

Handläggare
Shahira Megahid
Telefon: 08-50825361
Niklas Oden
Telefon: 08-50843028

Till
Socialnämnden
2023-06-13

Remiss av Promemorian - Skjutvapen och explosiva varor – skärpta straff för de allvarligare brotten (Ds 2023:11)

Svar på remiss från kommunstyrelsen, Dnr KS 2023/572

Förvaltningens förslag till beslut

Socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har till socialnämnden remitterat en remiss (2023/11) av Promemorian – Skjutvapen och explosiva varor – skärpta straff för de allvarligare brotten. Övriga remissinstanser är stadsledningskontoret.

I promemorian framgår att antalet skjutningar har ökat avsevärt under 2000-talet. Antalet personer som avlidit på grund av skjutningarna har tredubblats under perioden 2012-2020.

I promemorian föreslås ett antal straffskärpningar. Syftet med straffskärpningarna är att markera allvaret i vissa brott som möjliggör skjutningar och sprängningar och som enligt promemorian typiskt sett begås inom kriminellt nätverk.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2024.

Förvaltningen delar promemorians beskrivning av att våldet i kriminella sammanhang har förändrats och ökat avsevärt under 2000-talet. Förvaltningen är enig med promemorian om att samhället behöver markera allvarlighetsgraden och att krafttag krävs för att aktivt motverka en fortsatt eskalering av problematiken. Förvaltningen hade dock önskat att promemorian i större utsträckning utrett, problematiserat och utvecklat resonemanget kring de konsekvenser och effekter som förslagen avseende skärpta straffskalor förväntas ge.

Förvaltningen föreslår att nämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar till kommunstyrelsen.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har till socialnämnden remitterat en remiss (2023/11) av Promemorian – Skjutvapen och explosiva varor – skärpta straff för de allvarligare brotten. Övriga remissinstanser är stadsledningskontoret.

Ärendets beredning

Tjänsteutlåtande har utarbetats inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet 7 juni. Rådet för funktionshinderfrågor har haft möjlighet att behandla ärendet 8 juni.

Ärendet

Antalet skjutningar har enligt promemorian ökat avsevärt under 2000-talet. Antalet personer som avlidit till följd av skjutningarna har tredubblats under perioden 2012-2020. Straffen för vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor har skärpts i flera omgångar det senaste decenniet, senast 2017, 2018 och 2020 och nu föreslås ytterligare skärpningar. Straffskärpningarna syftar till att markera allvaret i brott som möjliggör skjutningar och sprängningar inom kriminella nätverk. Straffskärpningarna syftar även till att ge rättsväsendet bättre möjligheter att bekämpa sådan form av kriminalitet.

Straffskalorna föreslås ändras på följande sätt:

- Straffskalorna för grovt brott ändras från fängelse i lägst två år och högst fem år till fängelse i lägst fyra år och högst sju år,
- Straffskalorna för synnerligen grovt brott ändras från fängelse i lägst fyra år och högst sju år till fängelse i lägst sex år och högst tio år och,
- Maximistraffet för normalgradsbrott höjs från fängelse i tre år till fängelse i fem år.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2024.

Promemorian konstaterar att våldet i den kriminella miljön begås allt mer i den offentliga miljön och att fler utomstående drabbas av det dödliga våldet. Promemorian lyfter forskning om skjutvapenvåld i Sverige. Forskningen visar att när en skjutning ägt rum finns en ökad risk för nya skjutningar och att en del av skjutningarna är svar på tidigare skjutningar i pågående gängkonflikter. Våldskapitalet används som påtryckningsmedel i samband med vinningsbrott och som i förlängningen skapar negativ lokal påverkan och tystnadskultur.

Promemorian beskriver hur ökad tillgång på vapen och explosiva varor i samhället samt ökad benägenhet att använda vapen inom kriminella miljöer är systemhotande och utgör ett allvarligt

samhällsproblem. Mot bakgrund av detta framhåller promemorian behov av att se än strängare på otillåtet innehav av vapen och explosiva varor liksom på införsel av vapen till landet. Promemorian menar att med hänsyn till det ytterst allvarliga och växande samhällsproblem som den ökade tillgången och användningen av skjutvapen och explosiva varor i kriminella miljöer utgör bedöms det motiverat att höja straffnivån även för brott som begås utan koppling till kriminella nätverk. De föreslagna lagändringarna är enligt promemorian angelägna och bör träda i kraft så snart som möjligt och 1 april 2024 framhålls som den tidigast möjliga tidpunkten för ikraftträdandet.

Promemorian framhåller att lagförslagen kommer att leda till kostnadsökningar för Kriminalvården och för Statens institutionsstyrelse (SiS). För Kriminalvården väntas kostnadsökningar om cirka 480 miljoner kronor per år från och med 2026 varav cirka 160 miljoner kronor per år från och med 2025. För SiS väntas kostnadsökningar om cirka 27 miljoner per år från och med 2025 varav cirka 12 miljoner kronor från och med 2024. Promemorian bedömer att de förändringar som föreslås inte kan finansieras inom ramen för befintliga resurser. Utöver de ekonomiska konsekvenserna förväntas förslaget medföra ett behov av ytterligare cirka 400 anstaltsplatser per år från och med år 2026 varav cirka 130 anstaltsplatser per år från och med 2025.

Förslagen innebär att straffvärdet för enskilda brott kommer att öka vilket i sin tur innebär att ungdomspåföljderna blir mer ingripande. Förslagen väntas medföra att slutna ungdomsvård kommer att dömas ut i fler fall och under än längre tid än idag. Promemorian bedömer att det ökade straffvärdet kan i någon mån medföra kostnader för landets kommuner som ansvarar för verkställighet av ungdomspåföljder. Sammantaget gör dock promemorian bedömningen att förslagen inte medför annat än marginella ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Mot den bakgrunden föreslås inte någon kompensation enligt den kommunala finansieringsprincipen.

Promemorian framhåller att de föreslagna förändringarna kan antas leda till att fler individer kan få vård för narkotikaberoende och bli föremål för återfallsförebyggande insatser inom ramen för den uttömda påföljden. Promemorian framhåller också att höjda straff därtill även kan förväntas medföra en viss avhållande effekt när det gäller innehav av vapen och explosiva varor vilket i sin tur även förväntas leda till att färre allvarliga våldsbrott kommer till stånd. För unga i ålderskategorin 18-20 år får förslagen fullt genomslag vid brott där det är föreskrivet fängelse i lägst ett år eller då brottets straffvärde uppgår till fängelse i ett år eller mer. Förslagen avser alltså de grova och synnerligen grova brotten samt normalgradsbrott

vars straffvärde uppgår till ett års fängelse eller mer. Förslagen kommer även att få genomslag på straffen för åldersgruppen 15-17 år. Promemorian lyfter att då ett barn blir föremål för straffrättsliga åtgärder är det viktigt att säkerställa att barnets rättigheter enligt barnkonventionen tillgodoses. Enligt artikel 37 i barnkonventionen framgår att frihetsberövande av ett barn endast får användas som sista utväg och för kortast lämpliga tid. De straffskärpningar som föreslås i promemorian medför dock en strängare reaktion genom en mer ingripande ungdomspåföljd.

Jämställdhetsanalys

Förslaget om straffskärpningar berör både kvinnor och män då förslagen väntas minska de kriminella nätverkens inflytande och leda till tryggare offentliga miljöer. Förslagen som föreslås beskrivs i promemorian som könsneutral men där olika grupper väntas påverkas i olika utsträckning. Olika grupper av människor begår och utsätts för olika typer av brott. Kön är vid sidan av ålder den faktor som har starkast koppling till våld och kriminalitet^{1, 2}. Det är betydligt fler pojkar/män än flickor/kvinnor som misstänks för brott, men de som drabbas av brott är både män och kvinnor. Detta innebär att fler män än kvinnor kommer att beröras av de nya föreslagna förändringarna.

Av regeringens betänkande *Kommuner mot brott* (SOU 2021:49) framgår att otryggheten har ökat i stora delar av det svenska samhället och att kvinnor i samtliga åldersgrupper upplever otrygghet i betydligt större utsträckning än män. Detta gäller särskilt kvinnor som bor i utsatta områden. Mot bakgrund av det kan insatser som syftar till att öka den upplevda tryggheten antas ha något större påverkan på kvinnors upplevelser av otrygghet jämfört med mäns upplevelser av otrygghet. Insatser för att motverka att barn och unga ska dras in i kriminalitet kan antas ha större direkt påverkan på pojkar och unga män då gärningspersonen i 86 – 98 procent av brottstyperna misshandel, hot, rån och sexualbrott är en man. Dock måste både flickor och pojkar och kvinnor och män förhålla sig till normer för män, maskulinitet och våld, varför det är viktigt att använda sig av våldspreventiva metoder med ett jämställdhetsperspektiv.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen delar promemorians beskrivning av att våldet i kriminella sammanhang har förändrats och ökat avsevärt under 2000-talet. Den ökade tillgången på vapen och explosiva varor i samhället tillsammans med den ökade benägenheten att använda dessa inom kriminella miljöer är systemhotande och utgör ett

¹ Lilly, J. Robert; Cullen, Francis T.; Ball, Richard A. (2011) *Criminological theory: context and consequences*.

² Sarnecki, Jerzy (2009) *Introduktion till kriminologi*.

allvarligare samhällsproblem idag än någonsin tidigare. Förvaltningen är enig med promemorian om att samhället behöver markera allvarlighetsgraden och att krafttag krävs för att aktivt motverka en fortsatt eskalering av problematiken. Förvaltningen hade dock önskat att promemorian i större utsträckning utrett, problematiserat och utvecklat resonemanget kring de konsekvenser och effekter som förslagen avseende skärpta straffskalor förväntas ge.

Promemorian framhåller att de föreslagna förändringarna kan antas leda till att fler individer kan få vård för narkotikaberoende och bli föremål för återfallsförebyggande insatser inom ramen för den utdömda påföljden. Förvaltningen vill här belysa att Kriminalvården och Statens institutionsstyrelse (SiS) redan idag, med nuvarande intagsunderlag och strafflängder, har en mycket ansträngd situation med platsbrist och överbeläggning som påverkar myndigheternas förmåga att ge adekvat missbruksvård och återfallsförebyggande insatser. De föreslagna straffskärpningarna förväntas enligt promemorian resultera i att än fler individer lagförs och tilldöms längre strafftider. Förvaltningen menar att det finns stor risk att förutsättningarna för Kriminalvårdens och SiS vårdande och återfallsförebyggande arbete försämras ytterligare och därigenom minskar dess brottsförebyggande effekt.

Förvaltningen framhåller att forskning har påvisat att längre straff och fängelse tid försvårar den intagnes återintegrering i samhället. Förvaltningen menar därför att det inte går att förutsätta att längre strafftider i sig skulle förbättra möjligheterna till att förebygga återfall i missbruk och brott. En stegvis återintegrering till samhället efter avtjänat straff är av vikt för att minska risken för återfall i brott. Förvaltningen anser att frågan om utslussning saknas i promemorian och hade med fördel kunnat utredas närmre.

Vidare menar förvaltningen att längre strafftider även behöver kompletteras med stora satsningar på de ansvariga myndigheternas förebyggande och stödande insatser riktade till de intagna vilket också saknas i promemorian. Förvaltningen ser därför fram mot att ta del av det som framkommer i det uppdrag som regeringen nyligen gett till Trygghetsberedningen; att utreda och komma med förslag på hur det återfallsförebyggande arbetet kan utvecklas i syfte att minska andelen återfall i brott. Det finns även andra pågående statliga utredningar som berör ungdomar och kriminalitet som kan komma att påverka kostnadsbilden utifrån eventuella nya krav. Till exempel utredning om frihetsberövande påföljder för ungdomar (Dir 2021:99).

Promemorian framhåller också att höjda straff även kan förväntas medföra en viss avhållande effekt när det gäller innehav av vapen och explosiva varor vilket i sin tur enligt promemorian även

förväntas leda till att färre allvarliga våldsbrott kommer till stånd. Förvaltningen vill här framhålla att straffen för vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor har skärpts i flera omgångar det senaste decenniet, senast 2017, 2018 och 2020. Trots dessa skärpningar har antalet vapenbrott, brott mot tillståndsplikt för explosiva varor, smuggling av vapen och explosiva varor ökat under samma tidsperiod. Även antalet skjutningar och sprängningar samt antalet avlidna och skadade av dessa gärningar har ökat drastiskt. Förvaltningen menar att det saknas något forskningsbelägg för att skärpta straff enskilt skulle ha en avhållande eller brottsförebyggande effekt. Straffskärpningarnas eventuellt avhållande effekt kan således ifrågasättas.

En annan mycket oroande utveckling är att medianåldern har minskat bland såväl brottsoffer som misstänkta och gärningspersoner. De kriminella gängerna rekryterar i allt större utsträckning minderåriga barn att utföra våldsdåden i gängkonflikterna. Förvaltningen menar därför att en fråga som behöver utredas vidare är huruvida en önskad bieffekt av straffskärpningarna kan vara att de kriminella nätverken i större utsträckning än tidigare rekryterar och använder sig av minderåriga barn för att genomföra skjutningar och sprängningar. Förvaltningen framhåller att för att vända den negativa utvecklingen är det avgörande att samhället lyckas hindra barn och unga att börja begå brott. Arbetet med att minska brottslighet och öka tryggheten förutsätter ett långsiktigt arbete med brett angreppssätt som inbegriper flera områden. Forskningen visar att goda uppväxtvillkor, god hälsa och att klara skolan med godkända betyg bidrar till att minska risken för att en person ska börja begå brott. Föräldrars hälsa och förmågor har också stor betydelse för barns utveckling.

Vidare konstaterar promemorian att förslagen även kommer att få genomslag på straffen för åldersgruppen 15-17-åringar. Promemorian framhåller att förslagen inte medför annat än marginella kostnader för kommunerna. Förvaltningen menar dock att fler utdömande av Lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) kan leda till kostnadsökningar för kommunen. Förvaltningen bedömer därför att förslagets ekonomiska konsekvenser för kommunerna behöver bevakas och följas upp nationellt.

När ett barn berörs av straffrättsliga åtgärder är det viktigt att säkerställa barnets rättigheter enligt barnkonventionen tillgodoses. Förvaltningen är enig i promemorian att det även fortsättningsvis ska vara en allmän strävan att begränsa användningen av frihetsberövande av barn och att vid varje åtgärd som rör barn beakta vad som bedöms vara barnets bästa.

Förvaltningen anser att det finns en risk att förslaget lägger ett för starkt fokus på straffskärpningar som verktyg i bekämpandet av gängkriminaliteten och det dödliga våldet. Ett effektivt brottsförebyggande arbete kräver en bred satsning bestående av olika komponenter att utföras på flera olika nivåer. Enligt promemorian ska förslaget ses samlat med regeringens övriga insatser mot brott i kriminella nätverk, där syftet är att såväl brotten som brottens orsaker måste bekämpas. Förvaltningen hade dock önskat ett mer utvecklat resonemang i promemorian där straffskärpningarna hade satts i ett bredare brottsförebyggande sammanhang. För att på så sätt säkerställa att viktiga delar och prioriteringar i det brottsförebyggande arbetet och i bekämpandet av gängkriminaliteten och det dödliga våldet inte hamnar i skuggan av förslaget om straffskärpningar, utan att de lyfts fram och används.

Förvaltningen föreslår att nämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar till kommunstyrelsen.

Veronica Wolgast Carstorp
Socialdirektör
Socialförvaltningen

Lina Blombergsson
Avdelningschef
Socialförvaltningen

Bilaga

1. Remiss av Promemorian - Skjutvapen och explosiva varor – skärpta straff för de allvarigare brotten (Ds 2023:11)