

REMISSVAR

2024-12-11

Dnr: BO 2024-0234

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss över SOU 2024:54, Vågar till ett tryggare samhälle – Åtgärder för att motverka återfall i brott

(dnr Ju2024/01770)

Inledning och avgränsning

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

Yttrandet avgränsas till övergripande synpunkter samt synpunkter på vissa bedömningar och förslag.

Övergripande synpunkter

Inledning

Utvecklingen i Sverige på senare år, med barn och ungdomar som begår mycket grova brott är mycket allvarlig. Denna utveckling måste stävjas. Enligt Barnombudsmannen finns det ett stort behov i samhället av att fokusera på förebyggande åtgärder, inklusive tidiga insatser från skola, socialtjänst och hälso- och sjukvård samt insatser för familjer.¹ I de fall barn ändå begår brott av den arten att en straffrättslig påföljd blir aktuell är det av yttersta vikt att den vård och behandling som barnet får under frihetsberövandet anpassas och utgår från det enskilda barnets faktiska förutsättningar och behov, inte minst för att motverka återfall i brott.

Barnombudsmannen har under hösten 2024 lyssnat till 88 barn och unga som är frihetsberövade på grund av brott.² Syftet med samtalen har varit att öka kunskapen om deras uppväxtvillkor, livet som frihetsberövad samt hur de ser på tiden efter frihetsberövandet. Barnen och de unga 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. Många vittnar om att insatser ofta satts in först när barnets beteende har blivit ett allvarligt problem i skolan eller i samhället, och berättar att vuxenvärlden sällan sett/intresserat sig för de bakomliggande

¹ Jfr. att FN:s kommitté för barnets rättigheter, barnrättskommittén, i sina senaste rekommendationer till Sverige understryker vikten av forskning om och analys av de bakomliggande orsakerna till barns inblandning i brottslighet, särskilt organiserad brottslighet, och tidiga insatser som riktar sig till barn i riskzonen eller i utsatta situationer, samt stöd till deras familjer (se CRC/C/SWE/CO/6-7, p. 45 c).

² Dessa samtal är ett led i arbetet med Barnombudsmannens kommande årsrapport 2025.

orsakerna. Detta har lett till att missförhållanden såsom våldsutsatthet, missbruk i familjen eller psykisk ohälsa, ofta förblivit något som inte behandlats.

Remissvaret bygger till stor del på vad barnen och de unga berättat i samtalen.

Utifrån vad som kommit fram i samtalen understryker Barnombudsmannen särskilt vikten av att de åtgärder och insatser som samhället sätter in för att förebygga återfall i brott måste vara anpassade efter och möta barns individuella behov av skydd och stöd. För detta ändamål behöver alla ansvariga samhällsaktörer, inklusive lagstiftaren, inhämta barns åsikter i frågor som rör dem (jfr. artikel 12 i barnkonventionen).

Barnombudsmannens övergripande inställning.

Barnombudsmannen är överlag positiv till bedömningarna och förslagen i betänkandet, men anser att det är olyckligt att kommittén inte har ansett att det varit motiverat att ha ett särskilt fokus på barn trots att flera områden rör personer under 18 år – det vill säga barn (se s. 40 i betänkandet). Det gäller till exempel bedömningar och förslag som rör samverkan, hälso- och sjukvård, utbildning och annan sysselsättning samt utslusningsåtgärder.

Att kommittén inte har belyst frågorna utifrån barns särskilda förutsättningar, rättigheter och behov har gjort det svårare för Barnombudsmannen att ta ställning till bedömningar och förslag. Detta gäller i synnerhet avsnitt 7.6 (se nedan).

Om regeringen går vidare med betänkandets bedömningar och förslag är det nödvändigt att ytterligare analys av konsekvenser för barn och barns rättigheter vidtas i det fortsatta lagstiftningsarbetet. I samband med det behöver barns erfarenheter och åsikter inhämtas. Se vidare nedan under rubriken Barnombudsmannens synpunkter på vissa förslag och bedömningar.

Kommittén borde ha haft ett särskilt fokus på barn och barns rättigheter

Som kommittén själv konstaterar finns det barn som avtjänar fängelsestraff i anstalt. Av den statistik som presenteras i betänkandet och som rör klienter i anstalt efter ålder (tabell 4.3) framgår inte hur många barn det handlar om, eftersom det angivna åldersspannet är 15-19 år. Av statistik som presenterades i SOU 2023:44, En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga, framgår dock att barn (15-17 år) börjat verkställa fängelsestraff så gott som alla år från och med 2010 till och med 2022³.

Det finns alltså barn som avtjänar fängelsestraff i kriminalvårdsanstalt. Även om det inte handlar om ett stort antal, har varje enskilt barn särskilda rättigheter som följer av barnkonventionen, och rätt till en meningsfull vistelse i syfte att motverka återfall i brott för att kunna skapa sig en bättre framtid. Till detta kommer att förslagen i SOU 2023:44 för närvarande bereds. Om förslagen blir verklighet, vilket mycket talar för, kommer det att innebära att fler barn än idag döms till fängelse (jfr. s. 43 i betänkandet).

Det finns även andra barn som påverkas av förslagen och bedömningarna, inte minst barn, syskon och andra anhöriga till frihetsberövade personer. För dessa barn är det ytterst angeläget att det återfallsförebyggande arbetet fungerar, så att föräldrar kan få bästa möjliga förutsättningar att komma ur en kriminell livsstil. Det hade varit värdefullt att även dessa barns perspektiv hade synliggjorts i betänkandet.

³ Se SOU 2023:44, s. 171. Riksrevisionen har också nyligen lyft fram att anställda på flera anstalter beskriver att deras klientel har förändrats under senare år. På ett verksamhetsställe beskriver anställda att det inte finns program som passar de nya, unga, gängkriminella som nu utgör en stor grupp av anstaltens klienter. Se RiR 2024:13, Verktyg för förändring – Kriminalvårdens behandlingsverksamhet, s. 57.

Kommittén borde ha analyserat konsekvenser för barn och deras rättigheter

I barnkonventionens artikel 3.1 anges att vid alla åtgärder som rör barn ska det i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Skyldigheten gäller både vid beslut som rör ett enskilt barn och vid beslut som rör grupper av barn. Beslutsfattaren ska motivera på vilket sätt hänsyn har tagits till barnets bästa, det vill säga vad som ansetts vara barnets bästa, vilka kriterier det grundas på och hur barnets intressen vägts mot andra intressen.⁴

Som Barnombudsmannen har konstaterat ovan rör bedömningarna och förslagen barn. Kommittén borde därför genomgående ha gjort en tydlig koppling till rättigheterna i barnkonventionen och bedömt och beaktat vad som är barnets bästa. Att, som kommittén gör (s. 213 f.), endast konstatera att barnkonventionen har beaktats är inte tillräckligt.

Att bedömningar och förslag innehåller tydliga kopplingar till barnkonventionen och dess artiklar är en viktig del av genomförandet av barnkonventionen.⁵ FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) har också, genom sina senaste rekommendationer till Sverige, bland annat uppmanat staten att säkerställa att barnkonsekvensanalyser är en integrerad del av utredningar som föregår ny lagstiftning och att principen om barnets bästa konsekvent tillämpas i lagstiftningsrelaterade förfaranden. Barnrättskommittén har vidare uppmanat Sverige att tillhandahålla barnvänliga sätt att låta barn delta i arbetet med ny lagstiftning som har betydelse för möjligheterna att uppfylla åtagandet om barns rättigheter.⁶ Att barns rätt till delaktighet iaktas i processer och beslut som rör dem är en förutsättning för att kunna bedöma vad som är bäst för barnet.⁷

Barns erfarenheter och åsikter behöver inhämtas / Vad säger barn själva?

En viktig del i att bedöma och analysera konsekvenser för barn och deras rättigheter är att inhämta barns och ungas erfarenheter och åsikter. Barn har rätt till delaktighet enligt artikel 12 i barnkonventionen och det är endast om barn görs delaktiga som träffsäkra förslag kan utformas.

Barnombudsmannen har, som ovan nämnts, under året lyssnat till barn och unga som är frihetsberövade på grund av brott. Barnombudsmannen har bland annat fått höra om deras tankar, drömmar och farhågor inför framtiden. Flera känner oro och rädsla för livet efter frihetsberövandet, ett liv präglad av utmaningar som brottsregister, stigma och bristande stöd för återgång till samhället. Samtidigt uttrycker flera en stark vilja att förändra sina liv och skapa en bättre framtid både för sig själva och andra.⁸

*Jag vill komma där jag känner mig trygg. Där jag kan få vara en vanlig människa. Samhället tar inte emot dig. De behöver sträcka fram en hand. Jag tycker man borde göra det på riktigt. Det gamla livet är alltid efter dig. --
- Om man kommer ut från anstalt, få hjälp med jobb, stöd, det behöver de. Fråga vad den behöver för stöd. Boka några möten, följ upp och se hur det går.*

Halva arbetsmarknaden försvinner för att man är dömd för brott. Jag skulle nog behöva en kontaktperson när jag kommer ut. Någon som kan träffa mig och hjälpa mig med praktiska saker som att lära mig hur man kan söka jobb och betala räkningar.

⁴ Se proposition 2017/18:186, Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter, s. 95 f.

⁵ Se prop. 2017/18:186 s. 92-95.

⁶ CRC/C/SWE/CO/6-7 p. 6(b) och 18(a).

⁷ Jfr. artiklarna 3 och 12 i barnkonventionen.

⁸ Se fotnot 2.

Barn och unga beskriver att det har saknats en plan för vilka former av behandlingar och utbildningar de ska få för att minska risken för återfall, liksom en strukturerad plan för att tiden efter frihetsberövandet inte ska leda till återfall och destruktiva livsmiljöer. De lyfter behovet av att ta bättre vara på tiden som frihetsberövad:

Man behöver fixa när man sitter inne hur man ska planera när man kommer ut så man inte hamnar i samma igen.

De ljuger. De säger bara hela tiden, 'Vi försöker hjälpa ungdomar. Vi vill att de kommer ut från kriminaliteten'. Och jag, personligen, jag ger dem möjlighet att få ut mig från kriminaliteten. Men de tar inte den möjligheten. De väljer att ge avslag och skickar mig tillbaka dit när jag kommer ut härifrån. Då kommer det här bli så att jag hamnar där igen och kommer tillbaks hit. Det är så det kommer snurra runt.

Barnombudsmannens synpunkter på vissa förslag och bedömningar

Barnombudsmannen lämnar nedan synpunkter på vissa bedömningar och förslag som Barnombudsmannen ser som särskilt viktiga ur ett barnrättsligt perspektiv.

Barnombudsmannen är överlag positiv till bedömningarna och förslagen. En övergripande invändning är dock som framgått att de borde ha anpassats till barns särskilda förutsättningar, rättigheter och behov. Att så inte har skett har gjort det svårare för Barnombudsmannen att ta ställning. Det gäller särskilt avsnitt 7.6 nedan. Om regeringen går vidare med bedömningarna och förslagen är det nödvändigt att ytterligare analys av konsekvenser för barn och barns rättigheter görs i det fortsatta lagstiftningsarbetet. I samband med det behöver barns erfarenheter och åsikter inhämtas.

7.2.1 Väl fungerande samverkan är centralt för ett framgångsrikt återfallsförebyggande arbete

Barnombudsmannen instämmer i bedömningen att det är nödvändigt med samverkan mellan Kriminalvården och andra relevanta aktörer för att återfallsförebyggande arbete ska fungera väl. Ansvaret kan inte ensamt vila på Kriminalvården. Som kommittén uttrycker (bland annat s. 122) har de personer som är kriminalvårdsklienter ofta behov av stöd på flera olika levnadsområden. Detta är en bild som Barnombudsmannen delar när det gäller barn. Barn som begår brott är ofta utsatta på flera områden och när barn har komplexa behov är det viktigt att insatserna samordnas för att nå önskad effekt.⁹

7.3.2 Hälso- och sjukvård som är effektiv ur ett återfallsförebyggande perspektiv ska tillhandahållas av Kriminalvården i större utsträckning

Barnombudsmannen är positiv till förslaget, men har följande synpunkter.

Enligt artikel 24 i barnkonventionen har barn rätt till bästa möjliga hälsa och tillgång till hälso- och sjukvård och rehabilitering.

När det gäller barn önskar Barnombudsmannen särskilt lyfta upp behovet av traumabehandling. Detta utifrån att det i samtalen med barn och unga¹⁰ framkommit att flertalet av dessa barn och unga under uppväxten har upplevt våld och övergrepp i hemmet, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck, kriminalitet, psykisk ohälsa och missbruk.

⁹ Jfr. Barnombudsmannens årsrapport 2023, Jag hade vitt hjärta - Tidiga samhällsinsatser för att stärka barn och förebygga kriminalitet.

¹⁰ Se fotnot 2.

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.

Den föreslagna hälso- och sjukvården utgör ett avsteg från normaliseringsprincipen. Barnombudsmannen vill understryka att en god samverkan med andra delar av hälso- och sjukvården som de berörda personerna har kontakt med (före, under och efter verkställighet av straff) är en förutsättning, så att inga vårdbehov faller mellan stolarna.

7.4.1 Sysselsättning inom Kriminalvården

Barnombudsmannen instämmer i bedömningen men har följande synpunkter.

Artikel 28 i barnkonventionen understryker barnets rätt till utbildning.¹¹ Bland annat anges att konventionsstaterna ska göra utbildnings- och yrkesrelaterad information och vägledning tillgänglig och åtkomlig för alla barn, samt vidta åtgärder för att uppmuntra regelbunden närvaro i skolan och minska antalet studieavbrott.

I samtal med barn och unga¹² har många berättat om tidiga skolsvårigheter, upprepad frånvaro och bristande stöd utifrån deras behov. Många upplever att vuxenvärlden ofta missat att se bakom deras beteende. De berättar att det under frihetsberövandet ofta har tagit lång tid innan skolgången kommer igång och de betonar vikten av att mötas med positiva förväntningar.

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

Om man kommer ut från anstalt behöver man hjälp med jobb och annat. Samhället borde sträcka fram en hand. Det gamla livet förföljer en, men med rätt stöd kan man börja om.

Barnombudsmannen har vid tidigare tillfällen lyft fram vikten av utbildning för barn som är frihetsberövade.¹³ En fullföljd skolgång är en stark skyddsfaktor och spelar en viktig roll i att motverka kriminalitet och utsatthet senare i livet. Utbildning av god kvalitet behöver erbjudas frihetsberövade barn oavsett vilken myndighet som ansvarar. Hänsyn behöver tas till de individuella förutsättningarna hos barnet, så att barnet kan få tillgång till antingen teoretisk eller mer praktisk utbildning, eller en annan sysselsättning som är meningsfull på både kort och lång sikt.

7.6 Unga lagöverträdare i kriminalvård

Barnombudsmannen instämmer i att förstärkt samverkan är motiverat för unga lagöverträdare generellt.

Kommittén har också förslagit att det i normalfallet för unga lagöverträdare ska förordnas en biträdande övervakare under övervakningen. Samt att föreskrifter om vistelseförbud eller anvisning om att den dömde ska vara i bostaden under vissa tider, med elektronisk kontroll, bör användas i större utsträckning för unga lagöverträdare än för andra. Vad gäller detta förslag kan Barnombudsmannen

¹¹ Jfr. också FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, artikel 26: Var och en har rätt till utbildning. Utbildningen skall vara kostnadsfri, åtminstone på de elementära och grundläggande stadierna. Den elementära utbildningen skall vara obligatorisk. Yrkesutbildning och teknisk utbildning skall vara tillgänglig för alla. Den högre utbildningen skall vara öppen för alla med hänsyn till deras förmåga. Samt 2 kap. 18 § regeringsformen.

¹² Se fotnot 2.

¹³ Jfr. till exempel Barnombudsmannens remissvar över SOU 2023:44, En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga, dnr BO 2023-0234.

inte ta ställning utifrån det befintliga underlaget. Barnombudsmannen vill dock betona att det behöver finnas en noggrann planering för tiden efter frihetsberövandet, och att planeringen och stödet vid utslussning måste anpassas utifrån det enskilda barnets faktiska situation och behov.

Det är i betänkandet inte tillräckligt redovisat vad förslaget i denna del skulle kunna innebära för barn och barns rättigheter enligt barnkonventionen. Kommittén har inte heller hämtat in barns åsikter kring förslaget.

Barnombudsmannen konstaterar att det på ett flertal ställen i kapitlet är otydligt om "unga lagöverträdare [upp till 21 år]" även innefattar barn, eller om det bara är unga personer som har fyllt 18 år som avses.¹⁴ När det gäller åtgärder för unga lagöverträdare under 18 år behöver vissa särskilda hänsyn tas.

Såvitt Barnombudsmannen förstår – även om det inte är helt tydligt – gäller förslaget även unga lagöverträdare under 18 år. Förslaget kan medföra positiva konsekvenser för barn, men det kan också finnas negativa konsekvenser som behöver utvärderas. Om regeringen avser att gå vidare med förslaget är det nödvändigt att i den fortsatta beredningen komplettera underlaget med en djupgående analys av konsekvenserna för barns situation och för barns rättigheter.

Beslut har fattats av barnombudsmannen Juno Blom. Föredragande i ärendet har varit juristen Karin Juhlén. I den slutliga handläggningen av ärendet har även avdelningschefen Erik Henriksson, biträdande avdelningscheferna Tove Björnheden och Martina Blombergsson samt utredaren Shanti Ingeström deltagit.

Juno Blom
barnombudsman

Kopia till

Ju.krim@regeringskansliet.se

¹⁴ Jfr. också s. 178 och 213-214.