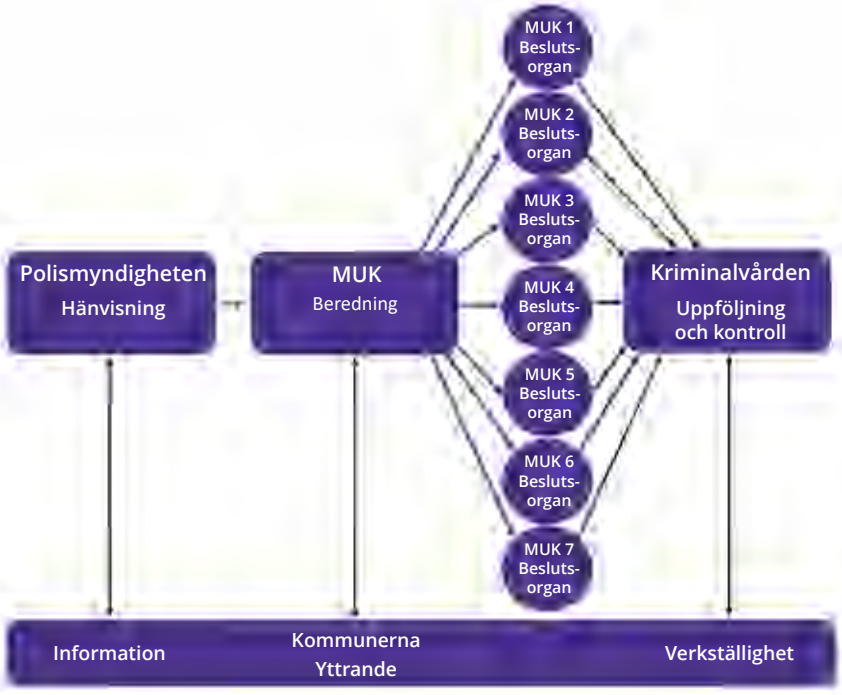
Två alternativa förslag till organisation

Utredningen lämnar två olika förslag till hur det statliga huvudmannaskapet i den nya ordningen kan organiseras. Båda förslagen innebär att en ny statlig myndighet med särskilda beslutsorgan inrättas med ansvar för att fatta beslut om individuella brottsförebyggande åtgärder till enskilda, MUK. Det första förslaget innebär att Kriminalvården får statligt huvudmannaskap för att följa upp och kontrollera genomförandet av de individuella brottsförebyggande åtgärderna. Det andra förslaget innebär att MUK får ansvar för såväl beslut om individuella brottsförebyggandeåtgärder som för att följa upp och kontrollera att barnet eller den unge genomför åtgärderna. I båda förslagen föreslås Polismyndigheten få ansvar för att identifiera och hänvisa barn och unga i målgruppen till den nya myndigheten. Förslagen innebär även nya åtaganden för kommunerna under hela processen. Härutöver innebär båda förslagen vissa rättigheter och skyldigheter för enskilda. Den nya ordningen bör enligt utredningen regleras samlat i en särskild lag. Lagen föreslås benämnas lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga[2]. Förslaget innebär en särskild ordning i förhållande till socialtjänstlagen (2001:453), SoL, och annan lagstiftning, såsom lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, och straffrätten. Den närmare regleringen av organisation och förfarande vid myndigheterna bör regleras i förordning. De författningsförslag som lämnas utgår från det första förslaget, att MUK får ansvar för beredning och beslut och att Kriminalvården som får statligt huvudmannaskap för uppföljning och kontroll. En närmare beskrivning av utredningens överväganden och förslag i de olika delarna redovisas under respektive avsnitt i detta kapitel och i kapitel 9. Figurerna nedan

[2] Begreppet ”unga” används, liksom i LVU och LUL, i utredningens författningsförslag för att beteckna alla som är under 18 år (I LUL används begreppet unga även beträffande dem som uttryckligen är under 15 år, se t.ex. 31 § fjärde stycket). I utredningens överväganden används däremot termen ”barn och unga” för att beskriva individer under 18 år i målgruppen.

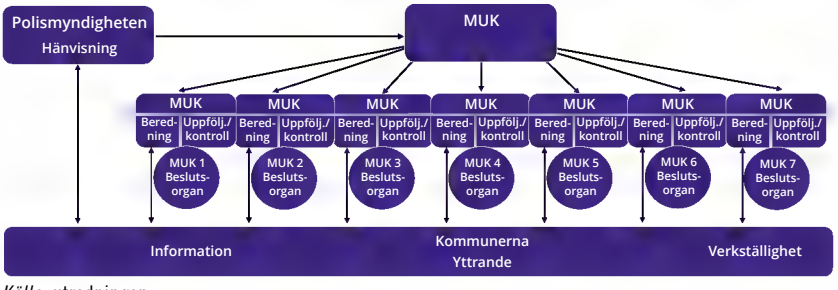
visar utredningens två alternativa förslag till hur den nya ordningen i sin helhet kan organiseras.

Figur 8.1 Alternativ 1



Källa: utredningen.

Figur 8.2 Alternativ 2



Källa: utredningen.

8.1.2 Syftet med reformen

Det övergripande syftet med reformen är att förebygga att barn och unga begår brott av allvarligt slag och involveras i en destruktiv kriminell livsstil. De senaste årens allvarliga utveckling av grov våldsbrottslighet i Sverige har förändrats över tid. Inte bara personer i kriminella nätverk drabbas av den eskalerande och allt allvarligare brottsligheten, utan även deras anhöriga och personer utan någon koppling till kriminalitet.[3] Såväl offer som gärningspersoner har blivit yngre. Enligt Polismyndighetens bedömning är rekrytering av barn och unga ett av de största samhällshoten som de kriminella nätverken för med sig på lång sikt.

Kriminella nätverk utnyttjar medvetet barn och unga och det kan krävas ett omfattade och långsiktigt stöd för att lyckas stå emot eller bryta ett liv som för det enskilda barnet eller den unge kan framstå som glamoröst och attraktivt. Delaktigheten i grova brott inleds ofta direkt efter att barnet eller den unge involverats i ett kriminellt nätverk. Tvång, hot och våld är vanligt. Risken är stor att andra barn och unga drabbas liksom att samhället som helhet påverkas på ett ytterst negativt sätt. I förlängningen riskerar förtroendet för samhället att urholkas eftersom grundläggande värden såsom demokrati, rättssäkerhet och tillit mellan människor och mellan medborgare och stat hotas. Brottsligheten finns i hela landet och är ett påtagligt problem för statlig, regional och kommunal verksamhet. Det är en liten grupp individer som står för en stor andel av brottsligheten.

Även om det är svårt att förutse vilka barn och unga som kommer att bli långvarigt kriminella, går det att åstadkomma en betydande minskning av den totala brottsligheten genom att rikta effektiva brottförebyggande åtgärder mot vissa individer. Det är samhällets uppgift att skydda barn och unga som riskerar att fara illa genom att involveras i brottslighet. Principen om barnets bästa ska vara en utgångspunkt för den reform som utredningen föreslår. Ett liv i kriminalitet kan för det enskilda barnet eller den unge leda till stora negativa konsekvenser både på kort och lång sikt. Utredningen bedömer att ett liv utan kriminalitet måste anses vara till barns och ungas bästa. Samhällets insatser behöver vidareutvecklas för att säkerställa att ändamålsenliga åtgärder vidtas i hela landet. Det är också angeläget med en noggrann

[3] Se bl.a. Brottsförebyggande rådet (2023), *Barn och unga i kriminella nätverk. En studie av inträde, brott, villkor och utträde*, rapport 2023:13. En närmare beskrivning av problembilden och brottsutvecklingen finns även i kapitel 4.

uppföljning av barnet eller den unges utveckling över tid så att snabba åtgärder kan vidtas om utvecklingen går åt fel håll.

En ny ordning med statligt huvudmannaskap

Den nya ordningen innebär att staten, genom berörda myndigheter, tar ett större ansvar för beslut och uppföljning beträffande en viss målgrupp som har stor påverkan på samhället som helhet. Utredningen bedömer att en sådan ordning kan bidra till att säkerställa tydliga, konsekventa, och långsiktiga brottsförebyggande åtgärder för barn och unga som riskerar att involveras och utnyttjas i brottslighet av allvarligt slag. Detta bygger emellertid på att de åtgärder som ges är effektiva.[4]

Det är i dag kommunen som har det främsta ansvaret för individuella insatser till barn och unga med riskbeteende inom kriminalitet och annat social nedbrytande beteende. Kommunerna ska också bidra till att samhällets samlade brottsförebyggande arbete bedrivs på ett effektivt sätt utifrån ett kunskapsbaserat underlag.[5] Samtidigt påverkas kommunens möjligheter att agera utifrån en rad faktorer såsom bristfälliga resurser, hög personalomsättning och rättsliga förutsättningar att vidta ingripande åtgärder. Situationen ser olika ut i olika kommuner och det ligger inte i utredningens uppdrag att analysera orsakerna till detta. Många kommuner har stora utmaningar att hantera en målgrupp med komplicerad problembild som ställer krav på långsiktighet och uthållighet. Även om det brottsförebyggande arbetet på lokal nivå har utvecklats och samverkan mellan myndigheter och andra aktörer förbättrats i Sverige under senare år, kan det fortfarande se väldigt olika ut i olika kommuner och delar av landet. Det kan innebära olika förutsättningarna för barn och unga att få rätt insatser beroende på vilken kommun man bor i. Det finns inte heller någon samlad nationell bild av utvecklingen av insatser till målgruppen.

De förslag som utredningen lämnar innebär en gemensamt reglerad process för de myndigheter som har kompetens att upptäcka barn och unga i riskzon samt besluta om och följa upp brottsförebygg-

[4] Utredningen har inte i uppdrag att utreda och föreslå nya effektiva sociala insatser. Det pågår flera utredningar med detta uppdrag, t.ex. Öppna insatser utan samtycke till vårdnadshavare och fler tidiga insatser till barn och unga (S2000:02322). Vidare bereds för närvarande en ny socialtjänstlag, SOU 2020:47.

[5] Se bl.a. 2 och 3 §§ i lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

ande åtgärder för barn och unga. Det handlar om myndigheter som redan har ett direkt eller indirekt sådant ansvar såsom kommuner och rättsväsendet i form av polis, domstol och eventuellt kriminalvård. Den nya ordningen ställer också höga krav på enskilda barn och unga och deras vårdnadshavare för att tydliggöra det egna ansvaret att komma till rätta med en negativ situation, som i sin tur också har en negativ samhällspåverkan.

Det är angeläget att de brottsförebyggande åtgärder som vidtas till barn och unga baseras på forskningsbaserad kunskap. Det ligger inte i utredningens uppdrag att lämna förslag som syftar till att förbättra kommunernas förutsättningar att besluta om eller genomföra effektiva insatser på kommunal nivå. På sikt bedömer utredningen emellertid att den nya ordningen kan bidra till att ge en tydligare helhetsbild på nationell nivå av vilka brottsförebyggande åtgärder som vidtas till målgruppen och vilken effekt de får. Detta kan i sin tur leda till ökad kunskap om och ett mer enhetligt sätt att hantera och förebygga ungdomskriminalitet. På så sätt kan förutsättningarna för arbetet på lokal nivå främjas. Även om den nya ordningen innebär att det skapas en parallell process kring enskilda individer i målgruppen är utredningens förhoppning att förslagen kan bidra till att utveckla redan befintliga arbetssätt i gränslandet mellan rättsväsende och socialtjänst.

8.2 Målgrupp

Förslag: Lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga ska omfatta barn och unga under 18 år som riskerar att begå brott av allvarligt slag. För att omfattas av lagen ska barnet eller den unge ha hemvist i Sverige.

Bedömning: Bedömningen av om det finns en sådan risk ska grundas på den enskildes beteende, levnadsförhållanden, eventuell brottslighet och övriga omständigheter. Vid bedömningen ska det särskilt beaktas om barnet eller den unge vistas i en kriminell miljö.

8.2.1 Övergripande utgångspunkter

I utredningens uppdrag ingår att analysera och föreslå vilka målgrupper den nya ordningen ska omfatta när det gäller barnets och den unges ålder, situation och förutsättningar.

Liksom i Danmark är det enligt utredningen angeläget att i så stor utsträckning som möjligt försöka identifiera den mindre grupp barn och unga som löper störst risk för att dras in i en destruktiv kriminell livsstil och därmed begå fler brott än andra barn och unga.[6] Den nya ordning som nu föreslås innebär, i enlighet med direktiven, att staten tar ansvar för att besluta om och följa upp åtgärder för målgruppen. Det är angeläget att målgruppen är tydligt avgränsad för att motivera ett statligt åtagande. Kommunens socialtjänst har ett särskilt ansvar för att barn och unga som riskerar att fara illa, bl.a. på grund av kriminalitet, får det stöd och den hjälp som de är i behov av.[7] Det är angeläget att inte inskränka den kommunala självstyrelsen mer än nödvändigt.

Det statliga ansvaret bör därför inte omfatta alla barn och unga som begår brott eller är i riskzonen för att begå brott. Målgruppen för det statliga åtagandet bör vara de barn och unga som löper stor risk att dras in i allvarlig brottslighet. Det är viktigt att dessa barn och unga så snabbt som möjligt fångas upp av samhället och får lämpliga brottsförebyggande åtgärder för att motverka eller bryta en brottskarriär. Det handlar om att förebygga ett destruktivt beteende med allvarliga negativa konsekvenser för både den enskildes liv och hälsa men även för andra unga, liksom för samhället som helhet. Att staten ansvarar för att åtgärderna genomförs kan bidra till att säkra långsiktighet och kontinuitet. Andra åtgärder bör snabbt sättas in om utvecklingen går åt fel håll eller om åtgärderna inte bedöms tillräckliga och positiva resultat uteblir.

Det är inte ovanligt att barn och unga begår enstaka brott, ofta av mindre allvarligt slag, och det kan vara svårt att avgöra vilka barn och unga som i framtiden riskerar att hamna i brottslighet av allvarligt slag. Det kan också vara stigmatiserande och förenat med risker att i tidig ålder peka ut barn och unga som potentiellt kriminella, även om föresatserna är goda. Som beskrivits ovan är det emellertid fråga om situationer där riskerna för barnet eller den unge överhängande och

[6] I Danmark beskrivs denna grupp som ”den hårda kärnan”.
[7] Se 5:1 SoL.

samhället har en skyldighet att skydda och stödja barn och unga som riskerar att involveras och utnyttjas i brottslighet.

8.2.2 Andra kriterier i Sverige jämfört med i Danmark

I Danmark krävs misstanke för vissa allvarliga brott när det gäller barn och unga mellan 10–14 år för att de ska hänvisas till ungdomskriminalitetsnämnden och en brottmålsdom avseende motsvarande brott för barn och unga mellan 15–17 år. De utvärderingar som har genomförts i Danmark visar att det har varit svårt att fånga upp den aktuella målgruppen såsom kriterierna är uppbyggda. Det pågår därför ett arbete i Danmark för att revidera målgruppen. I sammanhanget betonas att systemet bör omfatta barn och unga med anknytning till kriminella miljöer och riskerar att begå ytterligare brott för att ungdomskriminalitetsnämnden ska tjäna sitt syfte. Av utvärderingar[8] framgår t.ex. att vissa barn och unga som trots att de tillhör ”den hårda kärnan” förbises eftersom de inte uppfyller villkoren för hänvisning till ungdomskriminalitetsnämnden. Det gäller exempelvis de barn och unga som upprepade gånger registrerats av polisen efter att de påträffats tillsammans med personer i kriminella miljöer men inte kan kopplas till de i lagen särskilt utpekade brotten. Kritik har framförts i Danmark mot att det inte genomförs någon bedömning av återfallsrisk i brottslighet i alla ärenden, vilket lett till att vissa barn och unga hänvisats till nämnden trots att det saknats skäl. För närvarande övervägs möjligheten att utvidga målgruppen till att omfatta barn och unga som begår mindre allvarlig brottslighet men ändå har hög risk för återfall.[9] Det danska systemet har också kritiserats för att i alltför hög grad utgöra ett straffrättsliknande system, dock utan de rättssäkerhetsgarantier som ett sådant system kräver.[10]

Utredningen konstaterar att det är angeläget att identifiera andra kriterier än i Danmark för att nå rätt målgrupp. Det är viktigt att skapa ett system som är både rättssäkert och tydligt, inte minst ur barnens och de ungas perspektiv. Det bör tydliggöras att systemet inte är straffrättsligt och att ett beslut från MUK inte är en påföljd.

[8] Delutvärderingar från det danska Justitieministeriet, se kapitel 3.6.
[9] Information inhämtad i samband med möte med ungdomskiminalitetsnämndens sekretariat den 6 november 2023.
[10] Red Barnet, Børns Vilkår og Justitia, Rapport: Børn og unges retssikkerhed i Ungdomskriminalitetsnævnet, publicerad i maj 2023.

Barn och unga kan involveras successivt i kriminalitet. Det kan därför vara svårt att identifiera en tydlig gräns när ett barn eller ung person har gått från att vara i riskzonen för att hamna i kriminalitet till att ha etablerat ett kriminellt beteende. Det kan också förekomma att det är uppenbart att den unge riskerar att dras in i kriminalitet och är i behov av åtgärder även det inte kan klarläggas att ett enskilt brott har begåtts.

Brottsförebyggande åtgärder till målgruppen bör baseras på en samlad bedömning av olika omständigheter som sammantaget talar för att barnet eller den unge är i riskzonen för att utveckla en destruktiv kriminell livsstil. En sådan ordning innebär att samhället kan gripa in i ett tidigare skede jämfört med i Danmark och att den svenska processen kan vara både snabbare och mer effektiv, jämfört med den danska.

8.2.3 Bedömningen av risken för att barnet eller den unge begår brott av allvarligt slag

Som beskrivs ovan är syftet med utredningens förslag inte att alla barn och unga som riskerar att begå brott ska omfattas av den nya ordningen. Syftet att nå den mindre grupp barn och unga som riskerar att bli högaktiva lagöverträdare med kriminell livsstil och som riskerar att skada andra. Enligt utredningen bör det därför krävas att den brottslighet som det bedöms finnas en risk för att barnet eller den unge ska begå är av sådant slag att den kan betraktas som allvarlig. Här avses således inte de individer som riskerar att bli livsstilskriminella på annat sätt, t.ex. personer med missbruk som begår upprepade ringa narkotikabrott och mindre stölder.

Med brott av allvarligt slag avser utredningen framför allt sådan brottslighet som typiskt sett förekommer i kriminella nätverk såsom mord och andra våldsbrott, hot, skjutningar, sprängningar och allvarlig narkotikabrottslighet, samt försök och förberedelse till sådana brott. Det är ofta brottslighet som riktar sig mot eller innebär fara för annans liv, hälsa eller personliga säkerhet. Annan brottslighet såsom egendomsbrott, bedrägeri och människohandelsbrott kan också utgöra sådan allvarlig brottslighet beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Som utgångspunkt torde det handla om brott med minimistraff om minst två år eller brottslighet med samlat straffvärde om minst två år. Eftersom det är en bedömning av framtida brottslighet

är det emellertid varken möjligt eller lämpligt att peka ut särskilda brottstyper eller straffskalor i lagstiftningen, utan en riskbedömning bör göras i varje enskilt fall.

För att systemet ska vara rättssäkert är det angeläget att riskbedömningen inte sker slentrianmässigt eller godtyckligt. Enligt utredningens mening bör det därför krävas att det finns en konkret risk för att barnet eller den unge ska begå brott av allvarligt slag. Det bör inte enbart vara fråga om en ringa eller oklar risk, utan det måste finnas konkreta orsaker som talar för att det finns en risk i just det enskilda fallet. Riskbedömningen bör således vara grundad på faktiska omständigheter och risken ska avse en viss förutsebar utveckling utifrån dessa omständigheter. De omständigheter som ligger till grund för bedömningen av risk för det enskilda barnet eller den unge, i relation till brottsligheten, bör kunna beskrivas på ett konkret sätt i alla led av processen i den nya ordningen.

Det är utredningens avsikt att barn och unga ska identifieras i ett tidigare skede än när behov av vård med stöd av 3 § LVU uppkommit. Det kan vara en svår gränsdragning och i många fall vara fråga om samma typ av ”brottsligt beteende” hos den unge som avses med brottslig verksamhet i LVU men övriga rekvisit är inte för handen, då det är frågan om ett tidigare skede, där det fortfarande är rimligt att anta att åtgärder kan ske utan tvång.[11]

Riskbedömningen bör i så stor utsträckning som möjligt baseras på forskningsbaserade riskfaktorer. Forskning visar att vissa riskfaktorer mer än andra indikerar risk för att barn och unga begår brott. Det är ofta flera faktorer på olika nivåer som orsakar ett visst beteende och ju fler riskfaktorer desto högre är risken för framtida kriminalitet. För att bedöma risken för framtida brottslighet föreslår utredningen därför att det ska göras en samlad bedömning utifrån den enskildes beteende, levnadsförhållanden, eventuell brottslighet och övriga omständigheter. Den bedömning som ska göras av risk för brottslighet av allvarligt slag behöver vara framåtsyftande och avse risk både på kort och på lång sikt.

Det är vidare viktigt att ha kännedom om och beakta de skillnader som kan finnas mellan pojkar och flickor när det gäller riskbeteenden. Detta för att inte riskera att missa framför allt flickor som befinner sig i riskzonen. I kapitel 4 beskrivs metoder för att bedöma risk- och

[11] För vård med stöd av 2 och 3 §§ LVU krävs att det föreligger en påtaglig risk för att barnets hälsa eller utveckling skadas och det måste föreligga ett tydligt vårdbehov för den unge.

behov vid normbrytande beteende och kriminalitet. Där beskrivs också de risk- och skyddsfaktorer som kan ha betydelse vid en sådan bedömning.

Exempel på omständigheter som kan vara relevanta i en riskbedömning

I riskbedömningen ska både barnet eller den unges beteende och miljön runt honom eller henne beaktas. Även om de flesta som kommer att hänvisas till MUK sannolikt kommer att ha eller ha haft någon form av brottsmisstanke riktad mot sig så bör det i sig inte vara avgörande vid bedömningen. I riskzonen finns ofta barn och unga som t.ex. begår mindre allvarliga brott, ofta är synlig utomhus utan tillsyn av vårdnadshavare eller andra vuxna i områden där kriminella nätverk är etablerade eller har vänner och anhöriga som är kriminella.[12] Upprepat utåtagerande, våldsamt och destruktivt beteende som på olika sätt innebär överträdelser mot lagar, regler eller normer är faktorer som är av betydelse i bedömningen. Låg skolnärvaro, bristande skolresultat, våld i familjen eller ingen aktiv fritid är andra.

I fråga om barn och unga som tidigare dömts för brott kan aspekter som brottslighetens beskaffenhet eller karaktär vara av betydelse, t.ex. om det rör allvarlig eller upprepad brottslighet, strategiska brott eller brott med anknytning till kriminella nätverk. Även brott av ringa karaktär kan beaktas när omständigheterna i övrigt utgör varningstecken.

Skillnader mellan könen bör beaktas även i dessa sammanhang. Exempelvis är de mest strategiska brotten bland flickor våld eller hot mot tjänsteman och narkotikabrott. Bland pojkar är det rån, grov stöld och våld eller hot mot tjänsteman.[13] Även ålder kan ha betydelse. Att begå brott vid ung ålder är en tydlig riskfaktor. Finns frekvent brottslighet, våldsinslag och/eller varierad brottslighet och/eller tidig debut (innan 12 års ålder) är risken betydande för fortsatt kriminalitet.[14] Det är ofta flera faktorer på olika nivåer som orsakar ett visst beteende och ju fler riskfaktorer desto högre risk för kriminalitet. Det avgörande bör därför vara en sammanvägd bedömning av såväl riskfaktorer som frånvaro av skyddsfaktorer.

[12] Brottsförebyggande rådet, rapport 2023:13.
[13] Brottsförebyggande rådet (2021), *Ungdomsrån, En kartläggning av nuläge och utveckling*, rapport 2021:19.
[14] Check: IRK (Initial Riskbedömning för Kriminalitet), framtagen av Örebro Universitet. Information hämtad från Örebro universitets hemsida den 23 mars 2023.

Om barnet eller den unge befinner sig i eller i närheten av miljöer kopplade till kriminella nätverk eller annan organiserad brottslighet är det att betrakta som ett allvarligt varningstecken. Exempel på detta är om barnet eller den unge påträffas i sammanhang där det förekommer vapen eller narkotika tillsammans med kriminella individer. Det kan även handla om att barnet eller den unge uppmärksammas i sådana sammanhang i sociala medier, t.ex. i videor eller i chattar. Det är faktorer som särskilt bör beaktas. I dessa fall löper barnet eller den unge stor risk att själv utsättas för brott.

Utredningen bedömer att det i praktiken till stor del kommer att handla om barn och unga som polisen eller socialtjänsten uppmärksammar i sitt löpande arbete och har stor oro för kopplat till ovan beskrivna faktorer. De poliser och socialsekreterare på lokal nivå som utredningen träffat bedömer att de har god förmåga att bedöma vilka barn och unga som är i riskzonen för att involveras i här beskriven kriminalitet.[15]

När det gäller målgruppen är det också viktigt att beakta att barns och ungas förutsättningar och behov kan variera och att det därför bör finnas situationer där enskilda undantas från en process inom ramen för MUK. Detta beskrivs närmare i avsnitt 9.3.

8.2.4 Ingen nedre åldersgräns

Den senaste tidens utveckling visar att allt yngre barn och unga dras in och utnyttjas i kriminalitet kopplad till organiserad brottslighet och kriminella nätverk. Äldre kriminella utnyttjar yngre barn och unga som inte är straffmyndiga. Det är också viktigt att skapa flexibilitet i den föreslagna ordningen så att anpassningar kan genomföras utifrån brottsutvecklingen.

Som konstaterats i tidigare i kapitel 4 blir brottsförebyggande åtgärder effektivare ju tidigare de sätts in i ett barn eller ung persons kriminella karriär. Brottsligheten utvecklas dessutom över tid och förhållandena i åldersstrukturen kan förändras. Utredningen anser därför att det vore olämpligt att i lagen ange en nedre åldersgräns. Barnet eller den unges ålder kan emellertid vara av betydelse för bedömningen av om barnet eller den unge löper en framtida risk att involveras och

[15] Utredningen har träffat en rad representanter från socialtjänsten och polisen från lokal nivå som arbetar med målgruppen i sin vardag. För en närmare beskrivning se bilaga 4.

utnyttjas i brottslighet av allvarligt slag. Åldern kan ha betydelse för vilka risk- respektive skyddsfaktorer som är relevanta i en sådan bedömning. Ju yngre barnet eller den unge är desto större roll spelar t.ex. vårdnadshavarens agerande och förmåga. Åldern kan också ha betydelse vid kommunens utredning och yttrande som ska ligga till grund för beslut i MUK och vid MUK:s bedömning av om det är aktuellt med beslut om åtgärder eller inte och i så fall vilka åtgärder som är lämpliga (se närmare avsnitt 9.2 och 9.4).

8.2.5 Krav på hemvist i Sverige

För att brottsförebyggande åtgärder i enlighet med ett beslut i MUK ska vara långsiktiga och hållbara förutsätts att barnet eller den unge kommer att vistas i Sverige under en längre tid. För att omfattas av lagen anser utredningen därför att barnet eller den unge ska ha sin hemvist i Sverige. De åtgärder som sätts in samt kontroll och uppföljning av dessa förlorar sitt syfte om barnet eller den unge inte har en hemvist i landet som är att betrakta som stadigvarande.

Begreppet hemvist är inte närmare definierat i svensk socialrättslig lagstiftning. Vid bedömningen av hemvist inom det socialrättsliga området, tillämpas vanligen bestämmelser i Bryssel II-förordningen[16] och 1996-års Haagkonvention[17]. Beskrivningen av begreppet skiljer sig något åt i de olika regelverken men utgångspunkten är att en bedömning ska ske i varje enskilt fall utifrån vissa rent faktiska förhållanden. Enligt utredningen ska faktorer som vanligen ingår i en bedömning av hemvist i dessa regelverk även vara avgörande vid bedömning om hemvist enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga. Det är fråga om faktorer som t.ex. var barnet eller den unge faktiskt vistas, barnets eller den unges nationalitet samt anknytning i övrigt genom familj, släkt, tidigare vistelse och skolgång.[18] För att ha hemvist enligt den nya lagen bör barnet eller den unge ha för avsikt att stanna i Sverige och det ska finnas rättsliga förutsättningar för

[16] Rådets förordning (EU) 2019/1111 av den 25 juni 2019 om behörighet, erkännande och verkställighet av avgöranden i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar, och om internationella bortföranden av barn (omarbetning).
[17] Den i Haag den 19 oktober 1996 dagtecknade konventionen om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn, 1996 års Haagkonvention.
[18] Se t.ex. SOU 2005:111 *Föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn i internationella situationer* s. 149 f.

honom eller henne att vistas i landet.[19] Det räcker inte med att barnet eller den unge vistats i Sverige under en längre tid, om det inte finns förutsättningar för att vistelsen ska utvecklas till en stadigvarande vistelse. En enskild som vistas illegalt i Sverige torde inte bedömas ha hemvist här enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga.[20] Barn och unga som befinner sig i landet med status som asylsökanden bör enligt utredningens mening som regel inte heller anses ha hemvist i landet inom ramen för denna ordning.

8.2.6 Det bör inte krävas vare sig en dom eller misstanke om brott

Utredningen har övervägt möjligheten att, oavsett ålder, basera kriterierna för hänvisning till MUK på misstanke om brott. För barn och unga under 15 år skulle det i så fall kunna handla om att koppla kriterierna till en brottsutredning i enlighet med 31 § lag (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, LUL och för barn och unga över 15 år till en förundersökning. En utredning enligt 31 § LUL ska bidra till att kartlägga behovet av sociala insatser för barn och unga. Det underlag som framkommer inom ramen för en sådan utredning kan bidra till att socialnämnden får en bättre helhetsbild av barnets eller den unges problematik kopplat till kriminalitet. Utredningen genomförs av polis och åklagare och bidrar på så sätt till att rättssäkerheten upprätthålls. En lösning skulle därför kunna vara att i samband med att en 31 § LUL utredning inleds hänvisa ärendet till MUK för att besluta om lämpliga brottsförebyggande åtgärder för barnet eller den unge, i stället för socialnämnden. En sådan koppling innebär att det skulle vara relativt sällsynt att barn och unga under 12 år skulle hänvisas till MUK eftersom det i många fall krävs synnerliga skäl för att inleda en utredning enligt LUL för denna ålderskategori.

När det gäller unga över 15 år som är straffmyndiga ska en förundersökning inledas vid misstanke om brott. När förundersökningen är klar bedömer åklagaren om det finns tillräckliga bevis för att väcka åtal. En lösning för den äldre åldersgruppen skulle därför kunna vara

[19] Se även Faderskapsutredningar i vissa fall med internationell anknytning. S201903929/FST s. 60–61, Bogdan 2014 s. 135.
[20] Se även Faderskapsutredningar i vissa fall med internationell anknytning. S201903929/FST s. 61, Örtenhed 2006 s. 208.

att åklagaren i samband med förundersökningen informerar MUK om att det föreligger tillräcklig misstanke. MUK skulle då redan i detta skede kunna besluta om relevanta åtgärder för den unge. Grunden för att hänvisas till MUK skulle alltså kunna kopplas till att en förundersökning eller en utredning enligt 31 § LUL har inletts.

Som beskrivs ovan (avsnitt 8.2.2) har den danska ordningen med ungdomskriminalitetsnämnd emellertid kritiserats för att i alltför hög grad utgöra ett straffrättsliknande system och att det saknas sådana rättssäkerhetsgarantier som krävs i dessa sammanhang.[21] I detta sammanhang har kritik exempelvis riktats mot att hänvisning till ungdomskriminalitetsnämnden görs på grund av brott eller misstanke om brott. Framför allt gäller detta den yngre målgruppen som hänvisas till ungdomskriminalitetsnämnden enbart utifrån brottsmisstanke utan att nödvändigtvis ha erkänt gärningen. På grund av de många straffrättsliga elementen har ordningen också uppfattats som ett straffrättsligt system och som en sänkning av straffmyndighetsåldern. Barn, unga och deras vårdnadshavare har haft svårt att förstå skillnaden.

Mot bakgrund av de skäl som anförs ovan och de synpunkter som inhämtats under utredningens gång anser utredningen att en svensk modell tydligare bör avgränsas från det straffrättsliga systemet. Enligt utredningens bedömning är det inte ändamålsenligt att ställa krav på att barnet eller den unge ska vara dömd eller misstänkt för ett eller flera brott för att omfattas av lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga. Brottsförebyggande åtgärder till barn och unga som har ett riskbeteende för kriminalitet bör inte vara avhängigt vare sig om det finns en misstanke för ett enskilt brott eller om det finns ett slutligt avgörande i skuldfrågan genom en fällande dom.

8.3 Barnets bästa och den nya reformen

Barnets bästa

Förslag: Vid åtgärder enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets eller den unges bästa.

[21] Se avsnitt 3.6, särskilt Institutet för mänskliga rättigheters rapport, *Århus kommuns erfarenhetsinsamling för 2019–2021 och Rädda barnens rapport angående rättssäkerhet i ungdomskriminalitetsnämnden.*

Att barnkonventionen är svensk lag innebär bl.a. ett förtydligande av att alla som tillämpar bestämmelser i svenska lagar ska tolka dessa i förhållande till barnkonventionen. Barnkonventionen har i vissa delar införlivats i svensk rätt genom transformering. Transformering kräver en successiv och kontinuerlig anpassning av nationell lagstiftning allteftersom konventionen behöver tolkas i ljuset av ändrade samhällsförhållanden. I betänkandet Förbättrande möjligheter för barn att utkräva sina rättigheter enligt barnkonventionen föreslås att Sverige bör ratificera det fakultativa och tredje tilläggsprotokollet till barnkonventionen om ett klagomålsförfarande[22] för att säkerställa barns möjligheter att utkräva sina rättigheter enligt barnkonventionen i svensk lagstiftning. Mot bakgrund av att det fakultativa och tredje tilläggsprotokollet till barnkonventionen ännu inte är ratificerat samt att principen om barnets bästa införlivats i annan relevant lagstiftning gällande de aktörer som är aktuella i det föreslagna förfarandet, bedömer utredningen att en särskild reglering avseende barnets bästa är nödvändig i den föreslagna lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga. Den nya lagen riktar sig också mot just barn och unga. Artikel 3.1 om barnets bästa bör alltså föras in särskilt genom en egen bestämmelse i den nya lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga.

Vad innebär barnets bästa i den nya reformen?

Det övergripande syftet med reformen är att barn och unga som riskerar att hamna i brottslighet av allvarligt slag ska få brottsförebyggande åtgärder för att bryta en destruktiv utveckling. Det innebär att ordningen i sin helhet ska verka förebyggande. När det föreligger en konkret risk för ett barn eller en ungdom att involveras och/eller utnyttjas i brottslighet av allvarligt slag innebär det enligt utredningens mening att barnet eller den unge far illa. Det är därför utredningens bedömning att detta förhållande aldrig kan vara förenligt med barnets bästa. Även om systemets övergripande syften måste anses förenliga med barnets bästa i ett långsiktigt perspektiv finns det en risk att de mer ingripande åtgärderna skulle kunna komma i konflikt med barnets bästa, såsom till exempel polishämtning och oanmälda hembesök (se avsnitt 9.6 och 9.9). Systemet innebär tydligare åtgärder

[22] SOU 2023:40 *Förbättrande möjligheter för barn att utkräva sina rättigheter enligt barnkonventionen*, s. 277 f.

från samhällets sida för barn och unga som riskerar att hamna i en kriminell bana. Utredningen har genom förslagen och motiven till dessa värnat barnets eller den unges bästa för att minska risken för situationer då tillämpningen skulle stå i strid med det enskilda barnets eller den unges bästa. Som framgår ovan föreslår utredningen en särskild bestämmelse i lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga där det förtydligas att barnets bästa ska beaktas i första hand. Samtidigt har bestämmelserna så långt som möjligt utformats flexibelt för att det ska finnas utrymme för rättstillämparen att beakta barnets bästa i varje enskilt fall.

Principen om barnets bästa måste ses som ett tillvägagångssätt i varje beslutsprocess där barn och unga är berörda. Vidare bör varje beslut som rör ett barn eller en ungdom innehålla en motivering där det bl.a. bör framgå vilka aspekter som beslutsfattaren ansett vara relevanta i bedömningen av barnets bästa. I de fall där den valda lösningen inte överensstämmer med barnets bästa bör skälen till att något annat vägt tyngre klargöras för att visa att barnets bästa noga har analyserats och övervägts.

När det gäller beslut eller andra åtgärder som rör vård och behandlingsinsatser föreslås i en bestämmelse i lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga att barnets bästa ska vara avgörande. Vid dessa beslut och åtgärder ska det därmed inte finnas utrymme att låta andra intressen ha företräde än barnets eller den unges bästa (se avsnitt 9.4).

Även om barnets bästa inte är avgörande i alla delar av förfarandet, anser utredningen att barnets bästa bör ges företräde vid de flesta åtgärder enligt lagen.

Ett intresse som skulle kunna ställas emot barnets bästa är kravet på snabbheten i förfarandet. Utredningen är medveten om att en skyndsam process kan innebära t.ex. att beslutsunderlagen blir mindre omfattande än det blir genom en barnavårdsutredning med stöd av socialtjänstlagen och därmed inte belyser hela barnets eller den unges situation lika utförligt. Snabbheten kan också motiveras utifrån barnets bästa. Detta då ett skyndsamt förfarande innebär att barnet eller den unge aktualiseras tidigt och får del av eventuella åtgärder så snabbt som möjligt. Det innebär i sin tur att barnet eller den unge får chans att bryta sitt kriminella beteende skyndsamt. Med dess för- och nackdelar är utredningens bedömning att det är av särskild vikt att hela processen genomsyras av ett snabbt förfarande så att barn och unga i målgruppen så snart som möjligt kan få del av de brottsförebyggande

åtgärder som de bedöms vara i behov av. För att minimera de negativa konsekvenserna föreslår utredningen en reglering av en möjlighet till förlängd tidsfrist om det finns särskilda skäl.

Det nya systemet skulle även kunna medföra en viss risk för stigmatisering genom att vissa barn och unga i målgruppen bedöms ha stora risker att bli kriminella. En sådan risk behöver beaktas och minimeras så långt det är möjligt. Det är därför av särskild vikt att syftet med reformen tydliggörs på så sätt att de barn och unga som identifieras inom målgruppen får hjälp och stöd genom brottsförebyggande verktyg som långsiktigt möjliggör ett liv bortom kriminalitet och brottslighet. Vissa av de brottsförebyggande åtgärderna skulle vidare kunna upplevas som betungande för barnet eller den unge genom att de kan beslutas utan att barnet eller den unge och hans eller hennes vårdnadshavare har lämnat samtycke till dem (se avsnitt 9.4). Utredningen anser dock att det är av vikt när det gäller denna målgrupp att det finns möjlighet att besluta om åtgärder även utan ett sådant samtycke för att systemet inte ska riskera att bli verkningslöst. Det framstår även som betydelsefullt att det nya systemet innebär något nytt i förhållande till befintligt system med insatser enligt socialtjänstlagen och vård med stöd av LVU.

Formuleringen i den nya bestämmelsen.

Utifrån att barnkonventionen saknar svensk originaltext är den svenska översättningen avsedd som ett hjälpmedel vid tolkning av originaltexterna. I den senaste översättningen av artikel 3.1 lyfts bedömningen av barnets bästa fram tydligare än tidigare. Att det ska göras en bedömning av barnets bästa lyfts även fram av barnrättskommitténs allmänna kommentarer om hur konventionen ska tolkas. Betänkandet Hållbar socialtjänst, har därför föreslagit en ändrad formulering i socialtjänstlagen angående barnets bästa.[23] Detta för att minska risken för att bedömningen av barnets bästa i socialtjänstlagen ska hamna i skymundan i den praktiska tillämpningen. Utredningen anser därför att det är viktigt att understryka att en bedömning bör göras av barnets bästa och att lydelsen i lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga bör vara vad som bedöms vara barnets bästa.

[23] SOU 2020:47 *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag*, s. 787–789.

Rätt att få och ge information samt skyldigheten att beakta åsikter och inställning

Förslag: Barnet eller den unge ska få relevant information i frågor som rör honom eller henne. Informationen ska anpassas till barnets eller den unges ålder, mognad och hans eller hennes individuella förutsättningar. Den som lämnar information ska så långt det är möjligt försäkra sig om att barnet eller den unge förstått informationen.

Barnet eller den unge ska även ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör honom eller henne. Barnet eller den unges åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.

Barns och ungas rätt till delaktighet består av flera delar. Rätten till information, rätten att komma till tals och rätten till inflytande utifrån ålder och mognad. Ett barn eller en ungdom som är part i ett ärende eller ett mål har möjlighet till information och delaktighet i egenskap av part. Barn och unga som är processbehöriga har därmed samma personliga rätt till delaktighet som andra parter, exempelvis att med stöd av förvaltningslagen (2017:900) och förvaltningsprocesslagen (1971:291) begära en muntlig förhandling eller delges beslut.

Artikel 12 i barnkonventionen ska tillförsäkra de barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätten att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör dem. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till dennes ålder och mognad. Barnet ska särskilt beredas möjlighet att höras, antingen direkt eller genom en företrädare eller ett lämpligt organ och på ett sätt som är förenligt med nationella procedurregler. Även om artikel 12 i barnkonventionen ska tillämpas av svenska myndigheter, har det framkommit vissa brister avseende tillämpningen av artikeln i praktiken. Vidare har motsvarande bestämmelse reglerats särskilt i socialtjänstlagen och LVU. Utredningen bedömer därför att en bestämmelse om barns och ungas rätt att få och ge information samt skyldigheten att beakta barns och ungas åsikter även bör införas i lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga. För att det inte ska råda någon tvekan om att barn och unga alltid har rätt till relevant information i åtgärder som rör dem samt att informationen ska vara anpassad till barnets eller den unges ålder, mognad och individuella förutsättningar, anser utredningen att detta, i linje med vad som föreslås

i Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag, bör komma till uttryck i lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga.[24]

Utredningen bedömer även att det bör införas ett tillägg om att den som lämnar informationen till barnet eller den unge så långt det är möjligt ska försäkra sig om att barnet eller den unge har förstått informationen. Att barnet eller den unge förstår den information som lämnas är en förutsättning för att barnet eller den unge ska kunna ha nytta av informationen och ta ställning till densamma. Först då kan artikel 3 och 12, om barnets bästa och barnets rätt att komma till tals, få genomslag i praktiken.[25] Det är av särskild betydelse då det inom ramen för det nya regelverket kommer att vara olika aktörer involverade och att det dessutom kan förekomma parallella processer i form av att en handlingsplan enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga och vård enligt LVU. Barnet eller den unga ska känna sig trygg och varje berörd myndighet bör se till att det finns metoder som skapar goda möjligheter för en tillitsfull ordning som också kan ge bättre förutsättningar att motivera barnet eller den unge att delta i processen och beslutade åtgärder

I den nya ordningen ska barnets eller den unges rätt till information tillgodoses på flera sätt och genom hela processen. Det är av största vikt att varje aktör som är involverad i processen tar ansvar för att barnet eller den unge förstår den information som ges och skapar förutsättningar för att barnet eller den unge ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör honom eller henne.

8.4 En ny statlig myndighet mot ungdomskriminalitet

Förslag: En nationell statlig myndighet mot ungdomskriminalitet med regionala beslutsorgan ska inrättas. Myndighetetens namn ska vara Myndigheten mot ungdomskriminalitet och förkortas MUK. Myndigheten ska ansvara för att bereda och fatta beslut om individuella brottsförebyggande åtgärder till barn och unga i lagens målgrupp. Myndigheten ska verka för att tillräckliga och ändamålsenliga åtgärder vidtas i syfte att skydda och förhindra barn och unga från att begå brott och involveras i en kriminell livsstil.

[24] SOU 2020:47, s. 792 f.
[25] SOU 2020:47, s. 793.

Utredningen lämnar två alternativa förslag till hur den nya ordningen kan organiseras enligt följande:

Alternativ 1
MUK ska ansvara för att bereda och besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder till barn och unga. Kriminalvården ska ansvara för att följa upp och kontrollera genomförandet av åtgärderna.

Alternativ 2
MUK ska ansvara för att dels bereda och besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder till barn och unga, dels för att följa upp och kontrollera genomförandet av de brottsförebyggande åtgärderna.

8.4.1 Utgångspunkter vid utformningen av reformen

Utredningen har identifierat ett antal utgångspunkter som ligger till grund för överväganden och förslag för utformning av reformen i sin helhet. Dessa baseras på utredningens direktiv och grundläggande principer för den svenska förvaltningsmodellen och är av avgörande betydelse för utformningen av den nya verksamheten.

- Barnperspektivet ska genomsyra reformen i sin helhet.
- Det ska vara ett statligt huvudmannaskap för den varaktiga verksamheten.
- Det ska finnas en regional anknytning för den verksamhet som kräver förankring och geografisk närhet till berörda aktörer såsom barn och ungdomar, vårdnadshavare, kommun och polis.
- Goda förutsättningar för samverkan mellan myndigheter och andra aktörer behöver finnas.
- Ledningsform, organisation, särskilda organ och liknande bör utöver lagreglering anges i instruktionen för berörda myndigheter.
- Verksamheten bör finansieras över statsbudgeten genom ett särskilt anslag. Kommunerna ska enligt finansieringsprincipen kompenseras för de åtgärder som direkt tar sikte på den kommunala verksamheten.

- Organisations- och ledningsform ska säkerställa att verksamheten kan bedrivas effektivt och flexibelt så att anpassning kan göras utifrån förändringar av exempelvis omfattning av målgrupp och resultat av åtgärder.
- Strukturen för uppföljning, utvärdering, tillsyn och återrapportering behöver omfatta hela styrkedjan så att såväl statliga myndigheter som kommuner ingår i de analyser som behöver genomföras och som ligger till grund för förslagen.

De grundläggande förvaltningspolitiska kraven – effektivitet, rättssäkerhet och demokrati – behöver få genomslag i den föreslagna verksamheten så att verksamheten kan genomföras utifrån barnets bästa. Organisations- och ledningsform för verksamheten behöver svara upp mot dessa krav. Det är därför angeläget med ett tydligt ansvar för den statliga verksamhet som föreslås.

I likhet med den danska ordningen kan uppgifterna fördelas på flera myndigheter. En sådan lösning ställer krav på dels en tydlig reglering av myndigheternas respektive ansvar, dels att samverkan dem emellan regleras.

Utredningen bedömer att det är viktigt att analysera vilka behov som behöver tillgodoses inom ramen för den nya verksamheten. Vissa delar i den nya ordningen kan med fördel beredas centralt för att säkerställa att det finns förutsättningar för en enhetlig, rättssäker och effektiv hantering med utgångspunkt från barnets bästa. Andra delar behöver genomföras på lokal nivå där det finns kännedom om de enskilda individer som ingår i målgruppen och kunskap om brottslighet, riskmiljöer och brottsförebyggande arbete till barn och unga.

De föreslagna uppgifterna under processen avser såväl statliga som kommunala myndigheter vilket ställer krav på ledning, styrning och samverkan på såväl strategisk som operativ nivå. Det är angeläget att en modell som omfattar hela styrkedjan identifieras så att alla delar av reformen ger avsedd effekt. I styrmodellen bör strukturen för den strategiska och operativa samverkan framgå.

Som beskrivits ovan innebär den reform som föreslås att staten ska besluta om och följa upp individuella brottsförebyggande åtgärder till barn och unga i syfte att förebygga att de begår brott av allvarligt slag. I likhet med den danska ordningen är en av grundstenarna att beslut om brottförebyggande åtgärder ska fattas kollektivt av ledamöter från både rättsväsendet och kommunen med kompetens om

och erfarenhet av målgruppen. Inför beslut ska ärendena beredas. Höga krav ska ställas på enskilda barn och unga och deras vårdnadshavare för att tydliggöra det egna ansvaret att komma till rätta med en negativ situation. Den statliga huvudmannen ska ansvara för att följa upp och kontrollera att de brottsförebyggande åtgärderna genomförs så att insatser snabbt kan vidtas om utvecklingen går åt fel håll.

Vid bedömningen av lämplig statlig huvudman för dessa uppgifter utgår utredningen från ovan nämnda principer. För den verksamhet som avser uppföljning och kontroll av att de brottsförebyggande åtgärderna genomförs är vissa utgångspunkter särskilt betydelsefulla. Det gäller vikten av geografisk närhet framför allt till barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare, men även till kommuner och andra aktörer på lokal nivå. Det krävs också god kunskap om och erfarenhet av att både ge individuellt stöd till och motivera barn och unga att genomföra de brottsförebyggande åtgärderna. Eftersom omfattningen av ärenden kan variera över tid och i olika regioner måste verksamheten vara flexibel och kunna anpassas till dessa förhållanden. Det är önskvärt att den statliga myndigheten har kunskap om att bygga upp en ny verksamhet samtidigt som det är en fördel om personal kan användas till andra uppgifter om ärendemängden varierar över tid. Uppföljning av beslutens efterlevnad måste kunna genomföras oavsett var i landet barnet eller den unge bor, med bibehållen kvalitet och med en enhetlig myndighetsutövning inom de lagstadgade tidsramarna.

8.4.2 Analys av befintliga myndigheter

I Danmark har en särskild myndighet inrättats med ansvar för uppgiften att besluta om brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. Utredningen anser inte att det är något självändamål att inrätta en särskild myndighet för den verksamhet som förslagen ska omfatta enligt direktiven. Utredningen har därför analyserat förutsättningar för ett antal befintliga statliga myndigheter att ansvara för verksamheten. Analysen omfattar de myndigheter där det finns vissa verksamhetssamband till den föreslagna verksamheten.

Brottsförebyggande rådet

Brottsförebyggande rådet, Brå, har till uppgift att bidra till kunskapsutvecklingen inom rättsväsendet och det kriminalpolitiska området, bl.a. genom att ta fram fakta och sprida kunskap om brottslighet och brottsförebyggande arbete. Med anledning av lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete som trädde i kraft den 1 juli 2023 fick Brå i uppdrag att ge behovsanpassat och praktiknära stöd till kommunerna och stödja kunskapsutvecklingen om brottsförebyggande åtgärder. Uppdraget omfattar att utveckla stödet till kommuner med utsatta områden. Stödet kan t.ex. avse att förbygga och motverka nyrekryteringen till kriminella nätverk.[26] Brå uppger att arbetet kommer att fortsätta på eget initiativ.[27]

Brå har inget ansvar för eller erfarenhet av vare sig myndighetsutövning mot enskilda eller av operativt arbete i förhållande till enskilda. Brå har ingen regional organisation. Brå är framför allt en renodlad kunskapsmyndighet. Den föreslagna verksamheten är omfattande och innebär myndighetsutövning gentemot enskild. Utredningen bedömer att det inte är lämpligt att myndighetsutövning gentemot enskild sammanblandas med Brås uppgift som kunskapsmyndighet som bl.a. innebär att ge stöd åt kommunerna. Brås uppdrag att vara ett stöd till kommunerna kan vidare försvåras om det blir en sammanblandning mellan styrning och stöd av kommunernas åtgärder för brottsförebyggande åtgärder för barn och unga.[28]

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen ansvarar för kunskapsstyrning för bl.a. socialtjänsten. En av myndighetens uppgifter är att leda Rådet för styrning med kunskap som är ett samarbete med åtta andra myndigheter med syfte att driva på utvecklingen inom vården och omsorgen.[29] Socialstyrelsen ansvarar för föreskrifter, allmänna råd och vägledning till socialtjänsten. Olika former av kunskapsstöd med särskilt fokus på barn och unga som löper hög risk att börja begå eller återfalla i brott har tagits fram.

[26] Uppdrag att utveckla stödet till kommuner med utsatta områden, (Ju2022/01000).
[27] Fortsatt stöd till utsatta områden – Brottsförebyggande rådet (bra.se), hämtad 2024-04-08.
[28] Se bl.a. uppdrag att utveckla det nationella stödet i det brottsförebyggande arbetet (dnr Ju2023/00472, Ju2022/00985, Ju2022/02969).
[29] Se förordningen (2015:155) om statlig styrning med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst.

Bland annat finns rekommendationer av vilka insatser som socialtjänsten i kommunerna bör erbjuda barn och unga som löper hög risk att börja begå eller återfalla i brott. Socialstyrelsen har också i uppdrag att utforma förstärkningsteam i samverkan med Delegationen för brottsförebyggande åtgärder inom socialtjänsten (S2023/02342).[30] Sex kommuner ska få stöd av ett förstärkningsteam i en pilotverksamhet för att stärka och utveckla det brottsförebyggande arbetet.[31]

Socialstyrelsen är i likhet med Brå en kunskapsmyndighet. Den verksamhet som föreslås innebär både myndighetsutövning mot enskild och viss styrning av kommunernas verksamhet i enskilda ärenden. Utredningen bedömer att det inte är lämpligt att ansvaret för kunskapsstyrning och myndighetsutövning gentemot enskild sammanblandas. Om myndigheten skulle få ansvar för att besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder får myndigheten dubbla roller i förhållande till uppgifterna som rör normgivning och kunskapsstyrning för bl.a. socialtjänsten i kommunerna. Socialstyrelsen har ingen operativ verksamhet eller någon regional organisation. Myndigheten har därmed inte den erfarenhet som är nödvändig för att ansvara vare sig för att besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder eller för den individuella uppföljningen av att barn och unga genomför besluten.

Polismyndigheten

Polismyndigheten har till uppgift att bl.a. förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet och utreda brott. Den föreslagna verksamheten kommer inte att innefatta någon brottsutredning utan handlar om att bereda och besluta om brottsförebyggande åtgärder för barn och unga i enskilda ärenden. Även om det finns en koppling till myndighetens brottsförebyggande arbete skulle uppgiften bli främmande för Polismyndighetens verksamhet i övrigt. Dessutom finns risk för att barn, unga och deras vårdnadshavare skulle uppleva beslut av Polismyndigheten som en reaktion på brottslig aktivitet utan krav på att utreda om brott har begåtts.

I avsnitt 9.1 redovisas utredningens förslag att Polismyndigheten, i likhet med den danska ordningen, ska få ansvar för att identifiera barn och unga i målgruppen och hänvisa dem till ansvarig statlig myn-

[30] Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Socialstyrelsen 2023-12-21.
[31] https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/02/sex-kommuner-deltar-i-pilotprojekt-med-forstarkningsteam-inom-socialtjansten/.

dighet som ska fatta beslut om individuella brottsförebyggande åtgärder. Enligt utredningens mening bör Polismyndighetens kompetens tas tillvara för dessa uppgifter i systemet.

Statens institutionsstyrelse

Statens institutionsstyrelse, SiS, bedriver individuellt anpassad tvångsvård och verkställer sluten ungdomsvård.[32] Sluten ungdomsvård kan komma att ersättas med fängelse och ansvaret för verkställigheten kan komma att överföras till Kriminalvården.[33] SiS bedriver sin verksamhet vid bl.a. särskilda ungdomshem på 25 platser i landet, i huvudsak utanför tätorter. Myndigheten har erfarenhet av att arbeta mot den föreslagna målgruppen genom dess uppgift att ansvara för tvångsvård och behandling av ungdomar med allvarliga psykosociala problem[34] samt verkställighet av påföljden sluten ungdomsvård. SiS är en utförarorganisation. Vården ska bedrivas i samråd med socialnämnden.[35]

Det kan finnas skäl att överväga om SiS är lämplig myndighet som ansvarig för att följa upp och kontrollera att barn och unga genomför beslut om brottsförebyggande åtgärder eftersom myndigheten har erfarenhet av att arbeta med barn och unga i målgruppen. Det finns emellertid flera försvårande omständigheter som gör att utredningen ifrågasätter lämpligheten av att SiS ska svara för uppgiften. Flera rapporter har uppmärksammat allvarliga brister när det gäller SiS:s verksamhet vid ungdomshemmen.

JO, IVO, Statskontoret och en statlig utredning har riktat allvarlig kritik mot verksamheten. Den handlar bl.a. om att personalen använder tvångsåtgärder gentemot de unga som saknar rättsligt stöd och att personalen använder mer kraftfulla tag än vad som är försvarligt och proportionerligt. Det handlar också om hur personalen bemöter ungdomarna. Det finns betydande problem med kompetensförsörjning. Därtill har framkommit att det finns behov av att SiS förbättrar sin samverkan med såväl kommunernas socialtjänst som övriga aktörer.[36]

[32] Lag (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.
[33] SOU 2023:44 *En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga* och Uppdrag att förbereda inrättandet av särskilda enheter för unga i åldern 15–17 år inom Kriminalvården, 2023-09-28 Ju2023/02157.
[34] Vår verksamhet – SiS – Statens institutionsstyrelse (stat-inst.se), hämtad 2024-04-08.
[35] Förordning (2007:1132) med instruktion för Statens institutionsstyrelse.
[36] SOU 2023:66 *För barn och unga i samhällsvård*. s. 47. Statskontoret (2022). *SiS vård av barn och unga enligt LVU – förutsättningar för en trygg och ändamålsenlig vård.* rapport 2022:4. Stats-

Av den senaste utredningen från november 2023 framgår att det krävs betydande insatser för att SiS ska nå upp till de mål som krävs för att staten ska bedriva samhällets vård för barn och unga, det vill säga en myndighet med hög tillgänglighet, spetskompetens och en central roll för kvalitets- och kunskapsutveckling.[37]

Regeringen har tillsatt en särskild utredare som ska göra en översyn av den statliga barn- och ungdomsvårdens uppdrag och organisation, vilket omfattar SiS.[38] Det pågår också en utredning av SiS särskilda befogenheter.[39]

Mot bakgrund av de allvarliga brister som uppmärksammats inom SiS och att det pågår en översyn av den statliga barn- och ungdomsvårdens uppdrag och organisation bedömer utredningen att SiS i nuläget inte bör föreslås som ansvarig statlig huvudman.

Länsstyrelserna

Länsstyrelserna ansvarar för att samordna det brottsförebyggande arbete på regional nivå.[40] Den samordnande rollen omfattar framför allt att stödja utvecklingen av ett kunskaps- och problembaserat lokalt och regionalt brottsförebyggande arbete på strategisk nivå. Regeringen har uppdragit åt flera myndigheter att inrätta en samverkanstruktur för att motverka att barn och unga hamnar i grov kriminalitet. Länsstyrelserna ska leda och samordna det regionala arbetet inom samverkansstrukturen.[41]

Utredningen har övervägt länsstyrelserna som en möjlig myndighet att svara för både beredning av besluten och uppföljning av dessa beslut. Länsstyrelserna har en regional verksamhet och inom ramen

kontoret. (2020:7). Myndighetsanalys av Statens institutionsstyrelse. JO (2023) *Initiativ om platsbristen på Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem.* Beslut 2023-02-08 dnr 5633-2022, IVO. (2022). Tillsyn av hem för vård och boende (HVB) för barn och unga vid SiS särskilda ungdomshem Margaretlund i Lidköping. (dnr 3.2.2-26070/2021-32); Tillsyn av SiS särskilda ungdomshem Eknäs i Enköping, (dnr 3.2.2-26075); JO. (2021). Opcat-inspektion av Statens institutionsstyrelse det särskilda ungdomshemmet Fagered. (dnr O-11-2021), exempelvis IVO. (2022). Tillsyn av hem för vård och boende (HVB) för barn och unga vid SiS särskilda ungdomshem Margaretlund i Lidköping. (dnr 3.2.2-26070/2021-32); Tillsyn av SiS särskilda ungdomshem Eknäs i Enköping, (dnr 3.2.2-26075).

[37] SOU 2023:66, s. 47.

[38] Dir. 2024:13.

[39] Uppdrag att utreda vissa särskilda befogenheter vid Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem (S 2022:C).

[40] Förordning (2016:1258) om regional samordning inom det brottsförebyggande området.

[41] Uppdrag att inrätta en samverkansstruktur för ett sammanhållet arbete med barn och unga som riskerar att begå eller begår grova brott, Regeringsbeslut 9 november 2023, dnr Ju 2023/02529.

för djurskyddstillsynen ansvar för myndighetsutövning gentemot enskilda inom detta område. Länsstyrelsernas roll i det brottsförebyggande arbetet bedrivs framför allt på strategisk nivå och det finns ingen erfarenhet av individuellt stöd till barn och unga i brottsförebyggande syfte. Länsstyrelsernas uppgifter har över tid förändrats så myndigheterna har erfarenhet av att både utveckla nya verksamheter och att avveckla andra. Det skulle vara möjligt att låta särskilda beslutsorgan ingå i antingen samtliga eller vissa utpekade länsstyrelser. Utredningen har dock funnit att det skulle bli svårt att säkerställa en strategisk samverkan och samordning som främjar enhetlighet i besluten om länsstyrelserna skulle anförtros ansvaret för uppgiften. Varje länsstyrelse är en egen myndighet och myndighetsutövningen genomförs med denna utgångspunkt. I så fall skulle det krävas att en länsstyrelse får, alternativt att regeringen tar, ett tydligt ansvar för såväl samordning som strategisk samverkan för att säkerställa enhetlighet i besluten och i övrigt en effektiv ärendeprocess. Mot bakgrund av detta bedömer utredningen att länsstyrelserna inte är lämplig statlig huvudman för de aktuella uppgifterna.

Kriminalvården

Kriminalvården har fyra verksamhetsgrenar; häkte, anstalt, den nationella transportenheten och frivården. Frivården ansvarar för verkställighet av påföljder som ungdomsövervakning, skyddstillsyn med kontraktsvård, övervakning vid skyddstillsyn och efter villkorlig frigivning, skyddstillsyn respektive villkorlig dom med samhällstjänst och intensivövervakning med elektronisk kontroll. Frivården finns på 32 orter i hela Sverige.[42]

Inom Kriminalvårdens frivårdsverksamhet sker både kontroll av klienter och stöd ges till enskilda individer som dömts för brott. Exempelvis ansvarar frivården för att verkställa ungdomsövervakning, som är en påföljd för unga lagöverträdare från 15 år.[43]

Det finns en lagstadgad skyldighet för socialnämnden i den unges hemkommun att samverka med Kriminalvården vid verkställighet av ungdomsövervakningen. Kriminalvården tar fram en verkställighetsplan som ligger till grund för genomförandet av påföljden. Planen

[42] Kriminalvården (2024), *Årsredovisning 2023*.
[43] Lagen (2020:616) om ungdomsövervakning.

innehåller obligatoriska delar men den kan också innehålla föreskrifter om bl.a. boende, skolgång, fritid och vård, i syfte att förebygga återfall i brott eller annan negativ utveckling hos den dömde. Föreskrifterna kan också innebära att den dömde ska ta del av de återfallsförebyggande insatser som frivården har att erbjuda.

Kriminalvården förordnar en särskild ungdomskoordinator för den dömde som ska hålla regelbunden kontakt och träffa honom eller henne under verkställigheten samt genom kontroll, stöd och hjälp verka för att verkställighetsplanen följs. Fysiska möten med den unge genomförs 1–3 gånger per vecka. Även digitala möten förekommer.[44] Vid misskötsamhet kan särskilda åtgärder vidtas. Regelbundna avstämningar sker med socialnämnden så att verkställigheten kan anpassas till eventuella åtgärder inom ramen för den sociala barn- och ungdomsvården. Socialnämnden ska utse en särskild handläggare för barnet eller den unge under verkställigheten.

Det finns ännu inte några studier eller statistik om återfall i brott efter verkställd ungdomsövervakning eftersom det har förflutit en alltför kort tid sedan påföljden infördes.

I samband med att påföljden ungdomsövervakning infördes den 1 januari 2021 utbildade Kriminalvården 120 särskilda ungdomskoordinatorer och ansvariga chefer. Därefter har ytterligare utbildningsinsatser genomförts.[45] Utbildningsbakgrund för ungdomskoordinatorerna är socionomer, kriminologer och beteendevetare. Ungdomskoordinatorerna anställs som frivårdsinspektörer. Det är vanligt att de har kombinerade tjänster då de handlägger ärenden som rör skyddstillsyn, villkorlig frigivning eller genomförande av personutredningar.[46]

Utredningen konstaterar mot bakgrund av denna genomgång att Kriminalvården har kompetens och en organisation som lämpar sig väl och kan övervägas när det gäller att följa upp och kontrollera genomförandet av de beslutade brottsförebyggande åtgärderna.

[44] Kriminalvården e-brev 2024-03-12.
[45] Kriminalvården (2023), *Två år med ungdomsövervakning* s. *10.*
[46] Uppgift lämnad av Kriminalvården i e-post den 4 december 2023.

8.4.3 Ansvarig myndighet för beslut om och uppföljning av brottsförebyggande åtgärder

Mot bakgrund av analysen ovan drar utredningen slutsatsen att det saknas en lämplig befintlig statlig myndighet som kan svara för att bereda och fatta beslut om brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. I likhet med den danska ordningen föreslår utredningen därför att en ny statlig myndighet inrättas MUK. Vid myndigheten bör särskilda beslutsorgan inrättas på regional nivå som får ansvar för att fatta beslut om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. Sammansättningen i beslutsorganen bör bestå av en ordinarie domare, en representant från polisen och en representant från kommunen, på samma sätt som i Danmark. Myndighetens ansvar bör regleras i lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga. Myndighetens närmare organisation och verksamhet bör reglers i en särskild förordning med instruktion för myndighetens verksamhet.

Som framgått av analysen ovan bedömer utredningen att Kriminalvården är en lämplig myndighet för uppgiften att svara för uppföljning och kontroll av genomförandet av de brottsförebyggande åtgärderna. Det finns emellertid flera skäl som talar emot att Kriminalvården åläggs uppgiften. Det handlar om såväl principiella invändningar som förutsättningar att i praktiken klara av en ytterligare expansion. Ett alternativ är därför att den nya myndigheten får ansvar för uppföljning och kontroll. Det förutsätter att myndigheten bygger upp en regional verksamhet för att fullgöra uppgiften. Oavsett om MUK eller Kriminalvården anförtros det statliga ansvaret behöver t.ex. personal rekryteras och nya lokaler anskaffas. Utredningen anser att båda myndigheterna är möjliga alternativ. Utredningen lämnar därför två förslag:

Alternativ 1

MUK ansvarar för att bereda och besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga och Kriminalvården ansvarar för att följa upp och kontrollera att de brottsförebyggande åtgärderna genomförs.

Alternativ 2

MUK ansvarar för att bereda och besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga samt för att följa upp och kontrollera att de brottsförebyggande åtgärderna genomförs.

8.4.4 Skäl för att inrätta en ny myndighet

En ny myndighet är en tydlig politisk prioritering

En ny myndighet innebär en tydlig politisk signal och prioritering av målgruppen och de problem som behöver åtgärdas. Utredningen konstaterar att det är en angelägen uppgift för samhället att komma till rätta med det betydande samhällsproblem som den allvarliga våldsbrottsligheten bland barn och unga utgör. Allt fler och allt yngre barn och unga involveras i grov våldsbrottslighet. Enligt Polismyndigheten är rekryteringen av barn och unga ett av de största samhällshoten som de kriminella nätverken för med sig på lång sikt. Det har riktats kritik mot samhällets förmåga att förebygga barns och ungas involvering i kriminella nätverk. Behovet av att staten tar ett tydligare ansvar för styrning inom det brottsförebyggande området har betonats. Att inrätta en myndighet med ett tydligt uppdrag i kombination med en statlig uppföljning av de individuella brottsförebyggande åtgärderna är enligt utredningens mening en viktig del i att förbättra den statliga styrningen.

Utredningen bedömer att en ny myndighet har goda förutsättningar att utforma en verksamhet som kan fokusera på uppgiften att bereda och fatta beslut om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga.

Regeringen har uttryckt ett restriktivt förhållningssätt till att bilda nya myndigheter. Samtidigt beslutade regeringen den 6 juli 2023 om ett direktiv till en särskild utredare med uppdrag att utreda formerna för och föreslå en ny jakt- och viltvårdsmyndighet som ska ansvara för viltförvaltningen på nationell nivå.[47] Utbetalningsmyndigheten är en nyinrättad myndighet som inledde sin verksamhet den 1 januari 2024.[48]

[47] Dir. 2023:108.
[48] Förordning (2023:461) med instruktion för Utbetalningsmyndigheten.

Det nya statliga åtagandet kräver ett tydligt ledarskap och prioritering av uppgiften

En ny myndighet kan fokusera helt på de uppgifter som verksamheten innebär. Det fokus som den nya verksamheten kräver riskerar att förloras om en redan befintlig myndighet skulle få detta uppdrag, särskilt en myndighet med ett redan omfattande och varierande ansvarsområde. Risken är att de nya uppgifterna inte prioriteras i tillräckligt stor utsträckning inom myndigheten. Den nya ordningen kommer att kräva en effektiv samverkan mellan de myndigheter som har olika uppgifter i ärendeprocessen.

För att en verksamhet ska fungera effektivt behöver det vara tydligt vem som ska göra vad. Utredningen bedömer att ansvarsfördelning och gränsdragningar blir tydligare om en särskild myndighet får ansvaret för uppgifterna. Tydliga ansvarsförhållanden är också en grundbult för att utveckla en god samverkan mellan berörda myndigheter, kommuner samt barn, unga och deras vårdnadshavare.

Utredningens förslag innebär en strukturerad och enhetlig process för beslut om och uppföljning av brottsförebyggande åtgärder för enskilda barn och unga. Över tid bedömer utredningen att den nya ordningen kan bidra till att ge en tydligare helhetsbild av vilka brottsförebyggande åtgärder som vidtas till målgruppen, hur de genomförs och vilken effekt de får. Detta bör bidra till att det kommer att finnas underlag för kunskapsutveckling som blir ytterligare ett verktyg i kommunernas brottsförebyggande arbete. Dessa kunskaper kan ligga till grund för att på ett mer träffsäkert sätt identifiera barn och unga i riskzonen tidigt och för att ytterligare utveckla metoder som kan tillämpas för att bryta kriminalitet och normbrytande beteende hos barn och unga. Ett sådant utvecklingsarbete måste bedrivas i samverkan med övriga aktörer.

En ny myndighet har bättre förutsättningar att utveckla samverkan, sprida kunskap och informera om verksamheten

Utredningen konstaterar att den nya ordningen innebär att det behövs såväl strategisk samverkan på ledningsnivå som operativ samverkan i ärendehanteringen kring enskilda individer. En särskild myndighet kommer att kunna stödja samverkan mellan berörda myndigheter och kommuner, löpande följa upp resultat av samverkan och därmed

kommer den att ha större tyngd i samarbetet med övriga myndigheter.

En ny myndighet bedöms kunna få en viktig sammanhållande roll i att sammanställa och sprida kunskap och på så sätt bidra med stöd till kommunerna i arbetet med barn och unga i riskzonen för kriminalitet. Det kommer också att krävas stora insatser för att informera barn och unga, vårdnadshavare, och andra berörda om den nya ordningen. En ny myndighet med särskilt ansvar för kommunikation med och information till barn, unga, vårdnadshavare samt myndigheter och övriga aktörer torde prioritera uppgiften eftersom det är viktigt för att kunna fullgöra uppdraget.

Antalet ärenden och organisation för beslutsfattande

Omfattningen av antalet ärenden som ska handläggas och hur beslutsfattandet ska organiseras är ett annat skäl för att inrätta en ny myndighet. För den statliga myndighet som ska ansvara för beredning av ärenden och beslut om brottsförebyggande insatser bedömer utredningen att antal ärenden kommer att uppgå till mellan 2 000–2 500 ärenden per år (se avsnitt 11.1 och bilaga 3).

I den danska ordningen är det kollektiva beslutsfattandet med en domare, en representant från kommunen och en representant från Polismyndigheten ett viktigt och centralt inslag. I en svensk förvaltningsmyndighet behöver särskilda beslutsorgan inrättas för att denna beslutsfunktion ska kunna åstadkommas. Som framgått av kapitel 6 saknas en tydlig reglering av beslutsorgan. Genom att inrätta särskilda beslutsorgan med denna uppgift inom en ny myndighet undviks att det uppstår oklarheter och legitimitetsproblem om sådana skulle placeras inom en befintlig myndighet. Dessutom kan de behov som finns av samordning av beslutsorganen för att säkerställa bl.a. rättssäkerhet och enhetlighet bättre tillgodoses i en ny myndighet.

8.4.5 Ansvarig myndighet för uppföljning och kontroll

Som beskrivits ovan menar utredningen att det dels finns en befintlig myndighet, Kriminalvården, som skulle vara väl lämpad för att svara för att följa upp och kontrollera genomförandet, dels att MUK kan

svara för uppgiften. Av dessa skäl lämnar utredningen två alternativa förslag till ansvarig statlig myndighet för uppföljning och kontroll.

Antal ärenden som ska hanteras inom ramen för uppföljning och kontroll bedöms uppgå till mellan 2 250–3 000 ärenden årligen. Uppgiften kommer att vara arbetsintensiv.

I konsekvensutredningen (kapitel 12 och bilaga 3) redovisar utredningen beräkningar av kostnaderna för det statliga huvudmannaskapet för uppföljning och kontroll.

Alternativ 1 Kriminalvården ansvarar för uppföljning och kontroll av att de brottsförebyggande åtgärderna genomförs

Kriminalvården bedriver i dag en verksamhet inom ramen för ungdomsövervakning som i stora delar liknar den uppföljning och kontroll som föreslås i den nya ordningen (se avsnitt 9.9). Inom Kriminalvårdens frivårdsverksamhet finns kunskap och erfarenhet av att ge individuellt stöd och motivera unga i brottsförebyggande syfte. De ungdomskoordinatorer som arbetar med barn och unga inom ramen för ungdomsövervakning har både relevant erfarenhet och kompetens för uppgiften, även om det skulle bli en ny målgrupp att hantera dvs. barn och unga under 15 år som inte är vare sig misstänkta eller dömda för något brott. Mötena under verkställigheten av ungdomsövervakning genomförs på lokal nivå och anpassas till individen, t.ex. hemma hos den unge, i anslutning till skolan eller i kommunens eller i frivårdens lokaler

Myndigheten har en befintlig organisation och verksamhet på lokal nivå genom de 32 frivårdskontoren. Det innebär att det finns en geografisk närhet till målgruppen, vårdnadshavare, kommun och polis och andra relevanta aktörer. Frivården finns i hela landet, vilket är en viktig fördel för att kunna svara uppföljning och kontroll.

Det finns goda förutsättningar för samverkan. Inom arbetet med att bygga upp verksamheten med ungdomsövervakning har också samverkan med kommunernas socialtjänst och övriga aktörer utvecklats. Dessa erfarenheter kan tas tillvara om Kriminalvården får ansvar för uppgiften.

Ärendemängden kommer sannolikt att variera över tid och de barn och unga som är aktuella kommer att finns i olika delar av landet. Utredningen bedömer att det kan uppstå synergieffekter mellan den befintliga verksamhet som byggts upp inom frivården och uppfölj-

ningen inom den nya ordningen. Det bör därför finnas förutsättningar för att utveckla en flexibel organisation. Även om det kommer att krävas att Kriminalvården anställer ytterligare personal bör de som redan arbetar med barn och unga inom frivården i dag kunna vara en viktig resurs när ärendemängden varierar. Kriminalvårdens ansvar för ungdomsövervakning och erfarenheter bör vara användbara vid ansvar för uppföljning och kontroll av MUK:s beslut.

Det finns principiella invändningar mot att Kriminalvården skulle tilldelas uppgiften att följa upp besluten. Myndigheten ansvarar för verkställighet av kriminalvårdspåföljder som avser barn och unga som dömts för brott. I Danmark svarar ungdomskriminalvården för denna uppgift men målgruppen i Danmark har närmare koppling till brott antingen genom misstanke eller dom avseende brott.

Om Kriminalvårdens uppdrag utökas till att omfatta barn och unga med risk för brottslighet av allvarligt slag finns det risk att det blir otydligt att det handlar om brottsförebyggande åtgärder och inte en straffrättslig påföljd. Sådana risker kan enligt utredningens mening motverkas genom tydlig information och en dialog med berörda barn, unga och deras vårdnadshavare om syftet med den aktuella uppföljningen.

Det är viktigt att Kriminalvårdens verksamhet anpassas till den målgrupp som kommer att omfattas av MUK:s beslut, inte minst för att motverka risken för stigmatisering av de som berörs. Kriminalvården behöver t.ex. anpassa lokalerna och verksamheten i övrigt till en yngre målgrupp med andra behov.

Utredningen konstaterar emellertid att den allvarliga situationen med rekrytering av barn och unga till kriminella nätverk kräver ett nytänkande ur ett kriminalpolitiskt perspektiv. Allt fler och allt yngre barn involveras i en destruktiv miljö som kan vara svår att ta sig ur. Det är viktigt att samhället vågar ingripa tidigt och tydligt med brottsförebyggande åtgärder för individer i målgruppen så att en negativ utveckling kan förhindras. Då bör den kunskap och erfarenhet som finns tas tillvara.

Utredningen är medveten om Kriminalvårdens ansträngda läge. (se vidare avsnitt 12.4.2). Beläggningen vid såväl häkten som anstalter har ökat vilket påverkat belastningen på arbetsmiljön och det klientnära arbetet. Inom frivården har antalet klienter fortsatt ökat. Verksamhetsinnehållet påverkas av rekryteringssvårigheter och långvarig hög arbetsbelastning. Den pågående expansionen av Kriminalvårdens

verksamhet och myndighetens ansträngda läge är en försvårande omständighet som behöver beaktas.

Med anledning av Kriminalvårdens ansträngda läge har utredningen svårt att bedöma vilka förutsättningar som myndigheten i praktiken har att bygga upp den föreslagna verksamheten. Att utveckla en verksamhet för målgruppen kommer att omfatta lokalförsörjning, rekrytering och utbildning av personal, utveckling av verksamhetsinnehåll inklusive styrande dokument och systemstödsutveckling. Det kan finnas risk för att de nya uppgifterna inte prioriteras i den utsträckning som behövs.

Alternativ 2 Myndigheten mot ungdomskriminalitet ansvarar för att följa upp och kontrollera att de brottsförebyggande åtgärderna genomförs

Om MUK ska ansvara för uppföljning och kontroll krävs att myndigheten bygger upp en regional verksamhet för att få närhet till målgruppen, vårdnadshavare och andra aktörer på lokal nivå. Den regionala organisationen bör vara fördelad efter polisregionernas indelning, liksom upptagningsområdet för beslutsorganen (se kapitel 11). För att verksamheten ska kunna bedrivas flexibelt och anpassas till ärendeinflödet menar utredningen att den regionala verksamheten bör ansvara för såväl beredning av ärenden inför beslut i de regionala beslutsorganen som för uppföljning och kontroll. För en mer sammanhållen verksamhet samt för att tydliggöra att barnperspektivet genomsyrar hela reformen finns det fördelar med att låta MUK svara för uppföljning och kontroll av de brottsförebyggande åtgärderna. Risken för stigmatisering av målgruppen, i förhållande till att kopplas samman med Kriminalvården, torde minska.

Ett mer sammanhållet förfarande i en och samma myndighet som svarar för beslut och uppföljning av besluten kan underlätta kommunikation med barnet eller den unga och deras vårdnadshavare och andra berörda aktörer. Det kan också bli enklare att utveckla en verksamhet från början med den uttalade inriktningen att vara brottsförebyggande i förhållande till den målgrupp som avses.

Det är viktigt att MUK tar del av och drar nytta av Kriminalvårdens erfarenheter av att inrätta den nya påföljden ungdomsövervakning i samband men uppbyggnad av verksamheten. Enligt utredningens mening är det viktigt att ta tillvara erfarenheter från bl.a.

myndigheter för att främja ett effektivt resursutnyttjande. Utredningen bedömer att Kriminalvårdens erfarenheter är relevanta för ändamålet.

Ur ett verksamhetsmässigt och organisatoriskt perspektiv är det en fördel att myndighetsutövning gentemot enskild samlas inom en myndighet. En enhetlig och sammanhållen verksamhet för hela processen från beslut till uppföljning underlättas. Risken för att det uppstår glapp i processen torde minska om verksamheten bedrivs inom samma organisation. Med färre myndigheter involverade i processen kan samordningen dem emellan underlättas.

Om samma tjänstepersoner både bereder och följer upp besluten inom samma organisation kan tydligheten öka gentemot såväl berörda individer som myndigheter och andra aktörer. Ett sådant förfarande skulle också kunna innebära ett både enklare och snabbare förfarande t.ex. när individer inte genomför de brottsförebyggande åtgärderna. Detta innebär att den skyndsamma hanteringen som ska prägla processen kan underlättas.

Myndighetens rapportering av resultatet och regeringens återkoppling till myndigheten kan också underlättas. Det skapar goda förutsättningar för såväl regeringens som riksdagens styrning av verksamheten.

Utredningen kan inte bedöma vilka förutsättningar som en ny myndighet har att rekrytera kompetent personal. Det kan å ena sidan vara en fördel för tjänstepersonerna att vara med från början och bygga upp en helt ny verksamhet, å andra sidan kan det vara en nackdel att det inte finns en befintlig organisation. Utifrån de beräkningar som utredningen har gjort är det inte någon större skillnad när det gäller kostnaderna för den bemanning som behövs för uppgiften om MUK eller Kriminalvården ska svara för uppföljningen i en regional organisation. Sannolikt kommer det emellertid att ta längre tid att bygga upp en helt ny regional verksamhet jämfört med att utvidga en redan befintlig. Vid en ny myndighet finns heller ingen upparbetad kompetens att dra nytta av.

En närmare redogörelse för utredningens olika förslag till organisation för den nya myndigheten finns i kapitel 11. Det kommer att behövas ytterligare analyser om dimensionering av den regionala verksamheten och underlag om hur denna ska bedrivas effektivt i förhållande till ärendemängdens utveckling.

9 Ärendeprocessen i den nya ordningen

I detta kapitel finns utredningens överväganden och förslag i fråga om ärendeprocessen i den ordning för individuella brottsförebyggande åtgärder som utredningen föreslår i kapitel 8. Ärendeprocessen ser likadan ut oavsett vilket av förslagen till organisatorisk lösning som blir aktuellt (dessa redovisas i avsnitt 8.4). Figuren nedan visar en översiktsbild av ärendeprocessen.

Figur 9.1 Ärendeprocessen i den nya ordningen

Källa: Utredningen.

9.1 Hänvisning av ärenden

I den danska ordningen är det särskilt inrättade regionala enheter vid motsvarande Polismyndigheten som ansvarar för en första bedömning, en s.k. screening, av om ett barn eller en ungdom tillhör den i lag angivna målgruppen som ska hänvisas till ungdomskriminalitetsnämnden för beslut.[1] Screeningen syftar till att bedöma om barnet eller den unge omfattas av lagens tillämpningsområde. Inför Polismyndighetens bedömning av om det finns en särskild risk för att barnet eller den unge begår ytterligare brott inhämtar de uppgifter från bl.a. barnets hemkommun. Polisen tar även in uppgifter från den egna myndigheten, såsom om barnet eller den unge har anträffats av polisen i olika sammanhang.

9.1.1 Polismyndigheten ska ansvara för hänvisningen

Förslag: Polismyndigheten ska ha ansvar för att initiera ärenden till MUK genom beslut om hänvisning av ärenden rörande enskilda individer som omfattas av lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga.

Enligt utredningens bedömning bör det även inom den svenska ordningen finnas en funktion motsvarande den danska screeningen med syfte att bedöma om barnet eller den unge tillhör lagens målgrupp. Polismyndighetens uppgifter enligt polislagen (1984:387) är bl.a. att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet samt att utreda och beivra brott som hör under allmänt åtal (se 2 § 1 och 3).

Polisen rör sig i lokalsamhället och har möjlighet att identifiera barn och unga som begår brott, barn och unga som ofta är synliga utomhus utan tillsyn av vårdnadshavare eller andra vuxna i områden där kriminella nätverk är etablerade, eller barn och unga som har vänner och anhöriga som är kriminella. Såväl kommunpoliser som områdespoliser, vars uppgift bl.a. är att arbeta långsiktigt och kontaktskapande på lokal nivå, har i många fall god kännedom om barn och unga i området som begår eller är i riskzonen för att begå brott. Även inom polisens övriga verksamhet, t.ex. ingripandeverksamhet, kan barn och unga i målgruppen uppmärksammas. Vidare samverkar polisen med

[1] För närmare beskrivning av den danska ordningen i detta avseende se avsnitt 3.2.4.

socialtjänst, skola och andra aktörer i samhället kring den aktuella målgruppen, t.ex. i olika samverksformer kring enskilda individer.

I Polismyndighetens återkommande arbete med att ta fram lokala lägesbilder av i vilken utsträckning lokalsamhället är påverkat av brottsligheten identifieras de personer som står för den kriminella påverkan i det aktuella området. Här rapporteras bl.a. de individer som är i riskgruppen för att utveckla en kriminell karriär och är mycket synliga i området.[2] Polismyndigheten är också ansvarig sammanhållande myndighet för den samverkansstruktur för arbete med barn och unga i och i närheten av miljöer kopplade till organiserad brottslighet, som för närvarande är under utarbetande.[3]

Med hänsyn till ovan anser utredningen att Polismyndigheten har goda förutsättningar att identifiera barn och unga som kan ingå i målgruppen och initiera ärenden hos Myndigheten mot ungdomskriminalitet, MUK. För att kunna göra en ändamålsenlig bedömning i enlighet med de kriterier som framställs i lagen krävs dock att polisen också inhämtar information från kommunernas socialtjänst (se förslag nedan).

Utredningen har inhämtat information från polis och socialtjänst på lokal nivå som arbetar med målgruppen.[4] Både polisens och socialtjänstens uppfattning är att de i sin verksamhet har god kännedom om vilka barn och unga som är i riskzonen. Även om de är medvetna om att det finns individer som de inte känner till så är den gemensamma uppfattningen att den stora majoriteten inom målgruppen är kända för antingen polis eller socialtjänst. De flesta individer i de äldre åldrarna, 15–18 år, är kända av båda myndigheterna. Vidare har både polis och socialtjänst framhållit att skolan har god kännedom om målgruppen. Det är därför särskilt viktigt att skolan alltid gör polisanmälan respektive orosanmälan till socialtjänsten när sådan anmälan är aktuell.

Kommunerna har ett särskilt ansvar enligt lag för både brottsförebyggande arbete[5] och för målgruppen barn och unga.[6] Ett alternativ

[2] Polismyndigheten utgår ifrån den s.k. cylindermodellen för att identifiera individer som står för den kriminella påverkan i lokalsamhället, dnr A106.068/2023.
[3] Regeringsuppdrag till Polismyndigheten. Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelsen att föreslå en samverkansstruktur för arbete med barn och unga i och i närheten av miljöer kopplade till organiserad brottslighet (Ju2023/00972).
[4] Erfarenheter inhämtade vid utredningens möten med referensgrupp med representanter från ett antal kommuners socialtjänst och studiebesök på lokal nivå, se närmare bilaga 4.
[5] Lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.
[6] Se 5 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL.

skulle därför kunna vara att ge både Polismyndigheten och socialnämnden uppdrag att hänvisa ärenden till MUK. Även skolan, som i många fall har mycket god kännedom om barn och unga i målgruppen, skulle kunna få ett sådant uppdrag. Utredningens bedömning är dock att en sådan ordning bl.a. skulle innebära en överhängande risk för att myndigheterna utredde samma individ rörande samma fråga samtidigt vilket skulle vara både ineffektiv och rättsosäkert.

Kännedom om vilka barn och unga som befinner sig i riskzonen för att utveckla ett kriminellt beteende är som framgår ovan sådana frågor som faller inom polisens reglerade uppdrag. Mot bakgrund av detta och det ovan anförda är det utredningens bedömning att Polismyndigheten är den aktör som är mest lämpad att ha ansvar för att hänvisa ärenden till MUK för vidare utredning och beslut om brottsförebyggande åtgärder. Det bör ankomma på Polismyndigheten att närmare organisera en funktion inom myndigheten som har ansvar för hänvisning. En sådan funktion bör ha goda kunskaper om målgruppen, risk- och skyddsfaktorer för brottslighet och brottsförebyggande arbete.

9.1.2 Handläggning

Av 3 § förvaltningslagen (2017:900), FL, följer att vissa av lagens bestämmelser inte tillämpas i Polismyndighetens brottsbekämpande verksamhet. Handläggning av ärenden om hänvisning bedöms vara en del av det brottsförebyggande arbetet hos myndigheten, inte den brottsbekämpande verksamheten. Det innebär att vid denna handläggning ska bestämmelserna i förvaltningslagen samt allmänna förvaltningsrättsliga principer som utgångspunkt gälla. Vid avvikelser från förvaltningslagen regleras dessa särskilt i lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga (jfr 4 § FL).

När det gäller barn och unga är det särskilt viktigt att samhällets förebyggande åtgärder till följd av ett kriminellt beteende ges så tidigt som möjligt i förhållande till att det destruktiva beteendet blir känt. Detta både för att skydda barnet eller den unge och för att tydliggöra en reaktion från samhället som en konsekvens av individens beteende. Det är därför av stor vikt att handläggningen i hela förfarandet, inklusive hänvisningen, är skyndsam och effektiv.

Ett ärende inleds genom anmälan

Enligt utredningens bedömning bör anställda inom Polismyndigheten, oavsett verksamhetsområde, omgående kunna anmäla ett ärende när de får kännedom om ett barn eller ungdom som kan omfattas av lagens målgrupp. En sådan anmälan bör kunna göras till en funktion inom myndigheten som ansvarar för hänvisning. Det innebär att även polisanställda som inte har som direkt uppgift att arbeta med målgruppen, men som kommer i kontakt med enskilda individer som kan ingå i målgruppen, bör göra en sådan anmälan. Situationer som skulle kunna föranleda en anmälan är t.ex. att polis uppmärksammat att ett barn eller en ungdom återkommande blir misstänkt för brott eller att barnet eller den unges brottslighet har förändrats eller utvecklats med koppling till kriminella nätverk. Det kan också vara fråga om att polis uppmärksammat att ett barn eller ungdom vid upprepade tillfällen påträffats i en miljö tillsammans med personer som är kända för kriminalitet eller att ett barn eller en ungdom varit närvarande när andra personer begått brott som är av inte ringa art.

Enligt utredningens bedömning bör ett ärende om hänvisning inledas omgående så snart en anmälan inkommer. Det är emellertid inte lämpligt att i lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga reglera hur Polismyndighetens hantering av enskilda ärenden ska ske. Hur myndigheten organiserar detta bör därför företrädesvis framgå av ett myndighetsgemensamt handläggningsstöd. Regeringen kan även ge Polismyndigheten uppdraget att ta fram riktlinjer för verksamheten.

Förfarandet är inte detsamma som en orosanmälan

Av 14 kap. 1 § första stycket 2 socialtjänstlagen (2001:453), SoL, följer en skyldighet för vissa myndigheter, bl.a. inom socialtjänsten och Polismyndigheten, och yrkesverksamma inom sådana myndigheter att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa, en s.k. orosanmälan. Skyldigheten att anmäla oro gäller för varje myndighet för sig. Kännedom om att en annan myndighet har anmält eller avser att anmäla ett misstänkt missförhållande påverkar inte skyldigheten att anmäla. Anmälningsskyldigheten begränsas inte heller av att den som är skyldig att anmäla känner till att socialnämnden redan har inlett en utredning eller att socialnämnden och barnet har haft annan kontakt. Skyldig-

heten att anmäla gäller även när ett barn får en insats i anmälarens verksamhet. Den som har gjort en anmälan till socialnämnden har en fortsatt skyldighet att anmäla på nytt om oro för barnet kvarstår.

Skyldigheten för respektive myndighet och deras anställda att göra en orosanmälan påverkas inte av utredningens förslag om Polismyndighetens skyldighet att anmäla kännedom om ett barn eller ungdom som kan tillhöra målgruppen inom den egna myndigheten. En orosanmälan enligt 14 kap. 1 § SoL görs till socialnämnden och en anmälan enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga kommer lämpligen göras till en särskild funktion inom Polismyndigheten. Dessa olika anmälningar har olika syften och kan inte ersätta varandra.

Nedan framgår att Polismyndigheten, inom ramen för hänvisningsförfarandet, ska inhämta vissa uppgifter från socialnämnden. Ett sådant uppgiftsinhämtande förändrar inte heller myndighetens skyldighet att göra orosanmälan till socialnämnden. Det innebär att en tjänsteman hos Polismyndigheten kan komma att, avseende samma barn eller ungdom, både göra en orosanmälan till socialnämnden och begära in uppgifter om barnet eller den unge i hänvisningsärendet. Hur Polismyndigheten utformar dessa förfaranden i praktiken, såsom om de kommer att ha ett gemensamt dokument eller inte för såväl orosanmälan som uppgiftsinhämtning, är inte en fråga för denna utredning att ta ställning till.

Underrättelse till enskild

Förslag: Polismyndigheten ska underrätta barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare om att myndigheten har inlett ett ärende om hänvisning gällande barnet eller den unge. En sådan underrättelse ska göras senast innan ett beslut om hänvisning fattas.

I förvaltningslagen finns ingen särskilt reglerad skyldighet för myndigheter att underrätta en enskild om att myndigheten har inlett ett ärende som gäller den enskilde. Som regel gäller dock att innan en myndighet fattar ett beslut i ett ärende ska myndigheten underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet (se 25 § FL). Därtill finns bestämmelsen om partsinsyn som innebär att den som är part har rätt att ta del av allt material som har tillförts

ärendet (10 § FL). I praktiken innebär det att enskilda som regel är underrättade om att en myndighet har ett ärende som rör dem.

Polismyndighetens handläggning av ett hänvisningsärende innebär inhämtande av uppgifter om enskilds personliga förhållanden som ofta omfattas av stark sekretess samt en prövning av samtliga uppgifter som resulterar i en första bedömning av om den enskilde kan antas ingå i lagens målgrupp. Med hänsyn till uppgifternas integritetskänsliga karaktär och syftet med behandlingen av dem är det utredningens bedömning att den enskilde och dennes vårdnadshavare bör underrättas om att Polismyndigheten har inlett ett ärende om hänvisning. Utredningen anser att det finns behov av en särskild bestämmelse om en sådan underrättelse i lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga.

Handläggningen om hänvisning är ett snabbförfarande och bör ske så effektivt och smidigt som möjligt, utan mer kommunikation med parterna än vad som är nödvändigt. Det är därför utredningens bedömning att en underrättelse inte måste ske omgående efter att ett ärende har inletts. Det bör dock ske någon gång innan ett beslut om hänvisning fattas.

9.1.3 Polismyndighetens bedömning

Förslag: Polismyndigheten ska hänvisa ett ärende till MUK om det finns risk för att barnet eller den unge kommer att begå brott av allvarligt slag. Bedömningen av om det finns en sådan risk ska grundas på barnets eller den unges beteende, levnadsförhållanden, eventuell brottslighet och övriga omständigheter. Vid bedömningen ska det särskilt beaktas om barnet eller den unge vistas i en kriminell miljö. Polismyndighetens bedömning i ett beslut om hänvisning ska innehålla en redogörelse för barnets eller den unges förhållanden och de omständigheter som utgör grund för att brottsförebyggande insatser för barnet eller den unge behövs.

Polismyndighetens uppgift kommer således vara att bedöma om ett barn eller en ungdom tillhör lagens målgrupp och, om så är fallet, fatta beslut om hänvisning och underrätta MUK om beslutet. Detta är en s.k. hänvisning enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för

unga. För närmare beskrivning av förutsättningarna för lagens målgrupp se avsnitt 8.2.

Polisen behöver inhämta information för att få underlag till bedömning. Det är fråga om uppgifter som finns dels inom myndigheten (såsom uppgifter i misstanke- och belastningsregister, tidigare och pågående utredningar) dels från kommunernas socialtjänst. När polisen har inhämtat de uppgifter som behövs ska de göra en samlad bedömning av underlaget och fatta beslut om huruvida en hänvisning ska ske eller inte. De uppgifter som är relevanta för hänvisningen kommer till stor del vara uppgifter som omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. Närmare om sekretess och informationsutbyte finns i kapitel 10.

Bedömningen av om en person tillhör målgruppen innebär dels en bedömning av de formella kraven, dvs. om personen är under 18 år och har hemvist i Sverige, dels en bedömning av risken för att den enskilde kommer att begå brott av allvarligt slag. På samma sätt som inom den danska ordningen är det i det här skedet i processen inte fråga om någon djupgående analys av förhållandena i de enskilda fallet utan i stället en metod att sålla ut personer som omfattas av målgruppen, dvs. en screening. Det är fråga om ett första urval och det är tänkt att vara ett snabbförfarande. Utredningen tänker sig ett förfarande där Polismyndigheten som stöd använder sig av en framtagen checklista eller liknande.

Först under handläggningen i MUK finns ett mer omfattande underlag för bedömning av om den enskilde tillhör målgruppen och i så fall vilka behov av brottsförebyggande åtgärder som barnet eller den unge är i behov av. Mer utförlig beskrivning av lagens målgrupp och riskbedömning i MUK återfinns i avsnitt 8.2.

Även om det är fråga om ett snabbförfarande ska det i så stor utsträckning som möjligt göras en riskbedömning kopplad till brottslighet. En sådan bedömning bör utgå ifrån forskning och erfarenhet om effektiva riskbedömningsmetoder och riskfaktorer. För ökad rättssäkerhet och likabehandling över hela landet bör användas samma metod för alla ärenden vid dessa riskbedömningar. För hänvisning bör den bedömda risken för brott av allvarligt slag överstiga en viss lägsta nivå för att systemet ska var ändamålsenligt och rättssäkert. Det måste finnas konkreta orsaker som talar för att det föreligger en risk i just det enskilda fallet. Riskbedömningen bör således vara grundad på faktiska omständigheter och risken ska avse en viss förutsebar

utveckling utifrån dessa omständigheter. De omständigheter som ligger till grund för bedömningen av risk för det enskilda barnet eller den unge, i relation till brottsligheten, bör också kunna beskrivas på ett kortfattat men konkret sätt av Polismyndigheten i beslutet om hänvisning till MUK.

I beslutet om hänvisning till MUK bör, i förekommande fall, innehålla uppgifter om aktuella och tidigare misstankar om brott, för yngre barn uppgifter om brottsliga handlingar som barnet kan misstänkas för, eventuella beslut och domar med anledning av brottslig verksamhet, den riskbedömning som ligger till grund för hänvisningen samt övriga uppgifter som kan vara av betydelse för MUK:s prövning.

Hänvisning ska inte ske om den enskilde snart fyller 18 år

Förslag: Polismyndigheten ska inte hänvisa ett ärende till MUK om barnet eller den unge kommer att fylla 18 år inom fyra månader från det att ärendet om hänvisning inletts hos Polismyndigheten.

Målgruppen för MUK ska enligt utredningens förslag vara barn och unga som inte fyllt 18 år med hemvist i Sverige som riskerar att begå brott av allvarligt slag. Om ett ärende enligt lagen inleds i nära anslutning till att den unge fyller 18 år torde MUK inte kunna besluta om effektiva och långsiktiga brottföreggande åtgärder som kan verkställas och genomföras innan den unge fyller 18 år. Att trots detta hänvisa ett sådant ärende till MUK framstår inte som lämpligt vare sig ur den enskildes perspektiv eller samhällsekonomiskt.[7] Enligt utredningens bedömning bör Polismyndigheten därför inte hänvisa ett ärende till MUK om den unge kommer att fylla 18 år inom fyra månader efter det att ärendet om hänvisning inletts hos Polismyndigheten.

Även i andra fall än ålder kan det vara olämpligt att en enskild är del av processen i MUK. Trots att det redan under hänvisningsförfarandet kan framstå som att den enskilde av olika anledningar inte kommer att kunna delta i processen i MUK är det utredningens bedömning att det inte framstår lämpligt att Polismyndigheten, med

[7] I Danmark gäller att ungdomskriminalitetsnämnden avvisar ett ärende om den unge fyller 18 år senast en månad efter ärendets behandling i nämnden (42 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet). Se även avsnitt 3.2.4.

begränsat underlag i förhållande till det underlag som kommer att finnas vid MUK:s handläggning av ärendet, ska kunna avstå hänvisning i andra fall än på grund av den enskildes ålder. I avsnitt 9.3 lämnar utredningen förslag om MUK:s möjlighet att avsluta ärenden i vissa fall utan vidare åtgärd.

9.1.4 Socialnämnden ska lämna uppgifter till Polismyndigheten

Förslag: Innan beslut om hänvisning fattas ska Polismyndigheten inhämta uppgifter från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen har ansvaret för barnet eller den unge.

Socialnämnden ska lämna uppgifter om tidigare och pågående åtgärder som socialnämnden har vidtagit eller vidtar i fråga om barnet eller den unge. Därtill ska socialnämnden lämna uppgifter om barnets eller den unges levnadsförhållanden i övrigt och andra uppgifter som är relevanta för Polismyndighetens bedömning av om det finns risk för att barnet eller den unge kommer att begå brott av allvarligt slag.

Uppgifterna ska lämnas inom den tid som Polismyndigheten bestämmer.

Även om Polismyndigheten är ansvarig myndighet för hänvisning är också socialnämnden en mycket viktig aktör i detta förfarande. Socialnämndens generella kunskap och erfarenhet av målgruppen samt nämndens särskilda kännedom om ett barn eller en ungdom är av väsentlig betydelse. Både polisens och socialtjänstens kompetens är således av avgörande karaktär för att få till en väl fungerande ordning. Det är därför av stor vikt att uppgiftslämning och samverkan mellan polis och socialtjänst blir enkel och smidig i dessa ärenden. Det är en förutsättning för att förfarandet ska vara både rättssäkert och skyndsamt i enlighet med den nya lagen.

Innan Polismyndigheten hänvisar ett ärende till MUK ska myndigheten inhämta uppgifter från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen har ansvaret för barnet eller den unge. Det ska vara uppgifter som är av betydelse för Polismyndighetens bedömning inför en hänvisning. Då det är fråga om uppgifter om enskilds personliga förhållanden som är av känslig natur ska inga andra uppgifter än de

som är nödvändiga för detta snabbförfarande inhämtas. De uppgifter som kan vara aktuella är endast sådana uppgifter som finns hos socialnämnden och avsikten är således inte att nämnden ska göra efterforskningar med anledning av begäran från Polismyndigheten. Det bör vara uppgifter om vilka åtgärder som socialnämnden tidigare har vidtagit i fråga om barnet eller den unge. För det fall nämnden har för avsikt att inom en snar framtid vidta specifika åtgärder för barnet bör även detta framgå av yttrandet. Uppgifter av betydelse är även kännedom om barnets eller den unges levnadsförhållanden i övrigt. Det kan exempelvis vara närvaro i skolan, kriminellt umgänge, våld i hemmet, utåtagerande beteende. Polisen kan efterfråga vissa specifika uppgifter men socialnämnden bör göra en egen bedömning av vilka uppgifter som kan vara relevanta i detta sammanhang. Uppgifterna bör lämnas kortfattat och med fokus på de faktiska förhållanden som framgår av Polismyndighetens begäran. Det ska således inte vara fråga om någon djupgående utredning eller bedömning från socialnämndens sida.

När Polismyndigheten begär in uppgifterna från socialnämnden ska myndigheten ange inom vilken tid som uppgifterna ska lämnas och vid behov även ge socialnämnden anvisningar för hur yttrandet kan begränsas. Polismyndigheten kan efter socialnämndens begäran medge att uppgifterna lämnas senare. Då Polismyndigheten ska fatta beslut om hänvisning inom 14 dagar bör tidsfristen följaktligen rymmas inom denna tid, även efter beviljat anstånd.

9.1.5 Beslut

Förslag: Polismyndigheten ska fatta beslut om hänvisning senast 14 dagar efter att ett ärende inletts i frågan.

Polismyndigheten behöver inte underrätta barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare om materialet, och inte heller bereda dem tillfälle att yttra sig över detta innan myndigheten fattar beslut om hänvisning.

Ett ärende ska leda till ett beslut om att hänvisa eller att inte hänvisa ärendet till MUK. Förfarandet i lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga ska präglas av skyndsamhet. Detsamma bör gälla för hänvisning och ett beslut om hänvisning ska därför fattas senast 14 dagar efter det att ärendet inleddes.

I förvaltningslagen finns en bestämmelse om kommunikation som innebär att en myndighet ska underrätta en part om allt material av betydelse för ett beslut innan beslutet fattas och ge parten tillfälle att yttra sig över materialet (25 § FL). Underrättelse behöver inte göras i de fall det är uppenbart obehövligt. Därutöver får myndigheten avstå från sådan kommunikation i vissa i lagen angivna fall.

Att underrättelse inte behöver göras när det är uppenbart obehövligt syftar till att undvika onödig kommunikation. Regeln ska enligt förarbetena tolkas snävt och är tillämplig enbart i sådana fall där behovet av kommunikation, sett objektivt och med beaktande av den enskildes perspektiv, är mindre framträdande eller helt saknas.[8] Det måste alltså stå klart för myndigheten att åtgärden att underrätta och ge parten tillfälle att yttra sig är uppenbart obehövlig i den meningen att den inte kan tillföra något i det aktuella ärendet. Ett annat exempel kan vara uppgifter som har lämnats av parten själv. Enbart den omständigheten att ärendet rör en sak av ringa värde är inte ett tillräckligt skäl för att underlåta kommunikation.[9] Utredningen bedömer att det underlag som ligger till grund för beslut om hänvisning bör vara av sådan karaktär att det inte kan anses uppenbart obehövligt att underrätta den enskilde i enlighet med 25 § FL. En sådan kommunicering skulle dock innebära att förfarandet skulle försenas väsentligt. Då förfarandet vid hänvisning är ett snabbförfarande inför den utredning och bedömning som ska göras av MUK, både vad avser tillhörighet i lagens målgrupp som beslut om åtgärder enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga, finns anledning att som regel avstå att kommunicera beslutsunderlag inför ett beslut om hänvisning. Barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare kommer att underrättas om material av betydelsen inför beslut om brottsförebyggande åtgärder i MUK. Därmed sker ingen rättsförlust för den enskilde. Utredningen föreslår därför att Polismyndigheten inte behöver kommunicera beslutsunderlaget med barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare innan beslut om hänvisning, dvs. inte underrätta dem om materialet och bereda dem tillfälle att yttra sig över detta.

[8] Prop. 2016/17:180 *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag*, s. 311.
[9] Jfr prop. 1971:30 del 2 *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om allmänna förvaltningsdomstolar*, m.m., s. 470.

Stöd för enhetlig bedömning av förfarandet

Bedömning: För att förfarandet med hänvisning ska bli tydligt, enhetligt och rättssäkert bör det tas fram stöd för tillämpningen. Ett sådant stöd bör tas fram av Polismyndigheten i samråd med MUK, Socialstyrelsen och övriga berörda aktörer.

Hänvisningsförfarandet innehåller uppgifter för såväl Polismyndigheten som socialnämnden som inte lämpar sig för närmare reglering i lag. Däremot är det av vikt för en enhetlig och rättssäker tillämning över hela landet att det tas fram stöd för myndigheterna i dessa delar, såsom bl.a. närmare beskrivning av vilka uppgifter som socialnämnden bör lämna till Polismyndigheten och Polismyndighetens bedömning av målgruppstillhörighet. Ett sådant stöd kan exempelvis tas fram av Polismyndigheten centralt. Det framstår som lämpligt att det tas fram efter samråd med t.ex. MUK och Socialstyrelsen. Socialstyrelsen har i uppdrag att bl.a. ta fram föreskrifter och kunskapsstöd på socialtjänstens område och besitter kunskap om såväl målgruppen som socialtjänstens arbete med denna. Det pågår ett utvecklingsarbete mellan de berörda myndigheterna på andra närliggande områden och det är viktigt att förfarandet samordnas med övrigt arbete på individnivå kring målgruppen.

9.2 Yttrande från socialnämnden

9.2.1 Begäran om yttrande från socialnämnden

Förslag: Innan MUK fattar beslut om brottsförebyggande åtgärder ska myndigheten begära ett yttrande från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen har ansvaret för barnet eller den unge. Socialnämndens yttrande ska innehålla en bedömning av risken för att barnet eller den unge ska begå brott av allvarligt slag samt förslag till lämpliga brottsförebyggande åtgärder för honom eller henne.

Socialnämnden ska utse en särskild handläggare för barnet eller den unge när begäran om yttrande mottagits.

Inför MUK:s beslut om brottsförebyggande åtgärder behövs ett underlag liknande den danska ungdomsexpertutredningen.[10] Ett sådant underlag bör innehålla en bedömning av risken för att barnet eller den unge utvecklar beteenden som leder till brottslighet av allvarligt slag. Vidare bör underlaget innehålla förslag till lämpliga brottsförebyggande åtgärder. Utredningens bedömning är att underlaget bör inhämtas genom en begäran från MUK om ett yttrande från lämplig myndighet.

Frågor om barn och ungas grundläggande behov och utveckling samt risker inom dessa områden faller inom socialtjänstens verksamhetsområde. Det är också socialtjänsten som har i uppdrag att utföra sociala utredningar av barn och unga inom detta område. De frågor och bedömningar som bör beaktas inför ett beslut om åtgärder i MUK kan förekomma redan i dag i socialtjänstens utredningar enligt 11 kap. 1 och 2 §§ SoL. Utredningen bedömer att de individer som omfattas av den aktuella målgruppen i stor omfattning kommer att vara kända för socialnämnden sedan tidigare.[11] Det innebär också att uppgifter som är relevanta inför beslut i MUK i stor omfattning redan finns hos nämnden. De uppgifter som ska ligga till grund för MUK:s beslut om brottsförebyggande åtgärder bör därför kopplas till utredningar enligt 11 kap. 1 och 2 §§ SoL som genomförs av kommunernas socialtjänst. Mot denna bakgrund framstår det naturligt att socialnämnden i barnets eller den unges hemkommun ska ta fram ett yttrande efter begäran från MUK. Yttrandet ska innehålla en bedömning av risken för att barnet eller den unge ska begå brott av allvarligt slag. Utifrån bedömningen ska socialnämnden också föreslå lämpliga brottsförebyggande åtgärder för barnet eller den unge. Brottsförebyggande åtgärder kan vara insatser och krav, se närmare om detta i avsnitt 9.4. De brottsförebyggande åtgärder som kan komma i fråga ska endast vara sådana som baseras på tillgänglig forskning och kunskap.

Enligt utredningens bedömning bör socialnämnden utse en särskild handläggare för den unge i samband med begäran om yttrande. Syftet med att utse en särskild handläggare i detta skede är att det ska vara en och samma person från socialnämnden som ska följa barnet eller den unge under förfarandet återstående delar, dvs. från utredning i socialnämnden till dess ett eventuellt beslut om handlingsplan har

[10] Se närmare beskrivning av den danska ordningen i denna del i avsnitt 3.2.4.
[11] Utvärderingar som gjorts av den danska ordningen pekar på att kommunen i mer än två tredjedelar av ärendena där hade kännedom om barnet eller den unge innan den händelse inträffade som ledde till en hänvisning till ungdomskriminalitetsnämnden, se avsnitt 3.6.

upphört. Den särskilda handläggaren ska utgöra ett stöd och underlätta för den unge och dennes vårdnadshavare genom alla dessa delar. Handläggaren kan även underlätta samverkan mellan socialnämnden och den statliga myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll under verkställigheten av beslut om handlingsplan.

9.2.2 Handläggning i fråga om yttranden

När MUK:s begäran om yttrande inkommer till socialnämnden ska socialnämnden inleda en utredning enligt 11 kap. 1 och 2 §§ SoL. För det fall nämnden redan har en pågående utredning gällande barnet eller den unge kan yttrandet i många fall hanteras inom den pågående utredningen. I andra fall kan det vara mer lämpligt att öppna en ny utredning med anledning av yttrandet. En bedömning av vad som är lämpligt får avgöras av socialnämnden i det enskilda fallet.

Vid handläggningen ska socialnämnden tillämpa bestämmelserna om handläggning, utredning och dokumentation i socialtjänstlagen och förvaltningslagen. Därmed gäller allmänna förvaltningsrättsliga principer och Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS (SOSFS 2014:5). Det innebär bl.a. att barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare genast ska underrättas om att en utredning har inletts om det inte finns särskilda skäl som talar mot det (jfr 11 kap. 2 § tredje stycket SoL).

Socialnämnden ska se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver (23 § FL). Alla ärenden utreds inte på samma sätt och i samma omfattning. Det är i stället ärendets art och omständigheter i det enskilda fallet som avgör vad som är lämpligt. De uppgifter som socialnämnden behöver inhämta med anledning av begäran från MUK bör redovisas tydligt och kortfattat i yttrandet. De uppgifter som förekommer inom socialtjänsten om en enskilds personliga förhållanden är av känslig natur och omfattas av stark sekretess enligt OSL och ska alltid hanteras med beaktande av detta. Yttrandet bör därför begränsas till att endast innehålla uppgifter som behövs för en ändamålsenlig och rättssäker prövning i MUK i det enskilda fallet.

Av den förvaltningsrättsliga utredningsskyldigheten följer att MUK vid behov bör begära att socialnämnden kompletterar uppgifter i ytt-

randet för det fall myndigheten saknar uppgifter av betydelse för bedömning och beslut om åtgärder. En sådan komplettering av yttrandet bör ha inkommit till MUK och ha kommit parterna till del innan ett eventuellt möte i MUK. Utredningen föreslår att socialnämnden efter begäran från MUK ska komplettera yttrandet på det sätt och inom den tid som MUK bestämmer.

Inom den danska ordningen finns en särskild bestämmelse om att barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare deltar i den s.k. ungdomsexpertutredningen. Då socialnämndens yttrande ska utgöra beslutsunderlag för beslut om åtgärder för en enskild, i vissa fall beslut i strid med den enskildes vilja, är det av stor vikt att både barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare deltar i utredningen. Detta för att både beslutsunderlaget och åtgärderna ska bli ändamålsenliga. Utredningens bedömning är att befintliga regler på området redan tillgodoser detta behov och att en lagreglering motsvarande den danska i detta avseende är obehövlig. Som exempel kan nämnas skyldigheten att ge ett barn eller ungdom relevant information om en åtgärd som rör dem, samt att ett barn eller ungdom ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet eller den unge (se 11 kap. 10 § SoL). Andra exempel är att bestämmelserna om partsinsyn och kommunikation i förvaltningslagen (se 10 och 25 §§). I Socialstyrelsens allmänna råd om handläggning av ärenden som gäller barn och unga, SOSFS 2014:6 (s. 5), anges bl.a. att socialnämnden bör träffa barnet eller den unge såväl med som utan vårdnadshavare för att genom samtal och observationer bilda sig en uppfattning om barnets situation. Även om Socialstyrelsens allmänna råd inte är rättsligt bindande är detta ett utredningsförfarande som är väl etablerat inom svensk socialtjänst.

Det finns behov av att ta fram ett stöd för socialtjänsten

Bedömning: För att förfarandet med yttrande från socialnämnden till MUK ska bli tydligt, enhetligt och rättssäkert bör det tas fram stöd för tillämpningen. Ett sådant stöd bör tas fram av Socialstyrelsen, i samråd med Polismyndigheten, MUK och andra berörda myndigheter.

Det är viktigt att socialnämndens riskbedömning och förslag på lämpliga brottsförebyggande åtgärder utgår från kunskap och forskning på området (se avsnitt 4.8, 4.9, 4.10 och 8.2). De personer som ska göra dessa bedömningar behöver ha kunskap om att bedöma risk- och skyddsfaktorer vad gäller normbrytande och brottsligt beteende. Socialstyrelsen och andra myndigheter har tagit fram kunskapsstöd för socialtjänsten och andra aktörer.[12]

Med det föreslagna förfarandet med yttrande från socialnämnden till MUK följer uppgifter för socialnämnden som rör handläggning, utredning, bedömning av risk för brottslighet av allvarligt slag och att föreslå lämpliga brottsförebyggande åtgärder. Det är till vissa delar förfaranden som inte lämpar sig för närmare reglering i lag. Däremot är det utredningens bedömning att det är av stor betydelse för en rättssäker och enhetlig tillämpning över hela landet att det tas fram stöd för socialtjänsten i dessa delar. Som t.ex. den närmare omfattningen av uppgifterna, vilka metoder som bör användas vid en riskbedömning och vilka brottsförebyggande åtgärder som bedöms lämpliga. Ett sådant stöd bör tas fram i samråd med berörda myndigheter för att säkerställa att dessa myndigheter tar fram stöd som skapar en sammanhållen ordning.

Tidsfrist

Förslag: MUK ska begära yttrande från socialnämnden snarast efter att myndigheten har inlett ett ärende avseende ett barn eller en ungdom och funnit att ärendet ska leda till fortsatt handläggning. Socialnämndens yttrande ska ges in till MUK senast tre veckor efter myndighetens begäran. MUK får medge ytterligare tid för yttrandets färdigställande om det finns särskilda skäl. Socialnämnden ska efter begäran från MUK komplettera sitt yttrande på det sätt och inom den tid som MUK bestämmer.

[12] Socialstyrelsen (2021), *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott, Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år*, Socialstyrelsen (2020), *Barn och unga som begår brott – Handbok för socialtjänsten*, Brottsförebyggande rådet, *Faktorer av betydelse för att lämna ett kriminellt liv och strategiska brott bland ungdomar på 2010-talet*, kortversion av Brås rapport *Strategiska brott bland ungdomar på 2010-talet* (2021:5).

Enligt utredningens förslag ska ärenden enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga handläggas skyndsamt i alla delar. I detta avseende kommer tidsfristen för yttranden till MUK ha stor betydelse. När MUK har inlett ett ärende avseende ett barn eller en ungdom och bestämt att detta ska leda till fortsatt utredning bör myndigheten snarast begära att socialnämnden i barnets eller den unges hemkommun lämnar ett yttrade.

I Danmark tas underlag fram till ungdomskriminalitetsnämnden inom en treveckorsfrist.[13] I den utvärdering som gjorts avseende ungdomsexpertutredningarna i Danmark konstaterades att utredningstiden dittills kunnat hållas i majoriteten av ärendena.[14] Merparten av de kommunala representanterna som hördes i utvärderingen gav uttryck för att de korta tidsfristerna kan vara svåra att hålla, särskilt i de fall kommunen inte i förväg har kännedom om den enskilde samt i de fall placering utanför hemmet föreslås och sådan placering inte varit aktuell tidigare. Den generella uppfattningen bland dessa var att de korta tidsfristerna har betydelse för kvaliteten på ungdomsexpertutredningen och kommunens förslag. Enligt utvärderingen har ledamöter i ungdomskriminalitetsnämnden också gett uttryck för att den utredning som kommunerna tagit fram tidigare varit av blandad och ojämn kvalitet, men att det skett en utveckling mot högre och jämnare kvalitet i takt med att erfarenheten vuxit.

Utredningens bedömning är att socialnämnden bör inkomma med yttrande till MUK senast tre veckor efter myndighetens begäran. MUK bör dock kunna medge ytterligare tid för yttrandet om det finns särskilda skäl för det. Exempel på sådana skäl kan vara att socialnämnden inväntar uppgifter eller ett yttrande från en annan aktör som förväntas vara av betydelse för ärendet. Anstånd bör dock medges endast i undantagssituationer och det bör vara fråga om en tid som framstår rimlig i det enskilda fallet efter samråd med socialnämnden.

Tidsfristen, tre veckor, är kort i jämförelse med den utredningstid som anges i 11 kap. 2 § SoL, dvs. att en utredning ska vara färdig senast fyra månader efter att den inletts. Socialnämnden måste inom den föreslagna tiden inhämta relevanta uppgifter från en rad aktörer och därefter göra en riskbedömning och föreslå lämpliga brottsförebygg-

[13] Treveckorsfristen gäller för åldersgruppen 10–14 år. I praktiken kan dock kommunen ha ytterligare någon tid på sig om kommunen av eget initiativ inleder en utredning redan före begäran från ungdomskriminalitetsnämnden, se avsnitt 3.2.4 om ungdomsexpertutredning.
[14] Se Justitsministeriets Forskningskontor, *Ungefaglige undersøgelser og indstillinger, En delevaluering af Ungdomskriminalitetsnævnet*, s. 39 f. och avsnitt 3.6.

ande åtgärder för den enskilde. Det är en process som tar tid i anspråk. Då utredningens uppfattning är att barn och unga som är föremål för processen i MUK troligen är kända av socialnämnden sen tidigare bör uppgifter från tidigare eller pågående utredningar i stor utsträckning kunna användas även i yttrandet till MUK. När det gäller pågående utredning är det även möjligt att använda uppgifter i denna trots att den ännu inte är färdigställd.

Argument som talar mot en kort tidsfrist kan vara att det innebär risk för att ärendet inte blir utrett i nödvändig omfattning, eller risk för att handläggning i andra ärenden hos socialnämnden fördröjs eftersom nämnden måste prioritera dessa ärenden, s.k. undanträngningseffekter.

Ordningen i sin helhet innebär ett skyndsamt förfarande som är motiverat utifrån bedömningen att en person som ingår i målgruppen behöver åtgärder i nära anslutning till att det destruktiva riskbeteendet för kriminalitet har identifierats. En tidsfrist på tre veckor är i linje med det skyndsamma förfarandet. Utredningen anser att skyndsamhet är en så viktig och grundläggande del i förfarandet att det motiverar att underlaget till yttrande i vissa fall inte kommer att bli utrett i samma omfattning som skulle göras inom tidsramen i 11 kap. 2 § SoL, fyra månader, samt att dessa ärenden kan komma att prioriteras framför andra. Det är dock utredningens bedömning att behövlig utredning och yttrande som regel kan genomföras inom tre veckor utan att dessa farhågor besannas i någon större omfattning. Om MUK anser att socialnämndens yttrande behöver kompletteras föreslås MUK därtill ha rätt att begära in sådan komplettering från nämnden. Uppkommer nya omständigheter i en utredning hos socialnämnden som kan vara av betydelse i ärendet om brottsförebyggande åtgärder, efter att ett yttrande har lämnats, bör socialnämnden givetvis underrätta MUK om dessa.

För att tiden om tre veckor ska kunna hållas krävs att socialnämnden har ett skyndsamt och effektivt handläggningsförfarande. Socialnämnden kommer att behöva inleda sin aktiva handläggning i ärendet i direkt anslutning till att begäran inkommer genom att t.ex. omgående begära in uppgifter från berörda aktörer och enskilda och boka in möte med barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare.

Socialnämnden har redan i dag till uppgift att upprätta yttranden till annan myndighet gällande barn och unga under 18 år, yttranden med stöd av 11 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, LUL. Sådana yttranden ska inrymmas inom en

tidsfrist på sex veckor för en person under 18 år som gäller för hela förundersökningsperioden (4 § LUL). Enligt uppgift till utredningen ges som regel en tidsfrist på tre veckor för socialnämndens yttranden. Underlaget till yttrandena inhämtas också inom ramen för en utredning enligt 11 kap. 1 och 2 §§ SoL. Det är fråga om liknande uppgifter som är relevanta inom den här föreslagna ordningen. Det är uppgifter om tidigare åtgärder från socialnämnden, en beskrivning av den unges levnadsomständigheter samt en bedömning av lämpliga åtgärder.

I avsnitt 12.4.4 och 12.5.2 redovisas dels bedömningar av konsekvenser för kommunerna, dels förslag till finansiering av kommunernas ökade kostnader. Utredningen bedömer att risken för att negativa konsekvenser uppstår till följd av att socialnämnden prioriterar dessa ärenden framför andra kan begränsas genom utredningens förslag till finansiering.

Mot denna bakgrund och vad som framkommit i utvärderingarna av den danska ordningen är det utredningens bedömning att socialnämnden inom tre veckor kan ta fram behövligt underlag för ett yttrande till MUK. Därtill kommer att det finns möjlighet för socialnämnden att av MUK medges förlängd tid.

9.2.3 Inhämtande av uppgifter från andra

Bedömning: Under utredningen kan socialnämnden begära in uppgifter från andra aktörer såsom andra kommuners socialtjänst, Polismyndigheten och hälso- och sjukvården.

En myndighet har inom ramen för sitt utredningsansvar rätt att begära ett yttrande från en annan myndighet eller från någon enskild. Om en myndighet behöver inhämta yttranden från flera aktörer ska det göras samtidigt om inte ett annat tillvägagångssätt framstår som lämpligare. Det finns redan i dag lagstöd som möjliggör att socialnämnden, under utredning i samband med ett yttrande till MUK kan ta de kontakter som behövs för att genomföra en utredning gällande barns behov av skydd eller stöd (11 kap. 2 § första stycket SoL).[15]

Socialnämnden bör begära in uppgifter från myndigheter och enskilda gällande barnet eller den unge som kan vara av betydelse i bered-

[15] Se kap. 10 för beskrivning av behov av sekretessbrytande bestämmelser i förfarandet.

ning och beslut i fråga om brottsförebyggande åtgärder i MUK. Uppgifter bör alltid inhämtas från skola och hälso- och sjukvården. Andra aktuella myndigheter kan vara Polismyndigheten eller socialnämnden i en kommun där barnet eller den unge tidigare haft sin hemvist. Även civilsamhällets organisationer kan komma i fråga om det är känt att barnet eller den unge har koppling till en sådan.

De uppgifter som i första hand bör efterfrågas från andra är underlag om deras kännedom om den enskildes aktuella situation och behov inom de tillfrågades områden. Är barnet eller den unge redan föremål för någon specifik åtgärd av den tillfrågade myndigheten eller aktören bör detta framgå.

För skolans del skulle det kunna vara fråga om t.ex. uppgifter om vilken årskurs barnet går i, närvaro, om barnet är i behov av särskilt stöd i skolan och i så fall vilket stöd. Även uppgift om skolan har, eller har för avsikt att anmäla att barnet eller den unge har behov av neuropsykiatrisk utredning till regionen. Det är även viktigt att ta del av uppgifter som rör skolans kännedom om socialt destruktivt beteende, såsom t.ex. bruk av alkohol och narkotika eller umgänge med personer som är kända för att begå brott. Inom ramen för utredningens kunskapsinhämtning från polis och socialtjänst på lokal nivå som arbetar med målgruppen i sin vardag har påtalats från både polis och socialtjänst att deras uppfattning är att skolan är en betydelsefull aktör för målgruppen och som har tidig och god kännedom om vilka barn och unga som är i riskzonen för en utveckling inom utredningens föreslagna målgrupp. Det är viktigt att den kännedom och kunskap som finns i skolan om dessa barn och unga kommer fram i utredningen.

När det gäller hälso- och sjukvården, kan det vara uppgifter om huruvida barnet eller den unge har eller har haft någon aktualitet med anledning av fysisk eller psykisk funktionsnedsättning, psykisk ohälsa eller psykiatrisk eller neuropsykiatrisk utredning. Endast uppgifter som kan vara av betydelse för MUK:s beredning av ärendet och bedömning av lämpliga åtgärder bör efterfrågas. Det är därför som regel inte aktuellt att lämna uppgifter rörande mer allmänna och vanligt förekommande vårdkontakter inom hälso- och sjukvården.

Socialnämnden bör även inhämta uppgifter från Polismyndigheten för aktuell information om barnet eller den unge. Även om Polismyndigheten lämnat information om barnet eller den unge till MUK i samband med beslut om hänvisning kan det ha tillkommit uppgifter hos myndigheten som är av betydelse för yttrandet till MUK.

Det bör inte krävas någon omfattande bedömning eller analys från de aktörer som lämnar uppgifter till socialnämnden utan i stället konkret information kopplat till nämndens frågeställningar.

Yttrandets innehåll

Förslag: Socialnämndens yttrande ska redovisa de risk- och skyddsfaktorer som nämnden har identifierat under utredningen samt uppgifter om pågående och tidigare åtgärder som nämnden har vidtagit eller vidtar i fråga om barnet eller den unge. Av yttrandet ska också framgå barnet eller den unges samt vårdnadshavares inställning till de åtgärder som föreslås. I yttrandet ska socialnämnden även ange om barnet eller den unge har behov av att en stödperson är närvarande vid möte i MUK. För det fall barnet eller den unge eller dennes vårdnadshavare har behov av tolk ska uppgift om detta lämnas i yttrandet. Av yttrandet ska även framgå om socialnämnden bedömer att det med hänsyn till barnets eller den unges psykiska tillstånd eller personliga förhållanden i övrigt är uppenbart olämpligt att den enskilde omfattas av ett beslut om handlingsplan eller deltar vid möte i MUK.

Socialnämndens yttrande bör tydligt redovisa de väsentliga risk- och skyddsfaktorer som nämnden har identifierat under utredningen och den bedömning som avser barnets eller den unges risk för att begå brott av allvarligt slag. Vid riskbedömning är det inte enskilda risk- och skyddsfaktorer som är det väsentliga, det ska alltid göras en helhetsbedömning i det enskilda fallet, se avsnitt 8.2. Vidare ska yttrandet innehålla uppgifter om pågående och tidigare utredningar och åtgärder som nämnden har vidtagit eller vidtar i fråga om barnet eller den unge. Det kan även avse utredningar och åtgärder som tidigare vidtagits av en socialnämnd i en annan kommun där barnet eller den unge tidigare varit aktuell. Yttrandet bör alltid redovisa grundläggande uppgifter om barnet eller den unges förhållanden inom områdena familj, skola, fritid, fysisk och psykisk hälsa, samt uppgifter om eventuell tidigare och pågående aktualitet inom socialnämnden. Om dessa uppgifter inte framkommer tydligt genom beskrivna risk- och skyddsfaktorer i riskbedömningen bör de beskrivas särskilt. Av vikt för yttrandet är uppgifter som rör socialt destruktiva beteenden såsom t.ex. beteende

kopplat till kriminalitet, umgänge i riskmiljöer för kriminalitet, eventuell hotbild mot barnet eller den unge och dennes familj samt bruk av alkohol och droger. I fråga om tidigare beviljade åtgärder bör det framgå vilka åtgärder som fungerat bra samt vilka åtgärder som inte har gjort det, och i förekommande fall socialnämndens bedömning om varför så är fallet.

Om bedömningen innebär att det finns risk för att barnet eller den unge kommer att begå brott av allvarligt slag bör utgångspunkten vara att det finns skäl att föreslå brottsförebyggande åtgärder. Det kan dock finnas situationer där sådana åtgärder inte framstår som lämpliga för barnet eller den unge. I de fallen bör detta framgå av socialnämndens bedömning. Det bör dock vara fråga om undantagssituationer där underlaget ger stöd för att barnet eller den unge inte har förmåga att tillgodogöra sig åtgärder inom den nya ordningen eller redan har fungerande insatser inom relevanta behovsområden. Det bör i första hand vara fråga om undantag kopplade till barnets eller den unges egen förmåga och behov. Det kan exempelvis vara fråga om psykisk eller fysisk ohälsa.

Av yttrandet ska framgå förslag på lämpliga brottsförebyggande åtgärder i en handlingsplan. Brottsförebyggande åtgärder kan vara insatser och krav (se avsnitt 9.4). Socialnämnden bör ange varför de föreslagna åtgärderna är de mest lämpliga. Om barnet eller den unge redan får del av insatser enligt socialtjänstlagen eller åtgärder från annan aktör ska utredningen innehålla en bedömning av om dessa bör fortsätta parallellt med beslut om åtgärder med stöd av lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga eller upphöra vid ett sådant beslut. I yttrandet bör även framgå barnets eller den unges och vårdnadshavares inställning till de föreslagna åtgärderna. Vidare bör framgå socialnämndens bedömning av barnets eller den unges och vårdnadshavarnas mottaglighet för åtgärderna.

Enligt utredningens förslag ska en stödperson för barnet eller den unge i vissa fall kunna närvara och kallas till ett möte i MUK där barnet eller den unge ska närvara (se avsnitt 9.6). Socialnämndens yttrande bör innehålla en uppgift om det finns behov av att en stödperson för barnet eller den unge är närvarande vid mötet i MUK och i förekommande fall, vem stödpersonen är och dennes kontaktuppgifter. För det fallet barnet eller den unge eller dennes vårdnadshavare har behov av tolk ska uppgift om det framgå av yttrandet.

Av yttrandet bör dessutom framgå om socialnämnden bedömer att det med hänsyn till barnets eller den unges psykiska tillstånd eller personliga förhållanden i övrigt inte är lämpligt att den enskilde omfattas av ett beslut om handlingsplan, eller deltar vid möte hos MUK.

9.2.4 Förhållandet till barnavårdsutredningar

Bedömning: En utredning som inleds med anledning av begäran om yttrande från MUK ersätter inte annan utredning enligt 11 kap. 1 och 2 §§ SoL.

De barn och unga som blir föremål för ett yttrande till MUK kommer i många fall vara kända av socialnämnden genom tidigare eller pågående utredningar och insatser. Ett barn eller en ungdom som omfattas av lagens målgrupp har ett beteende som bör ge anledning till sådan oro som ska föranleda en orosanmälan enligt 14 kap. 1 § SoL. Polismyndigheten omfattas av skyldigheten att göra orosanmälan och detsamma kommer att gälla för MUK. Det är därför högst troligt att socialnämnden har en pågående utredning gällande barnet eller den unge när de får in begäran om yttrande från MUK.

Det bör framhållas att en utredning som inleds med anledning av begäran om yttrande från MUK inte kan ersätta en annan utredning enligt 11 kap. 2 § SoL som har inletts med en annan frågeställning och med ett annat syfte. En utredning med anledning av begäran om yttrande till MUK har ett särskilt syfte. En utredning som påbörjats av en annan anledning än ett yttrande ska vara mer genomgripande avseende barnets eller den unges samtliga behovsområden och hur dessa tillgodoses av dennes vårdnadshavare och en sådan utredning kan även pågå under en längre tid.

En utredning inför ett yttrande till MUK är ett snabbförfarande med särskilt fokus på att utreda om det föreligger risk för att barnet eller den unge ska begå brott av allvarligt slag. Även i denna utredning är det av betydelse att ta med uppgifter kring barnets levnadsförhållanden, men som framhållits tidigare behöver det inte vara lika omfattande underlag, syftet med utredningen är att ha ett tillräckligt beslutsunderlag för den prövning som ska göras i MUK. En jämförelse kan i detta avseende göras med de yttranden som socialnämnden tar fram enligt 11 § LUL.

9.3 Möjlighet att undanta vissa ärenden

Förslag: MUK ska kunna avsluta ett ärende utan vidare åtgärd om det står klart att förutsättningarna för att besluta om en handlingsplan inte är uppfyllda, barnet eller den unge fyller 18 år inom två månader från det att ett personligt möte kan hållas, eller det är uppenbart olämpligt på grund av barnets eller den unges psykiska tillstånd eller personliga förhållanden i övrigt att ärendet behandlas vid myndigheten. Om det finns skäl för det ska MUK i sådana fall i stället överlämna ärendet till socialnämnden med en motivering av överlämnandet.

Utredningens förslag innebär att vissa kriterier ska vara uppfyllda för att omfattas av målgruppen för MUK och lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga. För det fall ett ärende har hänvisats till MUK och det hos myndigheten framkommer att formella kraven för att omfattas av lagen inte är uppfyllda bör MUK ha möjlighet att kunna avsluta ärendet utan vidare åtgärd. Så kan vara fallet om den unge fyllt 18 år eller saknar hemvist i Sverige. Det är vidare lämpligt att ett ärende, liksom enligt den danska ordningen, kan avslutas utan åtgärd om den unge fyller 18 inom en nära framtid. Om den unge kommer fylla 18 år inom två månader från det att ett beslut i fråga om handlingsplan kan fattas torde handlingsplanen inte kunna ta sikte på några effektiva och långsiktiga brottföreggande åtgärder som kan verkställas innan den unge fyller 18 år. MUK bör således kunna avsluta ett ärende utan vidare åtgärd, om den unge kommer fylla 18 år inom två månader från det att ett personligt möte kan hållas.[16]

Polismyndighetens riskbedömning och beslut om hänvisning kommer att grundas på fakta och tidigare kännedom om barnet eller den unge. Underlaget kommer bestå av polisens egna uppgifter samt av uppgifter från socialnämnden. Denna riskbedömning kommer inte grundas på ett lika omfattande underlag som kommer finnas tillgängligt vid MUK:s beslut i ett ärende. Det kan exempelvis utifrån de omständigheter som framkommer senare genom yttrandet från socialnämnden till MUK visa sig att den riskbedömning polisen gjort inte

[16] I Danmark gäller att ungdomskriminalitetsnämnden avvisar ett ärende om den unge fyller 18 år senast en månad efter ärendets behandling i nämnden (42 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet). Beslut om avvisning på grund av 18-årsgränsen kan fattas av ordföranden eller en vice ordförande. Regeln om avvisning hänger samman med att de beslut som nämnden fattar upphör att gälla när den unge fyller 18 år (20 §).

längre framstår som relevant. Det kan då uppstå situationer där det med beaktande av den nya informationen uppenbart saknas risk för att barnet eller den unge ska begå brott av allvarligt slag. MUK bör i sådana fall ha möjlighet att avsluta ärendet utan åtgärd, eftersom kriterierna för att besluta om en handlingsplan då inte längre är uppfyllda. Såvitt utredningen kan bedöma bör sådana situationer komma att bli sällsynta eftersom Polismyndigheten och socialnämnden har god kännedom om vilka barn och unga som tillhör målgruppen, samt ett relevant och aktuellt underlag för sina bedömningar. I de flesta av dessa fall torde det i praktiken ligga närmare till hands att kalla de involverade personerna till möte och först efter att ha träffat barnet eller den unge och vårdnadshavarna kunna konstatera att det saknas behov av sådana åtgärder som MUK kan besluta om.

Andra exempel på när ett ärende bör kunna avslutas utan åtgärd eftersom kriterierna för att besluta om en handlingsplan inte är uppfyllda är att det kan visa sig att barnet eller den unge redan har pågående och ingripande insatser vilka bedöms som effektiva varför det utifrån barnets eller den unges situation saknas behov av en handlingsplan av det slag MUK kan besluta om. Det kan även handla om att det pågår ett parallellt förfarande av ett eller annat slag som medför att en handlingsplan skulle bli meningslös, se närmare avsnitt 9.7.[17]

Även om förfarandet i sin helhet ska utformas så flexibelt som möjligt och anpassas efter barn och ungas olika behov och förmågor, kan det förekomma fall där en behandling av ärendet vid MUK, med den process detta kommer innebära, framstår som klart olämpligt av olika skäl. För sådana fall bör det finnas en möjlighet för MUK att avsluta ett ärende utan vidare åtgärd. Det kan handla om barn eller unga som uppenbarligen inte kommer kunna tillgodogöra sig beslut eller förstå en process inom MUK. Det kan exempelvis vara fråga om barn och unga vars mognadsgrad inte överensstämmer med den verkliga åldern, barn och unga med en fysisk eller intellektuell funktionsnedsättning, en psykologisk eller medicinsk diagnos eller något liknande förhållande som innebär att han eller hon inte kan tillgodogöra sig processen vid MUK.[18] Det skulle även kunna vara barn eller unga som redan varit föremål för beslut i MUK och tidigare bedömts ha svårighet att klara av och förstå förfarandet, väldigt unga barn, eller

[17] Ett exempel på detta kan vara att den unge döms till ett längre fängelsestraff.
[18] Det är här inte fråga om att generellt undanta barn och unga med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar utan en samlad bedömning av relevanta omständigheter.

barn och unga som redan varit föremål för sociala insatser och i detta sammanhang visat sig ha uppenbara svårigheter att tillgodogöra sig eller förstå dessa. Av socialnämndens yttrande till MUK ska det framgå om socialnämnden bedömer att en behandling av ärendet vid MUK av sådana skäl är olämplig med hänsyn till barnet eller den unge (se avsnitt 9.2).

Eftersom Polismyndigheten genom sitt hänvisningsbeslut gjort bedömningen att det finns en risk för att barnet eller den unge kommer begå brott av allvarligt slag bör möjligheten att avsluta ett ärende utan vidare åtgärd av lämplighetsskäl utnyttjas restriktivt och endast i undantagsfall. Det bör därför uppställas ett uppenbarhetskriterium för att MUK i sådana fall ska kunna avsluta ett ärende utan vidare åtgärd i stället för att göra en behovsprövning.

Att MUK avslutar ett ärende utan åtgärd innebär i praktiken att ärendet skrivs av eller avvisas beroende på situation.[19] Även om det gäller ett barn eller ung person som formellt inte omfattas av lagens målgrupp kan det utifrån vad som framkommit av Polismyndighetens hänvisningsbeslut finnas anledning att uppmärksamma socialnämnden på barnets eller den unges situation. Det bör därför föreskrivas att MUK när det finns skäl för det och ett ärende avslutas utan vidare åtgärd i stället ska överlämna handlingarna i ärendet till socialnämnden med en motivering av överlämnandet.[20] Motiveringen bör innehålla en förklaring till varför det kan finnas skäl för socialnämnden att uppmärksamma barnet eller den unges situation. Ett överlämnande av handlingarna ska närmast uppfattas som information till socialnämnden. Det bör framhållas att ett sådant överlämnande av ärendet formellt inte ersätter skyldigheten att göra en anmälan enligt 14 kap. 1 § SoL när det är fråga om en sådan situation som avses där.

Om det finns skäl för att avsluta ett ärende som hänvisats till MUK utan vidare åtgärd bör ett sådant beslut fattas så tidigt som möjligt i processen. Som anges i avsnitt 11.2.3 ska ett sådant beslut, om prövningen är enkel, kunna fattas av en ordförande eller dennes ersättare utan att parterna kallats till ett möte vid MUK.

[19] Brister de formella kriterierna, såsom att den unge fyllt 18 år eller fyller 18 år inom kort ska ärendet i regel avskrivas. Är det fråga om att det är uppenbart olämpligt att ärendet behandlas vid myndigheten bör som regel avvisning komma i fråga.
[20] Även i Danmark ska ungdomskriminalitetsnämnden överlämna ärenden som avvisats till ansvarig kommun (42 § fjärde stycket lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet).

9.4 Befogenheter och beslut

9.4.1 Brottsförebyggande åtgärder i en handlingsplan

Förslag: MUK ska fatta beslut om en handlingsplan om det finns risk för att barnet eller den unge kommer begå brottslighet av allvarligt slag. Bedömningen av om det finns en sådan risk ska grundas på barnets eller den unges beteende, levnadsförhållanden, eventuell brottslighet och övriga omständigheter. Vid bedömningen ska det särskilt beaktas om barnet eller den unge vistas i en kriminell miljö. Handlingsplanen ska innehålla brottsförebyggande åtgärder i form av insatser och krav.

De brottsförebyggande åtgärderna ska utgå från barnets eller den unges behov av stöd och hjälp för att minska risken för att begå brott av allvarligt slag samt en bedömning av barnets eller den unges och hans eller hennes vårdnadshavares förutsättningar och förhållanden.

MUK bör kunna besluta om en handlingsplan innehållande en eller flera brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. Handlingsplanen ska kunna innehålla både insatser och krav i enlighet med vad som utvecklas nedan. Åtgärderna bör utgå ifrån barnets eller den unges bästa och behov och en bedömning av barnets eller den unges och hans eller hennes vårdnadshavares förutsättningar och förhållanden.

En grundförutsättning för att MUK ska kunna besluta om en handlingsplan bör vara att barnet eller den unge omfattas av lagens målgrupp. Detta innebär att det ska finnas risk för att barnet eller den unge kommer att begå brott av allvarligt slag. Riskbedömningen ska göras utifrån vissa bestämda kriterier (se avsnitt 8.2). Enligt utredningens förslag ska Polismyndigheten identifiera enskilda barn och unga som kan anses ingå i målgruppen och initiera ärenden rörande dessa vid MUK (s.k. hänvisning se avsnitt 9.1). Innan Polismyndigheten fattar beslut om hänvisning ska myndigheten inhämta upplysningar från ansvarig kommun. Polismyndighetens uppgift kommer således vara att göra en initial bedömning av om ett barn eller en ungdom tillhör lagens målgrupp. Om barnet eller den unge hänvisas till MUK ska ett yttrande inhämtas från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen har ansvaret för barnet eller den unge (se avsnitt 9.2). Socialnämndens yttrande ska innehålla bl.a. en be-

dömning av risken för att barnet eller den unge kommer begå brott av allvarligt slag samt förslag till lämpliga brottsförebyggande åtgärder för honom eller henne. Under utredningen bör socialnämnden begära in uppgifter från andra aktörer såsom andra kommuner, Polismyndigheten, samt hälso- och sjukvården. När MUK ska bedöma om det finns förutsättningar för beslut om en handlingsplan, och därmed en risk för allvarlig brottslighet, kommer MUK ha tillgång till ett mer utförligt och omfattande beslutsunderlag än vad som fanns tillgängligt vid Polismyndighetens hänvisning. Detta kommer bestå av de upplysningar som hänvisningsbeslutet innehåller, yttrandet från socialnämnden med eventuell information från andra aktörer samt de uppgifter som framkommer vid personligt möte hos MUK med barnet eller den unge och hans eller hennes vårdnadshavare (se avsnitt 9.6).[21]

9.4.2 Insatser

Förslag: En handlingsplan ska kunna innehålla sådana sociala insatser som socialnämnden kan besluta om enligt socialtjänstlagen.

Handlingsplanen ska också kunna innehålla en föreskrift om medling enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott.

MUK bör med stöd av lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga kunna besluta om en handlingsplan innehållande de insatser som myndigheten bedömer att barnet eller den unge är i behov av för att inte involveras och utnyttjas i brottslighet av allvarligt slag. Insatserna som MUK bör kunna besluta om ska motsvara de individuellt inriktade insatser som socialnämnden i dag kan bevilja barn och unga inom målgruppen med stöd av socialtjänstlagen. De insatser som MUK ska kunna besluta om i en handlingsplan bör framgå i en förordning med instruktion för MUK. Dessa insatser kan vara kontaktperson, särskilt kvalificerad kontaktperson, kontaktfamilj, familjebehandling eller annan likvärdig behandling, strukturerade stöd- och behandlingsprogram samt stödsamtal. Även sociala insatsergrupper, SIG eller SSPF bör kunna ingå som en insats i en handlingsplan[22]. Med stöd av förordningen bör MUK även kunna besluta om insatser som inte sär-

[21] SOU 2020:47 *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag*, s. 687 f.
[22] SIG betyder Sociala insatsgrupper och SSPF betyder Samverkan mellan skola, socialtjänst polis och fritid.

skilt uppräknas i bestämmelsen men som tillämpas av socialnämnden för målgruppen. Det kan t.ex. vara vård i form av placering utanför det egna hemmet. En sådan insats kan verkställas genom att barnet eller den unge placeras i ett familjehem, hem för vård eller boende, eller i ett stödboende. Om MUK fattar beslut om en placering utanför det egna hemmet, kommer socialnämnden följa vården inom ramen för verkställighet av MUK:s beslut om handlingsplan (se avsnitt 9.8).

Insatserna ska vara anpassade till barnets eller den unges behov och göras utifrån en bedömning av barnets eller den unges och hans eller hennes vårdnadshavares förutsättningar och förhållanden. Socialstyrelsen har tagit fram kunskapsstöd med rekommendation om vilka insatser socialtjänsten bör använda i arbetet med barn och unga i åldern 6–17 år som löper hög risk för fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Rekommendationerna baseras på ett omfattande vetenskapligt underlag och bör således vara relevanta även för MUK vid val av insatser.[23]

Myndigheten mot ungdomskriminalitet bör endast kunna besluta om sådana insatser som ligger inom socialtjänstens ansvarsområde

MUK föreslås kunna fatta beslut enbart om sådana insatser som socialnämnden i dag har rätt att fatta beslut om enligt socialtjänstlagen. Kommuner och regioner har ett visst gemensamt ansvar för behandling och stöd till barn och unga. Viss vård och behandling kan beviljas av socialnämnden med stöd av socialtjänstlagen. Det gäller framför allt behandling för missbruk av alkohol, narkotika och liknande. Även behandling för spelmissbruk kan i vissa fall vara en sådan insats som ligger inom socialtjänstens ansvarsområde. När det gäller övrig medicinsk behandling beslutas det som regel med stöd av hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), HSL.

Även om det sannolikt är många barn och unga i MUK:s målgrupp som har behov av insatser som omfattas av hälso- och sjukvården bedömer utredningen att det inte är lämpligt, eller rättsligt hållbart, att MUK ges befogenhet att fatta beslut om sådant som ligger inom hälso- och sjukvårdens område. Inom MUK kommer det inte finnas sådan medicinsk kompetens som krävs för att kunna avgöra behov av insatser enligt HSL. Flertalet utredningar och behandlingar inom

[23] Socialstyrelsen (2021), *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år.*

hälso- och sjukvården ges efter remissförfarande som inleds inom primärvården för att den enskilde därefter undersöks och/ eller utreds av en eller flera specialistkompetenser. Utredningen anser därför inte att MUK ska ges befogenhet att besluta om att barnet eller den unge ska har rätt till medicinska behandlingar inom hälso- och sjukvården. Däremot bör MUK kunna ställa vissa krav kopplade till genomförandet av en åtgärd om den redan beslutats av hälso- och sjukvården (se nedan avsnitt 9.4.3).

Reparativ rättvisa som insats

Den danska ungdomskriminalitetsnämnden kan inom ramen för en handlingsplan besluta om en s.k. snabbreaktion. Insatsen snabbreaktion bygger på s.k. reparativ rättvisa som är samlingsnamnet för alternativa tillvägagångssätt som har till syfte att reparera den skada som skett till följd av ett brott.

Utredningen har övervägt lämpligheten av att låta MUK fatta beslut om medling, enligt lagen om medling med anledning av brott, som en insats i handlingsplanen. Även om den svenska ordningen inte föreslås vara baserad på enskilda brott, bedömer utredningen att det bör finnas en möjlighet för MUK att ha denna åtgärd som alternativ när det är lämpligt och övriga förutsättningar enligt medlingsslagen är uppfyllda. Medling kan dock endast beslutas om båda parterna samtycker till det. Likaså är det en förutsättning att det brott som medlingen avser ska vara anmält till Polismyndigheten.[24] Det faktiska medlingsförfarandet bör ske med stöd av medlingslagen och ska handläggas i enlighet med den. Även om kommunerna inte tillämpar insatsen i så stor omfattning anser utredningen att insatsen kan ha en viktig verkan för de barn och ungdomar som varit involverade i kriminalitet och önskar söka försoning. Vidare har utredningen i kontakt med bl.a. Malmö stad fått information om att användandet av insatsen i deras verksamhet har ökat markant under det senaste året samt att effekten vid genomförd medling bedöms vara god.[25] Utredningen menar därför

[24] Se 5 § lag om medling med anledning av brott. Ett medlingsförfarande bygger på att både gärningsperson och målsägande medverkar frivilligt och att det ligger i bådas intresse att delta. Brottet ska vara anmält till polisen och gärningspersonen ska ha erkänt gärningen eller delaktighet i den. Medling får endast ske om det framstår som lämpligt med hänsyn till samtliga omständigheter. Om gärningspersonen är under tolv år får medling ske endast om det finns synnerliga skäl.

[25] Information som inhämtats i samband med studiebesök vid Plattform Malmö den 22–24 november 2023.

att medling med anledning av brott bör finnas med i lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga som en möjlighet för MUK att besluta om när det bedöms som lämpligt och parterna samtycker därtill.

Återställa materiell skada som insats

Utredningen har övervägt om MUK, i likhet med hur det är inom den danska ordningen, ska kunna besluta om att ett barn eller en ungdom över 15 år ska vidta åtgärder för att avhjälpa eller begränsa skada på grund av brott. Av den danska ordningen framgår att ungdomskriminalitetsnämnden kan besluta om att barnet eller den unge ska hjälpa till med att återställa en skada eller delta i andra aktiviteter i återställande syfte, bl.a. att utföra samhällsnyttigt arbete. I LUL finns en liknande möjlighet för polis att besluta att ett barn eller en ungdom ska åtgärda skada i samband med brott. Enligt utredningens kännedom tillämpar polisen möjligheten att besluta att ett barn eller en ungdom ska åtgärda skada i samband med brott enligt bestämmelsen i LUL i begränsad utsträckning. Likaså har den danska motsvarigheten kommit att användas restriktivt av ungdomskriminalitetsnämnden. Det har i förarbeten till LUL samt i Danmark även belysts arbetsrättsliga svårigheter vid tillämpningen av insatsen. Med anledning av att utredningen valt att avgränsa den svenska ordningen från straffrätten på ett tydligare sätt än i Danmark samt de svårigheter tillämpningen av denna åtgärd medför, anser utredningen inte att insatsen bör införas som del av ett beslut om en handlingsplan.

9.4.3 Krav

Förslag: MUK ska kunna besluta om en handlingsplan innehållande föreskrifter med krav rörande skolgång eller annan sysselsättning, fritid, behandling eller vård och andra åtgärder eller samverkansformer som syftar förebygga att barnet eller den unge begår brott eller på annat sätt utvecklas ogynnsamt.

Bedömning: MUK behöver ytterligare verktyg än de som socialtjänsten har att tillgå i dag för att kunna arbeta effektivt med de barn och unga som ingår i målgruppen.

För att skapa ytterligare förutsättningar för att barnet eller den unge ska få stöd och hjälp att förebygga kriminalitet och för att gynna en positiv utveckling föreslår utredningen att det införs en möjlighet för MUK att besluta om vissa krav för barnet eller den unge. Inom den svenska socialtjänsten finns det för närvarande inte någon rättslig möjlighet att besluta om liknande krav riktade mot det enskilda barnet eller mot vårdnadshavare. Det pågår en utredning som särskilt utreder denna fråga.[26]

Av 15 § lag (2020:616) om verkställighet av ungdomsövervakning framgår att verkställighetsplanen får innehålla föreskrifter om boende, skolgång eller annan sysselsättning, fritid, missbruksbehandling, annan vård och behandling, och andra åtgärder som syftar till att förebygga att den dömde återfaller i brott eller på annat sätt utvecklas ogynnsamt. Verkställighetsplanen ska så långt som möjligt utformas på ett sätt som är ägnat att förebygga att den dömde återfaller i brott eller på annat sätt utvecklas ogynnsamt. Det ska särskilt understrykas att ungdomsövervakning är en påföljd till skillnad från de beslut som MUK föreslås fatta. De krav som nu föreslås kan inte likställas med de som finns inom befintlig tvångsvård, men skulle kunna regleras på ett likartat sätt. Däremot menar utredningen att de föreslagna kraven snarare skulle aktualiseras som ett verktyg innan det eventuellt blir aktuellt med vård med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Att ställa vissa krav på den enskilde skulle kunna bidra till att skapa struktur och tydlighet i vardagen, vilket är betydande inslag för att påverka det enskilde barnet eller den unge att bryta ett destruktivt kriminellt beteende.

Kraven föreslås regleras i lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga och bör omfatta skolgång eller annan sysselsättning, fritid, behandling eller vård och andra åtgärder eller samverkansformer. Innehåll och omfattning av kraven bör tydligt framgå av beslut om handlingsplan och förklaras för barnet eller den unge under mötet i MUK. Varje krav bör kunna överklagas separat, se avsnitt 9.5.

Bestämmelser om skolplikt stadgas i 7 kap. 2 § skollagen (2010:800) där det framgår att barn och unga som är bosatta i Sverige har skolplikt. Av samma lag framgår även när skolplikten inträder, hur den fullgörs och när den upphör. Om barnet eller den unge har skolplikt anser utredningen att MUK inom ramen för handlingsplanen bör

[26] Utredningen om öppna insatser utan samtycke till vårdnadshavare och fler tidigare insatser till barn och unga (S2022:D).

kunna ställa krav på att barnet eller den unge ska delta i skolgång eller annan särskilt angiven sysselsättning. För ungdomar som inte är skolpliktiga kan det bli fråga om att gå i gymnasieskola eller kommunal vuxenutbildning, men också annan sysselsättning som kan vara gynnsam för den unge. En trygg skolgång är en stark skyddsfaktor som kan bidra till att minska risken för kriminalitet. Barnet eller den unge kan vara i behov av särskilda åtgärder i skolan för att kunna fullfölja ett sådant krav, t.ex. stödåtgärder i form av åtgärdsprogram eller individuell studieplan. Det åtgärder åligger skolan som huvudman att besluta om en elev behöver stöd och hjälp för att fullfölja sin skolgång. Om en sådan åtgärd redan är beslutad av skolan, eller annan behörig huvudman, bör MUK kunna besluta om ett krav att barnet eller den unge genomför dessa åtgärder.

En aktiv fritid är en viktig del för att skapa en meningsfull sysselsättning för den enskilde och en angelägen skyddsfaktor mot kriminalitet. Ett beslut bör därför kunna innehålla ett krav om att barnet eller den unge ska delta i en fritidssysselsättning. Det kan t.ex. handla om att den enskilde ska fortsätta med eller prova på någon idrott eller annan aktivitet som bedöms vara gynnsam för barnets situation och utveckling.

Barn och unga kan också ha behov av stöd och hjälp att avsluta ett missbruk eller beroende av t.ex. alkohol eller droger. Utredningen anser därför att det inom ramen för en handlingsplan även bör kunna ställas krav på att delta i viss sådan behandling. Som beskrivits ovan föreslås MUK bara kunna fatta beslut om sådana insatser som socialnämnden i dag har rätt att fatta beslut om enligt socialtjänstlagen. Om hälso- och sjukvården bedömt att det enskilde barnet eller den unge har behov av en utredning och/eller behandling enligt HSL bör det dock vara möjligt för MUK att ställa vissa krav om att barnet eller den unge ska genomgå en sådan. Samtidigt måste beaktas att hälso- och sjukvården på samma sätt som socialtjänstlagen bygger på respekt för patientens självbestämmanderätt och integritet. Ett beslut förutsätter som beskrivs nedan (se avsnitt 9.4.4.) att det bedöms lämpligt och utifrån den unges och vårdnadshavarens inställning. Enligt utredningens bedömning handlar det framför allt om utredningar för att barnet eller den unge ska få stöd och hjälp avseende t.ex. neuropsykiatriska funktionsvariationer eller missbruk. Möjligheten att ställa krav på att den enskilda ska ta emot större medicinska behandlings-

insatser kan däremot inte anses proportionerligt i förhållandet till syftet med insatsen.

Vidare föreslår utredningen att det ska vara möjligt för MUK att besluta om krav som innebär att den enskilde ska delta i samverkansformer, som t.ex. SIG eller SSPF. För att MUK ska kunna besluta om ett sådant krav måste det ha gjorts en bedömning att någon av dessa samverkansformer bedömts som lämpliga för det enskilda barnet. Om den enskilde, och i vissa fall vårdnadshavarna, inte samtycker till utbyte av information mellan de aktörer som är aktuella, kan det innebära ett hinder för att denna insats ska kunna aktualiseras (se mer kapitel 10). Samarbetet mellan aktuella myndigheter kan då behöva anpassas utifrån vilken information den enskilde samtycker till att myndigheterna delar.

Andra exempel på krav som MUK bör kunna besluta om är att barnet eller den unge ska förhålla sig till vissa tider, t.ex. på så sätt att barnet inte får vara ute efter en viss tidpunkt. Därutöver bör MUK t.ex. kunna ställa krav på att den enskilde deltar i insatser som syftar till att barnet eller den unge ska upphöra med ett kriminellt beteende.[27] Kraven bör inte vara mer ingripande än vad som kan anses vara nödvändigt utifrån syftet.

Kraven innebär ytterlige ett verktyg för MUK att tillämpa för att barnet eller den unge ska delta i eller genomföra en aktivitet, insats eller behandling som bedöms verka för att den enskilde upphör med ett kriminellt beteende.

9.4.4 Beslut om insatser och krav oaktat samtycke

Förslag: Vid prövningen av vilka insatser och krav som en handlingsplan ska innehålla ska barnet eller den unges och dennes vårdnadshavares inställning till varje åtgärd samt lämpligheten i övrigt beaktas.

Enligt den danska ordningen är det möjligt för ungdomskriminalitetsnämnden att besluta om insatser för barnet eller den unge oaktat om det finns ett samtycke till insatserna eller kraven. I vissa delar av den danska lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet hänvisas det

[27] Socialstyrelsens skrivelse, *Arbeta med avhoppare – Ett stödmaterial till socialtjänsten*, (november 2023), s. 18 f.

till den danska servicelagen (barnlagen från den 1 januari 2024). En väsentlig skillnad mellan barnlagen och den svenska socialtjänstlagen är dock att den danska lagen ger stöd för kommunstyrelsen att besluta om insatser både med och utan samtycke från barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare. Till skillnad från den danska regleringen bygger insatser i den svenska socialtjänstlagen på frivillighet och socialtjänsten kan inte vidta åtgärder med stöd av lagen mot en enskilds vilja.

När det gäller den föreslagna målgruppen, handlar det om barn och unga som riskerar att hamna i brottslighet av allvarligt slag. Utredningens förslag ska bidra till att tillräckliga och ändamålsenliga åtgärder vidtas för att skydda och förhindra unga från att begå brott och involveras i en kriminell livsstil genom beslut om individuella brottsförebyggande åtgärder. Utredningen har övervägt att MUK skulle besluta om insatser med stöd av socialtjänstlagen. Det skulle innebära att den nya myndigheten endast skulle kunna besluta om insatser efter lämnat samtycke från barnet eller den unge, beroende på ålder, och dennes vårdnadshavare. En konsekvens av en sådan ordning skulle bli att systemet framstår mindre kraftfullt och inte utgöra någon större skillnad i förhållande till de beslut om insatser som socialnämnden kan besluta om i dag. Likaså bedömer utredningen att det inte är en lämplig ordning att MUK ska tillämpa 22 § LVU för att fatta beslut om insatser i en handlingsplan. Utredningen anser dock att det är nödvändigt att de insatser och krav som MUK kan besluta om i en handlingsplan kan göras oaktat barnet eller den unges eller vårdnadshavarens samtycke till insatsen. Däremot bör MUK vid val av insats eller krav alltid beakta både barnets eller den unges och dennes vårdnadshavares inställning till insatsen. Även om ett barn eller ungdom inledningsvis inte är positiv till en insats kan tydligt stöd och motivation påverka inställningen. Om barnet eller den unge eller dennes vårdnadshavare redan innan beslut om åtgärder ger tydligt uttryck för att de inte kommer att delta i en föreslagen insats eller vägra att följa ett krav kan det vara av betydelse. Om MUK bedömer att parternas mottaglighet är så låg att åtgärden inte kommer att kunna genomföras trots motivationsarbete, kan det vara en indikation på att det inte är en lämplig åtgärd. Motivationsarbete kan bedrivas från det att ett ärende initieras hos polisen och till dess en handlingsplan ska verkställas av socialnämnden. När det gäller

lämpligheten i övrigt så bör det vara en bedömning utifrån barnets eller den unges hela situation i förhållanden till val av insats eller krav.

Barnets eller den unges och dennes vårdnadshavares inställning till olika insatser och krav bör klarläggas så tidigt som möjligt i processen. Vårdnadshavaren har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. Däremot ska barnets synpunkter och önskemål tillmätas större betydelse ju äldre barnet blir. Om barnet eller den unge har varit aktuell för insatser enligt socialtjänstlagen eller LVU bör det alltså framgå av socialnämndens yttrande till MUK hur mottagligheten för dessa insatser har varit (se avsnitt 9.2). Oaktat vad barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare tidigare har haft för inställning till att ta emot insatser och hur socialnämnden tidigare har bedömt mottagligheten för åtgärder ankommer det ytterst på MUK att göra en självständig bedömning av möjligheten att genomföra de åtgärder som myndigheten anser att barnet eller den unga är i behov av. Denna bedömning bör göras utifrån den inställning som barnet eller den unge och hans eller hennes vårdnadshavare har samt utifrån lämpligheten i övrigt. Under mötet i MUK kommer frågan om inställningen till föreslagna åtgärder närmare behandlas. Även om barnet eller den unge eller hans eller hennes vårdnadshavare är negativt inställda till en viss insats eller ett krav, är det upp till MUK att besluta om vad handlingsplanen ska innehålla. Parterna måste inte samtycka till det som ingår i en handlingsplan. Däremot är det viktigt att handlingsplanen innehåller insatser och krav som bedöms som genomförbara och motsvarar de behov som barnet eller den unge har för att minska risken för att involveras i en kriminell livsstil eller begå brott av allvarligt slag.

Mänskliga fri- och rättigheter och utredningens förslag till brottsförebyggande åtgärder

När det gäller vissa fri- och rättigheter kan de endast begränsas för att tillgodose de ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får dock aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den, dvs. den ska stå i proportion till sitt syfte. En bedömning av om ingreppet tillgodoser ett legitimt intresse och är proportionerligt ska alltid göras i det enskilda fallet. Förutsättningar för begräsningar av fri- och rättigheter följer av 2 kap. 20–25 §§ regeringsformen, RF. I 2 kap. 19 § RF

stadgas att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen, vilket ger den en författningsmässigt starkare ställning än vanlig lag. I artikel 2 i det fjärde tilläggsprotokollet finns bestämmelser om den personliga rörelsefriheten och i artikel 5 om rätten till personlig frihet och säkerhet. Av artikel 8 följer bland annat att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv. Regleringen väcker frågan om hur utredningens förslag förhåller sig aktuella artiklar i Europakonventionen. Många åtgärder som till sin karaktär är konventionsenliga kan godtas endast om de är proportionerliga, dvs. om de står i rimlig proportion till det intresse som de är avsedda att skydda. Är de oproportionerliga, och således mera långtgående än vad som framstår som rimligt för detta ändamål, kan de däremot innefatta brott mot konventionen. Vid bedömningen av nödvändigheten ska proportionalitetsprincipen tillämpas. Det ska med andra ord göras en avvägning av hur stort ingreppet i den enskildes rätt är och hur starkt det behov är som ska tillgodoses genom ingreppet.

Beslut om brottsförebyggande åtgärder i en handlingsplan kan fattas oberoende av om den unge och dennes vårdnadshavare lämnar sitt samtycke till åtgärden eller inte. Det kan således bli fråga om insatser och krav som till skillnad från vad som gäller enligt socialtjänstlagen inte bygger på frivillighet. Såväl insatser som krav kan innebära en begränsning av mänskliga fri- och rättigheter. MUK kan till exempel besluta om att barnet eller den unge ska vara placerad utanför hemmet oaktat samtycke från de enskilda. Ett beslut avseende motsvarande insats med stöd av socialtjänstlagen skulle kräva att barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare samtyckte till placeringen. En föreskrift med krav skulle till exempel kunna innebära att barnet eller den unge ska vara hemma vid en viss tidpunkt eller närvara på en viss plats för att delta i en fritidsaktivitet.

Syftet med reformen är att nå de barn och unga som riskerar att begå brott av allvarligt slag och säkerställa att de får tydliga, konsekventa och långsiktiga brottsförebyggande åtgärder. Det handlar om barn och unga med risk att bli högaktiva lagöverträdare med kriminell livsstil. Ett liv i kriminalitet kan leda till stora negativa konsekvenser. Tvång, hot och våld är vanligt. Risken är också stor att andra barn och unga drabbas liksom samhället i sin helhet. I förlängningen riskerar förtroendet för samhället att urholkas och grundläggande

värden såsom demokrati, rättssäkerhet och tillit mellan människor och mellan medborgare och stat hotas. Det är därför angeläget att beslut om handlingsplan får ett innehåll som kan säkerställa effektiva brottsförebyggande åtgärder. Även om vissa åtgärder i en handlingsplan kan innebära en viss begränsning av barnet eller den unges fri- och rättigheter är utredningens bedömning att de tillgodoser ett legitimt intresse och inte kan anses vara oproportionerliga i förhållande till syftet med reformen och därmed inte heller anses stå i strid med Europakonventionen.

Barnets eller den unges och vårdnadshavarens inställning samt lämpligheten i övrigt ska alltid beaktas i fråga om varje åtgärd som beslutas. Åtgärderna ska bedömas som genomförbara och motsvara de behov som den unge har för att komma till rätta med sina eventuella svårigheter. En bedömning av om ingreppet tillgodoser ett legitimt intresse och är proportionerligt ska även alltid göras i det enskilda fallet.[28]

9.4.5 Handlingsplanens giltighetstid

Förslag: Av beslutet ska tiden för handlingsplanens giltighet framgå. En handlingsplan får längst pågå i två år.

Vad är det för slags förvaltningsbeslut som fattas av MUK?

Enligt den danska ordningen får ungdomskriminalitetsnämnden besluta om en handlingsplan som kan gälla upp till två år. I vissa fall kan nämnden besluta att den ska gälla i upp till fyra år (se kapitel 3).

Utredningens förslag innebär att MUK bör kunna besluta om insatser och krav riktade mot barnet eller den unge oaktat samtycke från parterna. Även i de fall parterna samtycker till vad som föreslås i handlingsplanen, kan processen i MUK inte helt likställas med den som när en insats beslutas av socialnämnden efter lämnat samtycke. En sådan insats kan när som helst avbrytas av den enskilde utan att det finns en rätt för socialnämnden att agera med tvångsåtgärder inom ramen för socialtjänstlagen. I den föreslagna ordningen finns

[28] För en närmare redovisning av utredningens samtliga förslag och dess konsekvenser för mänskliga fri- och rättigheter, se avsnitt 12.13.

däremot vissa sanktioner mot den enskilda inbyggda. Exempelvis föreslås MUK kunna förelägga vårdnadshavarna vite i samband med kallelse till möte i MUK. Vidare föreslås att MUK ska kunna begära Polismyndighetens hjälp för att söka efter eller hämta barnet eller den unge eller vårdnadshavarna i det fall de uteblir från ett möte i MUK (se mer avsnitt 9.6). Barnet eller den unge föreslås vidare bli föremål för den kontroll och uppföljning som följer av beslutet och som kan få konsekvenser vid misskötsamhet (se mer avsnitt 9.9). Detta innebär att ordningen som helhet, inklusive beslutet i MUK, får vissa betungande inslag. Parternas inställning vid mötet inför beslut i MUK kan komma att ändras därefter men utan att det förändrar giltigheten av beslutet. Beslutet föreslås verkställas oavsett parternas ändrade inställning under verkställigheten. Det framstår därför tveksamt om beslut om en handlingsplan kan anses vara ett gynnande beslut för den enskilde ens när de enskilda samtyck till åtgärder i den.

Om MUK beslutar om insatser och krav utan att parterna samtycker till dessa, är det enligt utredningens bedömning mer att likna vid ett betungande beslut än ett gynnande beslut för den enskilde. Följdverkningarna för ett sådant beslut är annat än ett gynnade beslut. Utifrån att besluten i vissa fall kan anses vara betungande bör de inte ha en alltför lång giltighetstid.

Utifrån beslutens karaktär bedöms det enligt utredningen inte lämpligt att de ska ha en giltighetstid om flera år. Även i de fall de enskilda har samtyckt till vissa åtgärder, kan delar av beslutet vara mer betungande. MUK bör bedöma vad som kan anses vara en lämplig tid i varje enskilt fall. Om åtgärderna i handlingsplanen bedöms vara av mer betungande karaktär, kan det ha betydelse för beslutets giltighetstid. Utredningen föreslår att en handlingsplan som längst kan ha en giltighetstid om två år.

9.4.6 Parallella förfaranden vid vård med stöd av LVU

Omedelbart omhändertagande

Bedömning: MUK bör inte få befogenhet att besluta om ett omedelbart omhändertagande med stöd av LVU.

Förfarandet i MUK kan komma att ske parallellt med socialnämndens ärende rörande frågan huruvida ett barn eller en ungdom är i behov av vård med stöd av LVU. Under tiden som ett barn eller en ungdom är aktuellt inom MUK kan det uppkomma situationer när barnet eller den unge aktualiseras för tvångsvård i form av ett omedelbart omhändertagande eller vård med stöd av LVU. Ett beslut om ett omedelbart omhändertagande enligt LVU fattas av socialnämnden enligt 6 § LVU. För att låta ytterligare en aktör besluta om tvång inom en befintlig ordning bör det finnas starka skäl för detta. Beslut om ett omedelbart omhändertagande med stöd av LVU kan ofta behöva fattas med kort varsel. Om nämndens beslut inte kan avvaktas har socialnämndens ordförande eller någon annan ledamot som nämnden har förordnat rätt att fatta beslutet. När socialnämnden har ansökt om vård med stöd av lagen får även rätten besluta att den unge omedelbart ska omhändertas.

Utredningen har övervägt om MUK skulle kunna besluta om ett omedelbart omhändertagande. Myndigheten skulle därmed få ytterligare ett verktyg av brottsförebyggande åtgärder för barn och unga inom målgruppen. Flera skäl talar emellertid emot detta. MUK har inte en lika omfattande kännedom om barnet eller den unge och dennes levnadsförhållanden som socialnämnden har. Den nya myndigheten kommer inte heller att verka nära barnet på samma sätt som socialnämnden gör. Den nya myndigheten kommer även att omfattas av anmälningsskyldigheten i 14 kap. första stycket 1 § SoL. Det innebär en skyldighet för MUK att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn eller en ungdom far illa. När socialnämnden får information om barnet genom en orosanmälan följer en skyldighet att enligt 14 kap. 1 a § SoL bedöma om barnet är i behov av omedelbart skydd. Den omedelbara skyddsbedömningen ska göras så snart en orosanmälan inkommit, samma dag som anmälan kommer in eller senast dagen efter om anmälan kommer in sent under dagen. För det fall socialnämnden anser att det föreligger sådan oro för barnet eller den unge att denne bör omhändertas bör socialnämnden snarast fatta ett sådan beslut. Det skulle därmed inte innebära någon tidsvinst om MUK gavs möjligheten att fatta ett sådant beslut.

Även om den bedömning MUK åläggs att göra inom sitt uppdrag i fråga om den unges behov av brottsförebyggande åtgärder till viss del överlappar bedömningen om vård enligt 1 och 3 §§ LVU, är MUK:s

uppgift en annan. Det yttrande som socialnämnden sammanställer inför ett beslut i MUK vilar på en annan rättslig grund än LVU och har en delvis annan inriktning (se avsnitt 9.2). Det framstår därför oförenligt med regelverket i LVU att MUK skulle få befogenheten att besluta om åtgärder enligt LVU utan att det har föregåtts av en barnavårdsutredning enligt socialtjänstlagen. En sådan utredning bör endast göras av socialnämnden. Att besluta om ett omedelbart omhändertagande bör därför även fortsättningsvis vara förbehållet socialnämnden och de allmänna förvaltningsdomstolarna. Utredningen anser därmed att det inte finns stöd för att skapa ett parallellt system där både MUK och socialnämnden kan besluta om ett omedelbart omhändertagande enligt LVU. Snarare att det skulle innebära ett omständligt och sämre alternativ om MUK också skulle få en sådan befogenhet. Mot det ovan anförda är det utredningens bedömningen att det nuvarande systemet med anmälningsskyldighet enligt 14 kap. 1 § SoL på ett tillräckligt och ändamålsenligt sätt kommer att ta hand om den eventuella oro som kan uppstå för ett barn eller en ungdom under handläggningen av ett ärende i.

Anmodan till socialnämnden

Förslag: MUK får anmoda socialnämnden att överväga om det finns behov av att ansöka om vård med stöd av 1, 2 och 3 §§ LVU.

Utredningen har övervägt möjligheten att MUK skulle kunna besluta om vård med stöd av LVU.[29] I jämförelse med socialnämnden kommer MUK:s verksamhet vara av annan karaktär, inte verka lika nära barnet eller den unge. MUK kommer som regel inte ha lika omfattande kunskap om det enskilda barnet eller den unge. Som framgår ovan bör MUK omfattas av anmälningsskyldigheten i 14 kap 1 § SoL.

Redan när barnet eller den unge blir föremål för ett ärende om hänvisning hos Polismyndigheten bör myndigheten i de flesta ärenden redan ha gjort en orosanmälan rörande barnet eller den unge till socialnämnden. Detta eftersom ett barn eller en ungdom som kan komma att tillhöra lagens målgrupp har ett beteende som bör ge upphov till oro. När MUK efter begäran sedan får del av uppgifter i

[29] Jfr vad som anges ovan under rubriken Omedelbart omhändertagande med stöd av LVU.

yttrande från socialnämnden kommer mer omfattande information om barnet eller den unge som t.ex. om barnets mående, familjen, skolan och eventuell brottslighet. I yttrandet ska även finnas information om eventuellt behov av och förslag till insatser. LVU reglerar förfarande och befogenhet avseende socialnämndens roll när det gäller barn och unga som kan komma att omfattas av lagen. Detta innefattar bl.a. utredning, ansökan om vård och processen kring detta, socialnämndens ansvar under vårdtiden samt upphörande av vård. Socialnämnden har vidare ett utpekat ansvar att noga följa vården så länge den pågår. Vidare innebär beslutsprocessen att socialnämnden ansöker om vård enligt LVU och sedan blir part i en process i förvaltningsdomstol. Att MUK skulle bli part i en process på motsvarande sätt som socialnämnden bedömer utredningen som olämpligt. För att kunna ansöka om och följa vården enligt LVU behöver myndigheten vidare verka närmare det enskilda barnet eller den unge, såsom socialnämnden gör i dag. Utifrån hur den nya myndighetens ansvar och befogenhet föreslås se ut, anser utredning att MUK inte bör ha motsvarande befogenhet som socialnämnden när det gäller ansökan om vård med stöd av LVU. Det skulle dessutom innebära ett parallellsystem utan ett tydligt mervärde.

MUK kan komma att få information om barnet eller den unge som kan ge anledning till oro. Det kan grunda sig både på den enskildes situation utifrån barnets eller den unges eget beteende i enlighet med 3 § LVU och/eller vårdnadshavarnas brister i enlighet med 2 § LVU. Det kan uppstå situationer där MUK befarar att barnet eller den unge har behov av mer ingripande åtgärder än vad myndigheten har möjlighet att besluta om. Utöver den befintliga lagstadgade möjligheten att göra en orosanmälan till socialnämnden anser utredningen därför att MUK bör ha rätt att påtala behov av att socialnämnden bör överväga att ansöka om vård med stöd av LVU. Detta bör ske som en anmodan från MUK om att socialnämnden ska överväga huruvida det finns förutsättningar att ansöka om vård med stöd av 1, 2 och 3 §§ LVU. Enligt utredningens förslag ska en sådan anmodan kunna beslutas av en ordförande, vilket innebär att ett sådant beslut i vissa fall kan fattas även utan att barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare behöver kallas till ett nytt möte i det regionala beslutsorganet (se avsnitt 11.2.3). När MUK gör en sådan anmodan till socialnämnden bör socialnämnden så snart som möjligt öppna en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL med en specifik frågeställning om behov av vård med stöd av LVU.

Efter slutförd utredning bör MUK få information om huruvida socialnämnden avser ansöka om vård med stöd av LVU eller inte.

I sammanhanget ska nämnas att utredningen i avsnitt 9.10 även föreslår att MUK ska kunna anmoda socialnämnden att ta ställning till behovet av sådant stöd eller sådana insatser till vårdnadshavare som socialnämnden kan besluta om. Som konstateras där kan det visa sig att en vårdnadshavare, exempelvis på grund av missbruk eller annat förhållande, inte har tillräckliga förutsättningar att bidra till att barnet eller den unge följer handlingsplanen, vilket i sin tur har betydelse för barnets eller den unges utveckling. Att socialnämnden tar ställning till och beslutar om stöd eller insatser till vårdnadshavaren kan således bidra till att barnet eller den unge får bättre förutsättningar att följa en handlingsplan. En sådan anmodan ska, precis som en anmodan om att ta ställning till behovet av vård enligt LVU, uppfattas som en slags anmälan eller upplysning till socialnämnden om ett potentiellt behov hos vårdnadshavarna.

Vad händer med en handlingsplan under pågående LVU-vård?

Bedömning: Om barnet eller den unge är föremål för insatser och krav i ett beslut om handlingsplan enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga och därefter blir föremål för vård med stöd av LVU ska ärendet tas upp till förnyad prövning i MUK. Vid en sådan prövning kommer MUK kunna besluta att tidigare handlingsplan fortsatt ska gälla eller om en ny handlingsplan innehållande de åtgärder som barnet eller den unge bedöms vara i behov av under pågående LVU-vård. MUK kommer även kunna besluta att handlingsplanen ska upphöra att gälla när domstolens beslut om vård med stöd av LVU har fått laga kraft.

Om socialnämnden ansöker om LVU-vård avseende ett barn eller en ungdom som är föremål för beslut om en handlingsplan enligt MUK bör MUK få information om socialnämndens ansökan samt underrättas om rättslig grund för ansökan. Detta bör ske så snart ansökan om vård underställts förvaltningsrätten. Sådan information kan komma att föranleda en förnyad prövning vid MUK (se avsnitt 9.10). MUK bör även få del av slutligt och lagakraftvunnet beslut eller dom från

förvaltningsrätten. Om ansökan avslås i någon av förvaltningsdomstolarna bör MUK underrättas om detta.

I de fall domstolen bifaller socialnämndens ansökan om vård enligt LVU och domen vinner laga kraft uppstår en situation då barnet eller den unge omfattas både av ett beslut om handlingsplan enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga och vård med stöd av LVU. I samband med att en förvaltningsdomstol fastställer en ansökan om vård med stöd av LVU, fastställs även en vårdplan. Vårdplanen innehåller information om de särskilda insatser som behövs, hur umgänge med vårdnadshavare och andra närstående ska ordnas, barnet eller den unges och vårdnadshavarnas syn på vården samt målet med vården.

Det kan uppkomma situationer där barnet eller den unge har beviljats en åtgärd inom ramen för MUK:s beslut om handlingsplan som barnet eller den unge är i fortsatt behov av men som inte kan beviljas på motsvarande sätt genom en vårdplan enligt LVU. Det skulle också kunna få en negativ effekt för det enskilda barnet eller den unge om åtgärderna i handlingsplanen upphörde. Vid sådana situationer är det av vikt att det råder kontinuitet avseende de insatser och krav som barnet eller den unge beviljats genom den handlingsplan som beslutats av MUK. Det är också viktigt att det blir tydligt för barnet eller den unge vilka insatser och krav som ska gälla. Utredningen föreslår därför att MUK ska ta upp ärendet till förnyad prövning när barnet eller den unge bereds vård med stöd av LVU (se avsnitt 9.10). Vid en sådan prövning kommer MUK kunna besluta att den tidigare handlingsplanen fortsatt ska gälla. Det skulle kunna vara en situation när åtgärderna i handlingsplanen bedöms som effektfulla parallellt med vård enligt LVU, på liknande sätt som förekommer inom ramen för ungdomsövervakning. I en situation då MUK bedömer att vissa av åtgärderna i handlingsplanen fortsatt bör gälla, kommer MUK kunna besluta om en ny handlingsplan innehållande de åtgärder som barnet eller den unge bedöms vara i behov av. Om barnet eller den unges hela behov bedöms tillgodoses genom vårdplanen enligt LVU, kommer MUK även kunna besluta att handlingsplanen enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga ska upphöra att gälla. Om MUK:s tidigare beslut om handlingsplan fortsatt ska gälla eller om MUK beslutar om en ny handlingsplan under pågående LVU-vård kommer det innebära att barnet eller den unge är aktuellt inom processen för MUK samtidigt som denne är föremål för LVU-vård. Det är av stor

vikt för barnet eller den unge att aktuella aktörer samverkar på så sätt att dessa parallella processer inte blir betungande för det enskilda barnet eller den unge. Likaså att det blir tydligt för barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare vilket syfte och mål MUK:s handlingsplan respektive vårdplanen enligt LVU har.

9.4.7 Barnets bästa ska vara avgörande vid beslut om en handlingsplan

Förslag: Vid beslut om en handlingsplan med brottsförebyggande åtgärder ska barnets bästa vara avgörande.

Principen om barnets bästa måste ses som ett tillvägagångssätt i varje beslutsprocess där barn är berörda (se avsnitt 8.3). Varje beslut bör innehålla en motivering där det bl.a. bör framgå vilka aspekter som beslutsfattaren ansett vara relevanta i bedömningen av barnets bästa. Den nya ordningen syftar till att barn och unga på väg in i eller som befinner sig i en kriminell bana genom insatser och krav i en handlingsplan ska få hjälp och stöd att bryta denna utveckling. MUK ska besluta om brottsförebyggande åtgärder genom en handlingsplan. Utredningen menar därför att en handlingsplan inte kan ha något annat syfte än att förbättra barnets eller den unges situation. Det är av stor vikt vid val av åtgärder att dessa överensstämmer med vad som bedöms som lämpligt för det enskilda barnet eller den unge och att inga andra intressen kan väga tyngre än att barnet eller den unge får de insatser och/eller krav som bedöms vara bäst för barnet i varje enskild situation. Utredningen anser därför att barnets bästa ska vara avgörande när MUK beslutar om en handlingsplan. Det innebär således att inga andra intressen får ha företräde framför vad som anses vara bäst för barnet eller den unge. Vid en konflikt mellan barnets behov och andra intressen ska i sådant fall hänsyn till barnets bästa alltid ges företräde och inga andra intressen väga tyngre än barnets bästa. På så sätt blir barnets bästa utslagsgivande vid val av åtgärder. Vid val mellan olika insatser kan inga andra faktorer, såsom t.ex. ekonomiska hänsynstagande eller svårigheter att verkställa en insats, ha företräde framför barnets bästa.

9.5 Rätten att överklaga beslut

Förslag: MUK:s beslut enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga får överklagas till allmän förvaltningsdomstol om beslutet gäller handlingsplan, offentligt biträde eller utdömande av vite. Andra beslut som MUK fattar med stöd av lagen får inte överklagas.

Polismyndighetens beslut om hänvisning får inte överklagas.

Beslut enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga ska gälla omedelbart om annat inte bestäms.

Polismyndighetens beslut om hänvisning ska inte kunna överklagas. Beslut enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga ska gälla omedelbart om annat inte bestäms.

Enligt utredningens förslag ska MUK vara en statlig förvaltningsmyndighet och förvaltningsärenden som handläggs av myndigheten ska som utgångspunkt handläggas enligt förvaltningslagen. Vissa särskilda handläggningsregler kommer att framgå av lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga. När MUK beslutar om insatser och krav i en handlingsplan kommer det att vara ett så kallat slutligt beslut. I de flesta fall innebär ett slutligt beslut att sakfrågan i ärendet avgörs. Därutöver kommer det förekomma beslut under förfarandet eller handläggningen, då ärendet inte avgörs slutligt.

MUK föreslås kunna fatta beslut om insatser och krav enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga även om det står i strid med barnets eller den unges vilja. Vid en bedömning av om vilka åtgärder som är lämpliga ska MUK alltid beakta barnets eller den unges samt vårdnadshavarnas inställning till åtgärderna samt i övrigt bedöma lämpligheten av åtgärderna. Det innebär att besluten kan ha olika karaktär beroende av parternas inställning. Även för det fallet parterna tidigare har medgett vissa delar av en handlingsplan, bedömer utredningen att handlingsplanen bör vara överklagbar i dess helhet. Detta utifrån karaktären av de insatser och krav som ingår i en handlingsplan och den obligatoriska uppföljning och kontroll som ska följa på beslutet. Det innebär att både insatser och krav i en handlingsplan som MUK beslutat om bör kunna överklagas. Ytterst är det

dock alltid den domstol som överprövar ett beslut som bedömer prövningsramen i varje enskilt fall.[30]

Om åtgärderna i en handlingsplan inte längre är ändamålsenliga, inte behövs eller att de av olika skäl inte kan verkställas ska en förnyad prövning kunna göras av MUK (se avsnitt 9.10). Om en förnyad prövning leder till att en tidigare beslutad handlingsplan kompletteras eller ändras i något hänseende innebär det ett nytt beslut om handlingsplan. Ett sådant beslut bör kunna överklagas på samma sätt som det ursprunglig beslutet om handlingsplan.

Övriga beslut

Enligt utredningens förslag ska MUK förordna ett offentligt biträde för barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare om det inte kan antas att behov av biträde saknas. Ett beslut om att en part inte har rätt till ett offentligt biträde är ett beslut som kan ha en sådan påverkan på den enskildes situation att det bör kunna överklagas särskilt. Likaså skulle det, om den enskilde ansöker om att byta offentligt biträde, innebära en sådan situation.

MUK ska ha möjlighet att förelägga vårdnadshavare vite i samband med kallelse till möte (se avsnitt 9.6). MUK kommer självmant kunna ta upp frågan om utdömande av förelagt vite om detta blir aktuellt. Utöver vad som stadgas om viten i lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga är lag (1985:206) om viten tillämplig på sådana beslut. Enligt utredningens bedömning kan ett sådant beslut anses ha en sådan inverkan på en enskilds situation att det bör kunna överklagas särskilt. Detta bör framgå uttryckligen av lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga.

Utredningen föreslår att Polismyndigheten ska ansvara för att identifiera barn och unga som bedöms tillhöra lagens målgrupp och fatta beslut om att hänvisa ett ärende för vidare handläggning och beslut i MUK. Polismyndighetens bedömning av tillhörighet i målgruppen kan betraktas som tillfällig så till vida att MUK kommer vara den myndighet som slutligen tar ställning till om barnet eller den unge omfattas av målgruppen och har behov av åtgärder i en handlingsplan. Som framgår ovan får ett beslut överklagas om beslutet kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt. Ett beslut om

[30] Prop. 2016/17:180 s. 252.

hänvisning är inte ett beslut som har en sådan påverkan på en enskilds situation. Utredningen bedömer därför att det inte bör kunna överklagas särskilt.

När det gäller MUK:s beslut att avsluta ett ärende utan vidare åtgärd föreslår utredningen en särskild bestämmelse om det i lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga. Utifrån beslutets karaktär samt vikten av snabbhet i förfarandet, anser utredningen att sådana beslut inte bör kunna överklagas särskilt.

MUK ska enligt utredningens förslag i särskilda fall kunna begära Polismyndighetens hjälp för att söka efter och hämta en enskild part som uteblir från ett möte till vilket han eller hon har kallats.[31] Ett sådant förfarande innebär att MUK framställer en begäran om hjälp till Polismyndigheten på ett liknande sätt som kan göras bl.a. med stöd av 43 § LVU. När det gäller motsvarande situation i LVU föreligger inte rätt för den enskilde eller utförande myndighet att överklaga beslutet. Även om åtgärden är ingripande för den enskilde har det bedömts ligga i sakens natur att ett sådan åtgärd bör kunna tillgripas och genomföras på ett snabbt och enkelt sätt för att syftet med åtgärden ska kunna motiveras, i detta fall att den enskilde ska närvara vid ett möte. Om den enskilde har klagomål på myndigheternas hantering i samband med en polishandräckning är det i stället möjligt för den enskilde att vända sig till JO. Mot denna bakgrund kommer MUK:s eventuella beslut om handräckning, i likhet med förfarandet i LVU, inte att vara överklagbart.

Utöver beslut om handlingsplan, samt beslut i fråga om offentligt biträde och utdömande av vite bör andra beslut som MUK fattar enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga inte få överklagas.

Överklagandetid, processbehörighet och prövningstillstånd

När det gäller överklagandetiden kommer förvaltningslagens bestämmelser att vara tillämpliga. Av förvaltningslagen framgår att ett överklagande av ett beslut ska ha inkommit till beslutsmyndigheten inom tre veckor från den dag då den som överklagar fick del av beslutet genom den myndigheten. Det saknas enligt utredningens bedömning anledning till särreglering i denna del.

[31] I avsnitt 9.10 föreslår utredningen även att MUK ska kunna förordna om Polismyndighetens hjälp i samband med uppföljningen av MUK:s beslut under samma förutsättningar som för motsvarande beslut inför ett möte vid MUK.

När det gäller vem som får överklaga ett beslut framgår av 42 § FL att ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot. I praxis avseende tillämpningen av denna bestämmelse har det förtydligats att det räcker att den som överklagar yrkar att beslutet ska upphävas eller ändras för att beslutet ska anses ha gått klaganden emot. För att kunna inleda en process i domstol krävs att den som klagar är processbehörig, vilket innebär att den klagande är behörig att för egen räkning väcka talan vid domstol och agera inom ramen för processen. Processbehörigheten är knuten till en persons rättsliga handlingsförmåga. I svensk rätt saknar barn eller unga under 18 år rättshandlingsförmåga, vilket innebär att huvudregeln är att barn även saknar processbehörighet. I de fall barnet eller den unge saknar processbehörighet företräds han eller hon av en ställföreträdare, vilket vanligtvis är barnets eller den unges vårdnadshavare.[32] Från huvudregeln om barns avsaknad av processbehörighet finns undantag som innebär att barn och unga i vissa fall har processbehörighet trots att de inte fyllt 18 år. Barn eller unga från 15 års ålder är straffmyndiga, vilket även innebär att de är behöriga att agera inom ramen för en brottmålsprocess. Åldern har bl.a. motiverats med uppfattningen att även omyndiga barn, som har uppnått en tillräcklig mogenhetsgrad, bör kunna ges en självständig partsställning i mål eller ärenden inom socialtjänsten och som berör dem.[33] Detta innebär i regel att vårdnadshavarna och den som har fyllt 15 år kommer ha klagorätt. Enligt nya bestämmelser i 3 kap. 6 b § SoL kan socialnämnden besluta om öppna insatser, kontaktperson och särskilt kvalificerad kontaktperson för barn eller unga som har fyllt 12 år även om samtycke från vårdnadshavarna saknas. Däremot framgår av förarbetena till bestämmelsen att det krävs en högre grad av mognad hos ett barn eller en ungdom för att barnet ska kunna föra sin talan på egen hand än för att kunna samtycka till en insats som socialnämnden bedömer som lämplig.[34]

När det gäller barn och unga som blir föremål för en process i MUK gör utredningen bedömningen att motsvarande ålder som tillämpas inom socialtjänstlagen och LVU bör tillämpas avseende detta förfarande. Det innebär att barn och unga från 15 år ska vara be-

[32] I avsnitt 9.6.3 föreslås att den som är offentligt biträde för någon som är under 15 år, utan att samtidigt vara biträde för vårdnadshavaren, utan särskilt förordnande även vara den unges ställföreträdare i det ärende som förordnandet avser.
[33] Prop. 1979/80:1 s. 409.
[34] Prop. 2022/23:64 s. 19 f.

höriga att själva föra sin talan. I mål med stöd av LVU har barn och unga under 15 år rätt till ett eget offentligt biträde. När barnet är under 15 år blir det offentliga biträdet ställföreträdare för barnet eller den unge. Därigenom kan barn och unga med stöd av sin ställföreträdare överklaga de beslut enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga som går att överklaga.

Socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen har ansvaret för barnet eller den unge ska enligt utredningens förslag verkställa MUK:s beslut om handlingsplan. Socialnämnden är dock inte part och har således inte rätt att överklaga ett beslut om en handlingsplan.

Eftersom MUK enligt utredningens förslag ska kunna besluta om åtgärder oavsett parternas inställning till dessa, kan besluten vara av betungande karaktär och i vissa delar innebära en form av begräsning av fri- och rättigheter. Utredningen anser därför att rätten att överklaga bör hanteras på motsvarande sätt som beslut enligt LVU. Det krävs inte prövningstillstånd när ett beslut från förvaltningsrätten i ett LVU-mål överklagas till kammarrätten. Ett överklagande av kammarrättens beslut till HFD kräver dock alltid prövningstillstånd. Då beslut om handlingsplan kan komma att innehålla åtgärder av ingripande karaktär för den enskilde bör det, i likhet med beslut enligt LVU, inte krävas prövningstillstånd till kammarrätten om en part önskar överklaga förvaltningsrättens beslut.

Beslutet gäller omedelbart

MUK:s beslut om handlingsplan bör gälla omedelbart, även om parterna överklagar beslutet. Enligt utredningen kommer beslutets omedelbara giltighet bäst motsvara ordningen i Danmark samt svara mot det snabba förfarande som eftersträvas i processen. Vidare kan ett överklagande komma att avse hela eller delar av handlingsplanen eftersom samtliga insatser och krav går att överklaga separat. Det innebär att socialnämnden kan komma att påbörja handläggningen av ett ärende avseende verkställighet av en handlingsplan samtidigt som barnet eller den unge och/ eller vårdnadshavarna överklagar en handlingsplan. Om den enskilde överklagar ett ärende som sedan ändras i enlighet med den enskildes önskan, kan det innebära att det endast i delar av beslutet som ändras medan andra delar står fast. Av 48 § FL framgår att

överinstansen kan besluta om inhibition i samband med att beslutet överklagas.

9.6 Handläggning av ärenden och vissa processuella frågor

9.6.1 Allmänt om handläggningen och förfarandet

Förslag: Ärenden vid MUK ska handläggas skyndsamt. Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om handläggningen vid MUK.

Bedömning: De ärenden som ska behandlas i MUK är förvaltningsärenden och för handläggningen av dessa ska som utgångspunkt förvaltningslagens regler gälla. Utöver bestämmelserna i förvaltningslagen behövs det särskilda regler om bl.a. muntlig handläggning i form av personligt möte där barn och unga och deras vårdnadshavare ska medverka.

MUK ska vara en statlig myndighet med ansvar för att fatta beslut om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. MUK:s uppdrag kommer innefatta myndighetsutövning, varvid beslut som myndigheten fattar kommer att ha rättslig verkan för enskilda och ansvariga kommuner.[35] Enligt utredningens direktiv ska utredningen analysera och föreslå hur förfarandet vid myndigheten ska vara utformat med beaktande av barn och ungas rättigheter och rättssäkerhetsaspekter. Detta ska bl.a. innefatta ett ställningstagande till vilka rättigheter barnet eller den unge och vårdnadshavare bör ha i processen. Utredningen ska säkerställa att förslagen inte innebär någon försämring i enskildas rättssäkerhet. En utgångspunkt är att förfarandet vid MUK ska vara rättssäkert och genomsyras av motsvarande rättssäkerhetsgarantier som vid annan myndighetsutövning.

Eftersom MUK:s verksamhet kommer rikta sig till barn och unga behöver verksamheten utformas utifrån ett tydligt barnrättsperspektiv. Förfarandet vid myndigheten behöver anpassas efter barnen och de ungas behov och förutsättningar och så att deras åsikter och erfarenheter kan beaktas. Ett barnrättsperspektiv innebär att den som är under 18 år ska behandlas som en individ med egna rättigheter, en indivi-

[35] Jfr 12 kap. 2 § RF.

duell personlighet, egna behov och intressen och en personlig integritet. Detta innebär också att barn och unga ska behandlas lika, att barnets eller den unges erfarenheter och fysiska, mentala, psykologiska och sociala utveckling ska beaktas samt att barnet eller den unge ska få uttrycka sin egen åsikt. Detta behöver säkerställas genom att förfarandet vid MUK ger utrymme att följa upp och bemöta barnets eller den unges åsikter, tankar känslor och upplevelser. Utifrån detta är det viktigt att barnet eller den unge är delaktig och att förfarandet vid MUK kan anpassas efter barnets eller den unges ålder, mognad och funktionsförmåga.[36]

Principen om barnets bästa ska komma i första hand vid alla åtgärder enligt den nya lagen och vara avgörande för MUK:s beslut om brottsförebyggande åtgärder (se avsnitt 8.3). Förfarandet vid MUK behöver utformas så att principen om barnets bästa och de rättigheter som i övrigt tillkommer barnet enligt barnkonventionen kan tillgodoses och säkerställas. Det behöver finnas utrymme att göra en bedömning av vad som är bäst för barnet eller den unge i det enskilda fallet. MUK:s verksamhet ska bedrivas med geografisk närhet till barnet eller den unge och den ansvariga kommunen.[37]

MUK kommer vara en statlig förvaltningsmyndighet. Den verksamhet som MUK ska bedriva avser inte rättskipning utan annan myndighetsutövning.[38] MUK:s primära uppgift kommer vara att konstatera förekomsten av vissa faktiska förhållanden och ta ställning till behovet av sociala åtgärder.

Förvaltningslagen trädde i kraft den 1 juli 2018. Förvaltningslagen gäller för handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna och handläggning av förvaltningsärenden hos domstolarna (1 §). Om annan lag eller förordning innehåller avvikande bestämmelser har dessa företräde (4 §). Det finns exempelvis särskilda bestämmelser om socialnämndens handläggning av ärenden som rör barn och unga i socialtjänstlagen och LVU. Genom förvaltningslagen regleras förfarandet hos förvaltningsmyndigheterna mer heltäckande och uttryckligt än tidigare.[39] Tanken har även varit att förvaltningslagen ska främja ett barnrättsperspektiv och öka rättssäkerheten för barn och unga genom

[36] Enligt utredningens förslag i avsnitt 8.3 ska barnet eller den unge få relevant information samt möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör den unge. Dennes åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.
[37] Se avsnitt 8.4 och kapitel 11.
[38] Rättskipning såsom att avgöra rättstvister, tillämpa strafflag och pröva rättsfrågor hör till domstolarnas uppgifter.
[39] Nuvarande förvaltningslag ersatte den äldre förvaltningslagen (1986:223).

att regleringen av förfarandet hos myndigheterna har fått en mer modern språklig utformning och en mer pedagogisk och lättillgänglig struktur.[40]

Som utgångspunkt kommer förvaltningslagens regler gälla även för MUK:s verksamhet, i den utsträckning annat inte föreskrivs. Det innebär att förvaltningslagens bestämmelser om bl.a. god förvaltning, service, tillgänglighet, samverkan, utredningsansvar, kommunikation och insyn, jäv, kollektivt beslutsfattande, besluts utformning, samt rättelse och omprövning ska gälla även vid MUK. På så vis kommer enskilda också tillförsäkras grundläggande rättssäkerhetsgarantier. Enligt 25 § FL ska myndigheten innan ett beslut fattas underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet om det inte är uppenbart obehövligt. I regel kan det vara lämpligt att sända över alla handlingar i ärendet tillsammans med viss information till barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare i samband med kallelse till ett möte (se nedan). MUK:s verksamhet kan komma att avse civila rättigheter och skyldigheter i Europakonventionens mening. Utredningen behandlar frågan om i vilket utsträckning MUK:s beslut ska kunna överklagas till domstol i avsnitt 9.5.

I fråga om handläggningen av förvaltningsärenden gäller att ärenden ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Förfarandet är som utgångspunkt skriftligt, men kan helt eller delvis vara muntligt, om det inte är olämpligt (9 § FL). I den danska ordningen är mötet i ungdomskriminalitetsnämnden ett centralt och närmast obligatoriskt inslag. Det är vid nämndmötet som den samlade expertisen möts och fattar beslut och där barnet får komma till tals. Det finns också pedagogiska skäl med mötet. Efter mötet inleds omedelbart ungdomskriminalvårdens uppföljning.

Även i Sverige bör muntlig handläggning vid MUK vara ett centralt inslag i beslutsfattandet. Det framstår både som ändamålsenligt och motiverat att barn och unga samt vårdnadshavare aktivt ska delta och involveras i förfarandet. Ett personligt möte kan bidra till att säkerställa ett barnrättsperspektiv och barnets rättigheter enligt barnkonventionen. Vidare kan ett möte anpassas och utformas så att barnet eller den unge kan tillgodogöra sig syftet och innehållet. Förvaltningslagen saknar mer specifika bestämmelser om det möte som ett system

[40] Prop. 2016/17:180 s. 76 och 285.

med MUK bör innehålla. Det bör därför finnas speciella bestämmelser för personliga möten i MUK. För att säkerställa barnets möjligheter till delaktighet och rätten att komma till tals kan det därtill, liksom i Danmark, finnas behov av särskilda bestämmelser om medverkan av stödperson och en rätt till offentligt biträde. De särskilda reglerna bör om möjligt utformas med förebild i förvaltningsprocesslagen (1971:291), FPL. Det kan också finnas anledning att utforma vissa bestämmelser med förebild i rättegångsbalken, RB, eller i annan lagstiftning (även förvaltningsprocesslagen hänvisar i vissa avseenden till rättegångsbalkens bestämmelser).

Som utredningen tidigare konstaterat bör ärenden enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga handläggas skyndsamt i alla delar av processen.[41] Det bedöms som ändamålsenligt och angeläget att processen är skyndsam och effektiv. Liksom för andra sammanhang som rör barn och unga bör det finnas ett uttryckligt och generellt skyndsamhetskrav på handläggningen vid MUK.[42] Ett sådant krav bör syfta till att MUK ser till att handläggningen sker effektivt och att förfarandet vid myndigheten inte drar ut på tiden. Liksom i Danmark bör regeringen kunna meddela ytterligare föreskrifter om handläggningen[43], inkluderat handläggningstiden för att ytterligare konkretisera denna. Även om det innebär utmaningar i fråga om planering och resurser kan en rimlig utgångspunkt vara att ett ärende ska behandlas av myndigheten inom 14 dagar från det att socialnämndens yttrande lämnats till myndigheten.[44]

[41] Se kapitel 8 i fråga om utgångspunkterna för reformen, avsnitt 9.1 om hänvisning och avsnitt 9.2 om socialnämndens yttrande till MUK.
[42] Se för svenskt vidkommande se exempelvis 33 § LVU, 11 kap. 2 § andra stycket SoL och 29 § LUL. Även i Danmark gäller ett generellt skyndsamhetskrav för ungdomskriminalitetsnämndens handläggning.
[43] Eftersom MUK kommer vara en förvaltningsmyndighet som lyder under regeringen meddelar regeringen närmare föreskrifter om MUK:s uppgifter och organisation utan särskilt bemyndigande.
[44] I Danmark ska ärenden som rör dem i åldern 10–14 år som regel behandlas inom fyra veckor från det att polisen hänvisat ärendet till ungdomskriminalitetsnämnden. Ärenden beträffande dem i åldern 15–17 år ska som regel behandlas av nämnden inom 14 dagar efter rättens slutliga dom i brottmålet. Om den unge har dömts till ett ovillkorligt fängelsestraff, ska ärendet som regel behandlas av nämnden senast 14 dagar före tidpunkten för villkorlig frigivning eller frigivning. Se 20 § i förordningen med arbetsordning för ungdomskriminalitetsnämnden.

9.6.2 Personligt möte

Kallelse till personligt möte och formerna för ett sådant möte

Förslag: Muntlig handläggning genom ett personligt möte ska ingå i handläggningen vid MUK om annat inte beslutas. När det finns skäl till det ska MUK kunna besluta att någon får delta i ett möte genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring.

Vid ett möte ska barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare närvara om det inte finns särskilda skäl emot detta. Mötet ska utformas och anpassas så att barnet eller den unge kan tillgodogöra sig syftet och innehållet. Barnet eller den unge ska ges möjlighet att framföra sin åsikt. I samband med mötet ska ett beslut fattas samt tillkännages och förklaras muntligt om det inte finns särskilda skäl emot det. Beslutet ska om möjligt även överlämnas skriftligt.

En eventuell stödperson för barnet eller den unge ska få medverka om det inte är olämpligt. Vid mötet ska även en representant från socialnämnden och från den myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll medverka.

Som konstaterats i föregående avsnitt behövs det särskilda regler för muntlig handläggning genom personliga möten vid MUK.[45] Dessa bör utformas bl.a. med det danska systemet som förebild. Eftersom mötet är ett centralt och viktigt inslag i förfarandet bör utgångspunkten för handläggningen vara att ett möte ska hållas dit parterna kallas. Som redan framhållits är det angeläget att barn och unga samt vårdnadshavare, liksom i Danmark, är delaktiga i förfarandet vid MUK. Ett möte bör ha ett pedagogiskt syfte. Genom mötet ska barnet eller den unge ges en möjlighet att uttrycka sin åsikt och få bättre förutsättningar att förstå förfarandet. Det är också bl.a. därför MUK:s ledamöter bör ha särskild kompetens för den aktuella målgruppen. Barnets eller den unges och vårdnadshavarnas medverkan bör i allmänhet också ge ett bättre beslutsunderlag. Barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare bör därför som utgångspunkt kallas till ett personligt möte vid MUK om det inte finns särskilda skäl emot detta.

Samtidigt är det viktigt att det finns möjlighet till viss flexibilitet utifrån omständigheterna i det enskilda ärendet. MUK ska därför

[45] Utredningen använder begreppet *personligt möte* och inte exempelvis förhandling eller sammanträde för att ytterligare tydliggöra att det inte är fråga om någon domstolsprocess.

undantagsvis kunna besluta att handläggningen inte ska innefatta ett möte om det finns särskilda skäl. Som exempel på situationer då det kan finnas särskilda skäl att inte kalla till ett möte är att det behövs en omprövning av ett tidigare meddelat beslut eller en förnyad behandling på grund av ändrade förhållanden.[46] Så kan vara fallet när frågan är okomplicerad eller ett möte inte skulle fylla någon funktion. MUK bör också i särskilda fall kunna besluta att barnet eller den unge inte behöver närvara vid ett möte eller att någon ska delta på ett alternativt sätt såsom via telefon eller videolänk.[47] Barnets eller den unges förutsättningar och behov bör tillmätas särskild betydelse vid ett sådant ställningstagande.[48] Det bör finnas starka skäl för att inte kalla till möte om en enskild part uttryckligen har önskemål om att möte hålls i ett ärende. Om MUK beslutar att det inte ska hållas något möte eller att barnet eller den unge inte behöver delta vid ett sådant möte bör MUK försäkra sig om att barnet eller den unge har fått möjlighet att uttrycka sin åsikt på annat sätt under utredningen som ligger till grund för MUK:s beslut.

Det framstår som naturligt att mötet, liksom i Danmark, leds av en ordförande, i form av den ledamot som är domare. Av pedagogiska skäl bör mötet utformas och anpassas så att barnet eller den unge kan tillgodogöra sig syftet med mötet och dess innehåll. Socialnämnden som inkommit med ett skriftligt yttrande till MUK bör inledningsvis redogöra för ärendet vid socialnämnden och sitt förslag till brottsförebyggande åtgärder. Barnet eller den unge ska ha rätt att komma till tals och få uttrycka sin åsikt. I samband med mötet ska ett beslut fattas samt tillkännages och förklaras muntligt om det inte finns särskilda skäl emot det.[49] Särskilda skäl i detta sammanhang kan vara att ärendet är särskilt komplicerat och att ledamöterna behöver längre tid för överläggning. Om möjligt ska beslutet också överlämnas skriftligt.[50]

För att skapa trygghet och främja barnets eller den unges medverkan vid mötet bör det, liksom i Danmark, finnas möjlighet för en stödperson att kunna medverka om det inte är olämpligt. Förvaltnings-

[46] Så kan vara fallet exempelvis vid beslut om vård enligt LVU, se avsnitt 9.10.
[47] Om barnet eller den unge är placerad på institution eller avtjänar en frihetsberövande påföljd kan det exempelvis vara lämpligt med videolänk. Vidare kan det i vissa fall vara lämpligt att en vårdnadshavare närvarar via videolänk beroende på relationen till barnet eller den unge.
[48] Det skulle exempelvis kunna handla om att det utifrån barnets eller den unges psykiska tillstånd och personliga förhållanden är olämpligt att barnet eller den unge medverkar vid ett möte. Se även avsnitt 9.3 om MUK:s möjlighet att undanta vissa ärenden.
[49] Denna ordning gäller även i Danmark.
[50] Är det fråga om ett mer komplicerat och omfattande ärende skulle det kunna krävas viss tid efter mötet för att färdigställa beslutet i skriftlig form.

lagen innehåller bestämmelser som medför en rätt att anlita lämpligt biträde eller ombud, men det saknas uttryckliga bestämmelser om en mera informell stödpersons medverkan.[51] Det bör därför finnas en särskild bestämmelse om att en eventuell stödperson även kan kallas till möte vid MUK. Med en sådan stödperson avses nära anhöriga eller andra personer som barnet eller den unge känner förtroende för och som, utan att ha någon formell rätt att företräda barnet, kan följa med barnet till mötet. Det kan också handla om en person som i det enskilda fallet har en fostrande roll och det faktiska ansvaret för barnet eller den unge såsom en familjehemsförälder.[52]

Utöver barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare samt en eventuell stödperson ska en representant från socialnämnden och den myndighet som ansvarar för uppföljningen av MUK:s beslut kallas till mötet.[53] Vidare ska eventuell tolk och offentligt biträde kallas (se nedan).[54] Detta innebär att det, liksom i Danmark, ibland kommer vara förhållandevis många personer med på ett möte. För att barnet eller den unge på bästa sätt ska kunna tillgodogöra sig syftet med mötet bör ordföranden vid mötet förklara för barnet eller den unge vad var och en av de närvarande har för roll och betydelse i sammanhanget.

Eftersom det inte är fråga om någon brottmålsprocess finns det inte skäl att underrätta en eventuell målsägande om ett möte vid MUK på så sätt som görs i Danmark.

I samband med kallelse till mötet vid MUK är det lämpligt att handlingarna översänds till barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare tillsammans med information om rätten till offentligt biträde samt ombud och biträde (ser mer nedan). Barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare bör även få allmän information om mötet och förfarandet, liksom information om vad som händer om någon uteblir från mötet. Att sådan information ska lämnas i samband med kallelse bör anges bland de närmare föreskrifterna om handläggningen vid MUK.

---

[51] Enligt JO hindrar förvaltningslagen inte att en part har sällskap av en nära anhörig eller vän som stödperson vid ett möte med myndigheten. Däremot kan det finnas uppgifter som omfattas av sekretess om andra parters förhållanden som en stödperson inte har rätt att ta del av då det inte kan omfattas av den biträddes medgivande. Detta manar enligt JO till viss försiktighet när det gäller den information som kan lämnas inför en stödperson. Detta motiverar däremot inte att stödpersonen helt förbjuds att närvara. Se JO 1992/93 s. 417.

[52] Av avsnitt 9.2 framgår att socialnämndens yttrande till MUK ska innehålla uppgift om barnet eller den unge har behov av att en stödperson medverkar.

[53] Se avsnitt 9.8 och 9.9.

[54] Utredningen behandlar frågan om en s.k. barnsakkunnig ska kunna anlitas av MUK och medverka vid ett möte särskilt, se nedan.

Möjligheten att avgöra ett ärende när någon uteblir

Förslag: Om ärendet kan utredas tillfredställande ska MUK ha möjlighet att avgöra ett ärende även om en enskild part uteblir från ett möte. Bestämmelserna i 45 och 46 §§ FPL om laga förfall ska äga motsvarande tillämpning hos MUK. MUK ska kunna skjuta upp ett möte om det behövs ytterligare utredning.

Det bör, när utredningen ändå är tillräcklig, finnas en möjlighet för MUK att undantagsvis pröva ett ärende även om någon enskild part uteblivit från ett möte. En bedömning av om sådana förutsättningar finns måste göras i varje enskilt fall. Det kan, beroende på hur utförlig utredningen är, i vissa fall anses tillräckligt att bara den ena vårdnadshavaren inställer sig. Däremot bör det sällan kunna bli fråga om att avgöra ett ärende om barnet eller den unge, eller båda vårdnadshavarna uteblivit från ett möte till vilket de kallats.

De bestämmelser som finns i 45–46 §§ FPL som i sin tur hänvisar till 32 kap. 6 och 8 §§ RB om laga förfall bör tillämpas även när MUK kallat till möte.[55] Det innebär att MUK ska kunna skjuta upp ett möte om en enskild part som behöver närvara har laga förfall för sin frånvaro. MUK bör dessutom ha en möjlighet att skjuta upp ett möte om det behövs ytterligare utredning eller om utredningen behöver kompletteras i något avseende.

Ersättning för inställelse

Förslag: Den som har inställt sig till ett möte ska kunna få ersättning för inställelsen. Regeringen ska få meddela förskrifter om sådan ersättning.

På grund av att det ibland kan bli fråga om en längre resväg samt för att underlätta en frivillig medverkan bör enskild part som inställt sig till möte kunna tillerkännas ersättning av allmänna medel för kostnad för resa och uppehälle, om det är skäligt att han eller hon bör ersättas

[55] Här framgår att den som kallats till muntlig förhandling omedelbart ska anmäla eventuellt förhinder till rätten. Av 32 kap. 6 och 8 §§ RB framgår bl.a. vad laga förfall är och att den enskilde får beredas tillfälle att inkomma med utredning om detta.

för sin inställelse.[56] MUK bör även kunna bevilja förskott på ersättningen. Närmare bestämmelser om sådan ersättning och förskott bör meddelas av regeringen. Om det i lag eller annan författning anges att ersättning för någons inställelse i mål eller ärenden vid domstolar eller andra myndigheter ska betalas av allmänna medel enligt bestämmelser som regeringen meddelar beräknas ersättningen enligt förordning (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m.m. Här framgår även vad sådan ersättning kan innefatta.[57] Den förordningen bör ändras så att den även omfattar enskild part som inställt sig till möte vid MUK. Som enskild part bör i detta sammanhang förstås barnet eller den unge, dennes vårdnadshavare samt eventuell stödperson om det är den personen som formellt företräder den unge.

Mötet är inte offentligt

Förslag: Mötet vid MUK ska inte vara offentligt.

Enligt 2 kap. 11 § andra stycket RF ska förhandlingar vid domstol vara offentliga. Eftersom det inte är fråga om att pröva en anklagelse för brott och inte heller ett sammanträde eller en förhandling under en domstolsprocess behöver mötet vid MUK inte anordnas offentligt. Mötet är i stället ett led av myndighetens handläggning. För tydlighetens skull bör detta framgå uttryckligen av bestämmelserna om mötet.

I fråga om offentlighet vid förhandling efter överklagande till förvaltningsdomstol kommer bestämmelserna om offentlighet i förvaltningsprocesslagen att bli tillämpliga. Frågor om sekretess för uppgifter som förekommer vid MUK behandlar utredningen i kapitel 10.

Vitesföreläggande

Förslag: MUK ska ha möjlighet att förelägga vårdnadshavare vite i samband med kallelse till möte. När det finns skäl för det ska MUK självmant pröva fråga om utdömande av förelagt vite.

[56] Jfr 15 § FPL där det finns en liknande bestämmelse.
[57] Bl.a. kan även förlorad inkomst eller annan ekonomisk förlust ersättas med högst 700 kronor per dag (se 5 §).

Utöver bestämmelser om vilka som ska närvara vid mötet, hur mötet ska genomföras och avslutas och syftet med mötet behöver det finnas effektiva verktyg för MUK om barn eller unga och vårdnadshavare inte medverkar till att ett möte kan komma till stånd.

En fråga är i vilken utsträckning MUK bör ha möjlighet att förelägga vite i samband med kallelse till möte. Förvaltningsmyndigheter kan på flera andra områden ha rätt att meddela vitesförelägganden. En sådan möjlighet finns även i 14 § FPL. Här framgår att en enskild får föreläggas att inställa sig personligen till domstolen vid vite. I rättegångsbalken finns särskilda bestämmelser om vitesförelägganden mot barn och unga. Av 9 kap. 9 § följer att vitesförelägganden i samband med kallelse till förhandling inte kan föreläggas den som är under 15 år och inte heller den som annars är under 18 år om det finns anledning att anta att han eller hon inte kan infinna sig utan medverkan av vårdnadshavare eller annan som svarar för hans eller hennes vård och fostran.

Det framstår inte som ändamålsenligt att MUK ges en viss möjlighet att vitesförelägga barn och unga under 18 år i samband med kallelse till möte. Ett vite i detta sammanhang skulle kunna riskera att försvåra barnets eller den unges sociala situation. Vidare bedömer utredningen att en möjlighet till vitesföreläggande motsvarande den som finns i rättegångsbalken skulle få en liten praktisk betydelse. I stället bör andra verktyg övervägas. Däremot anser utredningen att det bör finnas en möjlighet att, liksom i andra sammanhang kalla vårdnadshavare vid vite. Av 2 § andra stycket lagen (1985:206) om viten (vilken gäller i den utsträckning annat inte är föreskrivet) får vite inte föreläggas, om adressaten kan antas sakna faktisk (eller rättslig) möjlighet att följa föreläggandet. Detta innebär att adressaten i allmänhet bör antas ha de ekonomiska resurserna att kunna rätta sig efter vitesföreläggandet om ett sådant ska användas.[58] Av 2 § fjärde stycket viteslagen följer att ett vitesföreläggande ska delges adressaten.

Av 6 § andra stycket viteslagen framgår att frågor om utdömande av viten som har förelagts en part eller någon annan till fullgörande av en skyldighet i en rättegång eller i annat motsvarande förfarande prövas utan särskild ansökan av den myndighet som har utfärdat föreläggandet. Enligt utredningens bedömning bör det trots detta tydliggöras i bestämmelserna om mötet att MUK självmant får pröva fråga om utdömande av vite som förelagts när det finns skäl för det. Detta

[58] En person med försörjningsstöd som enda inkomst bör på så vis i regel inte komma i fråga för vite.

hänger samman med utredningens förslag om att ett sådant beslut enligt den nya lagen får överklagas särskilt, se avsnitt 9.5.

Handräckning av Polismyndigheten

Förslag: MUK ska i särskilda fall kunna begära Polismyndighetens hjälp för att söka efter och hämta barn och unga eller vårdnadshavare som uteblir från ett möte till vilket han eller hon kallats. Förutsättningarna för att besluta om sådan handräckning ska utformas på motsvarande sätt som i LVU och lagen (2020:616) om verkställighet av ungdomsövervakning.

En annan fråga är i vilken utsträckning MUK bör kunna få hjälp av Polismyndigheten om barnet eller den unge eller dennes vårdnadshavare håller sig undan eller vägrar medverka till att ett möte kan komma till stånd. Möjlighet till polishandräckning beträffande barn och unga förekommer i andra sammanhang, bl.a. i lagen om verkställighet av ungdomsövervakning, rättegångsbalken och LVU. Polishandräckning kan även aktualiseras enligt 21 kap. föräldrabalken vid verkställighet av domar.

Enligt 35 § LVU har domstol möjlighet att förordna om hämtning av en enskild part som har uteblivit från en förhandling till vilken denne kallats att inställa sig personligen vid vite. Som redan framhållits kommer MUK inte vara en domstol, utan en annan förvaltningsmyndighet. Enligt utredningens bedömning ligger det därför närmast till hands att ta intryck av de bestämmelser som i övrigt finns i LVU samt i lagen om verkställighet av ungdomsövervakning som gäller handräckning i fråga om barn och unga (se nedan).

Inom ramen för påföljden ungdomsövervakning kan Kriminalvården begära Polismyndighetens hjälp för att söka efter och hämta en enskild som inte inställer sig för att medverka i verkställighetsplaneringen eller inte kommer till möten med koordinatorn. Ett omhändertagande ska i sådana fall inte ske tidigare än att den enskilde kan inställas omedelbart till mötet. I undantagsfall får den enskilde omhändertas högst arton timmar före mötet. En begäran om polisens handräckning får göras endast om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att de särskilda be-

fogenheter som anges i 10 och 10 a §§ polislagen behöver tillgripas, eller det annars finns synnerliga skäl.[59]

JO har vid flera tillfällen uttalat sig såvitt gäller socialnämndens möjlighet att begära handräckning enligt LVU. Enligt JO bör socialnämnden begära polishandräckning endast i undantagsfall och om det finns grundad anledning att anta att de särskilda tvångsbefogenheter som handräckningsinstitutet innefattar är påkallade.[60]

Även om det finns en åtskillnad i förhållande till vård enligt LVU och påföljden ungdomsövervakning bedömer utredningen att det vid MUK bör finnas motsvarande möjlighet till handräckning av Polismyndigheten som enligt LVU och lagen om verkställighet av ungdomsövervakning.[61] En sådan möjlighet är nödvändig för att tydliggöra de enskildas ansvar att medverka under förfarandet samt för att säkerställa att ändamålsenliga åtgärder kan komma till stånd. MUK bör således i särskilda fall kunna begära Polismyndighetens hjälp för att söka efter och hämta en enskild part som uteblir från ett möte till vilket han eller hon kallats.[62] Detta förutsätter att MUK gjort bedömningen att den enskildes medverkan är nödvändig.[63] Vidare bör detta förutsätta att det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att de särskilda befogenheter som anges i 10 och 10 a §§ polislagen behöver tillgripas, eller att det annars finns synnerliga skäl. Det innebär att situationen ska vara sådan att det kan befaras att det finns behov av att använda polisens särskilda kompetens och befogenhet att använda våld eller tvång eller att det annars finns mycket starka skäl. De ärenden som rör barn och unga som är eller misstänks vara involverade i allvarlig eller mer omfattande brottslighet torde många gånger vara av sådant slag att polisens särskilda kompetens och befogenheter kommer behövas. I andra fall får MUK bedöma om förutsättningarna att använda handräckning är uppfyllda i varje enskilt fall.

[59] Se 23 och 25 §§ lagen om verkställighet av ungdomsövervakning.
[60] Se JO 1981/82 s. 172 f. där frågan om tillämpningen av bestämmelserna om polishandräckning behandlas utförligt. Se även JO 1989/90 s. 248 f. och JO 1999/2000 s. 270 där det bl.a. framgår att socialnämndens övergripande ansvar för att åtgärden genomförs kvarstår även sedan handräckning begärts. Tillvägagångssättet vid hämtning av barn efter beslut om omhändertagande enligt LVU behandlas i JO 1993/94 s. 281 f. Se även JO 2014/15 s. 404 om det fallet att en socialnämnd anlitade ett vaktbolag för att genomföra en omplacering.
[61] Se 43 § LVU samt i 23 och 25 §§ lagen om verkställighet av ungdomsövervakning.
[62] Utredningen föreslår att en sådan åtgärd i undantagsfall även ska kunna aktualiseras vid verkställighet och uppföljning, se avsnitt 9.10 om förnyad prövning.
[63] Det ska enligt utredningens förslag finnas en viss möjlighet för MUK att besluta att möte inte ska hållas i ett ärende beroende på vad det rör samt att en enskild inte ska behöva delta vid ett möte om det finns särskilda skäl för det.

Om någon ska hämtas får han eller hon inte omhändertas tidigare än vad som är nödvändigt för att han eller hon ska kunna inställas omedelbart till mötet. 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 MUK eller Polismyndigheten besluta att han eller hon får omhändertas tidigare än så. Omhändertagandet får i så fall äga rum högst sex timmar eller, efter beslut av MUK, högst arton timmar före mötet. Den som har omhändertagits ska vara skyldig att i avvaktan på inställelsen stanna kvar på den plats som bestäms av Polismyndigheten.[64] I likhet med vad som gäller enligt 43 c § LVU bör den som är under 15 år inte få omhändertas tidigare än vad som är nödvändigt för att han eller hon ska kunna inställas omedelbart till mötet.

Under alla förhållanden ska beslut om handräckning vara proportionerligt om detta beslutas. Eftersom barnets bästa ska komma i första hand ska åtgärden inte beslutas om den står i strid med barnets bästa.[65]

Anlitande av barnsakkunniga

Bedömning: Det finns inte behov av att generellt anlita barnsakkunniga vid MUK på det sätt som görs i Danmark.

I Danmark biträds ungdomskriminalitetsnämnden i viss utsträckning av s.k. barnsakkunniga, se avsnitt 3.2.2. I regel anlitas barnsakkunniga i alla ärenden som rör barn och unga i åldern 10–14 år. I ärenden som rör unga i åldern 15–17 år anlitas barnsakkunnig i de fall mer ingripande beslut kan bli aktuellt med koppling till vistelse på institution eller placering utanför hemmet. Numera kan nämnden biträdas av barnsakkunnig även i ärenden som avser mindre ingripande åtgärder beträffande unga i åldern 15–17, när det finns särskilda skäl för detta med hänsyn till den unge. Den barnsakkunnige är ofta psykolog vars uppgift är att bidra med ytterligare professionell kunskap om barn och unga. Den barnsakkunnige deltar vid nämndmöten och vid ungdomskriminalitetsnämndens överläggning men har inte rösträtt i fråga om nämndens avgörande.

[64] I allmänhet torde det bli fråga om en polisstation. Om det bedöms lämpligt, bör den enskilde också kunna tillåtas att under bevakning uppehålla sig i sin bostad (jfr prop. 2019/20:118, s. 153).
[65] Se även avsnitt 8.3.

Som redogjorts för ovan ska mötet vid MUK anpassas efter barnets eller den unges individuella förutsättningar. I särskilda fall kan MUK således bestämma att barnet eller den unge inte ska behöva närvara vid ett möte och i stället tillse att barnets eller den unges synpunkter inhämtas på annat sätt. Utredningen föreslår i avsnitt 8.4 och kapitel 11 dessutom att ledamöterna i beslutsorganen vid MUK ska ha särskild erfarenhet och kompetens avseende målgruppen. Ledamöterna bör även genomgå en särskild utbildning som bl.a. tar sikte på att möta barn och unga i den aktuella målgruppen.

Det yttrande som ska tas fram inför mötet vid MUK ska bl.a. belysa barnets eller den unges psykiska hälsa, se avsnitt 9.2. Inom ramen för den utredning som socialnämnden genomför ska i förekommande fall relevanta uppgifter från hälso- och sjukvården inhämtas om huruvida barnet eller den unge har eller har haft någon aktualitet med anledning av fysisk eller psykisk funktionsnedsättning, psykisk ohälsa och/eller psykiatrisk eller neuropsykiatrisk utredning. Vid behov kan socialnämnden ta kontakt och samråda med hälso- och sjukvården för att bedöma barnets eller den unges behov. Om barnet eller den unge blivit beviljad en insats i form av utredning eller behandling enligt HSL ska MUK kunna inkludera krav på insatsen i en handlingsplan, se avsnitt 9.4.

Mot denna bakgrund anser utredningen inte att det finns behov av att generellt kunna anlita barnsakkunniga vid MUK på det sätt som görs i Danmark. Vid behov kommer detta perspektiv i stället belysas genom det yttrande som socialnämnden lämnar inför mötet.

9.6.3 Ytterligare rättigheter som bör tillkomma barn, unga och vårdnadshavare i förfarandet

Tolk- och översättningsmöjligheter

Bedömning: De bestämmelser om tolk och översättning som finns i förvaltningslagen ska tillämpas även i MUK. Någon särskild bestämmelse härutöver behövs inte.

Enligt 13 § FL ska en myndighet använda tolk och se till att översätta handlingar om det behövs för att den enskilde ska kunna ta till vara sin rätt när myndigheten har kontakt med någon som inte behärskar svenska språket. Under samma förutsättningar ska myndigheten an-

vända tolk och göra innehållet i handlingar tillgängligt när den har kontakt med någon som har en funktionsnedsättning som allvarligt begränsar förmågan att se, höra eller tala.[66] Vid tillämpningen av 13 § FL har det ansetts som självklart att det allmänna ska stå för kostnaderna, även om det inte särskilt reglerats. Eftersom förvaltningslagens bestämmelser kommer att gälla även vid MUK finns det inte skäl att särskilt föreskriva något annat i fråga om tolk och översättning.[67]

Rätt till offentligt biträde samt att företrädas av ett eget ombud eller biträde

Förslag: Ett offentligt biträde för barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare ska förordnas i ärenden och mål som rör beslut om handlingsplan eller förnyad prövning av en handlingsplan, om det inte kan antas att behov av biträde saknas. Behövs offentligt biträde för barnet eller den unge och för dennes vårdnadshavare, förordnas gemensamt biträde, om det inte finns motstridiga intressen mellan dem. Till offentligt biträde för barnet eller den unge får endast den förordnas som på grund av sina kunskaper och erfarenheter och även i övrigt är särskilt lämplig för uppdraget.

Den som är offentligt biträde för någon som är under 15 år, utan att samtidigt vara biträde för dennes vårdnadshavare, ska utan särskilt förordnande även vara barnets eller den unges ställföreträdare i det ärende eller mål som förordnandet avser.

Bedömning: De bestämmelser om ombud och biträde som finns i förvaltningslagen ska tillämpas även i MUK. Någon särskild bestämmelse härutöver behövs inte i detta avseende.

Enligt den danska ordningen har barnet eller den unge rätt att anlita ett ombud eller biträde under ärendets behandling i ungdomskriminalitetsnämnden. I ärenden där mer ingripande åtgärder kan aktualiseras ska ungdomskriminalitetsnämnden, även om det finns samtycke till åtgärden, dessutom erbjuda såväl vårdnadshavarna som den unga person som fyllt 12 år kostnadsfritt biträde av advokat.

[66] Liknande bestämmelser, men något mer utförliga, bestämmelser om tolk och översättning finns även i 50–52 §§ FPL.
[67] Enligt utredningens förslag i avsnitt 9.2 ska socialnämndens yttrande till MUK bl.a. innehålla upplysning om eventuellt behov av tolk.

Utredningen har i föregående avsnitt behandlat frågan om att en mer informell stödperson ska kunna följa med barnet eller den unge till ett möte vid MUK om det inte bedöms som olämpligt. I 14–15 §§ FL finns bestämmelser om ombud och biträde.[68] Den som är part i ett ärende får således som ombud eller biträde anlita någon som är lämplig för uppdraget. Den som anlitar ombud ska ändå medverka personligen om myndigheten begär det. Eftersom förvaltningslagens bestämmelser kommer att gälla även vid MUK finns det inte skäl att särskilt föreskriva något annat beträffande rätten att anlita eget ombud eller biträde.

Handläggningen och förfarandet vid MUK kommer, liksom enligt LVU och LUL[69] till sin helhet att omfatta ingripande åtgärder, inte minst med beaktande av den efterföljande uppföljningen. Handläggningen kommer bli mer formaliserad och som utgångspunkt förutsätta deltagande vid ett möte med flera andra. Det kommer såvitt utredningen kan bedöma i huvudsak röra komplexa ärenden. Målgruppen för MUK tar sikte på barn och unga med en mer komplicerad problembild och stora behov. Det är angeläget att det finns goda förutsättningar att fatta ändamålsenliga, effektiva och långsiktiga beslut och att barnets och vårdnadshavares rättigheter tas till vara. Ett offentligt biträde bedöms kunna underlätta och bidra till att barn och unga och vårdnadshavare bättre förstår processen genom att härunder utgöra ett professionellt och pedagogiskt stöd samt bidra till att enskildas rättssäkerhet och rättigheter tillgodoses. I ärenden och mål som rör beslut om handlingsplan eller förnyad prövning av en handlingsplan bör det därför finnas en rätt till offentligt biträde. Det bör, liksom enligt 39 § LVU, finnas en rätt till offentligt biträde om det inte finns skäl att anta att behov av sådant biträde saknas. Att det redan initialt kan bedömas att det inte kommer bli fråga om mer ingripande åtgärder och det inte finns några uttryckliga motsättningar till de åtgärder som kan komma att beslutas kan innebära att det saknas behov av offentligt biträde. Vidare kan behovet av offentligt biträde påverkas av att barnet eller den unge och/eller dennes vårdnadshavare väljer att anlita ett juridiskt biträde på egen hand.

[68] Även 48 och 49 §§ FPL innehåller liknande bestämmelser.
[69] Se 39 § LVU och 32 a § LUL. Utredningen om utökade möjligheter att använda tvångsmedel mot barn och unga har till uppgift bl.a. att se över bestämmelsen i LUL utifrån de krav Barnkonventionen ställer på rättssäkerhet när barn misstänks för brott. Utredningen ska redovisas senast den 20 december 2024 (se dir. 2023:102).

Bestämmelsen om rätten till offentligt biträde bör enligt utredningen formellt utformas på motsvarande sätt som enligt LVU. Ett offentligt biträde bör således ha motsvarande kvalifikationer.[70] Det innebär också att det i förekommande fall ska förordnas ett gemensamt biträde för barnet eller den unge och vårdnadshavare, om det inte finns motstridiga intressen mellan dem. Eftersom det generellt är andra åtgärder som kommer aktualiseras vid MUK än enligt LVU bör det beroende på situationen således vara en utgångspunkt att ett gemensamt biträde förordnas. Finns det en risk för att barnet eller den unges intressen inte kan tas tillvara med ett gemensamt biträde bör separata biträden förordnas. Liksom enligt LVU bör den som är offentligt biträde för någon som är under 15 år, utan att samtidigt vara biträde för vårdnadshavaren, utan särskilt förordnande även vara den unges ställföreträdare i det ärende som förordnandet avser.[71]

Enligt utredningens bedömning bör ett offentligt biträde vid behov förordnas så tidigt som möjligt under processen. I praktiken kommer behovet av offentligt biträde sällan kunna bedömas innan socialnämnden avgett sitt yttrande till MUK, varvid myndigheten självmant bör aktualisera frågan. Socialnämnden bör dock vid behov aktualisera frågan om offentligt biträde redan under den utredning som genomförs inför ett yttrande till MUK. Det framstår enligt utredningen inte som ändamålsenligt att Polismyndigheten ska kunna ta initiativ till frågan om offentligt biträde redan i samband med hänvisningsbeslutet då barnets eller den unges situation i många fall ännu inte kommer vara fullt överblickbar. Det kommer dessutom finnas möjlighet för MUK att undanta ett ärende som Polismyndigheten hänvisat dit, se avsnitt 9.3, varvid ett offentligt biträde inte kommer behövas.

Blir det aktuellt att förordna offentligt biträde bör en anmälan därom kunna göras till MUK som då kan fatta beslut om sådant i det pågående ärendet. En sådan anmälan bör, förutom av socialnämnden, kunna göras även av en enskild part. Om frågan inte aktualiserats tidigare bör MUK senast inför kallelsen till möte aktualisera frågan och undersöka parternas inställning till ett offentligt biträde. Detta skulle kunna ske genom att en kallelse till möte innehåller information om

[70] Till offentligt biträde ska således förordnas den som på grund av sina kunskaper och erfarenheter och även i övrigt är särskilt lämplig för uppdraget (jfr 39 § andra stycket LVU).
[71] Detta innebär i likhet med 36 § tredje stycket LVU att ställföreträdaren i dessa fall formellt ska tillvara barnets eller den unges intresse och framföra de synpunkter och önskemål som denne har. Om barnet eller den unge så önskar, ska ställföreträdaren se till att beslut blir överklagade (jfr prop. 1994/1995:224 s. 57).

rätten till offentligt biträde, vid sidan av information om rätten att företrädas av ett eget ombud eller biträde samt rätten till stödperson.[72]

Ett uppdrag som offentligt biträde bör gälla till dess att ärendet avslutats.[73] Skulle det bli fråga om en förnyad prövning av ett ärende får MUK ta ställning på nytt till om det finns ett behov av offentligt biträde även beträffande den frågan.

9.7 Vilken betydelse ett parallellt straffrättsligt förfarande har för behandlingen av ett ärende

Bedömning: Ett pågående straffrättsligt förfarande eller en utdömd påföljd ska som utgångspunkt inte påverka behandlingen av ett ärende vid MUK. Det kommer däremot finnas en möjlighet att undanta ett ärende från behandling vid MUK när det, utifrån barnets eller den unges situation eller förhållanden i övrigt, saknas behov av, och således förutsättningar för, en sådan handlingsplan som MUK kan besluta om. Det kan bero bl.a. på straffrättsliga åtgärder. En påföljd kan också påverka behovet av ytterligare brottsförebyggande åtgärder och innehållet i en handlingsplan vilket MUK kommer beakta vid sitt beslut. Om en påföljd döms ut under en handlingsplans giltighetstid kommer MUK kunna ompröva behovet av handlingsplanen och de åtgärder som beslutats inom ramen för denna.

Utredningens förslag innebär att barn och unga som inte fyllt 18 år och har hemvist i Sverige ska kunna hänvisas till MUK om barnet eller den unge riskerar att begå brott av allvarligt slag. Det finns ingen nedre åldersgräns för att kunna hänvisas till MUK.

För att hänvisas till MUK krävs inte nödvändigtvis att barnet eller den unge har varit föremål för en förundersökning eller brottsutredning enligt LUL. Det krävs inte heller att barnet eller den unge faktiskt har dömts för något konkret brott. MUK:s beslut utgör inte heller någon påföljd eller straffrättslig reaktion utan tar sikte på brottsförebyggande åtgärder. Fokus vid MUK ligger, till skillnad från det straffrättsliga systemet, på risken för att barnet eller den unge utvecklas ogynnsamt eller far illa samt risken för att utveckla ett allvarligt kri-

[72] I avsnitt 8.3 framgår att information till barnet eller den unge ska vara anpassad.
[73] Ett ärende bör i detta sammanhang i regel anses som avslutat när beslutet fått laga kraft.

minellt beteende. Detta är även en skillnad i förhållande till hur systemet med ungdomskriminalitetsnämnden ser ut i Danmark. För att hänvisas till ungdomskriminalitetsnämnden krävs att de som är straffmyndiga har dömts till ett villkorligt eller ovillkorligt fängelsestraff. Hänvisning blir inte aktuellt vid andra påföljder.[74]

Med dessa utgångspunkter är det enligt utredningen inte ändamålsenligt att generellt undanta unga som har dömts för brott till en påföljd. Vid exempelvis sluten ungdomsvård, ungdomsvård eller ungdomsövervakning kan sådana brottsförebyggande åtgärder ingå som MUK också kommer kunna besluta om.[75] Om bedömningen är att det under sådana förhållanden står klart att det saknas behov att ytterligare brottsförebyggande åtgärder för barnet eller den unge bör MUK kunna avsluta ett ärende utan att vidta ytterligare åtgärder. Som framgår i avsnitt 9.3 föreslår utredningen bl.a. av detta skäl att MUK ska kunna avsluta ett ärende utan vidare åtgärd om det står klart att förutsättningarna för att besluta om en handlingsplan inte är uppfyllda. Däremot behöver inte en ungdomspåföljd alltid utgöra grund för att avsluta ett ärende utan ytterligare åtgärd.

Den handlingsplan som MUK ska kunna besluta om ska vara tydlig, konsekvent, långsiktig samt grundas på barnets eller den unges behov och förutsättningar, vilket kan resultera i att också andra brottsförebyggande åtgärder än dem som ingår i påföljden bör vidtas. Detta medför att en utdömd påföljd kan behöva påverka utformningen och omfattningen av en handlingsplan. Om den unge redan är underkastad åtgärder motsvarande insatser eller krav behöver inte MUK fatta beslut om samma eller liknande åtgärder inom ramen för en handlingsplan. Det kan då inte sägas att den unge har ett behov av sådana åtgärder. Vi-

[74] I Danmark kan unga lagöverträdare dömas till en ungdomssanktion (s.k. ungdomspåföljd) enligt 74 a § strafflagen. En sådan påföljd förutsätter i regel så allvarlig brottslighet att det enda alternativet är ett ovillkorligt fängelsestraff. Ungdomspåföljden innebär att den unge ska genomgå en strukturerad och kontrollerad socialpedagogisk behandling under två år och kan innefatta placering utanför hemmet under en viss period, vilket alltså har likheter med det förbättringsprogram som ungdomskriminalitetsnämnden kan besluta om. Mot bakgrund av detta och att ungdomspåföljd i regel kräver allvarligare brottslighet och större sociala problem än vid hänvisning till ungdomskriminalitetsnämnden ersätter en ungdomspåföljd automatiskt ett pågående förbättringsprogram (se 20 § andra stycket lag om bekämpande av ungdomskriminalitet).

[75] Vid sluten ungdomsvård ska en särskild verkställighetsplan tas fram tillsammans med socialnämnden i den dömdes hemort. Planen tar sikte på identifierade risker och individuella behov av betydelse för verkställigheten såsom behovet av stöd och kontroll. Planen ska vidare utformas så att den dömdes anpassning i samhället främjas och de skadliga effekterna av frihetsberövandet motverkas. Om det bedöms som lämpligt ska en förälder eller annan vårdnadshavare ges möjlighet att delta i arbetet med planen. Verkställighetsplanen ska följas upp fortlöpande och ändras när det finns anledning till det. Se 3 § lag (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård och 5 § förordning (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

dare kan naturligtvis verkställighet av ett fängelsestraff eller sluten ungdomsvård påverka den praktiska möjligheten att under denna tid följa en handlingsplan. I vissa fall kan det finnas anledning att besluta om ytterligare någon åtgärd som ska gälla sedan påföljden har verkställts.

En annan fråga är huruvida det kan framstå som olämpligt att den unge blir föremål för ytterligare en process vid MUK på grund av samma sak i de fall den enskildes brottslighet varit det huvudsakliga skälet till beslutet om hänvisning. Eftersom förutsättningarna för att omfattas av lagens målgrupp ska bygga på en helhetsbedömning och en behovsprövning utifrån den unges situation, behöver detta enligt utredningens bedömning inte utgöra en självständig grund för att avsluta ett ärende utan vidare åtgärd. I de flesta fall bör en utdömd påföljd eller ett pågående straffrättsligt förfarande inte innebära att en handlingsplan från MUK skulle vara meningslös, tvärtom.[76] I dessa fall kan det finnas särskilt starka skäl att ta ställning till vilka mer långsiktiga brottsförebyggande åtgärder den unge har behov av.

I de fall en handlingsplan har beslutats som innehåller en eller flera brottsförebyggande åtgärder och en påföljd senare döms ut under handlingsplanens giltighetstid kan det finnas anledning att revidera handlingsplanen. Utredningen föreslår i avsnitt 9.10 att MUK efter en förnyad prövning ska kunna fatta beslut om upphörande eller ändring av tidigare beslutade åtgärder när det finns anledning till det.[77] När saken är av enkelt slag ska en ordförande kunna fatta ett sådant beslut utan att något nytt möte behöver hållas, vilket gör att ett sådant beslut kan fattas snabbare (se avsnitt 11.2.3). En förnyad prövning ska kunna begäras av socialnämnden, barnet eller den unge, vårdnadshavarna eller den myndighet som ansvarar för uppföljningen.

Ur den unges perspektiv kunde det vara önskvärt att verkställighet av en påföljd och uppföljningen av en handlingsplan samordnas i den

[76] Det finns t.ex. uppgifter som tyder på att återfallen i brott är mycket hög bland dem som avtjänat sluten ungdomsvård och att detta kan bero på att det saknas tillräcklig planering för tiden efter en sådan verkställighet, se Acta Publicas rapport: *Dömda till vård*, oktober 2023 och, *Tuffa tag och tillit – en ESO-rapport om utslussning, eftervård och återfall för dömda till sluten ungdomsvård*, 2023:9. Hänvisningsbeslutet kommer i de flesta fall att grundas på en helhetsbedömning av flera andra faktorer än den enskildes brottslighet, se avsnitt 9.1.

[77] Även i Danmark har ungdomskriminalitetsnämnden möjlighet att efter en förnyad prövning revidera ett förbättringsprogram som tidigare beslutats när det finns skäl till det. Ansvarig kommun kan i vissa fall också göra kompletteringar i förbättringsprogrammet om det finns samtycke till åtgärden, se avsnitt 3.3.

utsträckning det är möjligt.[78] Samtidigt är det också nödvändigt med en tydlig åtskillnad mellan dessa så att det inte uppstår oklarheter och bristande förutsebarhet. Den unge behöver kunna förutse innebörden av ett straff och vilka konsekvenser misskötsamhet kan leda till. En samordning mellan verkställigheten av en påföljd och en handlingsplan från MUK skulle kunna riskera att göra det otydligt för den unge vad som hänför sig till påföljden respektive MUK:s handlingsplan. Om en samordning inte kan åstadkommas och påföljden påverkar förutsättningarna att följa handlingsplanen eller behovet av de insatser och krav som framgår av handlingsplanen ska MUK ompröva behovet av handlingsplanen.

Hur behandlingen av ett ärende i MUK förhåller sig till parallella förfaranden inom ramen för det sociala systemet behandlas i avsnitt 9.4.

9.8 Verkställighet av beslut

Förslag: Socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen har ansvaret för barnet eller den unge ska verkställa de insatser som framgår i beslut om handlingsplan från MUK. Uppgift om denna skyldighet ska även framgå av en bestämmelse i socialtjänstlagen.

I fråga om verkställighet av MUK:s beslut gäller socialtjänstlagen i tillämpliga delar.

Bedömning: För att förfarandet ska bli tydligt, enhetligt och rättssäkert bör det tas fram stöd för tillämpningen. Ett sådant stöd bör tas fram av Socialstyrelsen i samråd med MUK och Kriminalvården.

Utredningen föreslår att socialnämnden ska ansvara för att verkställa insatser i beslut om handlingsplan. Den uppgiften ska ske i nära samarbete med den myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll

[78] Det gäller särskilt om Kriminalvården får ansvaret för uppföljningen, se även avsnitt 9.9.3. I Danmark har lagstiftaren i princip överlämnat åt ungdomskriminalvården att i praktiken samordna uppföljningen av ungdomskriminalitetsnämndens beslut med verkställigheten av straff för dem som är 15–17 år. Det har upparbetats interna rutiner för hur den s.k. dubbla tillsynen i form av övervakning och uppföljning ska utföras. Vem som bär huvudansvaret är olika och bestäms från fall till fall. Även i Danmark har såväl ungdomskriminalvården som frivården (KiF) en återrapporteringsskyldighet till åklagaren respektive ungdomskriminalitetsnämnden.

av MUK:s beslut om handlingsplan. I avsnitt 8.4 lämnar utredningen två förslag på ansvarig statlig huvudman för uppgiften avseende uppföljning och kontroll, MUK och Kriminalvården. Utgångspunkten är att förfarandet under verkställighet ska ske på samma sätt oavsett vilken statlig huvudman som tilldelas uppdraget.

Socialnämnden i barnets eller den unges hemkommun ska verkställa insatser i beslut om handlingsplan

I den danska ordningen är det kommunstyrelsen som verkställer ungdomskriminalitetsnämndens beslut. Kommunstyrelsen ska följa upp de åtgärder som ungdomskriminalitetsnämnden har fattat beslut om, på samma sätt som kommunstyrelsen i andra fall följer upp de sociala åtgärder som kommunen eller barn- och ungdomsutskottet beslutat om.

När MUK har beslutat om en handlingsplan med brottsförebyggande åtgärder ska åtgärderna verkställas. Det är socialnämnden som enligt nuvarande ordning beslutar om och verkställer sociala insatser till enskilda barn och unga enligt socialtjänstlagen. Socialnämnden har enligt socialtjänstlagen ett utpekat ansvar för att ge stöd och vård till de barn och unga som finns inom målgruppen i lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga och socialnämnden har god kännedom om den aktuella målgruppen. Utredningens bedömning är därför att socialnämnden är den mest lämpade aktören att ansvara för att verkställa insatser som MUK fattar beslut om i en handlingsplan. Uppföljning och kontroll som rör efterlevnad av beslut om krav ankommer på annan myndighet, den statliga myndigheten som har ansvar för uppföljning och kontroll (se avsnitt 9.9).

Socialnämndens ansvar för att verkställa beslut om insatser ska framgå av lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga. Ansvaret bör även regleras i socialtjänstlagen. Av den föreslagna bestämmelsen i socialtjänstlagen bör det framgå att det är socialnämnden som ska ansvara för verkställighet av beslut om insatser i en handlingsplan. Utformningen kan likställas med den om socialnämndens ansvar för verkställighet av påföljden ungdomstjänst som regleras i 5 kap. SoL.[79] Även om en handlingsplan inte är en påföljd, är det en likhet på så

[79] Se 5 kap. 1 b § SoL Kommunen ska sörja för att påföljden ungdomstjänst kan verkställas så snart det kan ske. Verkställigheten ska påbörjas senast två månader efter det att domen vunnit laga kraft, om inte särskilda skäl talar mot det. Socialnämnden ska bestämma det närmare innehållet i en utdömd ungdomstjänst i en arbetsplan och utse en handledare för den unge. Socialnämnden ska kontrollera att arbetsplanen följs.

sätt att socialnämnden ska ansvara för verkställigheten av en annan myndighets beslut. Att socialnämnden, kommunen, ska verkställa en annan myndighets beslut innebär att socialnämnden får en roll som närmast är att betrakta som utförare enligt socialtjänstlagen. Det är således ingen uppgift som ankommer på socialnämnden utifrån befintlig reglering i socialtjänstlagen. Eftersom verkställighet av beslut om insatser i många delar kommer att likna de uppgifter som socialnämnden har avseende sin övriga verksamhet, anser utredningen att ett flertal bestämmelser i socialtjänstlagen bör vara tillämpliga även när socialnämnden verkställer insatser i en handlingsplan som MUK har beslutat om.

Med hänsyn till att en ny socialtjänstlag för närvarande är under beredning bör tillämpliga bestämmelser inte preciseras närmare i lag eller förordning. För att socialnämnden ska kunna tillämpa bestämmelser i socialtjänstlagen krävs dock stöd i författning. Utredningen föreslår därför att en ny bestämmelse införs i socialtjänstlagen där kommunens ansvar för att verkställa beslut om insatser i en handlingsplan regleras. Med stöd av socialtjänstförordningen får Socialstyrelsen meddela föreskrifter gällande verkställighet av socialtjänstlagen. Utredningen bedömer att följande bestämmelser i socialtjänstlagen bör kunna tillämpas vid verkställighet av beslut om handlingsplan. Bestämmelserna i 3 kap. om krav på kvalitet i socialtjänstens verksamhet såväl som rutiner och krav på handläggare inom barn – och ungdomsvården. Bestämmelserna i 5 kap. om samverkan med andra kring barn och unga, överenskommelser med regioner om placerade barn och unga samt möjligheten att besluta om förbud mot att ta emot barn i sitt hem. Bestämmelserna i 6 kap. om socialnämndens ansvar för vård utanför det egna hemmet, ansvaret för tillgången till plats vid familjehem, HVB och stödboenden samt vård i samråd med socialnämnden. Vidare bör bestämmelser om att socialnämnden ska verka för god vård, ge stöd och hjälp till de som tar emot barnet i sitt hem samt bestämmelser om att överväga vården var sjätte månad kunna tillämpas. I 11 kap. bör bestämmelserna i 3 och 3 a §§ tillämpas som reglerar vårdplan och genomförandeplan vid placering samt krav på hälsoundersökning avseende barn och unga som ska placeras. Likaså bör 11 kap. 5 § SoL avseende socialnämndens dokumentationsskyldighet tillämpas. Vidare bör bestämmelserna i 14 kap. om socialnämnden skyldigheter att verka för god vård och skyldigheten att agera i enlighet med lex Sarah vara tillämpliga vid verkställighet. Därtill bör

socialnämnden kunna tillämpa andra bestämmelser i socialtjänstlagen som kan komma att aktualiseras vid verkställighet av MUK:s beslut.

Utöver de bestämmelser som anges ovan bedömer utredningen att det behövs ytterligare stöd för att socialnämnden ska kunna genomföra verkställigheten av insatser på ett enhetligt och rättssäkert sätt. Ett sådant stöd kan tas fram av Socialstyrelsen efter samråd med MUK och andra berörda myndigheter. Socialstyrelsen har i uppgift att bland annat ta fram föreskrifter och kunskapsstöd på socialtjänstens område och besitter kunskap om såväl målgruppen som socialtjänstens arbete med denna. Det pågår ett utvecklingsarbete mellan berörda myndigheter på andra närliggande områden och det är viktigt att förfarandet samordnas med övrigt arbete på individnivå kring målgruppen.

Socialnämndens handläggning av verkställigheten

Socialnämnden bör så snart som möjligt påbörja arbetet med att verkställa de insatser som framgår av beslut om handlingsplan. Socialnämnden i barnets eller den unges hemkommun bör därför få del av beslutet så snart det har expedierats. Socialnämnden bör upprätta en genomförandeplan avseende hur de insatser som MUK har beslutat om ska genomföras för det enskilda barnet. Av genomförandeplanen bör det framgå hur insatserna i MUK:s beslut ska verkställas och det syfte som ska uppnås med respektive insats. Närmare bestämmelser om hur en genomförandeplan av ett beslut om en handlingsplan ska se ut bör dock inte regleras i lag. Det är i stället en fråga som, om det behövs, torde vara lämplig att ge vägledning om genom föreskrifter eller allmänna råd.

Om barnet eller den unge enligt MUK:s beslut om handlingsplan ska placeras utanför det egna hemmet behöver socialnämnden även upprätta en vårdplan enligt 11 kap. 3 § SoL. Av vårdplanen ska barnets eller den unges behov och behandlingsmålen med placeringen framgå.[80] Både en genomförandeplan och en vårdplan ska så långt det är möjligt upprättas i samförstånd med barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare. Oaktat det ansvar som föreslås åligga den statliga myndighet med ansvar för uppföljning och kontroll har socialnämnden en skyldighet enligt 6 kap. 7 b § första stycket SoL att följa vården av de barn och unga som vårdas i ett familjehem, jourhem eller hem för vård

[80] Jfr 11 kap. 3 § SoL

eller boende. Utredningens bedömning är att denna reglerade skyldighet i socialtjänstlagen även ska gälla när en placering utanför hemmet är en beslutad insats i en handlingsplan. Genom en sådan tillämpning kan den kunskap och de rutiner som redan är etablerade i kommunerna tillämpas när ett barn eller en ungdom är placerat för vård utanför det egna hemmet.

Såsom angetts ovan bör 11 kap. 5 § SoL vara tillämplig vid socialnämndens verkställighet av MUK:s beslut. Av bestämmelsen framgår att handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling ska dokumenteras. Dokumentationen ska utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse.

Den särskilda handläggarens roll vid verkställighet av beslut om handlingsplan

När är ett barn får vård i ett familjehem, stödboende eller hem för vård eller boende ska det enligt 6 kap. 7 c § SoL finnas en av socialnämnden särskild utsedd socialsekreterare. I likhet med denna bestämmelse föreslås den särskilda handläggare som utsetts i samband med socialnämndens yttrande till MUK fortsätta vara ansvarig handläggare i ärendet hos socialnämnden (se avsnitt 9.2). Det bör vara denna person som sköter handläggning av verkställigheten och kontakterna med barnet eller den unge, och i förekommande fall dennes vårdnadshavare, den myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll samt andra aktörer som är aktuella. Den särskilda handläggaren är avsedd att vara ett stöd och tydliggöra de olika processerna för barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare som ska finnas för de enskilda genom hela verkställigheten. Vidare skapar en sådan funktion förutsättningar för en god samverkan mellan socialnämnden och den myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll. Detta kan även vara av betydelse då det inom ramen för det nya regelverket kan förekomma parallella processer i form av att en handlingsplan enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga och vård enligt LVU kan vara gällande samtidigt. Parallellt kan det även pågå verkställighet av en påföljd, t.ex. ungdomsövervakning, där även Kriminalvården har en viktig funktion. Utredningen bedömer därför att verkställigheten kräver en sådan ordning där barnet eller den unge har en särskilt utsedd handläggare under handlingsplanens giltighetstid.

Hur socialnämnden ska följa verkställigheten av insatserna

Inom ramen för genomförande av insatser bör socialnämnden träffa barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare i en sådan omfattning som krävs för att säkerställa att insatserna verkställs och fullföljs i enlighet med handlingsplanen. När det gäller ett barn eller en ungdom som är placerat utanför hemmet är socialnämnden skyldig att minst en gång var sjätte månad överväga om vården fortfarande behövs och hur vården bör inriktas och utformas, jfr 6 kap. 8 § SoL. Utredningens bedömning är att den reglering som finns i socialtjänstlagen avseende placerade barn och unga bör tillämpas även i detta förfarande. Om nämnden vid en sådan övervägning skulle komma fram till att en placering av barnet utanför hemmet inte längre behövs ska MUK omedelbart underrättas om nämndens bedömning (se avsnitt om förnyad prövning 9.10). På så sätt kan MUK vid behov sedan besluta om en ny eller ändrad handlingsplan eller att handlingsplanen ska upphöra att gälla.

Samverkan mellan socialnämnden och den myndighet som har ansvar för uppföljning och kontroll

Förslag: Under handlingsplanens giltighetstid ska socialnämnden samråda med den statliga myndighet som har ansvar för uppföljning och kontroll i den utsträckning det behövs för att syftet med handlingsplanen ska kunna uppnås.

För att socialnämndens verkställighet av insatserna och den myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll ska fungera smidigt i praktiken är en god samverkan mellan myndigheterna en nödvändighet. De parallella processerna bör också anpassas på bästa sätt utifrån barnet eller den unges behov.

Under verkställigheten av insatser i handlingsplanen ska socialnämnden samråda med den statliga myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll av att barnet eller den unges efterlever handlingsplanen. Socialnämnden ska informera den ansvariga myndigheten om hur insatserna i handlingsplanen fortlöper och om sådant som kan ha betydelse för kontroll och uppföljning av barnet eller den unge. Om socialnämnden bedömer det som nödvändigt inom ramen för

verkställigheten av handlingsplanen, kan socialnämnden också begära nödvändig information från den myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll (se avsnitt 9.9).

Även om socialnämnden endast ansvarar för verkställighet av insatserna i handlingsplanen kommer socialnämnden inom ramen för sitt uppdrag komma att få viss information om de krav som kan ingå i en handlingsplan. Socialnämnden bör informera den myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll om sådant av betydelse som framkommit om hur kraven i handlingsplanen följs av barnet eller den unge. Av informationen bör inte bara framgå att barnet eller den unge inte följer handlingsplanen utan även information om sådana omständigheter som påverkar barnets eller den unges möjlighet att följa beslutet. Det kan t.ex. vara information om barnets eller den unges hälsa, hemsituation eller skolgång. Detta så att den myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll kan anpassa sina åtgärder utifrån barnet eller den unges situation. Omfattningen av kontakten mellan socialnämnden och den ansvariga myndigheten bör kunna vara flexibel och bestämmas utifrån barnet eller den unges behov.

För att denna ordning ska vara möjlig krävs att det finns sekretessbrytande bestämmelser som ger stöd för utlämnande av information i dessa situationer (se kapitel 10).

För en enhetlig och rättssäker tillämpning bör samarbetet mellan socialnämnden och den myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll närmare framgå av det stöd för tillämpning som regeringen bör ge lämplig myndighet i uppdrag att ta fram.

Socialnämndens skyldighet att underrätta Myndigheten mot ungdomskriminalitet och den myndighet som har ansvar för uppföljning och kontroll

Förslag: Socialnämnden ska underrätta MUK och den myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll om en handlingsplan helt eller delvis inte går att verkställa. Av underrättelsen ska framgå om socialnämnden bedömer att det finns behov av en förnyad prövning av handlingsplanen.

Socialnämnden och den statliga myndighet som har ansvar för uppföljning och kontroll ska verka för att barnet eller den unge följer en beslutad handlingsplan inom sitt respektive uppdrag och genom samverkan. Om socialnämnden inom ramen för verkställigheten av insatserna uppmärksammar att barnet eller den unge helt eller delvis inte efterlever vad som beslutats ska den myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll underrättas omgående. En sådan underrättelse är en del av det informationsutbyte som myndigheterna kommer att utöva för att kunna fullgöra sina respektive skyldigheter. När den myndighet som ansvarar för uppföljningen får information från socialnämnden om att det föreligger svårigheter för socialnämnden att verkställa handlingsplanen kan MUK eller Kriminalvården vidta åtgärder för att barnet eller den unge ska fullfölja handlingsplanen (se avsnitt 9.9 och 9.10). Om barnet eller den unge trots åtgärder inte fullföljer handlingsplanen bör socialnämnden underrätta MUK om detta. Inom ramen för en sådan underrättelse till MUK bör socialnämnden påtala om det finns behov av nya insatser eller krav i en handlingsplan. Om socialnämnden bedömer att barnet eller den unge även har behov av andra åtgärder, t.ex. vård med stöd av LVU, ska även detta framgå av den underrättelse som socialnämnden skickar till MUK.

Behov av ytterligare insatser under verkställigheten av handlingsplanen

Förslag: Om barnet eller den unge har behov av ytterligare insatser enligt socialtjänstlagen under verkställigheten av en handlingsplan får socialnämnden besluta om sådana insatser utan att ändra MUK:s beslut om handlingsplan.

Om socialnämnden beslutar om insatser ska socialnämnden underrätta den statliga myndighet som ansvarar för uppföljningen och MUK.

En handlingsplan kan innehålla både insatser och krav. Enligt grundläggande förvaltningsrättsliga principer kan en myndighet inte ändra ett beslut som är fattat av en annan myndighet. Det innebär att socialnämnden inte kan ändra MUK:s beslut om en handlingsplan för att

tillgodose eventuella behov av nya insatser som uppstår hos barnet eller den unge.

Enligt den danska ordningen ska Kommunstyrelsen lägga fram ärendet för ungdomskriminalitetsnämnden för eventuell förnyad behandling om beslutade insatser behöver revideras (21 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet). Kommunstyrelsen har dock en viss möjlighet att fatta beslut om vissa ytterligare insatser när detta bedöms vara av väsentlig betydelse med hänsyn till barnets eller den unges särskilda behov av stöd och vårdnadshavarna samtycker till åtgärden. Kommunstyrelsens befogenhet syftar till att säkerställa en flexibilitet i förhållande till den enskilde i fråga om beslut av mindre ingripande karaktär utan att det förutsätter ungdomskriminalitetsnämndens ställningstagande.

Enligt utredningen bör det finnas en liknande möjlighet för socialnämnden att under handlingsplanens giltighetstid besluta om vissa ytterligare insatser enligt socialtjänstlagen. Det skapar en flexibilitet i systemet, genom att nya behov hos barnet eller den unge kan tillgodoses genom beslut av socialnämnden. Det blir även en rimlig följd eftersom kommunens yttersta ansvar för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver kvarstår.

Om socialnämnden bedömer att barnet eller den unge är i behov av fler eller andra insatser bör socialnämnden därför kunna öppna en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL. Det sker således parallellt med att handlingsplanen verkställs. Om utredningen visar att barnet eller den unge har behov av insatser från socialnämnden bör nämnden fatta beslut om sådana insatser. Om socialnämnden beslutar om ytterligare insatser för barnet eller den unge bör nämnden snarast underrätta både den myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll och MUK om beslutet.

När det gäller barn eller unga som har fyllt 12 år kan socialnämnden besluta om att en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson utses även om barnets vårdnadshavare inte begär eller samtycker till det men det bedöms som lämpligt och barnet samtycker till det. Om barnet eller den unge och vårdnadshavarna inte samtycker till de föreslagna insatserna och det är insatser som har koppling, antingen till beslutet om handlingsplan eller till de förhållanden som föranlett MUK:s beslut om handlingsplan, bör socialnämnden också informera MUK om att barnet eller den unge har ett behov av utökade insatser och/eller krav. Om socialnämnden bedömer att det finns behov

av förnyad prövning enligt 8 kap. 16 § lag om brottsförebyggande åtgärder för unga ska det framgå av underrättelsen (se mer avsnitt. 9.10). Om socialnämnden beslutar om ytterligare insatser ska den myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll alltid informeras. Eftersom de ytterligare insatser som socialnämnden i dessa fall beslutar om inte omfattas av handlingsplanen från MUK kommer de således inte heller att omfattas av den uppföljning och kontroll som en handlingsplan föranleder. Genom socialnämndens möjlighet att besluta om ytterligare insatser i vissa fall blir systemet mer flexibelt och kan på ett lämpligt sätt möta det enskilda barnets eller den unges utökande behov av insatser.

När handlingsplanen upphör

Förslag: Beslut om handlingsplan upphör när giltighetstiden har löpt ut. Handlingsplanen upphör även när den unge fyllt 18 år.

I beslut om handlingsplan ska giltighetstiden alltid anges. Ett beslut om en handlingsplan upphör att gälla när den angivna tiden löpt ut. Handlingsplanen upphör även alltid att gälla när barnet eller den unge fyller 18 år. Ärendet om verkställighet av MUK:s beslut ska i dessa situationer även avslutas hos ansvarig socialnämnd.

Om handlingsplanen av olika skäl inte går att fullfölja i enlighet med MUK:s beslut, behövs en ordning för att säkerställa ett tillvägagångssätt vid en sådan händelse. Detta är en situation som innebär nya omständigheter och, som framgår ovan, ska både den myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll och MUK få information om att handlingsplanen inte går att verkställa (se även avsnitt 9.9). En förnyad prövning i MUK kan leda till bl.a. att MUK beslutar om en ny handlingsplan och att den tidigare handlingsplanen inte ska gälla. MUK kan då även upphäva en tidigare beslutad handlingsplan utan att besluta om en ny handlingsplan.[81] Även då avslutas ärendet hos socialnämnden som följd.

[81] Se avsnitt 9.10.

9.9 Uppföljning och kontroll

Förslag: Kriminalvårdens uppföljning ska innefatta kontroller av att barnet eller den unge genomför de åtgärder som följer av en beslutad handlingsplan. Kontroll ska ske genom att Kriminalvården begär in uppgifter från de myndigheter och aktörer som fått i uppdrag att utföra beslutade åtgärder eller på annat sätt har en nära koppling till åtgärdernas utförande. Socialnämnden ska vara skyldig att lämna de uppgifter som Kriminalvården begär. Kontroll ska även ske genom att Kriminalvården begär in uppgifter från barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare.

Regeringen får meddela närmare föreskrifter om Kriminalvårdens uppföljning och kontroll.

Av förordningen om Kriminalvårdens uppföljning bör följande framgå. Under den inledande perioden av handlingsplanens giltighetstid ska kontroll göras minst en gång i veckan och omfatta alla de åtgärder som omfattas av handlingsplanen. Detsamma gäller varje gång den enskilde påbörjar en åtgärd enligt den beslutade handlingsplanen. Om barnet eller den unge uppvisar godtagbar efterlevnad av en eller samtliga åtgärder kan kontroll av den eller de åtgärderna ske därefter minst en gång i månaden. Vid försämrad efterlevnad ska kontrollerna öka till minst en gång i veckan. Vidare bör framgå att endast sådana uppgifter som Kriminalvården behöver för sin uppföljning får begäras in från berörda myndigheter, aktörer och enskilda.

I detta avsnitt beskrivs utredningens förslag till hur uppföljning och kontroll av beslut om handlingsplan ska utföras. I betänkandet lämnar utredningen två alternativa förslag på ansvarig statlig huvudman för uppgiften, Kriminalvården och MUK (avsnitt 8.4). Utgångspunkten är att förfarandet under uppföljning och kontroll ska ske på samma sätt oavsett vilken statlig huvudman som får uppdraget. Utredningens författningsförslag utgår enbart från förslaget att det är Kriminalvården som har huvudmannaskap.

Uppföljning av en beslutad handlingsplan bör avse kontroll av barnet eller den unges efterlevnad av beslutade åtgärder. Vid missköt-samhet i efterlevnad av handlingsplanen bör den statliga myndigheten som är ansvarig för uppföljning och kontroll (nedan även benämnd den ansvariga statliga myndigheten) ha tillgång till effektiva åtgärder.

Med förebild i den danska ordningen kräver uppföljningen en förhållandevis detaljerad reglering. Bestämmelserna om Kriminalvårdens uppföljning i lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga bör därför kompletteras av närmare föreskrifter i en särskild förordning. Utredningen föreslår att regeringen ska få meddela närmare föreskrifter om uppföljning och kontroll.

Ett viktigt syfte med uppföljningen är att den statliga myndigheten som är ansvarig ska verka för att barnet eller den unge efterlever vad som följer av handlingsplanen, t.ex. deltar i insats om familjebehandling eller krav om att delta i skolundervisningen. Det kan ske genom t.ex. motiverande samtal eller påminnelser. För att detta ska vara verkningsfullt och även upplevas bra för det enskilda barnet eller ungdomen krävs att de personer som arbetar med uppföljningen har rätt utbildning och kompetens för ändamålet. Ytterligare ett syfte med uppföljningen är att skyndsamt agera med åtgärder för det fall barnet eller den unge inte efterlever ett beslut om handlingsplan.

En annan del av uppföljningen är faktiska kontroller av att den enskilde efterlever beslut om handlingsplan. De ska i första hand ske genom uppgiftinhämtning från den enskilde, dennes vårdnadshavare och de aktörer som är kopplade till ett beslut (se mer om detta nedan). Kontroller bör ske regelbundet under hela verkställigheten av beslut om handlingsplan, men mer intensivt när en åtgärd påbörjas och fram till dess att barnet eller den unge efterlever MUK:s beslut på ett sätt som bedöms godtagbart. Att det är godtagbart bör innebära att den unge deltar i en omfattning och på ett sådant sätt som gör att åtgärderna bedöms kunna uppfylla sitt syfte. Under den första månaden av verkställigheten av en åtgärd bör kontroll göras minst en gång i veckan och omfatta alla de åtgärder som omfattas av MUK:s beslut om handlingsplan. Om barnet eller den unge uppvisar godtagbar efterlevnad av en eller samtliga åtgärder bör det vara möjligt att kontrollerna sker mer sällan om det bedöms lämpligt. Det bör vara möjligt att låta kontrollerna anpassas utifrån grad av efterlevnad. När efterlevnaden bedöms godtagbar avseende en åtgärd bör det vara möjligt att kontrollen av den åtgärden sker mer sällan. Enligt utredningens bedömning bör dock kontroll alltid ske minst en gång i månaden under hela verkställigheten av beslut om handlingsplan. Vid försämrad efterlevnad bör det vara möjligt att åter öka antalet kontroller till att ske minst en gång i veckan tills de efterlevs på ett sätt som bedöms godtagbart.

Krav som följer av en handlingsplan är direkt riktade till barnet eller den unge och har karaktären av förhållningsregler (se avsnitt 9.4.3). Både den ansvariga statliga myndigheten och barnets eller den unges vårdnadshavares stöd och hjälp kommer vara av stor betydelse för att nå målet med åtgärden. För att kontroll av krav ska vara effektiv bör myndigheten inhämta uppgifter från aktörer som har nära koppling till ett krav. Om barnet eller den unge enligt ett krav i en handlingsplan t.ex. ska delta i skolundervisning bör uppgifter inhämtas från aktuell skola om närvaro och delaktighet i skolundervisningen. I de fall krav i handlingsplanen inte är kopplade till någon aktör utan t.ex. rör tider för hemkomst bör kontroll alltid ske genom att inhämta uppgifter från vårdnadshavare. För det fall barnet eller den unge är placerad utanför hemmet bör uppgifter inhämtas från det familjehem eller boende där den enskilde är placerad. Uppgifter bör även inhämtas från aktörer som inte är myndigheter eller utför uppgifter på en myndigheters uppdrag, t.ex. aktörer från civilsamhället. Det är inte lämpligt att ålägga dessa en skyldighet att lämna de begärda uppgifterna. Sådan uppgiftsinhämtning bör i stället ske efter samtycke från den enskilde och i förevarande fall dennes vårdnadshavare, och i samråd med den aktuella aktören från civilsamhället. De uppgifter som inkommer genom kontroll ska sedan ligga till grund för uppföljningen.

Inom den danska ordningen kan kontroller ske genom att ungdomskriminalvården bl.a. gör s.k. oanmälda kontroller genom att t.ex. besöka eller ringa videosamtal med den unge för att se om han eller hon befinner sig på en viss plats vid en viss tid i enlighet med vad som följer av ett beslut om handlingsplan. Utredningen bedömer dock att det är tillräckligt att den statliga myndigheten som har ansvar för uppföljningen begär in uppgifter från aktörer, barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare för att följa den enskildes efterlevnad av beslutade åtgärder. Det går inte att utesluta att både barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare i vissa fall undanhåller t.ex. uppgift om att hemkomsttider inte följs. Ett sådant krav är dock troligen endast en av flera åtgärder i en beslutad handlingsplan vars sammanlagda efterlevnad är det som ger ett verkningsfullt resultat. Ytterst ankommer det på barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare att delta på det sätt som följer av en beslutad handlingsplan även om det bör ske med stöd och hjälp från den ansvariga statliga myndigheten.

Uppgifter som rör tillfrågade myndigheter och andra aktörers eventuella oro för att barnet eller den unge far illa ska i första hand lämnas

av dessa till socialnämnden genom att göra orosanmälan i enlighet med 14 kap. 1 § SoL. För det fall uppgifterna också har relevans för en åtgärds genomförande bör de även lämnas till den ansvariga statliga myndigheten.

Utöver den ansvariga statliga myndigheten har barnets eller den unges vårdnadshavare en mycket viktig roll under uppföljningen. Vårdnadshavare är enligt föräldrabalken ytterst ansvariga för sitt barn och för att nå syftet med beslut om en handlingsplan är det av stor betydelse att vårdnadshavare är involverade i processen. Barnet eller den unge har som regel behov av att hans eller hennes vårdnadshavare är aktiv och engagerad i hans eller hennes liv allmänhet, inklusive i de brottsförebyggande åtgärder som beslutats av MUK. Barnet eller den unge kommer att behöva att dess vårdnadshavare ger praktiskt stöd och att vårdnadshavare sköter sina egna kontakter med den ansvariga statliga myndigheten och andra involverade aktörer. Den ansvariga statliga myndigheten bör därför verka för att involvera barnets eller den unges vårdnadshavare i så stor omfattning som det är möjligt och lämpligt i det enskilda fallet. I de fallen myndigheten får uppfattningen att en vårdnadshavare har begränsad förmåga eller är mindre lämpad att stötta barnet eller den unge bör myndigheten uppmärksamma socialnämnden om detta så att nämnden vid behov har möjlighet att utreda om barnet eller den unge eller dennes vårdnadshavare har behov av någon ytterligare insats för att kunna genomföra de insatser och krav som följer av en handlingsplan.

Utöver uppgifter om deltagande och närvaro i beslutade insatser och krav är uppgifter som rör barnets eller den unges personliga förhållanden, i många fall uppgifter inom ramen för en social insats, hälso- och sjukvård eller skola relevant för uppföljningen. Efterfrågade uppgifter kan omfattas av sekretess och i de fallen kommer tillfrågad aktör behöva göra en prövning av om uppgifterna kan lämnas ut eller inte. För att säkerställa att uppföljningen ska kunna ske på det sätt som är önskvärt är det utredningens bedömning att det bör regleras en skyldighet för berörda myndigheter att lämna ut uppgifter utan hinder av sekretess (se kapitel 10). Oaktat sekretess är det i stora delar fråga om uppgifter av känslig natur och därför bör endast sådana uppgifter som behövs för uppföljningen begäras in respektive lämnas till myndigheten.

Sammanfattningsvis föreslår utredningen att den statliga myndighet som har ansvar för uppföljningen ska kontrollera att barnet eller den

unge efterlever de åtgärder som följer av en beslutad handlingsplan genom att inhämta uppgifter från barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare och berörda myndigheter och andra aktörer.

9.9.1 Uppföljning och samverkan

Förslag: Av förordningen om Kriminalvårdens uppföljning av MUK:s beslut bör framgå att Kriminalvården ska samverka med andra berörda myndigheter och aktörer för att få till stånd en verkningsfull uppföljning.

Uppföljningen ska alltid ske i samverkan med socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen har ansvaret för barnet eller den unge. Kriminalvården ska minst en gång per månad lämna information till socialnämnden om hur uppföljningen fortlöper.

I lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga ska framgå att socialnämnden ska delta i Kriminalvårdens möte med barnet eller den unge om Kriminalvården finner att det inte är obehövligt.

Samverkan under uppföljning

Samverkan och informationsutbyte mellan berörda aktörer är en central och betydelsefull del av den ordning som utredningen föreslår. Under uppföljningen finns behov av informationsutbyte mellan den ansvariga statliga myndigheten och samtliga berörda myndigheter och andra aktörer. Den samverkansskyldighet som följer av förvaltningslagen är generell och begränsad.[82] Enligt utredningens bedömning behövs en särskild bestämmelse i förordningen med föreskrifter för uppföljningen som reglerar samverkan under uppföljningen. Det bör vara den ansvariga statliga myndigheten som har det yttersta ansvaret för att få till stånd en sådan samverkan. Samverkan bör ske i varje enskilt ärende om uppföljning.

Sociala insatser kommer att utgöra en viktig och stor del av de åtgärder som MUK kommer ha rätt att besluta om. Utredningen föreslår att socialnämnden ska ha ansvar för att verkställa de insatser som följer av ett beslut om handlingsplan (avsnitt 9.8). Uppföljning och kontroll kommer utföras av ansvarig statlig myndighet parallellt med

[82] Enligt 8 § FL ska en myndighet inom sitt verksamhetsområde samverka med andra myndigheter.

socialnämndens uppföljning av verkställigheten av samma insats. En utvecklad samverkan och ett löpande informationsutbyte mellan myndigheterna är en viktig förutsättning för att goda resultat ska uppnås för barnet eller den unge. Det bör framgå direkt av förordningen med föreskrifter för uppföljningen att den ansvariga statliga myndigheten alltid ska samverka med socialnämnden. Under verkställigheten har socialnämnden behov av att ta del av information om uppföljningen. För att säkerställa att informationsutbyte sker regelbundet bör det även regleras i förordningen att ansvarig myndighet minst en gång per månad ska lämna information till socialnämnden om hur uppföljningen av beslut om handlingsplan fortlöper. Enligt utredningens bedömning saknas skäl att reglera formen för uppgiftslämnandet, uppgifterna kan lämnas muntligen eller skriftligen. Oavsett form ankommer det på socialnämnden inom ramen för den dokumentationsskyldighet som följer av 11 kap. 5 § SoL att dokumentera bl.a. omständigheter och händelser av betydelse i ett ärende.

Utöver uppgiftslämnande bör samverkan även ske genom att både den ansvariga statliga myndigheten och socialnämnden deltar i möte med barnet eller den unge, och i förekommande fall dennes vårdnadshavare. Socialnämnden bör delta i sådant möte minst en gång i månaden om den ansvariga statliga myndigheten finner det inte obehövligt. Att representanter från båda myndigheterna medverkar under möten kan bidra till att ge myndigheterna ökad förståelse och samsyn kring verkställigheten. För barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare kan gemensamma möten med de två största aktörerna under verkställigheten även bidra till att ordningen uppfattas sammanhållen. Det i sin tur bör öka förutsättningar för att nå målen med beslutade åtgärder.

För det fall den ansvariga statliga myndigheten får uppgift från någon annan aktör än socialnämnden om att barnet eller den unge inte efterlever beslutade åtgärder ska myndigheten omgående underrätta socialnämnden om uppgiften kan vara av betydelse för nämndens verkställighet av beslut om handlingsplan. Om det är fråga om uppgifter som ger upphov till oro för att barnet eller de unge far illa på det sätt som följer av 14 kap. 1 § SoL ska den ansvariga statliga myndigheten göra en orosanmälan.

9.9.2 Uppföljning och dokumentationsskyldighet

Förslag: Av förordningen om Kriminalvårdens uppföljning ska framgå att Kriminalvården snarast ska dokumentera uppgifter som myndigheten får på något annat sätt än genom en handling, om de kan ha betydelse för frågan om uppföljningen. De överväganden Kriminalvården gör i fråga om barnets bästa ska dokumenteras.

I förvaltningslagen regleras en skyldighet för myndigheter att snarast dokumentera uppgifter om de kan ha betydelse för ett beslut i ett ärende (27 § FL). Skyldigheten gäller om uppgiften fås på annat sätt än genom en handling. Av dokumentationen ska framgå när den har gjorts och av vem. Under ett ärende kommer den ansvariga statliga myndigheten få ta del av en rad omständigheter som har betydelse för barnets eller den unges uppföljning. Dokumentationsskyldigheten i förvaltningslagen är ett sätt att säkerställa att myndigheter fattar rättssäkra beslut. Uppföljning och kontroll inom den nya ordningen är inte förfaranden som följer efter beslut av den ansvariga statliga myndigheten. För att stärka rättssäkerheten i dessa ärenden bör det finnas en skyldighet att dokumentera även omständigheter som har betydelse i ärendet. En sådan bestämmelse kan lämpligen utformas med 27 § FL som förebild och de principer som följer av en sådan dokumentationsskyldighet.

Dokumentation i ärenden om uppföljning kommer, på samma sätt som inom socialtjänsten, i stor omfattning avse uppgifter om personliga förhållanden av känslig natur. På samma sätt som enligt socialtjänstlagen bör dokumentationen i ärenden om uppföljning ske med respekt för den enskildes integritet.[83] I socialtjänstlagens förarbeten betonas vikten av att dokumentationen är både objektiv och saklig.[84] Samtidigt anges att det ibland kan vara nödvändigt att dokumentera värderingar om den enskilde, t.ex. om det har betydelse för att säkerställa att personalen har en god arbetsmiljö. Detsamma bör gälla för dokumentation hos den statliga myndigheten. Vidare bör gälla som ett krav för att värderande omdömen ska få förekomma att de har sakligt underlag och är av verklig betydelse för saken.[85] Utöver detta följer

[83] Se 11 kap. 6 § SoL.
[84] Se prop. 1996/97:124 s. 153, prop. 2004/05:39 s. 54.
[85] Se prop. 2004/05:39 s. 33.

principerna om saklighet och opartiskhet även av RF och förvaltningslagen och gäller vid all dokumentation.

Av ovan följer att aktuellt för dokumentation endast bör vara uppgifter av betydelse för frågan om den enskildes uppföljning, såsom uppgifter om t.ex. närvaro i viss insats. Därutöver bör dokumentationen ske i nära anslutning till det att uppgifterna mottogs. Ju längre tid som passerar mellan uppgifters lämnande och tidpunkten för dokumentation desto större är risken för felaktigheter i dokumentationen. På samma sätt som i 27 § FL bör uppgifterna snarast dokumenteras.

Enligt utredningens förslag ska lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga innehålla uttryckliga bestämmelser om barnets bästa. Ett sätt att synliggöra ett barnperspektiv är att dokumentera överväganden om barnets bästa särskilt. En sådan bestämmelse bör införas i förordningen med särskilda föreskrifter för uppföljningen.

9.9.3 Ungdomshandläggare

Förslag: Kriminalvården ska utse en särskild ungdomshandläggare för barnet eller den unge som ska ansvara för regelbundna uppföljningsmöten och kontakten med barnet eller den unge under handlingsplanens giltighetstid.

Av förordningen om Kriminalvårdens uppföljning bör det framgå att ungdomshandläggaren ska utses när MUK har kallat Kriminalvården till möte gällande barnet eller den unge.

Enligt utredningens bedömning är det viktigt att barnet eller den unge, under hela uppföljningen, har kontakt med en och samma person hos myndigheten. Det bör bidra till en förbättrad relation mellan barnet eller den unge och den ansvariga statliga myndigheten och därmed förbättrade förutsättningar att motivera den enskilde att delta i beslutade åtgärder. Därtill bör en sådan ordning ge en mer smidig och effektiv uppföljning för såväl barnet eller den unge som den ansvariga myndigheten. Utredningen anser därför att myndigheten bör utse en särskild ungdomshandläggare för barnet eller den unge. Även inom den danska ordningen förekommer en särskild utsedd person med särskilda uppgifter under uppföljningen, en s.k. ungetilsynsførende (ungdomsövervakare). Enligt utredningens mening ska det vara möjligt för den

statliga myndigheten att utse samma person till ungdomshandläggare som redan är utsedd som särskild koordinator för den unge vid verkställighet av påföljden ungdomsövervakning. Det kan finnas fördelar för både den enskilde och den statliga myndigheten med en sådan ordning, såsom att inblandade personer redan känner till varandra och har kännedom om de andra åtgärder som pågår för barnet eller den unge. Det framstår särskilt fördelaktigt när den enskilde och koordinatorn har utvecklat ett väl fungerande samarbete. Det kan också finnas situationer där det inte är lämpligt att ungdomshandläggaren och koordinatorn är samma person, t.ex. om det bedöms finnas en risk för att barnet eller den unge upplever en sammanblandning av när möten och information sker med anledning av pågående verkställighet av straff eller när det sker med anledning av beslut från MUK. Ett annat exempel är om samarbetet mellan den enskilde och koordinatorn fungerat dåligt. Det är utredningens uppfattning att en bedömning av om det är lämpligt att det är samma person eller inte får ankomma på den ansvariga statliga myndigheten att göra i varje enskilt fall.

De uppgifter som tillkommer den ansvariga statliga myndigheten i lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga bör i första hand ankomma på den särskilda ungdomshandläggaren att utföra. Det är således fråga om att ge barnet eller den unge stöd och hjälp genom uppföljningen och att kontrollera att han eller hon efterlever åtgärder i en beslutad handlingsplan.

Enligt utredningens förslag ska MUK, utöver barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare, även kalla socialnämnden och den statliga myndigheten som är ansvarig för uppföljning till möte inför beslut enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga. Ungdomshandläggaren bör därför utses innan MUK:s möte för att möjliggöra att den personen är närvarande redan vid ärendets inledande skede.

9.9.4 Möten hos den statliga myndigheten som är ansvarig för uppföljningen

Förslag: Kriminalvårdens uppföljning ska innefatta regelbundna möten med barnet eller den unge. Om barnet eller den unge eller dennes vårdnadshavare är förhindrade att delta i möte till vilket de kallats får myndigheten kräva att de redogör för orsaken till detta och vid behov presenterar underlag om sitt förhinder.

Av förordningen om Kriminalvårdens uppföljning bör följande framgå. Den särskilda ungdomshandläggaren ska träffa barnet eller den unge minst en gång var fjortonde dag under de två första månaderna av handlingsplanens giltighetstid. Därefter ska ungdomshandläggaren fortsatt träffa barnet eller den unge regelbundet utifrån förutsättningarna i det enskilda fallet, dock minst en gång i månaden.

Ett första möte ska genomföras snarast och som utgångspunkt senast sju dagar efter MUK:s beslut om handlingsplan. Vid mötet ska ungdomshandläggaren, barnet eller den unge, dennes vårdnadshavare och den särskilda handläggare som socialnämnden har utsett delta. Om det bedöms som olämpligt att en viss vårdnadshavare deltar vid mötet ska Kriminalvården i stället ha ett separat möte med den eller dem.

Vid det första mötet ska Kriminalvården ge barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare information om uppföljningen och följderna av misskötsamhet. Av sådan information ska framgå vad som ankommer på myndigheten respektive barnet eller den unge under uppföljningen. Kriminalvården ska även lämna information om vad vårdnadshavare bör göra för att bidra till en ändamålsenlig uppföljning.

Efter det första mötet ska, utöver Kriminalvården och barnet eller den unge, även socialnämnden och barnets eller den unges vårdnadshavare delta, om Kriminalvården bedömer att det behövs och är lämpligt.

En betydelsefull del av uppföljningen är att träffa barnet eller den unge. Det bör därför hållas regelbundna möten under hela uppföljningstiden. För att säkerställa detta bör en uttrycklig mötesfrekvens föreskrivas.

Under utredningens möte med representanter från socialtjänst, polis, Kriminalvården och civilsamhället som arbetar med målgruppen

har framhållits att det är av stor betydelse för verkningsfulla brottsförebyggande åtgärder att kontakten med barnet eller den unge sker ofta och regelbundet, även när den unge inte uppvisar intresse eller motivation för sådan kontakt.[86] Därtill har flera aktörer lyft att det är betydelsefullt att kontakten kan ha olika form och behöver inte vara strikt bunden till att ske i myndighetens lokaler. I stället förordar de flexibilitet såsom att ses där den unge själv föredrar om det framstår lämpligt, t.ex. i den unges hem, utomhus eller i skolan.

Enligt frivårdens erfarenheter av ungdomsövervakning är det viktigt med regelbundna möten för att följa genomförandet. Vid intervjuer med frivårdens särskilda koordinatorer vid verkställighet av ungdomsövervakning har framkommit att det är en fördel att träffas ofta eftersom det är bra för ungdomarna att etablera och följa rutiner vilket också är en anpassning till ett liv utan kriminalitet. När det gäller ungdomsövervakning omfattar lagkravet att frivården ska genomföra två möten per vecka med klienten under påföljden som uppgår till minst sex månader och högst ett år.

Enligt utredningens bedömning bör den statliga myndighet som är ansvarig för uppföljning träffa barnet eller den unge minst en gång var fjortonde dag under det inledande skedet av verkställigheten. Därefter kan möte ske mer sällan, men fortsatt regelbundet. Mötesfrekvensen bör då anpassas utifrån de förutsättningar som råder i det enskilda fallet. För vissa barn och ungdomar kommer det alltid vara mest lämpligt att träffas var fjortonde dag utifrån att deras behov av mer täta möten för motivation och påminnelser, medan det för andra passar bra med färre fysiska möten. Att mötena blir färre utesluter inte att ansvarig myndighet och barnet eller den unge har kontakt genom t.ex. telefonsamtal. Möten bör även kunna ske utanför myndighetens lokaler, t.ex. i barnets eller den unges hem eller på en offentlig plats. Det får ankomma på ansvarig myndighet att bedöma vad som är lämpligt i det enskilda fallet. Det är dock av betydelse att det finns flexibilitet och att hänsyn tas till barnet eller den unges möjlighet att delta i möten på olika sätt. Möte bör dock hållas minst en gång per månad genom hela verkställigheten.

Den föreslagna ordningen är avsedd att vara ett snabbt förfarande och det bör som utgångspunkt vara så kort tid som möjligt mellan varje del i förfarandet. Detta bl.a. för att barnet eller den unge ska uppfatta att det finns ett nära samband mellan ett riskbeteende och

[86] Erfarenheter inhämtade vid utredningens studiebesök på lokal nivå, se närmare bilaga 4.

verkställighet av åtgärd. Därtill är det givetvis viktigt att barnet eller den unge så snart som möjligt får ta del av sådana åtgärder som han eller hon bedöms ha behov av för att förebygga en destruktiv utveckling med kriminalitet. Ett första möte hos den ansvariga statliga myndigheten bör därför ske så snart som möjligt och utgångspunkten bör vara att det sker senast sju dagar efter MUK:s beslut om handlingsplan. Undantag får göras om det finns omständigheter som t.ex. att de som ska närvara har godtagbara hinder.

För att brottsförebyggande arbete och åtgärder ska vara framgångsrikt är det som redan framhållits viktigt att barnets eller den unges vårdnadshavare är involverade och tar en aktiv roll i uppföljningen. Ansvarig statlig myndighet bör därför ordna uppföljningen på ett sätt som gör det möjligt, under förutsättning att det bedöms som lämpligt. Det går inte att utesluta att det i vissa fall framstår som olämpligt att vårdnadshavare är delaktiga i uppföljningen. Vid första mötet bör utöver barnet eller den unge även dennes vårdnadshavare delta, om myndigheten inte bedömer att det är olämpligt. Om en eller båda vårdnadshavarnas inte närvarar på grund av att det bedömts olämpligt bör den ansvariga myndigheten ha ett separat möte med den eller de vårdnadshavarna.

Vid det första mötet bör även socialnämnden delta. Utredningen bedömer att det finns ett särskilt värde att vid det första mötet samla representanter från de två främsta aktörerna under uppföljningen tillsammans med barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare. Det tydliggör för de enskilda att förfarandet, trots flera myndigheters inblandning, är en helhet med ett gemensamt syfte att få till stånd ändamålsenliga brottsförebyggande åtgärder. Det blir ett tillfälle att informera om vilken myndighet som har ansvar för vad, till vem de enskilda kan vända sig osv. Av samma skäl bör även vid möten efter det första mötet, den utsedda ungdomshandläggaren och barnet eller den unge, även socialnämnden och vårdnadshavare delta om detta bedöms lämpligt. Utgångspunkten bör vara att samtliga närvarar då detta bedöms som positivt ur ett brottsförebyggande perspektiv.

Den som kallas till ett uppföljningsmöte bör närvara vid mötet. För det fall barnet eller den unge eller dennes vårdnadshavare inte har möjlighet att delta bör den ansvariga statliga myndigheten ha rätt kräva att parten inkommer med ett skriftligt underlag till styrkande av sin frånvaro. Som exempel kan nämnas att om barnet eller den unge anger att han eller hon inte kan delta i ett möte på grund av en aktivitet i skolan

bör han eller hon inge en skrivelse från behörig personal i skolan som styrker detta förhållande. Det bör dock ankomma på ansvarig statlig myndighet att närmare bedöma när det är lämpligt att kräva ett skriftligt intyg. Vid enstaka frånvaro som meddelats i god tid innan mötet och som bedöms trovärdig bör myndigheten kunna acceptera frånvaron utan att kräva underlag. Om frånvaron är återkommande eller de skäl som anförs för denna inte framstår som trovärdiga bör dock intyg alltid krävas. Att kräva intyg syftar till att undvika frånvaro som uppstår till följd av tillfälligt låg motivation eller slarv från den enskilde.

Det är viktigt att barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare i ett tidigt skede får information om innebörden av uppföljningen och möjliga konsekvenser vid misskötsamhet. Därför bör den statliga myndigheten som är ansvarig för uppföljningen vid det första mötet ge barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare sådan information samt gå igenom beslutet om handlingsplan från MUK. Av informationen bör framgå vad som ankommer på den ansvariga myndigheten respektive barnet eller den unge samt vad som ankommer på annan. Myndigheten bör vid detta tillfälle även lämna information om vad vårdnadshavare bör göra för att bidra till en ändamålsenlig uppföljning. Eftersom bristande efterlevnad kan leda till konsekvenser för den enskilde, som att ärendet åter aktualiseras vid MUK och handlingsplanen ändras eller upphävs bör den ansvariga statliga myndigheten vid det första mötet alltid informera om följderna av misskötsamhet.

9.9.5 Vissa särskilda skyldigheter för den enskilde

Förslag: Barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare ska hålla kontakt med Kriminalvården på det sätt och i den omfattning som myndigheten finner lämpligt. Barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare ska lämna de uppgifter som Kriminalvården efterfrågar och som behövs för uppföljningen.

För att uppföljningen ska kunna genomföras behöver barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare delta aktivt. Det bör därför uppställas krav i lagen om att de är skyldiga att hålla kontakt med den statliga myndigheten som är ansvarig för uppföljning och kontroll och lämna myndigheten de uppgifter som myndigheten behöver för uppföljningen. Det är den ansvariga myndigheten som bestämmer på vilket

sätt och i vilken omfattning kontakten ska ske. I första hand bör det ske efter samråd med de enskilda. Tid och plats för möten bör bestämmas med hänsyn till barnets eller den unges synpunkter och förutsättningar, eftersom det kan bidra till att verkställigheten av beslut om handlingsplan efterlevs i större utsträckning.

9.9.6 Följder vid misskötsamhet m.m.

Förslag: Om barnet eller den unge uteblir från möten eller annars missköter kontakten med Kriminalvården eller åtgärderna i beslutad handlingsplan ska myndigheten omgående ta kontakt med barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare för att informera om misskötsamheten samt påminna om syftet med handlingsplanen, uppföljningen och följderna av misskötsamhet. Kriminalvården ska även kalla till ett uppföljningsmöte med anledning av misskötsamheten så snart som möjligt.

Om barnet eller den unge uppvisar upprepad misskötsamhet får Kriminalvården göra hembesök hos barnet eller den unge, om hembesök inte är uppenbart olämpligt.

Om barnet eller den unge missköter kontakten med Kriminalvården eller åtgärderna i beslutad handlingsplan och de åtgärder som Kriminalvården vidtagit inte leder till efterrättelse ska myndigheten återrapportera ärendet till MUK. Dessförinnan ska Kriminalvården ha lämnat en skriftlig uppmaning till barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare.

Kriminalvården ska även återrapportera ett ärende till MUK om myndigheten, efter samråd med socialnämnden, av andra skäl finner att åtgärder inom en handlingsplan inte kan verkställas.

Av förordningen om Kriminalvårdens uppföljning bör framgå att Kriminalvården ska underrätta socialnämnden om myndigheten lämnar en skriftlig uppmaning eller återrapporterar ett ärende till MUK.

För att uppföljning och kontroll ska kunna genomföras och för att säkerställa att MUK:s beslut följs är det utredningens bedömning att den ansvariga statliga myndigheten är skyldig att vidta vissa åtgärder vid barnets eller den unges bristande efterlevnad av beslut om handlingsplan. För det fall barnet eller den unge missköter kontakten med ansvarig myndighet eller åtgärderna i beslutad handlingsplan

bör myndigheten omgående ta kontakt med barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare för att informera om misskötsamheten, påminna om syftet med handlingsplanen, uppföljningen och följden av misskötsamhet. Det kan vara misskötsamhet genom att t.ex. utan godtagbara skäl ha frånvaro vid inbokade möten med den ansvariga myndigheten eller att inte delta i en beslutad insats. Myndigheten bör i dessa fall, så snart som möjligt, boka in ett uppföljningsmöte med anledning av misskötsamheten. Det bör helst ske inom en vecka. Det är viktigt att mötet sker i nära anslutning till misskötsamheten för att kunna följa upp barnet eller den unge kring de omständigheter som kan ha föranlett misskötsamheten.

Om barnet eller den unge vid flera tillfällen uteblir från inbokade möten hos den ansvariga statliga myndigheten eller i övrigt missköter insatser och krav enligt beslutad handlingsplan utan godtagbara skäl bör myndigheten ha möjlighet att söka upp barnet eller den unge i dennes hem. Detta bör kunna ske utan att meddela barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare om detta i förväg. Den ansvariga statliga myndigheten bör alltid informera barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare redan vid det första mötet att ett sådant hembesök kan komma att ske.

Syftet med ett oanmält hembesök är i första hand att få till stånd ett behövligt möte med barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare eller, i förekommande fall, annan person med ansvar för barnet eller den unge. Hembesök bör endast ske när både barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare förväntas vara hemma. Vidare bör hembesök endast komma i fråga när det bedöms kunna leda till en förbättrad uppföljning för barnet eller den unge och om det inte bedöms som olämpligt. Den ansvariga statliga myndigheten för uppföljning bör alltid göra en bedömning av om hembesöket kan ske på ett sätt som är tryggt och säkert och med beaktande av arbetsmiljöhänsyn för anställda. Hembesöket bör sannolikt i första hand komma i fråga i nära anslutning till ett inbokat möte, deltagande i insats eller krav som den enskilde misskött eller inte kommit till. För det fallet att den statliga myndigheten med anledning av den upprepade misskötsamheten misstänker att barnet eller den unge far illa enligt 14 kap. 1 § SoL ska i första hand en orosanmälan göras till socialnämnden. Ett hembesök får endast ske som ett led i uppföljningen, inte för att utreda eventuell oro enligt socialtjänstlagen. Att utreda en sådan oro ligger

utanför den ansvariga statliga myndighetens uppdrag och ankommer på socialnämnden att utreda vid behov.

Ett hembesök som sker utan att överenskommelse har träffats om detta måste anses utgöra ett visst intrång i den enskildes privatliv. JO har i flera beslut uttalat sig om socialtjänstens möjlighet att utföra hembesök.[87] Socialtjänstens uppdrag skiljer sig dock i förhållande till den ansvariga statliga myndighetens föreslagna uppdrag om uppföljning av beslut om handlingsplan. Socialtjänstlagen bygger på frivillighet och då är grunden att samförstånd ska råda innan åtgärder sker. Brottsförebyggande åtgärder enligt den föreslagna ordningen kan beslutas även om den enskilde inte samtyckt till dessa. För ett ändamålsenligt genomförande bör det därför i vissa fall finnas möjlighet att använda oanmälda hembesök i större omfattning än vad som är möjligt inom socialtjänstens verksamhet.

Inför ett sådant hembesök bör den ansvariga statliga myndigheten alltid göra en avvägning mellan intrånget och syftet med hembesöket i det enskilda fallet. För att ett hembesök ska komma i fråga bör myndigheten ha skäl att anta att ett behövligt möte mellan myndigheten och barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare kan komma att genomföras utan större besvär för den enskilde eller någon närstående till denne. Så kan vara fallet om den ansvariga myndigheten t.ex. har kännedom om att barnet eller den unge ofta försover sig och därför uteblir från möten och beslutade åtgärder, eller av någon annan anledning ofta befinner sig i hemmet i stället för i skolan. I dessa fall kan myndigheten ha skäl att anta att barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare kommer att delta i ett möte om myndigheten gör ett oanmält hembesök i nära anslutning till det möte eller den beslutade åtgärd som barnet eller den unge inte kom till. Även om ett oanmält hembesök kan innebära ett intrång i den enskildes privatliv är det inte alltid så att det behöver uppfattas stötande eller olämpligt i det enskilda fallet. Tvärtom kan ett sådant hembesök vara en förutsättning för att ett behövligt möte kommer till stånd.

Om barnet eller den unge vid flera tillfällen missköter kontakten med den ansvariga statliga myndigheten eller insatser eller krav i beslutad handlingsplan och de åtgärder som myndigheten vidtagit för att få till en ändring av misskötsamheten inte leder till efterrättelse är handlingsplanen inte längre verkningsfull eftersom den inte fyller sitt avsedda syfte. Detta är omständigheter som MUK bör få ta del av

[87] Jfr JO beslut den 24 april 2023, dnr 9950-2021.

för att överväga om det finns behov av ändring av beslutet eller andra åtgärder som MUK kan besluta om. Den ansvariga statliga myndigheten bör därför återrapportera sådana förhållanden till MUK. I MUK blir det sedan fråga om en förnyad prövning (se avsnitt 9.10) Om det under uppföljningen visar sig att åtgärder i en beslutad handlingsplan av andra skäl inte kan genomföras bör även sådana ärenden återrapporteras till MUK. En återrapportering till MUK bör alltid föregås av en skriftlig uppmaning till barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare om att återrapportering kan komma att ske om inte efterlevnad snarast sker. Av uppmaningen bör framgå att om barnet eller den unge inte omgående deltar i uppföljningen på det sätt som den ansvariga statliga myndigheten anger kommer myndigheten göra en återrapportering av ärendet till MUK. Den statliga myndigheten bör alltid, samtidigt som uppmaningen görs, informera socialnämnden om denna. Innan återrapportering sker bör den statliga myndigheten även samråda med socialnämnden i frågan.

9.10 Förnyad prövning av ärenden m.m.

Förslag: När det finns behov av det får MUK, efter en förnyad prövning, fatta beslut om ändring eller upphörande av en tidigare beslutad handlingsplan. En begäran om förnyad prövning får göras av socialnämnden, barnet eller den unge, en vårdnadshavare, och den myndighet som ansvarar för uppföljningen och kontrollen av MUK:s beslut.

När det är särskilt påkallat ska MUK kunna förordna om Polismyndighetens hjälp att hämta barnet eller den unge till ett uppföljningsmöte under samma förutsättningar som gäller för motsvarande beslut inför ett möte vid MUK.

Om barnet eller den unge bereds vård med stöd av LVU ska MUK efter en förnyad prövning bedöma om det finns behov av upphörande eller ändring av en tidigare beslutad handlingsplan.

MUK ska kunna anmoda socialnämnden att ta ställning till behovet av sådant stöd eller sådana insatser till vårdnadshavare som socialnämnden kan besluta om.

I förvaltningslagen finns bestämmelser om rättelse och ändring av beslut som även kommer gälla vid MUK (36–39 §§). Bestämmelserna gäller beslut som är felaktiga bl.a. utifrån att det tillkommit nya omständigheter. Vid MUK behöver det liksom enligt den danska ordningen därutöver finnas en särskild möjlighet till omprövning av en beslutad handlingsplan utifrån nya eller ändrade förhållanden, även om det tidigare beslutet i och för sig inte kan anses felaktigt. Detta hänger samman med att åtgärder i en handlingsplan ska vara tydliga, konsekventa, och långsiktiga samt grundas på en bedömning av barnets eller den unges och vårdnadshavarnas förutsättningar och förhållanden. För att tillgodose handlingsplanens syften behöver den hela tiden ha aktualitet och relevans.

Uppföljningen av en handlingsplan kommer enligt utredningens förslag innefatta en regelbunden uppföljning och bedömning av att beslutade åtgärder är ändamålsenliga (se avsnitt 9.9). Även genom verkställigheten kommer åtgärderna i en handlingsplan på så sätt utvärderas. Visar det sig att åtgärderna i en handlingsplan inte längre är ändamålsenliga, att de inte behövs eller att de av olika skäl inte kan verkställas behöver en förnyad prövning av ärendet avseende barnet eller den unge kunna initieras vid MUK. En förnyad prövning bör kunna leda till att en tidigare beslutad handlingsplan kompletteras eller ändras i något hänseende, att MUK beslutar att handlingsplanen ska upphöra i förtid vid en viss tidpunkt eller att det fattas ett beslut om en ny handlingsplan om alla förutsättningar för detta alltjämt är uppfyllda. På detta sätt kommer systemet tillgodose behovet av flexibilitet i det enskilda fallet, samt säkerställa syftet och ändamålen med en handlingsplan.[88] Möjlighet till förnyad prövning motiveras dessutom av att det i dag inte kan knytas några andra direkta sanktioner till bristande efterlevnad av en handlingsplan.

[88] I Danmark kan ungdomskriminalitetsnämnden efter en förnyad behandling besluta om upphörande eller ändring av åtgärder som tidigare beslutats (21 § lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet). Detta förutsätter att det föreligger ny information av väsentlig betydelse. En förnyad behandling sker som utgångspunkt vid ett nytt nämndmöte, men om det kan antas att nämnden inte kommer ändra sitt beslut eller skälen för ändring är uppenbara kan ordföranden eller en vice ordförande själv fatta beslut på handlingarna. Ungdomskriminalvården, ansvarig kommun, den som fyllt 12 år, eller vårdnadshavare kan begära en förnyad behandling vid nämnden. Se avsnitt 3.2.3.

Förnyad prövning på grund av en påföljd

En utdömd ungdomspåföljd såsom exempelvis ungdomsvård eller ungdomsövervakning kan innefatta samma slags brottsförebyggande åtgärder som MUK kan besluta om, vilket i sin tur påverkar behovet av åtgärder i en handlingsplan.[89] Det ska framhållas att domstolen i princip ska bestämma påföljden till ungdomsvård om den unge har ett vårdbehov (när en sådan påföljd är tillräckligt ingripande). Det är rimligt att utgå från att socialnämnden i många fall kommer upprätta ett ungdomskontrakt eller en vårdplan som speglar en befintlig handlingsplan från MUK där den unges behov av motsvarande åtgärder redan konstaterats.[90] Under alla förhållanden kan en utdömd påföljd påverka utformningen och omfattningen av en handlingsplan. Om den unge genom en påföljd blir underkastad åtgärder motsvarande insatser eller krav i en handlingsplan kan handlingsplanen därför behöva revideras utifrån de nya omständigheterna. Det kan då vara så att den unge inte längre har ett behov av åtgärder i en handlingsplan eller vissa av dem. Dessutom kan verkställighet av ett fängelsestraff eller sluten ungdomsvård påverka den praktiska möjligheten att under denna tid följa en handlingsplan. Det kan även finnas anledning att besluta om ytterligare någon åtgärd som ska gälla sedan påföljden har verkställts.

I de fall en handlingsplan har beslutats som innehåller en eller flera brottsförebyggande åtgärder och en påföljd senare döms ut under handlingsplanens giltighetstid kan det finnas skäl för MUK att ompröva och handlingsplanen. MUK bör därför efter en förnyad prövning kunna fatta beslut om upphörande eller ändring av tidigare beslutade åtgärder när det finns anledning till det.[91]

Förnyad prövning när vård med stöd av LVU beslutas

I de fall vård med stöd av LVU beslutas och domen får laga kraft uppstår en situation då barnet eller den unge kommer omfattas av både en handlingsplan och en vårdplan enligt LVU. En vårdplan är en plan som upprättas för den vård som socialnämnden avser att anordna och

[89] Se avsnitt 9.7 om vilken betydelse parallella straffrättsliga förfaranden har.
[90] Jfr 32 kap. 1 § brottsbalken.
[91] I Danmark har ungdomskriminalitetsnämnden möjlighet att efter en förnyad prövning revidera ett förbättringsprogram som tidigare beslutats när det finns skäl till det. Ansvarig kommun kan i vissa fall också göra kompletteringar i förbättringsprogrammet om det finns samtycke till åtgärden, se avsnitt 3.3.

ska finnas med i socialnämndens underlag till en ansökan om LVU-vård.[92] Av vårdplanen framgår vilken vård som nämnden avser att anordna. Vårdplanen innehåller information om de särskilda insatser som behövs, hur umgänge med vårdnadshavare och andra närstående ska ordnas, den unge och vårdnadshavarnas syn på vården samt målet med vården. En vårdplan ska innehålla alla de insatser som barnet eller den unge är i behov av. Det är socialnämndens ansvar att med vissa tidsintervall pröva om vården fortfarande behövs. Vården ska upphöra när den inte längre behövs.[93]

Det kan uppkomma situationer där barnet eller den unge har beviljats en åtgärd inom ramen för MUK:s handlingsplan som inte kan beviljas på motsvarande sätt genom en vårdplan enligt LVU. Vidare är det inte säkert att behovet av långsiktiga åtgärder kan tillgodoses genom LVU. Sådan vård har delvis ett annat syfte och vårdplanen kan endast gälla under den tid som förutsättningarna för tvångsvården är uppfyllda. Enligt 21 b och c §§ LVU ska socialnämnden följa upp situationen för den som är under 18 år när vård enligt LVU upphör. Sådan uppföljning kan pågå som mest under sex månader och avslutas om socialnämnden inleder en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL eller om den unge fyller 18 år under uppföljningstiden.[94] Uppföljningen efter LVU-vård kan således vara mer begränsad i tid. Vidare har det i olika sammanhang uppmärksammats att det kan förekomma brister när det kommer till uppföljande åtgärder under och efter LVU-vård.[95] Det är mot denna bakgrund inte ändamålsenligt att en handlingsplan automatiskt upphör helt när vård enligt LVU beslutas. Det är inte uteslutet att verkställigheten av en handlingsplan i många fall kan kombineras med vård enligt LVU. Däremot är det angeläget att MUK omprövar en handlingsplan så att den är förenlig med den vård som beslutats. Eftersom en vårdplan inom ramen för LVU ska innehålla alla de insatser som barnet eller den unge är i behov av bör det enligt utredningens bedömning föreskrivas en obligatorisk omprövning av handlingsplanen i en sådan situation. Vid en sådan prövning skulle MUK kunna besluta att handlingsplanen fortsatt ska gälla om åtgärderna i handlingsplanen fortfarande bedöms som ändamålsenliga parallellt med beslutad vård enligt LVU. MUK bör även kunna besluta om ändring av handlings-

[92] 5 kap. 1 § första stycket SoF och prop. 1989/90:28 s.109 f.
[93] Se 13 och 21 §§ LVU.
[94] Bestämmelserna trädde i kraft den 1 juli 2022 (se *Barnets bästa när vård enligt LVU upphör – lex lilla hjärtat*, prop. 2021/22:178).
[95] Se t.ex. SOU 2023:66, s. 333 f. och 379.

planen när det finns behov att revidera handlingsplanen så att exempelvis endast vissa av åtgärderna fortsatt bör gälla.[96] Om barnet eller den unges behov helt tillgodoses genom vårdplanen enligt LVU bör MUK även kunna besluta att den tidigare handlingsplanen ska upphöra att gälla.

Förnyad prövning vid missköt samhet och av andra skäl

Om det under verkställigheten eller uppföljningen av en beslutad handlingsplan visar sig att vissa åtgärder av olika skäl inte kan genomföras föreslår utredningen i avsnitt 9.9 att ärendet ska återrapporteras till MUK. Det kan exempelvis handla om att barnet eller den unge missköter kontakten med den myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll eller inte genomför de åtgärder som beslutats. Det kan också handla om att kommunen av olika skäl inte verkställer de åtgärder som har beslutats. Vidare ska uppföljningen som redan framhållits innefatta en kontinuerlig bedömning av om de åtgärder som har beslutats fortfarande är ändamålsenliga. När det finns skäl för det bör MUK uppmärksammas på behovet av omprövning. I de nu angivna situationerna kan MUK behöva ta ställning till om handlingsplanen behöver revideras i något hänseende. Det skulle kunna vara så att barnets eller den unges behov har förändrats utifrån att det framkommit nya omständigheter och att det därför finns behov av ändrade eller nya åtgärder inom ramen för handlingsplanen. Nya omständigheter bör kunna avse alla omständigheter som är av väsentlig betydelse för handlingsplanens innehåll.[97]

Om MUK sedan ett ärende återrapporterats vid en förnyad prövning finner att tidigare beslutade åtgärder fortfarande ska gälla bör MUK vid behov kunna förelägga socialnämnden att verkställa de åtgärder som inte har verkställts. Även om det inte kan ifrågasättas att socialnämnden generellt kommer fullgöra sitt ansvar skulle det kunna förekomma situationer där någon kommun prioriterar annorlunda eller låter tiden gå utan att vidta tillräckliga åtgärder. Om MUK bedömer att åtgärderna ska verkställas trots att det av olika skäl varit proble-

[96] Det är då inte fråga om en helt ny handlingsplan, även om det i praktiken blir ett nytt överklagbart beslut.
[97] Det kan exempelvis handla om nya omständigheter till följd av socialnämndens ställningstaganden vid uppföljning av vård utanför hemmet enligt 6 kap. 8 § SoL.

matiskt kan det således finnas anledning att tydliggöra detta genom ett föreläggande till socialnämnden.[98]

När det är fråga om att barnet eller den unge upprepat vägrar komma till uppföljningsmöten bör MUK i detta sammanhang, som ett sista alternativ, även ha möjlighet att besluta om polishandräckning för att hämta barnet eller den unge till ett specifikt möte vid den myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll. Detta bör i så fall förutsätta att de förutsättningar som gäller för motsvarande handräckning i samband med personligt möte hos MUK är uppfyllda, se avsnitt 9.6.2. Som också framgår där behöver åtgärden på så sätt vara proportionerlig och helt nödvändig i förhållande till syftet med den. Handräckning bör inte kunna aktualiseras innan det gjorts omfattande försök att motivera den enskilde att på frivillig väg följa vad som gäller för uppföljningen.[99]

Om MUK vid en förnyad prövning skulle komma fram till att det inte längre finns några ändamålsenliga eller meningsfulla brottsförebyggande åtgärder som myndigheten kan besluta om, trots barnets eller den unges behov av sådana åtgärder ska MUK, när det finns skäl för det, kunna anmoda socialnämnden att ta ställning till behovet av en ansökan om vård enligt LVU, se avsnitt 9.4. Det bör upprepas att en anmodan inte ersätter skyldigheten att anmäla oro för ett barn enligt 14 kap. 1 § SoL när sådana skäl som anges där föreligger. En anmodan till socialnämnden att ta ställning till behovet av vård enligt LVU ska betraktas som en formell uppmaning om att åtgärden bör övervägas. Ett sådant verktyg bedöms som nödvändigt för att MUK inte själv kan få befogenhet att göra en sådan avvägning trots att omständigheter som uppenbarligen påkallar det kan aktualiseras vid myndigheten.[100] Det är, enligt utredningens bedömning, inte givet att alla kommuner skulle överväga LVU i en motsvarande situation utan en sådan anmodan. Vissa kommuner kan exempelvis välja att inte utreda

[98] En mer kraftfull erinran utgör IVO:s möjlighet att förelägga ansvarig kommun att avhjälpa sådana missförhållanden som har betydelse för enskildas möjligheter att få de insatser de har rätt till (se bl.a. 13 kap. 8 § SoL). Ett sådant föreläggande får förenas med vite. I betänkandet *En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten* (SOU 2024:25) har dessutom lämnats förslag till utökade möjligheter för IVO att ingripa vid brister inom socialtjänsten.

[99] I 23 § lagen om verkställighet av ungdomsövervakning finns en liknande möjlighet beträffande dem som dömts till ungdomsövervakning med som inte inställer sig för att medverka i verkställighetsplaneringen vid Kriminalvården eller inte kommer till möten med koordinatorn. Även i Danmark finns en möjlighet för ungdomskriminalitetsnämnden att under ungdomskriminalvårdens uppföljning och kontroll besluta om Polismyndighetens hjälp att verkställa nämndens beslut, se avsnitt 3.4.

[100] Tvångsplacering utanför hemmet motsvarande LVU är en väsentlig del av de befogenheter ungdomskriminalitetsnämnden i Danmark har. Dessutom har nämnden fått uttrycklig skyldighet att överväga sådan placering vid grövre brottslighet.

behovet av LVU om det finns andra alternativ. Anmodan bedöms alltså i detta sammanhang främja en konsekvent och enhetlig hantering av ärenden där andra åtgärder vid MUK inte bedöms som effektiva.

Anmodan till socialnämnden om behov av stöd eller insatser till vårdnadshavaren

Utöver förslag om anmodan till socialnämnden om LVU (se avsnitt 9.4) bör MUK även kunna anmoda socialnämnden att ta ställning till behovet av sådant stöd eller sådana insatser till vårdnadshavaren som socialnämnden kan besluta om. Skulle det visa sig att en handlingsplan inte kan verkställas utan att vårdnadshavaren får det stöd eller den hjälp som denne kan vara i behov av bör detta kunna uppmärksammas av MUK.[101] Det är inte otänkbart att det t.ex. under uppföljningen visar sig att en vårdnadshavare, exempelvis på grund av missbruk eller annat förhållande, inte har tillräckliga förutsättningar att bidra till att barnet eller den unge följer handlingsplanen, vilket i sin tur har betydelse för barnets eller den unges utveckling.[102] Att socialnämnden tar ställning till och beslutar om stöd eller insatser till vårdnadshavaren kan således bidra till att barnet eller den unge får bättre förutsättningar att efterleva en beslutad handlingsplan. En sådan anmodan ska, i likhet med en anmodan om att ta ställning till behovet av vård enligt LVU närmast uppfattas som en upplysning till socialnämnden om ett potentiellt behov hos vårdnadshavaren med en uppmaning att närmare utreda detta förhållande. Det blir sedan upp till socialnämnden att inom ramen för sin ordinarie verksamhet bedöma vilka åtgärder detta ska föranleda och vad de kan erbjuda vårdnadshavaren. En sådan anmodan utgör således inte en formell skyldighet för socialnämnden att vidta åtgärder. I många fall kommer vårdnadshavares eventuella behov redan vara känt för socialnämnden, men det kan också förekomma situationer där det inte nödvändigtvis är så. Socialnämnden kan också ha

[101] I Danmark har ungdomskriminalitetsnämnden enligt 13 § femte stycket i lagen om bekämpande av ungdomskriminalitet möjlighet att förelägga ansvarig kommun att göra en bedömning av om det finns skäl att som en uppföljning av nämndens beslut utfärda ett forældrepålæg (föräldraföreläggande). Ett föräldraföreläggande kan avse specifika skyldigheter för vårdnadshavaren att bidra till en lösning av barnets eller den unges problem. Det kan t.ex. avse förpliktelser att säkerställa barnets närvaro i skolan eller deltagande i andra aktiviteter eller möten. Även om det i dag inte finns någon motsvarighet till detta i Sverige så ska den pågående utredningen om öppna insatser utan samtycke till vårdnadshavare och fler tidiga insatser till barn och unga (S2022/02322) bl.a. överväga en möjlighet för socialnämnden att besluta om öppna insatser utan samtycke till vårdnadshavare.

[102] Se bl.a. även avsnitt 9.1.1 om vårdnadshavarens roll och betydelse i sammanhanget.

prioriterat annorlunda i frågan om vårdnadshavarens behov och möjligheten att erbjuda denne insatser.

Vem som får begära omprövning och hur frågan om ändring eller upphörande av en handlingsplan ska prövas

Förnyad prövning bör kunna begäras av socialnämnden, barnet eller den unge, vårdnadshavarna och den myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll eftersom det är dessa aktörer som berörs eller har möjlighet att uppmärksamma behovet av en omprövning utifrån de nya omständigheter eller ändrade förhållanden som kan motivera ett nytt ställningstagande till en tidigare beslutad handlingsplan. Även om inte någon av dessa aktörer formellt sett påkallar det bör MUK också självmant kunna ta initiativ till förnyad prövning av en handlingsplan när det framkommer uppgifter som tyder på ett behov av detta.

Som utgångspunkt bör en förnyad prövning[103] förutsätta ett nytt möte hos MUK. Detta gäller särskilt om tidigare beslutad handlingsplan behöver omprövas och frågan kräver ett nytt underlag. När saken är av enkelt slag bör en ordförande kunna fatta ett beslut i frågan utan att något nytt möte behöver hållas, vilket gör att ett sådant beslut kan fattas snabbare och utan att barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare behöver kallas till ett nytt möte.[104] Även om de beslut som MUK fattar ska kunna överklagas är utgångspunkten att besluten gäller omedelbart och tills annat beslutas, se avsnitt 9.5. Hur frågan om omprövning ska handläggas bör avgöras av MUK i varje enskilt fall (se avsnitt 11.2.3).

[103] Förnyad prövning används som ett samlat begrepp för MUK:s formella handläggning och prövning när behovet av omprövning eller revidering av en tidigare beslutad handlingsplan uppstår. Förnyad prövning kan således innefatta en omprövning eller revidering av ett tidigare beslut.
[104] Saken kan t.ex. anses vara av enklare slag när det tydligt framgår att det inte finns skäl att ändra handlingsplanen eller att skälen för ändring annars är uppenbara.

10 Informationsutbyte, sekretess och dataskyddsfrågor

Inledning

Bedömning: En förutsättning för att utredningens förslag ska kunna genomföras är att det finns ett fungerande informationsutbyte mellan de aktörer som berörs av förslagen och att ett sådant kan ske utan hinder av sekretess och i enlighet dataskyddsregleringen. Det krävs en mer djupgående analys av frågor om sekretess och dataskydd kopplat till den nya ordningen än den som utredningen har haft möjlighet att göra.

Av direktiven framgår att utredningen bl.a. ska analysera hur en ny ordning behöver regleras med hänsyn till sekretess och dataskydd i förhållande till bl.a. brottsdatalagen (2018:1177). Särskild hänsyn ska tas till rådande regelverk och pågående lagstiftningsarbete som rör sekretess och dataskydd. I utredningens direktiv betonas att det återkommande lyfts fram att regelverket som rör sekretess utgör ett hinder för samverkan och informationsutbyte i det brottsförebyggande arbetet Det gäller även i de fall där sekretessbrytande bestämmelser finns som medger att information kan lämnas. Denna inställning har även framkommit under utredningens kunskapsinhämtning från representanter från bl.a. socialtjänsten och Polismyndigheten.

Utredningen föreslår en ordning inom det brottsförebyggande området där en ny statlig myndighet inrättas och flera myndigheter ges nya uppgifter. För att den föreslagna ordningen ska kunna genomföras och syftet med ordningen uppnås krävs att berörda myndigheter får tillgång till relevanta uppgifter om det enskilda barnet eller den unge från andra myndigheter. Uppgifter av sådant slag omfattas i många fall av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL,

och för att uppgifterna ska lämnas ut krävs därför stöd i lag, s.k. sekretessbrytande bestämmelser. Det är uppgifter som även omfattas av regelverk som gäller hantering av personuppgifter och dataskydd.[1] I dag saknas sekretessbrytande bestämmelser på flera av de områden som är aktuella inom detta betänkande.

Att både identifiera de situationer där det finns behov av uppgiftslämnande mellan berörda aktörer samt att överväga och föreslå nya bestämmelser inom sekretesslagstiftningen är ett mycket omfattande arbete. Detsamma gäller hanteringen av personuppgifter och dataskydd. Utredningens bedömning är att det inte är möjligt med beaktande av förslagets omfattning och tidsram att lämna ett sådant komplett underlag till nya bestämmelser på området som krävs. Utredningen har därför gjort en avgränsning av uppdraget. Utredningen har i detta kapitel identifierat de situationer i förfarandet där det finns behov av informationsutbyte mellan berörda aktörer, utrett om det i dag finns möjlighet att utbyta information utan hinder av sekretess eller om det finns behov av nya sekretessbrytande bestämmelser för att det ska vara möjligt. I vissa delar lämnas förslag på hur detta kan regleras, i andra delar bedöms det föreligga behov av ytterligare utredning. Frågor om sekretess och dataskydd kommer därmed att behöva en mer djupgående analys och utredas vidare t.ex. inom ramen för det fortsatta beredningsarbetet, i den genomförandeutredning som föreslås eller i en separat utredning.

Under tiden denna utredning har pågått har andra statliga utredningar haft i uppdrag att se över och lämna förslag avseende förbättrade möjligheter att lämna information mellan myndigheter.[2] Utredningen Förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter, dir. 2023:146, pågår och uppdraget ska slutredovisas senast den 28 februari 2025. Gemensamt för dessa utredningar är att de utreder frågor om informationsutbyte och sekretess kopplat till det brottsbekämpande och brottsförebyggande arbetet hos myndigheter och andra aktörer. Det är omfattande uppdrag med överväganden och förslag som med stor sannolikhet kan ha betydelse för den ordning som föreslås i detta betänkande. För det fall alla eller delar av dessa förslag genomförs i lag

[1] Såsom b.la. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) och brottsdatalagen (2018:1177).

[2] SOU 2023:69 *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen, En ny huvudregel*, Skolsäkerhetsutredningen (U2022:04), dir. 2022:86, dir. 2023:22, dir. 2023:120 (uppdraget ska slutredovisas senast den 29 september 2024).

kommer det innebära sekretesslättnader som kan tillämpas även inom den i detta betänkande föreslagna ordningen. Utredningens utgångspunkt i övervägande och förslag nedan är dock gällande rätt.

10.1 Allmänna överväganden

Utredningen föreslår en ny ordning inom det brottsförebyggande området där flera myndigheter är betydelsefulla aktörer. För att ordningen ska vara framgångsrik förutsätts en fungerande samverkan och ett ändamålsenligt informationsutbyte mellan dessa.

Sekretess mellan myndigheter syftar i första hand till att värna den enskildes integritet. Som utgångspunkt gäller att uppgifter som omfattas av sekretess ska hanteras varsamt och inte lämnas vidare utanför den verksamhet där de lämnats eller hämtas in. När sekretessbrytande bestämmelser övervägs ska därför stor hänsyn tas till rätten till skydd för den personliga integriteten. Bestämmelser om skydd mot kränkningar av den personliga integriteten finns, förutom i OSL, även i författningar som reglerar behandling av personuppgifter. Det grundläggande skyddet finns i regeringsformen, RF, Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen, och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

Enligt 2 kap. 6 § andra stycket RF är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär kartläggning eller övervakning av den enskildes personliga förhållanden. Tillsammans med 2 kap. 20 § RF, där det anges vilka fri- och rättigheter som får begränsas genom lag, innebär 2 kap. 6 § andra stycket RF att vissa typer av åtgärder som vidtas utan den enskildes samtycke och som innebär ett betydande intrång i den personliga integriteten måste regleras i lag.

Vid bedömningen av vad som kan anses vara ett betydande intrång ska flera omständigheter vägas in, bl.a. uppgifternas karaktär och omfattning.[3] Ju känsligare uppgifterna är, desto mer ingripande måste det allmännas hantering av uppgifterna normalt anses vara. Vid bedömningen av intrångets karaktär är också ändamålet med behandlingen och omfattningen av utlämnandet av uppgifter till andra av betydelse. En hantering som syftar till att utreda brott kan således normalt anses

[3] Prop. 2009/10:80 *En reformerad grundlag*, s. 183 f.

vara mer känslig än t.ex. en hantering som uteslutande sker för att ge en myndighet underlag för förbättringar av kvaliteten i handläggningen.[4]

Faktorer som är särskilt viktiga att beakta vid bedömningen av graden av intrång i den personliga integriteten vid informationsutbyte är bl.a. om utbytet sker mellan myndigheter eller om även enskilda deltar, arten av uppgifter, för vilka ändamål som uppgifterna behandlas, mängden av uppgifter, hur uppgifterna används, hur uppgifterna sprids och möjligheten att lagra uppgifterna.[5]

Det är även relevant att ta hänsyn till hur en sekretessbrytande reglering kan påverka förtroendet för berörda myndigheter. Ändamålet med en sådan reglering skulle vara att ge de berörda myndigheterna bättre förutsättningar att samverka för att få till stånd effektiva och verkningsfulla individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. Syftet med åtgärderna är att skydda enskilda barn och unga från att hamna i kriminalitet av allvarligt slag och att skydda andra enskilda och samhället från konsekvenserna av kriminalitet.

De uppgifter som skulle kunna bli föremål för utlämnande är uppgifter om enskilds personliga förhållanden som skyddas av sekretess enligt 23 kap. 2–5 §§ och 26 kap 1 § OSL, enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden som skyddas av sekretess enligt 25 kap. 1 § OSL och enskilds personliga och ekonomiska förhållanden som skyddas av sekretess enligt 35 kap. 1 och 15 §§ OSL. Det är i huvudsak uppgifter om barnets eller den unges levnadsförhållanden, hälsotillstånd, skolgång, socialt nedbrytande beteende, brottslighet eller andra omständigheter som är relevanta för beredning, beslut och verkställighet. Det är fråga om uppgifter av integritetskänslig natur. I vissa fall är det fråga om uppgifter som kan lämnas ut med stöd av den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL efter en prövning av uppenbarhetsrekvisitet.

Införandet av särskilda sekretessbrytande bestämmelser skulle komma att bidra till ett mer rättssäkert förfarande eftersom underlaget för respektive myndighets bedömning blir mer komplett än annars. Sekretessbrytande bestämmelser skulle även bidra till mer förutsebarhet vid uppgiftslämnandet och därmed en mer enhetlig tillämpning. Samtidigt kan det möjliggöra att fler uppgifter av känslig karaktär

[4] A. prop. 2009/10:80 s. 183.
[5] Prop. 2019/20:123 *Ett effektivare informationsutbyte mellan polis och socialtjänst vid samverkan mot terrorism*, s 17.

som har lämnats eller inhämtats inom ramen för en viss verksamhet blir tillgängliga utanför denna och dessutom för myndigheter som bedriver annan typ av verksamhet. Sekretessbrytande bestämmelser inom den föreslagna ordningen innebär en risk för ett ökat integritetsintrång.

När det gäller frågan om hur sekretessgenombrytande bestämmelser skulle kunna påverka förtroendet för berörda myndigheter finns risk för ett minskat förtroende. Det behöver dock inte nödvändigtvis göra det. Sekretessbrytande bestämmelser skulle innebära att berörda myndigheter får bättre förutsättningar att utföra sina respektive uppdrag och detta kan bidra bl.a. till ett ökat förtroende för myndigheterna och deras förebyggande arbete mot kriminalitet hos barn och unga. Det finns ett starkt samhälleligt intresse av att arbeta förebyggande mot ungdomskriminalitet. Som tidigare anförts förutsätter ett framgångsrikt förebyggande arbete en fungerande samverkan mellan relevanta myndigheter och en effektiv samverkan förutsätter i sin tur att dessa myndigheter får del av den information som krävs för att de ska kunna bidra i arbetet. Den sekretessreglering som gäller för myndigheterna kan dock innebära att andra myndigheter inte får del av den information som de behöver. Detta är ett hinder för en effektiv samverkan mot ungdomskriminalitet. De vinster som en utökad möjlighet till uppgiftslämnande kan innebära för det förebyggande arbetet avseende ungdomskriminalitet är enligt utredningen dock så stora att riskerna för ett ökat integritetsintrång och ett minskat förtroende bör kunna godtas.

Sammanfattningsvis skulle sekretessbrytande bestämmelser innebära att berörda myndigheter får ta del av sådana uppgifter gällande det enskilda barnet eller ungdomen som behövs för att säkerställa tydliga, konsekventa, och långsiktiga brottsförebyggande åtgärder i enlighet med lagens syften. Vid en avvägning mellan intresset att skydda integritetskänsliga uppgifter och intresset att förebygga brottslighet av allvarligt slag hos barn och unga är det utredningens bedömning att sekretessbrytande bestämmelser i många fall skulle kunna framstå godtagbart. Närmare bedömningen inom de olika delarna följer under respektive rubrik.

Nedan följer en genomgång av de situationer i förfarandet som kräver informationsutbyte och en bedömning av om det finns behov av nya sekretessbrytande bestämmelser. I vissa fall lämnar utredningen förslag till sådana bestämmelser. I andra fall lämnar utredningen

endast en bedömning av behov av författning utan att lämna närmare förslag på hur en sådan skulle utformas.

I avsnitt 8.4 lämnar utredningen två alternativa förslag på ansvarig statlig huvudman för uppgiften uppföljning och kontroll av beslut om handlingsplan, Myndigheten mot ungdomskriminalitet, MUK, och Kriminalvården. Utgångspunkten är att förfarandet under uppföljning och kontroll ska ske på samma sätt oavsett vilken statlig huvudman som får uppdraget. De författningsförslag som lämnas i betänkandet utgår enbart ifrån förslaget att det är Kriminalvården som har huvudmannaskapet.

Särskilt om socialtjänstsekretessens betydelse

I den föreslagna ordningen är kommunens socialtjänst en central aktör. En avgörande förutsättning för att de olika momenten i betänkandets förslag ska kunna genomföras är att de berörda aktörerna får ta del av relevanta uppgifter om det enskilda barnet eller ungdomen som finns hos socialtjänsten. Det finns behov av att socialtjänsten, under vissa förutsättningar, utan hinder av sekretess kan lämna uppgifter till Polismyndigheten i syfte att möjliggöra polisens utredning i ett ärende om hänvisning till MUK för att säkerställa ett ändamålsenligt och rättssäkert beslutsunderlag, och till Kriminalvården inom ramen för uppföljning och kontroll av beslutad handlingsplan.

Inom ramen för utredningens kunskapsinhämtning från polis och socialtjänst på lokal nivå som arbetar med målgruppen i sin vardag har både polis och socialtjänst påtalat vikten av en fungerande samverkan mellan myndigheterna för att få till en bra brottsförebyggande verksamhet. Utredningen har varit i kontakt med representanter för samverkan i Stockholm, Göteborg och Malmö och samtliga har påtalat att ökad samverkan har lett till en större förståelse för den andra myndighetens uppdrag och att det har förbättrat arbetet med målgruppen. De har i detta sammanhang påtalat vikten av lättnader i sekretesslagstiftningen för informationsöverföring om enskilda barn och unga. Därtill har flera representanter lyft behovet av kunskap för att öka förståelsen för varandras olika uppdrag och olika arbetsmetoder.

Utgångspunkten för socialtjänststens arbete är att verksamheten ska bygga på respekt för individens självbestämmande och integritet. Det är en grundläggande förutsättning för verksamheten som också

haft en avgörande betydelse för utformningen av sekretessregleringen och är ett av skälen till att myndigheterna inom socialtjänsten har mer begränsade möjligheter än de flesta andra myndigheter när det gäller att lämna ut uppgifter om bl.a. misstankar om fullbordade brott till brottsbeivrande myndigheter.

Även med beaktande av ovan är intresset att förebygga och förhindra att barn och unga far illa genom brottslighet av allvarligt slag ett starkt skäl att underlätta informationsutbyte mellan socialnämnden och andra myndigheter. Det finns vidare ett starkt samhälleligt intresse av att förebygga brott bland barn och unga och utredningens bedömning är att det krävs ytterligare åtgärder för att bekämpa denna brottslighet.

10.2 Informationsutbyte och sekretess inom Myndigheten mot ungdomskriminalitet

Uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden ska skyddas av sekretess

Förslag: Sekretess bör gälla för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i verksamhet vid MUK om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men. Bestämmelsen ska införas i 35 kap. i OSL. Det ska även införas en upplysningsbestämmelse i lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga om denna bestämmelse.

Bedömning: Den föreslagna sekretessen inskränker rätten enligt tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter. Begränsningar i grundlag kräver särskilda överväganden. Med hänsyn till utredningens art och omfattning och den begränsade tidsramen är frågan om den s.k. meddelarfriheten inte närmare utredd. Frågan bör därför utredas vidare. Då den föreslagna sekretessen är till för att skydda uppgifter av integritetskänslig karaktär bör det dock vara motiverat att reglera en inskränkning.

Utredningen lämnar förslag som innebär att MUK ska behandla uppgifter som rör enskildas personliga förhållanden. Det är uppgifter som i första hand kommer från socialnämnden, Polismyndigheten och Kriminalvården (se avsnitt 9.1, 9.2 och 9.9). Det är fråga om uppgifter om bl.a. förekomst i misstanke- och belastningsregister hos Polismyndigheten, uppgifter från socialnämnden om aktualitet hos myndigheten, familjeförhållanden, ekonomi, skolgång, om fysisk och psykisk hälsa m.m.. MUK ska vidare behandla andra uppgifter om enskilda, t.ex. uppgifter om beslut, kontaktuppgifter, uppgifter om kontaktpersoner och företrädare, vilka i sig inte är så känsliga men som sammantaget kan ligga till grund för kartläggning av enskilda.

Myndigheten kommer således behandla uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden som i stor omfattning är av integritetskänslig natur. De uppgifter som myndigheten kommer att behandla kommer i huvudsak från andra myndigheter och från enskilda. De uppgifter som ska överlämnas från annan myndighet eller aktör omfattas till stor del av sekretess hos den utlämnande myndigheten. Styrkan av sekretessen kan variera beroende på vilken myndighet som förvarar uppgiften samt även utifrån uppgiftens karaktär. Det är fråga om uppgifter som enligt tryckfrihetsförordningen, TF, utgör allmänna handlingar och som därmed enligt huvudregeln är offentliga. MUK kommer även underrätta andra myndigheter om vissa situationer, som t.ex. att ett ärende pågår i MUK eller att MUK fattat beslut om en handlingsplan avseende en enskild. När underrättelsen översänds till en annan myndighet blir den där en inkommen och allmän handling enligt TF som utan särskild sekretessreglering blir offentlig. Rätten att ta del av allmänna handlingar får enligt TF bara begränsas när det är påkallat med hänsyn till vissa intressen (2 kap. 2 § första stycket TF). Dessa intressen är bl.a. intresset att förebygga eller beivra brott (p 4) och skyddet för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden (p 6). Det är i intressen som aktualiseras i betänkandet inom den föreslagna ordningen. Med enskilda avses såväl fysiska som juridiska personer.[6] En avvägning mellan intresset av insyn i offentlig verksamhet och intresset av sekretess måste alltid göras. Alla begränsningar i rätten att ta del av allmänna handlingar som görs med hänsyn till nämnda intressen ska vidare anges noga i en särskild lag (2 kap. 2 § andra stycket TF). Det är också tillåtet att ta in sådana begräns-

[6] Prop. 2008/09:150 *Offentlighets- och sekretesslag*, s. 349.

ningar i andra lagar, men då ska en hänvisning till dessa bestämmelser göras i OSL.

Ett syfte med offentlighetsprincipen är att motverka missbruk av offentlig makt. Intresset av att enskilda ges möjlighet till insyn i offentlig verksamhet väger tungt och det är angeläget att allmänheten ges en möjlighet att granska åtgärder som har vidtagits i verksamheten. Detta gäller således som utgångspunkt även inom MUK. Intresset av att skydda sådana integritetskänsliga uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden som kommer att vara aktuella inom förfarandet i MUK väger även det tungt. Enligt utredningens bedömning är det fråga om ett starkt skyddsintresse. Likaså är det av stor vikt att integritetskänsliga uppgifter som omfattas av sekretess inom en myndighet på ett likartat sätt skyddas vid en myndighet som hanterar samma uppgifter. Det föreligger därför skäl att begränsa rätten att ta del av allmänna handlingar och, med hänsyn till intresset av att skydda enskildas personliga och ekonomiska förhållanden, är det påkallat att införa en sekretessbestämmelse till skydd för sådana uppgifter i MUK.

Då det är fråga om uppgifter av integritetskänslig natur är det vidare utredningens bedömning att det bör vara aktuellt med ett omvänt skaderekvisit, dvs. att sekretess gäller för uppgiften om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. Det motsvarar i sådant fall den sekretess som uppgifter inom socialtjänsten omfattas av enligt 26 kap. OSL.

Den föreslagna sekretessen inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ TF och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter. Begränsningar i grundlag kräver särskilda överväganden. Då den föreslagna sekretessen är till för att skydda uppgifter av integritetskänslig karaktär som bör det vara motiverat med en inskränkning. Med hänsyn till utredningens omfattning och den begränsade tidsramen är detta en fråga som utredningen inte har haft möjlighet att utreda närmare. Frågan behöver därför utredas vidare i ett annat sammanhang.

10.3 Behov av nya sekretessbrytande bestämmelser för utlämnade av uppgifter till Myndigheten mot ungdomskriminalitet

Förslag: Sekretessen enligt 26 kap. 1 §, 35 kap. 1 § och 15 §§ OSL ska inte hindra att en uppgift som rör en enskild lämnas till MUK om uppgiften behövs för utredning och beslut gällande handlingsplan enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga. Reglering om detta ska ske i en särskild bestämmelse i 10 kap. OSL. Det ska införas en upplysningsbestämmelse i lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga om denna bestämmelse. Det ska även införas bestämmelser om uppgiftsskyldighet enligt bestämmelsen i polislagen, socialtjänstlagen, förordningen (2023:797) med instruktion för Kriminalvården förordningen (1999:1134) om belastningsregister och i förordningen om misstankeregister (1999:1135).

Det bör införas en sekretessbrytande bestämmelse för Polismyndigheten

Vid utredning och bedömning av lämpliga åtgärder i en handlingsplan kan MUK, utöver uppgifter i yttrande från socialnämnden, ha behov av ytterligare uppgifter om barnet eller den unge från Polismyndigheten. Detsamma gäller i ärende om omprövning av beslut om handlingsplan. Om barnet eller den unge är eller har varit misstänkt för, eller dömts för brott, kan t.ex. brottslighetens karaktär vara av betydelse för vilka åtgärder som kan komma i fråga i en handlingsplan. Det kan vidare vara av betydelse för handlingsplanen om det finns en koppling mellan brottsligheten och ett pågående missbruk av alkohol eller narkotika hos barnet eller den unge. Andra uppgifter av intresse är t.ex. om barnet eller den unge har kopplingar till kriminella nätverk eller till personer som missbrukar eller säljer narkotika. Utan hinder av sekretess kan viss information gällande brottslighetens beskaffenhet inhämtas genom dom och förundersökningsprotokoll. Utredningens bedömning är dock att MUK kan komma att ha behov av ytterligare uppgifter och att det är uppgifter som omfattas av sekretess i 35 kap. 1 § OSL. 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 utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål. Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs (18 kap. 1 § OSL, s.k. förundersökningssekretess). En uppgift hos Polismyndigheten kan omfattas av sekretess enligt både 35 kap. 1 § och 18 kap. 1 § OSL.

Polisen har dock möjlighet att väga skadan av att lämna ut uppgifter som kan omfattas av förundersökningssekretess mot nyttan av att MUK ska kunna fatta rättssäkra och ändamålsenliga beslut om brottsförebyggande åtgärder. Enligt den s.k. generalklausulen får en sekretessbelagd uppgift endast lämnas ut till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas ut har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda (10 kap. 27 § OSL). Med stöd av denna bestämmelse bör uppgifter som omfattas av förundersökningssekretessen i vissa fall kunna lämnas ut utan att det behövs någon särskild sekretessbrytande bestämmelse.[7] Brottsförebyggande åtgärder för ett barn eller en ungdom är enligt utredningen mening att betrakta som ett mycket tungt vägande intresse som vid en avvägning mot andra skyddsvärda intressen ofta bör leda till att det får anses uppenbart vid en prövning enligt generalklausulen att intresset av att lämna ut uppgifter har företräde framför skyddsintresset. Det har dock tidigare vid lagstiftning som rört möjligheten till reglering av sekretessbrytande bestämmelser lyfts fram de begränsningar och svårigheter som Polismyndigheten upplever vid bedömningar enligt generalklausulen.[8] Att utifrån uppenbarhetsrekvisitet i generalklausulen ta ställning till om sekretessbelagda uppgifter ska lämnas ut kan medföra svåra intresseavvägningar i det enskilda fallet. I förarbetena till bestämmelsen 10 kap. 18 b § OSL som reglerar att socialnämnden i vissa fall får lämna uppgifter till Polismyndigheten och Säkerhetspolisen uppmärksammandes detta särskilt. Regeringen angav bl.a. att det finns risk för såväl onödigt restriktiva som alltför extensiva tillämpningar av bestämmelsen och därtill att det finns en risk för olikheter i tillämpningen. Vidare anges att generalklausulens syfte är att utgöra en ventil för det fall ett utbyte av uppgifter uppenbart behöver ske och lagstiftaren inte har förutsett situationen. Ett rutinmässigt upp-

[7] Jfr prop. 2019/20:118 *Ungdomsövervakning*, s. 101 och 161.
[8] Prop. 2019/20:123 s 16.

giftsutbyte ska i regel vara författningsreglerat.[9] Bestämmelsen har i ett flertal lagstiftningsärenden som gäller just samverkan mellan myndigheter ersatts av särskilda sekretessbrytande bestämmelser som ansetts bättre motsvara behoven av informationsutbyte.

Mot denna bakgrund kan det finnas skäl att införa en särskild sekretessbrytande bestämmelse som tydligare än generalklausulen möter behoven av informationsutbyte mellan Polismyndigheten och MUK.

Vid en avvägning mellan integritetshänsyn, såsom uppgifter kopplade till ett barns eller ungdoms brottsliga handlingar eller andra riskbeteende, och det behov som finns för uppgiftslämnande i syfte att få till stånd en relevant och verkningsfull handlingsplan med brottsförebyggande åtgärder till skydd för barnet eller den unge är det utredningens bedömning att en sekretessbrytande bestämmelse framstår godtagbar.

Det bör införas en sekretessbrytande bestämmelse av socialtjänstsekretessen

Enligt utredningens förslag ska MUK att begära in ett yttrande från socialnämnden avseende vissa uppgifter om ett barn eller ungdom (se avsnitt 9.2). Yttrandet ska innehålla en bedömning av risk för att barnet eller den unge ska begå brott av allvarligt slag samt förslag till lämpliga brottsförebyggande åtgärder för barnet eller den unge. Det är uppgifter om bl.a. den enskildes levnadsförhållanden, familjeförhållanden, skolgång, hälsa och eventuellt brottslighet. Det är fråga om uppgifter av integritetskänslig natur som omfattas av socialtjänstsekretess enligt 26 kap. 1 § OSL. Enligt bestämmelsen råder 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 stark sekretess och bestämmelsen innehåller ett s.k. omvänt skaderekvisit, dvs. sekretess gäller om det inte står klar att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

Utan en sekretessbrytande bestämmelse har socialtjänsten begränsade möjligheter att lämna uppgifter till MUK. För att säkerställa att socialnämnden ska kunna lämna relevanta uppgifter till MUK bör det därför införas en sekretessbrytande bestämmelse. Att lämna ut upp-

[9] Jfr prop. 1979/80:2, *med förslag till sekretesslag m.m.*, Del A s. 327.

gifter utan den enskildes och/eller dennes vårdnadshavares samtycke innebär ett intrång i deras integritet vilket i sig talar emot en ordning där det är möjligt. Utredningens bedömning är dock att syftet med uppgiftslämnandet, att besluta om brottsförebyggande åtgärder för att barnet eller den unge inte hamnar i brottslighet av allvarligt slag är ett starkt skäl för en bestämmelse som medger ett utlämnande.

Vid en avvägning mellan integritetshänsyn, att uppgifter av känslig natur lämnas, och det behov som finns för uppgiftslämnandet, att få till stånd en relevant och verkningsfull handlingsplan för den enskilde är det utredningens bedömning att en sekretessbrytande bestämmelse framstår godtagbar.

Det bör införas en sekretessbrytande bestämmelse för Kriminalvården

Under Kriminalvårdens uppföljning och kontroll av beslut om brottsförebyggande åtgärder kan uppstå situationer där MUK behöver ta del av uppgifter om barnet eller den unge från Kriminalvården (se avsnitt 9.9). Det är fråga om uppgifter som rör det enskilda barnets eller ungdomens efterlevnad av beslutade brottsförebyggande åtgärder. Det kan vara uppgifter om t.ex. misskötsamhet i efterlevnad av beslutet eller om barnets eller den unges levnadsförhållanden i övrigt som är av betydelse för uppföljningen.

Inom Kriminalvården gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att det enskilde eller någon närstående till denne lider men eller att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs (35 kap. 15 § OSL). Det är sekretess med ett rakt skaderekvisit, dvs. sekretess råder för uppgiften om det föreligger en risk för att men eller fara. Det innebär att det även utan en sekretessbrytande bestämmelse kan vara möjligt för MUK att ta del av uppgifter om ett barn eller ungdom i ärende om uppföljning hos Kriminalvården.

Därtill gäller även hos Kriminalvården generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL enligt vilken en sekretessbelagd uppgift kan lämnas till en myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. En uppgift inom Kriminalvården får därmed lämnas till MUK om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda (10 kap. 27 § OSL). Enligt

utredningens mening bör det i ärenden om uppföljning hos Kriminalvården i de allra flesta fall vara uppenbart att det intresset är sådant att det har företräde framför den sekretess som kan gälla för uppgiften hos Kriminalvården.

Även om det i många fall framstår möjligt för Kriminalvården att lämna ut nödvändiga uppgifter till MUK genom befintligt regelverk kan det uppstå situationer där så inte är fallet. För att säkerställa att Kriminalvården ska kunna lämna relevanta uppgifter till MUK bör det därför införas en sekretessbrytande bestämmelse som gör det möjligt. Vid en avvägning mellan integritetshänsyn, att uppgifter av känsliga natur gällande barnet eller den unge lämnas ut, och det behov som finns för uppgiftslämnande i syfte att få till stånd ett beslut om en verkningsfull handlingsplan för att förebygga att den enskilde hamnar i brottslighet av allvarligt slag, är det utredningens bedömning att en sekretessbrytande bestämmelse framstår godtagbar även i denna situation.

Allmänt vad gäller uppgifter om andra personer än barnet eller den unge

De uppgifter som är relevanta som underlag för MUK:s uppdrag inom den nya ordningen kan i många fall, utöver uppgifter om den enskilde själv även vara uppgifter om andra personer, såsom t.ex. familjemedlemmar till barnet eller den unge. Utredningen bedömer därför att den sekretessbrytande bestämmelsen bör omfatta både uppgifter som rör barnet eller den unge och dennes närstående. För att uppgifter om andra än den enskilde ska kunna lämnas bör det som förutsättning gälla att det finns en koppling till den enskilde.[10] Därtill bör uppgiften bedömas vara av betydelse för bedömning i ärendet vid MUK.

10.4 Hänvisning och sekretessbrytande bestämmelser

Bedömning: Det finns inte något behov nya sekretessbrytande bestämmelser för Polismyndigheten med anledning hänvisningsförfarandet. Utlämnande inom detta förfarande bör vara möjligt med stöd av 10 kap. 2 och 27 §§ OSL.

För att förfarandet med hänvisning ska vara effektivt, rättssäkert och verkningsfullt har Polismyndigheten behov av att ta del

[10] Jfr prop. 2019/20:123 s. 50.

av vissa uppgifter om barnet eller den unge från socialnämnden. Detta är uppgifter av integritetskänslig natur som omfattas av sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL. Den föreslagna skyldigheten för socialnämnden, i 4 kap. 2 och 3 §§ lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga, att lämna ut vissa uppgifter kan anses vara sekretessbrytande i enlighet med 10 kap. 28 § OSL. Frågan om sekretessbrytande bestämmelser på socialtjänstens område är dock av komplicerad natur och bör utredas vidare. En sådan reglering kan dock bedömas som godtagbart utifrån syftet att förebygga att det enskilda barnet eller den unge utvecklar brottslighet av allvarligt slag.

Enligt utredningens förslag ska Polismyndigheten ansvara för att initiera ärenden vid MUK genom beslut om hänvisning (se avsnitt 9.1). Underlag för Polismyndighetens bedömning kommer utgöras av uppgifter från den egna myndigheten och från socialnämnden i barnets eller den unges hemkommun.

Som framkommit ovan är frågan om regleringen av sekretessbrytande bestämmelser inom berörda verksamhetsområden komplicerad, särskilt vad gäller socialtjänstsekretessen, och behov finns av en mer djupgående analys och bedömning än vad som är möjligt inom ramen för denna utredning. Utredningen lämnar därför inte några förslag utan endast generella bedömningar enligt nedan.

Det saknas behov av sekretessbrytande bestämmelser för Polismyndighetens utredning och beslut om hänvisning

När det gäller uppgifter av relevans för Polismyndighetens beslut om hänvisning inom den egna myndigheten är det fråga om uppgifter i s.k. misstanke- och belastningsregister och annan information om den unge som kan finnas i utredningar såsom bl.a. vistelse i riskmiljö för kriminalitet. Uppgifterna omfattas av sekretess enligt 35 kap. 1 § OSL. Enligt utredningens bedömning är det möjligt för myndigheten att inom ramen för befintlig ordning ta del av de uppgifter som de behöver för hänvisningen. I vissa fall kommer det råda s.k. förundersökningssekretess för uppgifterna och det får då, på samma sätt som i andra ärenden, göras en bedömning i varje enskilt fall om uppgifterna kan lämnas eller inte. Inom Polismyndigheten finns vana vid att be-

döma hur uppgifter kan lämnas utan att det riskerar att störa en pågående förundersökning.

Utredningens bedömning är att det inte finns behov av att införa ytterligare bestämmelser som möjliggör utlämnande av uppgifter som omfattas av sekretess på Polismyndighetens område med anledning av utredning och beslut om hänvisning.

Det finns behov av sekretessbrytande bestämmelser av socialtjänstsekretess

Utredningen föreslår att socialnämnden ska vara skyldiga att lämna vissa uppgifter till Polismyndigheten inom hänvisningsförfarandet (se avsnitt 9.1). Skyldigheten föreslås framgå i 4 kap. 2 och 3 §§ lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga. Det är uppgifter som omfattas av socialtjänstsekretessen enligt 26 kap. 1 § OSL. Det saknas i dag sekretessbrytande bestämmelser som kan möjliggöra ett utlämnande i den här situationen. Sekretess hindrar inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning (10 kap. 28 § OSL). Enligt bestämmelsen ska uppgifter som regel även lämnas om de omfattas av sekretess när det följer av uppgiftsskyldighet i annan lag än OSL eller av förordning att uppgiften ska lämnas till en annan myndighet (eller en annan verksamhetsgren inom en myndighet). Uppgiftsskyldighet kan avse utlämnande av uppgifter av ett visst slag eller gälla en viss myndighets rätt att få ta del av uppgifter i allmänhet. Det kan också gälla en skyldighet för en viss myndighet att lämna andra myndigheter information. De föreslagna bestämmelserna i 4 kap. 2 och 3 §§ lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga skulle kunna anses vara tillräckligt för att bryta sekretess i enlighet med 10 kap. 28 § OSL. Som framgår sedan tidigare är det dock utredningens bedömning att frågan om sekretessbrytande bestämmelser på socialtjänstens område bör utredas vidare.

I det tidigare nämnda betänkandet, SOU 2023:69, lämnas förslag till en bestämmelse som innebär förenklade och utökade möjligheter att lämna ut uppgifter för socialnämnden i syfte att förebygga ungdomskriminalitet. Eftersom den ordning som föreslås i vår utredning har till syfte att förebygga att barn och unga hamnar i allvarlig brottslighet är det möjligt att en sådan bestämmelse skulle göra det möjligt för socialnämnden att lämna Polismyndigheten de uppgifter de ska

begära in enligt utredningens förslag. I dagsläget saknas dock en sådan möjlighet.

Socialtjänsten har ett betydelsefullt uppdrag för att personer i särskilt utsatta situationer får stöd och hjälp från samhället. Socialtjänsten har som uppgift att vara ett viktigt skyddsnät för enskilda och familjer. Det arbetet är i sig av betydelse för det brottsförebyggande arbetet i samhället. Sekretessbrytande bestämmelser som innebär att socialnämnden ska lämna uppgifter om integritetskänsliga uppgifter till Polismyndigheten måste därför vägas mot risken att enskilda avstår från att vända sig till socialnämnden för att söka den hjälp och stöd de behöver av rädsla för att nämnden lämnar uppgifter om dem till polisen. Informationsutbyte mellan Polismyndigheten och socialnämnden är dock av stor vikt för att polisen ska kunna göra en så rättssäker och verkningsfull bedömning som möjligt. Vid en avvägning mellan intresset av att skydda integritetskänsliga uppgifter och intresset av att förebygga att ett barn eller ungdom utvecklar ett brottsligt beteende bedömer utredningen att en sekretessbrytande bestämmelse bör kunna bedömas godtagbar.

För det fall en bestämmelse införs bör det vara i 26 kap. OSL och den bör innehålla en reglering som gör det möjligt för socialnämnden att lämna Polismyndigheten de uppgifter som myndigheten behöver för hänvisningsförfarandet. Bestämmelsen bör avgränsas till vad som följer av de bestämmelserna om hänvisning i den föreslagna lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga. Som framgår av avsnittet om hänvisning får inga andra uppgifter än de som är nödvändiga för hänvisningsförfarandet inhämtas. Av den sekretessbrytande bestämmelsen bör på motsvarande sätt framgå att endast de uppgifter som är nödvändiga får lämnas av socialnämnden. De uppgifter som är av betydelse för Polismyndighetens hänvisning är inte uteslutande uppgifter om barnet eller den unge själv utan i många fall även uppgifter om andra personer, såsom t.ex. vårdnadshavare och andra familjemedlemmar. Utredningen bedömer därför att en sekretessbrytande bestämmelse bör omfatta både uppgifter som rör barnet eller den unge och dennes närstående. För att uppgifter om andra än den enskilde ska lämnas bör det som förutsättning gälla att det finns en koppling till den enskilde.[11] Därtill bör uppgiften, på samma sätt som gäller övriga uppgifter, bedömas vara av betydelse för Polismyndighetens bedömning i ärendet om hänvisning. Det bör ankomma på socialnämnden att göra

[11] Jfr prop. 2019/20:123 s. 50.

bedömningen av vilka uppgifter som är aktuella att lämna till polisen och genom en samlad bedömning avgöra om förutsättningarna för att bryta sekretessen är uppfyllda. Om det finns osäkerhet kring om uppgiften bör lämnas eller inte kan det vara lämpligt att rådgöra med Polismyndigheten.

Utredningens bedömning är sammanfattningsvis att det finns behov av sekretessbrytande bestämmelser som medger att socialnämnden lämnar vissa uppgifter till Polismyndigheten med anledning av hänvisningsförfarandet. En sådan reglering bör kunna bedömas som godtagbart utifrån syftet att förebygga att barn och unga utvecklar brottslighet av allvarligt slag.

Sekretesskyddet för uppgifter som lämnats från socialnämnden till Polismyndigheten

Sekretess enligt 35 kap. 1 § OSL har samma styrka som socialtjänstsekretessen, dvs. det råder ett omvänt skaderekvisit. För det fall det införs en sekretessbrytande bestämmelse som medger uppgiftslämnande från socialnämnden till Polismyndigheten enligt ovan, innebär det att sekretesskyddet för de uppgifter som lämnas blir lika starkt hos Polismyndigheten som hos socialnämnden. Till skillnad från vad som gäller inom socialtjänsten är dock den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL tillämplig hos Polismyndigheten. Det innebär att Polismyndigheten har större förutsättningar för att lämna uppgifter vidare till andra myndigheter än vad som gäller för socialtjänsten. Eftersom ett uppgiftslämnande enligt generalklausulen förutsätter att det s.k. uppenbarhetsrekvisitet är uppfyllt är möjligheterna till utlämnande begränsade.[12] För det fall en sekretessbrytande bestämmelse införs som medger utlämnade av uppgifter till Polismyndigheten i vissa fall kan det bedömas att det inte finns skäl att, med hänvisning till att generalklausulen är tillämplig vid Polismyndigheten, komplettera sekretesskyddet hos Polismyndigheten för de uppgifter som kan komma att lämnas med stöd av en sekretessbrytande bestämmelse.

Polismyndigheten har möjlighet att lämna sekretesskyddade uppgifter till enskild eller till en annan myndighet om det är nödvändigt för att Polismyndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet (10 kap.

[12] Jfr prop. 2019/20:123 s. 16 f.

2 § OSL). Bestämmelsen ska tillämpas restriktivt. För att begära in uppgifter från socialtjänsten avseende visst barn eller ungdom inom hänvisningsförfarandet behöver Polismyndigheten till socialnämnden åtminstone ange uppgift om vem den enskilde är såsom t.ex. namn och personnummer och därtill att den enskilde är föremål för ett ärende om hänvisning. Det är uppgifter som omfattas av sekretess enligt 35 kap. 1 § OSL. Det är enligt utredningens bedömning uppgifter som Polismyndigheten kan lämna till socialnämnden med stöd av 10 kap. 2 § OSL.

Sammanfattningsvis bedömer utredningen att det finns omständigheter som talar för att det saknas skäl med ytterligare reglering för att upprätthålla den starka sekretessen för uppgifterna hos Polismyndigheten för de uppgifter som kan komma att lämnas ut med stöd av en sekretessbrytande bestämmelse enligt ovan och inte heller med hänvisning till det uppgiftslämnande som möjliggörs genom 10 kap. 2 § OSL. Det är dock en fråga som behöver utredas närmare för det fall sekretessbrytande bestämmelser kommer att införas avseende socialtjänstsekretessen.

10.5 Uppföljning och sekretessbrytande bestämmelser

Bedömning: För att Kriminalvårdens ska kunna genomföra uppdraget att följa upp och kontrollera att barnet eller den unge efterlever MUK:s beslut om handlingsplan bör berörda myndigheter och aktörer ha möjlighet att, på begäran av Kriminalvården, lämna ut relevanta uppgifter. Endast sådana uppgifter som Kriminalvården behöver för sitt uppdrag får lämnas.

En sekretessbrytande bestämmelse kan lämpligen införas i 10 kap. OSL. Det bör även införas en upplysning om skyldigheten att lämna uppgifterna i de författningar som reglerar de aktuella myndigheternas och aktörernas uppdrag.

Den föreslagna skyldigheten för socialnämnden, i 8 kap. 6 § lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga, att lämna ut vissa uppgifter kan anses vara sekretessbrytande i enlighet med 10 kap. 28 § OSL. Frågan om sekretessbrytande bestämmelser inom respektive område bör dock utredas vidare. Utredningen lämnar därför inga förslag i dessa delar.

I avsnitt 8.4 lämnar utredningen två alternativa förslag på ansvarig statlig huvudman för uppdraget uppföljning och kontroll (nedan även kallad ansvarig statlig myndighet) av MUK:s beslut om handlingsplan, Kriminalvården och MUK. Utgångspunkten är att förfarandet under uppföljning och kontroll ska ske på samma sätt oavsett vilken statlig huvudman som får uppdraget. Utredningens författningsförslag utgår enbart ifrån förslaget att det är Kriminalvården som har huvudmannaskap.

Myndigheten ska följa upp och kontrollera att barnet eller den unge gör vad som ankommer på honom eller henne enligt beslut om handlingsplan. För att kontrollera barnets eller den unges efterlevnad av beslut kommer myndigheten behöva ta in information om barnet eller den unge från de myndigheter och aktörer som är kopplade till beslutade insatser och krav. Berörda myndigheter är i första hand socialnämnden, utbildningsverksamheten, MUK och hälso- och sjukvården. Därtill kommer aktörer från den privata sektorn och civilsamhället.

Enligt utredningens förslag kommer socialnämnden ha ansvar för att utföra de sociala insatser som ett barn eller en ungdom ska delta i och som följer av ett beslut om handlingsplan från MUK. Det är därför av särskild vikt att informationsutbyte mellan socialnämnden och den ansvariga statliga myndigheten kan ske utan hinder av sekretess.

Frågan om sekretessbrytande bestämmelser inom berörda verksamhetsområden är komplicerad, inte minst vad gäller socialtjänstsekretessen, och behov finns av en mer djupgående analys och bedömning än vad som är möjligt inom ramen för denna utredning. Utredningen lämnar därför inte några förslag i de här delarna, endast generella bedömningar görs enligt nedan.

Behov av sekretessbrytande bestämmelser för socialtjänsten

Den ansvariga statliga myndigheten har behov av uppgifter från socialnämnden gällande bl.a. om och hur barnet eller den unge efterlever de insatser som följer av MUK:s beslut om handlingsplan och som nämnden verkställer. Den statliga myndigheten kan även ha behov av andra uppgifter om den enskilde och dennes levnadsförhållanden för att kunna utföra sin uppföljning och kontroll på ett ändamålsenligt sätt.

Sekretess hindrar inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning (10 kap. 28 § OSL). Enligt bestämmelsen ska uppgifter som regel även lämnas om de omfattas av sekretess när det följer av uppgiftsskyldighet i annan lag än OSL eller av förordning att uppgiften ska lämnas till en annan myndighet (eller en annan verksamhetsgren inom en myndighet). Uppgiftsskyldighet kan avse utlämnande av uppgifter av ett visst slag eller gälla en viss myndighets rätt att få ta del av uppgifter i allmänhet. Det kan också gälla en skyldighet för en viss myndighet att lämna andra myndigheter information. Utredningen föreslår att socialnämnden ska vara skyldiga att lämna uppgifter till den statliga myndigheten med ansvar för uppföljning i samband med myndighetens uppdrag om uppföljning och kontroll (se avsnitt 9.9). Skyldigheten föreslås framgå i 8 kap. 6 § lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga. Denna skyldighet i lag skulle kunna anses vara tillräcklig för att bryta sekretessen i enlighet med 10 kap. 28 § OSL. Frågan om sekretessbrytande bestämmelser på socialtjänstens område är dock av sådan komplicerad natur att den enligt utredningens mening bör utredas vidare innan ställning tas till om det är lämpligt med ytterligare reglering eller inte.

Utredningens bedömning är dock att en sekretessbrytande bestämmelse bör anses godtagbar från integritetssynpunkt med hänsyn till syftet med utlämnandet, att handlingsplanen följs, samt det övergripande syftet med ordningen, att förebygga att ett barn eller ungdom hamnar i kriminalitet av allvarligt slag. För det fall sekretessbrytande bestämmelser införs bör det ankomma på socialnämnden att, efter en samlad bedömning, lämna ut de uppgifter som den ansvariga statliga myndigheten behöver för att genomföra sitt uppdrag.

Det finns behov av sekretessbrytande bestämmelser för hälso- och sjukvården

När beslut om handlingsplan omfattar en åtgärd som utförs av hälso- och sjukvården behöver den ansvariga statliga myndigheten få information från vårdgivaren gällande om barnet eller den unge deltar i vård eller behandling på det sätt som framgår av handlingsplanen. Det är fråga om uppgifter av integritetskänslig natur som omfattas av sekretess på hälso- och sjukvårdsområdet enligt 25 kap. 1 § OSL. Av bestämmelsen framgår att sekretess gäller 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. Sekretessen regleras genom ett omvänt skaderekvisit vilket innebär att en uppgift inte får lämnas ut, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller hans eller hennes närstående lider men.

Denna sekretess kan gälla även i annan förvaltning, t.ex. inom skolväsendet (elevhälsans medicinska insatser). I dessa fall gäller således att den del av verksamheten som är att räkna till hälso- eller sjukvård ska falla under den aktuella sekretessregleringen, inte under den reglering som gäller för myndighetens övriga verksamhet. I den mån uppgifterna kommer att hanteras i denna myndighets egentliga verksamhet, blir däremot den senare regleringen tillämplig.

Det finns i dag ingen sekretessbrytande bestämmelse som medger att uppgifter som kan vara aktuella inom den nya ordningen lämnas ut till den statliga myndigheten med ansvar för uppföljning. Utredningens bedömning är därför att det finns behov av sekretessbrytande bestämmelser i OSL för att möjliggöra att myndigheten ska få ta del av nödvändiga uppgifter för uppdraget att följa upp och kontrollera efterlevnad av beslut om handlingsplan.

Det finns behov av sekretessbrytande bestämmelser för utbildningsverksamheten

När ett beslut om handlingsplan avser brottsförebyggande åtgärder med koppling till barnets eller den unges skolgång är den ansvariga statliga myndigheten i behov av att få information från utbildningsverksamheten gällande om den enskilde deltar i en åtgärd på det sätt som framgår i ett beslut om handlingsplan. Uppgifter om sekretess inom utbildningsverksamhetens område regleras i 23 kap. OSL. Sekretess gäller bl.a. förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan 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 (23 kap. 2 § andra stycket OSL). Sekretess gäller även i särskild elevstödjande verksamhet i övrigt för uppgift om en 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

(23 kap. 2 § andra stycket OSL). Sekretessen gäller dock endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretess enligt 23 kap. gäller som regel inte beslut i ärenden. För elevhälsans medicinska del, som omfattar skolläkare och skolsköterska, gäller samma bestämmelser om sekretess som för annan hälso- och sjukvårdspersonal, dvs. 25 kap. OSL. För elevhälsan gäller därmed ett omvänt skaderekvisit, dvs. att en uppgift inte får lämnas ut, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller hans eller hennes närstående lider men.

Uppgifter inom utbildningsverksamhetens andra områden som t.ex. en elevs studieresultat och närvaro omfattas som regel inte av sekretess och framstår därför möjliga för den statliga myndigheten att inhämta utan hinder av sekretess.[13] Orsaken till att ett barn eller en ungdom har frånvaro kan dock vara uppgifter som omfattas av sekretess.

Det finns i dag ingen sekretessbrytande bestämmelse som medger att uppgifterna lämnas ut till den statliga myndigheten med ansvar för uppföljning. Utredningens bedömning är att det finns behov av sekretessbrytande bestämmelser i OSL för att möjliggöra att myndigheten ska få ta del av samtliga behövliga uppgifter kopplade till elevhälsan för uppdraget att följa upp och kontrollera att den unge efterlever vad som framgår av beslut om handlingsplan.

Samtycke är inte en tillräcklig grund för informationsutbyte

En enskild kan helt eller delvis häva den sekretess som gäller till skydd för den enskilde själv genom att lämna ett samtycke (12 kap. 2 § OSL). Bestämmelsen har betydelse för rätten att lämna sekretessbelagda uppgifter både till en annan enskild och till en myndighet.

Behandling av personuppgifter är endast laglig om och i den mån som minst ett av ett antal angivna villkor i artikel 6.1 dataskyddsförordningen är uppfyllda. Behandling av personuppgifter är bl.a. laglig om den registrerade har lämnat sitt samtycke till att dennes personuppgifter behandlas för ett eller flera specifika ändamål (artikel 6.1 a). Med samtycke avses, enligt definitionen i artikel 4.11, varje slag av frivillig, specifik, informerad (dvs. lämnad efter det att information om behandlingen av personuppgifterna getts) och otvetydig viljeyttring, genom vilken den registrerade, antingen genom ett ut-

[13] Prop. 1979/80:2, del A, s. 197 f.

talande eller genom en entydig bekräftande handling, godtar behandling av personuppgifter som rör honom eller henne.[14]

Ytterligare villkor för behandling av personuppgifter med stöd av samtycke finns i artikel 7. Vid behandling av känsliga personuppgifter med stöd av samtycke krävs enligt artikel 9 att samtycket är uttryckligt.[15] Att samtycket ska vara informerat innebär att den som ska lämna samtycke ska ges möjlighet att lätt avgöra följderna av ett eventuellt samtycke och säkerställa att samtycke lämnas med full kännedom om omständigheterna.[16] Ett samtycke måste vara specifikt och avse behandling av personuppgifter för vissa särskilt angivna ändamål. Ett generellt samtycke från den registrerade kan alltså inte läggas till grund för behandling av personuppgifter.

Den personuppgiftsansvarige ska kunna visa att den registrerade har samtyckt till behandlingen av sina personuppgifter.[17] Det avser både att den registrerade har fått relevant information och att den som utför behandlingen har ett arbetssätt som uppfyller kraven. Samtycke bör inte betraktas som frivilligt om den registrerade inte har någon genuin eller fri valmöjlighet eller inte utan problem kan vägra eller ta tillbaka sitt samtycke (skäl 42 dataskyddsförordningen). För att säkerställa att samtycket lämnas frivilligt bör det inte utgöra giltig rättslig grund för behandling av personuppgifter i ett särskilt fall där det råder betydande ojämlikhet mellan den registrerade och den personuppgiftsansvarige, särskilt om den personuppgiftsansvarige är en offentlig myndighet och det därför är osannolikt att samtycket har lämnats frivilligt när det gäller alla förhållanden som denna särskilda situation omfattar (skäl 43 dataskyddsförordningen). För att samtycket ska anses vara frivilligt bör det vidare vara möjligt att lämna separata samtycken för olika behandlingar av personuppgifter (skäl 43 dataskyddsförordningen).

Dataskyddsförordningens reglering i detta avseende innebär att myndigheter har begränsade möjligheter att använda sig av samtycke som rättslig grund för den personuppgiftsbehandling som utförs inom myndigheten (Ds 2022:13 s. 79). Vad gäller sådan personuppgiftsbehandling som omfattas av brottsdatalagens tillämpningsområde

[14] Se skäl 42 och 43 dataskyddsförordningen samt Lexino-kommentarerna till artikeln och artikel 4.11.
[15] Närmare beskrivning av förutsättningarna för samtycke som rättslig grund ges i skäl 32, 42–43 i dataskyddsförordningen. Europeiska dataskyddsstyrelsen (EDPB) har lämnat utförlig vägledning om samtycke i Guidelines 05/2020 on consent under Regulation 2016/679.
[16] Se EU-domstolens dom den 11 november 2020 i mål C-61/19 (”Orange Romania”) p. 40.
[17] Artikel 7.1, jämför artikel 5.2 och 24.1.

saknas samtycke som grund. Mot denna bakgrund fann utredningen i betänkande Ds 2022:13 att det inte var en framkomlig väg, varken i ett sekretess- eller personuppgiftsperspektiv, att använda samtycke som grund för personuppgiftsbehandlingar i samband med ett utökat informationsutbyte i syfte att säkerställa korrekta beslutsunderlag. Utredningen fann att ett sådant förfarande dessutom skulle, med hänsyn bl.a. till de dokumentationskrav som ett samtycke omgärdas av, bli administrativt tungrott och mindre effektivt. Utredningen finner inte skäl att göra någon annan bedömning än vad som gjordes i betänkandet, dvs. att samtycke inte är en tillräcklig grund för informationsutbyte. För att säkerställa att berörda myndigheter inom den här föreslagna ordningen får ta del av uppgifter som omfattas av sekretess hos en annan myndighet finns därför behov av sekretessbrytande bestämmelser.

11 Uppgifter för Myndigheten mot ungdomskriminalitet, organisation och genomförande av reformen

I kapitel 8 föreslår utredningen att en ny myndighet ska inrättas, Myndigheten mot ungdomskriminalitet, MUK. I detta kapitel redovisar utredningen sina förslag om myndighetens uppgifter och organisation samt samverkan mellan myndigheterna i den nya ordningen för att åstadkomma en effektiv beredning av de individuella ärendena. Utredningen föreslår att MUK:s ansvar, närmare organisation och verksamhet ska regleras, dels i lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga, dels i myndighetens instruktion (se avsnitt 8.4.3).

Som framgått av kapitel 8 lämnar utredningen två alternativa förslag till hur den nya ordningen kan organiseras enligt nedan.

Alternativ 1

MUK ansvarar för att bereda och besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. Kriminalvården ansvarar för att följa upp och kontrollera att de brottsförebyggande åtgärderna genomförs.

Alternativ 2

MUK ansvarar för att bereda och besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga samt för att följa upp och kontrollera att de brottsförebyggande åtgärderna genomförs.

I båda alternativen ska regionala beslutsorgan inom MUK ansvara för att fatta beslut om brottsförebyggande åtgärder för barn och unga.

Kapitlet innehåller vidare förslag om uppföljning och utvärdering av såväl MUK:s verksamhet som den nya ordningen i sin helhet. Därutöver görs en bedömning av tillsynsbehovet för verksamheten i enlighet med utredningens direktiv.

11.1 Målgruppens storlek och geografiska fördelning

Bedömning: En utgångspunkt för förslagen om verksamhet och organisation är omfattningen av målgruppens storlek och antalet ärenden enligt följande:

- Polismyndighetens verksamhet omfattar 5 500–7 400 individer per år. Av dessa hänvisas 1 500–2 000 nya individer per år till MUK.
- MUK handlägger 2 000–2 500 ärenden per år (nya och återupptagna ärenden).
- Ansvarig myndighet följer upp 2 250–3 000 individer per år.

Utredningens förslag om målgrupp i den nya ordningen beskrivs i avsnitt 8.2. Målgruppens storlek är avgörande för bedömning av antalet ärenden som berörda myndigheter kommer att hantera, vilket påverkar antalet årsarbetskrafter som behövs för att utföra uppgifterna.

Det är svårt att bedöma hur många barn och unga som riskerar att utveckla en kriminell livsstil och att begå brott av allvarligt slag. I den s.k. Bob-rapporten görs bedömningen att cirka 1 000 barn och unga kommer att ansluta sig till lokala kriminella miljöer varje år.[1] Bedömningen i Bob-rapporten baseras på den s.k. cylindermodellen som är Polismyndighetens kartläggning av individer som anses bidra till lokal kriminell påverkan i lokalpolisområdena. Även Brå har utgått från bl.a. cylindermodellen i en rapport om barn och unga i kriminella nätverk.[2] I Brås rapport redovisas att drygt 1 300 barn och unga under 18 år har registrerats i cylindermodellen. Brå bedömer att antalet sannolikt

[1] Polismyndigheten, Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse (2023), *Bob – barn och unga i organiserad brottslighet*, (Ju2023/00972).
[2] Brottsförebyggande rådet (2023), *Barn och unga i kriminella nätverk, En studie av inträde, brott, villkor och utträde*, rapport 2023:13.

kommer att öka. Antalet identifierade barn och unga är ojämnt fördelade över landet. Drygt 40 procent av de registrerade individerna under 18 år återfinns i utsatta områden. Uppgifter från cylindermodellen ska emellertid betraktas med försiktighet eftersom det finns ett stort mörkertal och andra osäkerhetsfaktorer. Utredningens målgrupp är vidare än de individer som ingår i cylindermodellen. Därför har relevanta uppgifter från Åklagarmyndigheten begärts in. Vidare har utredningen använt viss verksamhetsstatistik från Danmark som riktmärken vid beräkningarna. Ett sådant exempel är att utredningen har antagit att storleksrelationen mellan de personer som totalt handläggs (inom den s.k. screeningen) av den danska polisen och den andel av dessa som sedan lämnas vidare till den danska ungdomskriminalitetsnämnden, motsvarar vad som kommer att gälla i Sverige. En närmare redovisning av hur utredningen kommit fram till omfattningen av målgruppen finns i bilaga 3.

Med utgångspunkt från dessa underlag bedömer utredningen att Polismyndighetens hänvisningsverksamhet kommer att omfatta mellan 5 500 och 7 400 individer per år där det görs en riskbedömning. Av dessa bedöms att mellan 1 500 och 2 000 nya individer årligen hänvisas till MUK. Antalet ärenden som MUK kommer att handlägga varje år blir dock fler än antalet individer eftersom MUKs handläggning innefattar dels nya ärenden, dels ärenden som återupptas till förnyad behandling. Detta innebär att verksamhetsvolymen vid MUK bedöms omfatta 2 000–2 500 ärenden per år.

För den myndighet som ska ansvara för att följa upp MUK:s beslut kommer det att handla om mellan 2 250–3 000 individer per år vilket baseras på att handlingsplanen i genomsnitt omfattar 1,5 år.

När det gäller den regionala fördelningen av individer i målgruppen utgår utredningen från Bob-rapporten avseende antalet barn och unga upp till och med 17 år för 2023.[3] Givet att det tillkommer 1 500–2 000 nya individer per år blir då fördelningen mellan regionerna som i tabell 11.1. Bedömningarna i tabellen baseras på det skriftliga underlag som redovisas och de kontakter som utredningen har haft med såväl svenska som danska aktörer. (Se bilaga 3).

[3] Se tabell 4 s. 15 i Polismyndigheten, Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse (2023), *Bob – barn och unga i organiserad brottslighet*, (Ju2023/00972).

Tabell 11.1 Regional fördelning av årligen tillkommande individer

	Antal individer om totalt	
Region	**1 500 nya per år**	**2 000 nya per år**
Bergslagen	160	213
Mitt	197	263
Nord	75	100
Stockholm	414	553
Syd	261	347
Väst	234	312
Öst	159	212

Källa: Bob-rapporten och egen beräkning.

Enligt bedömningen av målgruppens fördelning mellan polisens regioner finns flest individer i målgruppen i Stockholm följt av region Syd och Väst. För närvarande finns 60 procent av det totala antalet individer i de tre storstadsregionerna oavsett om antalet nya individer är 1 500 eller 2 000 per år.

11.2 Myndigheten mot ungdomskriminalitet – ledning och organisation

Förslag:

- Den nationella Myndigheten mot ungdomskriminalitet, MUK, ska vara en enrådighetsmyndighet med regionala beslutsorgan.
- Myndighetens ska ledas av en myndighetschef/ generaldirektör.
- Myndigheten ska ha ett centralt kansli.
- De regionala beslutsorganens upptagningsområden ska sammanfalla med Polismyndighetens regionala indelning, vilket innebär att minst sju beslutsorgan ska inrättas.
- Vid myndigheten ska det finnas ett insynsråd. Regeringen ska utse ledamöter i insynsrådet.

I Danmark har en statlig myndighet, ungdomskriminalitetsnämnden, inrättats med uppgift att fatta beslut om brottsförebyggande åtgärder för enskilda barn och unga. Nämnden är en nationell myndighet med

tjänstgöringsställe i varje polisdistrikt och den sammanträder i byrettens (motsvarande tingsrättens) lokaler. År 2022 bestod nämnden av 274 ledamöter varav 75 domare, 124 representanter från kommunerna och 75 representanter från polisen. Nämnden är beslutsför med tre ledamöter och leds av en domare som är ordförande. Det kollektiva beslutsfattandet vid nämndmötet är en central del i den danska ordningen. Ungdomskriminalitetsnämnden har för sin administration ett sekretariat som från den 1 januari 2023 är knutet till Domstolsstyrelsen (motsvarande Domstolsverket).

I Sverige finns inte motsvarande ledningsform för en statlig myndighet. Den ledningsform som liknar den danska modellen är nämndmyndighet. Enligt myndighetsförordningen (2007:515) ska en nämnd bestå av det antal ledamöter som regeringen bestämmer. En av ledamöterna ska vara ordförande i nämnden och en ska vara vice ordförande (14 §). Nämnden är beslutför när ordföranden och minst hälften av de andra ledamöterna är närvarande (15 §).

MUK ska vara beslutsför med tre ledamöter (en domare, en representant från Polismyndigheten och en representant från kommunerna). En sådan ledningsform för en nationell svensk myndighet som man har i Danmark kan inte införas utan att ändra myndighetsförordningen. Om ledningsformen nämndmyndighet ska tillämpas i Sverige behöver flera regionala nämndmyndigheter inrättas.

Regeringen har vidare anfört att myndighetsformen ska användas sparsamt och i december 2023 fick Statskontoret ett uppdrag att se över alla nämndmyndigheter i syfte att undersöka om dessa kan ingå i någon befintlig myndighet (se avsnitt 6.2.3).

Ledning

Utredningen föreslår att myndigheten ska vara en enrådighetsmyndighet och därmed ansvarar myndighetschefen (generaldirektören) för verksamheten inför regeringen. Myndighetschefen utför de uppgifter som ankommer på myndighetens ledning.[4]

Utredningen bedömer att ett insynsråd bör inrättas vid myndigheten. Rådets uppgift ska vara att utöva fortlöpande insyn och ge myndighetschefen råd. Regeringen bör utse ledamöter i insynsrådet.[5]

[4] Se 3 och 4 §§ myndighetsförordningen (2007:515).
[5] Se 9 § myndighetsförordningen (2007:515).

Utredningen bedömer att nio ledamöter är ett lämpligt antal för att kunna tillgodose behovet av en väl avvägd sammansättning av personer med relevant kompetens.

Organisation – centralt kansli och beslutsorgan

MUK bör ha ett centralt kansli med anställd personal. I myndigheten ska minst sju beslutsorgan ingå som vart och ett har ett regionalt upptagningsområde (se figur nedan). Detta gäller oavsett om myndigheten ska ha en regional organisation eller inte.

Ordförandena och ledamöterna i beslutsorganen ska inte vara anställda i myndigheten utan arvoderas. Beslutsorganen är en del av myndigheten som fattar självständiga beslut om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga som kommunen ska verkställa.

Utredningen bedömer att de regionala beslutsorganens upptagningsområde bör sammanfalla med Polismyndighetens regionala organisation.

Det finns flera skäl till att Polismyndighetens regionala indelning bör vara vägledande för MUK:s upptagningsområde. Ett skäl är att underlätta förmedling och användning av information som kan vara till nytta inom ärendehanteringen. Detta kan t.ex. avse statistik om målgruppen på regionnivå. Sådant underlag kan också vara värdefullt för MUK att ta del och som kan ligga till grund för att utveckla verksamheten. Inom Polismyndighetens regioner finns vidare samordnande funktioner för det brottsförebyggande arbetet.

Ett ytterligare skäl är regeringens beslut om samverkansstruktur för ett sammanhållet arbete med barn och unga som riskerar att begå eller begår grova brott, i miljöer kopplade till organiserad brottslighet. Polismyndigheten har utsetts som sammankallande myndighet och strukturen ska omfatta nationellt, regionala och i vissa fall lokala råd. Den regionala strukturen med regionala råd ska vara geografiskt fördelad efter polisregionernas indelning.[6]

Utredningen bedömer att förslaget om beslutsorganens upptagningsområde främjar såväl Polismyndighetens arbete att hänvisa ärenden som MUK:s beredning, beslut och uppföljning av besluten. En

[6] Uppdrag att inrätta en samverkansstruktur för ett sammanhållet arbete med barn och unga som riskerar att begå eller begår grova brott, Ju2023/02529.

viktig uppgift för MUK är att ha överblick över hela ärendeprocessen från hänvisning till resultat vilket underlättas genom en geografisk samordning. Detta bidrar till att få en helhetssyn utifrån barnets bästa så att det blir likartade bedömningar som ligger till grund för hänvisning till MUK, efterföljande beredning, beslut och uppföljning.

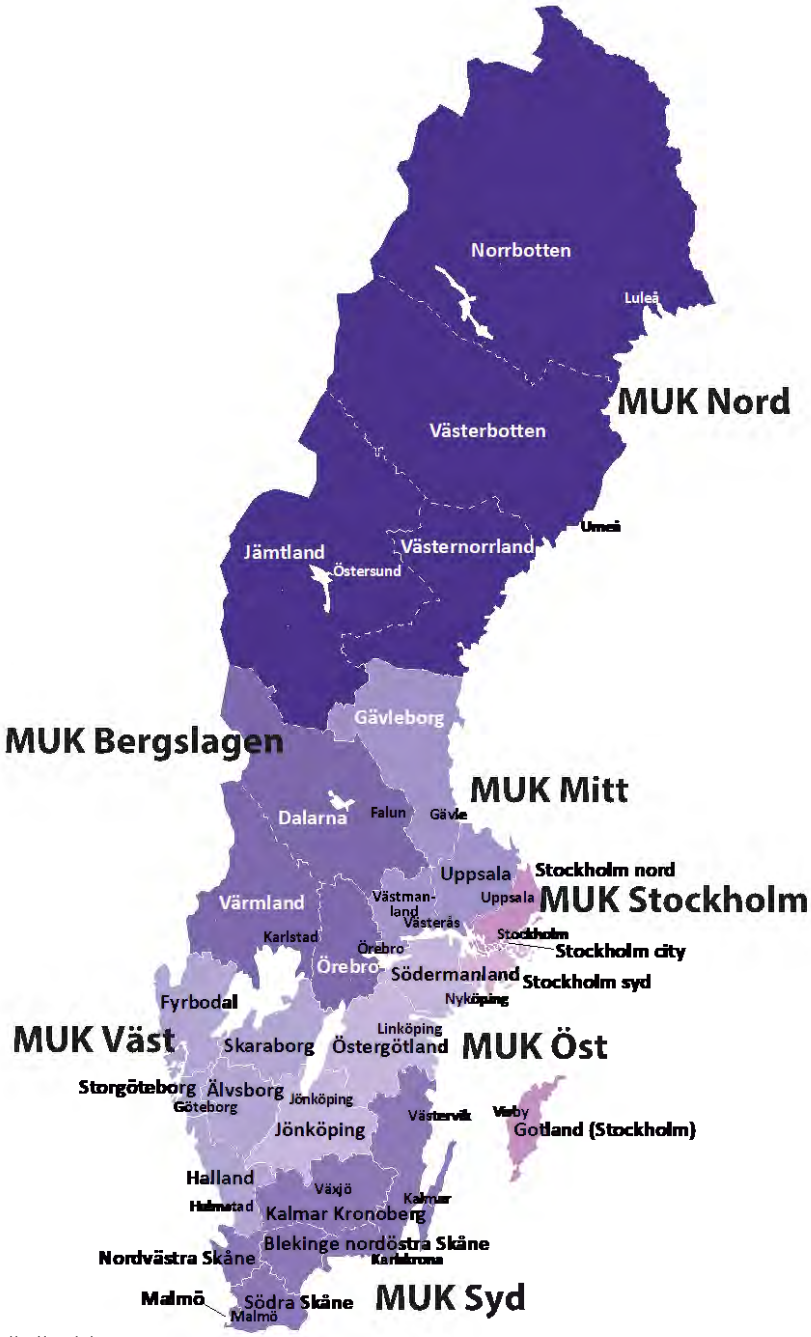
Om beslutsorganets upptagningsområde är detsamma som polisens regionindelning skapas goda förutsättningar för att samhällets resurser ska kunna användas effektivt för brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. Samverkan mellan myndigheterna bör underlättas så att synergier kan tas tillvara för att främja goda resultat.

De regionala beslutsorganen bör benämnas på följande sätt:

- MUK Bergslagen,
- MUK Mitt,
- MUK Nord,
- MUK Stockholm,
- MUK Syd,
- MUK Väst och
- MUK Öst.

Utredningen har noterat att det finns särskilda beslutsorgan inom myndigheter som kallas för nämnder. Ett sådant exempel är Jordbruksverkets regionala djurförsöksetiska nämnder. Ett annat exempel är Nämnden för brottskadeersättning vid Brottsoffermyndigheten. Utredningen bedömer att om MUK:s beslutsorgan skulle kallas för nämnd finns det risk för att myndighetens beslut blandas samman med beslut av socialnämnden i kommunerna. Utredningen föreslår därför att beslutsorganet ges ett namn som tydligt kopplar till Myndigheten mot ungdomskriminalitet.

Figur 11.1 Upptagningsområden för MUK och eventuell regional organisation



Källa: Utredningen.

11.2.1 Myndighetens centrala kansli

Förslag:
Det centrala kansliet ska

- handlägga och bereda ärenden som ska beslutas av beslutsorganen,
- samordna och bistå beslutsorganen i syfte att främja enhetlighet i besluten,
- samverka med och stödja samverkan mellan berörda myndigheter och kommuner, löpande följa upp resultat av denna samverkan,
- tillhandahålla utbildning och samordna erfarenhetsutbyte för berörda myndigheter och ledamöterna i de regionala beslutsorganen och
- ansvara för kommunikation och information till barn, unga, vårdnadshavare, myndigheter och övriga aktörer.

Alternativ 1

I alternativ 1 ansvarar MUK för att bereda och besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. MUK:s centrala kansli ansvarar i detta fall för att bereda ärenden om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga som ska beslutas av de regionala beslutsorganen.

Utredningen anser att det finns fördelar med en central beredning av ärenden eftersom det underlättar för att uppnå en enhetlig, rättssäker och effektiv hantering av underlag som ligger till grund för beslut av beslutsorganen.

Alternativ 2

I alternativ 2 ansvarar MUK för att bereda och besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga samt att följa upp och kontrollera att de brottsförebyggande åtgärderna genomförs. I detta alternativ kommer MUK att bereda ärenden i den regionala

organisationen. MUK:s centrala kansli behöver då svara för den samordning som behövs vid beredning av ärenden för att tillgodose krav på rättssäkerhet, enhetlighet och barnperspektiv. Detta kommer att vara en viktig uppgift för det centrala kansliet för att motverka variationer i beredningen av ärenden som innebär att beslut fattas på grundval av olika bedömningar i de regionala kontoren.

Uppgifter för det centrala kansliet i både alternativ 1 och 2

Myndigheten ska verka för att beslut baseras på befintlig forskningsbaserad kunskap om effektiva insatser till barn och unga i riskzonen för kriminalitet. I föreskrift eller myndighetens arbetsordning behöver ärendehanteringen beskrivas närmare för att säkerställa en tydlig och transparent hantering av ärenden.

Utredningen anser att inom ärendehanteringen är det väsentligt att få en överblick över alla delar av processen såsom Polismyndighetens hänvisning, socialnämndens yttrande, beslut om handlingsplan av beslutsorganen och uppföljning av besluten. En sådan överblick behövs för att kunna utveckla och kvalitetssäkra verksamheten. I MUK:s uppgifter ingår att ha en överblick över att riktlinjer och annan handledning för ärendehanteringen är koordinerade i alla delar av processen och att dessa utgår från barnets bästa.

En viktig del i MUK:s verksamhet bör vara att samverka med såväl berörda myndigheter i processen som med kommuner och andra relevanta aktörer för att syftet med verksamheten ska kunna uppnås på bästa möjliga sätt. Eftersom flera myndigheter och eventuellt även olika regionala enheter inom MUK kommer att ha uppgifter inom den föreslagna ordningen behöver risker för otydligheter och glapp i processen förebyggas så att goda resultat kan uppnås. Ett sätt att förebygga detta är att MUK ansvarar för att följa, stödja och följa upp resultatet av samverkan. På så sätt kommer det att finns ett underlag för att bedöma om eventuella brister i resultaten beror på att samverkan mellan myndigheterna inte fungerar tillfredställande. (Se avsnitt 11.2.5).

En annan uppgift för myndigheten är att se till att det finns utbildning och organiserat erfarenhetsutbyte för såväl berörda myndigheter inom ärendeprocessen som ledamöter i beslutsorganen. Syftet är att främja en kontinuerlig utveckling av kompetensen hos berörda

tjänstepersoner och förmedla erfarenheter så att verksamheten kan förbättras allteftersom erfarenheter vinns.

Myndigheten bör vidare ansvara för fortlöpande kommunikation och information om verksamheten till alla berörda aktörer. Syftet är se till att det finns kunskap om myndigheternas ansvar och uppgifter. Tydlighet om myndigheternas uppgifter behövs både i förhållande till barn, unga och deras vårdnadshavare samt berörda myndigheter och andra aktörer. Det är därför viktigt att se till att informationen är lättillgänglig och enkel att förstå för såväl barn och unga som deras vårdnadshavare. På så sätt underlättas information till och kommunikation med barn och unga så att deras behov av tydlighet och förutsägbarhet kan tillgodoses.

11.2.2 Regionala beslutsorgan

Förslag:

- Varje beslutsorgan ska bestå av tre ledamöter, varav en ordförande och två andra ledamöter. Ordföranden ska vara eller ha varit ordinarie domare. Övriga ledamöter ska vara en representant från kommunen och en representant från Polismyndigheten samt ersättare för dessa.
- Domarnämnden ska utse ordförande och ersättare för dessa.
- MUK ska efter förslag från Polismyndigheten respektive länsstyrelserna utse övriga ledamöter samt ersättare för dessa i varje beslutsorgan.
- Polismyndigheten och länsstyrelserna ska nominera ledamöter med erforderlig kompetens för uppdraget.
- Ordförande och ledamöter ska utses för en tid om fyra år.
- Beslutsorganen ska biträdas av sekreterare som utses av myndighetschefen.
- Vid beslutsorganens möten ska protokoll föras som ska justeras av ordföranden eller dennes ersättare.

Sammansättningen av representanter med god kunskap om målgruppen från både rättsväsendet och kommuner i beslutsorganen är en viktig del i den nya ordningen. Utredningen bedömer att sammansättningen ska vara likadan som i Danmark. Varje regionalt beslutsorgan bör bestå av en ordförande som är eller har varit domare, en representant från kommunen och en från Polismyndigheten samt ersättare för dessa. Detta innebär att beslut om brottsförebyggande åtgärder avseende enskilda barn och unga kommer att fattas av tjänstepersoner med tvärprofessionell kompetens.

De krav som bör ställas på systemet är:

- rättssäker hantering utifrån barnets bästa,
- ordförande och ledamöter ska ha rätt kompetens för uppdraget,
- ledamöter ska ha en regional förankring och
- effektiv hantering när det gäller att utse både ordförande och ledamöter.

Utredningen föreslår att Domarnämnden ska utse ordförande och ersättare för dessa. Vidare föreslås att MUK ska utse övriga ledamöter och lämpligt antal ersättare för dessa i beslutsorganen. Det bör finnas personliga ersättare för ordföranden och ledamöter som uppfyller preciserade kompetenskrav (se avsnitt 11.2.4).

Utredningen konstaterar att det är en fördel att Domarnämnden utser de domare som ska vara ordförande och ersättare till dessa eftersom myndigheten har motsvarande uppdrag när det gäller att utse ordföranden till Kriminalvårdens övervakningsnämnder.[7] Inom Domarnämnden finns således ett förfarande för att hantera liknande ärenden. Detta bör främja förutsättningar för en effektiv hantering av utnämningar och i förlängningen en rättssäker myndighetsutövning med utgångspunkt från barnets bästa.

Skälet till att MUK bör utse övriga ledamöter och ersättare till dessa är att säkerställa att det blir ett flexibelt system på så sätt att ledamöter och ersättare kan utses utan tidsfördröjning.

Polismyndigheten bör lämna förslag på ledamöter och ersättare som ska representera myndigheten. Länsstyrelserna bör lämna förslag till ledamöter och ersättare från kommunen. Det är angeläget att samtliga ledamöter har relevant kompetens om målgruppen. Utgångspunk-

[7] Förordning (2010:1793) med instruktion för Domarnämnden.

ten är att de förslag som lämnas ska tillgodose de kompetenskrav som preciseras i avsnitt 11.2.4. Utredningen förutsätter att Polismyndigheten och länsstyrelserna kan säkerställa att förslagna tjänstepersoner har önskvärd kompetens.

Utredningens förslag till att länsstyrelserna bör föreslå ledamöter från kommunerna grundas bl.a. på regeringens uppdrag om samverkansstruktur för arbetet med barn och unga som riskerar att begå brott eller har begått brott. På regional nivå ska länsstyrelserna leda och samordna arbetet. I kombination med länsstyrelsernas uppgift att bl.a. stödja det lokala brottsförebyggande arbetet bedömer utredningen att myndigheternas kunskap kan tas tillvara i samband med nominering av de ledamöter som ska ingå i beslutsorganen. Som ett alternativ kan regeringen överväga Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, som lämplig aktör för uppgiften.

Utredningen bedömer att det kan ta tid för såväl ordförande som ledamöter att skolas in i uppdraget och mandatperioderna bör därför inte vara för korta. Enligt utredningens bedömning är fyra år en väl avvägd mandatperiod. Förslaget sammanfaller även med den danska ordningen där ledamöter utses för en tid om fyra år.

Det bör också vara möjligt för ordföranden och ledamöter att få förnyat förtroende. Det innebär samtidigt att inte alltför många ledamöter behöver bytas ut samtidigt.

11.2.3 Beslutsordningen inom myndigheten

Förslag: Beslut som rör enskilda ska som utgångspunkt fattas med enkel majoritet i de regionala beslutsorganen. En ordförande i beslutsorganen, eller dennes ersättare, ska dock kunna fatta beslut som rör beredningen och handläggningen av ärenden samt andra frågor om prövningen är av enklare slag.

I MUK:s instruktion bör det tydliggöras att ett beslutsorgan är beslutfört med tre ledamöter. Av dessa ska ordföranden eller dennes ersättare samt övriga två ledamöter eller ersättare för dem vara närvarande. Ett förtydligande i sammanhanget är att 29 och 30 §§ förvaltningslagen (2017:900) ska tillämpas i fråga om omröstning och avvikande mening.

När det gäller beslut av mer processuell eller formell karaktär bör dessa inte behöva fattas av beslutsorganen. I sådana frågor är det i stället

ordföranden i ett beslutsorgan, eller dennes ersättare som bör fatta beslut. På så vis kan både rättssäkerhet och effektivitet säkerställas under beredning och handläggning av ärenden. En ordförande, eller dennes ersättare, bör således kunna fatta beslut om att ett ärende ska avslutas utan åtgärd då kriterierna för att omfattas av MUK:s verksamhet inte är uppfyllda. I de fall det är fråga om att riskbedömningen brister och det är mera av ett gränsfall ska en sådan fråga också om det bedöms lämpligt, kunna prövas av beslutsorganet. Det bör därför krävas att prövningen är av enkelt slag för att ordföranden, eller dennes ersättare, ska kunna besluta att ett ärende ska avslutas utan vidare åtgärd. Vidare bör en ordförande, eller dennes ersättare, kunna fatta andra beslut som rör beredningen och handläggningen av ett ärende om frågan inte är sådan att myndighetens centrala kansli kan fatta beslut.

Det bör i första hand vara upp till myndighetens centrala kansli att avgöra vilka frågor som en ordförande eller dennes ersättare prövar. De frågor under handläggningen och beredningen som en ordförande, eller dennes ersättare bör fatta beslut om är om det ska göras undantag från en huvudregel om vilka som ska eller får delta vid ett möte och liknande, frågor som gäller polishandräckning samt anmodan och föreläggande till socialnämnd. I mer tveksamma fall bör en ordförande, eller dennes ersättare fatta beslut om huruvida tiden för yttranden från socialnämnden ska förlängas, liksom om frågor som rör offentligt biträde samt ersättning.

Myndighetschefen för MUK fattar beslut som rör den övergripande verksamheten och dess organisation.

11.2.4 Kompetenskrav för ordförande och ledamöter i beslutsorganen

Förslag: I MUK:s beslutsorgan ska följande kompetenskrav tillgodoses:

- domare ska vara eller ha varit ordinarie domare,
- företrädare för Polismyndigheten med kunskap om kriminalitet och brottsförebyggande arbete bland barn och unga inom målgruppen, och
- företrädare för kommunens socialtjänst med kunskap om sociala insatser för barn och unga inom målgruppen.

Utredningens förslag om kompetenskrav för ordförande och ledamöter i beslutsorganen syftar till att säkerställa att det finns goda förutsättningar för dem att fatta välgrundade beslut om handlingsplan med insatser och krav för de enskilda individerna. En sammansättning av beslutsfattare med olika kompetenser behövs för att dels de brottsförebyggande åtgärderna ska vara ändamålsenliga och förebygga kriminalitet hos barn och unga, dels för att utöva en korrekt myndighetsutövning som utgår från barnets bästa. Ordföranden ska vara eller ha varit ordinarie domare och ha erfarenhet av tjänstgöring som domare.

Utredningen bedömer att det finns ett flertal domare med erfarenhet från såväl allmän- som förvaltningsdomstol med kompetens inom såväl brottmål som LVU-mål som bör vara lämpliga för uppgiften.

Representanten från Polismyndigheten ska tillföra kunskap om problematiken kring kriminalitet och brottsförebyggande arbete bland barn och unga. Representanten från kommunen kan med fördel vara en tjänsteperson från socialnämnden eftersom denna ska tillgodose behovet av kunskap om förebyggande arbete med individer i målgruppen och genomförandet av effektiva insatser. De ledamöter som Polismyndigheten och länsstyrelserna föreslår bör därför uppfylla dessa kompetenskrav.

11.2.5 Strategisk samverkan

Förslag: Ett särskilt samverkansforum med berörda myndigheter på ledningsnivå ska inrättas. Syftet är att fastställa gemensamma mål och utarbeta en långsiktig strategisk plan för verksamheten i den nya ordningen. Uppgiften ska anges i respektive myndighets instruktion. I samverkansforumet ska även Socialstyrelsen ingå.

Under ärendeprocessen behöver de berörda myndigheterna samverka för att goda resultat ska uppnås. Utredningen föreslår att MUK:s centrala kansli bör samverka med och stödja samverkan mellan berörda aktörer. Såväl strategisk som operativ samverkan mellan myndigheterna är en framgångsfaktor för att de ska kunna lösa sina uppgifter effektivt så att syfte och mål med verksamheten uppnås.

Berörda myndigheter bör därför inrätta ett särskilt samverkansforum på ledningsnivå för att genomföra en långsiktig strategisk planering som kan ligga till grund för den verksamhetsutveckling som

behöver bedrivas. Syftet bör vara att fastställa gemensamma mål och identifiera strategiska åtgärder för en enhetlig och ändamålsenlig verksamhet. Uppgiften bör framgå av respektive myndighets instruktion. I samverkansforumet bör även Socialstyrelsen ingå. En sådan samverkan bör kunna komma till stånd med stöd av befintliga bestämmelser i Socialstyrelsens instruktion.[8]

Socialstyrelsen är kunskapsmyndighet för vård och omsorg med ansvar för att utfärda föreskrifter och allmänna råd samt ge kunskapsstöd till socialtjänsten. Detta innebär att Socialstyrelsen bör kunna bidra med kunskap om frågor kopplade till socialtjänsten inom den strategiska samverkan.

En uppgift för samverkansforumet bör vidare vara att identifiera behov av stöd och andra åtgärder för att verksamheten ska fungera optimalt och effektivt. I denna uppgift kan exempelvis ingå att säkerställa att det finns riktlinjer och handledning för ärendehanteringen i alla delar av processen.

Erfarenheter av samverkan mellan myndigheter visar att förutsättningen för att samverkan på operativ nivå ska fungera är att ledningens stöd och prioritering av uppgiften. Likaså behövs resurser för samverkan. Ju högre grad av koordinering en fråga kräver mellan organisationer, desto mer resurskrävande blir det. Det är därför viktigt att varje deltagande myndighet säkerställer hur en sådan koordinering ska genomföras inom den egna organisationen.[9]

11.3 Genomförande av reformen

Förslag: Regeringen ska utse en särskild utredare med uppdrag att förbereda och genomföra reformen samt komplettera utredningens förslag i nödvändiga delar.

Utredningens förslag om en ny ordning med statligt huvudmannaskap för beslut om och uppföljning av individuella brottsförebyggande åtgärder är ett nytt inslag i den svenska förvaltningsmodellen och ett nytt åtagande för staten. Det innebär också nya uppgifter för kommunerna. Att genomföra förslagen är en omfattande process som be-

[8] Se 11 § andra stycket förordning (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen.
[9] Statskontoret (2022), *Regeringens styrning av tvärsektoriella frågor*, OOS 44, och Statskontoret (2017), *Frivillig samverkan mellan myndigheter – några exempel*.

höver förberedas noggrant för att genomförandet ska bli så effektivt som möjligt. Omfattningen av målgruppen och konsekvenserna av förslagen har varit svåra att bedöma, inte minst mot bakgrund av de stora skillnader som finns mellan Sverige och Danmark. I Sverige pågår ett omfattande lagstiftningsarbete och annat utvecklingsarbete inom både straffrätten och socialrätten som kan behöva samordnas med utredningens förslag. Utredningen föreslår därför att regeringen utser en särskild utredare som ska förbereda genomförandet av reformen samt komplettera underlaget i nödvändiga delar. Utredningen bedömer att erfarenheter och synpunkter från barn och unga inom målgruppen bör inhämtas i det fortsatta arbetet.

Utvärderingar som genomförs i Danmark bör följas så att dessa erfarenheter kan tas till vara i den svenska ordningen.

Utredningen har identifierat ett antal frågor som behöver utredas vidare. Nedan finns exempel på dessa frågor.

Författningsförslag

Utöver de förslag som lämnas i detta betänkande bör utredaren lämna ytterligare författningsförslag. Bland annat behöver en mer djupgående analys av frågor om informationsutbyte, sekretess, och dataskydd kopplad till den nya ordningen göras.

Eventuell precisering av regional organisation

Om regeringen fattar beslut om att MUK ska svara för uppföljning och kontroll av besluten, bör utredaren närmare precisera utformningen av den regionala organisationen.

Riktlinjer och stöd för tillämpning samt anslag för verksamheten

Utredaren bör ta fram riktlinjer och annat stöd för MUK:s tillämpning av den nya lagen. Utredaren bör även stödja och samordna övriga myndigheter i framtagandet av stöd för tillämpningen. En utgångspunkt för den fortsatta analysen är att det ska finnas stöd för myndigheternas tillämpning av lagen så att respektive myndighet kan fullgöra sin uppgift effektivt med utgångspunkt från barnets bästa.

Riktlinjer för berörda myndigheters uppgifter bör tas fram i samverkan med berörda myndigheter och SKR.

Därutöver finns behov av att precisera och föreslå anslag för reformen samt regleringsbrev och tillägg till regleringsbrev för berörda myndigheter. Det innebär att anslag för MUK (inklusive låneram och räntekontokredit) och budget för aktuella verksamhetsår behöver behandlas liksom övriga förslag till anslag m.m. för berörda myndigheter.

Ekonomiska beräkningar och analyser

Ökad kunskap om målgruppens omfattning och geografiska spridning kan innebära att kostnaderna för reformen behöver uppdateras och kompletterande beräkningar kommer att behöva göras. Utredaren bör också ta fram ett preciserat underlag avseende kommunernas ökade kostnader och ta fram förslag till hur dessa ska finansieras på kort och lång sikt.

Bemanning av myndigheten, geografisk placering och lokaler

Utredaren bör bemanna myndigheten och identifiera lämpliga lokaler för verksamheten. I uppdraget ingår också att med utgångspunkt från beslutsorganens upptagningsområden undersöka lämpliga orter och lokaler för myndighetens möten på lokal nivå med barnen och de unga. Om MUK ska inrätta en regional organisation behöver nödvändiga förberedelser genomföras för detta. Om Kriminalvården ska ansvara för uppföljning och kontroll av besluten behöver fortsatta analyser genomföras av vilka krav på säkerhetsanpassning av lokaler som behövs. Syfte är att klarlägga om motsvarande säkerhetskrav behöver tillgodoses för anställda som svarar för att följa upp MUK:s beslut för barn och unga som inte är klienter och dömda för någon kriminalvårdspåföljd.

Ärendehanteringen inklusive it-stöd och övrig administration

Utredaren bör utveckla en ordning för ärendehantering, analysera behov av övriga administrativa åtgärder och föreslå hur behoven kan tillgodoses. För att säkerställa att ärenden hanteras på ett ändamåls-

enligt och effektivt sätt av de berörda myndigheterna behöver såväl rutiner som it-stöd utvecklas för detta.

Informationsinsatser

Det kommer krävas insatser för att informera barn och unga, vårdnadshavare, och andra berörda om den nya ordningen för att den ska få avsedd effekt. I detta arbete bör barn och ungas olika behov och förutsättningar beaktas.

11.4 Uppföljning och återrapportering

Förslag:

- MUK ska vart fjärde år lämna en samlad redovisning till regeringen av myndighetens, övriga myndigheters och kommunernas arbete enligt lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga.
- Regeringen bör vart fjärde år lämna en fördjupad redovisning av resultatet till riksdagen.

De generella krav som finns på myndigheter att följa upp och återrapportera resultat genom förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag innebär att det kommer att finnas underlag för regeringens uppföljning, prövning och budgetering av myndigheternas verksamhet. Därför finns inga särskilda behov att i denna del föreslå särskilda krav på uppföljning och återrapportering av enskilda statliga myndigheter. Vid behov kan regeringen precisera återrapporteringskraven i myndigheternas regleringsbrev.

MUK bör få till uppgift att vart fjärde år lämna en samlad redovisning till regeringen av resultatet av verksamheten vid myndigheterna. Skälet är bl.a. att kommunernas arbete och erfarenheter kan tydliggöras i en samlad redovisning eftersom de inte omfattas av de krav som gäller för statliga myndigheter som omfattas av den ovannämnda förordningen. När det gäller resultat av statliga myndigheters verksamhet skapas förutsättningar för en samlad och utförligare redovisning av resultatet än vad som kan framgå av respektive myndighets årsredovisning.

Vidare föreslås att regeringen bör göra en fördjupad återrapportering av genomförandet av den nya ordningen till riksdagen vart fjärde år. Eftersom flera myndigheter och kommuner omfattas av utredningens förslag behöver det finnas en samlad redovisning av resultatet. Det är viktigt att det finns relevant och samlad information om resultatet av de brottsförebyggande åtgärder som vidtas för att komma till rätta med det allvarliga samhällsproblem som den ökade våldsbrottsligheten bland barn och unga innebär.

11.5 Utvärdering av reformen

Förslag:

- Regeringen bör ge Statskontoret eller annan lämplig myndighet i uppdrag att följa upp och utvärdera om reformen har haft avsedd effekt när det gäller att uppnå de mål som riksdag och regeringen har angett för reformen. Uppdraget bör inriktas på effektivitet, resursutnyttjande, organisation och samverkan mellan myndigheterna.
- Regeringen bör ge Brå eller annan lämplig myndighet uppdrag att utvärdera reformen avseende dess brottsförebyggande effekter på kriminalitet bland barn och unga i målgruppen samt deras rättigheter och delaktighet.

Utredningen anser att det är angeläget att dels följa genomförandet av reformen, dels göra en utvärdering för att dra lärdomar av genomförandet. Utvärderingen bör syfta till att klarlägga om reformen har bidragit till syftet att förebygga brottslighet och säkerställa tydliga, konsekventa, och långsiktiga brottsförebyggande åtgärder för barn och unga som riskerar att begå brott av allvarligt slag. Utvärderingen bör omfatta barns rättigheter och delaktighet i den nya ordningen. Detta innebär följaktligen att utvärdera i vilken utsträckning reformen har haft avsedda effekter i förhållande till regeringens och riksdagens mål med reformen. På så sätt kommer det att finnas möjligheter att justera reformen så att statens medel används på ett ändamålsenligt och effektivt sätt.

Ett annat syfte med utvärderingen är att ta fram förslag till ytterligare åtgärder för att förebygga att barn och unga involveras i brottslighet av allvarligt slag.

Brå eller en annan lämplig myndighet bör få ett uppdrag att efter fem till sju år utvärdera reformens effekter på kriminalitet bland barn och unga samt dess effekter på barns rättigheter, delaktighet och integritet. Utredningen anser att Brå är en lämplig myndighet för uppdraget eftersom deras uppgift är att bidra till kunskapsutvecklingen inom rättsväsendet och det kriminalpolitiska området samt att främja brottsförebyggande arbete.[10]

Statskontoret eller annan lämplig myndighet bör få till uppdrag att följa upp och utvärdera reformen efter fem år när det gäller effektivitet, resursutnyttjande, organisation och samverkan mellan myndigheterna. Statskontoret bör inom ramen för uppdraget följa genomförandet och lämna en delrapport till regeringen som också bör omfatta samverkan mellan myndigheterna.

Utredningen bedömer att Statskontoret är lämpligt för uppdraget då det är regeringens stabsmyndighet för utredning, utvärdering och uppföljning av statlig och statligt finansierad verksamhet. Myndigheten ska bl.a. följa statens styrning av kommuner och regioner.[11]

Utredningen anser att det är viktigt att genomförandet av den nya ordningen löpande följs upp och utvärderas. Skälen till det är att det dels är ett nytt åtagande för staten och delvis innebär nya uppgifter för kommunerna, dels att det kräver resurser. Det är viktigt att säkerställa att det finns legitimitet för åtgärderna och möjlighet att korrigera de brister som framkommer. Syftet är att säkerställa att det finns underlag för att fatta välgrundade beslut om ytterligare åtgärder för att förebygga att barn och unga involveras i allvarlig brottslighet.

[10] Förordning (2016:1201) med instruktion för Brottsförebyggande rådet.
[11] Förordning (2007:827) med instruktion för Statskontoret.

11.6 Tillsyn

Bedömning: Inga särskilda tillsynsuppdrag föreslås med anledning av den nya lagen.

Utredningen anser att det inte finns behov av att föreslå att ett ytterligare tillsynsorgan eller ett särskilt uppdrag till IVO med anledning av den nya lagen.

MUK kommer att stå under tillsyn av JK, JO och Riksrevisionen, vilket redan gäller för de övriga berörda myndigheterna. Inom de delar som reformen berör socialtjänstens verksamhet kommer dessa delar att stå under IVO:s tillsyn.

12 Konsekvenser av förslagen

Detta kapitel innehåller en redovisning av konsekvenserna av utredningens förslag i enlighet med utredningens direktiv och kommittéförordning (1998:1474).

Governo AB har biträtt utredningen med bl.a. de beräkningar som ligger till grund för kostnadsuppskattningarna.

12.1 Utredningens samlade bedömning

Utredningens förslag förväntas leda till att färre barn och unga begår brott av allvarligt slag och involveras i kriminella nätverk. Detta leder till positiva effekter för såväl enskilda barn och unga som för samhället i sin helhet. De förslag som lämnas bedöms utgöra en proportionerlig inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Förslagen kan även leda till vissa inskränkningar av de mänskliga fri- och rättigheterna men dessa bedöms vara proportionerliga i förhållande till syftet med inskränkningarna. Utredningen bedömer att förslagen innebär positiva effekter för bl.a. sysselsättning och för att uppnå jämställdhet i samhället. Förslagen kommer att leda till ökade kostnader för både staten och kommunerna. På sikt bedömer utredningen att förslagen har en betydande besparingspotential och kan komma att innebära stora samhällsekonomiska besparingar.

12.2 Utredningens förslag i korthet

Utredningen lämnar i enlighet med direktiven förslag till en ny ordning med statligt huvudmannaskap för att förebygga brottslighet bland barn och unga enligt dansk modell. Utredningens förslag innebär nya uppgifter för myndigheter och kommuner. Härutöver innebär förslagen vissa rättigheter och skyldigheter för enskilda. Förslagen

syftar till att förebygga brottslighet av allvarligt slag och att säkerställa tydliga, konsekventa och långsiktiga brottsförebyggande åtgärder för barn och unga.

Utredningen föreslår att Polismyndigheten ska hänvisa ärenden rörande individer i målgruppen till Myndigheten mot ungdomskriminalitet, MUK, –en ny myndighet med uppgift att besluta om brottsförebyggande åtgärder som barn, unga och deras vårdnadshavare ska genomföra. Kommunerna ska verkställa besluten. En statlig myndighet ska följa upp och kontrollera att de brottsförebyggande åtgärderna genomförs. Utredningen lämnar förslag på två alternativ till hur den nya ordningen kan organiseras:

Alternativ 1

MUK ansvarar för att bereda och besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga och Kriminalvården ansvarar för att följa upp och kontrollera att de brottsförebyggande åtgärderna genomförs.

Alternativ 2

MUK ansvarar för att bereda och besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga samt för att följa upp och kontrollera att de brottsförebyggande åtgärderna genomförs.

Båda förslagen innebär att det vid MUK ska finnas regionala beslutsorgan. Deras uppgift är att fatta beslut om brottsförebyggande åtgärder som barn och unga i målgruppen ska genomföra.

Ansvaret för Polismyndigheten och kommunerna är detsamma oavsett alternativ.

Utgångspunkter för beräkning av kostnaderna

Uppskattningen av kostnaderna för stat och kommun med anledning av utredningens förslag utgår från en bedömning av målgruppens storlek. Utredningen har bedömt att antalet barn och unga som kommer att omfattas av reformen uppgår till mellan 1 500 och 2 000 nya individer årligen. Beräkningen av kostnaderna utgår från detta

intervall vilket bl.a. innebär att antalet ärenden och därmed kostnaderna varierar beroende på antalet individer. Antalet individer i målgruppen bedöms variera över tid liksom den geografiska fördelningen i landet bl.a. beroende på förändringar av brottsutvecklingen. Den organisation som ska byggas upp behöver därför kunna hantera de förändringar som följer av dessa variationer. Kostnaderna för den nya ordningen kommer också att variera beroende på vilken organisatorisk lösning som väljs.

Utredningens bedömning om antalet individer i målgruppen och ärenden i olika steg i processen grundas på statistik, bedömningar från Polismyndigheten och Brå samt viss verksamhetsstatistik från Danmark. Sammantaget leder detta till följande utgångspunkter:

- Polismyndighetens verksamhet omfattar 5 500–7 400 individer per år. Av dessa hänvisas 1 500–2 000 nya individer per år till MUK.
- MUK handlägger 2 000–2 500 ärenden per år (nya och återupptagna ärenden) i samband med beredning och beslut.
- Ansvarig myndighet följer upp 2 250–3 000 individer per år och uppföljningen beräknas pågå under 18 månader i genomsnitt per individ.

I kapitel 11 och i bilaga 3 redovisas närmare underlag som ligger till grund denna bedömning.

Kriminalvården, Polismyndigheten och Domarnämnden har bistått utredningen med underlag om kostnader för myndigheternas uppgifter i den nya ordningen. Även SKR har redovisat underlag för konsekvensanalysen när det gäller kommunerna.

12.3 Ekonomiska konsekvenser av att inrätta en ny myndighet

Nedan redovisas bedömningen av de kostnader som uppstår till följd av förslaget att inrätta en ny myndighet, MUK, för de båda alternativen 1 och 2. I alternativ 1 svarar Kriminalvården för uppföljningen. Kostnaderna för Kriminalvården redovisas i avsnitt 12.4.2.

Alternativ 1

Detta alternativ innebär att MUK ansvarar för att bereda och besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. MUKs centrala kansli ska då svara för att handlägga och bereda ärenden inför beslut i de regionala beslutsorganen.

De årliga kostnaderna som beräknas uppstå vid full verksamhetsvolym bedöms uppgå till 63 miljoner kronor vid 2 000 ärenden per år och till 76 miljoner kronor vid 2 500 ärenden per år.

Vid MUK beräknas att det behövs mellan 62 och 75 årsarbetskrafter vid 2 000 respektive 2 500 ärenden.

De engångskostnader som uppstår i samband med att den nya myndigheten inrättas beräknas till cirka 10–15 miljoner kronor vilket främst innefattar systemkostnader och lokaler.

Alternativ 2

Detta alternativ innebär att MUK ansvarar för att bereda och besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga samt för att kontrollera och följa upp de brottsförebyggande åtgärderna. I detta alternativ kommer MUK:s verksamhet till största delen att bedrivas vid sju regionkontor, men även vid ett litet centralt huvudkontor.

De löpande årliga kostnaderna beräknas uppgå till cirka 187–238 miljoner kronor beroende på antalet ärenden och hur många individer som ska följas upp. Antalet årsarbetskrafter som sammantaget kommer att behövas vid MUK beräknas till mellan 207 och 266.

Engångskostnader för att starta myndigheten bedöms uppgå till mellan 45 och 55 miljoner kronor om verksamheten behöver byggas upp på sju orter i landet. Beräkningen grundas på att myndigheten kommer att kunna hyra lokaler som inte behöver uppfylla de omfattande säkerhetskrav som Kriminalvården har lyft fram om de skulle ansvara för uppföljningen.

Utredningen har i avsnitt 11.3 föreslagit att regeringen ska utse en särskild utredare för att förbereda genomförandet av reformen, vilket bl.a. bör omfatta fördjupade analyser av kostnaderna.

12.4 Ekonomiska konsekvenser för befintliga myndigheter och kommuner

12.4.1 Polismyndigheten

Polismyndigheten ska dels utse representanter från myndigheten som ska ingå i MUK:s regionala beslutsorgan, dels svara för att identifiera och hänvisa ärenden rörande barn och unga i målgruppen till MUK. För dessa uppgifter bedöms att det behövs cirka 22–30 årsarbetskrafter.

Även om det kommer att vara en ny uppgift för Polismyndigheten att hänvisa ärenden om barn och unga till MUK bedömer utredningen att förslagen har en förhållandevis begränsad effekt på kostnaderna för myndigheten som helhet. Enligt Polismyndighetens bedömning kommer de årliga kostnaderna för att hänvisa barn och unga till MUK och att delta i MUK:s beslutsmöten att uppgå till 17–22 miljoner kronor. Uppstartskostnader beräknas till 2–3 miljoner kronor. Utredningen konstaterar att i förhållande till Polismyndighetens totala anslag som uppgår till 40,8 miljarder kronor 2024 är dessa kostnader begränsade.[1]

12.4.2 Kriminalvården

Utredningens förslag enligt alternativ 1 förutsätter att Kriminalvårdens verksamhet anpassas för barn och unga i målgruppen. En sådan anpassning kräver såväl tid som resurstillskott. Även om de uppgifter som ingår i myndighetens verkställighet av påföljden ungdomsövervakning i stor utsträckning liknar den uppföljning och kontroll som ska genomföras i den nya ordningen är det i detta fall yngre barn som kommer att följas upp. Den befintlig verksamheten inom frivården behöver anpassas till den nya målgruppen.

Kriminalvården har bistått utredningen med en uppskattning av kostnaden för att förbereda och genomföra en verksamhet som innebär att ansvara för att följa upp och kontrollera att barn, unga och deras vårdnadshavare genomför de brottsförebyggande åtgärder som MUK har fattat beslut om. Kriminalvården har beräknat kostnaderna utifrån tre tänkbara modeller för uppföljningen (se bilaga 3). Den sammanlagda årliga kostnaden uppskattas till mellan 119 och 191 miljoner kronor. Kostnaden varierar beroende på antalet individer och på vilket

[1] Regeringen (2023). *Regeringsbrev för budgetåret 2024 avseende Polismyndigheten*.

sätt uppföljningen kommer att genomföras. Därutöver tillkommer initiala kostnader för lokalförsörjning, byggnation och utbildning av personal som beräknas variera mellan 35 och 335 miljoner kronor. Variationen av dessa kostnader beror framför allt på hur lokalbehovet kan tillgodoses. Barn och unga som kommer att omfattas av den nya ordningen ska inte riskera att möta frivårdens klientel i myndighetens befintliga lokaler. Om verksamheten exempelvis ska bedrivas i anslutning till befintliga frivårdskontor i landet anser myndigheten att lokaler, it- och telekommunikation behöver uppfylla de högt ställda säkerhetskrav som gäller för myndigheten.

De ekonomiska konsekvenserna för Kriminalvården av utredningens förslag behöver betraktas i ett helhetsperspektiv för myndighetens samlade verksamhet. Kriminalvården växer för närvarande betydligt till följd av ett stort antal lagändringar på det kriminalpolitiska området som har inneburit utvidgade kriminaliseringar och straffskärpningar. Lagstiftningsförändringarna har inneburit en betydande påverkan på Kriminalvårdens uppgifter och platsbehov.

Ytterligare omfattande kriminalpolitiska reformer har både inletts och aviserats under den innevarande mandatperioden. Myndigheten har exempelvis fått ett uppdrag av regeringen att förbereda inrättandet av särskilda enheter för barn och unga i åldern 15–17 år vilka ska vara redo att tas i drift senast den 1 juli 2026.[2]

Omfattningen av och takten i reformerna innebär en mycket stor påverkan på Kriminalvårdens verksamhet. Påverkan på myndigheten är störst avseende anstalter och häkten, men även frivården påverkas stort av de aviserade kriminalpolitiska förändringarna.

Kriminalvården har under 2023 gjort mycket hårda prioriteringar för att skapa fler häktes- och anstaltsplatser. Detta har inneburit att frivårdsverksamheten har påverkats negativt, exempelvis det återfallsförebyggande arbetet.[3]

För Kriminalvården är kompetensförsörjningen en stor och växande utmaning, där brist på personal riskerar att bli gränssättande för myndighetens förmåga att expandera ytterligare.[4]

På grundval av Kriminalvårdens bedömning och med stöd av de danska erfarenheterna beräknas att myndigheten kommer att behöva anställa mellan 88 och 205 årsarbetskrafter för att bygga upp och ut-

[2] Uppdrag att förbereda inrättandet av särskilda enheter för unga i åldern 15–17 år inom Kriminalvården, 2023-09-28 Ju2023/02157.
[3] Kriminalvården (2024), *Årsredovisning för 2023* s. 31.
[4] Kriminalvården (2023), *Kriminalvårdens platskapacitet 2023 – 2032*, s. 5.

veckla den individuella uppföljningen av att barn och unga genomför MUK:s beslut.

Med tanke på Kriminalvårdens nuvarande utmaningar med att tillgodose behov av platskapacitet såväl som kompetensförsörjning är det troligt att det också blir utmanande för myndigheten att förbereda för att kunna ansvara för att följa upp MUK:s beslut.

12.4.3 Övriga kostnader för staten

Det kommer att uppstå löpande kostnader staten till följd av utredningens förslag som berör ytterligare några myndigheter m.m.

Domarnämnden kommer enligt förslaget att ansvara för att utse domare till beslutsorganen och kostnaden för uppgiften har uppskattats till cirka 0,8 miljoner kronor.

Kostnaden för förvaltningsrätternas hantering av överklaganden har uppskattats till 6–12 miljoner kronor vilket innefattar kostnader för offentliga biträden. Uppskattningen är osäker eftersom det är svårt att bedöma ärendemängden.

Det tillkommer också kostnader för offentligt biträde och tolk vid beslutsmöten vilka har uppskattats till cirka 13–16 miljoner kronor.

Därutöver kan kostnader uppstå för länsstyrelserna i samband med uppgiften att föreslå ledamöter från kommunerna som ska ingå i MUK:s beslutsorgan. Denna uppgift har inte kostnadsberäknats.

Utöver de löpnade kostnaderna tillkommer engångskostnader för uppföljning och utvärdering. Utredningen föreslår att dels Statskontoret, dels Brå eller annan lämplig myndighet ska ges ett uppdrag att följa upp och utvärdera genomförandet av reformen. Sammanlagt beräknas att kostnaderna kommer att uppgå till cirka 3–4 miljoner kronor.

12.4.4 Kommunerna

Utredningens förslag innebär nya uppgifter för kommunerna, vilket kommer att påverka kostnaderna. En representant från kommunen ska ingå i MUK:s beslutsorgan. Socialnämnden ska både lämna information om aktuella individer i samband med Polismyndighetens hänvisning och lämna ett yttrande inför MUK:s beredning av ärenden samt utse en särskild handläggare som deltar vid en del uppföljnings-

möten med barnen och de unga. Socialnämnden ska vidare verkställa MUK:s beslut om brottsförebyggande åtgärder. Därutöver kommer personal från socialtjänsten att delta i MUK:s beslutsmöten.

Även kostnaderna för kommunerna kommer att variera beroende på antalet individer i målgruppen. Nedan redovisas de beräkningar som utredningen har gjort baserat på exemplet med en tillströmning av 1 500 nya individer per år och fördelat utifrån länens totala folkmängd. De län som bedöms få flest antal individer är:

- Stockholms län: 404
- Västra Götalands län: 196
- Skåne län: 183 och
- Östergötlands län: 86

De län som bedöms få minst antal nya individer är:

- Gotlands län: 10
- Jämtlands län: 11
- Västernorrlands län: 20 och
- Blekinge län: 20

Det är svårt att bedöma effekter för enskilda kommuner eftersom det kommer att variera beroende på brottsutvecklingen och hur många individer som kommer att genomföra brottsförebyggande åtgärder i en handlingsplan som MUK har beslutat. Totalt beräknas att de löpande kostnaderna för kommuner kommer att uppgå till cirka 73–94 miljoner kronor. Utredningen bedömer att det kommer att handla om mellan 103 och 133 årsarbetskrafter som sammanlagt behövs för uppgiften inräknat resurser för att vara ledamot i MUK:s beslutsorgan.

Uppstartskostnaderna för verksamheten beräknas totalt till 2–3 miljoner kronor.

12.5 Finansiering av ökade kostnader

Med utgångspunkt från direktiven innebär utredningens förslag ett nytt statligt åtagande. Förslagen kan inte genomföras utan finansiering från anslag i statsbudgeten. Utöver medel för att inrätta en

ny myndighet behövs ett förhållandevis stort ekonomiskt tillskott för den statliga myndighet som får till uppgift att svara för uppföljning och kontroll samt för kommunerna. Resurstillskott behövs även för Polismyndighetens tillkommande uppgifter. Vissa övriga anslag kommer också att belastas.

12.5.1 Finansiering av de statliga kostnaderna

De löpande årliga kostnaderna för staten uppskattas till mellan 218 miljoner kronor och 317 miljoner kronor vid fullt utbyggd verksamhet vid myndigheterna och övriga statliga kostnader. Vid uppstart av verksamheten tillkommer engångskostnader som har uppskattats till cirka 47–353 miljoner kronor. De stora skillnaderna beror på antalet individer i målgruppen och hur man väljer att organisera verksamheten, som innebär variationer när det gäller lokalisering och lokalkostnader.

Utredningen har tagit fram olika förslag till finansiering genom framför allt omfördelning av medel inom statens budget. På sikt bedömer utredningen att förslagen innebär minskade kostnader för samhället genom att mer ingripande åtgärder som t.ex. tvångsvård enligt LVU vid SiS ungdomshem kan undvikas. Likaså kan kostnaderna för att unga frihetsberövas till följd av straffrättsliga påföljder minska eftersom syftet med utredningens förslag är att färre barn och unga ska involveras i en kriminell livsstil.

Besparingar på sikt

För ett barn eller en ungdom som placeras på en SiS-institution enligt LVU uppgick den årliga kostnaden till cirka 2,8 miljoner kronor 2023 baserat på genomsnittligt antal vårddygn vid utskrivning under 2023.[5]

Kommunerna betalar en avgift till staten för varje LVU placering på SiS. Avgiften uppgår till närmare 1,9 miljoner kronor per barn eller ungdom.

Jämfört med 2022 har kostnaderna ökat med 800 000 kronor per individ beroende på att den genomsnittliga tiden för barnens och de ungas vistelse på SiS har ökat.[6] För placeringar enligt LVU var kri-

[5] SiS e-brev 2024-02-19. Genomsnittligt antal vårddygn vid utskrivning per individ uppgick till 214 vårddygn. Dygnskostnaden uppgick till 13 076 per individ. Se även SiS *Årsredovisning för 2023* s. 10 och 55.
[6] SiS (2023), *Årsredovisning för 2022* s. 25 f.

minalitet en placeringsorsak för merparten av pojkarna och i viss utsträckning för flickorna.[7]

Kostnaden för frihetsberövande av ungdomar till följd av den straffrättsliga påföljden sluten ungdomsvård (LSU) är ännu högre än för LVU. Den genomsnittliga kostnaden för en ungdom som placeras på SiS enligt LSU[8], uppgick till cirka 4,5 miljoner kronor 2023. Detta är en ökning av kostnaderna med 1,1 miljoner kronor per individ i förhållande till 2022 på grund av att den genomsnittliga tiden för frihetsberövandet har ökat. SiS har redovisat att antalet platser behöver öka för att behovet ska kunna tillgodoses. Som framgått av avsnitt 8.4.2 finns förslag om att denna påföljd ska upphöra och att ungdomarna i stället ska dömas till fängelse.

Dessa exempel visar att kostnaderna för vård enligt LVU och LSU är betydande. Syftet med utredningens förslag är att minska dessa kostnader genom att förebygga att barn och unga hamnar i allvarlig kriminalitet.

Vid ett antagande om att 500 av de individer som ingår i målgruppen inte behöver vård vid SiS enligt LVU innebär det att det finns en besparingspotential på cirka 1,4 miljarder kronor baserat på nuvarande vårdtider och kostnader.

Färre barn och unga som blir föremål för tvångsvård enligt LVU eller sluten ungdomsvård enligt LSU bör leda till minskade utgifter för dels rättsväsendet, exempelvis domstolar, åklagarmyndigheter, Kriminalvården samt rättsliga biträden i form av målsägandebiträden och tolkar, dels för kommunerna.

Utredningen kan inte närmare bedöma storleken på dessa besparingar och när de kan komma att uppstå. Utredningens bedömning är att den ordning som föreslås kan säkerställa en effektivare användning av resurser och ett bättre resultat. På sikt bedömer utredningen att förslagen kan leda till minskad kriminalitet bland barn och unga vilket också kan innebära en besparingspotential när det gäller kostnaderna för brottsoffer. Utredningen vill uppmärksamma att en sådan besparingspotential finns även om den är svår att kvantifiera.

[7] För pojkar var kriminalitet en placeringsorsak för 69 procent och för flickar 14 procent. Se SiS (2023) *Årsredovisning för 2022* s. 6.
[8] Lag (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Finansieringsmöjligheter

Även om det finns en besparingspotential på sikt behöver utgifterna för det statliga huvudmannaskapet finansieras på kort sikt. Utredningen bedömer i första hand att det krävs en omfördelning av statens medel. Utredningens förslag innebär att omfördelningen av medel i första hand bör genomföras inom utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg och utgiftsområde 4, Rättsväsendet.

En annan möjlighet är att utgifterna delvis finansieras genom en höjning av avgiften till brottsofferfonden. För en finansiering via medel ur brottsofferfonden krävs en ändring av vad avgifterna får användas för (3 § lagen [1994:419] om brottsofferfond). En höjning av den avgift på 1 000 kronor som varje dömd person ska betala om fängelse ingår i straffskalan för något av brotten kan enligt utredningen övervägas. Om avgiften höjs till 1 500 kronor skulle detta kunna innebära ett tillskott på cirka 38–45 miljoner kronor för finansieringen av förslagen.[9] Detta täcker inte hela kostnaden för verksamheten men det kan bidra till finansieringen av förslagen.

Utredningen anser att medel från brottsofferfonden bör kunna övervägas för att finansiera förslagen eftersom rekryteringen av barn och unga till kriminella nätverk är ett betydande samhällsproblem. Barns och ungas involvering i kriminella nätverk innebär samtidigt att de också är brottsoffer. Utredningen har inte närmare analyserat vilka förutsättningar som föreligger för att genomföra sådana förändringar i gällande reglering och vilka effekter detta i så fall skulle kunna få. Utredningen menar att det allvarliga samhällsproblem som den ökade våldsbrottsligheten innebär kräver ett nytänkande när det gäller hur åtgärder ska finansieras.

En alternativ finansiering skulle kunna vara att en skatt övervägs så att utgifterna täcks med belopp på statsbudgetens inkomstsida. Motivet till att införa en skatt är det allvarliga samhällsproblem som rekryteringen av barn och unga som ansluter sig till lokala kriminella miljöer varje år utgör.

[9] Polismyndigheten e-brev 2024-02-06 och 2024-02-07. Beräkningen baseras på antalet dömda 2023 respektive 2022.

Omfördelning inom vissa utgiftsområden, främst utgiftsområde 9 och 4

Utredningen anser att en omfördelning inom utgiftsområde 9, Hälsovård, sjukvård och social omsorg och utgiftsområde 4, Rättsväsendet bör finansiera utredningens förslag.

Skälet till utredningens bedömning att förslagen bör finansieras från utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg är att den föreslagna verksamheten omfattar beslut om sociala åtgärder som individer i målgruppen ska genomföra. Socialnämnden ska verkställa besluten. Inom utgiftsområdet finns mål för både individ- och familjeomsorg och barnrättspolitik som väl knyter an till det brottsförebyggande arbetet som den föreslagna verksamheten innebär. Ett mål är att stärka skyddet för utsatta barn. Ett annat mål är att barn och unga ska respekteras och ges möjlighet till utveckling och trygghet samt delaktighet och inflytande.[10]

MUK är en ny myndighet och ett nytt förvaltningsanslag för myndigheten behöver inrättas som finansierar myndighetens utgifter för verksamheten. Övriga myndigheters uppgifter inom den nya ordningen, Polismyndigheten och eventuellt Kriminalvården, bör finansieras via särskilda anslagsposter. Detta tydliggör vilka medel som både behövs och används för de aktuella uppgifterna. Medel från anslagsposterna bör även kunna användas för att finansiera andra åtgärder för att genomföra den nya lagen.

Medel för utgifterna bör i första hand tillföras genom omfördelning av medel inom utgiftsområde 9, Hälsovård, sjukvård och social omsorg och utgiftsområde 4, Rättsväsendet.

Utredningen menar att medel inom utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg inte ensamt kan finansiera de nya och utökade uppgifterna. De förslagna uppgifterna bör också finansieras genom medel inom utgiftsområde 4, Rättsväsendet eftersom utredningen bedömer att förslagen kommer att bidra till att uppnå det kriminalpoliska målet att minska brottsligheten och att öka människors trygghet. MUK föreslås fatta beslut om brottsförebyggande åtgärder som syftar till att skydda barn och unga från att hamna i allvarlig kriminalitet.

De övriga alternativ som beskrivits ovan bör övervägas. Exempelvis kan avgiftsintäkterna från Brottsofferfonden kombineras med omför-

[10] Prop. 2023/24:1 Utgiftsområde 9 s. 10.

delning av medel inom de utgiftsområden som främst berörs av förslagen.

Övriga anslag inom utgiftsområde 4, Rättsväsendet som kommer att belastas genom utredningens förslag är anslag 1:11 Rättsliga biträden och anslag 1:16 Domarnämnden. Ett mindre tillskott behövs men detta bör kunna genomföras genom omfördelning inom utgiftsområdet. Utgifter för förvaltningsrätternas hantering vid eventuella överklaganden och andra kostnader som är kopplade till detta bör kunna hanteras inom ramanslaget för Sveriges Domstolar (utgiftsområde 4, Rättsväsendet, anslag 1:5 Sveriges domstolar).

Förslagen innebär även vissa engångskostnader för att följa upp och utvärdera den nya ordningen. Kostnaderna berör Statskontoret respektive Brå eller annan lämplig myndighet. Respektive uppdrag beräknas kosta cirka 1,5–2 miljoner kronor. Uppdraget till Statskontoret bör kunna finansieras från Statskontorets förvaltningsanslag (utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning, anslag 1:1). Kostnaderna för uppdraget till Brå eller annan lämplig myndighet, bör finansieras via utgiftsområde 9, Hälsovård, sjukvård och social omsorg, anslag 4:7 Bidrag till utveckling av socialt arbete m.m.

12.5.2 Finansiering av kostnaderna för kommunerna

Utredningens förslag innebär en lagstadgad skyldighet för kommunerna att utföra vissa uppgifter som de tidigare inte haft vilket innebär att staten enligt den så kallade finansieringsprincipen ska kompensera kommunerna. De ökade årliga kostnaderna har beräknats till cirka 73–94 miljoner kronor.

Kommunerna har redan i dag ansvar för att den aktuella målgruppen ska få del av de brottsförebyggande insatser de är i behov av. Även om kommunernas ansvar inte kommer att ändras i detta avseende kan de beslut om brottsförebyggande åtgärder som MUK fattar innebära andra och i vissa fall mer kostsamma insatser än de som kommunen skulle ha valt i de enskilda fallet. Utredningens förslag innebär också att processen kring den aktuella målgruppen ska präglas av skyndsamhet. Utredningen har gjort beräkningar av vad kravet på skyndsamhet kan innebära för kommunernas handläggning men det är svårt att bedöma vilka konsekvenser detta får i praktiken. Dessutom saknas en bild av vilka insatser som kommunerna genomför för individer i

målgruppen i dag och därmed finns inga uppgifter om kostnaderna för dessa. Sammantaget är det därför svårt att bedöma effekter på kostnaderna av en förmodad ambitionshöjning till följd av MUK:s beslut.

Utredningen menar mot denna bakgrund att det är en fördel att inledningsvis kompensera kommunerna genom ett riktat statsbidrag som finansieras från utgiftsområde 9, Hälsovård, sjukvård och social omsorg för att kunna avgöra kostnadernas omfattning och fördelning. Därefter bör bidraget inlemmas i utgiftsområde 25, Allmänna bidrag till kommuner, anslag 1:1, Kommunalekonomisk utjämning när det finns mer underlag om effekterna av utredningens förslag.

Utredningen konstaterar att kommunerna har anvisats medel för 2024–2026 inom utgiftsområde 9, anslag 4:7, Bidrag för utveckling av socialt arbete m.m.[11] Anslaget ska bl.a. finansiera kommunernas omställning till en långsiktigt hållbar, mer förebyggande och kunskapsbaserad socialtjänst i enlighet med den kommande nya socialtjänstlagen.

Utredningens förslag bör finansieras i särskild ordning för att inte äventyra kommunernas omställning till en långsiktigt hållbar socialtjänst. Utredningen konstaterar att det finns olika möjligheter när det gäller finansieringen av förslagen. Regeringen kan antingen välja att förstärka det ovannämnda anslaget inom utgiftsområde 9, (anslag 4:7 Bidrag till utveckling av socialt arbete m.m.) eller att inrätta ett nytt anslag. Utredningen ser att det finns fördelar med att inrätta ett särskilt anslag eftersom den politiska prioriteringen tydliggörs och det innebär samtidigt en möjlighet för riksdagen att påverka prioriteringen.

Utredningen bedömer att förslagen på sikt kan innebära besparingar för kommunerna. Om exempelvis en placering vid SiS kan undvikas innebär det besparingar för kommunerna eftersom kommunerna betalar en avgift för placeringen. Kommunernas avgifter finansierar ungefär två tredjedelar av kostnaderna för placeringarna. Om en placering med stöd av LVU kan undvikas för en kommun motsvarar det en besparing på nästan 1,9 miljoner kronor per barn eller ungdom.

[11] För 2024 uppgår bidragen till 1,3 miljarder kronor 2024, för 2025 beräknas bidragen till 2,9 miljarder kronor och för 2026 beräknas bidrag till cirka 3,9 miljarder kronor. Se prop. 2023/24:1 Utgiftsområde 9 s. 173 och 183 f.

12.6 Samhällsekonomiska konsekvenser

Syftet med reformen är att förebygga brottslighet och säkerställa tydliga, konsekventa, och långsiktiga brottsförebyggande åtgärder för unga. Brottslighet leder till både sociala och ekonomiska konsekvenser för samhället och dess invånare på flera olika sätt. Det handlar om både direkta och indirekta kostnader. Den allvarliga brottsutvecklingen kan också påverka var människor väljer att bosätta sig, bostadspriser, var företag etablerar sin verksamhet och olika investeringsbeslut. Att exakt värdera brottslighetens kostnader är svårt men flera studier på senare år har ändå visat att den ökande brottsligheten medför starkt negativa konsekvenser för samhället och samhällsekonomin. Svenskt Näringsliv har uppskattat brottslighetens kostnader för näringslivet till cirka 96 miljarder kronor per år.[12]

Kostnaderna för kriminella nätverk har belysts i olika studier. Exempelvis har samhällskostnaden för en gängkriminell som är brottsaktiv under femton år uppskattats till cirka 23 miljoner kronor.[13] Det finns också betydande kostnader för brottsoffer. I en studie från IFAU från 2017 framkom att våldsbrott får stora konsekvenser för offrets hälsa och arbetsliv. Offer för våldsbrott förlorar oftare arbetet, har lägre inkomster och blir sjukskrivna i högre utsträckning än andra. De våldsutsatta har också högre sannolikhet att dö i förtid. Ett brottsoffer förlorar i snitt motsvarande mellan 1,4 och 1,5 miljoner kronor.[14]

Siffror som dessa talar för att insatser som kan bryta och förebygga kriminalitet bland barn och unga har samhällsekonomiskt positiva konsekvenser. Med hänsyn till brottslighetens stora negativa konsekvenser finns det ett värde i varje brott som kan förhindras.

Även om utredningen inte närmare kan kvantifiera förslagens samhällsekonomiska konsekvenser menar utredningen att de helt uppenbart är positiva, särskilt om man kan nå de barn och unga som riskerar att dras in i allvarlig kriminalitet. Det finns också skäl att anta att effekterna kommer att förstärkas över tid om, som utredningen bedömer, den föreslagna ordningen successivt kan leda till att allt fler barn och unga avhåller sig från kriminalitet.

[12] Svenskt Näringsliv (2023), *Brottslighetens kostnader 2023*.
[13] Lundmark-Nilsson, E. och Nilssons, I. (2021), *Mot alla odds – tillsammans gör vi skillnad i orten*.
[14] IFAU (2017), *The price of violence: Consequences of violent crime in Sweden,* 2017:22.

12.7 Konsekvenser för barn och unga

Barnperspektivet har varit en central utgångspunkt i utredningens arbete, och betänkandets överväganden och förslag har tagits fram med beaktande av barnkonventionen. Förslagen bygger på att samhället har ett ansvar att skydda barn och unga som riskerar att fara illa genom att involveras i brottslighet. Ett syfte med den föreslagna ordningen är att samhället i ett tidigt skede ska sätta in tydligare brottsförebyggande åtgärder som kan förbättra möjligheterna för barn och unga som är på väg in i eller redan har hamnat i kriminalitet att bryta denna utveckling. En ordning liknande den danska kommer att rikta sig till barn och unga i syfte att förebygga allvarlig kriminalitet och motverka en negativ utveckling hos enskilda barn och unga. Även om den föreslagna ordningens övergripande syften är förenliga med principen om barnets bästa i ett långsiktigt perspektiv skulle de mera ingripande inslagen i det enskilda fallet kunna komma i konflikt med principen om barnets bästa. Därför behöver ordningen utformas så att barnets bästa kan bedömas och tillmätas betydelse i varje enskilt fall. För att undvika en konflikt mellan motstående intressen, såsom andra individers otrygghet och samhällets intresse av att förebygga ungdomskriminalitet, måste en rimlig balans hittas för att ändå uppnå syftet. Under alla förhållanden behöver systemet vara utformat så att barnets bästa uttryckligen ges betydelse och i vissa situationer har företräde framför andra intressen.

En process liknande den danska kan även innebära risker för viss stigmatisering genom utpekandet av vissa barn och unga som kriminella. Systemet behöver så långt som möjligt minimera och begränsa sådana risker. Det kan bl.a. ske genom att ordningen utformas så att barn och unga kan identifieras med sådan precision att de barn och unga som har behov av det stöd och de verktyg som ordningen erbjuder också kan få del av detta.

Utredningen betonar vikten av att berörda barn och unga av rättssäkerhetsskäl ska få uttrycka sina åsikter innan beslut fattas om en handlingsplan för dem och i genomförandet av planen. För att underlätta detta ska det enligt utredningens förslag finns möjlighet att vid MUK:s beslutsmöten att få stöd av ett offentligt biträde till berörda barn och unga och även tolkhjälp för dem som behöver det.

12.8 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Utredningens förslag innebär en inskränkning av den kommunala självstyrelsen

Utredningens förslag innebär att staten får ansvar för att fatta beslut om och följa upp individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga som riskerar att begå brottslighet av allvarligt slag. Det är uppgifter som i dag ligger inom kommunens ansvarsområde. Utredningen föreslår att en ny statlig myndighet, MUK, inrättas. I myndigheten ska regionala beslutsorgan ingå med ansvar för att fatta beslut om sociala insatser till enskilda barn och unga. Denna uppgift ligger i dag på socialnämnden i kommunen. Det innebär en begränsning av kommunernas handlingsutrymme när det gäller att fatta beslut om insatser till barn och unga i målgruppen. Den nya lagen ger således MUK vissa befogenheter som i dag åvilar kommunen.

Den nya lagen ställer också krav på att kommunerna ska utföra vissa specifika uppgifter vilket kan påverka kommunernas verksamhet för den aktuella målgruppen. Inför beslut i MUK ska kommunerna ta fram ett yttrande och en särskild handläggare ska utses. Kommunerna ska därefter verkställa de beslut om sociala insatser som MUK fattar. Kommunen har möjlighet att anpassa genomförandet av insatserna, t.ex. vilken aktör som ska utföra en viss insats. Förslagen innebär att processen kring den aktuella målgruppen ska vara skyndsam. Det kan innebära att kommunerna måste prioritera insatser till de barn och unga som får ett beslut i MUK. Härutöver ställs krav på att kommunen ska delta vid det personliga mötet i MUK. Vidare innebär förslagen att staten kommer att kontrollera att barn och unga får de insatser som MUK beslutat om. Kriminalvården alternativt MUK föreslås få ansvar för att följa upp och kontrollera att besluten genomförs.

Vid behov får MUK förelägga socialnämnden att vidta åtgärder för att barnet eller den unge ska kunna genomföra åtgärder i en handlingsplan på ett ändamålsenligt sätt. I händelse av att insatserna missköts eller utvecklingen går åt fel håll, ska åtgärder vidtas med skyndsamhet för att komma till rätta med detta. MUK föreslås också i vissa fall kunna anmoda socialnämnden ta ställning till behovet av en ansökan om vård enligt LVU samt behov av insatser till vårdnadshavare.

Utredningens förslag innebär ingen förändring i förhållande till socialnämndens särskilda ansvar för barn och unga enligt socialtjänstlagen. Även om kommunernas ansvar inte kommer att ändras i detta

avseende kan de beslut som MUK fattar innebära andra och i vissa fall mer kostsamma insatser än de som kommunen skulle ha valt i de enskilda fallet.

Genom att beslut kommer att kunna överklagas innebär förslagen domstolskontroll över den kommunala verksamheten.

Förslagen påverkar på så sätt uppgiftsfördelningen mellan stat och kommun och medför en inskränkning av den kommunala självstyrelsen.

Skäl för att inskränka den kommunala självstyrelsen

Utredningen ska enligt direktiven lämna nödvändiga författningsförslag för att inrätta en ordning lik den i Danmark med ungdomskriminalitetsnämnd anpassad till svenska förhållanden och utifrån ett statligt huvudmannaskap. Mot bakgrund av hur ansvarsfördelningen mellan stat och kommun ser ut på detta område innebär uppdraget att utredningens förslag oundvikligen kommer att medföra en inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Det ligger inte i utredningens uppdrag att närmare överväga alternativ till en lagreglering med kommunalt huvudmannaskap.

Ett huvudsakligt skäl enligt regeringen till att införa en ordning lik den i Danmark, är de senaste årens allvarliga utveckling av grov våldsbrottslighet i Sverige. Allt fler och allt yngre barn involveras i den grova brottsligheten och kriminella nätverk utnyttjar medvetet barn och unga. En närmare beskrivning av problembilden och brottsutvecklingen finns i kapitel 4. Enligt Polismyndighetens bedömning är rekrytering av barn och unga ett av de största samhällshoten som de kriminella nätverken för med sig på lång sikt.[15] Denna allvarliga brottslighet medför stora negativa konsekvenser och drabbar inte bara enskilda individer och lokalområdet utan hela samhället. Genom att brott förebyggs ökar även tryggheten för alla medborgare.

Utredningen bedömer att flera skäl talar för ett ökat statligt ingripande och ansvarstagande för att förebygga en fortsatt negativ utveckling. Samhället har en skyldighet att skydda barn och unga som riskerar att fara illa och involveras i en livsstil som präglas av allvarlig brottslighet. Det finns behov av en tydligare prioritering av mål-

[15] Polismyndigheten (2021), *Kriminella nätverk inom den organiserade brottsligheten i polisregion Stockholm 2021*, (dnr A584.033/2021-492, U 641/21).

gruppen och mer enhetlig styrning för att vända utvecklingen. De kostnader som brottsligheten för med sig är inte enbart knuten till den kommun där den enskilde har sin tillhörighet, tvärtom är det inte sällan fråga om kostnader som drabbar flera kommuner och samhället som helhet. Brottsliga handlingar innebär kostnader på både lokal, regional och nationell nivå. Det är kommunen som har det främsta ansvaret för insatser som syftar till att ge stöd till barn och unga med riskbeteende inom kriminalitet och annat socialt nedbrytande beteende. Samtidigt påverkas kommunens möjligheter att agera utifrån en rad faktorer såsom bristfälliga resurser, hög personalomsättning och rättsliga förutsättningar att vidta ingripande åtgärder. Situationen ser också olika ut i olika kommuner. Många kommuner har stora utmaningar att hantera målgruppen som har en komplicerad problembild med behov av långsiktigt och uthålligt stöd.[16] Den allvarliga brottsligheten är framför allt kopplad till kriminella nätverk och pojkar i utsatta områden. Studier visar att socialtjänsten har särskilt svårt att nå denna målgrupp.[17] Det är också svårt att över tid följa det arbete som bedrivs på lokal nivå för den aktuella målgruppen. Riskerna för de barn och unga som dras in i eller väljer en kriminell livsstil med allvarlig brottslighet är stora. Denna utveckling riskerar att på sikt påverka demokratin och rättssäkerheten negativt.

En avvägning mellan å ena sidan det starka allmänna intresset av att förebygga att barn och unga dras in i brottslighet av allvarligt slag och en alltmer eskalerande brottsutveckling, och å andra sidan betydelsen av att inte inskränka den kommunala självstyrelsen leder i detta fall till slutsatsen att det allmänna intresset väger över. Den lokala demokratin kan påverkas positivt genom att beslut om brottsförebyggande åtgärder fattas av en statlig myndighet i stället för på kommunal nivå. Risken för otillbörlig påverkan på såväl folkvalda politiker som medarbetare inom socialnämnden torde minska när beslut fattas av en statlig myndighet. En minskning av barn och unga som involveras i kriminella nätverk och allvarlig brottslighet kan också innebära vinster för den lokala demokratin. Även om beslut om åtgärder för individen kommer att fattas av en statlig myndighet säkerställs

[16] Se bland brister som identifierats i SOU 2022:67 *Vägar till ett tryggare samhälle – kraftsamling för barn och unga* och SOU 2023:66 *För barn och unga i samhällsvård*.
[17] Diskrimineringsombudsmannen (2021), *Skillnader som kan utgöra risk för diskriminering?* och Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2018), *Lika läge för alla? Om omotiverade skillnader inom den sociala barn- och ungdomsvården*, s. 47 ff. samt presentation av Birgitta Persdotter, lektor i socialt arbete vid utredningens sammanträde den 25 maj 2023.

att kunskap om det enskilda barnets eller den unges tas tillvara. Detta sker genom att socialnämnden tar fram ett yttrande som kommer utgöra underlag för beslutet. En tjänsteperson från kommunen kommer vidare att vara ledamot i beslutsorganet. Den nya ordningen ställer även höga krav på enskilda barn och unga och deras vårdnadshavare för att tydliggöra det egna ansvaret att komma till rätta med en negativ situation, som i sin tur också har en negativ samhällspåverkan. Det statliga åtagandet omfattar uppföljning och kontroll av att besluten genomförs. Detta kan enligt utredningen komma att bidra till ett mer effektivt arbete mot den eskalerande våldsbrottsligheten på alla nivåer i samhället.

Inskränkningen av den kommunala självstyrelsen bedöms därmed inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Den inskränkning som den föreslagna lagen innebär bedöms som godtagbar även vid beaktande av proportionalitetsprincipen i 14 kap. 3 § RF. Sammantaget anser utredningen att den inskränkning av den kommunala självstyrelsen som förslaget innebär är motiverad mot bakgrund av det allvarliga läget med barn och unga som begår brott av allvarligt slag. Det är emellertid angeläget att noga följa utvecklingen av effekterna av den föreslagna reformen. Utredningen har därför föreslagit att Brå eller en annan lämplig myndighet ska få i uppdrag att utvärdera reformen när det gäller dess effekter på kriminalitet bland barn och unga samt barns rättigheter och delaktighet (avsnitt 11.5).

Alternativa lösningar med mindre omfattande inskränkning av den kommunala självstyrelsen

Mot bakgrund av att många kommuner redan i dag bedriver ett omfattande brottsförebyggande arbete för barn och unga som riskerar att hamna i brottslighet kan antas att vissa förbättringar skulle kunna uppnås även utan en särskild lagstiftning och inrättande av en ny statlig myndighet. En alternativ lösning skulle kunna vara att tydligare reglera kommunernas insatser till och uppföljning av dessa till den aktuella målgruppen i befintlig lagstiftning, såsom socialtjänstlagen eller LVU.[18] En sådan reglering skulle kunna ge socialtjänsten bättre förutsättningar samt fler och mer kraftfulla verktyg för att kunna vidta åtgärder

[18] Det pågår andra utredningar med detta uppdrag, se t.ex. Öppna insatser utan samtycke till vårdnadshavare och fler tidiga insatser till barn och unga (S2022/02322).

till individer i målgruppen. De fördelar som finns med den nya ordningen med statligt huvudmannaskap genom en gemensamt lagreglerad och enhetlig process som även omfattar uppföljning skulle bli svår att åstadkomma eftersom det inte går att styra kommuner på samma sätt som statliga myndigheter.

Ett alternativ till regelstyrning genom lagstiftning är att staten fastställer mål och anger inriktning för kommunernas arbete i förhållande till målgruppen. På så sätt kan staten visa en politisk viljeinriktning eller prioritering och uppmana kommunerna att vidta vissa åtgärder.[19] Ett annat alternativ är att regeringen och kommunsektorn ingår en särskild överenskommelse på området. Fördelen med styrning genom mål och inriktningsdokument eller genom en överenskommelse är att det inte innebär en inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Genom sådan styrning kan hänsyn tas till kommunernas olika förutsättningar och arbetssätt.

Det finns dock skäl som talar emot sådana lösningar i detta fall. Utredningens förslag innebär rättigheter och skyldigheter för enskilda. Styrning genom mål och inriktningsdokument eller genom överenskommelser innebär inte några krav på att genomföra specifika åtgärder till enskilda av det slag som är syftet med den föreslagna ordningen. För de individinriktade åtgärderna som utredningens förslag innebär är en sådan lösning inte lämplig, inte minst utifrån rättssäkerhet för barn och unga. Staten kan inte säkerställa att insatserna till enskilda vare sig beslutas eller följs upp i den utsträckning som önskas. En sådan lösning kan inte heller bidra till samma långsiktighet som en lagreglering och det blir svårare att säkerställa att arbetet bedrivs enhetligt och effektivt, samt följs upp.

12.9 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Antalet barn och unga som är involverade i våldsbrottslighet har ökat på senare år. Polismyndigheten har bedömt att cirka 1 000 barn och unga ansluter sig till lokala kriminella miljöer varje år.[20] Hösten 2023

[19] Sådan styrning är vanlig när det gäller kommunala och tvärsektoriella verksamheter där det finns behov av samverkan. Det gäller exempelvis för folkhälsoarbetet och jämställdhetspolitiken. Inom det brottsförebyggande området har regeringen tagit fram ett nationellt brottsförebyggande program, *Tillsammans mot brott* (Skr. 2016/17:126).

[20] Polismyndigheten, Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse (2023), *Bob – barn och unga i organiserad brottslighet*, (Ju2023/00972).

var antalet häktningar av barn och unga det högsta någonsin, ofta på grund av kriminella nätverk. Det finns också indikationer på att kriminella nätverk medvetet utnyttjar barn och unga som en konsekvens av de lägre straffskalor och begränsade möjligheter till tvångsmedel som gäller för minderåriga, även för att begå de allra grövsta brotten. Enligt Polismyndighetens bedömning är rekrytering av barn och unga ett av de största samhällshoten som de kriminella nätverken för med sig på lång sikt.[21]

Denna allvarliga och snabba utveckling behöver brytas. Det är samhällets uppgift att skydda barn och unga som riskerar att fara illa genom att involveras i brottslighet. Samhällets insatser behöver vidareutvecklas för att säkerställa att tillräckliga och ändamålsenliga åtgärder vidtas. Genom att brott förebyggs ökar även tryggheten för alla medborgare.

Att införa en ordning där staten tar ansvar för att besluta om och följa upp individuella brottsförebyggande åtgärder bedöms bidra till att förbättra detta skydd. Genom den föreslagna ordningen kommer samhället att uppmärksamma och i ett tidigt skede sätta in åtgärder som kan förbättra möjligheterna för barn och unga som är på väg in i eller redan har hamnat i kriminalitet att bryta denna utveckling. Erfarenheten visar att tidiga och träffsäkra insatser är viktiga för att förebygga att barn och unga involveras i kriminalitet eller fortsätter med brottslighet som riskerar att bli långvarig.

Med den strukturerade uppföljningen och kontrollen som utredningen föreslår kommer det på sikt att finnas ett underlag för att bedöma åtgärdernas effektivitet för att det brottsförebyggande arbetet för denna målgrupp. Det kan innebära att åtgärder kan vidtas med större träffsäkerhet än för närvarande. Erfarenheter av Polismyndighetens hänvisning till MUK kan leda till att kunskapen om vilka individer som behöver bli föremål för åtgärder kan sättas in tidigare än i dag. På sikt kan även detta leda till att färre barn och unga hamnar i allvarlig brottslighet. Förslagen innebär en tydlig reglering av samverkan mellan berörda aktörer i det brottsförebyggande arbetet kring enskilda barn, vilket kan bidra till utvecklingen.

Sammantaget bedöms utredningens förslag bidra till minskad brottslighet och ökad trygghet i samhället som gagnar alla innevånare.

[21] Polismyndigheten (2021), *Kriminella nätverk inom den organiserade brottsligheten i polisregion Stockholm 2021*.

12.10 Konsekvenser för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen

Utredningen bedömer att förslagen har en positiv påverkan på möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen, även om övervägandena i sig inte tar hänsyn till faktorer som etnisk och kulturell bakgrund.

Det finns en överrepresentation av personer med utländsk bakgrund i kriminalstatistiken. Störst andel brottsmisstänkta finns bland inrikesfödda med två utrikesfödda föräldrar, följt av gruppen utrikesfödda (se även i avsnitt 4.1). I områden där de socioekonomiska förutsättningarna är sämre än genomsnittet, inte minst i de s.k. utsatta områdena, är andelen första- eller andragenerationsinvandrare ofta hög.[22] Utsatta områden är enligt Polismyndighetens bedömning geografiskt avgränsade platser med låg socioekonomisk status och där kriminella har inverkan på lokalsamhället. Barn och ungas exponering för kriminella beteenden är särskilt påtaglig i utsatta områden där närvaron av organiserad brottslighet är hög.

Mot denna bakgrund bedömer utredningen att förslagen kommer att få särskilt stor nytta för utrikesfödda och deras barn eftersom syftet med förslagen är att förebygga att barn och unga hamnar i allvarlig kriminalitet.

12.11 Konsekvenser för jämlikhet och jämställdhet mellan könen

Utredningens förslag syftar till att åstadkomma tydligare åtgärder från samhället när barn och unga, oavsett kön, riskerar att hamna i en kriminell bana och begå brott av allvarligt slag, och gör ingen skillnad på åtgärder för flickor och pojkar. För närvarande är det främst pojkar som ingår i den målgrupp som omfattas av utredningens förslag.

Utredningens förslag har tydlig bäring på det jämställdhetspolitiska delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Erfarenheten visar att pojkar och unga män är överrepresenterade som utövare av våld i nära relationer. De normer och värderingar som ligger till grund för detta kan bäst motverkas genom tidiga insatser. Det kan därför antas

[22] I landets utsatta områden har nästan tre av fyra invånare (74 procent) utländsk bakgrund. I icke utsatta delar av landet är denna andel 22 procent. Se Stiftelsen The Global Villages rapport Fakta för förändring. En rapport om Sveriges 61 utsatta områden, s. 17.

att om de åtgärder som MUK beslutar om för enskilda individer leder till att fler av de berörda pojkarna och unga männen ges sunda värderingar och avstår från brottslighet, så kan det minska risken för att de ska utöva våld mot kvinnor.

Minskad brottslighet skulle kunna leda till att gruppering som upprätthåller destruktiva manliga könsnormer t.ex. förställningar om att manlighet är förknippat med våld och dominans skulle försvagas eller upplösas.

Därutöver har utredningen uppmärksammat att det är viktigt att det finns genuskompetens inom de berörda myndigheterna som har uppgifter inom ärendeprocessen så att även flickornas behov synliggörs och tillgodoses. Det finns en risk att flickor och unga kvinnor inte uppmärksammas eftersom pojkar och unga män kommer att utgöra en stor del av den målgrupp som kommer att bli föremål för beslut av MUK.

12.12 Konsekvenser för den personliga integriteten

Den föreslagna ordningen gällande brottsförebyggande åtgärder för barn och unga förutsätter ett fungerande informationsutbyte mellan berörda aktörer utan hinder av sekretess. Det handlar om uppgifter om det enskilda barnet eller den unge som i stor omfattning omfattas av sekretess hos den myndighet där de finns. Det finns behov av att införa nya bestämmelser som möjliggör att uppgifterna lämnas ut utan hinder av sekretess. Det är uppgifter som även omfattas av regelverk som gäller hantering av personuppgifter och dataskydd.

Utredningens förslag omfattar i flera delar frågor som rör sekretess. En mer omfattande genomgång avseende frågor om sekretess och dataskydd kommer att behöva göras. I utredningen finns en kartläggning av behovet av en sekretessreglering vilket även är ett underlag för hur integritetskänsliga uppgifter inom förfarandet bör hanteras. Det finns en beskrivning av de delar i förslaget som aktualiserar informationsutbyte och vilken typ av uppgifter det kan vara fråga om. Det tydliggörs även vilka myndigheter som är berörda och vilka sekretessbestämmelser som är relevanta. Det är fråga om uppgifter om barnets eller den unges personliga och ekonomiska förhållanden, uppgifter om t.ex. levnadsförhållanden, familj och nätverk, brottsliga handlingar, socialt nedbrytande beteende och insatser från socialtjänsten. Det är ut-

redningens bedömning att den behandling av personuppgifter som förslagen innebär bör stå i proportion till intrånget i den personliga integriteten. Vid närmare genomgång av denna fråga är det möjligt att det finns behov av ytterligare reglering för att stärka skyddet för den personliga integriteten men det är inte möjligt för utredningen att bedöma omfattningen av den frågan utifrån nuvarande tillgängligt underlag.

Även utan att här göra en närmare analys av påverkan på den enskildes integritet är det uppenbart att den personliga integriteten påverkas av de förslag som lämnas i detta betänkande. Det är utredningens bedömning att det vid en samlad proportionalitets- och nödvändighetsbedömning är en påverkan som bör vara rimlig med hänsyn till det stora behov som finns av att åstadkomma tydligare åtgärder från samhället för att förebygga att barn och unga hamnar i brottslighet av allvarligt slag.

12.13 Konsekvenser för mänskliga fri- och rättigheter

De förslag som lämnas i betänkandet innebär i vissa delar en inskränkning av mänskliga fri- och rättigheter. Förslagen innebär både behandling av uppgifter av integritetskänslig natur och andra olika åtgärder på områden som rör enskildas fri- och rättigheter. Särskilt tydligt är detta vad gäller behandling av uppgifter som omfattas av sekretess och de särskilda förslag som handlar om att beslut om insatser och krav ska vara möjligt även i de fall den enskilda inte själv samtycker till dem, oanmälda besök i den enskildes hem och beslut om handräckning av polis.

Beslut i strid med den enskildes önskan rör rättigheten i artikel 5 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen, rätten till personlig frihet och säkerhet. Förslag om att en statlig myndighet ska ha möjlighet att göra oanmälda besök i den enskildes hem rör även rätten till skydd för privat- och familjeliv i artikel 8. I bestämmelsen i 8.1 anges att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Dessa delar av den föreslagna ordningen innebär således påverkan inom området enskildas fri- och rättigheter. Syftet med reformen och de föreslagna åtgärderna är att förebygga att barn och den unga ska begå brottslighet av allvarligt

slag. Även om vissa förslag innebär en viss begränsning av barns och den ungas frihet är utredningens bedömning att de inskränkningar som föreslås är proportionerliga i förhållande till syftet och därmed står de inte i strid med vad som följer av Europakonventionen.

12.14 Konsekvenser för sysselsättning

Utredningen bedömer att utredningens förslag kan få vissa positiva effekter för sysselsättningen i landet. Utredningen bedömer att det kommer att kräva mellan 172 och 310 årsarbetskrafter vid de berörda statliga myndigheterna för att fullgöra de uppgifter som behövs för den förslagna verksamheten. Bedömningen varierar beroende på dels målgruppens storlek och därmed antalet ärenden, dels verksamhetens utformning och geografiska placering. Den nya myndigheten behöver bemannas. Polismyndigheten kommer att behöva ett tillskott av personal för hänvisningsverksamheten. Det kommer att uppstå arbetstillfällen på de orter där antingen Kriminalvården eller MUK ska bygga upp en verksamhet för att genomföra uppföljning och kontroll av att barn och unga genomför åtgärderna i handlingsplanen. Denna uppföljning förutsätter att det finns en geografisk närhet till de barn, unga vårdnadshavare och ansvarig från kommunen som Kriminalvården eller MUK ska träffa. Utredningen bedömer att uppföljningen i genomsnitt kommer att pågå under 18 månader per barn och ungdom.

Även kommunerna kommer att behöva personal för de utökade uppgifter som följer av utredningens förslag. Totalt beräknas att mellan 103 och 133 årsarbetskrafter kommer att behövas för uppgifterna.

Enligt utredningens beräkning som grundas på befintliga uppgifter finns för närvarande cirka 60 procent av antalet barn och unga i storstadsregionerna och därmed är det också där majoriteten av arbetstillfällen skapas. Men verksamhet kommer att behövas i hela landet så vissa effekter på sysselsättning uppstår i alla regioner.

12.15 Övriga konsekvenser i kommittéförordningen

Utredningens förslag bedöms inte medföra några konsekvenser avseende de övriga aspekter som tas upp i 14–15 §§ kommittéförordningen, det vill säga varken för EU-rätten, miljön, för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt eller för offentlig service i olika delar av landet.

13 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

13.1 Då ska de nya bestämmelserna träda i kraft

Förslag: Den nya lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga och de ändringar i andra lagar som förslagen innebär ska träda i kraft den 1 oktober 2026. Detsamma gäller för de föreslagna förordningarna och förordningsändringarna.

Bedömning: Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Det är angeläget att utredningens lag- och förordningsförslag träder i kraft så snart som möjligt så att myndigheterna kan påbörja sin verksamhet. Arbetet med att förebygga och förhindra kriminalitet bland barn och unga har getts särskild prioritet. Ikraftträdandet bör därför ske så snart som möjligt. Förslagen förutsätter dock att Myndigheten mot ungdomskriminalitet har bildats och att den särskilda utredaren (genomförandeutredningen) som ska föreslå och vidta nödvändiga åtgärder i syfte att förbereda och genomföra reformen har genomfört sitt arbete, se kapitel 11. Inrättandet av den nya myndigheten förutsätter att stöd för ärendehanteringen, inklusive it-stöd och annat administrativt stöd finns på plats. Vidare behöver den nya myndigheten bemannas samt lämpliga lokaler ordnas både för myndighetens centrala verksamhet och för möten i de regionala beslutsorganen. Utredningen lämnar två alternativa förslag till statligt huvudmannaskap för uppföljningen av MUK:s beslut (se avsnitt 8.4). Om Kriminalvården får ansvaret för uppföljning kan myndigheten behöva göra anpassningar av sina lokaler, rekrytera lämplig personal samt utföra andra förberedelser. Om MUK i stället ska ansvara för uppföljningen kommer det krävas en särskild organisation för detta samt motsvar-

ande förberedelser. Förhållandevis omfattande anpassningar och förberedelser behöver också hinna göras inom Polismyndigheten och kommunerna. Vidare bedömer utredningen i kapitel 10 att det krävs en mer djupgående analys av frågor om sekretess och dataskydd kopplat till den nya ordningen. En sådan analys kommer behöva göras i ett annat sammanhang. Tiden för ikraftträdandet är därför svår att beräkna och dessutom mycket beroende av den tid som krävs för remissbehandling, fortsatt beredning i Regeringskansliet, ytterligare utredningsåtgärder som behövs, lagrådsremiss och riksdagsbehandling. Utredningen bedömer emellertid att lag- och förordningsförslagen bör kunna träda i kraft den 1 oktober 2026.

De nya bestämmelserna ska tillämpas från och med ikraftträdandet. Det finns enligt utredningens bedömning inte behov av några särskilda övergångsbestämmelser.

14 Författningskommentar

14.1 Förslaget till lag om brottsförebyggande åtgärder för unga

1 kap. Inledande bestämmelser

1 § I denna lag finns särskilda bestämmelser om en ordning för att besluta om och följa upp individuella brottsförebyggande åtgärder för unga som riskerar att begå brott av allvarligt slag. Med unga avses i denna lag personer under 18 år.

I lagen finns bestämmelser som gäller statens och kommunernas ansvar för vissa frågor samt rättigheter och skyldigheter för enskilda.

Paragrafen anger lagens övergripande innehåll och tillämpningsområde. De huvudsakliga övervägandena finns i avsnitt 8.1 och 8.2.

I *första stycket* anges lagens målgrupp. Här framgår att lagen innehåller bestämmelser om en ordning för att besluta om och följa upp individuella brottsförebyggande åtgärder för unga som riskerar att begå brott av allvarligt slag. Av bestämmelsen framgår att målgruppen ska vara unga som riskerar att begå brott av allvarligt slag. Med unga avses i lagen personer under 18 år. Brottsförebyggande åtgärder tar sikte på sådana insatser och krav i en tidsbestämd handlingsplan som regleras närmare i 5 kap. I paragrafen tydliggörs att det är insatser och krav gentemot enskilda individer som avses.

Avgränsningen till en viss målgrupp syftar till att identifiera de unga som löper störst risk för att dras in i en destruktiv kriminell livsstil och därmed begå fler brott än andra unga. Det handlar om personer som riskerar att bli högaktiva lagöverträdare med en kriminell livsstil och som riskerar att skada andra. Således omfattas inte alla unga som begår brott eller är i riskzonen för att begå brott, utan de som riskerar att begå brott av allvarligt slag. En riskbedömning ska göras i varje enskilt fall.

Med brott av allvarligt slag avses framför allt sådana brott som typiskt sett förekommer i kriminella nätverk såsom mord och andra våldsbrott, hot, skjutningar, vapenbrott, sprängningar och allvarlig narkotikabrottslighet, samt försök och förberedelse till sådana brott. Det är ofta brottslighet som riktar sig mot eller innebär fara för annans liv, hälsa eller personlig säkerhet. Annan brottslighet såsom egendomsbrott, bedrägeri och människohandelsbrott kan också utgöra sådan allvarlig brottslighet beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Som utgångspunkt torde det handla om brott med minimistraff om minst två år i straffskalan eller brottslighet med ett samlat straffvärde om minst två år.

Bedömning om den unge riskerar att begå brott av allvarligt slag och ingår i målgruppen ska vara framåtsyftande och kan avse risk både på kort och lång sikt. Det bör föreligga en konkret risk för att den unge kommer begå brott av allvarligt slag. Det ska således inte enbart vara fråga om en ringa eller oklar risk, utan det måste finnas konkreta orsaker som talar för att det föreligger en risk i det enskilda fallet. Riskbedömningen ska grundas på faktiska omständigheter och avse en viss förutsebar utveckling utifrån dessa omständigheter. De omständigheter som ligger till grund för riskbedömningen ska, i relation till brottsligheten, kunna beskrivas på ett konkret sätt.

Riskbedömningen ska göras utifrån tillgänglig forskning och evidens. Såväl riskfaktorer som frånvaro av skyddsfaktorer ska beaktas. Hänsyn ska tas till de skillnader som kan finnas mellan pojkar och flickor. En riskbedömning ska göras av Polismyndigheten inom ramen för hänvisning (se 4 kap. 1 §), av socialnämnden i samband med beslut om yttrande (se 6 kap. 3–8 §§) och av MUK (se 5 kap. 1 §).

I *andra stycket* tydliggörs att lagen omfattar både statens och kommunernas ansvar för frågor som regleras i lagen samt rättigheter och skyldigheter för enskilda. Lagen innebär att staten får ansvar för att fatta beslut om och följa upp individuella brottsförebyggande åtgärder för den målgrupp som omfattas av lagen. Bestämmelsen innebär ingen förändring i förhållande till kommunens ansvar för målgruppen enligt socialtjänstlagen (2001:543), SoL. Lagen innehåller bestämmelser som ska tillämpas av den nya myndigheten MUK. Lagen innehåller även bestämmelser om Polismyndighetens, Kriminalvårdens och kommunernas ansvar i det brottsförebyggande arbetet för unga enligt lagen.

2 § Lagen syftar till att förebygga brottslighet och säkerställa tydliga, konsekventa, och långsiktiga brottsförebyggande åtgärder för unga.

Paragrafen anger lagens övergripande syften. Övervägandena finns i avsnitt 8.1 och 8.2.

Av bestämmelsen följer att syftet med den särskilda ordning som lagen reglerar är att förebygga brottslighet och att säkerställa tydliga, konsekventa, och långsiktiga brottsförebyggande åtgärder för unga. Det är den reglerade ordningen i sin helhet och alla delar av förfarandet som har det huvudsakliga syftet att förebygga brottslighet hos unga som riskerar att begå brott av allvarligt slag. Detta gäller särskilt förfarandet med att identifiera och hänvisa unga som riskerar att begå brott av allvarligt slag (4 kap.), handläggningen och det personliga mötet vid MUK (6 och 7 kap.) samt verkställighet, uppföljning och åtgärder vid misskötsamhet (8 kap.). Vad som bedöms utgöra tydliga, konsekventa, och långsiktiga brottsförebyggande åtgärder och hur sådana åtgärder ska bestämmas regleras i 5 kap.

3 § För att omfattas av lagen ska den unge ha hemvist i Sverige.

Paragrafen anger att den unge ska ha hemvist i Sverige för att omfattas av lagen. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.

Den enskildes hemvist ska bedömas utifrån faktiska förhållanden i det enskilda fallet, såsom i vilket land den unge vistas, den unges nationalitet samt anknytning till Sverige genom familj, släkt, tidigare vistelse och skolgång. För att omfattas av lagen ska det krävas att det finns rättsliga förutsättningar för den unge att vistas i landet och att den unge har för avsikt att stanna här en längre tid. Det räcker inte med att den unge vistats i landet under en längre tid, om det saknas förutsättningar för att vistelsen ska utvecklas till en stadigvarande vistelse. En person som vistas illegalt i Sverige eller har status som asylsökande ska dock som regel inte anses ha hemvist i landet vid tillämpning av lagen.

2 kap. Den unges ställning

1 § Vid alla åtgärder enligt denna lag ska i första hand beaktas vad som bedöms vara den unges bästa.

Vid beslut om brottsförebyggande åtgärder i en handlingsplan ska vad som är bäst för den unge vara avgörande.

Paragrafen tydliggör betydelsen av principen om barnets bästa under förfarandet och åtgärder enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitt 8.3 och 9.4.

I *första stycket* anges att i första hand ska beaktas vad som bedöms vara den unges bästa vid alla åtgärder enligt lagen. Bestämmelsen har formulerats i överensstämmelse med artikel 3.1 i den reviderade svenska översättningen av Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Vad som är till den unges bästa ska bedömas vid alla åtgärder som rör den unge, t.ex. handläggning av ett ärende, verkställighet av beslut om handlingsplan samt uppföljning och kontroll av verkställigheten av handlingsplanen. Den unges bästa ska genomgående ha en hög prioritet, vilket följer av uttrycket att den unges bästa *i första hand* ska beaktas. Om den unges bästa skulle stå i konflikt med något annat intresse, måste en avvägning göras i varje enskilt fall. Bedömningen görs i flera steg, dels utifrån beprövad kunskap och erfarenhet, dels utifrån uppgifter från närstående och yrkespersoner som har kunskap om den unge. Vidare ska beaktas vad den unge själv ger uttryck för. Beslut eller åtgärder som har betydelse för den unges situation bör motiveras. I de fall beslutet eller åtgärden inte helt överensstämmer med vad som bedöms utgöra den unges bästa bör det redovisas särskilt vilka avvägningar som gjorts i detta avseende och vilka intressen som vägt tyngre. Denna bedömning bör framgå i dokumentationen hos respektive myndighet.

I *andra stycket* anges att den unges bästa ska vara avgörande när det kommer till beslut om brottsförebyggande åtgärder i en handlingsplan. Det innebär att inga andra intressen får ges företräde och att den unges bästa alltid ska vara utslagsgivande vid val av sådana åtgärder.

2 § Den unge ska få relevant information i frågor som rör honom eller henne. Informationen ska anpassas till den unges ålder, mognad och hans eller hennes individuella förutsättningar. Den som lämnar informationen ska så långt det är möjligt försäkra sig om att den unge har förstått informationen.

Den unge ska även ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör honom eller henne. Den unges åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.

Paragrafen tydliggör den unges rätt till att få och ge relevant information. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.

I *första stycket* anges den unges rätt till relevant information genom hela förfarandet. Informationen ska anpassas till den unges ålder, mognad och hans eller hennes individuella förutsättningar och kan behövas ges på olika sätt beroende på vem som är mottagare. Det kan bl.a. innebära att informationen kan behöva ges på ett enkelt och tydligt språk och vid flera tillfällen. Rätten till information konkretiseras och säkerställs också ytterligare genom andra bestämmelser i olika delar av förfarandet.

I *andra stycket* regleras den unges rätt att uttrycka sina åsikter och att dessa ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad. Den unge har en rätt att framföra sina åsikter men det innebär inte en skyldighet. Om barnet eller den unge saknar förmåga att ge uttryck för sina åsikter är det av vikt att de klargörs på annat sätt och att det görs med hänsyn till principen om barnets bästa.

3 § Den som har fyllt 15 år har rätt att föra sin talan i ärenden enligt denna lag.

Paragrafen reglerar den unges processbehörighet. Övervägandena finns i avsnitt 8.3 och 9.5.

Enligt bestämmelsen har den som fyllt 15 år, i likhet med vad som gäller enligt socialtjänstlagen och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, egen processbehörighet och en självständig partsställning. Det innebär att den unge har rätt att på egen hand agera inom ramen för förfarandet vid MUK samt överklaga beslut.

4 § Den som är förordnad som offentligt biträde enligt 6 kap. 10 § för någon som är under 15 år, utan att samtidigt vara biträde för vårdnadshavaren, är utan särskilt förordnande den unges ställföreträdare i det ärende eller mål som förordnandet avser.

Paragrafen reglerar det offentliga biträdets egenskap av ställföreträdande för den unge i vissa fall. Övervägandena finns i avsnitt 9.5 och 9.6.

Av bestämmelsen framgår att ett offentligt biträde för någon som är under 15 år automatiskt ska anses som den unges ställföreträdare om det förordnas separata biträden. Bestämmelsen innebär att ställföreträdaren formellt ska tillvarata den unges intresse och framföra de synpunkter och önskemål som denne har. Den unge har genom sin ställföreträdare rätt att överklaga de beslut som framgår av 9 kap. 1 §.

3 kap. Myndigheten mot ungdomskriminalitet

1 § Myndigheten mot ungdomskriminalitet beslutar om individuella brottsförebyggande åtgärder för unga enligt denna lag.

Inom Myndigheten mot ungdomskriminalitet finns regionala beslutsorgan som fattar beslut i ärenden som rör enskilda. Ordförande och dennes ersättare i beslutsorganen ska vara eller ha varit ordinarie domare. Övriga ledamöter i beslutsorganen ska vara anställda av Polismyndigheten respektive en kommun och ha särskild erfarenhet av arbete med unga.

I paragrafen introduceras MUK och myndighetens regionala beslutsorgan. Övervägandena finns i avsnitt 8.4 och kapitel 11.

I *första stycket* anges att det är MUK som beslutar om de brottsförebyggande åtgärderna enligt lagen.

I *andra stycket* anges att det är regionala beslutsorgan som fattar beslut i ärenden som rör enskilda. Det kan avse såväl beslut om brottsförebyggande åtgärder som vissa handläggningsbeslut. Undantag från detta regleras i 10 kap. 1 §, där det framgår att en ordförande i ett beslutsorgan, eller dennes ersättare, på egen hand kan fatta vissa typer av beslut. Beslut som *inte* rör enskilda kan fattas av myndighetens centrala organisation eller myndighetschefen beroende på vad det är för slags beslut. Av bestämmelsen framgår att beslutsfattarna ska ha tvärprofessionell kompetens och särskild kunskap om målgruppen samt vilken sammansättning beslutsorganen ska ha. Regeringen meddelar närmare föreskrifter om beslutsorganen och hur ledamöterna i dessa ska utses.

2 § Regeringen meddelar närmare föreskrifter om Myndigheten mot ungdomskriminalitets uppgifter och organisation.

Regeringen får även meddela ytterligare föreskrifter om myndighetens handläggning av ärenden enligt denna lag.

Paragrafen anger att regeringen i vissa avseenden får meddela föreskrifter i anslutning till lagen. Övervägandena finns i avsnitt 9.6.

I *första stycket* anges att regeringen meddelar närmare föreskrifter om MUK:s uppgifter och organisation vilket ska förstås som en upplysningsbestämmelse då MUK är en förvaltningsmyndighet som lyder under regeringen. Regeringen meddelar på så vis bl.a. föreskrifter om myndighetens regionala beslutsorgan samt myndighetens organisation i övrigt.

I *andra stycket* bemyndigas regeringen att meddela ytterligare föreskrifter om handläggningen vid MUK. Detta ska uppfattas så att regeringen med utgångspunkt i den reglering som finns i lagen får meddela kompletterande eller konkretiserade handläggningsregler, t.ex. om handläggningstider eller handläggningsåtgärder. Genom att precisera handläggningstiden vid MUK i en förordning blir handläggningstiden mera tydlig och förutsägbar samtidigt som den enklare kan anpassas vid behov, t.ex. av verksamhetsmässiga skäl.

4 kap. Polismyndighetens hänvisning av ärenden

1 § Polismyndigheten ska hänvisa ett ärende till Myndigheten mot ungdomskriminalitet om det finns risk för att den unge kommer att begå brott av allvarligt slag.

Bedömningen av om det finns en sådan risk ska grundas på den unges beteende, levnadsförhållanden, eventuell brottslighet och övriga omständigheter. Vid bedömningen ska det särskilt beaktas om den unge vistas i en kriminell miljö.

Paragrafen anger Polismyndighetens ansvar för att identifiera unga som omfattas av lagen samt vilka kriterier som ska vara uppfyllda för att ett ärende ska initieras vid MUK. Övervägandena finns i avsnitt 8.2 och 9.1.

Av *första stycket* följer att Polismyndigheten ska hänvisa ett ärende till MUK när det finns risk för att den unge kommer att begå brott av allvarligt slag. En närmare beskrivning av vad som avses med brott av allvarligt slag och hur en sådan riskbedömning ska göras finns i kommentaren till 1 kap. 1 § och 5 kap. 1 §. Därtill ska den unge vara under 18 år och ha hemvist i Sverige för att omfattas av lagen (1 kap. 1 och 3 §§). Hänvisning sker genom att Polismyndigheten fattar ett beslut i frågan. Förfarandet utgör en initial bedömning, en så kallad screening, för att fånga upp individer som kan tillhöra lagens målgrupp.

Enligt *andra stycket* ska Polismyndighetens riskbedömning grundas på den unges beteende, levnadsförhållanden, eventuell brottslighet och övriga omständigheter. Det ska göras en sammanvägd bedömning av de omständigheter som föreligger i det enskilda fallet. Det ska särskilt beaktas om den unge vistas i en kriminell miljö. Den bedömning som ska göras har sin grund i frågan om den unge tillhör lagens målgrupp och således riskerar att begå brott av allvarligt slag. De om-

ständigheter som ska beaktas vid en riskbedömning enligt bestämmelsen är desamma som gäller för den bedömning som MUK ska göra i samband med beslut om brottsförebyggande åtgärder (se kommentaren till 5 kap. 1 §). Riskbedömningen ska grundas på den information som Polismyndigheten har om den unge och uppgifter som inhämtas från socialnämnden. Det underlag som ligger till grund för Polismyndighetens bedömning kommer dock vara begränsat i förhållande till det underlag som kommer att finnas inför MUK:s beslut om brottsförebyggande åtgärder.

2 § Innan Polismyndigheten fattar beslut om att hänvisa ett ärende ska myndigheten inhämta uppgifter om den unge från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen (2001:453) har ansvaret för den unge.

Paragrafen anger att Polismyndigheten ska inhämta uppgifter om den unge från socialnämnden innan beslut om hänvisning fattas. Övervägandena finns i avsnitt 9.1.

Uppgifter om den unge ska inhämtas från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen har ansvaret för den unge.

3 § Socialnämnden ska lämna uppgifter om tidigare och pågående åtgärder som socialnämnden har vidtagit eller vidtar i fråga om den unge. Vidare ska socialnämnden lämna de uppgifter som nämnden har om den unges levnadsförhållanden och om sådant som är av betydelse för bedömningen av om det finns risk för att den unge kommer att begå brott av allvarligt slag.

Uppgifterna ska lämnas inom den tid som Polismyndigheten bestämmer.

Paragrafen anger vilka uppgifter socialnämnden ska lämna till Polismyndigheten efter begäran från myndigheten i enlighet med 2 § samt inom vilken tid. Övervägandena finns i avsnitt 9.1.

Enligt *första stycket* ska socialnämnden lämna uppgifter om tidigare och pågående åtgärder i fråga om den unge. Vidare ska nämnden lämna de uppgifter som socialnämnden har om den unges levnadsförhållanden och om sådant som är av betydelse för bedömningen av om det finns risk för att den unge kommer att begå brott av allvarligt slag. Relevanta uppgifter om den unges levnadsförhållanden kan t.ex. avse uppgifter om närvaro i skolan, kriminellt umgänge, våld i hemmet, utåtagerande beteende och annat normbrytande beteende. Polismyndigheten kan också efterfråga vissa specifika uppgifter. Socialnämnden bör göra en egen bedömning av vad som kan vara relevanta uppgifter. Inga andra uppgifter än de som är nödvändiga för hänvisningsbeslutet får begäras

eller lämnas. De uppgifter som lämnas bör redovisas kortfattat med fokus på faktiska förhållanden. Uppgifterna kommer ofta att vara av sådant slag att de omfattas av sekretess enligt 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. Det ankommer på socialnämnden att avgöra vilka uppgifter som bör och kan lämnas till Polismyndigheten. Är det oklart om en viss uppgift behövs bör socialnämnden rådgöra särskilt med Polismyndigheten.

Enligt *andra stycket* ska uppgifterna lämnas inom den tid Polismyndigheten bestämmer. Av detta följer även att Polismyndigheten efter socialnämndens begäran kan medge ytterligare tid för redovisning av uppgifterna. Eftersom Polismyndigheten enligt 4 § ska fatta beslut om hänvisning inom 14 dagar från det att ärendet inleddes i den frågan ska tidsfristen dock rymmas inom denna tid.

4 § Ett beslut om hänvisning ska fattas senast 14 dagar efter att ett ärende inletts i frågan.

Beslutet ska innehålla en redogörelse för den unges förhållanden och de omständigheter som utgör grund för att brottsförebyggande insatser för den unge behövs.

Paragrafen innehåller vissa bestämmelser om Polismyndighetens beslut om hänvisning. Övervägandena finns i avsnitt 9.1.

Av *första stycket* följer att beslut i fråga om hänvisning till MUK ska fattas inom 14 dagar från det att ärendet om hänvisning inleddes hos Polismyndigheten. Den reglerade tidsfristen motiveras av att förfarandet enligt den nya lagen genomgående ska präglas av skyndsamhet.

Enligt *andra stycket* ska beslutet innehålla en redogörelse för den unges förhållanden och de omständigheter som utgör grund för att brottsförebyggande insatser för den unge behövs. Beslutet bör således i regel innehålla uppgifter om aktuella och tidigare misstankar om brott, beslut och domar med anledning av brottslig verksamhet, den riskbedömning som ligger till grund för hänvisningen samt övriga uppgifter som kan vara av betydelse för MUK:s prövning av brottsförebyggande åtgärder för den unge.

5 § Polismyndigheten ska underrätta den unge och hans eller hennes vårdnadshavare om att myndigheten har inlett ett ärende om hänvisning innan ett beslut om hänvisning fattas.

Beslutsunderlaget behöver inte kommuniceras med den unge och hans eller hennes vårdnadshavare innan Polismyndigheten fattar beslut.

Ett ärende ska inte hänvisas till Myndigheten mot ungdomskriminalitet om den unge kommer att fylla 18 år inom fyra månader från det att ärendet om hänvisning inleddes.

Paragrafen innehåller vissa bestämmelser om Polismyndighetens handläggning av ärenden om hänvisning. Övervägandena finns i avsnitt 9.1.

Av *första stycket* följer att den unge och dennes vårdnadshavare ska underrättas om att ett ärende om hänvisning har inletts. Handläggningen inför ett beslut om hänvisning är ett snabbförfarande och ska ske så effektivt som möjligt varför kommunikation med parter i ärendet endast ska ske om och när det är nödvändigt. Underrättelsen behöver därför inte ske omgående men senast innan ett beslut om hänvisning fattas.

Enligt *andra stycket* behöver beslutsunderlaget inte kommuniceras med den som berörs. Detta utgör ett undantag från 25 § förvaltningslagen (2017:900), FL, och innebär att de som berörs varken behöver underrättas om materialet som Polismyndigheten har tillgång till eller beredas tillfälle att yttra sig över detta. De enskilda får ta del av det motiverade beslutet (se 4 § andra stycket). Dessutom kommer de få del allt material av betydelse och tillfälle att yttra sig över detta inför den slutliga prövningen vid MUK.

I *tredje stycket* regleras ett undantag från hänvisning när förutsättningarna för hänvisning i och för sig är uppfyllda. Om den unge kommer att fylla 18 år inom fyra månader från det att ärendet om hänvisning inleddes ska hänvisning inte beslutas.

5 kap. Beslut om individuella brottsförebyggande åtgärder

Förutsättningar för en handlingsplan

1 § Om det finns risk för att den unge kommer begå brott av allvarligt slag ska Myndigheten mot ungdomskriminalitet besluta om en handlingsplan med brottsförebyggande åtgärder för den unge.

Bedömningen av om det finns en sådan risk ska grundas på den unges beteende, levnadsförhållanden, eventuell brottslighet och övriga omständigheter. Vid bedömningen ska det särskilt beaktas om den unge vistas i en kriminell miljö.

De brottsförebyggande åtgärderna ska utgå från den unges behov av stöd och hjälp för att minska risken för att den unge begår brott av allvarligt slag samt en bedömning av den unges och hans eller hennes vårdnadshavares förutsättningar och förhållanden.

Paragrafen reglerar beslut om handlingsplan och förutsättningarna för en sådan handlingsplan. Övervägandena finns i avsnitt 8.2 och 9.4.

I *första stycket* anges att MUK ska fatta beslut om en handlingsplan med brottsförebyggande åtgärder för den unge om det finns risk för att den unge kommer begå brott av allvarligt slag. Närmare om riskbedömningen och vad som avses med brott av allvarligt slag förklaras i kommentaren till 1 kap. 1 §.

Enligt *andra stycket* ska bedömningen av om det finns risk för att den unge kommer att begå brott av allvarligt slag grundas på den unges beteende, levnadsförhållanden, eventuell brottslighet och övriga omständigheter. Det är fråga om samma rekvisit som den riskbedömning Polismyndigheten ska göra enligt 4 kap. 1 § i samband med beslut om hänvisning. Genom yttrandet från socialnämnden enligt 6 kap. 3–8 §§ samt det personliga mötet enligt 7 kap. kommer MUK ha tillgång till ett mer omfattande beslutsunderlag än Polismyndigheten. MUK kommer ha mer information om den unges beteende, levnadsförhållanden, eventuell brottslighet och övriga omständigheter av betydelse vid bedömningen av om det finns risk för att den unge kommer att begå brott av allvarligt slag.

Som exempel på omständigheter som kan vara relevanta vid riskbedömningen kan nämnas att den unge begår mindre allvarliga brott, ofta är synliga utomhus utan tillsyn av vårdnadshavare eller andra vuxna i områden där kriminella nätverk är etablerade, och/eller har vänner och anhöriga som är kriminella. Eventuella brottsmisstankar är relevant men behöver inte vara avgörande vid bedömningen. Ett upprepat utåtagerande eller våldsamt och destruktivt beteende som på olika sätt innebär överträdelser mot lagar, regler eller normer är faktorer som kan vara av betydelse. I fråga om dem som tidigare dömts för brott kan brottslighetens beskaffenhet eller karaktär vara av betydelse, t.ex. om det rör allvarlig eller upprepad brottslighet, strategiska brott eller brott med anknytning till kriminella nätverk. Även brott av ringa karaktär kan vara av betydelse när det på grund av omständigheterna i övrigt finns andra varningstecken. Att den unge vistas i en kriminell miljö är en tydlig riskfaktor som uttryckligen ska beaktas särskilt. Det kan till exempel vara fråga om att den unge påträffas i sammanhang där det förekommer vapen eller narkotika tillsammans med kriminella individer. Det avgörande ska vara en sammanvägd bedömning av faktorer som talar för en ökad risk för brottslighet av allvarligt slag.

Bestämmelsen i *tredje stycket* innebär att en handlingsplan ska vara behovsanpassad och individuell. De brottsförebyggande åtgärderna ska således utgå från den unges behov av stöd och hjälp för att minska risken för att begå brott av allvarligt slag samt en bedömning av den unges och hans eller hennes vårdnadshavares förutsättningar och förhållanden. I den bedömningen är det viktigt att se till den unges och vårdnadshavarnas individuella situation och behov av de åtgärder som föreslås. Det följer av lagens övergripande syfte i 1 kap. 2 § att lagen, och därigenom även handlingsplanen, ska säkerställa tydliga, konsekventa, och långsiktiga brottsförebyggande åtgärder. Handlingsplanen ska vidare och utgå från den unges bästa. Enligt 2 kap. 1 § andra stycket ska vad som är bäst för den unge vara avgörande i fråga om åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser.

Handlingsplanens innehåll

2 § En handlingsplan ska innehålla en eller flera brottsförebyggande åtgärder i form av insatser och krav enligt 3 och 4 §§.

Paragrafen anger att en handlingsplan ska innehålla en eller flera brottsförebyggande åtgärder i form av föreskrifter om insatser och/eller krav. Övervägandena finns i avsnitt 9.4.

Bestämmelsens närmare innebörd förklaras i kommentarerna till 3 och 4 §§.

3 § Handlingsplanen får innehålla föreskrifter om sådana sociala insatser som socialnämnden kan besluta om enligt socialtjänstlagen (2001:453).

Handlingsplanen får också innehålla en föreskrift om medling enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott.

Paragrafen reglerar de brottsförebyggande åtgärder i form av olika insatser som en handlingsplan kan innehålla. Övervägandena finns i avsnitt 9.4.

Bestämmelsen i *första stycket* innebär att handlingsplanen får innehålla en eller flera sådana sociala insatser motsvarande dem som socialnämnden kan besluta om enligt socialtjänstlagen och som bedöms vara bäst lämpade för den enskilda individen. En uppräkning av vilka insatser som kan komma i fråga regleras i förordning med instruktion för MUK.

Enligt *andra stycket* kan en handlingsplan även innehålla en föreskrift om medling som en så kallad reparativ insats. En föreskrift om

medling förutsätter att detta är en lämplig brottsförebyggande åtgärd och att förutsättningar enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott är uppfyllda. Det förutsätter vidare att det brott som medlingen avser ska vara anmält till Polismyndigheten. Det innebär bl.a. att de som berörs ska samtycka till medlingen och att det krävs synnerliga skäl för en sådan åtgärd om det gäller en ung person under tolv år.

4 § En handlingsplan får även innehålla föreskrifter med krav gällande
1. skolgång eller annan sysselsättning,
2. deltagande i fritidsaktiviteter,
3. behandling eller vård, samt
4. andra åtgärder eller samverkansformer som syftar till att förebygga att den unge begår brott eller på annat sätt utvecklas ogynnsamt.

Paragrafen reglerar inom vilka områden handlingsplanen får innehålla föreskrifter med krav. Övervägandena finns i avsnitt 9.4.

Bestämmelsen reglerar ett nytt brottsförebyggande verktyg i svensk rätt, nämligen föreskrifter om krav på den unge.

I yttrande från socialnämnden enligt 6 kap. 3 § kan socialnämnden lämna förslag på lämpliga insatser och krav för den unge. MUK kan beslut om dessa och/eller andra krav som MUK finner ändamålsenliga. Av de grundläggande förutsättningarna för ett beslut om handlingsplan följer bl.a. att kraven ska uppfattas som en skyldighet att fullgöra något men anpassas efter den enskildes individuella förutsättningar och förhållanden. Vilken betydelse den unge och dennes vårdnadshavares inställning har anges i 5 §. Kraven ska möjliggöra effektiva åtgärder i ett skede innan vård med stöd av LVU aktualiseras. Liksom handlingsplanen i övrigt ska kraven syfta till att förebygga brottslighet och gynna en positiv utveckling hos den unge. Föreskrifter med krav enligt den nu aktuella bestämmelsen kan endast beslutas inom de områden som anges i bestämmelsen. Kraven kan i förekommande fall vara självständiga eller utgöra ett komplement till de insatser som MUK beslutat om.

Punkten 1 tar sikte på krav avseende skolgång eller annan sysselsättning. Om den unge har skolplikt innebär det att det i handlingsplanen kan uppställas krav på att den unge ska delta i skolgång eller annan särskilt angiven sysselsättning. Om den unge inte är skolpliktig bör det kunna uppställas krav om att den unge ska gå i gymnasieskola, kommunal vuxenutbildning eller annat motsvarade alternativ.

Kravet om att delta i skola eller annan motsvarande sysselsättning bör begränsas till att delta i själva undervisningen eller den verksamhet som är aktuell. I vissa fall kan den unge ha behov av andra åtgärder i skolan för att kunna fullfölja ett sådant krav vilka det åligger skolan eller annan behörig huvudman att besluta om. Det kan t.ex. avse åtgärder som stödåtgärder i form av åtgärdsprogram eller individuell studieplan. I de fall en sådan åtgärd är beslutad kan det i handlingsplanen uppställas krav på att den unge genomför även sådana åtgärder.

Punkten 2 tar sikte på krav avseende deltagande i fritidsaktiviteter. Det kan t.ex. handla om att den enskilde ska fortsätta med eller prova på någon idrott eller annan aktivitet som bedöms vara gynnsam för den unges situation och utveckling.

Punkten 3 tar sikte på krav som rör missbruksbehandling eller annan behandling eller vård. Kraven kan således avse en skyldighet att delta i t.ex. en behandling mot alkohol- och drogberoende. I vissa fall är hälso- och sjukvården ansvarig huvudman för en sådan behandling Sådan utredning eller behandling som socialnämnden eller hälso- och sjukvården bedömt att den unge är i behov av enligt socialtjänstlagen respektive hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) kan ingå som ett krav i handlingsplanen. Möjligheten att ställa krav på att den enskilde ska ta emot mer omfattande medicinska behandlingsinsatser kan däremot inte anses proportionerligt i detta sammanhang.

Punkten 4 tar sikte på krav avseende andra åtgärder eller samverkansformer som syftar till att förebygga att den enskilde begår brott eller på annat sätt utvecklas ogynnsamt. Detta kan t.ex. avse krav om att den enskilde ska delta i samverkansformer, som t.ex. sociala insatsgrupper, SIG eller samverkan socialtjänst, skola, polis och fritid, SSPF. Om den enskilde, och i vissa fall dennes vårdnadshavare, inte samtycker till utbyte av information mellan de aktörer som ska medverka i samverkansformen, kan det innebära ett hinder för insatsen som sådan och då även ett hinder för att MUK ska kunna besluta om ett sådant krav på deltagande. Exempel på krav om andra åtgärder kan vara att den unge ska hålla sig till vissa tider, t.ex. hemkomsttider. Ett annat exempel är krav på deltagande i en insats för så kallad avhoppare i syfte att lämna t.ex. organiserad brottslighet eller kriminella nätverk. Kraven får inte vara mer ingripande än vad som är nödvändigt utifrån syftet med handlingsplanen.

5 § Vid prövningen av vilka insatser och krav enligt 3 och 4 §§ som en handlingsplan ska innehålla ska den unges och vårdnadshavarens inställning till varje åtgärd samt lämpligheten av åtgärden i övrigt beaktas.

Paragrafen reglerar vad som särskilt ska beaktas vid beslut om åtgärder i en handlingsplan. Övervägandena finns i avsnitt 9.4.

Regleringen innebär att brottsförebyggande åtgärder formellt sett kan beslutas oberoende av att den unge och dennes vårdnadshavare samtycker till det. Det kan således bli fråga om insatser och krav som till skillnad från vad som gäller enligt socialtjänstlagen inte bygger på frivillighet. Enligt den särskilda ordning som lagen reglerar har denna åtskillnad bedömts som nödvändig för att genom handlingsplanen kunna säkerställa effektiva brottsförebyggande åtgärder. Däremot anges i bestämmelsen att den unges och vårdnadshavarens inställning samt lämpligheten i övrigt ska beaktas i fråga om varje åtgärd som beslutas. Om den unge eller dennes vårdnadshavare ger tydligt uttryck för att de inte kommer att delta i en föreslagen åtgärd och MUK bedömer att parternas mottaglighet är så låg att den inte kommer att kunna genomföras trots motivationsarbete, kan det vara en indikation på att det inte är en lämplig åtgärd. När det gäller lämpligheten i övrigt så bör det göras en bedömning utifrån den unges hela situation i fråga om valet av insatser eller krav. Det är angeläget att handlingsplanen får ett innehåll i form av insatser och krav som bedöms genomförbara och som motsvarar de behov som den unge har för att komma till rätta med sina eventuella svårigheter. Eftersom både insatser och krav kan beslutas oberoende av samtycke kan det innebära begränsningar i fråga om enskildas fri- och rättigheter. Åtgärder mot den enskildas vilja måste därför alltid bedömas som proportionerliga i förhållande till syftet med åtgärderna. Det behöver stå klart att begränsningen är motiverad utifrån syftet med åtgärden, det vill säga att förebygga att den enskilde begår brott av allvarligt slag. I de flesta fall bedöms det inte kunna bli fråga om mer än begränsade inskränkningar av enskildas fri- och rättigheter, vilka utifrån de brottsförebyggande åtgärderna i handlingsplanen bedöms som proportionerliga i förhållande till syftet med dem.

Handlingsplanens giltighetstid

6 § En handlingsplan ska vara tidsbestämd och gälla i högst två år.

Paragrafen reglerar handlingsplanens giltighetstid. Övervägandena finns i avsnitt 9.4.

Bestämmelsen innebär att handlingsplanens giltighet som längst kan bestämmas till två år. Giltighetstidens längd ska bestämmas utifrån vad som är lämpligt i det enskilda fallet och utifrån innehållet i handlingsplanen. Ett beslut om handlingsplan är ett slutligt beslut, vilket kan överklagas enligt 9 kap. 1 §. Av 8 kap. 16 § följer att en handlingsplan under sin giltighetstid i vissa fall senare kan ändras eller upphävas efter en förnyad prövning.

7 § Handlingsplanen upphör när giltighetstiden har löpt ut.
Handlingsplanen upphör även när den unge fyllt 18 år.

Paragrafen anger när en handlingsplan som utgångspunkt upphör att gälla. Övervägandena finns i avsnitt 9.4.

I *första stycket* anges att handlingsplanen utan vidare åtgärd upphör att gälla när den på förhand bestämda giltighetstiden löpt ut. Om åtgärderna i en handlingsplan har verkställts och genomförts före det att giltighetstiden löpt ut och det därvid inte längre finns behov av handlingsplanen kan en förnyad prövning enligt 8 kap. 16 § aktualiseras.

Av *andra stycket* följer att handlingsplanen även upphör när den unge fyller 18 år.

Anmodan till socialnämnden i vissa fall

8 § När det finns skäl för det får Myndigheten mot ungdomskriminalitet anmoda socialnämnden att ta ställning till behovet av en ansökan om vård med stöd av 1, 2 och 3 §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

När det finns skäl för det får myndigheten även anmoda socialnämnden att ta ställning till behovet av sådant stöd eller sådana insatser till vårdnadshavare som socialnämnden kan besluta om.

Paragrafen reglerar MUK:s möjlighet att anmoda socialnämnden att ta ställning till en ansökan om vård med stöd av LVU samt till behovet av stöd och insatser till en vårdnadshavare. Övervägandena finns i avsnitt 9.4 och 9.10.

Bestämmelsen i *första stycket* anger MUK:s möjlighet att anmoda socialnämnden att ta ställning till en ansökan om vård med stöd av LVU. MUK har inte befogenhet att fatta beslut om omedelbart omhändertagande eller vård med stöd av LVU. MUK kan inte heller ta eget initiativ till en ansökan om sådan vård. Vid MUK:s verksamhet kan det framkomma att den unge kan ha behov av mer ingripande åtgärder än vad MUK har möjlighet att besluta om. Det kan handla om en oro för den unges situation eller eget beteende, eller för vårdnadshavarnas. Ett exempel skulle kunna vara att det sedan ett ärende återrapporterats p.g.a. upprepad misskötsamhet, vid en förnyad prövning enligt 8 kap. 16 §, finner att inte längre återstår några ändamålsenliga eller meningsfulla brottsförebyggande åtgärder som myndigheten kan besluta om, trots den unges behov av sådana åtgärder. I denna situation kan MUK genom ett särskilt beslut anmoda socialnämnden att ta ställning till behovet av en ansökan om vård med stöd av LVU. En sådan anmodan ersätter inte anmälningsskyldigheten som följer av 14 kap. 1 § SoL när sådana skäl som anges där föreligger. En anmodan till socialnämnden ska betraktas som en tydlig uppmaning om att åtgärden bör övervägas.

Enligt *andra stycket* kan MUK även anmoda socialnämnden att ta ställning till behovet av stöd eller insatser till vårdnadshavare. På så sätt tydliggörs även vårdnadshavarens ansvar för att komma till rätta med den unges situation ytterligare. En sådan anmodan innebär en upplysning till socialnämnden om ett potentiellt behov hos vårdnadshavaren med en uppmaning att närmare utreda detta förhållande. Det blir dock upp till socialnämnden att inom ramen för sin ordinarie verksamhet bedöma vilka åtgärder en anmodan ska föranleda och vad de kan erbjuda vårdnadshavaren. Exempelvis skulle det under uppföljningen av MUK:s beslut om handlingsplan kunna visa sig att en vårdnadshavare, p.g.a. missbruk eller något annat förhållande, inte har tillräckliga förutsättningar att bidra till att den unge följer handlingsplanen, vilket i sin tur har betydelse för den unges utveckling. Att socialnämnden tar ställning till och beslutar om stöd eller insatser till vårdnadshavaren skulle i sådana fall kunna bidra till att den unge får bättre förutsättningar att följa en handlingsplan.

6 kap. Handläggningen vid Myndigheten mot ungdomskriminalitet

Skyndsamhet

1 § Ärenden hos Myndigheten mot ungdomskriminalitet ska handläggas skyndsamt.

Paragrafen innehåller ett särskilt skyndsamhetskrav för handläggningen vid MUK. De huvudsakliga övervägandena finns i avsnitt 9.6.

Bestämmelsen innebär att MUK ska se till att handläggningen sker effektivt och att förfarandet vid myndigheten inte drar ut på tiden. Bestämmelsen anknyter till de handläggningsåtgärder MUK behöver vidta snarast såsom att bedöma om det finns anledning att avsluta ärendet utan åtgärd enligt 2 § och annars begära ett yttrande från socialnämnden enligt 3 §. Skyndsamhetskravet kopplas också till mer specifika föreskrifter om handläggningstiden vid MUK i förordningen med instruktion för myndigheten.

Skäl att avsluta ett ärende utan vidare åtgärd i vissa fall

2 § Myndigheten mot ungdomskriminalitet får avsluta ett ärende utan vidare åtgärd om

1. det står klart att förutsättningarna för att besluta om en handlingsplan enligt denna lag inte är uppfyllda,
2. den unge fyller 18 år inom två månader från det att ett personligt möte kan hållas vid myndigheten, eller
3. det är uppenbart olämpligt på grund av den unges psykiska tillstånd eller personliga förhållanden i övrigt att ärendet behandlas vid myndigheten.

När ett ärende avslutas utan vidare åtgärd ska myndigheten om det finns skäl för det överlämna ärendet till socialnämnden med en motivering av överlämnandet.

I paragrafen regleras möjligheten att avsluta ett ärende utan vidare åtgärd. Övervägandena finns i avsnitt 9.3 och 9.7.

I *första stycket* anges när ett ärende får avslutas utan vidare åtgärd. En prövning enligt bestämmelsen bör i regel aktualiseras vid en inledande granskning av ärendet, men kan också aktualiseras senare under förfarandet. Att MUK avslutar ett ärende utan åtgärd innebär att ärendet skrivs av eller avvisas beroende på situation.

Punkten 1 tar sikte på att förutsättningarna för att besluta om en handlingsplan enligt lagen inte är uppfyllda. Så kan vara fallet när den

unge fyllt 18 år eller saknar hemvist i Sverige (se 1 kap. 1 och 3 §§). Det kan också undantagsvis handla om att det utifrån omständigheter som framkommit senare, t.ex. genom yttrandet från socialnämnden till MUK, visar sig att den riskbedömning polisen gjort enligt 4 kap. 1 § inte längre framstår som aktuell. Om det då är uppenbart att det saknas risk för att den unge kommer begå brott av allvarligt slag bör MUK kunna avsluta ärendet eftersom förutsättningarna för en handlingsplan enligt 5 kap. 1 § inte är uppfyllda. Samma sak gäller om den unge utifrån sina behov och förutsättningar saknar behov av en handlingsplan. Som exempel kan nämnas att det pågår ett parallellt förfarande, såsom ett pågående straffrättsligt förfarande eller en pågående straffverkställighet, vilket gör att en handlingsplan skulle bli meningslös. I många fall behöver en utdömd påföljd eller ett pågående straffrättsligt förfarande inte innebära att en handlingsplan i någon form skulle vara meningslös. Det kan, beroende på situation, finnas särskilt starka skäl att kunna bedöma vilka mer långsiktiga brottsförebyggande åtgärder den unge har behov av. Ett annat tänkbart exempel är att den unge redan har pågående och tillräckligt omfattande sociala insatser vilka bedöms som effektiva varför den unge därutöver inte har behov av brottsförebyggande åtgärder i en handlingsplan. Det ska stå klart att förutsättningarna för en handlingsplan inte är uppfyllda när ett ärende avslutas på denna grund.

Punkten 2 anger att MUK får avsluta ärendet utan vidare åtgärd om den unge fyller 18 år inom två månader från det att ett personligt möte kan hållas. När ett personligt möte kan hållas vid MUK hänger samman med den tid inom vilken myndigheten ska avgöra ett ärende, se även kommentaren till 1 §. I sammanhanget hänvisas till 4 kap. 5 § tredje stycket där det framgår att Polismyndigheten av motsvarande skäl inte ska hänvisa ett ärende till MUK.

Punkten 3 innebär att MUK kan avsluta ett ärende utan vidare åtgärd om en behandling av ärendet vid MUK, med den process detta kommer innebära, framstår som uppenbart olämpligt. Det kan handla om särskilt unga personer eller unga vars mognadsgrad inte överensstämmer med den verkliga åldern, unga med en fysisk eller intellektuell funktionsnedsättning, en psykologisk eller medicinsk diagnos eller något liknande förhållande som innebär att han eller hon inte bedöms kunna tillgodogöra sig processen vid MUK. Det kan även vara fråga om någon som redan varit föremål för beslut i MUK och bedömts ha svårighet att klara av och förstå förfarandet och tillgodogöra sig

en handlingsplan som MUK kan besluta om. Enligt 6 § ska det av socialnämndens yttrande till MUK framgå om det enligt socialnämndens bedömning är uppenbart olämpligt att ärendet behandlas vid MUK. Uppenbarhetskriteriet innebär att bestämmelsen ska tillämpas restriktivt och att det ska framgå tydligt att en prövning i MUK inte är lämplig.

Enligt *andra stycket* ska MUK i samband med att ett ärende avslutas utan vidare åtgärd och det finns skäl för det överlämna ärendet till socialnämnden med en motivering av överlämnandet. Sådana skäl kan finnas om det utifrån Polismyndighetens hänvisningsbeslut finns anledning att uppmärksamma socialnämnden på den unges situation och innebär att handlingarna i ärendet ska överlämnas till socialnämnden. Motiveringen bör innehålla en förklaring till varför det kan finnas skäl för socialnämnden att uppmärksamma den unges situation. Därefter får socialnämnden inom ramen för sin ordinarie verksamhet bedöma om det bör vidtas åtgärder.

Yttrande från socialnämnden

3 § Myndigheten mot ungdomskriminalitet ska snarast begära ett yttrande från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen (2001:453) har ansvaret för den unge. Yttrandet ska lämnas till myndigheten senast inom tre veckor från myndighetens begäran. Den tid inom vilken yttrandet ska lämnas får förlängas om det finns särskilda skäl.

Paragrafen reglerar MUK:s inhämtande av beslutsunderlag från socialnämnden. Övervägandena finns i avsnitt 9.2.

Bestämmelsen innebär att MUK, efter att myndigheten gjort en initial prövning bl.a. av om förutsättningarna för ett beslut enligt lagen är uppfyllda, snarast ska begära ett yttrande om den unge från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen är ansvariga för den unge. När socialnämnden fått en begäran om yttrande bör nämnden antingen inleda en ny utredning enligt 11 kap. 1 § SoL avseende den unge eller hantera begäran inom en redan pågående utredning. Uppgifter i både pågående och tidigare utredningar avseende den unge kan användas. Socialnämnden ska lämna yttrandet till MUK senast inom tre veckor, men tiden får förlängas om det finns särskilda skäl. Särskilda skäl att medge ytterligare tid kan finnas t.ex. om socialnämnden inväntar uppgifter eller ett yttrande av betydelse från en

annan aktör. MUK bör endast medge anstånd i undantagssituationer och avse en tid som framstår skälig efter samråd med socialnämnden.

4 § Socialnämndens yttrande ska innehålla en bedömning av risken för att den unge kommer begå brott av allvarligt slag och förslag på lämpliga brottsförebyggande åtgärder för den unge.

Paragrafen reglerar vad ett yttrande från socialnämnden ska utmynna i. Övervägandena finns i avsnitt 9.2.

Bestämmelsen anger att yttrandet ska innehålla en riskbedömning samt förslag till lämpliga brottsförebyggande åtgärder som kan ligga till grund för MUK:s beslut om handlingsplan. Brottsförebyggande åtgärder kan vara insatser och/eller krav. Se närmare om riskbedömningen i kommentaren till 1 kap. 1 §, 4 kap. 1 § och 5 kap. 1 §. Detta innebär att yttrandet ska innehålla en motiverad bedömning av om det finns skäl att vidta åtgärder för den unge och en rekommendation om lämpliga åtgärder. Riskbedömningen ska ta sikte på risken för att den unge kommer att begå brott av allvarligt slag. Bedömningen ska göras utifrån kunskap om risk- och skyddsfaktorer vad gäller normbrytande och kriminellt beteende. Om bedömningen innebär att det finns en risk för att den unge kommer att begå brott av allvarligt slag bör utgångspunkten vara att det finns skäl att rekommendera att MUK beslutar om brottsförebyggande åtgärder. Det kan dock finnas undantagssituationer där sådana åtgärder inte framstår som lämpliga, vilket i så fall bör framgå av socialnämndens bedömning. Det kan t.ex. vara fråga om situationer kopplade till den unges förmåga och behov utifrån psykisk eller fysisk ohälsa där underlaget ger klart stöd för att den unge inte har förmåga att tillgodogöra sig åtgärder som kan bli aktuella. Det kan också vara fråga om att den unge redan har fungerande insatser inom relevanta behovsområden.

Socialnämndens förslag till lämpliga brottsförebyggande åtgärder för den unge bör innehålla en motivering av varför de föreslagna åtgärderna är de mest lämpliga. Endast brottsförebyggande åtgärder som är baserade på bästa tillgängliga kunskap bör förekomma. Om den unge är föremål för insatser enligt socialtjänstlagen eller åtgärder från någon annan aktör bör yttrandet innehålla en bedömning av om dessa ska fortsätta parallellt med MUK:s beslut om brottsförebyggande åtgärder eller upphöra vid ett sådant beslut. I 5–7 §§ framgår vilka uppgifter i övrigt ett yttrande till MUK ska innehålla.

5 § Socialnämndens yttrande ska redovisa de risk- och skyddsfaktorer som nämnden har identifierat avseende den unge. Yttrandet ska även innehålla en redogörelse för pågående och tidigare åtgärder som nämnden har uppgift om och som vidtas eller har vidtagits i fråga om den unge.

Yttrandet ska redovisa den unges och hans eller hennes vårdnadshavares inställning till de brottsförebyggande åtgärder som nämnden föreslår.

I paragrafen anges närmare vilka uppgifter ett yttrande ska innehålla. Övervägandena finns i avsnitt 9.2 och kapitel 10.

Av *första stycket* framgår att de risk- och skyddsfaktorer som nämnden har identifierat avseende den unge ska redovisas. Det är dessa faktorer som ligger till grund för en sammantagen bedömning av risk för brottslighet av allvarligt slag. Härutöver ska yttrandet innehålla uppgifter om pågående och tidigare utredningar och åtgärder som nämnden har vidtagit eller vidtar i fråga om den unge. I förekommande fall bör yttrandet även avse utredningar och åtgärder som vidtagits av en socialnämnd i en annan kommun. Yttrandet bör alltid redovisa grundläggande uppgifter om den unges förhållanden inom områdena familj, skola, fritid, fysisk och psykisk hälsa. Detta bör framgå antingen som en del av de risk- och skyddsfaktorer som redovisas eller särskilt. Av särskild betydelse är uppgifter som rör socialt destruktiva beteenden såsom beteende kopplat till kriminalitet, umgänge i riskmiljöer för kriminalitet, eventuell hotbild samt bruk av alkohol och droger. I fråga om tidigare beviljade åtgärder bör det framgå vilka åtgärder som fungerat bra samt vilka åtgärder som inte har fungerat, och i förekommande fall skälen för detta. Yttrandet bör begränsas till uppgifter som behövs för en ändamålsenlig och rättssäker prövning i MUK i det enskilda fallet.

Enligt *andra stycket* ska den unges och dennes vårdnadshavares inställning till de föreslagna åtgärderna anges i yttrandet. Socialnämndens bedömning av den unges och vårdnadshavarnas mottaglighet för åtgärderna bör också redovisas.

6 § Om socialnämnden bedömer att en behandling av ärendet vid Myndigheten mot ungdomskriminalitet är uppenbart olämpligt med hänsyn till den unges psykiska tillstånd eller personliga förhållanden i övrigt ska detta framgå av yttrandet.

Paragrafen anger att yttrandet vid behov även ska innehålla en lämplighetsbedömning. Övervägandena finns i avsnitt 9.2.

Enligt bestämmelsen ska yttrandet även innehålla uppgift om socialnämnden i ett enskilt fall bedömer att en behandling av ärendet vid MUK är uppenbart olämpligt utifrån den unges psykiska tillstånd eller personliga förhållanden i övrigt. Nämndens bedömning i detta avseende kan användas vid en bedömning enligt 6 kap. 2 § första stycket 3 om att i vissa fall avsluta ärendet hos MUK utan vidare åtgärd.

7 § I yttrandet ska socialnämnden ange om den unge eller hans eller hennes vårdnadshavare har behov av tolk samt om den unge har behov av att en stödperson är närvarande vid det personliga mötet hos Myndigheten mot ungdomskriminalitet.

Paragrafen anger att yttrandet ska ange om det finns behov av tolk och en stödperson. Övervägandena finns i avsnitt 9.2.

Enligt bestämmelsen ska socialnämnden i förekommande fall även redovisa om den unge eller dennes vårdnadshavare har behov av tolk samt om den unge har behov av att en stödperson närvarar vid det personliga mötet hos MUK. Stödpersoner kan vara nära anhöriga eller andra personer som den unge känner förtroende för och som, utan att ha någon formell rätt att företräda den unge, kan följa med till mötet. Det kan också vara en person som i det enskilda fallet har en fostrande roll och det faktiska ansvaret för den unge. Den unges önskemål ska tillmätas betydelse och redovisas men socialnämnden bör göra en egen bedömning av om det föreligger ett behov av en stödperson i detta sammanhang. Ytterst är det MUK som avgör om stödpersonens medverkan är lämplig enligt 7 kap. 2 §. För det fall det finns behov av tolk är det lämpligt att det framgår vem eller vilka som behöver tolk och vilket språk som är aktuellt.

8 § Socialnämnden ska efter begäran av Myndigheten mot ungdomskriminalitet komplettera yttrandet i de frågor och inom den tid som myndigheten bestämmer.

Paragrafen reglerar MUK:s möjlighet att begära komplettering av yttrandet. Övervägandena finns i avsnitt 9.2.

Bestämmelsen innebär att socialnämnden efter MUK:s begäran ska komplettera yttrandet i de frågor och inom den tid som myndigheten bestämmer. Kompletteringarna kan avse upplysningar till följd

av att det helt eller delvis saknas uppgifter av betydelse för MUK:s bedömning och beslut om brottsförebyggande åtgärder. MUK har möjlighet att enligt 7 kap. 10 § skjuta upp ett möte i avvaktan på sådana kompletteringar. Bestämmelsen är även tillämplig avseende kompletteringar som behövs inför en förnyad prövning av beslut om handlingsplan enligt 8 kap. 16 §.

Särskild handläggare hos socialnämnden

9 § Socialnämnden ska utse en särskild handläggare för den unge när begäran om yttrande har mottagits.

Paragrafen reglerar en särskild handläggare hos socialnämnden. Övervägandena finns i avsnitt 9.2.

Enligt bestämmelsen ska socialnämnden utse en särskild handläggare för den unge i samband med MUK:s begäran om yttrande. Den särskilda handläggaren bör kvarstå genom hela förfarandet vid MUK samt under verkställigheten och uppföljningen av MUK:s beslut om handlingsplan. Den särskilda handläggaren ska utgöra ett stöd och underlätta för den unge och dennes vårdnadshavare under processen. Vidare ska den särskilda handläggaren underlätta samverkan mellan socialnämnden och den myndighet som enligt 8 kap. 5 § ansvarar för uppföljning och kontroll. Detta är särskilt betydelsefullt i fall där parallella processer förekommer, såsom att verkställighet och uppföljning av ett beslut om handlingsplan pågår samtidigt som t.ex. vård enligt LVU eller verkställighet av en straffrättslig påföljd.

Offentligt biträde

10 § Offentligt biträde ska förordnas för den unge och hans eller hennes vårdnadshavare i ärenden och mål som rör beslut om handlingsplan eller förnyad prövning av en handlingsplan, om det inte kan antas att behov av biträde saknas. Behövs offentligt biträde både för den unge och för hans eller hennes vårdnadshavare, förordnas gemensamt biträde, om det inte finns motstridiga intressen mellan dem. Begäran om offentligt biträde får göras av socialnämnden, den unge och hans eller hennes vårdnadshavare.

Till offentligt biträde för den unge får endast den förordnas som på grund av sina kunskaper och erfarenheter och även i övrigt är särskilt lämplig för uppdraget.

Paragrafen reglerar rätten till offentligt biträde. Övervägandena finns i avsnitt 9.6.

Av *första stycket* följer att den unge och dennes vårdnadshavare har rätt till ett offentligt biträde i ärenden och mål som rör beslut om handlingsplan enligt bestämmelserna i 5 kap. eller förnyad prövning av en handlingsplan enligt 8 kap. 16 §, om det inte kan antas att behov av biträde saknas. Offentligt biträde bör förordnas så tidigt som möjligt under processen. I praktiken kommer behovet av offentligt biträde sällan kunna bedömas innan socialnämnden lämnat sitt yttrande till MUK, varvid myndigheten självmant bör aktualisera frågan. Socialnämnden har dock möjlighet att aktualisera frågan om offentligt biträde, t.ex. under den utredning som genomförs inför ett yttrande till MUK. En begäran om offentligt biträde kan också göras av de enskilda. Om frågan inte aktualiserats tidigare på annat sätt bör MUK senast inför kallelsen till möte aktualisera frågan. Ett offentligt biträde ska kunna underlätta och bidra till att de enskilda som berörs bättre förstår processen genom att härunder utgöra ett professionellt och pedagogiskt stöd. Ett offentligt biträde ska även bidra till att enskildas rättssäkerhet och rättigheter tillgodoses. Bestämmelsen innebär att det som utgångspunkt ska förordnas ett gemensamt biträde för den unge och vårdnadshavare, om det inte finns motstridiga intressen mellan dem. Finns det en risk för att den unges intressen inte kan tillvaratas med ett gemensamt biträde bör separata biträden förordnas. Vid bedömningen av om det finns behov av offentligt biträde bör t.ex. kunna beaktas om det tydligt framgår att det inte kommer bli fråga om mer ingripande åtgärder och det inte finns några uttryckliga invändningar mot de åtgärder som föreslås. De enskilda kommer enligt 14 och 15 §§ FL ha rätt att anlita eget ombud eller biträde vid MUK. Ett uppdrag som offentligt biträde gäller till dess att ärendet avslutats.

Av *andra stycket* följer att den som förordnas som offentligt biträde för den unge ska vara särskilt lämplig för uppdraget. Bestämmelsen ska förstås på samma sätt som motsvarande bestämmelse i 39 § andra stycket LVU.

7 kap. Personligt möte

Kallelse till personligt möte

1 § Myndigheten mot ungdomskriminalitet avgör ärenden efter muntlig handläggning i form av ett personligt möte om inte myndigheten beslutar annat.

Paragrafen reglerar muntlig handläggning i form av ett personligt möte vid MUK. Övervägandena finns i avsnitt 9.6.

Bestämmelsen innebär att ett personligt möte som utgångspunkt ska vara ett obligatoriskt inslag i handläggningen av ett ärende vid MUK. I ärenden som rör enskilda avgörs ärendena av myndighetens regionala beslutsorgan enligt 3 kap. 1 §. Myndigheten kan beroende på det enskilda fallet och vad ärendet rör besluta att ärendet inte ska avgöras efter ett personligt möte. Det kan t.ex. avse situationer där en ordförande eller dennes ersättare själv kan fatta beslut enligt 10 kap. 1 §, såsom vid vissa handläggningsbeslut och förnyad prövning av ett ärende om frågan är av enklare slag. Undantagsvis kan det också förekomma ärenden där ett möte med den enskilde inte skulle fylla någon funktion. Det bör krävas starka skäl för att inte kalla till möte om en enskild part uttryckligen har önskemål om att möte hålls i ett ärende. I samband med mötet ska MUK enligt 12 § som utgångspunkt fatta ett slutligt beslut som parterna får del av.

2 § Myndigheten mot ungdomskriminalitet ska kalla den unge och hans eller hennes vårdnadshavare till mötet. En stödperson för den unge får också kallas till mötet, om det inte är olämpligt.

En kallelse till den unge och hans eller hennes vårdnadshavare ska innehålla en upplysning om skyldigheten att närvara personligen vid mötet. När en vårdnadshavare ska infinna sig personligen vid mötet, får Myndigheten mot ungdomskriminalitet förelägga vite.

Paragrafen innehåller bestämmelser om kallelser till mötet samt om vitesförelägganden. Övervägandena finns i avsnitt 9.6.

Enligt *första stycket* ska den unge och hans eller hennes vårdnadshavare kallas till möte enligt 1 §. Det har bedömts som ändamålsenligt och motiverat att unga och deras vårdnadshavare aktivt ska delta och involveras i förfarandet vid MUK. Ett personligt möte ska även bidra till att den unge kan tillgodogöra sig syftet och innehållet vid mötet genom att anpassa mötet därefter, samt att säkerställa ett barnrättsperspektiv och den unges rättigheter enligt barnkonventionen.

Härutöver kan även en stödperson för den unge kallas om det finns behov av att en sådan medverkar.

Enligt *andra stycket* ska en kallelse innehålla en upplysning om huruvida det är en skyldighet för den enskilde att närvara personligen vid mötet eller inte. Enligt 4 § kan MUK i särskilda fall besluta att den unge eller en vårdnadshavare inte behöver närvara personligen. I 11 § finns bl.a. bestämmelser om alternativa sätt att delta personligen vid ett möte. Om en vårdnadshavare ska infinna sig personligen vid mötet får MUK förelägga vite. I fråga om vitesförelägganden och beslut om viten gäller lagen (1985:206) om viten i tillämpliga delar.

3 § Till mötet ska även socialnämnden och den myndighet som ansvarar för uppföljningen enligt 8 kap. 5 § kallas.

Paragrafen anger att även socialnämnden och den myndighet som ansvarar för uppföljningen ska kallas till mötet. Övervägandena finns i avsnitt 9.6.

Att socialnämnden ska kallas till mötet hänger samman med att socialnämnden vid mötet enligt 9 § andra stycket ska presentera sina bedömningar och förslag till brottsförebyggande åtgärder. Vidare är det socialnämnden som ska verkställa ett eventuellt beslut om handlingsplan. Den särskilda handläggare som socialnämnden utsett enligt 6 kap. 9 § bör företrädesvis vara den representant från nämnden som närvarar vid mötet. Den myndighet som ansvarar för uppföljningen av MUK:s beslut ska kallas så att uppföljningen kan inledas snart efter det att ett beslut om handlingsplan har meddelats.

Närvaro vid mötet

4 § Om det inte finns särskilda skäl mot det ska den unge och hans eller hennes vårdnadshavare närvara personligen vid möte hos Myndigheten mot ungdomskriminalitet.

Att en part uteblir från ett möte hindrar inte att myndigheten handlägger och avgör ärendet om det kan utredas tillfredställande. Att en stödperson som kallats till mötet uteblir hindrar inte att myndigheten handlägger och avgör ärendet.

I fråga om laga förfall tillämpas 45 och 46 §§ förvaltningsprocesslagen (1971:291) i relevanta delar. När det finns skäl för det prövar Myndigheten mot ungdomskriminalitet självmant fråga om utdömande av vite som förelagts med stöd av denna lag.

Paragrafen reglerar skyldigheten att närvara personligen vid ett möte, vad som händer om någon uteblir samt utdömande av vite. Överväg-andena finns i avsnitt 9.6.

Enligt *första stycket* är det som utgångspunkt obligatoriskt för den unge och dennes vårdnadshavare att närvara vid ett möte. Om det finns särskilda skäl kan MUK besluta annat. Sådana skäl kan vara att det inte är lämpligt att kräva den unges eller en vårdnadshavares närvaro. Ett sådant ställningstagande bör i första hand utgå från den unges förutsättningar och behov. I sammanhanget bör framhållas att MUK enligt 11 § kan besluta att en person inte ska närvara vid mötet om det bedöms som nödvändigt för att den unge ska kunna tala fritt. Enligt samma bestämmelse kan MUK även besluta att någon ska få delta vid mötet via telefon eller videolänk. Ett sådant ställningstagande kan göras antingen på förhand eller vid själva mötet. Detta innebär fortfarande att personen i fråga ska anses vara närvarande personligen.

Bestämmelsen i *andra stycket* ger MUK en möjlighet att avgöra ett ärende även om någon som har skyldighet att närvara uteblir. Detta förutsätter att MUK bedömer att utredningen sammantaget är sådan att ärendet kan utredas tillfredställande. Av särskild betydelse är hur utförligt den unges och vårdnadshavarens inställning till de åtgärder som föreslagits har beskrivits i yttrandet från socialnämnden. Som framgår av tredje stycket ska det även tillmätas betydelse huruvida den enskilde kan anses ha laga förfall. Att en stödperson som kallats uteblir utgör inget hinder mot att avgöra ett ärende.

Enligt *tredje stycket* ska bestämmelserna i förvaltningsprocess-lagen (1971:291), FPL, om laga förfall tillämpas. Av dessa följer att den som kallats till mötet omedelbart ska anmäla eventuellt förhinder. Närmare bestämmelser om laga förfall framgår i sin tur av 32 kap. 6 och 8 §§ rättegångsbalken. Bestämmelsen innebär att MUK kan skjuta upp ett möte om en person som behöver närvara har laga förfall för sin frånvaro. Huruvida det finns laga förfall har särskild betydelse för beslut om utdömande av vite som förelagts en vårdnadshavare. Om en vårdnadshavare förelagts vite i samband med kallelse till mötet prövar MUK frågan om utdömande av vite när det finns anledning till det. I sådana fall ska lagen (1985:206) om viten tillämpas.

5 § Enskild part, som inställt sig till möte, får tillerkännas ersättning av allmänna medel för kostnad för resa och uppehälle, om det är skäligt att han eller hon ersätts för sin inställelse. Myndigheten mot ungdomskriminalitet får bevilja förskott på ersättningen.

Regeringen får meddela närmare föreskrifter om ersättning och förskott.

Paragrafen reglerar rätten till ersättning för kostnad i samband med inställelse till möte. Övervägandena finns i avsnitt 9.6.

Enligt *första stycket* kan enskild part som inställt sig till mötet få viss ersättning för sin inställelse. Det kan i vissa fall bli fråga om en längre resväg för att delta vid möten i de regionala beslutsorganen. I dessa fall är det skäligt att den enskilde beviljas ersättning för sin inställelse eftersom deltagande vid det personliga mötet är en central del av MUK:s handläggning. Förskott kan även beviljas.

Enligt *andra stycket* får regeringen meddela närmare bestämmelser om ersättningen, med vilket avses förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m.m. Genom den förordningen bestäms således bl.a. vilken typ av kostnader som är ersättningsberättigade. Med enskild part avses i detta sammanhang enskilda som är direkt berörda av det ärende som handläggs vid MUK och som har en obligatorisk skyldighet att medverka vid mötet, det vill säga den unge och dennes vårdnadshavare samt eventuellt en stödperson om det är den personen som formellt företräder den unge.

Handräckning av Polismyndigheten

6 § Om den unge eller en vårdnadshavare inte kommer till ett möte som han eller hon kallats till, ska Polismyndigheten på begäran av Myndigheten mot ungdomskriminalitet, lämna hjälp för att söka efter och hämta honom eller henne till mötet. Myndigheten mot ungdomskriminalitet kan besluta att han eller hon ska hämtas antingen omedelbart eller till en senare dag.

En begäran om Polismyndighetens hjälp enligt första stycket får göras endast om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att de särskilda befogenheter som anges i 10 och 10 a §§ polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller det annars finns synnerliga skäl.

Paragrafen reglerar en möjlighet att förordna om handräckning och ska läsas tillsammans med 7 §. Övervägandena finns i avsnitt 9.6.

I *första stycket* anges utgångspunkterna för ett beslut om handräckning. Bestämmelsen ska bidra till att tydliggöra de enskildas ansvar att medverka under förfarandet och säkerställa att ändamålsenliga åt-

gärder kan komma till stånd. I många fall kommer bestämmelsen kunna utgöra ett visst påtryckningsmedel i dessa avseenden. För att besluta om handräckning krävs, förutom att samtliga rättsliga förutsättningar är uppfyllda, att åtgärden är såväl proportionell som ändamålsenlig i det enskilda fallet. Möjligheten ska tillgripas endast i undantagsfall. Bestämmelsen har utformats med förebild i motsvarande bestämmelser i LVU och lagen om verkställighet av ungdomsövervakning (2020:616) och ska följaktligen tillämpas på samma sätt som där. Polismyndighetens hjälp kan avse begäran om att söka efter och hämta den som ska inställa sig till möte, antingen omedelbart eller till en senare dag.

I *andra stycket* anges ett av de grundläggande kraven för att kunna besluta om handräckning. Ett sådant beslut förutsätter att det p.g.a. särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att de särskilda befogenheter som anges i 10 och 10 a §§ polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller det annars finns synnerliga skäl. Det innebär att situationen ska vara sådan att det kan befaras att det finns behov av att använda polisens särskilda kompetens och befogenhet att använda våld eller tvång eller att det annars finns mycket starka skäl.

7 § Om någon ska hämtas enligt 6 § får han eller hon inte omhändertas tidigare än vad som är nödvändigt för att han eller hon ska kunna inställas omedelbart till mötet. 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 Myndigheten mot ungdomskriminalitet eller Polismyndigheten besluta att han eller hon får omhändertas tidigare. Omhändertagandet får i sådant fall äga rum högst sex timmar eller, efter beslut av Myndigheten mot ungdomskriminalitet, högst 18 timmar före mötet. Den som är under 15 år får dock inte omhändertas tidigare.

Den som har omhändertagits är skyldig att i avvaktan på inställelsen stanna kvar på den plats som bestäms av Polismyndigheten.

Paragrafen reglerar omhändertagande av någon som ska hämtas och ska läsas tillsammans med 6 §. Övervägandena finns i avsnitt 9.6.

I bestämmelsens *första och andra stycke* anges vad som gäller för Polismyndighetens omhändertagande av en person som ska hämtas. Bestämmelsen har utformats utifrån motsvarande bestämmelse i 23 § lagen om verkställighet av ungdomsövervakning och ska följaktligen tillämpas på samma sätt som där. En skillnad är att den som är under 15 år, i likhet med vad som gäller enligt 43 c § LVU, inte får omhän-

dertas tidigare än vad som är nödvändigt för att han eller hon ska kunna inställas omedelbart till mötet.

Mötets genomförande

8 § Möten vid Myndigheten mot ungdomskriminalitet är inte offentliga.

Paragrafen innehåller endast ett förtydligande av att möten vid MUK inte är offentliga. Övervägandena finns i avsnitt 9.6.

9 § Mötet leds av en ordförande. Mötet ska utformas och anpassas så att den unge kan tillgodogöra sig syftet och innehållet.

Vid mötet ska socialnämnden redogöra för ärendet och sitt förslag till brottsförebyggande åtgärder. Härefter ska den unge och hans eller hennes vårdnadshavare få tillfälle att yttra sig. Den unge ska få tillfälle att framföra sin åsikt.

Paragrafen anger hur ett möte övergripande ska läggas upp. Övervägandena finns i avsnitt 9.6.

Bestämmelsen i *första stycket* innebär att mötet ska ledas av den ledamot som är domare. Vidare att mötet ska ha ett pedagogiskt syfte. För att den unge på bästa sätt ska kunna tillgodogöra sig syftet med mötet bör ordföranden vid mötet förklara för den unge vad var och en av de närvarande har för roll och betydelse i sammanhanget.

Av *andra stycket* följer att mötet i princip ska inledas med att företrädaren från socialnämnden redogör för ärendet och för sina bedömningar och förslag, som också socialnämndens yttrande till MUK. Vidare ska den unge ges möjlighet att uttrycka sin åsikt och ges förutsättningar att förstå förfarandet. Hur mötet i övrigt läggs upp är upp till MUK att avgöra.

10 § Om Myndigheten mot ungdomskriminalitet anser att utredningen behöver kompletteras kan ett möte skjutas upp i avvaktan på ytterligare upplysningar.

Paragrafen anger att mötet får skjutas upp om det finns behov av kompletterande utredning. Övervägandena finns i avsnitt 9.2 och 9.6.

Genom bestämmelsen tydliggörs att ett möte kan skjutas upp om det behövs kompletterande utredning i form av ytterligare upplys-

ningar. I praktiken kan fråga om att skjuta upp ett möte uppkomma i samband med ett möte eller under beredningen inför ett möte.

11 § Myndigheten mot ungdomskriminalitet får besluta att en person inte får närvara vid mötet om det bedöms nödvändigt för att den unge ska kunna tala fritt.

När det finns skäl för det får myndigheten besluta att någon får delta vid mötet genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring.

Paragrafen reglerar möjligheten att utesluta personer från mötet samt alternativa sätt att delta. Övervägandena finns i avsnitt 9.6.

Av *första stycket* följer att någon helt eller delvis kan uteslutas från ett möte vid MUK för att tillgodose den unges rätt att få uttrycka sig fritt under mötet. Den unges intressen bör i sammanhanget ha företräde eftersom förfarandet i första hand riktas mot unga personer som kan ha särskilda behov och att den unges bästa och behov genomgående ska komma i främsta rummet. Bestämmelsen kan även ha betydelse för bedömningen av vilka som ska kallas att medverka personligen vid ett möte enligt 2 och 4 §§.

Enligt *andra stycket* kan MUK besluta att en person ska få medverka på ett alternativt sätt. Bestämmelsen ska tillgodose en flexibilitet i handläggningen. Ett sådant ställningstagande kan göras antingen på förhand eller vid själva mötet.

Meddelande av beslut

12 § Myndigheten mot ungdomskriminalitets ska meddela sitt beslut vid mötet om det inte finns särskilda skäl mot det. Ordföranden ska redogöra muntligt för beslutet.

Om beslutet inte kan överlämnas skriftligen vid mötet ska det upprättas så snart som möjligt och skickas till den unge, den unges vårdnadshavare samt den unge och vårdnadshavarnas offentliga biträden eller ombud, socialnämnden och den myndighet som ansvarar för uppföljningen enligt 8 kap. 5 §. Om det finns en skiljaktig mening ska den bifogas.

Paragrafen reglerar hur ett beslut enligt 5 kap. ska tillkännages. Övervägandena finns i avsnitt 9.6.

Av *första stycket* följer att beslut som utgångspunkt ska fattas och tillkännages vid mötet så att ordföranden kan förklara beslutet för den unge på ett sätt som gör att denne kan förstå och tillgodogöra sig följderna av detta. Särskilda skäl att inte meddela beslutet vid mötet kan

vara att ärendet är särskilt komplicerat och att ledamöterna behöver längre tid för överläggning.

Enligt *andra stycket* ska beslutet även upprättas skriftligt. I första hand ska det också överlämnas vid mötet. Om detta inte är möjligt ska det i stället skickas till dem som berörs av beslutet. Huruvida beslutet kan överlämnas direkt vid mötet är beroende av hur omfattande det är. Sista meningen är ett förtydligande av att en skiljaktig mening ska framgå.

8 kap. Verkställighet och uppföljning av handlingsplanen

Verkställighet

1 § Socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen (2001:453) har ansvaret för den unge ska verkställa de insatser som framgår i Myndigheten mot ungdomskriminalitets beslut om handlingsplan.

Vid verkställigheten gäller socialtjänstlagen i tillämpliga delar.

I paragrafen regleras socialnämndens ansvar för att verkställa insatser i beslut om handlingsplan. Övervägandena finns i avsnitt 9.8.

Av *första stycket* följer att socialnämnden ska verkställa de insatser som framgår av handlingsplanen. Socialnämndens ansvar framgår även av 5 kap. 3 b § SoL.

Av *andra stycket* följer att socialnämnden vid verkställigheten ska tillämpa relevanta bestämmelser i socialtjänstlagen. De bestämmelser som bör tillämpas vid verkställighet av en handlingsplan är de i 3 kap. SoL om krav på kvalitet i socialtjänsten, liksom om rutiner och krav på handläggare inom barn och ungdomsvården. Socialnämnden bör även tillämpa bestämmelserna i 5 kap. SoL om samverkan med andra i fråga om barn och unga, överenskommelser med regioner i fråga om placerade barn och unga, samt möjligheten att besluta om förbud mot att ta emot unga i sitt hem. Härutöver bör nämnden tillämpa bestämmelserna i 6 kap. SoL om socialnämndens ansvar för vård utanför det egna hemmet, vilka bl.a. innefattar ansvaret för tillgången till plats i familjehem, på HVB och stödboenden, stöd och hjälp till de som tar emot den unge i sitt hem samt bestämmelser om att överväga vården var sjätte månad. Socialnämnden bör dessutom tillämpa bestämmelserna i 11 kap. 3 och 3 a §§ SoL angående vårdplan och genomförandeplan vid placering av barnet eller den unge samt krav på hälsoundersökning avseende unga som ska placeras. Vid socialnämndens

verkställighet ska även 11 kap. 5 § SoL tillämpas avseende socialnämndens dokumentationsskyldighet samt bestämmelserna i 14 kap. SoL om socialnämndens skyldigheter att verka för god vård och att agera i enlighet med lex Sarah.

2 § Socialnämnden ska samråda med den myndighet som ansvarar för uppföljningen enligt 5 § i den utsträckning det behövs för att syftet med handlingsplanen ska uppnås.

Paragrafen reglerar samverkan med den myndighet som enligt 5 § ansvarar för uppföljningen. Övervägandena finns i avsnitt 9.8 och 9.9.

Bestämmelsen ska säkerställa att genomförandet av handlingsplanen fungerar så smidigt som möjligt vid verkställigheten samt uppföljning och kontroll. Socialnämnden och den myndighet som ansvarar för uppföljningen ska därför samråda med varandra bl.a. i fråga om den unges efterlevnad av handlingsplanen. Socialnämnden ska lämna information om hur insatserna i handlingsplanen fortlöper och om sådant som kan ha betydelse för kontroll och uppföljning (se 6 § andra stycket). Detta innefattar även sådant som framkommit om hur kraven i handlingsplanen följs. Relevant kan i sammanhanget vara uppgifter om den unges hälsa, hemsituation eller skolgång som påverkar både verkställigheten och uppföljningen. Genom samverkan mellan de två aktörerna kan socialnämndens ansvar för verkställighet och den myndighet som ansvarar för uppföljning samordnas på bästa sätt utifrån den unges behov.

3 § Socialnämnden ska underrätta Myndigheten mot ungdomskriminalitet och den myndighet som ansvarar för uppföljningen om handlingsplanen eller delar av den inte kan verkställas. I underrättelsen ska framgå om socialnämnden bedömer att det finns behov av en förnyad prövning av handlingsplanen enligt 16 §.

Paragrafen reglerar socialnämndens skyldighet att underrätta MUK och den myndighet som är ansvarig för uppföljningen när åtgärder i en handlingsplan inte kan verkställas. Övervägandena finns i avsnitt 9.8.

Av bestämmelsen följer att socialnämnden har ett ansvar för att tillsammans med den myndighet som ansvarar för uppföljningen enligt 5 § verka för att den unge följer handlingsplanen. Det innebär att socialnämnden, som en del av informationsutbytet, ska underrätta den myndighet som ansvarar för uppföljningen om nämnden inom ramen för verkställigheten uppmärksammar att den unge helt eller devis inte efterlever vad som krävs enligt handlingsplanen. Detta kan

i sådana fall föranleda åtgärder enligt 12–15 §§. Om socialnämnden trots detta konstaterar att handlingsplanen eller delar av den inte kan verkställas ska nämnden underrätta MUK. Socialnämnden ska påtala om det finns behov av nya eller ändrade insatser eller krav efter en förnyad prövning av handlingsplanen. Om socialnämnden bedömer att den unge har behov av andra insatser, såsom exempelvis vård med stöd av LVU, ska även detta framgå av underrättelsen.

4 § Om den unge har behov av ytterligare insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453) under verkställigheten av en handlingsplan får socialnämnden, utan att ändra handlingsplanen, besluta om sådana insatser. Socialnämnden ska underrätta Myndigheten mot ungdomskriminalitet och den myndighet som ansvarar för uppföljningen om ett sådant beslut.

Paragrafen tydliggör socialnämndens möjlighet att besluta om ytterligare insatser. Övervägandena finns i avsnitt 9.8.

Om socialnämnden anser att de insatser som ingår i handlingsplanen inte motsvarar barnet eller den unges behov, kan nämnden besluta om kompletterande insatser. Socialnämnden bör i en sådan situation öppna en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL parallellt med att handlingsplanen verkställs. Om utredningen visar att den unge har behov av insatser från socialnämnden kan socialnämnden fatta beslut om sådana insatser. Det förutsätter att den unge, och i vissa situationer även vårdnadshavaren, samtycker till de insatser som socialnämnden bedömer behövs. Om socialnämnden fattar beslut om ytterligare insatser ska den myndighet som ansvarar för uppföljningen enligt 5 § och MUK snarast underrättas om beslutet. De ytterligare insatser som socialnämnden beslutar om blir inte en del av handlingsplanen från MUK och på så vis inte heller föremål för uppföljning och kontroll enligt denna lag.

Uppföljning

5 § Kriminalvården ansvarar för att följa upp och kontrollera verkställigheten av Myndigheten mot ungdomskriminalitets beslut om handlingsplan.

Paragrafen reglerar Kriminalvårdens ansvar för att följa upp och kontrollera verkställigheten av en handlingsplan. Övervägandena finns i avsnitt 9.9.

Närmare bestämmelser om Kriminalvårdens uppföljning och kontroll finns i 6–11 §§ samt i en särskild förordning om uppföljning. Kriminalvårdens ansvar tar sikte på den unges efterlevnad av åtgärder i handlingsplanen. Uppföljningen förutsätter att Kriminalvården har en nära och god kontakt med socialnämnden samt med den unge och dennes vårdnadshavare. Uppföljningen kräver vidare att myndigheten håller regelbundna möten med de enskilda och kontakt med samtliga aktörer som berörs av beslut om handlingsplan.

6 § Kriminalvårdens uppföljning ska innefatta kontroll av att den unge genomför de åtgärder som följer av handlingsplanen.

Kontroller ska utföras genom att Kriminalvården begär uppgifter från de myndigheter och aktörer som fått i uppdrag att utföra beslutade åtgärder eller på annat sätt har en nära koppling till utförandet. Socialnämnden ska lämna de uppgifter som Kriminalvården begär. Kontroll ska även utföras genom att Kriminalvården begär uppgifter från den unge och den unges vårdnadshavare.

Paragrafen reglerar Kriminalvårdens kontroll. Övervägandena finns i avsnitt 9.9.

I *första stycket* anges att uppföljningen ska innefatta kontroll av att den unge genomför åtgärder i en handlingsplan. Detta tar sikte på samtliga föreskrifter i en handlingsplan. Med vilken intensitet kontroller ska ske framgår närmare av förordningen om Kriminalvårdens uppföljning. Av förordningen följer bl.a. att under den inledande perioden av handlingsplanens giltighetstid ska kontroll göras minst en gång i veckan och omfatta alla de åtgärder som omfattas av handlingsplanen.

I *andra stycket* anges hur Kriminalvården ska utföra sina kontroller. Kontroll görs genom att Kriminalvården inhämtar uppgifter från berörda aktörer om den unges deltagande. Endast sådana uppgifter som Kriminalvården behöver för sin uppföljning får begäras. Socialnämnden ska lämna de uppgifter som Kriminalvården begär. I fråga om de insatser som socialnämnden ansvarar för att verkställa ankommer det i första hand på socialnämnden att ta fram uppgifter från berörda utförare av insatserna och lämna dem till Kriminalvården. Kriminalvården ska även inhämta uppgifter från den unge och dennes vårdnadshavare. Uppgifter som alltid bör vara aktuella är uppgifter om den unges närvaro i en beslutad åtgärd och om den unge har varit aktivt deltagande. Med aktivt deltagande avses att den unge deltagit på ett sådant sätt som bedöms nödvändigt för att åtgärden ska anses verkningsfull. Om handlingsplanen innefattar krav, såsom att den unge

ska delta i skolundervisning, i en viss fritidsaktivitet eller att vara hemma en viss tid ska Kriminalvården inhämta uppgifter från aktörer som har koppling till kravet, såsom exempelvis den unges skola om närvaro. I de fall kraven inte är kopplade till någon aktör utan har karaktären av t.ex. förhållningsregler i hemmet bör kontroll ske genom att uppgifter inhämtas från vårdnadshavaren, alternativt om den unge är placerad utanför hemmet, familjehemmet eller boendet där denne är placerad. Kriminalvården bör även kunna inhämta uppgifter från aktörer som inte är myndigheter eller utför uppgifter på myndigheters uppdrag, t.ex. aktörer från civilsamhället om den enskilde och dennes vårdnadshavare samtycker till det. De uppgifter som inhämtas ska ligga till grund för Kriminalvårdens uppföljning och de bedömningar som Kriminalvården ska göra av den unges efterlevnad. Kriminalvården ska verka för att den unge efterlever de beslutade åtgärderna i en handlingsplan.

7 § Kriminalvården ska utse en särskild ungdomshandläggare för den unge.

Paragrafen reglerar en särskild handläggare för den unge. Övervägandena finns i avsnitt 9.9.

Kriminalvården ska utse en särskild ungdomshandläggare för den unge. Av den särskilda förordningen om uppföljningen framgår att ungdomshandläggaren ska utses när MUK kallat till ett möte gällande den unge enligt bestämmelserna i 7 kap. I den utsträckning det går och bedöms som lämpligt bör uppföljningen samordnas med eventuell straffverkställighet. Om den unge har en koordinator inom ramen för påföljden ungdomsövervakning kan samma person utses till den unges handläggare. De uppgifter som följer av Kriminalvårdens uppföljningsansvar bör i första hand ankomma på den särskilda ungdomshandläggaren att utföra.

8 § Kriminalvårdens uppföljning ska innefatta regelbundna uppföljningsmöten.

Socialnämnden ska delta i Kriminalvårdens möten med den unge om Kriminalvården inte bedömer att det är obehövligt.

Paragrafen reglerar uppföljningsmöten. Övervägandena finns i avsnitt 9.9.

Enligt *första stycket* ska uppföljningen innefatta regelbundna uppföljningsmöten mellan Kriminalvården och den unge. Närmare bestäm-

melser om regelbundenheten samt om dessa möten framgår av den särskilda förordningen om uppföljningen.

Vid mötet ska ungdomshandläggaren, den unge, dennes vårdnadshavare och den särskilda handläggare som socialnämnden har utsett delta. För att syftet med beslutade brottsförebyggande åtgärder ska kunna uppnås är det viktigt att den unges vårdnadshavare är involverade och tar en aktiv roll i uppföljningen. Om det bedöms som olämpligt att en vårdnadshavare deltar vid mötet ska Kriminalvården i stället ha ett separat möte med den eller dem.

I *andra stycket* föreskrivs en uttrycklig skyldighet för socialnämnden att delta vid möten hos Kriminalvården om Kriminalvården bedömer det som nödvändigt. Socialnämnden bör lämpligen delta genom den särskilda handläggare som utsetts för den unge enligt 6 kap. 9 §.

9 § Den unge och hans eller hennes vårdnadshavare ska under uppföljningen hålla kontakt med Kriminalvården på det sätt och i den omfattning som myndigheten bestämmer.

Den unge och hans eller hennes vårdnadshavare ska lämna de uppgifter som Kriminalvården begär och som behövs för uppföljningen.

Paragrafen reglerar enskildas skyldigheter under uppföljningen. Övervägandena finns i avsnitt 9.9.

I *första stycket* anges att de enskilda ska hålla kontakt med Kriminalvården på det sätt och i den omfattning som Kriminalvården bestämmer. Det innebär t.ex. att den unge och dennes vårdnadshavare ska delta i uppföljningsmöten. Det är Kriminalvården som bestämmer på vilket sätt och i vilken omfattning kontakten ska ske. Detta bör ske efter samråd med de enskilda. Tid och plats för möten bör bestämmas med hänsyn till den unges synpunkter och förutsättningar.

I *andra stycket* anges att de enskilda ska lämna de uppgifter som Kriminalvården begär och som behövs för uppföljningen. Detta hänger samman bl.a. med de kontroller Kriminalvården ska utföra enligt 6 §.

10 § Om den unge eller den unges vårdnadshavare är förhindrade att delta i ett möte till vilket de kallats får Kriminalvården kräva att de redogör för orsaken och vid behov presenterar underlag om sitt förhinder.

Paragrafen reglerar Kriminalvårdens rätt att begära in skriftligt underlag till styrkande av frånvaro vid möten. Övervägandena finns i avsnitt 9.9.

För det fall den unge eller dennes vårdnadshavare uppger att de har förhinder att delta i möten kan Kriminalvården kräva ett skriftligt

underlag till styrkande av detta. Det kan t.ex. avse ett intyg från skolpersonal om förhindret är kopplat till någon aktivitet i skolan eller ett intyg eller annat underlag från sjukvården i fråga om sjukdom eller läkarbesök. Det ankommer på Kriminalvården att bedöma om det är lämpligt eller inte att kräva ett skriftligt underlag. Är det fråga om upprepad frånvaro och återkommande hinder bör intyg eller liknande krävas.

11 § Regeringen får meddela närmare föreskrifter om Kriminalvårdens uppföljning och kontroll.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela närmare föreskrifter. Övervägandena finns i avsnitt 9.9.

Bestämmelsen innebär att regeringen i en särskild förordning får meddela närmare föreskrifter om uppföljningen. Detta tar sikte på bestämmelser som konkretiserar och kompletterar de som finns i lagen i fråga om uppföljningen. Detta bör bl.a. kunna avse närmare bestämmelser om kontroller och uppföljningsmöten, särskild ungdomshandläggare, samverkan och dokumentation.

Åtgärder vid misskötsamhet m.m.

12 § Om den unge uteblir från möten eller missköter kontakten med Kriminalvården eller åtgärderna i handlingsplanen ska myndigheten omgående ta kontakt med den unge och hans eller hennes vårdnadshavare för att informera om misskötsamheten och påminna om handlingsplanens och uppföljningens syften samt konsekvenserna av misskötsamhet. Kriminalvården ska omgående kalla till ett uppföljningsmöte med anledning av misskötsamheten.

Vid upprepad misskötsamhet får Kriminalvården göra hembesök hos den unge, om detta inte är uppenbart olämpligt.

Paragrafen reglerar vilka åtgärder som ska vidtas vid misskötsamhet. Övervägandena finns i avsnitt 9.9.

I *första stycket* anges att Kriminalvården omgående ska ta kontakt med den unge och vårdnadshavare vid misskötsamhet. Kriminalvården ska i sammanhanget påminna de enskilda om handlingsplanens och uppföljningens syften samt konsekvenserna av misskötsamhet. Misskötsamhet kan bestå i frånvaro vid inbokade möten, bristande deltagande i en beslutad insats och liknande. Kriminalvården ska omgående boka ett uppföljningsmöte med anledning av misskötsamheten. Mötet

bör som regel hållas inom en vecka. Mötet bör hållas i nära anslutning till misskötsamheten för att kunna följa upp den unge kring de omständigheter som kan ha föranlett misskötsamheten. När det finns skäl för det bör Kriminalvården även samverka med socialnämnden.

I *andra stycket* anges att Kriminalvården får göra hembesök vid upprepad misskötsamhet om detta inte är uppenbart olämpligt. Detta innebär i praktiken att Kriminalvården får söka upp den unge i dennes hem, utan att på förhand meddela den unge och dennes vårdnadshavare. Den unge och dennes vårdnadshavare ska vid det första uppföljningsmötet få information om att hembesök kan aktualiseras vid misskötsamhet. Hembesök bör endast ske när såväl den unge som dennes vårdnadshavare förväntas vara hemma. Vidare bör hembesök endast komma i fråga när det bedöms kunna leda till en förbättrad uppföljning för den unge och om det inte bedöms som olämpligt.

Kriminalvården måste alltid göra en avvägning mellan intrånget i den enskildes privatliv och syftet med hembesöket i det enskilda fallet. Även om ett oanmält hembesök kan innebära ett intrång i den enskildes privatliv är det inte nödvändigtvis så att det uppfattas som stötande eller olämpligt i det enskilda fallet. Ett hembesök kan vara en förutsättning för att ett behövligt möte kommer till stånd.

Kriminalvården bör också alltid göra en bedömning av om hembesöket kan ske på ett sätt som är tryggt och säkert och med beaktande av arbetsmiljöhänsyn för anställda.

13 § Om den unge missköter kontakten med Kriminalvården eller åtgärderna i handlingsplanen och de åtgärder Kriminalvården vidtagit inte får önskvärt resultat ska Kriminalvården återrapportera ärendet till Myndigheten mot ungdomskriminalitet.

Kriminalvården ska även återrapportera ett ärende till Myndigheten mot ungdomskriminalitet om Kriminalvården efter samråd med socialnämnden av andra skäl anser att åtgärder i handlingsplanen inte kan verkställas.

Paragrafen reglerar Kriminalvårdens återrapporteringsskyldighet. Övervägandena finns i avsnitt 9.9.

Enligt *första stycket* ska ett ärende återrapporteras till MUK om den unge upprepat missköter kontakten med Kriminalvården eller beslutade åtgärder i en handlingsplan och de åtgärder som myndigheten vidtagit enligt 12 § för att få till en ändring av misskötsamheten inte leder till efterrättelse. När ett ärende återrapporteras kan MUK vidta

åtgärder enligt 15 § och ta upp ärendet till förnyad prövning enligt 16 § varvid beslut om en handlingsplan kan upphävas eller ändras.

Enligt *andra stycket* ska Kriminalvården återrapportera ett ärende om beslutade åtgärder inte kan verkställas. Ett sådant ställningstagande kräver samråd med socialnämnden som ansvarar för verkställigheten av beslutade insatser. Det kan t.ex. handla om situationer där socialnämnden inte har verkställt en åtgärd inom angiven eller lämplig tid, eller att den unge misskött efterlevnaden av en insats eller ett krav som gör att beslutet inte kan verkställas.

14 § Innan ett ärende återrapporteras enligt 13 § första stycket ska Kriminalvården lämna en skriftlig uppmaning till den unge och hans eller hennes vårdnadshavare.

Paragrafen reglerar skriftlig uppmaning. Övervägandena finns i avsnitt 9.9.

Bestämmelsen innebär att återrapportering på grund av upprepad misskötsamhet enligt 13 § första stycket alltid ska föregås av en skriftlig uppmaning till den unge och dennes vårdnadshavare. Av uppmaningen bör tydligt framgå vilka skyldigheter den unge och dennes vårdnadshavare har under uppföljningen samt att återrapportering kommer att ske vid fortsatt misskötsamhet. Kriminalvården ska i samband med detta alltid informera socialnämnden om uppmaningen.

15 § Om ett ärende återrapporteras får Myndigheten mot ungdomskriminalitet när det är särskilt påkallat förelägga socialnämnden att vidta åtgärder för att den unge ska kunna genomföra åtgärder i handlingsplanen på ett ändamålsenligt sätt samt förordna om Polismyndighetens hjälp att söka efter och hämta den unge till ett möte vid Kriminalvården. Vid beslut om sådan hjälp gäller förutsättningarna som anges i 7 kap. 6 och 7 §§.

Av 16 § framgår att Myndigheten mot ungdomskriminalitet även får fatta beslut om upphörande eller ändring av en tidigare beslutad handlingsplan.

Paragrafen anger vilka åtgärder som kan vidtas av MUK sedan ett ärende har återrapporterats. Övervägandena finns i avsnitt 9.10.

Enligt *första stycket* får MUK sedan ett ärende återrapporterats förelägga socialnämnden att vidta åtgärder för att den unge ska kunna genomföra åtgärder i en handlingsplan på ett ändamålsenligt sätt. Detta kan vara påkallat om MUK bedömer att de åtgärder som tidigare beslutats fortfarande ska gälla. Det kan även handla om att en kommun inte på ett tillräckligt sätt prioriterat verkställigheten eller vidtagit till-

räckliga åtgärder. Ett föreläggande ska uppfattas som en formell erinran om skyldigheten enligt 1 § samt betydelsen av att de beslutade åtgärderna verkställs. När det handlar om att den unge upprepat vägrar komma till uppföljningsmöten vid Kriminalvården kan MUK även besluta om handräckning för att hämta den unge till ett specifikt möte vid Kriminalvården. Detta bör i så fall förutsätta att MUK bedömt att tidigare beslutad handlingsplan fortfarande ska gälla. De formella förutsättningarna att besluta om handräckning framgår av 7 kap. 6 och 7 §§. En sådan åtgärd ska vara lämplig, proportionell och helt nödvändig. Handräckning bör inte aktualiseras innan det gjorts omfattande försök att motivera den unge att på frivillig väg fullgöra sina skyldigheter under uppföljningen.

I *andra stycket* finns en hänvisning till bestämmelsen om förnyad prövning i 16 §. När ett ärende återrapporterats kan det finnas skäl för MUK att ta upp ärendet till förnyad prövning. Kriminalvården eller socialnämnden kan också uttryckligen begära detta. Förnyad prövning kan föranleda beslut om upphävande eller ändring av handlingsplanen. Det kan även innebära att MUK fattar beslut om en ny handlingsplan om den tidigare handlingsplanen upphävs. Skulle MUK finna att det inte längre finns några ändamålsenliga eller meningsfulla brottsförebyggande åtgärder som myndigheten kan besluta om, trots den unges behov av sådana åtgärder, kan en anmodan enligt 5 kap. 8 § första stycket bli aktuellt. MUK kan i samband med förnyad prövning även anmoda socialnämnden enligt andra stycket samma bestämmelse att ta ställning till behovet av sådant stöd eller sådana insatser till vårdnadshavaren som socialnämnden kan besluta om.

Förnyad prövning

16 § När det finns behov av det får Myndigheten mot ungdomskriminalitet efter en förnyad prövning av ett ärende fatta beslut om ändring eller upphörande av en tidigare beslutad handlingsplan. En begäran om förnyad prövning får göras av socialnämnden, den unge, den unges vårdnadshavare och Kriminalvården.

Bereds den unge vård med stöd av 2 eller 3 §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga ska Myndigheten mot ungdomskriminalitet efter en förnyad prövning vid behov besluta om ändring eller upphörande av en tidigare beslutad handlingsplan.

Paragrafen reglerar möjligheten till förnyad prövning av en handlingsplan. Övervägandena finns i avsnitt 9.4 och 9.10.

Bestämmelsen i *första stycket* tar sikte på möjligheten för MUK att vid behov ta upp ett ärende till förnyad prövning varvid en tidigare beslutad handlingsplan kan ändras eller upphävas. Under uppföljningen samt socialnämndens verkställighet av beslutade åtgärder kommer handlingsplanens ändamålsenlighet därigenom också regelbundet utvärderas. Behov av förnyad prövning kan uppstå till följd av nya eller ändrade förhållanden, t.ex. om handlingsplanen eller delar av den inte längre framstår som ändamålsenlig eller att olika skäl inte kan verkställas. Förnyad prövning kan också vara påkallad p.g.a. upprepad misskötsamhet sedan ett ärende återrapporterats enligt 13 §. Om den unge genom en påföljd blir underkastad åtgärder motsvarande insatser eller krav i en handlingsplan kan handlingsplanen behöva revideras utifrån de nya omständigheterna. Det kan i sådana fall vara så att den unge inte längre har ett behov av åtgärder i en handlingsplan eller vissa av dem. Dessutom kan verkställighet av ett fängelsestraff eller sluten ungdomsvård påverka möjligheten att under denna tid följa en handlingsplan. I det sammanhanget kan det också finnas skäl att besluta om ytterligare någon åtgärd som ska gälla sedan en påföljd har verkställts. Vid förnyad prövning varigenom en tidigare handlingsplan upphävs kan MUK besluta om en ny handlingsplan om förutsättningarna enligt bestämmelserna i 5 kap. fortfarande är uppfyllda. Förnyad prövning kan begäras av socialnämnden, den unge, vårdnadshavarna eller den myndighet som ansvarar för uppföljningen. I princip kan en förnyad prövning motiveras av vilka omständigheter som helst om de bedöms vara av väsentlig betydelse för handlingsplanens innehåll.

I 15 § och 5 kap. 8 § framgår ytterligare åtgärder som kan aktualiseras i samband med förnyad prövning. Som utgångspunkt bör en förnyad prövning förutsätta ett nytt möte vid MUK, detta särskilt om tidigare beslutad handlingsplan behöver omprövas och frågan kräver ett nytt underlag (se 6 kap. 8 §). Det finns dock i viss utsträckning möjlighet enligt 10 kap. 1 § för en ordförande eller dennes ersättare att fatta ett beslut i frågan utan att något nytt möte behöver hållas.

Av *andra stycket* följer att MUK efter en förnyad prövning ska bedöma om det finns behov av upphörande eller ändring av en tidigare beslutad handlingsplan om den unge bereds vård med stöd av LVU. Eftersom en vårdplan inom ramen för LVU ska innehålla alla de insatser som den unge är i behov, bör den unge som huvudregel

få samtliga av sina behov tillgodosedda genom vårdplanen. Det kan uppstå situationer då det inte är lämpligt att avbryta åtgärder i en handlingsplan. Därför är det angeläget att MUK omprövar en handlingsplan så att den är förenlig med den vård som beslutats. Vid en sådan prövning kan MUK konstatera att handlingsplanen fortsatt ska gälla om åtgärderna i handlingsplanen fortfarande bedöms som ändamålsenliga parallellt med vård enligt LVU. MUK kan även besluta om ändring av handlingsplanen när det finns behov att revidera handlingsplanen så att t.ex. endast vissa av åtgärderna fortsatt bör gälla. Om den unges behov helt tillgodoses genom vårdplanen enligt LVU kan MUK besluta att den tidigare handlingsplanen ska upphöra att gälla.

9 kap. Överklagande

1 § Beslut av Myndigheten mot ungdomskriminalitet enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol, om beslutet gäller

1. handlingsplan enligt 5 kap. 1–6 §§,
2. offentligt biträde enligt 6 kap. 10 §, eller
3. utdömande av vite enligt 7 kap. 4 §.

Andra beslut av myndigheten enligt denna lag får inte överklagas.

Paragrafen reglerar rätten att överklaga vissa beslut. Övervägandena finns i avsnitt 9.5.

I *första stycket* anges vilka beslut som får överklagas och att de överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Utgångspunkten är att förvaltningslagen tillämpas även i fråga om överklagande av beslut. Här framgår att ett överklagande av ett beslut ska ha inkommit till beslutsmyndigheten inom tre veckor från den dag då den som överklagar fick del av beslutet. Socialnämnden är inte part i detta sammanhang och har följaktligen inte heller rätt att överklaga MUK:s beslut. Av 33 § FPL framgår att förvaltningsrättens beslut får överklagas till kammarrätten. Vid överklagande till Kammarrätten krävs inte prövningstillstånd.

Punkten 1 tar sikte på beslut om handlingsplan enligt bestämmelserna i 5 kap. Även om den enskilde har medgett vissa delar av en handlingsplan, kan beslutet uppfattas som betungande för den enskilde. Detta utifrån karaktären av de insatser och krav som ingår i en handlingsplan och den obligatoriska uppföljning som ska följa på beslutet. Därför kan handlingsplanen överklagas i sin helhet. Både insatser och krav i en handlingsplan som MUK beslutat om kan överklagas separat.

Om en förnyad prövning vid MUK leder till att en tidigare beslutad handlingsplan kompletteras eller ändras i något hänseende innebär det formellt sätt ett nytt beslut i fråga om handlingsplan. Ett sådant beslut kan överklagas på samma sätt som det ursprungliga beslutet om handlingsplan.

Punkten 2 tar sikte på beslut i fråga om offentligt biträde. Beslut under handläggningen om offentligt biträde, t.ex. att någon inte har rätt till ett offentligt biträde, är beslut som kan ha betydande påverkan på den enskildes situation och får överklagas särskilt.

Punkten 3 tar sikte på vite som utdömts enligt 7 kap. 4 §.

Av *andra stycket* följer att andra beslut som MUK fattar inte får överklagas. Detta innebär bl.a. att MUK:s beslut om att avsluta ett ärende utan vidare åtgärd enligt 6 kap. 2 § eller andra beslut enligt lagen inte får överklagas.

2 § Polismyndighetens beslut om hänvisning enligt 4 kap. 1 § får inte överklagas.

Paragrafen reglerar ett förbud att överklaga Polismyndighetens beslut om hänvisning. Övervägandena finns i avsnitt 9.5.

Polismyndighetens bedömning av om en person tillhör lagens målgrupp är inte en slutlig bedömning. Den slutliga bedömningen görs av MUK i samband med att behovet av brottsförebyggande åtgärder i en handlingsplan prövas. Ett beslut om hänvisning kan på så sätt inte anses påverka en enskilds situation på det sätt att beslutet ska få överklagas särskilt.

3 § Beslut enligt denna lag gäller omedelbart om annat inte bestäms.

Paragrafen reglerar att besluts omedelbara giltighet. Övervägandena finns i avsnitt 9.5.

Enligt bestämmelsen gäller beslut enligt lagen omedelbart om annat inte bestäms. Det innebär bl.a. att MUK:s beslut om handlingsplan i princip gäller omedelbart, även om parterna överklagar beslutet. Det är angeläget att de brottsförebyggande åtgärderna kan börja verkställas så snart MUK har beslutat om en handlingsplan. Det innebär också att socialnämnden kan påbörja sin handläggning av ett ärende om verkställighet av en handlingsplan samtidigt som den unge eller dennes vårdnadshavare har överklagat beslutet om handlingsplan. Möjligheten

att besluta om inhibition i samband med att ett beslut överklagas framgår av 48 § FL.

10 kap. Övriga bestämmelser

1 § Beslut som rör enskilda enligt denna lag fattas med enkel majoritet i de regionala beslutsorganen. En ordförande, eller dennes ersättare, får dock ensam fatta beslut om

1. att avsluta ett ärende utan åtgärd enligt 6 kap. 2 §, om prövningen är av enkelt slag,
2. frågor som rör yttrande enligt 6 kap. 3 och 8 §§ samt offentligt biträde enligt 6 kap. 10 §,
3. frågor som rör ett ärendes handläggning enligt 7 kap. 1 och 2, 4–7 samt 10 och 11 §§,
4. anmodan till socialnämnden enligt 5 kap. 8 § samt upphörande och ändring av en handlingsplan 8 kap. 16 § om saken är av enkelt slag,
5. frågor som rör föreläggande till socialnämnden och förordnande om handräckning enligt 8 kap. 15 §, samt
6. andra frågor, om prövningen är av enkelt slag.

Paragrafen innehåller undantag från när beslut avseende enskilda ska fattas av myndighetens regionala beslutsorgan. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.3.

Utgångspunkten enligt 3 kap. 1 § är att MUK fattar beslut som rör enskilda genom de regionala beslutsorganen vid myndigheten. Enligt instruktionen för MUK fattar beslutsorganen beslut med tre ledamöter. Den nu aktuella bestämmelsen innebär dock att en ordförande, eller dennes ersättare får fatta vissa beslut på egen hand. Det handlar om beslut som rör beredningen och handläggningen av ärenden samt vissa andra frågor där prövningen är av enklare slag. På så vis behöver enskilda och andra aktörer inte kallas till ett personligt möte inför varje beslut som MUK ska fatta.

När det gäller beslut av processuell eller formell karaktär bör dessa som utgångspunkt inte kräva beslut av beslutsorganen. I sådana frågor kan ordföranden i ett beslutsorgan, eller dennes ersättare, fatta beslut på egen hand. En ordförande, eller dennes ersättare, kan även fatta beslut om att ett ärende ska avslutas utan åtgärd enligt 6 kap. 2 § om prövningen bedöms vara av enkelt slag. Är det fråga om att riskbedömningen brister eller annars ett gränsfall bör en sådan fråga prövas i beslutsorganet. En ordförande, eller dennes ersättare, kan vid behov även fatta andra beslut som rör beredningen och handläggningen av

ett ärende, om frågan inte är sådan att myndighetens centrala kansli kan fatta beslut. Beslut under handläggningen och beredningen som innebär undantag från en huvudregel bör regelmässigt prövas av en ordförande, eller dennes ersättare. Beslut om vilka som ska eller får delta vid ett personligt möte och liknande, samt frågor som gäller förnyad prövning av en handlingsplan, handräckning, anmodan eller föreläggande till socialnämnden är exempel på sådana beslut. I mer tveksamma fall kan det vara påkallat att en ordförande, eller dennes ersättare fattar beslut om tiden för yttranden från socialnämnden ska förlängas, frågor som rör offentligt biträde samt ersättningsfrågor.

2 § I 10 kap. 18 d § och 35 kap. 14 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) finns bestämmelser om sekretess för uppgifter vid Myndigheten mot ungdomskriminalitet och undantag från sekretess.

Paragrafen är en upplysningsbestämmelse om att sekretess vid MUK regleras i OSL där det också finns vissa sekretessbrytande bestämmelser för att lämna uppgifter till myndigheten. Övervägandena finns i kapitel 10.

14.2 Förslaget till lag om ändring i polislagen (1984:387)

6 §

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ska samarbeta med varandra och med åklagarmyndigheterna.

Polismyndigheten ska fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453). *En bestämmelse om att sekretess i vissa fall inte hindrar att Polismyndigheten lämnar uppgifter till Myndigheten mot ungdomskriminalitet finns i 10 kap. 18 d § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).*

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ska också samarbeta med andra myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten.

Andra myndigheter ska ge polisen stöd i dess arbete.

I paragrafen har i *andra stycket* gjorts ett tillägg i form av en upplysningsbestämmelse om att OSL innehåller en sekretessbrytande bestämmelse för polismyndigheten. Bestämmelsen OSL innebär att sekretess

i vissa fall inte hindrar att Polismyndigheten lämnar uppgifter till MUK. Övervägandena finns i kapitel 10.

14.3 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

5 kap.

3 b §

Kommunen ska verkställa de insatser som framgår av ett beslut om handlingsplan enligt lagen (0000:00) om brottsförebyggande åtgärder för unga.

Paragrafen, som är ny och anknyter till 8 kap. 1 § lag om brottsförebyggande åtgärder för unga, behandlas i avsnitt 9.8. Bestämmelsen innebär att socialnämnden ansvarar för verkställighet av ett beslut om handlingsplan. Ett sådant beslut gäller omedelbart om inte annat bestäms (se 9 kap. 1 § lag (0000:00) om brottsförebyggande åtgärder för unga). Socialnämnden kan därmed påbörja verkställigheten av insatserna i en handlingsplan direkt, även om den unge och vårdnadshavarna överklagar beslutet. Vid socialnämndens handläggning av verkställigheten gäller socialtjänstlagen i tillämpliga delar.

12 kap.

11 §

Av 10 kap. 18 d § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) följer att sekretess i vissa fall inte hindrar att socialnämnden lämnar uppgifter till Myndigheten mot ungdomskriminalitet om uppgiften behövs för utredning och beslut om handlingsplan enligt lagen (0000:00) om brottsförebyggande åtgärder för unga.

Paragrafen, som är ny, är en upplysningsbestämmelse om att OSL innehåller en sekretessbrytande bestämmelse för socialnämnden. Övervägandena finns i kapitel 10.

14.4 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

10 kap.

18 d §

Sekretessen enligt 26 kap. 1 §, 35 kap. 1 och 15 §§ hindrar inte att en uppgift som rör en enskild lämnas till Myndigheten mot ungdomskriminalitet om uppgiften behövs för utredning och beslut om handlingsplan enligt lagen (0000:00) om brottsförebyggande åtgärder för unga.

Paragrafen, som är ny, behandlas i kapitel 10.

Bestämmelsen innebär att den sekretess som följer av 26 kap. 1 §, 35 kap. 1 § och 15 §§ OSL för uppgifter hos socialtjänsten respektive Polismyndigheten och Kriminalvården inte hindrar att en uppgift lämnas till MUK om uppgiften behövs för myndighetens handläggning och beslut i fråga om en handlingsplan enligt lagen (0000:00) om brottsförebyggande åtgärder för unga. Endast sådana uppgifter som MUK behöver för sin prövning får begäras av MUK och lämnas ut av berörd myndighet. I 35 kap. 14 a § finns en bestämmelse om sekretess för uppgifter som rör enskilds personliga och ekonomiska förhållanden vid MUK. Den bestämmelsen medför att sekretesskyddet för de uppgifter som lämnas till MUK blir lika starkt hos MUK som inom socialtjänsten och Polismyndigheten.

35 kap.

Brottsförebyggande verksamhet vid Myndigheten mot ungdomskriminalitet

14 a §

Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som förekommer i verksamhet vid Myndigheten mot ungdomskriminalitet, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

Paragrafen är ny och innehåller en bestämmelse om skydd för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden som förekommer i MUK:s brottsförebyggande verksamhet enligt lagen (0000:00) om brottsförebyggande åtgärder för unga. Övervägandena finns i kapitel 10.

De uppgifter som avses omfattas av bestämmelsen är uppgifter om enskilda av integritetskänslig natur som i första hand kommer från socialnämnden, Polismyndigheten och Kriminalvården. De uppgifter som överlämnas från dessa myndigheter omfattas till stor del av sekretess hos den utlämnande myndigheten. Sekretess ska gälla för sådana uppgifter om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men. Bestämmelsens utformning med ett omvänt skaderekvisit innebär att det råder stark sekretess för uppgifterna.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av Caroline Oredsson, Kriminalvården

Utredningen har haft i uppdrag att lämna nödvändiga författningsförslag för att införa en ordning med ungdomskriminalitetsnämnder *anpassad efter* svenska förhållanden och regelverk, utifrån ett statligt huvudmannaskap. I detta uppdrag har ingått bl.a. att undersöka och föreslå hur ett statligt tillsynsansvar över verksamheten bör se ut, vad ansvaret ska omfatta och vilken instans som ska ha tillsynsansvaret. Utredningen har tolkat uppdraget i denna del som att tillsyn avser uppföljning och kontroll av enskilda beslut och lämnat två alternativa förslag avseende huvudmannaskap för de uppföljande uppgifterna (alternativ 1 och 2).

Alternativ 1 är att Kriminalvården ges ansvar för att följa upp och kontrollera att barnet genomför de åtgärder som beslutas inom ramen för den av utredningen föreslagna ordningen. Min uppfattning är att Kriminalvården inte bör ges ett sådant uppdrag.

Kriminalvården är en myndighet som befinner sig sist i kedjan av rättsvårdande myndigheter och vars kärnuppdrag är att verkställa utdömda påföljder, bedriva häktesverksamhet samt utföra personutredningar i brottmål (se 1 § förordningen [2023:797] med instruktion för Kriminalvården). I en sådan kontext är det inte lämpligt att Kriminalvården ges ett renodlat brottsförebyggande uppdrag som dessutom tar sikte på en för myndigheten helt ny målgrupp. Den nya målgruppen är barn, även under straffmyndighetsåldern, som varken behöver vara brottsmisstänkta eller avtjäna någon straffrättslig påföljd. Ett uppföljnings- och kontrolluppdrag som tar sikte på en sådan målgrupp skulle enligt min bedömning vara svårförenligt med Kriminalvårdens kärnuppdrag.

Vidare finns det en överhängande risk för att ett sådant uppdrag till Kriminalvården leder till en upplevd sammanblandning, både hos

berörda enskilda och hos allmänheten i stort, mellan straff och sociala insatser. Detta särskilt som de flesta ungdomspåföljderna idag innehåller inslag av sociala insatser. Vidare har påföljden ungdomsövervakning, som Kriminalvården är huvudman för, delvis tjänat som förebild vid utformningen av det aktuella uppföljnings- och kontrolluppdraget. Det är uppenbart att det kommer att bli stora utmaningar att tydliggöra skillnaderna och gränserna mellan de olika systemen, inte minst i förhållande till berörda enskilda. Det kan också förutses stora utmaningar med att hantera bristande efterlevnad och misskötsamhet i de parallella systemen. Sådana utmaningar kan i förlängningen skada trovärdigheten inte bara för Myndigheten mot ungdomskriminalitet (MUK) och dess insatser, utan även för det straffrättsliga ingripande mot unga lagöverträdare som sker genom ungdomspåföljderna.

Avslutningsvis vill jag också särskilt framhålla att Kriminalvårdens ansträngda läge i sig talar emot att ge myndigheten uppdraget i fråga. Myndigheten har en allvarlig kapacitetssituation med bl.a. ett fortsatt ökande antal klienter och bemanningssvårigheter. Det gäller även frivården, och inte enbart verksamheten inom anstalt och häkte. Frivårdens uppdrag har växt och har till följd av de senaste årens lagändringar också förändrats. Den prognostiserade fortsatta ökade klienttillströmningen, samt kraven och förväntningarna på en kraftig utbyggnad av Kriminalvården, kommer också fortsatt att innebära stora utmaningar för myndigheten. Även utifrån detta perspektiv kan det alltså ifrågasättas om det är lämpligt att lägga ett nytt och i princip verksamhetsfrämmande uppdrag på Kriminalvården.

Med hänsyn till vad jag här anfört avstyrker jag följaktligen alternativet att Kriminalvården ska ges ett uppföljande uppdrag. Jag bedömer också att de andra alternativ som utredningen lyft fram, vilket även inkluderar alternativet att MUK skulle följa upp och kontrollera genomförandet av de brottsförebyggande åtgärderna, skulle behöva utredas ytterligare (jfr avsnitt 8.4.2, 8.4.3 och 8.4.5).

Särskilt yttrande av Ove Ledin, Sveriges Kommuner och Regioner

Givet ett kommande remissförfarande lämnar jag i detta yttrande endast ett begränsat antal synpunkter, i huvudsak gällande utredningens konsekvensanalys. Jag reserverar mig för att jag vid skrivandet av detta yttrande inte har haft möjlighet att ta del av utredningens slutgiltiga texter i alla delar.

Utvecklingen med att allt yngre barn involveras i allt grövre organiserad brottslighet är förfärande. Det finns anledning till självkritik hos landets socialtjänster likväl som hos andra aktörer när det gäller vad som har gjorts och i vilken takt för att möta samhällsutvecklingen med organiserad och gängrelaterad brottslighet och barn och ungas risk för att involveras i detta. Nya angrepps- och arbetssätt behövs. Att införa en ordning motsvarande de danska ungdomskriminalitetsnämnderna i Sverige riskerar dock att både underkänna och underminera socialtjänstens roll och kompetens.

Utredningens direktiv innebär att uppdraget är att föreslå införandet av en ordning med ungdomskriminalitetsnämnder i Sverige, anpassad efter svenska förhållanden och regelverk. Jag har respekt för att det har varit en svår uppgift. Enligt direktivet ska utredningen ”allsidigt och grundligt belysa konsekvenserna av de förslag som lämnas”. Det anser jag inte har gjorts i alla led.

Konsekvenser av förslagen

Den föreslagna ordningen innebär att beslutanderätten flyttas från socialnämnden till Myndigheten mot ungdomskriminalitet (MUK). Att fatta beslut är varken det svåra eller det avgörande i sammanhanget. Det är förmågan att tillhandahålla insatser och att insatserna som ges är i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet och av god kvalitet som är av betydelse. Ett införande av MUK ger socialnämnden en skyldighet att verkställa de insatser som MUK beslutar om, men utan förändrade eller förbättrade förutsättningar för själva verkställandet.

Ett hinder i socialtjänstens förebyggande arbete har varit bristfällig kunskap om vilka insatser som har effekt. Socialstyrelsen har presenterat ett kunskapsstöd med rekommendationer avseende insatser till barn och unga för att motverka normbrytande beteende och för-

hindra återfall i brott. En del av de insatser som Socialstyrelsen har identifierat i kunskapsstödet är dock inte tillgängliga i Sverige eller tillhandahålls genom licens från privata aktörer. Det är önskvärt med en nationell statlig aktör som ansvarar för att de rekommenderade insatserna tillgängliggörs genom implementering och utbildning i de kommuner där behoven finns och uppstår. Här kan regeringen hämta lärdom från Norge. Det bör dock också framhållas att även vid användande av rekommenderade, evidensbaserade arbetssätt måste det finnas en rimlig förväntansbild på vilka resultat socialtjänsten kan nå med en svår målgrupp, alldeles oavsett beslut i MUK eller i socialnämnden. Socialtjänsten är dessutom endast en av många aktörer i samhället som har ett ansvar för att försöka vända en negativ utveckling.

Som utredningen påpekar pågår det för närvarande ett stort antal reforminitiativ inom området, bland annat Utredningen om öppna insatser utan samtycke till vårdnadshavare och fler tidiga insatser till barn och unga (S 2022:D). Såvitt jag i nuläget kan bedöma kan den utredningen komma att lämna förslag som i viss utsträckning motsvarar vad som åsyftas med MUK:s befogenheter, med den viktiga skillnaden att det då rör sig om nya möjligheter till insatser som socialnämnden kan fatta beslut om att verkställa utifrån sin egen kvalificerade bedömning av vad som är bäst för barnet i det enskilda fallet. Det framstår som bekymmersamt ifall de nya möjligheterna underställs MUK:s bestämmanderätt.

Socialtjänsten har stora utmaningar med både kompetensförsörjning och bristande tillit, varför varje förslag som kan minska yrkets attraktivitet eller uppfattas knyta socialtjänsten närmare samhällets brottsbekämpande instanser måste övervägas med stor försiktighet. Även om MUK:s verksamhet inte handlar om påföljder utan om förebyggande sociala insatser framstår det som uppenbart, vilket också danska utvärderingar visar, att förfarandet kan uppfattas så av barn och vårdnadshavare när nämnden består av en domare, en polis och en kommunal tjänsteperson, och den statliga delen av uppföljningen (eventuellt) genomförs av Kriminalvården.

Den föreslagna ordningen kommer att leda till dubbelreglering och parallella processer i flera led (orosanmälan, barnavårdsutredning, brottmålsprocess, LVU m.m.), vilket svårligen kan bedömas vara ändamålsenligt eller kostnadseffektivt. Detta särskilt med beaktande av den begränsade effektutvärdering som hittills finns av den danska ordningen och de relativt blygsamma resultat som har framkommit

där. Ordningen riskerar därutöver att leda till ökad otydlighet för den enskilde, trots ansatsen att förslagen ska innebära tydliga brottsförebyggande åtgärder.

Utredningen har inte lyckats motivera inrättandet av MUK i tillräcklig utsträckning. Den har inte kunnat visa eller motivera varför den föreslagna ordningen kan anses vara i enlighet med proportionalitetsprincipen. En inskränkning av den kommunala självstyrelsen bör inte vara mer omfattande än vad som är nödvändigt för att uppnå de ändamål som har motiverat inskränkningen. Utredningen har inte visat varför just MUK skulle vara nödvändig för att uppnå de ändamål som motiverar inskränkningen, dvs. att motverka att barn och unga begår brott eller återfaller i brott.

Utredningen skriver exempelvis att den bedömer att ”socialtjänsten i de flesta fall skulle ha genomfört dessa insatser ändå”. Det framstår således som att förslaget att skapa en ny myndighet och ny ordning kommer att bli mycket kostsamt samt innebära inskränkningar i den kommunala självstyrelsen, trots risk för att de förväntade positiva effekterna blir begränsade.

MUK:s bestämmanderätt innebär t.ex. att även placering utanför hemmet utan samtycke ska kunna beslutas genom en föreskrift i en handlingsplan. Om en sådan ordning införs måste det i vart fall ske ett samråd med socialnämnden innan beslut i MUK. Utredningen föreslår en rätt för MUK att rikta en anmodan till socialnämnden att överväga LVU eller insatser enligt SoL i vissa fall. Utgångspunkten måste vara att det finns tillit till att ansvariga myndigheter (i detta fall socialnämnden) gör vad de är ålagda att göra. I det fall socialnämnden anses brista i sin hantering bör detta åtgärdas på annat sätt än att en myndighet ska anmoda socialnämnden att utföra vissa uppgifter.

Utredningen skriver att ”de beslut som MUK fattar [kan] innebära andra och i vissa fall mer kostsamma insatser än de som kommunen skulle ha valt i det enskilda fallet”. Det saknas dock beräkningar av de kommunalekonomiska konsekvenserna av detta (de insatser som kommunerna ska utföra på uppdrag av MUK). Enligt Kommittéförordningen (1998:1474) ska en utredning om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för kommuner beräkna och redovisa dessa konsekvenser i betänkandet. Några sådana beräkningar finns inte. Det går därmed inte att få en bild av hur förslagen kommer att påverka kommunernas kostnader i denna del. Jag har förståelse för svårigheterna med att uppskatta de kommunalekonomiska konsekven-

serna fullt ut, men utredningen gör antaganden om besparingar (genom ett förväntat minskat antal placeringar enligt LVU eller LSU) som inte kan sägas vila på något annat underlag än en from förhoppning.

Syftet med den föreslagna reformen kan inte uppfattas som annat än höjda ambitioner för målgruppen. Utredningen skriver tydligt att den kommunala finansieringsprincipen ska tillämpas, vilket är positivt. Den föreslagna kompensationen tar dock endast fasta på vissa nya arbetsuppgifter och skyndsamhetskravet i handläggningen, inte skyndsamhetskravets inverkan på verkställande av insatser eller verkställandet av de insatser utöver socialnämndens yttrande som MUK beslutar om. Finansieringsprincipen är tillämplig också i dessa delar.

Förslaget om att inledningsvis kompensera kommunerna via ett riktat statsbidrag för att på så vis identifiera de faktiska kostnader förslaget medför är ovanligt. Vid ett sådant tillvägagångssätt måste det säkerställas att (den korrigerade) summan efter en tid fördelas via anslag 1:1.

Att införa en ordning där den som beslutar om insatser inte ansvarar för kostnaderna för verkställigheten innebär att kommunen mister rådighet över sin egen budget. I Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) föreslås att socialnämnden får ett nytt åtagande att planera sina insatser för enskilda inom samtliga verksamhetsområden, och att då särskilt beakta behovet av tidiga och förebyggande insatser. Den föreslagna ordningen där MUK beslutar om insatser torde försvåra detta nya åtagande. MUK:s bestämmanderätt och skyndsamhetskravet riskerar också att leda till undanträngningseffekter i andra ärenden där barn riskerar att fara illa.

Risken för ytterligare bristande tillit till och ökade hot mot socialtjänstens personal måste också lyftas som en risk. Utredningen resonerar ensidigt om att när en statlig aktör fattar besluten kan det komma att freda socialtjänsten från sådana konsekvenser. Så kan det bli, men det kan lika gärna sakna betydelse eller få negativ inverkan då det fortsatt är socialnämnden som är ansvarig för verkställighet. Det finns dessutom risk att ett minskat beslutsmandat för socialnämnden påverkar socialtjänsten negativt genom att dess auktoritet undergrävs och att den upplevs som irrelevant jämfört med MUK. När fler (tvingande) åtgärder, som socialtjänsten själv har bedömt som obehövliga eller olämpliga, kan komma att behöva verkställas enligt MUK:s handlingsplan kan också socialtjänstpersonal komma att uppleva maktlöshet och vantrivsel i arbetet.

Kommittédirektiv 2022:106

Ungdomskriminalitetsnämnder – en ny ordning för att förebygga brottslighet

Beslut vid regeringssammanträde den 7 juli 2022

Sammanfattning

Det är samhällets uppgift att skydda barn och unga som riskerar att fara illa genom att involveras i brottslighet. En särskild utredare ska därför analysera och föreslå införandet av en ordning med ungdomskriminalitetsnämnder. Förslagen ska syfta till att åstadkomma tydligare åtgärder från samhället när barn och unga har hamnat i en kriminell bana samtidigt som de ska möjliggöra tidigare, tillräckliga och mer samordnade insatser för att förebygga fortsatt kriminalitet. Principen om barnets bästa ska vara en utgångspunkt för utredningens arbete.

Utredaren ska bl.a.

- beskriva och analysera den danska ordningen med ungdomskriminalitetsnämnder,
- analysera möjligheterna att införa en ordning med ungdomskriminalitetsnämnder i Sverige, och
- lämna nödvändiga författningsförslag för att införa en ordning med ungdomskriminalitetsnämnder i Sverige anpassad efter svenska förhållanden och regelverk.

Utredaren ska inte lämna förslag på förändringar i det straffrättsliga påföljdssystemet eller straffprocessuella regelverket.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 augusti 2024

Det svenska samhällets ansvar och det straffrättsliga påföljdssystemet

Barn och unga som begår brott har ofta ett särskilt behov av stöd och hjälp för att kunna bygga upp ett socialt välfungerande liv. Här har myndigheter olika ansvar och roller. Medan den kommunala socialtjänstens insatser utgår från barnets eller den unges behov av stöd och skydd så ska de rättsvårdande myndigheternas insatser markera att samhället tar avstånd från själva brottet. Samtidigt har socialtjänsten och de rättsvårdande myndigheterna ett gemensamt intresse av att förhindra och motverka brott (prop. 2005/06:165 s. 43). Ansvaret för barn och unga som begår brott delas mellan socialnämnden, Polismyndigheten, Statens institutionsstyrelse (SiS) och i vissa fall Kriminalvården och Åklagarmyndigheten.

Samverkan och sekretess

Då ansvaret för det brottsförebyggande arbetet delas av flera aktörer krävs en fungerande samverkan. Enligt 5 kap. 1 a § socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, har socialnämnden ett ansvar för att samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Bestämmelsen innebär att socialnämnden har ett förstahandsansvar för att samverkan kommer till stånd.

Det har återkommande lyfts fram att regelverket som rör sekretess utgör ett hinder för samverkan och informationsutbyte i det brottsförebyggande arbetet, även i de fall där sekretessbrytande bestämmelser finns som medger att information kan lämnas. Regeringskansliet tillsatte därför en utredning i januari 2022 om utbyte och inhämtning av uppgifter i socialtjänsten för att förebygga brott och öka skyddet för barn (S2022/00807). Även de brottsbekämpande myndigheterna behöver information från andra myndigheter för att bekämpa organiserad brottslighet och förebygga brott. Regeringen tillsatte i april 2022 en utredning, som antog namnet Förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter (Ju 2022:03). Enligt direktiven (dir. 2022:37) ska utredaren kartlägga behovet av och lämna förslag på förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan brottskämpande myndigheter och för vissa andra statliga myndigheter, kommuner samt enskilda huvudmän för fristående skolor.

Socialnämndens ansvar

I arbetet med att förebygga barn- och ungdomskriminalitet har socialtjänsten en central roll. Socialnämnden har enligt SoL ett särskilt utpekat ansvar för barn och unga och ska verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. Socialnämnden ska bl.a., tillsammans med andra samhällsorgan, organisationer och andra som berörs, verka för att barn och unga inte vistas i miljöer som är skadliga för dem. Socialnämnden ska i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om barnets eller den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet (5 kap. 1 § SoL).

En särskild utredare har haft regeringens uppdrag att se över SoL och vissa av socialtjänstens uppgifter. Utredningen överlämnade sitt slutbetänkande Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) i augusti 2020. I betänkandet lämnas flera olika förslag som syftar till att stärka socialtjänstens förebyggande arbete och underlätta tidiga insatser. De handlar bl.a. om att socialtjänsten ska kunna erbjuda insatser på ett enklare sätt än i dag, utan behovsprövning. Många av förslagen bedöms ha positiva konsekvenser för bl.a. det brottsförebyggande arbetet. Förslagen bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Om socialnämnden inte kan ge föräldrar och barn det stöd och den hjälp som de behöver på frivillig väg, kan socialnämnden även ge den unge vård med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU. Vård med stöd av LVU kan ges dels när brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet medför en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas, dels när den unge utsätter sig för en sådan risk genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende. Under vård med stöd av LVU begränsas föräldrarnas bestämmanderätt över den unge i den omfattning som behövs för att vården ska kunna genomföras. Föräldrarna har emellertid kvar den rättsliga vårdnaden om barnet.

När det gäller barn och unga som begår brott finns det enligt 5 kap. 1 § SoL vissa skyldigheter för socialtjänsten som handlar om att tillgodose de särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan en verkställighet av sluten ungdomsvård upphört, och även

särskilda uppgifter i arbetet med unga lagöverträdare enligt lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, förkortad LUL. Socialtjänstens ansvar och uppgifter har samband med andra myndigheters roll i rättsprocessen.

Bevistalan mot barn under 15 år

När barn under 15 år misstänks för brott prövas skuldfrågan som regel inte i domstol, eftersom barn i den åldern inte är straffmyndiga. I LUL finns dock en möjlighet att genom en bevistalan få till stånd en prövning i domstol av huruvida den unge begått brottet (38 § LUL). En bevistalan kan väckas av åklagare, efter framställning av socialnämnden, Socialstyrelsen eller vårdnadshavarna för barnet, om det krävs ur allmän synpunkt. Möjligheten att väcka bevistalan används dock sällan. I betänkandet Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott (SOU 2022:1) föreslås att möjligheten att föra bevistalan ska utvidgas. Utredarens bedömning är att frågan om huruvida ett barn är skyldigt till ett allvarligt brott eller inte bör avgöras efter en rättslig prövning i domstol. Förslagen bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Det straffrättsliga påföljdssystemet

Lagöverträdare under 21 år, särskilt de i åldersgruppen 15–17 år, särbehandlas i påföljdssystemet. Ett skäl som brukar framhållas för denna ordning är att unga typiskt sett inte anses ha nått sådan mognad och ansvarsförmåga att de bör behandlas som vuxna. De har också ansetts särskilt känsliga för de konsekvenser som straffrättsliga ingripanden kan leda till. För lagöverträdare som är 15–17 år bestäms påföljden normalt till någon av de särskilda ungdomspåföljderna ungdomsvård, ungdomstjänst, ungdomsövervakning och sluten ungdomsvård eller till böter.

Ungdomsvård ska väljas om den unge har ett särskilt behov av vård eller annan åtgärd enligt SoL eller LVU och påföljden är tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och art samt den unges tidigare brottslighet. Om åtgärderna vidtas med stöd av SoL, ska domstolen besluta om en föreskrift om att den unge ska följa ett ungdomskontrakt som upprättats av socialnämnden. Om åt-

gärderna i stället ska vidtas enligt LVU, ska den vårdplan som upprättats av socialnämnden fogas till domen.

När det inte finns förutsättningar för ungdomsvård kan påföljden bestämmas till ungdomstjänst som innebär att den unge ska utföra oavlönat arbete i lägst 20 och högst 150 timmar. En förutsättning för att domstolen ska kunna välja ungdomstjänst som påföljd är att påföljden är lämplig med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter. Det är socialnämnden som bestämmer innehållet i ungdomstjänsten och kontrollerar att en arbetsplan följs.

Ungdomsövervakning tillämpas i fall där varken ungdomsvård eller ungdomstjänst utgör en tillräckligt ingripande straffrättslig reaktion med hänsyn till brottslighetens straffvärde och art samt den unges tidigare brottslighet. Rätten får bestämma tiden för ungdomsövervakning till lägst sex månader och högst ett år. Kriminalvården ansvarar för verkställigheten av ungdomsövervakning.

Fängelse får väljas som påföljd för den som begått brott före 18 års ålder endast om det finns synnerliga skäl. Om domstolen finner att det finns sådana skäl, ska påföljden i stället för fängelse bestämmas till sluten ungdomsvård på viss tid, om inte särskilda skäl talar emot det, enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård. Tiden för verkställighet av sluten ungdomsvård kan bestämmas till lägst 14 dagar och högst fyra år. Verkställigheten sker vid sådana särskilda ungdomshem som avses i 12 § LVU. SiS ansvarar för verkställigheten, som ska planläggas och genomföras efter samråd med socialnämnden i den dömdes hemort.

Uppdraget att beskriva och analysera den danska ordningen med ungdomskriminalitetsnämnder

I Danmark infördes den 1 januari 2019 en ny ordning med ansvar att besluta om riktade insatser för barn och unga som begår brott – ungdomskriminalitetsnämnder (ungdomskriminalitetsnævn). En ungdomskriminalitetsnämnd består av en domare samt en representant från polisen och en från kommunen. Nämnderna är inrättade i varje polisdistrikt i tingsrättens lokaler. Syftet med reformen var att vidta tidigare, mer konsekventa och kraftfulla åtgärder mot bakgrund av utvecklingen av gängmiljöerna, där kriminella inriktar sig på utsatta och lättpåverkade barn och unga. Målgruppen för ungdomskriminalitetsnämnderna är barn i åldrarna 10–14 år som misstänkts för att

ha begått ett allvarligt eller grovt brott, samt unga i åldrarna 15–17 år som har dömts för ett allvarligt eller grovt brott.

De danska ungdomskriminalitetsnämndernas verksamhet regleras i Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet (LOV nr 1705 af 27/12/2018).

Reformen i Danmark innebär inte helt nya sociala insatser utan syftar till att fokusera på och skräddarsy långsiktiga insatser, med en noggrann uppföljning av barnets utveckling och en snabb reaktion om barnet inte följer planen. Reformen ska säkerställa att kommunerna vidtar nödvändiga insatser så att barnet kommer bort från den kriminella banan. Kommunerna ansvarar för verkställigheten av nämndens beslut och kommunerna har en avgörande roll och ett fortsatt tydligt ansvar när det gäller att hjälpa barn och unga ut ur kriminalitet. Ungdomskriminalitetsnämndens beslut är bindande både för barnet och för kommunen.

Utvecklingen av ungdomsbrottsligheten i Sverige

Utvecklingen av ungdomsbrottsligheten i Sverige liknar situationen i Danmark. Samtidigt som den generella ungdomskriminaliteten minskar begår en grupp ungdomar allt grövre brott. Det handlar i vissa fall om grova våldsbrott kopplade till kriminella nätverk. Dessa brott begås till stor del av unga män i områden som Polismyndigheten klassificerar som särskilt utsatta. Det finns indikationer på att kriminella nätverk medvetet utnyttjar unga som en konsekvens av de lägre straffskalor och begränsade möjligheter till tvångsmedel som gäller för minderåriga, även för att begå de allra grövsta brotten. Enligt Polismyndighetens bedömning är rekrytering av unga ett av de största samhällshoten som de kriminella nätverken för med sig på lång sikt (Kriminella nätverk inom den organiserade brottsligheten i polisregion Stockholm 2021, Polismyndigheten, 2021).

Det dödliga skjutvapenvåldet har ökat i Sverige under 2000-talet och 2021 låg genomsnittet på omkring 4 avlidna per miljon invånare. Europas genomsnitt motsvarade cirka 1,6 avlidna per miljon invånare. Den största ökningen av dödligt våld med skjutvapen har skett inom åldersgruppen 20–29-åringar (Brottsförebyggande rådets rapport 2021:8).

Under de senaste åren har regeringen tagit flera initiativ för att förebygga ungdomsbrottslighet. År 2017 presenterade regeringen ett nationellt brottsförebyggande program – Tillsammans mot brott (skr. 2016/17:126). Programmet syftar till att skapa förutsättningar för ett strukturerat och långsiktigt brottsförebyggande arbete i hela samhället. En av målsättningarna är att skyndsamma och samordnade insatser riktas till barn och unga som bedöms vara i riskzonen för att hamna i kriminalitet. Vidare presenterade regeringen 2019 ett 34-punktsprogram med åtgärder mot gängkriminaliteten.

Bland annat omfattar programmet åtgärder för att förbättra socialnämndens möjligheter att kunna gripa in tidigt för att bryta en negativ utveckling.

Lärdomar från den danska ordningen och möjligheterna att införa ungdomskriminalitetsnämnder i Sverige

Baserat på de senaste årens allvarliga utveckling av grov våldsbrottslighet i Sverige är det angeläget att vidta ytterligare åtgärder för att skydda barn och unga som riskerar att fara illa, och att förhindra att barn och unga börjar begå brott och involveras i en livsstil som präglas av brottslighet. Samhällets insatser behöver vidareutvecklas för att säkerställa att tillräckliga och ändamålsenliga åtgärder vidtas. Genom att brott förebyggs ökar även tryggheten för alla medborgare. Den danska ordningen med ungdomskriminalitetsnämnder är ett nytt sätt att samverka på för att stärka det brottsförebyggande arbetet. Det är angeläget att dra lärdom av detta och utreda möjligheterna att införa en liknande ordning i Sverige anpassad till svenska förhållanden.

Utredaren ska därför

- beskriva organiseringen av och regelverket för de danska ungdomskriminalitetsnämnderna och berörda myndigheter,
- analysera och redogöra för vilka lärdomar som kan dras av den danska ordningen utifrån relevanta uppföljningar och utvärderingar samt genom andra lämpliga källor, och
- analysera möjligheterna att införa en ordning liknande den danska i Sverige, bl.a. utifrån det befintliga straffprocessuella regelverket och det straffrättsliga påföljdssystemet samt rättssäkerhetsaspekter och principen om barnets bästa.

Analysen avseende möjligheterna att införa en ordning med ungdomskriminalitetsnämnder ska så långt som möjligt grundas på forskningsbaserad kunskap om sociala insatser för att förebygga och förhindra att barn och unga far illa samt på kunskap om det straffrättsliga systemet för barn och unga. Utredaren ska beakta risk- och skyddsfaktorer som har samband med att barn och unga utvecklar och upprätthåller ett normbrytande beteende. Särskild hänsyn ska tas till rådande regelverk och pågående lagstiftningsarbete som rör straffprocessen och påföljdssystemet inklusive brottsutredningar och bevistalan enligt LUL samt sekretess och dataskydd. Utredaren ska särskilt överväga hur en ordning med ungdomskriminalitetsnämnder skulle förhålla sig till det befintliga straffprocessuella regelverket, inklusive reglerna om bevistalan, det straffrättsliga påföljdssystemet för unga lagöverträdare samt förfarandet enligt LVU.

Uppdraget att föreslå en ordning med ungdomskriminalitetsnämnder i Sverige

Det krävs ett strukturerat och långsiktigt brottsförebyggande arbete för att stoppa nyrekrytering till kriminella gäng, tränga tillbaka det våld och den brottslighet som hotar samhällsgemenskapen och för att bryta segregationen. När barn och unga hamnar i en kriminell bana är det viktigt att samhället vidtar tydligare åtgärder och samtidigt möjliggör tidigare, tillräckliga och mer samordnade insatser för att förebygga fortsatt kriminalitet.

Utredaren ska därför

- lämna förslag på en ordning med ungdomskriminalitetsnämnder anpassad till svenska förhållanden och regelverk utifrån ett statligt huvudmannaskap,
- analysera och föreslå vilka målgrupper som nämnderna bör rikta sig till, både när det gäller barnets och den unges ålder, situation och förutsättningar,
- analysera och föreslå vilken sammansättning nämnden bör ha,
- analysera och föreslå vilken eller vilka aktörer som ska ha rätt att initiera ett ärende hos nämnden, under vilka omständigheter, och hur ärenden ska hanteras,

– analysera och föreslå vilka befogenheter nämnden bör ha och vilka åtgärder eller insatser nämnden ska kunna besluta om,
– för det fall nämnden föreslås ha befogenhet att överta ett visst beslutsfattande från socialnämnderna eller domstolarna göra en analys över vilka konsekvenser detta kan komma att få,
– analysera och ta ställning till hur parallella förfaranden som kan komma att uppstå med anledning av ett ärende inför nämnden ska hanteras och vilken betydelse ett sådant parallellt förfarande får för nämndens hantering,
– analysera och föreslå hur förfarandet vid nämnden ska vara utformat med beaktande av barnets rättigheter och rättssäkerhetsaspekter,
– analysera och föreslå vilken ställning och vilka rättigheter barnet eller den unge och dennes vårdnadshavare bör ha i processen och hur nämndens beslut ska kunna överklagas,
– analysera och föreslå hur nämnden ska hantera ärenden om barnet eller den unge inte följer nämndens beslut,
– undersöka och föreslå hur ungdomskriminalitetsnämnderna effektivt och skyndsamt kan samverka i olika ärenden med socialtjänsten, Polismyndigheten och andra relevanta aktörer inklusive barnets nätverk,
– undersöka och föreslå ansvar och former för en struktur för uppföljning och utvärdering av kvalitet, resultat och effekter av verksamheten,
– undersöka och föreslå hur ett statligt tillsynsansvar över ungdomskriminalitetsnämnden bör se ut, vad ansvaret skulle omfatta och vilken instans som skulle inneha tillsynsansvaret,
– analysera vilka konsekvenser den nya ordningen får för berörda aktörer och föreslå en modell för finansiering av den nya ordningen,
– analysera hur en ny ordning behöver regleras med hänsyn till sekretess och dataskydd i förhållande till bl.a. brottsdatalagen (2018:1177), och
– lämna nödvändiga författningsförslag för en ny ordning med ungdomskriminalitetsnämnder.

I uppdraget ingår inte att lämna förslag till förändringar av det straffrättsliga påföljdssystemet för unga lagöverträdare eller straffprocessrätten, inklusive bevistalan eller utredningar enligt 31 § LUL.

Utredarens förslag ska syfta till en positiv påverkan på sådana riskfaktorer som leder till kriminalitet och stärka viktiga strukturer kring barnet, såsom familj, skola, och fritid. Utformningen av förslaget ska anta ett helhetsperspektiv och ordningen ska säkerställa samverkan mellan relevanta myndigheter, skola, familj och andra för barnet viktiga personer och aktörer. Processer och nämndens befogenheter behöver anpassas till att det tar tid att förändra normbrytande beteenden och att uppnå varaktiga resultat. Ordningen bör samtidigt möjliggöra att samhället agerar i tid vid misstanke om brott, att adekvata och tillräckliga insatser beslutas för den enskilda individen och att dessa noggrant följs upp.

Utredaren ska bedöma och föreslå vilka målgrupper av barn och unga som en ordning med ungdomskriminalitetsnämnder bör rikta sig till. Utredaren ska beakta att barns och ungas förutsättningar och behov kan variera. Exempelvis kan förekomst av funktionsnedsättning, medicinsk diagnos eller liknande innebära behov av särskilda anpassningar för den ordning som föreslås. Även ålder och allvaret i barnets eller den unges brottslighet är viktiga faktorer att ta ställning till. Utredaren ska även ta hänsyn till om det kan finnas skillnader mellan könen när det gäller behov av stöd och insatser för att komma ur kriminalitet och om detta kan påverka nämndens arbetsformer och beslut.

I analysen av rättssäkerhetsaspekter ska utredaren säkerställa att eventuella förslag som lämnas inte innebär någon försämring i enskildas rättssäkerhet. Nämnden kan komma att fatta beslut om barn som berör vårdnadshavarens beslutanderätt över sitt barn. Utredaren behöver därför analysera och beskriva konsekvenserna för vårdnadshavarens beslutanderätt.

Utredaren kan i övrigt göra de internationella jämförelser som anses befogade.

Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna ska vara utgångspunkter för utredarens arbete. Utredaren ska i uppdragets alla delar beakta barns och ungas åsikter och erfarenheter. Det som

bedöms vara till barnets bästa ska ligga till grund för bedömningen av de åtgärder som utredaren föreslår.

Barnkonventionen gäller sedan den 1 januari 2020 som svensk lag. Barnkonventionens fyra grundprinciper ska vara vägledande för hur övriga rättigheter i barnkonventionen ska tolkas: barnets rätt till icke-diskriminering (artikel 2), principen om barnets bästa (artikel 3), barnets rätt till liv, överlevnad och utveckling (artikel 6) och barnets rätt att uttrycka sina åsikter och bli hörd (artikel 12). Det finns även andra bestämmelser som är av särskild betydelse i sammanhanget. Av artikel 40 framgår bl.a. att ett barn som misstänks eller åtalas för eller befunnits skyldig till brott har rätt att behandlas på ett sätt som främjar barnets känsla för värdighet och värde och som stärker barnets respekt för andras mänskliga rättigheter och grundläggande friheter.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska allsidigt och grundligt belysa konsekvenserna av de förslag som lämnas. Om ett förslag innebär en ändring eller utökning av en myndighets ansvarsområde eller befogenheter, ska kostnaderna för detta redovisas. Om förslagen innebär en inskränkning i den kommunala självstyrelsen, ska de överväganden som följer av 14 kap. 3 § regeringsformen särskilt redovisas. Vid framtagandet av konsekvensbeskrivningen enligt kommittéförordningen (1998:1474) ska utredaren beskriva och, när det är möjligt, kvantifiera de samhällsekonomiska effekterna av de förslagen. Om förslagen kan förväntas leda till ökade offentligfinansiella kostnader, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras. En redogörelse för förslagens konsekvenser och förenlighet med barnkonventionen ska göras. Vidare ska utredaren beskriva om och hur förslagen påverkar de jämställdhetspolitiska delmålen.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta kunskap och söka dialog med ungdomskriminalitetsnämnderna i Danmark samt relevanta myndigheter och organisationer i Danmark som berörs av ordningen med nämnderna.

Vidare ska utredaren inhämta kunskap, erfarenheter och synpunkter från berörda statliga myndigheter, kommuner och regioner.

Utredaren ska även inhämta erfarenheter och synpunkter från barn och unga inom målgruppen. Utredaren ska för detta ändamål söka nå ett så representativt urval som möjligt. Utredaren ska även ta tillvara kunskap och erfarenheter som finns hos andra relevanta organisationer och forskare.

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och andra berörda myndigheter samt inom utredningsväsendet. Det pågår för närvarande ett antal lagstiftningsarbeten, utredningar och myndighetsuppdrag som påverkas av eller skulle kunna påverkas av utredarens uppdrag. Några av dessa är, utöver tidigare nämnda, En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga (Ju 2021:99), Trygghetsberedningen (Ju 2020:09) och Öppna insatser utan samtycke till vårdnadshavare och fler tidiga insatser till barn och unga (S2022/02322). Utredaren ska vidare följa och förhålla sig till relevant lagstiftningsarbete inom Regeringskansliet, bl.a. betänkandet Kommuner mot brott (SOU 2021:49) och Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott (SOU 2022:1).

Uppdraget ska redovisas senast den 30 augusti 2024.

(Socialdepartementet)

Kommittédirektiv 2023:26

Tilläggsdirektiv till Utredningen om ungdomskriminalitetsnämnder (S 2022:11)

Beslut vid regeringssammanträde den 16 februari 2023

Förkortad tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 7 juli 2022 kommittédirektiv om ungdomskriminalitetsnämnder – en ny ordning för att förebygga brottslighet (dir. 2022:106). Enligt direktiven skulle uppdraget redovisas senast den 30 augusti 2024.

Utredningstiden förkortas. Uppdraget ska i stället redovisas redan den 27 mars 2024.

(Socialdepartementet)

Underlag för beräkningar

Bilagan innehåller underlag, antaganden och beräkningar som ligger till grund för utredningens bedömning när det gäller bl.a. målgruppens storlek och fördelning, kostnader för myndigheter, andra berörda anslag och kommuner. Kriminalvården, Polismyndigheten och Domarnämnden[1] har bistått utredningen med underlag om kostnaderna för myndigheternas uppgifter. Även SKR har redovisat underlag till konsekvensanalysen när det gäller av utredningens förslag avseende kostnader för kommunerna.[2] Governo AB har biträtt utredningen med bl.a. de beräkningar som ligger till grund för kostnadsuppskattningarna.

Utgångspunkter och antaganden för beräkningar

Utgångspunkten för att kunna uppskatta de kostnader som kommer att uppstå genom utredningens förslag är en bedömning av omfattningen av antal individer som ingår i målgruppen vilket ligger till grund för antalet ärenden som myndigheter och kommuner kommer att hantera.

Den nya ordningen antas omfatta 1 500–2 000 nya individer per år

Det är svårt att bedöma hur många barn och unga som riskerar att utveckla en kriminell livsstil och begå brott av allvarligt slag i framtiden. Även om de flesta som hänvisas till MUK sannolikt kommer att ha eller ha haft någon form av brottsmisstanke riktad mot sig ska detta inte vara avgörande vid riskbedömningen. En bedömning av omfattningen av den målgrupp som kan bli aktuell för den nya ord-

[1] Domarnämnden, e-brev, 24-01-29.
[2] SKR, e-brev, *Arbetsmaterial konsekvensanalys*, MUK 23-12-05.

ningen kan därför inte göras enbart genom att mäta antalet barn och unga med brottsmisstankar/fällande domar för vissa brottstyper.

Omfattningen av målgruppen är osäker. Utredningen har därför utgått från ett intervall vid bedömningen av antal barn och unga som kommer att ingå i målgruppen för MUK. Utredningen bedömer att det kommer att handla om mellan 1 500 och 2 000 nya individer årligen. Bedömningen baseras på det skriftliga underlag och de kontakter som utredningen har haft med såväl svenska som danska aktörer.

Det finns begränsad statistik om barn och unga i riskzonen för kriminalitet. De bedömningar av målgruppens omfattning som gjorts i olika studier har främst baserats på Polismyndighetens regionala och lokala underrättelsekartläggningar. De tillgängliga uppgifter som utredningen har utgått från för att bedöma målgruppens storlek är framför allt Polismyndighetens rapportering i den så kallade cylindermodellen, en kartläggning av individer som anses bidra till lokal kriminell påverkan i lokalpolisområdena.[3] Cylindermodellen ligger till grund för de bedömningar som gjorts i redovisningen av en samverkansstruktur för arbete med barn och unga i och i närheten av miljöer kopplade till organiserad brottslighet, den så kallade Bob-rapporten.[4] Även Brottsförebyggande rådet (Brå) har utgått från bl.a. cylindermodellen i en rapport om barn och unga i kriminella nätverk.[5] I Brås rapport redovisas att drygt 1 300 barn och unga under 18 år har registrerats i cylindermodellen.[6] En majoritet av de individer som registrerats är pojkar. Antalet identifierade barn och unga är ojämnt fördelade över landet. Drygt 40 procent av de registrerade cylinderindividerna är under 18 år och återfinns i utsatta områden.

Både Polismyndigheten och Brå har framhållit att uppgifter från cylindermodellen ska betraktas med försiktighet eftersom det finns ett stort mörkertal och andra osäkerhetsfaktorer. Omfattningen av de barn och unga som ska hänvisas till MUK kommer sannolikt att vara större än de som rapporteras i cylindermodellen. Detta då syftet

[3] I Polismyndighetens återkommande arbete med att ta fram lokala lägesbilder identifieras de personer som står för den kriminella påverkan i det aktuella området. Det är en del av det underlag som används vid bedömningen av utsatta områden, riskområden och särskilt utsatta områden (Polismyndigheten, 2023, Dnr A106.068/2023).

[4] Polismyndigheten, Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse (2023) Bob – barn och unga i organiserad brottslighet. Redovisning av Polismyndighetens, Socialstyrelsens och Statens institutionsstyrelses uppdrag att föreslå en samverkansstruktur för arbete med barn och unga i och i närheten av miljöer kopplade till organiserad brottslighet (Ju2023/00972).

[5] Brottsförebyggande rådet (2023) Barn och unga i kriminella nätverk, En studie av inträde, brott, villkor och utträde, Rapport 2023:13.

[6] Se tabell 1 i Brås rapport 2023:13, s. 30.

med den nya ordningen är dels att komma in tidigt i barns och ungas kriminella karriär, dels att målgruppen inte är avgränsad enbart till dem som riskerar att involveras i kriminella nätverk eller i vissa utsatta områden.

För att komplettera uppgifterna från cylindermodellen har utredningen inhämtat statistik från Åklagarmyndigheten över antalet barn och unga under 15 år som var föremål för så kallade LUL-utredningar åren 2013–2023.[7] En del av de individer som ingår i LUL-statistiken kan sannolikt ingå i den målgrupp som omfattas av utredningens förslag. Av statistiken framgår att antalet unika barn och unga, oavsett form av beslut, var totalt 2 949 under 2023.[8] Detta indikerar alltså att antalet barn och unga som kan komma att hänvisas till MUK sannolikt kommer att bli högre än den summa som framgår av Brås rapport.

Den regionala fördelningen utgår från Polismyndighetens bedömning

I sin verksamhet kommer MUK att hantera ärenden från hela landet. Med hänsyn till de skillnader som finns när det gäller demografi och kriminalitet i Sverige kommer en stor del av de barn och unga som omfattas av systemet att härröra från storstadsregionerna. Utredningen har antagit att den regionala fördelningen av MUK:s ärenden kommer att följa vad Bob-rapporten anger om fördelning mellan Polismyndighetens sju regioner av barn och unga upp till och med 17 år för 2023.[9] Givet den antagna tillströmningen om 1 500–2 000 nya individer per år blir då fördelningen mellan regionerna som i tabellen nedan.

[7] Lag (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. En LUL-utredning aktualiseras när någon före 15 år kan misstänkas för att ha begått ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år eller när en sådan utredning behövs för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser, särskilt på grund av brott som innebär att den unge äventyrar sin hälsa eller utveckling eller brott som kan antas utgöra ett led i en upprepad brottslighet (31 § första och andra stycket LUL). LUL-utredning kan också vid behov aktualiseras av vissa särskilt angivna skäl (31 § tredje stycket).

[8] Information inhämtad från Åklagarmyndigheten. Siffrorna avser unika personer oavsett form av beslut (LUL 31 § avslutas, bevistalan väcks, utredning enligt 31 § LUL inleds inte, frågan om 31 § LUL-utredning överlämnas till Polismyndigheten, bevistalan väcks inte, utredning enligt 31 § LUL avslutas utan att slutföras.

[9] Se tabell 4 s. 15 i Polismyndigheten, Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse (2023) Bob – barn och unga i organiserad brottslighet. Redovisning av Polismyndighetens, Socialstyrelsens och Statens institutionsstyrelses uppdrag att föreslå en samverkansstruktur för arbete med barn och unga i och i närheten av miljöer kopplade till organiserad brottslighet (Ju2023/00972).

Tabell 1 Regional fördelning av årligen tillkommande individer

	Antal individer om totalt	
Region	**1 500 nya per år**	**2 000 nya per år**
Bergslagen	160	213
Mitt	197	263
Nord	75	100
Stockholm	414	553
Syd	261	347
Väst	234	312
Öst	159	212

Källa: Bob-rapporten och egen beräkning.

Antalet individer finns främst i region Stockholm, följt av regionerna Syd och Väst. Sammanlagt finns 60 procent av det totala antalet individer i målgruppen i de tre storstadsregionerna.

Danmarks erfarenheter bedöms vara överförbara till svenska förhållanden

Utredningen har i enlighet med direktiven utgått från den danska ordningen med ungdomskriminalitetsnämnder och gjort nödvändiga anpassningar till svenska förhållanden. Erfarenheter från Danmark ligger till grund för utredningens bedömningar och antaganden. Det innebär att utredningen använder vissa danska verksamhetsstatistiska värden som riktmärken i beräkningarna. Utredningen har antagit att:

- produktionsvolymen per årsarbetskraft för berörda myndigheter i Sverige kommer att bli densamma som gäller i Danmark, och
- storleksrelationen mellan de personer som totalt screenas av den danska polisen och den andel av dessa som sedan lämnas vidare till den danska ungdomskriminalitetsnämnden motsvarar vad som kommer att gälla i Sverige.

Myndigheten mot ungdomskriminalitet – kostnader i alternativ 1

Utredningen lämnar två alternativa förslag beträffande vilka arbetsuppgifter MUK ska ansvara för i den nya ordningen. Vid myndigheten ska finnas sju regionala beslutsorgan som fattar beslut om individuella brottsförebyggande åtgärder till barn och unga i målgruppen. Beslutsorganen ingår i myndigheten och de fattar beslut om de brottsförebyggande åtgärderna. Ordförandena och ledamöter i beslutsorganen ska inte vara anställda i myndigheten utan de ska arvoderas Kostnaderna för beslutsorganen bedöms vara lika oavsett alternativ.

Alternativ 1

MUK ansvarar för att bereda och besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. MUK:s verksamhet bedrivs vid ett centralt kansli med undantag för beslutsorganen som finns på regional nivå. Kriminalvården ansvarar för att följa upp och kontrollera att de brottsförebyggande åtgärderna genomförs.

Alternativ 2

MUK ansvarar för att bereda och besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga samt för att följa upp och kontrollera att de brottsförebyggande åtgärderna genomförs. MUK:s verksamhet bedrivs delvis vid ett litet centralt huvudkontor, men till största delen vid sju regionkontor.

I detta avsnitt fokuserar utredningen på alternativ 1, dvs. kostnader som uppstår till följd av MUK:s uppgift att besluta om individuella åtgärder för att förebygga att barn och unga hamnar i allvarlig brottslighet. De kostnader som tillkommer i alternativ 2, om MUK även ges ansvar för uppföljning och kontroll av att berörda individer följer sina handlingsplaner, behandlas i avsnitt Myndigheten mot ungdomskriminalitet – kostnader i alternativ 2.

De närmare detaljerna i myndighetens utformning – t.ex. bemanning – föreslås utredas närmare av en särskild utredare med uppgift att föreslå och vidta nödvändiga åtgärder i syfte att förbereda och genomföra reformen. En närmare beräkning av kostnaderna för inrättande

och drift av MUK krävs. Här redovisar utredningen de bedömningar av kostnaderna som är möjliga att göra utifrån nuvarande kunskap.

Uppstartskostnader

Engångskostnaderna för att starta den nya myndigheten antas i alternativ 1 beräknas bli cirka 10–15 miljoner kronor, varav systemkostnader bedöms stå för 4–6 miljoner kronor. Dessa bedömningar baseras bl.a. på kostnadsuppskattningar som gjorts av andra offentliga utredningar som nyligen har föreslagit att nya myndigheter ska inrättas.[10]

Vad gäller systemkostnader bör sägas att den initiala kostnaden för att bygga upp it-system för handläggning m.m. kan variera mycket beroende på ändamål och komplexitet. Utifrån kontakter som utredningen haft med personer som arbetat med systemuppbyggnad bedöms spannet till 4–6 miljoner kronor.

Löpande, årliga kostnader

I alternativ 1 bedömer utredningen att MUK i den löpande verksamheten kommer att ha kostnader hänförliga till personal, lokaler, system och it-användning, verksamhetsutveckling, samordning, utbildning och kompetensutveckling samt olika kostnader i samband med beslutsmöten. Det kommer att uppstå kostnader för Domarnämndens administration för att utse domare till beslutsorganen samt kostnader för rättsliga biträden och tolk.

Därtill kan det uppstå kostnader för förvaltningsrättens hantering vid överklaganden.

Personalkostnader

Personalkostnader kommer att vara den största posten i den årliga budgeten för MUK, i likhet med de flesta statliga myndigheter.

För att uppskatta antalet anställda vid myndigheten i alternativ 1 har utredningen utgått från antagandet att tillströmningen till syste-

[10] Se till exempel SOU 2020:3 Kontroll för ökad tilltro – en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, SOU 2020:29 En ny myndighet för att stärka det psykologiska försvaret och SOU 2021:103 Totalförsvarsanalys – en oberoende myndighet för uppföljning och utvärdering.

met kommer att bli 1 500–2 000 nya individer per år. MUK:s årliga verksamhetsvolym kommer att bli större än så, eftersom vissa ärenden som MUK handlagt vid en tidpunkt senare kan komma att åter aktualiseras hos myndigheten. Utredningen antar därför att den årliga verksamhetsvolymen kommer att ligga på 2 000–2 500 ärenden per år.[11]

Utredningen har utgått från att årsproduktionen per anställd handläggare i MUK kommer att vara densamma som vid den danska motsvarigheten. Därmed skulle i alternativ 1 behovet av årsarbetskrafter för handläggning i MUK ligga mellan 49 (vid 2 000 ärenden per år) och 61 (vid 2 500 ärenden per år).

Därtill krävs personal för ledning, verksamhetsutveckling, samverkan och administration som uppskattas till 13 respektive 14 årsarbetskrafter. Det innebär att MUK:s personalstyrka uppskattas till totalt 62 årsarbetskrafter (vid 2 000 ärenden per år) och 75 årsarbetskrafter (vid 2 500 ärenden per år).

Uppskattningen av personalstyrkan fördelat på funktioner visas i tabellen nedan. Antal anställda antas här vara lika med antal årsarbetskrafter.

Tabell 2 Uppskattad personalstyrka för MUK i alternativ 1

	Antal anställda (årsarbetskrafter) om totalt antal ärenden per år	
Personalkategori	**2 000**	**2 500**
Generaldirektör	1	1
Rättschef	1	1
Administrativ chef	1	1
Verksamhetsutvecklare/strateger	2	2
Enhetschefer	3	4
Handläggare	49	61
Administrativ personal	5	5
Totalt	**62**	**75**

[11] I Danmark har antalet nya respektive återupptagna ärenden varierat över åren. I genomsnitt har andelen nya ärenden per år legat på närmare 70 procent i Danmark. Med hänsyn till osäkerheten och för att inte riskera att överskatta MUK:s verksamhetsvolym har utredningen antagit att andelen nya ärenden blir något större i Sverige.

För att beräkna personalkostnaderna har utredningen använt senast tillgängliga uppgifter över genomsnittliga löner per personalkategori från Statistiska centralbyråns lönestatistik för statlig sektor[12] samt gjort vissa egna antaganden. Därtill har tillägg gjorts för semesterersättning och lönekostnadspåslag (sociala avgifter). Sammantaget beräknas personalkostnaderna i alternativ 1 därmed uppgå till:

- 51,3 miljoner kronor per år vid verksamhetsvolymen 2 000 ärenden per år.
- 62,0 miljoner kronor per år vid verksamhetsvolymen 2 500 ärenden per år.

Utredningen har, liksom för övriga myndigheter nedan, uppskattat lönekostnaderna för det första verksamhetsåret. För de följande åren får förutsättas att lönerevisioner kommer att ske som ökar lönekostnaderna, men p.g.a. osäkerheten om den framtida löneutvecklingen har utredningen inte vägt in denna aspekt.

Lokalkostnader

Ekonomistyrningsverket (ESV) har beräknat att det genomsnittliga lokalinnehavet per statligt anställd (exklusive Försvarsmakten) låg på strax över 40 m² för 2019.[13] Utredningen har använt det som riktmärke för bedömningen av MUK:s lokalbehov.

ESV redovisar årligen rikthyresnivåer som tillämpas vid framtagningen av underlag för prisomräkningen av myndigheternas anslag.[14] Nivåerna varierar beroende på var i landet lokalerna är belägna. För beräkningen av MUK:s lokalkostnader har antagits att myndighetens kontor skulle placeras i en större stad utanför storstadsområdena (grupp 4 i ESV:s redovisning), med en angiven hyra för 2024 på 1 600 kronor/m² och år.

Om antal anställda, yta per anställd och hyra per m² multipliceras, så beräknas MUK:s lokalkostnader i alternativ 1 därmed uppgå till:

[12] SCB, Lönestrukturstatistik statlig sektor, Genomsnittlig månadslön och lönespridning efter yrke, 2022.
[13] Ekonomistyrningsverket (ESV 2021:29) Statliga myndigheters lokaler i Sverige.
[14] Ekonomistyrningsverket (2023) Redovisning av underlag för prisomräkning av lokalkostnadsdelen i anslagsbaserna för budgetåret 2024 samt reviderat underlag för budgetåret 2023 och 2022.

- 4,0 miljoner kronor per år vid verksamhetsvolymen 2 000 ärenden per år.
- 4,8 miljoner kronor per år vid verksamhetsvolymen 2 500 ärenden per år.

Kostnader för system, it-användning och administrativ service

För att beräkna MUK:s årliga kostnader för it-system och it-användning har utredningen utgått från en undersökning av myndigheternas it-kostnader som Myndigheten för digital förvaltning (Digg) redovisade 2019.[15] De redovisade värdena i Diggs rapport avser 2017, då den genomsnittliga aggregerade it-kostnaden per användare låg på 32 000 kronor för myndigheterna. Utredningen har antagit att kostnaden sedan dess har ökat med 10 procent.

MUK förväntas bli fullservicekund hos Statens servicecenter (lön, redovisning, e-handel). För att uppskatta hur stor avgift detta skulle medföra för MUK har utredningen utgått från Statens servicecenters genomsnittliga intäkt per anställda i kundmyndigheterna för respektive tjänst – baserat på uppgifter i myndighetens årsredovisning för 2022.

Sammantaget beräknas kostnaderna för system, it-användning och administrativ service i alternativ 1 därmed uppgå till:

- 2,6 miljoner kronor per år vid verksamhetsvolymen 2 000 ärenden per år.
- 3,2 miljoner kronor per år vid verksamhetsvolymen 2 500 ärenden per år.

Kostnader för verksamhetsutveckling, samordning, utbildning och kompetensutveckling

MUK kommer i likhet med alla myndigheter att arbeta med verksamhetsutveckling. Myndigheten kommer att bedriva strategisk samverkan mellan berörda myndigheter. MUK:s kostnader för dessa uppgifter bedöms i huvudsak rymmas inom personalkostnaderna för de två verksamhetsutvecklare/strateger som finns i tidigare redovisad tabell. Till detta kan komma vissa kostnader för exempelvis anordnande av semi-

[15] Myndigheten för digital förvaltning (2019) Myndigheters strategiska it-projekt, it-kostnader och mognad.

narier, tryckning av material m.m. Utredningen antar att dessa kostnader kommer att uppgå till 0,5 miljoner kronor per år.

MUK:s personal kommer att få del av utbildning och kompetensutveckling. Av en artikel i tidningen Publikt[16] framgår att myndigheternas kostnader för externt upphandlad utbildning och kompetensutveckling 2019 uppgick till i genomsnitt cirka 5 700 kronor per person och år. Utredningen har antagit att kostnaden sedan dess har ökat med 10 procent.

Sammantaget beräknas att MUK:s kostnader för verksamhetsutveckling, strategisk samordning, utbildning och kompetensutveckling i alternativ 1 därmed kan uppgå till 0,9 miljoner kronor per år vid verksamhetsvolymen 2 000 ärenden per år och till 1 miljon kronor per år vid verksamhetsvolymen 2 500 ärenden per år.

Kostnader i samband med beslutsmöten

Uppgiften för MUK ska vara att besluta om brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. Besluten ska fattas av de regionala beslutsorganen vid särskilda möten.

Ett beslutsorgan ska bestå av en nuvarande eller tidigare domare, en representant från kommunen och en representant från Polismyndigheten samt ersättare för dessa. Hur många organ och mötestillfällen som behövs beror på verksamhetsvolymen och på hur mycket tid respektive ledamot behöver lägga på förberedelser. Utredningen antar att ett beslutsorgan kommer att behöva 1,5 timmar för att behandla ett nytt ärende och 30 minuter för att behandla ett återupptaget ärende och att man kan klara av tre nya ärenden och sex återupptagna ärenden per dag. När det gäller de återupptagna ärendena antar utredningen att hälften av dessa kan beslutas av ordföranden på egen hand, medan den andra hälften kräver att hela beslutsorganet deltar. Härutöver tillkommer förberedelsetid för såväl ordföranden som för övriga ledamöter, liksom andra handläggningsbeslut (se avsnitt 11.2.3). De frågor och beslut som kan behöva hanteras av en ordförande kommer i regel att uppkomma under förberedelserna inför ett beslutsmöte eller när ett återupptaget ärende ska hanteras.

[16] Publikt, ”Myndigheterna lägger mindre pengar på kurser” – på djupet: kompetensutveckling, 2022-12-21.

Som framgått kommer dock antalet ärenden att variera mycket mellan de olika regionerna och därmed också omfattningen på de olika beslutsorganens verksamhet. I beslutsorganen kommer antalet ordföranden och ledamöter samt ersättare till dessa därför att variera. Utöver ärendemängden kan även eventuella behov av redundans i systemet påverka hur många ordföranden och ledamöter som krävs. För att avgöra antalet ledamöter i respektive beslutsorgan behövs ytterligare analyser.

För att illustrera variationerna i ärendemängd kan sägas att om den årliga verksamhetsvolymen som antas för MUK (2 000–2 500 ärenden) delas upp mellan regionerna enligt samma princip som i tidigare redovisning i tabellen, så blir fördelningen följande (från flest till minst antal ärenden):

- Stockholm: 553–691 ärenden per år.
- Syd: 347–434 ärenden per år.
- Väst: 312–390 ärenden per år.
- Mitt: 263–329 ärenden per år.
- Bergslagen: 213–267 ärenden per år.
- Öst: 212–265 ärenden per år.
- Nord: 100–125 ärenden per år.

Det kommer att uppstå flera typer av kostnader i samband med beslutsmötena, vilka behandlas i det följande. Det handlar främst om:

- Arvoden, reseersättning, traktamente till ordföranden och ledamöter i beslutsorganen.
- Reseersättning för enskilda barn och unga och vårdnadshavare samt ersättning för förlorad arbetstid.
- Kostnad för offentligt biträde vid beslutsmötet.
- Kostnad för tolk vid beslutsmötet.

Utredningen bedömer att ordföranden i beslutsorganen bör få ett fast årligt belopp (10 000 kronor). För samtliga ledamöter bör dagsersättning utgå för de dagar då arbete utförs för MUK:s räkning (600 kronor per dag för både ordförande och ledamöter). Givet antal

ärenden enligt ovan och att det är tre ledamöter vid respektive beslutsmöte uppskattar utredningen att kostnader för arvoden och dagersättning kan komma att uppgå till en årlig kostnad på cirka 1,2 miljoner kronor vid verksamhetsvolymen 2 000 ärenden per år och 1,5 miljoner kronor vid 2 500 ärenden per år.[17]

Utredningen utgår från att vissa av beslutsmötena kommer att förläggas till en annan ort än regionens huvudort – utredningen har antagit att det kommer att gälla för 20 procent av sammanträdesdagarna. I dessa fall ska reseersättning och traktamente utgå till ordförande och ledamöter samt även till den handläggare från MUK som föreslås närvara vid varje beslutsmöte. Detta ger en årlig kostnad på mellan 0,45 och 0,6 miljoner kronor beroende på verksamhetsvolym.

Sammantaget beräknas de årliga kostnaderna för arvoden, reseersättning, traktamente till ordföranden och ledamöter i beslutsorganen komma att uppgå till cirka 1,6 miljoner kronor vid verksamhetsvolymen 2 000 ärenden per år och 2,1 miljoner kronor vid 2 500 ärenden per år.

Vad gäller reseersättning för enskilda barn och unga och vårdnadshavare samt ersättning för förlorad arbetstid har utredningen i avsnitt 9.6.2 föreslagit att dessa ska följa vad som anges i förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m.m. För att kunna uppskatta nivån på den samlade reseersättningen för enskilda barn och unga och vårdnadshavare har utredningen antagit att en vårdnadshavare alltid följer med till beslutsmötet, och att både barnet eller den unge och vårdnadshavaren då har rätt till ersättning för resa tur och retur. Det kan förekomma att även en annan stödperson till barnet eller den unge deltar – utredningen har antagit att det sker vid 25 procent av beslutsmötena – med motsvarande rätt till reseersättning. Sammantaget uppskattar utredningen att de årliga kostnaderna för reseersättningar i samband med beslutsmöten kommer att uppgå till mellan 0,8 miljoner kronor (vid 2 000 ärenden) och 1,0 miljoner kronor (vid 2 500 ärenden). I beräkningen har beaktats att reseersättningens storlek kan variera beroende på var i regionen berörda barn och unga och vårdnadshavare bor.

Vad gäller ersättning för förlorad arbetstid till vårdnadshavare har utredningen antagit att samtliga vårdnadshavare som följer med till

[17] Härutöver tillkommer kostnader relaterade till ordförandens och ledamöternas förberedelsetid samt ordförandenas tid för efterarbete eller längre överläggningstid i samband med möten för upprättande av skriftliga beslut.

beslutsmöten har arbete, med en antagen medellön på 30 000 kronor per månad. Enligt förordningen om ersättning av allmänna medel till vittnen, m.m. ska ersättningen för förlorad arbetsinkomst svara mot den faktiska förlusten, högst 700 kronor per dag. Givet de gjorda antagandena skulle de årliga ersättningskostnaderna för förlorad arbetstid uppgå till mellan 1,4 miljoner kronor (vid 2 000 ärenden) och 1,7 miljoner kronor (vid 2 500 ärenden). Hur stora kostnaderna blir i praktiken beror givetvis på hur många av de berörda vårdnadshavarna som har arbete.

De barn och unga som träffar ett beslutsorgan för beslut i sitt ärende kommer att kunna ha stöd av ett offentligt biträde vid beslutsmötet. För kostnadsberäkningen har utredningen antagit att det kommer att ske vid varje tillfälle barn och unga träffar ett beslutsorgan för beslut i ärendet, det vill säga att det handlar om 2 000–2 500 tillfällen per år. Utredningen har antagit att de juridiska biträdena i genomsnitt kommer att lägga fyra timmar per sådant ärende och att ersättningen bestäms i enlighet med Domstolsverkets timkostnadsnorm för biträden i domstol 2023.[18] Med dessa antaganden skulle de årliga kostnaderna för ersättning till offentliga biträden uppgå till mellan 11,8 miljoner kronor (vid 2 000 ärenden) och 14,8 miljoner kronor (vid 2 500 ärenden).

Vid behov kommer barn, unga och deras vårdnadshavare att ha rätt till tolkhjälp vid beslutsmötet. Utredningen har antagit att det kommer att krävas tolkhjälp i 30 procent av fallen och att tolken då medverkar två timmar per ärende. Utredningen har utgått från att ersättningen sätts i paritet med Domstolsverkets tolktaxa.[19] Givet dessa antaganden skulle de årliga kostnaderna för ersättning till tolkar uppgå till mellan 0,7 miljoner kronor (vid 2 000 ärenden) och 0,8 miljoner kronor (vid 2 500 ärenden).

[18] https://www.domstol.se/om-sveriges-domstolar/for-dig-som-aktor-i-domstol/stod-for-aktorer-i-domstol/rattshjalp-och-taxor/om-timkostnadsnormen-och-taxorna/.
[19] https://www.domstol.se/om-sveriges-domstolar/for-dig-som-aktor-i-domstol/for-dig-som-tolk/tolktaxan/.

Eventuella kostnader för förvaltningsrättens hantering vid överklaganden

Utredningen kan inte med någon exakthet förutse hur ett helt nytt system kommer att tillämpas. Det gäller särskilt för i vilken omfattning som beslut kommer överklagas.

För att ändå göra en kostnadsberäkning har utredningen antagit att beslut kommer överklagas i 20 till 30 procent av de ärenden som MUK handlägger per år. Som framgått bedöms den årliga verksamhetsvolymen för MUK komma att ligga på 2 000–2 500 ärenden per år, varför antalet överklaganden därmed skulle uppgå till mellan 400 och 750 per år.

Utredningen kan inte bedöma exakt vilka kostnader detta kommer föranleda vid förvaltningsrättens hantering av dessa ärenden. Om det antas att kostnaden per överklagandeärende skulle motsvara den genomsnittliga styckkostnaden för ett mål i förvaltningsrätt, det vill säga 9 883 kronor 2023, så skulle dock den totala kostnaden uppgå till mellan 3,9 och 7,4 miljoner kronor per år.

Till detta ska även läggas kostnader för offentliga biträden vid överklagande. Utredningen har antagit att ett offentligt biträde finns med vid samtliga överklaganden och att tidsåtgången blir densamma som ovan antogs för sådant biträde i samband med MUK:s beslutsmöten, dvs. i genomsnitt fyra timmar per ärende. I enlighet med Domstolsverkets timkostnadsnorm för biträden (advokater) i domstol 2023 skulle den totala kostnaden därmed uppgå till mellan 2,4 och 4,4 miljoner kronor.

Sammanlagt uppskattas kostnaden för förvaltningsrättens hantering och juridiska biträden till mellan 6,3 miljoner kronor och 11,8 miljoner kronor. Härutöver kan tillkomma kostnader för kammarrätten, och eventuellt Högsta förvaltningsdomstolen, liksom kostnader för offentliga biträden i samband med detta. Den kostanden kan antas bli betydligt lägre.

Kostnader för Domarnämndens administration för att utse domare till beslutsorganen

Utredningen föreslår att Domarnämnden ska hantera förordnandet av ordföranden, inklusive ersättare, till beslutsorganen, och har bett Domarnämnden att uppskatta vilka kostnader detta arbete skulle medföra för nämnden.

Nämnden uppskattar att arbetskostnaden per förordnandeperiod skulle uppgå till cirka 0,75–0,8 miljoner kronor. I beräkningen har Domarnämnden gjort en jämförelse med nämndens hantering av förordnande av ordförande och vice ordförande i övervakningsnämnderna. Handläggningen av ärendena sägs kräva ett omfattande administrativt arbete, både av föredragande jurister och administratörer, och innefattar en stor mängd kontakter med de sökande, med domstolar och andra referensgivare.

Summering av årliga kostnader kopplade till MUK:s verksamhet

Sammantaget indikerar ovanstående genomgång att de löpande, årliga kostnaderna kopplat till MUK:s verksamhet skulle ligga på mellan 82 miljoner kronor och 104 miljoner kronor, beroende på hur stor verksamhetsvolymen blir. I tabellen nedan summeras de olika kostnadsposterna. Observera att vissa kostnadsposter kommer att finansieras via annat anslag än de medel som går till MUK. I tabell 3 redovisas dessa poster under övriga kostnader.

Tabell 3 Summering av löpande, årliga kostnader kopplat till MUK:s verksamhet i alternativ 1

Miljoner kronor

Kostnadstyper	Årliga kostnader om totalt antal ärenden per år	
Via anslag till MUK	**2 000**	**2 500**
Personal	51,3	62,0
Lokaler	4,0	4,8
System, it-användning och administrativ service	2,6	3,2
Verksamhetsutveckling, samordning, utbildning och kompetensutveckling	0,9	1,0
Arvoden, reseersättning, traktamente till ordföranden och ledamöter i beslutsorganen	1,6	2,1
Reseersättning för enskilda barn och unga och vårdnadshavare samt ersättning för förlorad arbetstid	2,2	2,7
Totalt via anslag till MUK	**62,6**	**75,8**
Övriga kostnader – via andra anslag		
Kostnad för offentligt biträde vid beslutsmöten	11,8	14,8
Kostnad för tolk vid beslutsmöten	0,7	0,8
Förvaltningsrättens hantering vid överklaganden, inkl. kostnad offentliga biträden	6,3	11,8
Domarnämndens administration	0,75	0,8
Totalt övriga kostnader	**19,55**	**28,2**
Summa	**82,15**	**104**

Befintlig myndighet i stället för Myndigheten mot ungdomskriminalitet

Ett alternativ till att inrätta den nya myndigheten skulle kunna vara att i stället föra de berörda arbetsuppgifterna i alternativ 1 till en befintlig myndighet.

Sett till kostnadskonsekvenser bedömer utredningen att alternativet att föra de föreslagna arbetsuppgifterna till en befintlig myndighet – oavsett vilken – i huvudsak skulle medföra lika stora kostnader som för en ny myndighet. Till exempel lär den mest betydande kostnadsposten (personalkostnaderna för handläggning) bli lika stor oavsett om handläggningen sköts av en ny eller en befintlig myndighet. Likaså lär kostnaderna i samband med beslutsmöten och för förvaltningsrättens hantering vid eventuella överklaganden bli desamma. Sannolikt

krävs även i stort sett samma årliga kostnader för system och it-användning, samordning, utbildning och kompetensutveckling m.m.

I vissa avseenden torde dock alternativet med en befintlig myndighet innebära en kostnadsbesparing jämfört med om en ny myndighet inrättas. Dels lär kostnaderna för att starta upp verksamheten bli lägre i en befintlig myndighet – överslagsmässigt kan antas att dessa kostnader minskar med cirka 25 procent. Dels lär vissa av de löpande, årliga kostnaderna kunna reduceras något. Exempelvis skulle det inte behövas en särskild generaldirektör, rättschef eller administrativ chef i en befintlig myndighet. Om verksamheten inlemmas i en befintlig myndighet bör även vissa synergier kunna uppnås avseende administration och lokaler. Det senare då en befintlig myndighet kan antas ha ett visst outnyttjat kontorsutrymme och genom att möteslokaler, reception och andra allmänna utrymmen delvis lär kunna samutnyttjas.

Kostnader för Polismyndigheten

Polismyndigheten kommer att få flera nya arbetsuppgifter genom den föreslagna ordningen. Det handlar framför allt om tre typer av uppgifter:

- Vissa uppgifter som rimligen ryms inom Polismyndighetens befintliga verksamhet. Det handlar framför allt om uppgiften att på begäran av MUK lämna hjälp att söka efter och hämta barn och unga eller vårdnadshavare som inte kommer till beslutsmötet vid MUK och till uppföljningsmötena. Utredningen bedömer att kostnaderna för detta blir begränsade.
- I MUK:s regionala beslutsorgan ska en ledamot vara anställd av Polismyndigheten och ha kunskap om sociala insatser för unga. Givet de antaganden som gjorts om mötesfrekvensen i tidigare avsnitt uppskattar utredningen Polismyndighetens samlade tidsåtgång för denna uppgift till cirka 2 till 2,5 årsarbetskrafter, beroende på hur stor MUK:s verksamhetsvolym blir. Det bedöms motsvara cirka 1,5 till 2 miljoner kronor per år.
- Utredningen föreslår att Polismyndigheten ska ges ansvar för att hänvisa ärenden till MUK. Detta är en ny uppgift för Polismyndigheten, som kan antas medföra större kostnadskonsekvenser. Bedömningen nedan avser hänvisningsverksamheten.

Uppstartskostnader

Utredningen bedömer att Polismyndighetens engångskostnader för att starta den nya hänvisningsverksamheten kommer att uppgå till cirka 2–3 miljoner kronor. Av detta antas halva beloppet gå till anpassning av it-system, och den andra halvan till rekrytering, utbildning m.m.

Löpande, årliga kostnader

Utredningen har utgått från att den personal som ska arbeta med hänvisningsverksamheten fördelas över landet så att det finns minst en grupp per polisregion, med viss variation i storlek beroende på antagen belastning per region.

I hänvisningsverksamheten kommer Polismyndigheten att bedöma vilka barn och unga som ingår i målgruppen och bör bli föremål för MUK:s arbete. För kostnadsberäkningen är det i detta fall antalet bedömda individer som har betydelse, inte hur många ärenden som MUK hanterar i senare led.

Alla individer som Polismyndigheten analyserar kommer inte att föras vidare till MUK. Erfarenheten från Danmark är att cirka 27 procent av de individer som totalt analyseras av polisen sedan hänvisas till ungdomskriminalitsnämnden.[20] Utredningen har utgått från att motsvarande storleksrelation mellan de personer som totalt bedöms av Polismyndigheten och den andel av dessa som sedan förs vidare till MUK skulle gälla i Sverige. Utredningen har antagit att antalet individer som kommer att föras vidare till MUK motsvarar den siffra som tidigare angavs om den årliga tillströmningen till systemet, det vill säga att det kommer att handla om 1 500–2 000 nya individer per år. Det betyder i sin tur att hänvisningsverksamheten hos Polismyndigheten årligen skulle omfatta cirka 5 500–7 400 individer.

Utredningen har inhämtat att den danska polisens årsproduktion i den så kallade screeningen, d.v.s. hänvisningsverksamheten, motsvarar cirka 275 ärenden per årsarbetskraft som är sysselsatt i denna verksamhet, och använt det som riktmärke för produktionstakten i Sverige. Det innebär att Polismyndighetens personalstyrka för hänvisnings-

[20] Detta bygger på uppgifter från Köpenhamns lokala screeningenhet, som utredningen har besökt. Antalet ärenden som inkom till denna screeningenhet under 2021 uppgick till totalt 1 377, varav 373 hänvisades till ungdomskriminalitetsnämnden eller åklagare, det vill säga 27 procent.

verksamheten skulle behöva uppgå till mellan 20 och 27 årsarbetskrafter.

Vid utredningens kontakter med Polismyndigheten har myndigheten bedömt att de som ska arbeta med hänvisningsuppgiften vid myndigheten kommer att kunna ha olika yrkesbakgrund. Det handlar inte bara om poliser, utan Polismyndigheten kommer även att kunna rekrytera socialsekreterare, behandlingsassistenter, psykologer med flera för denna uppgift. För att beräkna Polismyndighetens personalkostnader har utredningen därför utgått från ett genomsnitt av dessa yrkeskategoriers löner enligt SCB:s lönestatistik samt lagt till semesterersättning och lönekostnadspåslag. Sammantaget beräknas Polismyndighetens personalkostnader för hänvisningsverksamheten därmed komma att uppgå till mellan 13,3 och 17,8 miljoner kronor per år.

Polismyndigheten bedriver verksamhet på de orter som skulle beröras. Utredningen har därför utgått från att en del av den nya personalen skulle kunna inrymmas i befintliga lokaler och därmed rymmas i myndighetens befintliga lokalkostnader. Ett visst behov av att upphandla nya lokaler för ändamålet kan uppstå för Polismyndigheten. I kostnadsberäkningen har utredningen antagit att det kommer att krävas nya lokaler för hälften av den nya personalen. Lokalbehovet per anställd har antagits vara detsamma som för MUK (se tidigare avsnitt) och hyresnivån motsvara den som ESV anger som rikthyresnivå för de orter där Polismyndighetens regioners huvudorter befinner sig. Sammantaget bedömer utredningen att Polismyndighetens behov av nya lokaler för hänvisningsverksamheten skulle medföra en merkostnad på mellan 0,8 och 1,2 miljoner kronor per år jämfört med i dag.

Beträffande årliga kostnader för system, it-användning samt utbildning och kompetensutveckling av personalen, har utredningen utgått från samma nyckeltal som användes för MUK. Det innebär att dessa kostnader totalt antas uppgå till 0,7–0,9 respektive 0,1–0,2 miljoner kronor per år.

Sammantaget bedöms Polismyndighetens årliga kostnader för hänvisningsverksamheten totalt komma att uppgå till mellan 15 miljoner kronor (vid 5 500 individer per år) och 20 miljoner kronor (vid 7 400 individer per år).

Tillsammans med kostnaderna för deltagande i MUK:s beslutsmöten skulle Polismyndighetens årliga kostnader till följd av utredningens förslag därmed uppgå till cirka 17–22 miljoner kronor per år, beroende på verksamhetsvolymens storlek.

Kostnader för Kriminalvården

Som framgått innebär utredningens alternativ 1 att MUK får ansvar för att besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga, medan Kriminalvården ges ansvar för uppföljning och kontroll av att berörda individer följer sina handlingsplaner.

Utredningen utgår från att uppföljningen kommer att omfatta mellan 2 250 och 3 000 individer per år. Denna volymberäkning bygger främst på två antaganden. Det ena är att ett antal av de ärenden som MUK hanterar inte kommer att leda till beslut om en handlingsplan, utan avslutas på annat sätt. Utredningen har antagit att de ärenden som i praktiken går vidare från MUK till ansvarig myndighet för uppföljning kommer att uppgå till 1 500 – 2 000 per år. Det andra antagandet är att de handlingsplaner som ansvarig myndighet ska följa upp i genomsnitt kommer att löpa över 18 månader. Därmed blir den årliga verksamhetsvolymen för ansvarig myndighet 1,5 gånger den volym som årligen förs vidare från MUK.

Kriminalvården har till utredningen redovisat ett underlag med beräkningar av kostnadskonsekvenser om myndigheten får den föreslagna uppföljningsuppgiften. Utredningen har använt detta underlag som utgångspunkt för konsekvensanalysen. I underlaget diskuterar Kriminalvården tre tänkbara modeller för hanteringen av uppföljningen:

- Verksamheten bedrivs i huvudsak i nya lokaler som inrättas i anslutning till samtliga av Kriminalvårdens befintliga 32 frivårdskontor.
- Verksamheten bedrivs delvis i nya lokaler som inrättas i anslutning till hälften av Kriminalvårdens befintliga frivårdskontor, medan verksamheten i övrigt bedrivs i lokaler hos berörda kommuner.
- Verksamheten bedrivs i huvudsak i lokaler hos berörda kommuner.

De tre alternativen bedöms ha olika för- och nackdelar och medföra olika kostnader.

Uppstartskostnader

Kriminalvårdens kostnader för att initiera uppgiften att följa upp och kontrollera genomförandet av handlingsplanerna, kan delas in i tre typer:

- Förberedelser kring den nya uppgiftens sakinnehåll. Hit hör framtagande av interna styrande och stödjande dokument, implementeringsstöd, systemstödsutveckling, framtagande av utbildning och att bygga upp samverkan. Dessa kostnader blir desamma i de tre alternativen. Kriminalvården uppskattar dem till cirka 8–9 miljoner kronor beroende på verksamhetsvolym.
- Investeringar i utökad fordonsflotta. I samtliga tre alternativ kommer Kriminalvården att någon gång besöka berörda klienter, och behöver för detta utöka sin fordonsflotta. Investeringsbehovet varierar dock mellan de tre alternativen. Behovet att investera i nya fordon blir minst i alternativet där verksamheten i huvudsak bedrivs i nya lokaler i anslutning till Kriminalvårdens befintliga 32 frivårdskontor. Investeringsbehovet blir störst i alternativet där verksamheten helt bedrivs i lokaler hos berörda kommuner. Således bedöms investeringsbehovet i nya fordon variera mellan som lägst cirka 8–10 miljoner kronor till som högst cirka 25–30 miljoner kronor.
- Byggnation av nya lokaler. Kriminalvården menar att verksamheten med uppföljning och kontroll inte är lämplig att bedriva i myndighetens befintliga frivårdskontor. Enligt myndigheten har detta främst att göra med att de barn och unga som berörs av den föreslagna ordningen inte är dömda och därför inte ska riskera att möta frivårdens klientel i befintliga lokaler. Enligt Kriminalvården finns det därför behov av att nya lokaler inrättas för den nya uppgiften. Kriminalvården menar att de nya lokalerna, i likhet med befintliga frivårdskontor, måste uppfylla högt ställda säkerhetskrav avseende it- och telekommunikationer och fysisk utformning. Baserat på erfarenheter från byggnation av befintliga frivårdskontor uppskattar Kriminalvården byggnationskostnaden till 9,9 miljoner kronor per kontor. I alternativet med 32 nya kontor motsvarar det totalt 317 miljoner kronor och i fallet med 16 nya kontor 158 miljoner kronor.

Enligt Kriminalvårdens bedömning kommer uppstartskostnaderna därmed uppgå till mellan cirka 35–40 miljoner kronor och cirka 330–335 miljoner kronor beroende på vilket alternativ som väljs.

Löpande, årliga kostnader

I beräkningarna av löpande, årliga kostnader har Kriminalvården utgått från följande:

- Utredningens antagande om årliga volymer och handlingsplanens längd, enligt ovan.
- Planerade möten med barnen och de unga hålls i genomsnitt var fjortonde dag under handlingsplanens första sex månader och därefter en gång per månad.
- En uppskattning av tidsåtgången för de olika arbetsmoment som antas ingå i uppgiften att följa upp och kontrollera genomförandet av handlingsplanerna. Denna uppskattning har baserats på Kriminalvårdens erfarenhet från befintlig verksamhet.
- Utifrån arbetstidens användning i befintlig verksamhet har Kriminalvården utgått från att de berörda tjänstepersonerna i effektiv tid skulle kunna lägga fyra av en arbetsveckas dagar på uppföljningsuppgifterna. Enligt Kriminalvårdens erfarenhet är cirka 20 procent av en tjänstepersons arbetstid s.k. kringtid för deltagande i exempelvis funktionsuppdrag, övningar, fortbildning, coachning i samtalsmetodik, säkerhetssamtal, mejlhantering, deltagande i arbetsplatsträffar m.m. I Kriminalvårdens beräkning av årsarbetskrafter för de aktuella arbetsuppgifterna har myndigheten därför endast räknat med den effektiva tid som läggs på uppgifterna, och exkluderat kringtiden.
- En uppskattning av ytterligare kostnader för den nya uppgiften, såsom exempelvis overhead, utbildning av personal och samverkansträffar.
- Drift- och förvaltningskostnad för de nya kontor som antas inrättas. Denna uppskattning har baserats på Kriminalvårdens faktiska kostnader för befintliga frivårdskontor.

- Lönestatistik för Kriminalvårdens befintliga tjänstepersoner (frivårds- och kriminalinspektör).

Med dessa utgångspunkter har Kriminalvården uppskattat de årliga, löpande kostnaderna för de tre alternativa modellerna. Genom att handlingsplanerna antas löpa under 18 månader i genomsnitt, så uppnås full verksamsamhetsvolym först det andra året efter reformens genomförande. Vid full verksamsamhetsvolym uppskattar Kriminalvården att kostnaderna kommer att uppgå till följande belopp:

- Verksamheten bedrivs i huvudsak i nya lokaler som inrättas i anslutning till samtliga av Kriminalvårdens befintliga 32 frivårdskontor.
  - Kostnad för berörd personals arbetstid: Mellan 61 miljoner kronor vid 2 250 individer per år (88 årsarbetskrafter) och 81 miljoner kronor vid 3 000 individer per år (118 årsarbetskrafter).
  - Kostnad för övergripande arbetsuppgifter, overhead: 10–14 miljoner kronor per år beroende på verksamhetsvolym.
  - Drift- och förvaltningskostnad för kontor: 96 miljoner kronor per år. Samma oavsett verksamhetsvolym.
- Verksamheten bedrivs delvis i nya lokaler som inrättas i anslutning till hälften av Kriminalvårdens befintliga frivårdskontor, medan verksamheten i övrigt bedrivs i lokaler hos berörda kommuner.
  - Kostnad för berörd personals arbetstid: Mellan 88 miljoner kronor vid 2 250 individer per år (128 årsarbetskrafter) och 117 miljoner kronor vid 3 000 individer per år (170 årsarbetskrafter).
  - Kostnad för mer övergripande arbetsuppgifter, overhead: 13–19 miljoner kronor per år beroende på verksamhetsvolym.
  - Drift- och förvaltningskostnad för kontor: 48 miljoner kronor per år för Kriminalvårdens egna kontor – samma oavsett verksamhetsvolym. Därtill kan myndigheten behöva betala hyra för ett kontor/kontorsplatser i kontorslandskap i berörda kommuners lokaler. Med hänsyn till det totala antalet möten och ESV:s rikthyresnivåer antar utredningen att dessa kostnader i detta alternativ lär uppgå till cirka 0,2 till 0,3 miljoner kronor per år beroende på verksamhetsvolym.

- Verksamheten bedrivs i huvudsak i lokaler hos berörda kommuner.
  - Kostnad för berörd personals arbetstid: Mellan 106 miljoner kronor vid 2 250 individer per år (154 årsarbetskrafter) och 141 miljoner kronor vid 3 000 individer per år (205 årsarbetskrafter).
  - Kostnad för mer övergripande arbetsuppgifter, overhead: 13–18 miljoner kronor per år beroende på verksamhetsvolym.
  - Drift- och förvaltningskostnad för kontor: Ingen kostnad för Kriminalvårdens egna kontor. Däremot kan myndigheten behöva betala hyra för ett kontor/kontorsplatser i kontorslandskap i berörda kommuners lokaler. Givet det totala antalet möten och ESV:s rikthyresnivåer antar utredningen att dessa kostnader i detta alternativ kan komma att uppgå till cirka 0,3 till 0,4 miljoner kronor per år beroende på verksamhetsvolym.

Sammantaget bedömer Kriminalvården alltså att de löpande, årliga kostnaderna i de tre alternativen varierar mellan 119, 149 och 167 miljoner kronor vid verksamhetsvolymen 2 250 individer per år och mellan 159, 184 och 191 miljoner kronor vid verksamhetsvolymen 3 000 individer per år. Variationerna mellan alternativen beror främst på att lokalkostnaderna skiljer sig och att arbetstiden blir olika beroende på varierande resbehov för Kriminalvårdens personal.

I sammanhanget är det också intressant att studera antalet klienter per årsarbetskraft. För de tre alternativen beräknar Kriminalvården dessa värden till i tur och ordning 26,6, 18,4 och 15,3. Som jämförelse kan nämnas att de ungdomsövervakare som har motsvarande uppföljningsuppgift i det danska systemet i genomsnitt ansvarar för mellan 17 och 21 pågående ärenden. Den bild som utredningen har fått är att dessa värden också motsvarar den genomsnittliga årsproduktionen per årsarbetskraft i det danska systemet.

Utredningen konstaterar att Kriminalvårdens beräkning av framför allt lokalkostnaderna är betydande.

Kostnaderna för ungdomskriminalvården i Danmark uppgick 2022 till 45,7 miljoner svenska kronor.[21] Som framgått bedömer Kriminalvården att motsvarande uppgift i Sverige kommer att variera mellan 119 miljoner kronor och 191 miljoner kronor beroende på antalet indi-

[21] Belopp omräknat till svenska kronor, se även avsnitt 3.5.

vider i målgruppen och lokallösning vilket inkluderar resbehov för personalen. Utredningen konstaterar att både målgruppens storlek och de geografiska avstånden i Sverige innebär att uppgiften att följer upp och kontrollera att barn, unga och deras vårdnadshavare genomför de brottförebyggande åtgärderna kommer att bli mer omfattande i Sverige än i Danmark. Effekterna av dessa skillnader behöver därför analyseras ytterligare. Förslagsvis bör de fördjupade analyserna genomföras av den särskilda utredaren som enligt utredningens förslag ska förbereda genomförande.

Myndigheten mot ungdomskriminalitet – kostnader i alternativ 2

Som framgått innebär alternativ 2 att MUK får ansvar såväl för att besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga som för att följa upp och kontrollera verkställigheten av beslut om handlingsplan. I alternativ 2 utgår utredningen från att MUK:s verksamhet bedrivs delvis vid ett litet centralt huvudkontor, men till största delen vid sju regionkontor.

I detta avsnitt analyseras och beräknas kostnadskonsekvenser för MUK i alternativ 2.

Utgångspunkter

I huvudsak innebär alternativ 2 att MUK ges ansvar även för de uppgifter Kriminalvården föreslås ansvara för i alternativ 1. Men i alternativ 2 föreslår utredningen också vissa förändringar i genomförandet av de arbetsuppgifter som MUK ska ansvara för. Utredningen bedömer att beredning av ärenden bör genomföras på den regionala nivån och därför behöver kostnaderna för denna uppgift beräknas.

Som tidigare framgått har Kriminalvården i sitt underlag till utredningen beräknat de kostnader myndigheten skulle få i alternativ 1 utifrån tre alternativa lösningar, nämligen att mötena med berörda barn och unga hålls a) helt i Kriminalvårdens egna lokaler, b) till hälften i Kriminalvårdens egna lokaler och till hälften i berörda kommuners lokaler, eller c) helt i berörda kommuners lokaler. I MUK:s sju regioner utgår utredningen från att kontoren förläggs till respektive regions huvudort, däribland Stockholm, Göteborg och Malmö.

Majoriteten av de barn och unga som kommer att beröras av MUK:s verksamhet återfinns i storstadsregionerna och kommer därmed att ha förhållandevis nära till uppföljningsmöten vid MUK:s olika regionkontor. Det kommer att krävas att myndighetens personal reser till berörda kommuner och att mötena hålls där för att upprätthålla närhet till barn och unga samt deras vårdnadshavare. Detta kommer att vara särskilt aktuellt i de regioner som är stora till ytan. Utredningen menar därför att om MUK skulle ansvara för uppföljningsuppgiften, så skulle upplägget bli mest likt den lösning som innebär att verksamheten bedrivs till hälften i Kriminalvårdens egna lokaler och till hälften i berörda kommuners lokaler. En skillnad är i detta fall att verksamheten bedöms kunna bedrivas vid 16 frivårdskontor. Även om det är en skillnad mellan dessa alternativ har utredningen för beräkningen av de årliga, löpande kostnaderna utgått från Kriminalvårdens siffror för att bedöma kostnaderna för att MUK ansvarar för uppföljning och kontroll av den individuella besluten.

Uppstartskostnader

I alternativ 1 – där MUK endast ges ansvar för beslutsuppgiften – har utredningen i tidigare avsnitt bedömt att engångskostnaderna för att starta den nya myndigheten kan antas bli cirka 10–15 miljoner kronor, varav systemkostnader bedöms stå för 4–6 miljoner kronor. Utredningen har också i tidigare avsnitt redovisat bedömningen att om Kriminalvården ges ansvar för uppföljningen så skulle Kriminalvårdens förberedelser kring den nya uppgiftens sakinnehåll komma att uppgå till cirka 8–9 miljoner kronor[22] och behov av initiala investeringar i utökad fordonsflotta uppgå till cirka 25–30 miljoner kronor om verksamheten bedrivs till hälften i Kriminalvårdens egna lokaler och till hälften i berörda kommuners lokaler.

Med en överslagsmässig bedömning menar utredningen att ovanstående kostnader totalt sett skulle bli ungefär desamma om MUK ges ansvar för både besluts- och uppföljningsuppgifterna. Å ena sidan lär uppstartskostnaderna bli högre om MUK hanterar uppföljningen, bl.a. för att MUK skulle sakna den erfarenhet som Kriminalvården har av att driva verksamhet av liknande art – i form av sitt arbete med ung-

[22] Detta avser kostnader för framtagande av interna styrande och stödjande dokument, implementeringsstöd, systemstödsutveckling, framtagande av utbildning och att bygga upp samverkan.

domsövervakning och frivård. Å andra sidan kan antas att de totala kostnaderna för att bygga upp och utveckla system skulle bli något lägre om detta sker samlat inom en myndighet i stället för uppdelat på två.

Som framgått av tidigare avsnitt har Kriminalvården därtill bedömt att myndigheten i alternativ 1 skulle få betydande uppstartskostnader för att bygga nya lokaler. För att kunna ta emot målgruppen på ett säkert sätt menar Kriminalvården att lokalerna måste uppfylla högt ställda säkerhetskrav avseende it- och telekommunikationer och fysisk utformning. Denna bedömning innefattar kostnader för säkerhetsanpassningar som Kriminalvården anser behöver göras för att säkerställa en trygg miljö för anställda och klienter inom frivården. Utredningen kan inte avgöra hur omfattande behovet är av sådana byggnationer, utan menar att detta bör analyseras vidare i syfte att klarlägga om motsvarande säkerhetskrav behöver tillgodoses för anställda vid MUK.

Som underlag för föreliggande kostnadsberäkning har utredningen dock antagit att MUK i alternativ 2 kommer att kunna hyra lokaler utan behov av de omfattande säkerhetskrav och som Kriminalvården lyft fram i sitt underlag till utredningen. I alternativ 2 har utredningen därför valt att inte räkna med de omfattande byggnationskostnader som Kriminalvården kalkylerar med.

Sammantaget antar utredningen mot denna bakgrund att uppstartskostnaderna i alternativ 2 kommer att uppgå till cirka 45 till 55 miljoner kronor. Det bör dock betonas att om det fortsatta utredningsarbetet visar att det i alternativ 2 krävs initiala byggnationer av det slag Kriminalvården anser föreligga i alternativ 1, så kan uppstartskostnaderna bli väsentligt högre.

Löpande, årliga kostnader

Personalkostnader

Antal anställda i MUK i alternativ 2

I alternativ 2 ska MUK ansvara för att bereda och besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga samt för att följa upp och kontrollera att de brottsförebyggande åtgärderna genomförs. Utredningen utgår från att tidsåtgången för uppgifterna skulle

vara densamma i alternativ 2 som i alternativ 1. Givet vad som redovisats i tidigare avsnitt skulle det därmed handla om följande personalbehov för de handläggande uppgifterna:

- Beslutsuppgiften: Mellan 49 årsarbetskrafter (vid 2 000 ärenden per år) och 61 årsarbetskrafter (vid 2 500 ärenden per år).
- Uppföljningsuppgiften (med lösningen att verksamheten till hälften bedrivs i myndighetens egna lokaler och till hälften i berörda kommuners lokaler): Mellan 128 årsarbetskrafter (vid 2 250 ärenden per år) och 170 årsarbetskrafter (vid 3 000 ärenden per år).

Totalt antar utredningen därmed att MUK:s behov av handläggande personal motsvarar mellan 177 och 231 årsarbetskrafter i alternativ 2. Utöver handläggningspersonal behövs även personal för ledning och administration av MUK. Utredningen uppskattar behovet av sådan personal till cirka 30–35 årsarbetskrafter.

Utredningen antar att personalen kommer att fördelas på följande sätt mellan central och regional nivå i MUK:

- Personal vid huvudkontoret (totalt 13 årsarbetskrafter):
  - Generaldirektör: 1 årsarbetskraft.
  - Rättschef: 1 årsarbetskraft.
  - Administrativ chef: 1 årsarbetskraft.
  - Avdelningschefer (ansvariga för respektive verksamhetsgren): 2 årsarbetskrafter.
  - Verksamhetsutvecklare/strateger: 4 årsarbetskrafter.
  - Kommunikationsansvarig: 1 årsarbetskraft.
  - Administrativ personal, inklusive it-ansvarig: 3 årsarbetskrafter.
- Personal vid de sju regionkontoren (totalt 194 till 253 årsarbetskrafter) varav:
  - Enhetschefer/kontorschefer: 7 till 9 årsarbetskrafter.
  - Handläggande personal: 177 till 231 årsarbetskrafter.
  - Administrativ personal: 10 till 13 årsarbetskrafter.

Summering av MUK:s personal på central och regional nivå: 207–266 årsarbetskrafter.

Lönekostnader

Givet de antaganden som i tidigare avsnitt redovisats om lönenivåer för de olika personalkategorierna ovan, inklusive semesterersättning och lönekostnadspåslag (sociala avgifter), beräknas MUK:s personalkostnader i alternativ 2 sammanlagt uppgå till:

- 153,5 miljoner kronor per år vid de lägre verksamhetsvolymerna.
- 196,4 miljoner kronor per år vid de högre verksamhetsvolymerna.

Huvudkontor och regionala kontor

Kontorsindelning och bemanning

I alternativ 2 förordar utredningen att MUK har ett litet huvudkontor och i övrigt inrättar sju regionkontor där all handläggande verksamhet bedrivs, avseende både beslut och uppföljning. Utredningen utgår från att kontoren förläggs till respektive regions huvudort och att bemanning vid regionkontoren anpassas till variationerna i antal ärenden mellan landets olika delar. Det innebär att nedanstående skulle gälla för placering och storlek på MUK:s kontor:

- Huvudkontor (Stockholm[23]): 13 årsarbetskrafter.
- MUK Bergslagen (Örebro): 21–28 årsarbetskrafter.
- MUK Mitt (Uppsala): 25–33 årsarbetskrafter.
- MUK Nord (Umeå): 11–14 årsarbetskrafter.
- MUK Stockholm (Stockholm): 52–69 årsarbetskrafter.
- MUK Syd (Malmö): 34–44 årsarbetskrafter.
- MUK Väst (Göteborg): 30–39 årsarbetskrafter.
- MUK Öst (Linköping): 21–26 årsarbetskrafter.

[23] Utredningen antar att både huvudkontoret och regionkontoret i Stockholm placeras utanför tullarna eller i en grannkommun som Solna eller Sundbyberg. Huvudkontoret och regionkontoret i Stockholm bör kunna samlokaliseras.

Lokalkostnader

För denna kostnadsberäkning har utredningen antagit att MUK:s uppföljningsverksamhet i princip skulle kunna bedrivas i kontorslokaler av det slag som omfattas av ESV:s årliga beräkningar av rikthyresnivåer för myndigheterna.[24] Som framgått tidigare har ESV också beräknat att det genomsnittliga lokalinnehavet per statligt anställd (exklusive Försvarsmakten) låg på strax över 40 m² för 2019.[25] I kostnadsberäkningen har utredningen utgått från detta lokalbehov per anställd, men därtill antagit att respektive regionkontor behöver ytterligare 100 m² i genomsnitt för att kunna ta emot berörda barn och unga på ett bra sätt.

Liksom för Kriminalvården i alternativ 1 kan MUK även behöva betala hyra för ett kontor/kontorsplatser i kontorslandskap i berörda kommuners lokaler. I likhet med i alternativ 1 antar utredningen att dessa kostnader lär uppgå till cirka 0,2 till 0,3 miljoner kronor per år beroende på verksamhetsvolym.

Utifrån dessa antaganden beräknas MUK:s lokalkostnader i alternativ 2 uppgå till:

- 18,8 miljoner kronor per år vid de lägre verksamhetsvolymerna.
- 23,7 miljoner kronor per år vid de högre verksamhetsvolymerna.

Utredningen har utgått från att MUK:s lokalbehov kan tillgodoses med vad som är vanligt för såväl socialtjänsten i kommunerna som statsförvaltningen vilket motsvarar en kostnad som ligger i linje med ESV:s rikthyresnivåer. Det innebär att lokalerna inte behöver tillgodose de högt ställda säkerhetskrav som gäller för Kriminalvården om myndigheten skulle ansvara för uppföljningen. Som framgått föreslår utredningen att det i uppdraget till den särskilda utredare som ska förbereda och genomföra reformen, bör ingå att identifiera lämpliga lokaler för verksamheten, vilket då inkluderar frågan om lämpliga lokaler med rimliga hyresnivåer.

Detta gäller också för MUK:s uppföljningsmöten. SKR har redovisat till utredningen att om mötena ska genomföras i socialtjänstens lokaler har kommunen redan genomfört eventuella säkerhetsanpassningar utifrån genomförda riskbedömningar. Eventuella säkerhetsjusteringar som behöver göras kan rimligen också hanteras i det

[24] Ekonomistyrningsverket (2023) Redovisning av underlag för prisomräkning av lokalkostnadsdelen i anslagsbaserna för budgetåret 2024 samt reviderat underlag för budgetåret 2023 och 2022.
[25] Ekonomistyrningsverket (ESV 2021:29) Statliga myndigheters lokaler i Sverige.

hyresavtal som MUK och kommunen ingår gällande nyttjande av socialtjänstens lokaler för uppföljning.

Kostnader för system, it-användning och administrativ service

För att beräkna MUK:s årliga kostnader för it-system och it-användning i alternativ 2 har utredningen utgått från samma underlagsmaterial som i alternativ 1.

Sammantaget beräknas kostnaderna för system, it-användning och administrativ service i alternativ 2 därmed uppgå till:

- 8,8 miljoner kronor per år vid de lägre verksamhetsvolymerna.
- 11,3 miljoner kronor per år vid de högre verksamhetsvolymerna.

Kostnader för verksamhetsutveckling, samordning, utbildning och kompetensutveckling

Även i detta fall har samma underlag och antaganden som i alternativ 1 använts. Sammantaget beräknas att MUK:s kostnader för verksamhetsutveckling, strategisk samordning, utbildning och kompetensutveckling i alternativ 2 därmed kan uppgå till 1,8 miljoner kronor per år vid de lägre verksamhetsvolymerna och till 2,2 miljoner kronor vid de högre.

Observera att utredningen, precis som i kostnadsberäkningen för alternativ 1, bedömer att större delen av MUK:s kostnader för samordning m.m. ryms inom personalkostnaderna för de verksamhetsutvecklare/strateger som nämnts tidigare. Med hänsyn till verksamhetens större omfattning i alternativ 2 har utredningen här räknat med att MUK har fyra anställda av detta slag, att jämföra med två i alternativ 1.

Kostnader i samband med beslutsmöten med mera

I beräkningen av MUK:s kostnader i alternativ 1 har utredningen tagit upp kostnader som uppstår i samband med beslutsmötena, eventuella kostnader för förvaltningsrättens hantering vid överklaganden samt kostnader för Domarnämndens administration för att utse domare till beslutsorganen.

Det är samma upplägg och omfattning av beslutsmöten i alternativ 1 och alternativ 2 och kostnader blir därför detsamma i de båda alternativen.

Summering av årliga kostnader kopplade till MUK: verksamhet i alternativ 2

Genomgången ovan visar att de löpande, årliga kostnaderna kopplat till MUK:s verksamhet i alternativ 2 skulle ligga på mellan cirka 206 och 266 miljoner kronor, beroende på verksamhetsvolymernas storlek. I tabellen nedan summeras de olika kostnadsposterna. Observera att vissa kostnadsposter kommer att finansieras via annat anslag än de medel som går till MUK. I tabell 4 redovisas dessa poster under övriga kostnader.

Tabell 4 Summering av löpande, årliga kostnader kopplat till MUK:s verksamhet i alternativ 2

Miljoner kronor

Kostnadstyper	Årliga kostnader om totalt antal ärenden per år	
Via anslag till MUK	**2 000**	**2 500**
Personal	153,5	196,4
Lokaler	18,8	23,7
System, it-användning och administrativ service	8,8	11,3
Verksamhetsutveckling, samordning, utbildning och kompetensutveckling	1,8	2,2
Arvoden, reseersättning, traktamente till ordföranden och ledamöter i beslutsorganen	1,6	2,1
Reseersättning för enskilda barn och unga och vårdnadshavare samt ersättning för förlorad arbetstid	2,2	2,7
Totalt via anslag till MUK	**186,7**	**238,1**
Övriga kostnader – via andra anslag		
Kostnad för offentligt biträde vid beslutsmöten	11,8	14,8
Kostnad för tolk vid beslutsmöten	0,7	0,8
Förvaltningsrättens hantering vid överklaganden, inkl. kostnad offentliga biträden	6,3	11,8
Domarnämndens administration	0,75	0,8
Totalt övriga kostnader	**19,55**	**28,2**
Summa	**206,25**	**266,3**

Kostnader för kommuner

Grunden för den föreslagna ordningen är att staten ska ansvara för att fatta beslut om brottsförebyggande åtgärder för barn och unga i den föreslagna målgruppen och att staten ska följa upp besluten. Kommunerna föreslås bli skyldiga att verkställa MUK:s beslut. De insatser som kommunerna ska genomföra för barn och unga i målgruppen kan komma att vara sådana som kommunerna redan tillämpar eftersom de har ett ansvar för individer i målgruppen.

Utredningens förslag innebär också att processen kring den aktuella målgruppen ska vara skyndsam, vilket kan påverka kommunernas arbete. Åtgärder från kommunen kommer att krävas i flera delar av förfarandet, från det att Polismyndigheten uppmärksammat ett barn eller ung person i riskzonen och under hela processen. Om barnet eller den unge missköter insatserna eller utvecklingen går åt fel håll, ska åtgärder vidtas med skyndsamhet för att komma till rätta med detta. För socialtjänsten innebär förslagen att personal måste avsättas för att kunna prioritera de ärenden som hänvisas till MUK, både inför beslut i MUK och under hela den tid som beslutet löper.

Utredningen lämnar flera förslag om nya arbetsuppgifter för kommunerna. Dessa berör olika skeden i barns och ungas väg genom det föreslagna systemet, enligt följande:

- Insatser i anslutning till Polismyndighetens hänvisningsverksamhet:
  - I samband med Polismyndighetens beslut om hänvisning till MUK ska socialnämnden lämna information till Polismyndigheten. Det ska ske inom två veckor från det att Polismyndigheten har inlett ett ärende om hänvisning.
- Insatser i anslutning till möte i MUK inför beslut om brottsförebyggande åtgärder:
  - I MUK:s regionala beslutsorgan ska en ledamot vara kommunanställd och ha kunskap om sociala insatser för unga.
  - Socialnämnden ska ta fram underlag för beslutet i form av ett yttrande. Yttrandet ska som utgångspunkt tas fram inom tre veckor efter att begäran härom inkommit från MUK.
  - En särskild ungdomshandläggare från socialnämnden ska närvara vid MUK:s beslutsmöten.

- Insatser i anslutning till genomförandet och uppföljningen av handlingsplanen:
  - I genomförandet av den handlingsplan som MUK beslutar om ska socialnämnden ha uppdraget att verkställa beslutade insatser. Det är insatser som socialnämnden redan i dag kan besluta om, exempelvis kontaktperson, kontaktfamilj, familjebehandling, strukturerat stöd- och behandlingsprogram och olika samverkansformer. Insatserna måste dock prioriteras och genomföras skyndsamt. En särskild ungdomshandläggare ska utses i alla ärenden som hänvisas till MUK.
  - I den uppföljning som den statliga myndighet som ansvarar för uppföljning och kontroll, ska det ske en nära samverkan med socialnämnden under hela uppföljningstiden. Vid behov får MUK förelägga socialnämnden att vidta åtgärder för att den unge ska kunna genomföra åtgärder i en handlingsplan på ett ändamålsenligt sätt. Socialnämnden behöver dels samverka med den särskilda ungdomshandläggaren vid den ansvariga statliga myndigheten under uppföljningen, dels hantera en eventuell anmodan från MUK eller ett föreläggande om att vidta åtgärder för att den unge ska kunna genomföra åtgärder i handlingsplanen på ett ändamålsenligt. Beredskap för att omhänderta denna form av förelägganden måste därför finnas.

Ovanstående bedöms leda till både uppstartskostnader och löpande, årliga kostnader för kommunerna.

Stor variation mellan olika delar av landet

Konsekvenserna för kommunerna av utredningens förslag kommer att variera mellan olika kommuner, beroende på demografi och kriminalitetens omfattning.

Dessa skillnader framgår tydligt om den i tidigare avsnitt redovisade regionala fördelningen av uppskattad årlig tillströmning av nya individer till systemet bryts ned på länsnivå. Nedan redovisas de fem län som antas få flest respektive minst antal nya individer per år (här exemplifierat utifrån volymen 1 500 nya individer per år och fördelat utifrån länens totala folkmängd):

- Fem län med flest antal nya individer per år
  - Stockholms län: 404
  - Västra Götalands län: 196
  - Skåne län: 183
  - Östergötlands län: 86
  - Uppsala län: 82
- Fem län med minst antal nya individer per år
  - Gotlands län: 10
  - Jämtlands län: 11
  - Västernorrlands län: 20
  - Blekinge län: 20
  - Norrbottens län: 21

Utifrån sammanställningen ovan kan konstateras att en del kommuner – framför allt i storstadsregionerna – kommer att få många ärenden per år, medan andra kommuner endast kommer att få några enstaka eller kanske helt sakna ärenden vissa år.

Uppstartskostnader

Utredningen bedömer att engångskostnader vid uppstart blir förhållandevis begränsade för kommunerna, i och med att kommunerna redan har ansvar för barn och unga i målgruppen enligt SoL. Det kommer emellertid att krävas vissa insatser för anpassning av system, rekrytering, utbildning med mera. Överslagsmässigt antar utredningen att kommunernas samlade uppstartskostnader för de tillkommande uppgifterna kommer att bli cirka 2–3 miljoner kronor.

Löpande, årliga kostnader

Som nämndes tidigare föreslår utredningen att kommunerna ska ansvara för flera åtgärder i de olika faser som handläggningen av ett ärende i den föreslagna. Beräkningsförutsättningarna varierar något

mellan de olika faserna, bl.a. med avseende på storleken på verksamhetsvolymerna.

Kostnader i anslutning till Polismyndighetens hänvisningsverksamhet

Utredningen föreslår att socialnämnden ska lämna uppgifter om berörda individer till Polismyndigheten som grund för den bedömning av hänvisning till MUK som Polismyndigheten ska göra. Som framgått av tidigare avsnitt bedömer utredningen att hänvisningsverksamheten hos Polismyndigheten kommer att omfatta cirka 5 500–7 400 individer per år, vilket motsvarar det antal individer som kommunerna ska lämna information om.

Av utredningens kontakter med SKR har framkommit att tidsåtgången för att ta fram den aktuella informationen kan antas variera mycket, beroende på dels vilka krav som ställs på informationens innehåll, dels hur komplicerat ett enskilt ärende är. Om det å ena sidan endast skulle handla om att sammanställa och förmedla vad som finns om berörd individ i registret, så antas tidsåtgången ligga på en halv till en timme per ärende. Om det å andra sidan skulle krävas en mer grundläggande bedömning, eventuellt inkluderande insamling av ny information, så kan tidsåtgången röra sig om två till tre arbetsdagar för ett ärende. Tidsåtgången kan påverkas av i vilken form och via vilket medium underlaget ska lämnas. Utredningen konstaterar att det handlar om ett snabbförfarande och att uppgifterna ska lämnas kortfattat och med fokus på de faktiska förhållanden som framgår av Polismyndighetens begäran. Det ska således inte vara fråga om någon djupgående utredning från socialnämndens sida.

På vilket sätt informationen ska delas, det vill säga form och medium, bör behandlas av den särskilda utredare som utredningen föreslår att regeringen tillsätter med uppgift att föreslå och vidta nödvändiga åtgärder i syfte att förbereda och genomföra reformen. Utredningen har förutsatt att informationen ska lämnas på enklast möjliga sätt, och bygga på de kontaktvägar som i dag finns mellan kommuner och polis.

För att i konsekvensanalysen väga in de osäkerheter som finns om tidsåtgången har utredningen överslagsmässigt antagit att 50 procent av de berörda ärendena kan hanteras på en timme av kommunerna, att 40 procent kräver 4 timmars handläggning och att 10 procent av ärendena kräver 8 timmars handläggning.

Givet dessa antaganden bedöms tidsåtgången för kommunernas insatser i anslutning till Polismyndighetens hänvisningsverksamhet uppgå till cirka 9–13 årsarbetskrafter, beroende på verksamhetsvolym. Det motsvarar en kostnad på cirka 6,5 till 8,5 miljoner kronor per år – beräknat utifrån genomsnittslönen för socialsekreterare 2022[26] och med tillägg för semesterersättning och lönekostnadspåslag.

Kostnader i anslutning till MUK:s möten inför beslut om brottsförebyggande åtgärder

När det gäller kommunernas relationer till MUK är utgångspunkten MUK:s årliga verksamhetsvolym, det vill säga 2 000–2 500 ärenden per år, inkluderat både nytillkommande individer och tidigare ärenden som åter aktualiserats hos myndigheten.

I MUK:s regionala beslutsorgan ska en ledamot vara kommunanställd och ha kunskap om sociala insatser för unga. Utredningen förutsätter att tidsåtgången för detta blir densamma som tidigare redovisats för Polismyndigheten, det vill säga att kommunernas samlade tidsåtgång för denna uppgift blir cirka 2 till 2,5 årsarbetskrafter, beroende på hur stor MUK:s verksamhetsvolym blir. Liksom för Polismyndigheten bedöms det motsvara en kostnad på cirka 1,5 till 2 miljoner kronor per år.

Som underlag för beslut i MUK ska socialnämnden ta fram ett yttrande till grund för beslutet. Yttrandet ska innehålla en bedömning av risken för att den unge ska begå eller fortsätta begå brott av allvarligt slag samt förslag till lämpliga brottsförebyggande åtgärder för den unge.

Av utredningens kontakter med SKR kan antas att ett sådant yttrande i effektiv arbetstid kan ta mellan 5 och 7 arbetsdagar att producera. Tiden varierar bland annat beroende på om yttrandet berör ett barn eller en ungdom som tidigare har varit eller är aktuell hos socialnämnden. Tidsåtgången kan påverkas av i vilken form yttrandet ska skrivas. Observera att utredningen här talar om effektiv arbetstid. I kalendertid kan genomförandet av arbetet sträckas ut över flera veckor. Detta beroende på vilka kontakter som behöver tas med barn, vårdnadshavare eller andra aktörer och när dessa kontakter kan komma till stånd.

[26] SCB, Lönestrukturstatistik kommuner, Genomsnittlig månadslön efter yrke, 2022.

Utredningen förutsätter att det vid reformens genomförande utvecklas tydliga riktlinjer om vad kommunernas yttrande ska innehålla och stöd för utformningen. Utredningen antar att merparten av yttrandena kommer att avse ett barn eller en ungdom som är kända av socialnämnden sedan tidigare. Detta då de individer som yttrandena handlar om rent allmänt förväntas vara kända sedan tidigare i flertalet fall, men också därför att samtliga berörda individer bör ha aktualiserats redan i Polismyndighetens hänvisningsverksamhet. För konsekvensanalysen har utredningen överslagsmässigt antagit att 50 procent av de berörda ärendena kan hanteras på 5 arbetsdagar – i effektiv tid – av kommunerna, att 40 procent kräver 6 arbetsdagar och att 10 procent kräver 7 arbetsdagars handläggning.

Givet dessa antaganden bedöms tidsåtgången för kommunernas arbete med att ta fram och distribuera yttrandet till MUK komma att uppgå till cirka 53 till 66 årsarbetskrafter, beroende på hur stor MUK:s verksamhetsvolym blir. Det motsvarar cirka 35 till 44 miljoner kronor per år.

Slutligen ska en särskild handläggare från socialnämnden närvara vid MUK:s beslutsmöten. Utredningen antar att tidsåtgången för detta i genomsnitt blir 4 timmar per individ. Beroende på hur stor MUK:s verksamhetsvolym blir, motsvarar det cirka 5 till 6 årsarbetskrafter eller en kostnad på cirka 3 till 4 miljoner kronor per år.

Kostnader i anslutning till genomförandet och uppföljningen av handlingsplanen

När det gäller genomförande av handlingsplanen är den relevanta verksamhetsvolymen den som tidigare angetts beträffande den uppföljningsansvariga (Kriminalvården eller MUK), det vill säga 2 250 till 3 000 individer per år.

Utredningen föreslår att en särskild handläggare vid socialnämnden ska utses i alla ärenden som hänvisas till MUK. En motsvarande ordning finns bl.a. inom påföljden ungdomsövervakning.

Inför införandet av ungdomsövervakningen bedömde regeringen att kostnaden för kommunernas genomförande av förslaget – som även inkluderade viss samverkan med mera – skulle uppgå till 2,5 miljoner kronor per år.[27] Den nu aktuella målgruppen är större, vilket talar för

[27] Prop. 2019/20:118, Ungdomsövervakning.

att kostnaderna till följd av utpekandet av en särskild handläggare i alla ärenden som hänvisas till MUK blir större än så. Samtidigt kommer det i detta fall att handla om färre möten jämfört med ungdomsövervakningen. Sammantaget bedömer utredningen därför att detta förslag kommer att medföra kostnader för kommunerna på totalt cirka 5–6 miljoner kronor per år.

Som nämnts tidigare kommer de insatser som kommunerna ska utföra gentemot målgruppen vid genomförandet av handlingsplanen vara samma insatser som socialnämnden redan i dag tillämpar. Utredningens förslag medför dock ett krav på skyndsamhet och därigenom en viss ambitionshöjning i kommunernas handläggning. Exakt vilka konsekvenser detta kommer att innebära i praktiken är svårt att säga med nuvarande kunskap. Men för konsekvensanalysen har utredningen överslagsmässigt antagit att skyndsamhetskravet och ambitionshöjningen i genomsnitt kommer att medföra en dags extra arbetstid per år för socialtjänsten gentemot de samtliga 2 250 till 3 000 individer som berörs. Tidsåtgången för kommunerna bedöms därmed bli cirka 11 till 14 årsarbetskrafter, beroende på verksamhetsvolymens storlek. Det motsvarar en kostnad på cirka 7,5 till 9,5 miljoner kronor per år.

Socialnämnden ska samverka med ansvarig myndighet för uppföljning och kontroll vid genomförandet av handlingsplanerna. I det ligger bl.a. att socialnämnden ska delta i vissa möten som den statliga myndighet som får ansvar för uppföljning och kontroll ska ha med berörda individer, alternativt informeras en gång i månaden av myndigheten. För konsekvensanalysen har utredningen antagit att kontakterna med den särskilda ungdomshandläggaren vid den statliga myndighet som får ansvar för uppföljning och kontroll sammantaget kommer att kräva arbete för socialtjänsten motsvarande cirka 15–20 timmar per år för varje berörd individ. För kommunerna motsvarar det totalt cirka 23 till 31 årsarbetskrafter beroende på verksamhetsvolymens storlek. Kostnaderna för detta blir cirka 15 till 20 miljoner kronor per år.

Summering löpande, årliga kostnader för kommunerna

Sammantaget antas kommunernas årliga kostnader för de nya arbetsuppgifter som tillkommer genom reformen uppgå till mellan 73 och 94 miljoner kronor per år. Variationerna beror främst på för hur många individer det genomförs handlingsplaner.

Kostnader för uppföljning och utvärdering av reformen

Utredningen lämnar två förslag avseende uppföljning och utvärdering av reformen. Det ena är att Statskontoret eller annan lämplig myndighet bör få i uppdrag av regeringen att under år 1–4 följa upp och utvärdera om reformen har haft avsedd effekt vad gäller att uppnå de mål som riksdag och regeringen har angett för reformen. Det andra är att Brå eller en annan lämplig myndighet bör få i uppdrag av regeringen att utvärdera reformen när det gäller dess effekter på kriminalitet bland barn och unga.

Utredningen bedömer att dessa insatser kommer att medföra kostnader på totalt 1,5–2 miljoner kronor vardera. Beräkningarna utgår ifrån kostnader för liknande uppdrag.

Utredningens externa kontakter

Statliga myndigheter

Ekonomistyrningsverket
Inspektionen för vård och omsorg
Kriminalvårdens generaldirektör
Kriminalvården, frivården Falun och frivården Malmö
Länsstyrelsen i Hallands län
Riksdagsförvaltningen
Statens beredning för medicinsk och social utvärdering
Statens jordbruksverk
Skatteverket
Statskontoret
Polismyndigheten, Nationella operativa avledningen

Referensgrupp med kommuner

Utredningen har haft en referensgrupp med representanter från
Stockholms stad
Huddinge kommun
Södertälje kommun
Kristianstads kommun
Umeå kommun
Göteborgs stad
Helsingborgs stad
Örebro kommun
Malmö stad
Linköpings kommun.

Forskare

Birgitta Persdotter, universitetslektor vid institutionen för sociala och psykologiska studier, Karlstads universitet
David Sasusdal, docent vid sociologiska institutionen, Lunds universitet
Helena Wockelberg, docent vid statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet
Manne Gerell, docent vid institutionen för Kriminologi, Malmö universitet
Marja Lemne, universitetslektor vid institutionen för samhällsvetenskaper, Södertörns högskola

Övriga kontakter

Akademikerförbundet SSR
Bris, Barnens rätt i samhället
Barnrättsbyrån
Fackförbundet Vision
Fryshuset
Föreningen Sveriges socialchefer
Sveriges Kommuner och Regioners, socialchefsnätverk, beredning för socialpolitik och individomsorg och styrelses arbetsutskott

Studiebesök på lokal nivå

Utredningen har genomfört studiebesök och träffat representanter från framför allt polisen och socialtjänsten som arbetar med den aktuella målgruppen.

Stockholms stad

Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltning
Trefas, samverkan mellan Stockholms stad, Polismyndigheten, Kriminalvården och Järva stadsdelsförvaltning

Malmö stad

Ungdomsteamet Lyftet, Malmö stad
Öppenvårdsinsats Flexet, Malmö stad
Plattform Malmö, Malmö stad

Göteborgs stad

Polismyndigheten Göteborg, lokapolisområde Nordost
Socialförvaltningen Nordost, Göteborgs stad
Socialförvaltningen Hisingen, Göteborg stad

Danmark

Aarhus Kommune
Børns Vilkår
Dansk Kriminalistforening
Domstolsstyrelsen
Det Kriminalpræventive Råd
Direktoratet for Kriminalforsorgen, Kriminalforsorgen och Ungekriminalforsorgen
Justitsministeriet
Københavns Kommune
Lokalpolitienheden, Forebyggelsesafdelingen, sektionen for forebyggende screening
Rigsadvokaten, Anklagemyndigheden
Rigspolitiet
Social-, Bolig- og Ældreministeriet
Ungdomskriminalitetsnævnet

Statens offentliga utredningar 2024

Kronologisk förteckning

1. Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier. Ju.
2. Ett samordnat vaccinationsarbete – för effektivare hantering av kommande vacciner. Del 1 och 2. S.
3. Ett starkt judiskt liv för framtida generationer. Nationell strategi för att stärka judiskt liv i Sverige 2025–2034. Ku.
4. Inskränkningarna i upphovsrätten. Ju.
5. Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar. Ju.
6. Steg mot stärkt kapacitet. Fi.
7. Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister. Ju.
8. Livsmedelsberedskap för en ny tid. LI.
9. Utvecklat samarbete för verksamhetsförlagd utbildning – långsiktiga åtgärder för sjuksköterskeprogrammen. U.
10. Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud. Ju.
11. Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet. KN.
12. Mål och mening med integration. A.
13. En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer. Ju.
14. Arbetslivskriminalitet – myndighetssamverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete. A.
15. Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. Ju.
16. Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna. U.
17. Skolor mot brott. U.
18. Nya regler om cybersäkerhet. Fö.
19. En ny beredskapssektor – för ökad försörjningsberedskap. KN.
20. Maskinellt värde för vissa industribyggnader – ett undantag från fastighetsskatt. Fi.
21. Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld. A.
22. En ny organisation för förvaltning av EU-medel. Fi.
23. En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas. S.
24. Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag. Fi.
25. En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten. S.
26. En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022. S.
27. Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter. Ju.
28. Offentlighetsprincipen eller insynslag. Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet. U.
29. Goda möjligheter till ökat välstånd. Fi.
30. En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. S.

Statens offentliga utredningar 2024

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Mål och mening med integration. [12]

Arbetslivskriminalitet – myndighetssamverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete. [14]

Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld. [21]

Finansdepartementet

Steg mot stärkt kapacitet. [6]

Maskinellt värde för vissa industribyggnader – ett undantag från fastighetsskatt. [20]

En ny organisation för förvaltning av EU-medel [22]

Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag. [24]

Goda möjligheter till ökat välstånd. [29]

Försvarsdepartementet

Nya regler om cybersäkerhet. [18]

Justitiedepartementet

Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier. [1]

Inskränkningarna i upphovsrätten. [4]

Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar. [5]

Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister. [7]

Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud. [10]

En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer. [13]

Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. [15]

Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter. [27]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet. [11]

En ny beredskapssektor – för ökad försörjningsberedskap. [19]

Kulturdepartementet

Ett starkt judiskt liv för framtida generationer. Nationell strategi för att stärka judiskt liv i Sverige 2025–2034. [3]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Livsmedelsberedskap för en ny tid. [8]

Socialdepartementet

Ett samordnat vaccinationsarbete – för effektivare hantering av kommande vacciner. Del 1 och 2. [2]

En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas. [23]

En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten. [25]

En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022. [26]

En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. [30]

Utbildningsdepartementet

Utvecklat samarbete för verksamhetsförlagd utbildning – långsiktiga åtgärder för sjuksköterskeprogrammen. [9]

Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna. [16]

Skolor mot brott. [17]

Offentlighetsprincipen eller insynslag. Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet. [28]