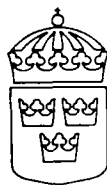


Justitieutskottets yttrande

1986/87:1y

om långa väntetider för rättspsykiatriska undersökningar



JuU
1986/87:1 y

Till socialutskottet

Inledning

Justitieombudsmannen Tor Sverne överlämnade i juni 1986 till bl. a. riksdagens justitie- och socialutskott ett av honom meddelat beslut rörande långa väntetider för rättspsykiatriska undersökningar. Beslutet har senare redovisats i justitieombudsmännens ämbetsberättelse 1986/87 (s. 151 ff).

Justitieutskottet har tagit upp JO:s beslut till behandling vid flera sammanträden under hösten 1986.

Med anledning av JO:s ämbetsberättelse har Daniel Tarschys (fp) och Birgit Friggebo (fp) i en motion (mot. 1986/87:K103) hemställt att riksdagen med anledning av JO:s utlåtande om väntetiderna för rättspsykiatriska undersökningar ger regeringen till känna vad som anförs i motionen om behovet av snabba åtgärder för att undanröja de redovisade bristerna. Motionen, som hänvisats till konstitutionsutskottet, har överlämnats till socialutskottet.

Justitieutskottet har vid sammanträde den 4 november 1986 begärt och erhållit upplysningar om förhållandena inom den rättspsykiatriska undersökningsverksamheten från företrädare för justitiedepartementet (bl. a. statssekreteraren Harald Fälth), socialdepartementet (bl. a. statssekreteraren Monica Andersson), socialstyrelsen (bl. a. generaldirektören Maj-Britt Sandlund) och statens förhandlingsnämnd (överdirektören Svante Englund). Utskottet har – efter underhandskontakter med socialutskottet – vid sammanträde den 18 november 1986 beslutat att till socialutskottet avge yttrande i saken såvitt den rör justitieutskottets beredningsområde.

Bakgrund

Psykiskt sjuka och psykiskt avvikande personer får inte dömas till fängelse för gärningar som de har begått under inflytande av sin sjukdom eller sitt tillstånd. Under vissa förutsättningar, bl. a. att vård är oundgängligen påkallad, kan de i stället överlämnas till slutna psykiatrisk vård (31 kap. 3 § och 33 kap. 2 § brottsbalken). Underlag för domstolens bedömning utgörs av en rättspsykiatrisk undersökning, som utförs vid någon av de rättspsykiatriska klinikerna eller stationerna; för dessa är staten huvudman med socialstyrelsen som chefsmyndighet. För närvarande finns det fyra rättspsykiatriska kliniker (Stockholm, Uppsala, Lund och Göteborg) med tillsammans knappt

100 platser samt tre rättspsykiatriska stationer (Linköping, Örebro och Umeå).

JuU 1986/87:1 y

Den rättspsykiatriska undersökningen beslutas av domstolen. För den som är häktad gäller att undersökningen utförs på rättspsykiatrisk klinik. Under senare år har utförts i medeltal mellan 520 och 550 undersökningar per år.

Närmare regler för den rättspsykiatriska undersökningen finns i lagen (1966:301) om rättspsykiatrisk undersökning i brottmål och tillämpningskungörelsen (1966:613) till lagen. I 4 § lagen anges att undersökningen skall utföras med största möjliga skyndsamhet. Skriftligt utlåtande över undersökningen skall avges till rätten inom sex veckor från det beslutet om undersökningen inkom till den klinik eller station till vilken undersökningen hör. Socialstyrelsen får medge anstånd i särskilt fall. Enligt 5 § tillämpningskungörelsen får socialstyrelsen medge anstånd i den mån det är nödvändigt på grund av undersökningens särskilda beskaffenhet eller på grund av arbetsbelastningen vid den klinik eller station till vilken undersökningen hör. Anstånd på grund av arbetsbelastningen får dock medges endast om undersökningen inte lämpligen kan flyttas till någon annan klinik eller station eller utföras med anlitan av en utomstående läkare.

I augusti 1984 avlämnade socialberedningen betänkandet (SOU 1984:64) Psykiatrin, tvånget och rättssäkerheten. I betänkandet, som innehåller förslag om bl. a. ändrade påföljdsregler för psykiskt störda lagöverträdare, föreslås i anslutning härtill även en lag om rättspsykiatrisk vård och en ny lag om rättspsykiatrisk undersökning. Betänkandet har remissbehandlats och bereds nu i regeringskansliet (justitie- och socialdepartementen).

År 1981 överlämnade socialstyrelsen till socialdepartementet ett planeringsunderlag med förslag till rättspsykiatrisk regionvård, utarbetat av en särskild arbetsgrupp inom styrelsen. En av huvudpunkterna i förslaget är att ansvaret för den rättspsykiatriska undersökningsverksamheten bör samordnas med vårdansvaret för motsvarande patientkategorier inom allmänpsykiatrin, dvs. normalt under landstingskommunalt huvudmannaskap. Även detta förslag har remissbehandlats och ingår som en del i beredningsunderlaget för arbetet med socialberedningens nyssnämnda betänkande.

I proposition 1979/80:6 om socialstyrelsens uppgifter och organisation, m. m. förordades att huvudmannaskapet för bl. a. den rättspsykiatriska organisationen skulle överföras till sjukvårdshuvudmännen. Vid riksdagsbehandlingen av propositionen uttalade vederbörande utskott (SoU 1979/80:45) i denna del bl. a. följande (s. 22 f):

Med utgångspunkt i att socialstyrelsen bör ges möjlighet att i framtiden koncentrera sin verksamhet på centrala uppgifter har utskottet inte något att erinra mot att socialstyrelsen avlastas uppgiften att vara chefsmyndighet för den rättspsykiatriska organisationen. Först när klarhet vunnits om den rättspsykiatriska organisationen i framtiden skall ha i huvudsak nuvarande uppgifter eller tillföras ökade vårduppgifter bör dock enligt utskottets mening slutlig ställning tas i frågorna om och i vilken omfattning staten fortsatt bör ha ett ansvar för den rättspsykiatriska organisationen samt vilken myndighet ett statligt ansvar bör åvila. Det ankommer dock närmast på regeringen att avgöra formen för beredning av dessa frågor.

Vad utskottet sålunda uttalat gav riksdagen regeringen till känna som sin mening (rskr. 1979/80:386).

JuU 1986/87:1 y

Regeringen (socialdepartementet) uppdrog i februari 1985 åt statens förhandlingsnämnd att – under förutsättning av godtagbara ekonomiska villkor – träffa avtal med berörda landstingskommuner och Göteborgs kommun om överförande av huvudmannskapet för den rättspsykiatriska verksamheten.

JO-beslutet

Av JO Svernes beslut den 9 juni 1986 framgår bl. a. följande.

Frågan om långa väntetider för rättspsykiatriska undersökningar har varit aktuell sedan länge. Senast i januari 1985 meddelade JO ett beslut i vilket han konstaterade bl. a. att den i lagen föreskrivna sexveckorsfristen inte efterlevdes och påtalade att detta från rättssäkerhetssynpunkt var synnerligen stötande särskilt som det gällde personer som är berövade sin frihet (se JO:s ämbetsberättelse 1985/86 s. 280 ff).

Det nu meddelade beslutet var föranlett av sex klagomål, alla avseende kliniken i Göteborg och inkomna under perioden augusti 1985–april 1986. Av statistik i ärendet avseende april månad 1986 framgick att tiden från det domstolens beslut om undersökning kom in till kliniken till dess utlätnad avläts i genomsnitt uppgick till 19 veckor i Göteborg och 9–17 veckor vid övriga kliniker. Av tiden belöpte sig i Göteborg 13 veckor på väntetid i häkte medan övriga kliniker hade en väntetid i häkte på mellan knappt tre och drygt fem veckor.

JO anförde sammanfattningsvis följande.

Den eftersläpning som för närvarande förekommer beträffande de rättspsykiatriska undersökningarna visar vikten av att den nya organisationen för det rättspsykiatriska undersökningsväsendet ges en sådan utformning och sådana resurser att undersökningstiderna kan hållas inom rimliga gränser. Vid en bedömning av vilken undersökningstid som kan godtas måste man beakta att det inte är själva undersökningstiden på en rättspsykiatrisk undersökningsenhet som är det största problemet. Det är ofrånkomligt att utredningen i vissa mer komplicerade fall kan dra ut på tiden. Under förutsättning att utredningen fortlöpande pågår och den intagne erhåller erforderlig psykiatrisk behandling samt bereds sysselsättning, är inte en utredningstid på något mer än sex veckor ett påtagligt problem, även om huvudregeln bör vara att undersökningen skall slutföras inom högst de sex veckor som formellt sett nu gäller. Det är i stället väntetiden på häktena som är det allvarliga och stora problemet.

Även om förslag till en ny organisation är under utarbetande är det ofrånkomligt att det kommer att ta lång tid innan den kan börja fungera. De förhandlingar som hittills förts mellan staten och sjukvårdshuvudmännen i olika frågor rörande den rättspsykiatriska verksamheten visar att frågan om ett övertagande av den rättspsykiatriska verksamheten innehåller en rad svårösta problem. Som situationen ser ut i dag är emellertid omedelbara åtgärder påkallade för att nedbringa de totala undersökningstiderna. Som socialstyrelsen framhållit kan dessutom kösituationen ytterligare försämrats under sommaren 1986, om inte kliniken i Umeå öppnas.

Med hänsyn till de allvarliga missförhållanden som en längre tid rätt

beträffande de rättspsykiatriska undersökningarna och det behov av åtgärder som föreligger överlämnar jag en kopia av detta beslut till justitiedepartementet och socialdepartementet och riksdagens justitieutskott och socialutskott.

Utskottets hearing

I samband med utskottets hearing med företrädare för berörda myndigheter har framkommit bl. a. följande.

Socialstyrelsen

Efter JO-beslutet har socialstyrelsen vidtagit och kommer att vidta ett flertal åtgärder i syfte att nedbringa väntetiderna. Sommaren 1986 hölls två avdelningar semesterstängda i stället för tre som under tidigare år. Härigenom undveks den nedgång av antalet avslutade undersökningar som inträffade sommaren 1985. Väntetiderna vid Göteborgskliniken har minskat kraftigt – från ca 19 veckor i april till ca 11 veckor i september. Samtidigt har emellertid väntetiderna vid de övriga tre klinikerna ökat med mellan två och fyra veckor. Tre kliniker hade i september 1986 en väntetid i häkte på mer än sex veckor. – Socialstyrelsens behandling av ansökningar om anstånd från klinikerna har stramats upp. Undersökningstiderna har gått igenom med ansvarig personal vid en klinikchefskonferens. Vissa särskilda insatser av administrativ och personalsocial natur har gjorts på en av klinikerna.

Ett åtgärdsprogram för åren 1986–1987 har fastställts i samråd mellan socialdepartementet och socialstyrelsen. Programmet innehåller dels generella åtgärder, dels åtgärder inriktade på kliniken i Stockholm. De generella åtgärderna är: 1. Ytterligare skärpta regler för anstånd. 2. Förbättring av organisationen, strukturering av utlåtandena, fortbildning av personalen samt delegation av budgetansvaret med inslag av produktionsstimulans, allt i syfte att underlätta och påskynda undersökningsarbetet och därmed minska väntetiderna. 3. Ökat personalsocialt stöd (konsultinsatser samt utbildning i metoder att möta hot om våld). Vid Stockholmskliniken, som tidvis lider av platsbrist, planeras en utökning av antalet undersökningsplatser från 28 till 32. Utökningen sker genom att antalet tillgängliga vårdplatser minskas i motsvarande mån.

Socialdepartementet

Problemen inom den rättspsykiatriska organisationen är kända sedan länge. En analys utförd av socialstyrelsen på departementets uppdrag har visat att det inte finns något direkt samband mellan personaltillgången och effektiviteten vid klinikerna. Orsakerna till svårigheterna är att söka i andra faktorer, såsom arbetsmiljön och rekryteringsunderlaget. För att råda bot på dessa brister bör den rättspsykiatriska undersökningsverksamheten kopplas närmare till den psykiatriska vårdorganisationen. I syfte att åstadkomma detta förs sedan i början av år 1985 förhandlingar mellan staten och Landstingsförbundet om ett överförande av huvudmannaskapet. Vidare pågår arbete med

en proposition om en förändrad psykiatrisk tvångslagstiftning; resultatet av detta arbete kan förväntas få positiva återverkningar även vad gäller rättspsykiatrin.

JuU 1986/87:1 y

Justitiedepartementet

Den nuvarande situationen är mycket otillfredsställande. Emellertid hålls fortlöpande kontakt mellan social- och justitiedepartementen. Det kan förväntas att de åtgärder som nu vidtas och planeras av socialstyrelsen kommer att få goda effekter på kort sikt. På längre sikt bör regeringens kommande förslag om en förändrad psykiatrilagstiftning kunna ge ett positivt resultat.

Statens förhandlingsnämnd

Förhandlingsarbetet pågår men är delvis beroende på innehållet i det förslag till ny lagreglering som bereds i regeringskansliet. Den absolut tidigaste dagen för en övergång av huvudmannskapet är den 1 januari 1988.

Utskottets bedömning

Innehållet i JO Svernes beslut angående långa väntetider för rättspsykiatriska undersökningar har ingett utskottet stor oro. De kompletterande upplysningar som utskottet har inhämtat har inte kunnat stilla den oron. Visserligen har det – främst genom socialstyrelsens redovisning – kommit fram att åtgärder nyligen har vidtagits eller inom den närmaste tiden kommer att vidtas i syfte att förbättra den rådande situationen. På utskottets frågor har dock socialstyrelsen dels upplyst att någon nedgång i antalet meddelade anstånd ännu inte har förmärkts, dels inte kunnat ange någon tidpunkt när de planerade åtgärderna kan förväntas resultera i att den lagstadgade maximitiden för undersökningar – dvs. sex veckor – hålls. Av redovisningen har också framgått att samtliga kliniker i september 1986 överskred den tillåtna maximitiden; vid tre av fyra kliniker rådde dessutom väntetider i häkte som överskred sex veckor redan innan undersökningen ens hade påbörjats. I några enskilda fall har tiderna uppgått till 4–5 månader. Detta bedömer utskottet i likhet med JO som mycket allvarliga missförhållanden.

Det rör sig här om personer som har bedömts kunna på grund av psykisk sjukdom vara i behov av sluten psykiatrisk vård, men som ännu inte är dömda för brott. En förutsättning för ett beslut om rättspsykiatrisk undersökning är visserligen antingen att den misstänkte har erkänt gärningen eller att domstolen – oftast efter huvudförhandling – har funnit övertygande bevisning föreliggande för att den misstänkte har begått gärningen (2 § lagen om rättspsykiatrisk undersökning i brottmål). Men även om en sådan förutsättning föreligger kan det aldrig ursäktas månadslånga frihetsberövanden – med förvaring i häkte – som beror på brister i det allmännas egen organisation och som dessutom innebär att ett psykiatriskt vårdbehov i många fall inte alls blir tillgodosett. Sådana förhållanden är inte acceptabla i en rättsstat. Utskottet kan inte underlåta att påpeka det anmärkningsvärda i att de påtalade

förhållandena på sina håll synes uppfattas mera som en accepterad ordning än som det absoluta undantag som lagstiftaren har tänkt sig. En sak av en annorlunda dimension som inte kan fränkännas betydelse i sammanhanget är de organisatoriska problem och den budgetbelastning som det nuvarande tillståndet föranleder för kriminalvården. Detta är självfallet inte försvarligt.

Mot den angivna bakgrunden måste det därför enligt utskottets mening understrykas med skärpa att allvarliga ansträngningar nu måste göras för att komma till rätta med de rådande missförhållandena. Av betydelse för bedömningen är att ett reformförslag, som kan komma att innebära en genomgripande förändring av både lagregleringen och organisationen i fråga om omhändertagande av psykiskt störda lagöverträdare, för närvarande bereds och inom kort kan komma att föreläggas riksdagen. Utskottet utgår från att sådana synpunkter som utskottet och JO har anlagt på saken därvid kommer att beaktas. Utskottet förutsätter sålunda att noggranna analyser görs i detta reformarbete och i förhandlingarna om ett eventuellt överförande av huvudmannaskapet för undersökningsverksamheten, så att inte motsvarande missförhållanden uppkommer i en ny organisation. De förhoppningar som alltså kan knytas till resultatet av reformarbetet hindrar emellertid inte utskottet från att på nytt påpeka att det redan nu krävs kraftfulla åtgärder för att omedelbart avhjälpa de missförhållanden som råder och som trots allvarlig kritik och förslag till förbättringar tillåtit råda alltför länge. Utskottet bedömer de av socialstyrelsen beslutade åtgärderna som otillräckliga. Justitieutskottet föreslår socialutskottet att hemställa att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet nu uttalat.

Stockholm den 2 december 1986

På justitieutskottets vägnar

Karin Ahrland

Närvarande: Karin Ahrland (fp), Lars-Erik Lövdén (s), Hans Pettersson i Helsingborg (s), Björn Körlof (m), Helge Klöver (s), Gunilla André (c), Ulla-Britt Åbark (s), Sven Munke (m), Hans Göran Franck (s), Arne Svensson (m), Birthe Sörestedt (s), Elving Andersson (c), Bengt-Ola Rytter (s), Göran Magnusson (s) och Lars Sundin (fp).