

REMISSVAR

2024-11-22

Dnr: BO 2024-0216

Justitiedepartementet
Straffrättsenheten
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.L5@regeringskansliet.se

Betänkandet Skärpta regler om ungdomsövervakning och straffreduktion för unga SOU 2024:39

(dnr Ju2024/01476)

Avgränsning

Barnombudsmannen yttrar sig med utgångspunkt i uppdraget att företräda barns rättigheter utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

De rättigheter som barnkonventionen uppställer till skydd för barn som begår brott gäller varje barn under 18 år. När Barnombudsmannen i det följande kommenterar betänkandet är det med sikte på varje barn som enligt svensk rätt uppnått straffbar ålder, det vill säga barn i åldersgruppen 15–17 år.

Inledning och övergripande synpunkter

Tillsammans med barn utforma lösningar som möter barns behov

Att förebygga att barn och unga dras in i kriminalitet samt förhindra att barn och unga återfaller i brottslighet är en av samhällets viktigaste och mest akuta uppgifter.

För att åstadkomma en förändring och hitta adekvata lösningar är det avgörande att lyssna in barn som har egna erfarenheter. Barn är experter på sin egen situation och deras erfarenheter måste beaktas i alla delar. Barnombudsmannen har under hösten i arbetet med årsrapporten för 2025 lyssnat till 88 barn och unga, både flickor och pojkar, som är frihetsberövade på grund av brott. Syftet med samtalen har varit att öka kunskapen om barnens uppväxtvillkor, livet som frihetsberövad samt hur de ser på tiden efter frihetsberövandet. Barnen har i samtalen lyft fram förslag på vad samhället kan göra för att förebygga att barn och unga hamnar i kriminalitet, samt hur vården och behandlingen under frihetsberövandet kan förbättras för att förhindra återfall. Trots att samtalen inte specifikt gäller de frågor som utredningen behandlar och utredningens förslag rör en större grupp av barn än de som sitter frihetsberövade, anser Barnombudsmannen att det är viktigt att lyfta fram barnens åsikter och erfarenheter av det straffrättsliga systemet och samhällets bristande skyddsnät. Barnombudsmannen vill utifrån samtalen understryka vikten av att de åtgärder och insatser som samhället sätter in som en reaktion på, och även i syfte att förebygga, brott måste vara anpassade efter och möta barnens individuella behov av stöd och hjälp. För detta ändamål behöver alla ansvariga samhällsaktörer, inklusive lagstiftaren, särskilt inhämta barns åsikter i frågor som rör dem (artikel 12 i barnkonventionen).

I samtal med Barnombudsmannen berättar barn att de fått insatser som inte anpassats efter deras behov och många barn vittnar om brist på delaktighet i utformandet av stöd och behandling. Barn beskriver även att det har saknats en plan för vilka former av behandlingar och utbildningar de ska få för att minska risken för återfall, likväl som en strukturerad plan för att tiden efter frihetsberövandet inte ska leda till återfall och destruktiva livsmiljöer. Barn och unga lyfter behovet av att ta bättre vara på tiden som frihetsberövad för att vårda och behandla barnen inför framtiden:

"Ta vara på tiden när barnen väl sitter frihetsberövade, ge dem utbildning, tillvägagångssätt för jobb, planer för livet i frihet."

"Det är den mest perfekta tiden, när barn är mest sårbar, enklare fånga upp barnen och behandla."

De flesta barn och unga Barnombudsmannen träffat berättar om en mycket svår uppväxt präglad av våld och övergrepp i hemmet, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck, kriminalitet, psykisk ohälsa och missbruk. Många av dessa barn har bevittnat och/eller själva utsatts för olika former av våld och övergrepp av personer som ansvarar för deras omsorg.

Ett barn beskriver:

"Sett mycket våld under uppväxten. Vänner och väns kusiner och familjemedlemmar. De var grovt kriminella. Om du umgås med grovt kriminella och någon annan frågar vad som hände? Chansen är stor att du begår brott."

Ett annat barn beskriver:

"Jag flyttade mycket mellan olika familjehem. Det gjorde mig arg på allt och alla. Jag slogs i skolan, blev avstängd och slutade till slut gå dit."

I många fall har barnen också försumrats av samhället och insatser har satts in för sent – om alls. Barn berättar att de på olika sätt försökt signalera om sin utsatthet, men att ansvariga myndigheter inte har reagerat eller agerat och att de insatser som vidtagits inte har mött barnens faktiska behov. Många barn vittnar om att insatser ofta satts in först när barnets beteende blivit ett allvarligt problem i skolan eller i samhället. Barnen berättar att vuxenvärlden sällan sett/intresserat sig för de bakomliggande orsakerna, vilket lett till att våldsutsatthet, missbruk i familjen eller psykisk ohälsa, ofta förblivit obehandlade.

Brister i barns delaktighet i utredningens arbete

Sverige har genom barnkonventionen förbundit sig till att göra barn delaktiga i beslut som rör dem. Barnombudsmannen anser att det är en stor brist att utredningen inte har inhämtat barns åsikter i tillräckligt stor utsträckning att tjäna som underlag för utformande av adekvata och behovsanpassade förslag.

Snäva direktiv och en begränsad barnkonsekvensanalys

I likhet med vad som påpekats av Barnombudsmannens expert i ett särskilt yttrande samt av flera andra remissinstanser, anser Barnombudsmannen att utredningens direktiv borde ha utformats för bredare och inte varit lika styrande.¹ Det är problematiskt med direktiv som dessa eftersom underlaget från en utredning fyller en viktig funktion i beredningsprocessen vid framtagandet av ny lagstiftning.

¹ Se s. 372 i betänkandet. Liknande synpunkter tas upp i ett särskilt yttrande från en annan av utredningens experter, se s. 365. Se även remissvar från exempelvis [Institutet för mänskliga rättigheter](#), och [Östersunds tingsrätt](#).

Till följd av direktiven har utredningen inte gjort en ordentlig kartläggning och analys av behovet av förändring i förhållande till olika målgrupper och på vilket sätt ändringarna kommer att möta detta behov. Det saknas vidare en mer utförlig redogörelse för eller resonemang kring vilka konsekvenser de föreslagna ändringarna i övrigt kan komma att få för de barn som berörs, till exempel när det gäller barns utveckling och risken för återfall.² Det finns till och med omständigheter som talar emot en generellt ökad straffrättslig repression för barn i åldrarna 15-17. Barnombudsmannen noterar att Brottsförebyggande rådet i remissvar anger att det inte finns någon generell utveckling för unga lagöverträdare som utgör skäl för att och över hela linjen öka straffen för lagöverträdare i åldrarna 18–20 år eller 15–17 år. Det anges att det saknas skäl för en generellt ökad straffrättslig repression för dessa åldersgrupper och att förslagen riskerar att få kontraproduktiva effekter för det återfallsförebyggande arbetet.

Barnkonventionen och det straffrättsliga systemet för barn

En utgångspunkt i barnkonventionen är att det straffrättsliga systemet för barn inte ska vara rent bestraffande (art. 40.1). Barnrättskommittén har utvecklat denna syn i sin allmänna kommentar nr. 24 (2019) och betonar där bland annat vikten av förebyggande åtgärder och tidiga ingripanden. Där understryker barnrättskommittén också att reaktionen på ett brott alltid bör stå i proportion inte bara till brottets omständigheter och svårighetsgrad, utan även till personliga omständigheter - barnets ålder, mindre straffrättsliga ansvar, omständigheter och behov, inbegripet dess psykiska hälsobehov när så är lämpligt. Barnrättskommittén understryker vidare att det alltid ska ges tyngd åt vad som bedöms vara barnets bästa, även när ett barn har begått ett brott. Staten måste också alltid lägga vikt vid och främja barnets återanpassning till samhället när påföljder för barn utformas.

Barnombudsmannen anser utifrån barnkonventionens syn på det straffrättsliga systemet för barn att betänkandet borde ha haft ett större fokus på effektivt brotts- och återfallsförebyggande arbete och att barn borde ha involverats i arbetet. Ett sådant fokus skulle också gagna potentiella brottsoffer och samhället i stort. Barnombudsmannen har som framgår ovan under året pratat med barn. Huvudsyftet med samtalen har varit att ta reda på vilka insatser barn anser att de hade behövt för att inte hamna i kriminalitet och för att inte återfalla i brott.

Barnombudsmannens synpunkter på vissa av förslagen

7.3 En förändrad ungdomsreduktion

7.3.1 Ungdomsreduktion även vid allvarlig brottslighet

Barnombudsmannen delar utredningens bedömning att ungdomsreduktionen inte bör avskaffas helt för lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år ens vid allvarlig brottslighet. Att på detta sätt avskaffa ungdomsreduktionen för barn skulle gå emot grundprincipen om barnets bästa i artikel 3 i barnkonventionen.

7.3.3 En schematisk lagregel bör inte införas

Barnombudsmannen anser att ramarna för ungdomsreduktionen i åldern 15-17 år ska lagfästas så att det blir tydligt i framtiden att den ska gälla oförändrad.

² Barnombudsmannen vill i sammanhanget påpeka att även om direktiven till en kommitté eller särskild utredare tydligt pekar ut ett handlingsalternativ som ska genomföras är det fortfarande viktigt att en konsekvensutredning tas fram eftersom det kan finnas ett värde för remissinstanser, allmänheten och andra aktörer att konsekvenserna av beslutet belyses så allsidigt som möjligt och att alternativa förslag redovisas. Se Ds 2022:22 s. 74-76.

Barnombudsmannen noterar att utredningen, som inte anser att en schematisk regel för ungdomsreduktionen bör lagfästas eftersom det vore främmande för den svenska strafflagstiftningen (s. 148), ger en detaljerad beskrivning av hur beräkningen av straffreduktionen ska göras i författningskommentaren (se bland annat s. 336).

7.3.4 Ungdomsreduktion bör göras i skälig omfattning

Barnombudsmannen avstyrker utredningens förslag att ungdomsreduktion bör göras i skälig omfattning. Barnombudsmannen hänvisar till vad som har anförts i det övergripande avsnittet och anför i övrigt följande. Den föreslagna ändringen av 29 kap. 7 § brottsbalken, som innebär en förändring från att en persons ungdom ska *beaktas särskilt* vid straffmätningen till att den ska *beaktas i skälig omfattning*, kommer att leda till en avsevärd straffskärpning.

Barnombudsmannen instämmer i det som anförts av Barnombudsmannens expert i ett särskilt yttrande att betänkandet saknar en tydligare beskrivning av behovet av en förändrad ungdomsreduktion för barn i åldrarna 15–17 år, på vilket sätt ändringarna kommer att möta detta behov, och en mer utförlig redogörelse för vilka konsekvenser de föreslagna ändringarna i övrigt kan komma att få för de barn som berörs. Barnombudsmannen anser inte heller att intresset av att utjämna tröskeeffekter i kan motivera repressionshöjningar för lagöverträdare i åldern 15–17 år på det sätt som föreslås.

10.3 Ungdomsövervakning i fler fall

10.3.1 Effekterna av minskad ungdomsreduktion

Barnombudsmannen delar utredningens bedömning att en effekt av utredningens förslag i fråga om ungdomsreduktion är att ungdomsövervakning kommer att tillämpas i fler fall än i dag då straffmätningens värdena generellt blir högre.

Barnombudsmannen noterar att när förslaget om påföljden ungdomsövervakning presenterades i skrivelsen *Nya ungdomspåföljder (Ds 2017:25)* var det i syfte att skapa ett påföljdsalternativ som kunde väljas för att i största möjliga mån undvika slutna ungdomsvård. Ungdomsövervakning gav också möjlighet till ett mer nyanserat upptrappande av påföljdens ingripandegrad när så var nödvändigt med hänsyn till brottslighetens straffvärde och den unges tidigare brottslighet. Syftet med ökad användning av påföljden ungdomsövervakning i detta fall är dock att åstadkomma en straffskärpning och inte att undvika slutna ungdomsvård eller fängelse.³

Även om Barnombudsmannen principiellt ställer sig positiv till att icke-frihetsberövande påföljder används i större utsträckning så bör utgångspunkten för bedömningen om en sådan påföljd ska tillämpas vara vilken påföljd som bäst kan bidra till att barnet ges bästa möjliga förutsättningar att bearbeta den egna utsattheten från uppväxten för att inte återfalla i brott. Inför beslut om ungdomsövervakning i hemmet är det, såsom lyfts i betänkandet, avgörande att barnets hemförhållanden utreds grundligt för att garantera att barnet får tillgång till det stöd, den omvårdnad och det skydd som barnet har rätt till och behov av.

Barnombudsmannen vill vidare framföra att det är av yttersta vikt att utvärdera hur den relativt nya påföljden ungdomsövervakning har fungerat i praktiken för de barn och unga som själva varit föremål för påföljden. Barnombudsmannen menar

³ Jfr s. 152 där det anges att syftet är att den minskade ungdomsreduktionen, straffskärpningar och andra åtgärder sammantaget är att de ska verka repressionshöjande.

att det är centralt att lyssna på barnens berättelser för att utveckla insatser/påföljder som möter barnets individuella behov.

10.5.2 Ingen obligatorisk halvtidsprövning

Barnombudsmannen avstyrker förslaget om att Kriminalvårdens prövning av omfattningen av rörelseinskränkningarna efter halva verkställighetstiden görs fakultativ. Barnombudsmannen hänvisar till vad som har anförts i det övergripande avsnittet och anför i övrigt följande.

Barnombudsmannen påminner om artikel 40.2 (b) (v) i barnkonventionen avseende bland annat rätten till omprövning av åtgärder som beslutats till följd av att barnet befunnits skyldig till att ha begått brott samt barnrättskommitténs rekommendation i den allmänna kommentaren nr. 24 (2019) om att göra sådana prövningsåtgärder automatiska, se CRC/C/GC/24 p. 62. Barnombudsmannen anser att barnet bör ges en rätt att begära en prövning av omfattningen av rörelseinskränkningarna efter halva verkställighetstiden, om den obligatoriska halvtidsprövningen görs fakultativ.

11. Utvidgad ungdomsövervakning

11.2 En ny påföljd behövs

Barnombudsmannen kan inte tillstyrka förslaget. Barnombudsmannen hänvisar till vad som har anförts i det övergripande avsnittet och lämnar i övrigt följande synpunkter.

Det är positivt att ytterligare alternativ till frihetsberövande påföljder för barn skapas, även vid allvarliga brott. Detta ligger, som ovan anförts, i linje med barnkonventionens principer om det straffrättsliga systemet för barn (se bland annat artikel 40 och barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 24 (2019)).

Barnombudsmannen konstaterar dock att syftet med den föreslagna påföljden, i kombination med övriga förslag i detta betänkande, är att öka repressionsgraden. Den föreslagna påföljden antas också komma att bli mycket ingripande och den ska pågå under lång tid. Det står klart att den har utformats särskilt med grov organiserad brottslighet i åtanke (s. 176) samtidigt som den nya påföljden kommer att träffa en avsevärt bredare målgrupp av unga förövare.

Det är mot denna bakgrund som Barnombudsmannen, om än principiellt positiv till införande av fler icke frihetsberövande påföljder, upprepar sin synpunkt om att förslag som rör barn bör ta sin utgångspunkt i barnens behov. En genomlysning av barnens behov och synpunkter avseende redan befintliga påföljder borde ha legat till grund för förslaget.

11.5.2 Verkställighetsplanering i kriminalvårdsanstalt

Barnombudsmannen avstyrker förslaget. Barnombudsmannen hänvisar till vad som har anförts i det övergripande avsnittet och anför i övrigt följande.

Utredningen föreslår att påföljden utvidgad ungdomsövervakning ska inledas med en vistelse på kriminalvårdsanstalt. Detta anses nödvändigt för att Kriminalvården ska kunna genomföra sin verkställighetsplanering, trots att denna försvåras av att den dömda sitter frihetsberövad. Åtgärden motiveras även med att den dömda inte direkt ska återvända till sin gamla hemmiljö.

Barnombudsmannen delar synpunkten att det i vissa fall kan vara i barnets bästa intresse att skiljas ett tag från sin hemmiljö, till exempel i syfte att bryta med gamla kriminella kretsar och för att få en fungerande verkställighetsplan på plats. Barnombudsmannen anser dock inte att detta i sig självt kan motivera en vistelse

på kriminalvårdsanstalt. Barnombudsmannen anser att verkställighetsplaneringen kan ske på annat sätt och under andra förhållanden i syfte att stötta barnet och komma igång med verkställigheten av den utdömda påföljden. Det kan till exempel ske genom att garantera att barnet får tillgång till förstärkt familjehem som kan möta barnets behov av stöd, omsorg och skydd.

11.5.7 Påverkan på den dömda, syskon och övriga anhöriga

Utredningen bedömer att förslaget om utvidgad ungdomsövervakning är förenligt med barnkonventionen. Denna bedömning görs efter en schematisk analys där det konstateras att påföljden utgör ett alternativ till fängelsestraff och därför är proportionerlig. Barnombudsmannen saknar som framgått en utförlig analys av vilka konsekvenser det lagda förslaget får för barn, såväl i övervägandena där olika alternativ ställs mot varandra som i den slutliga konsekvensanalysen. Det är även angeläget att analysera vilka effekter påföljden kan få för andra barn i hemmet, inte minst barnets syskon, något som utredningen också lyfter. Att göra analyser av konsekvenser för barn är, sedan barnkonventionen blev lag den 1 januari 2020, lagstiftarens skyldighet. Den föreslagna påföljden är mycket ingripande och enligt utredningens egen skrivning i "princip att jämställa med ett frihetsberövande".

Avslutningsvis

Avslutningsvis vill Barnombudsmannen framhålla att den kriminalitet som utredningen tar sikte på är av största vikt att den förebyggs och förhindras, inte minst då det många gånger är andra barn som utsätts för brotten och på andra sätt påverkas av dessa. Att som barn utsätts för olika former av våld, inklusive den gängrelaterade, får stora konsekvenser under lång tid. Utöver behovet av åtgärder för att bekämpa brottsligheten och dess orsaker, finns det ett stort behov av att stärka stödet och skyddet till barn som brottsoffer.

Beslut har fattats av ställföreträdande barnombudsmannen Erik Henriksson. Föredragande i ärendet har varit juristen Helen Ronen. I den slutliga handläggningen av ärendet har även chefsjuristen Tove Björnheden och utredaren Martina Blombergsson deltagit.

Erik Henriksson
ställföreträdande barnombudsman