

Nr 21

Justitiekottets betänkande i anledning av motion om avskaffande av brottspåföljden ungdomsfängelse, m. m.

Motionen

I motionen 1971:55 av fru Olsson i Hölö m. fl. (c) yrkas att riksdagen uttalar sig för ett avskaffande av ungdomsfängelseinstitutionen samt att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär utredning om nya former för vård av unga lagöverträdare.

Motionärerna framhåller att kritik mot ungdomsfängelseinstitutionens sätt att fungera har framförts från olika håll, bl. a. från högre kriminalvårdstjänstemän och vårdare. Docenten Bengt Börjesson har, säger motionärerna, i en undersökning påvisat att ungdomsfängelse är den påföljd som ger det sämsta vårdresultatet. De uttalar vidare att återfallsfrekvensen är högre vid ungdomsfängelserna än vid andra anstalter och att omkring 80 procent återfall är en återkommande siffra.

Beträffande förhållandena på ungdomsanstalterna anför motionärerna:

Av de personer som finns i ungdomsfängelse är omkring 30% beroende av centralstimulerande narkotika och de flesta är haschrökare. Många kommer från undermåliga hemmiljöer och deras grundutbildning är ofta dålig. På anstalterna blandas olika kategorier av ungdomar. Nybörjare träffar avancerade brottslingar, gravt mentalt störda blandas med dem som aldrig tidigare varit utsatta för anstaltsbehandling. Enligt mångas åsikt bidrar klientelefs sammansättning till att konservera brottsligt beteende och i många fall bidrar rent av anstaltsvistelsen till ytterligare utbildning i brottslig verksamhet.

De bristande vårdresurserna för narkomaner och andra psykiskt störda liksom den psykiska press som är förenad med att påföljden är tidsobestämd bidrar inte till att åstadkomma en utveckling i positiv riktning för den intagne. I stället resulterar anstaltsvistelsen ofta i passivisering och apati som försvårar möjligheten att fungera socialt utanför murarna.

I motionen framhålles vidare att för vuxna användes det tidsobestämda straffet, internering, i mycket begränsad utsträckning och då endast för återfallsförbrytare med långt brottsregister eller för personer som begått mycket grova brott. Med tanke härpå är det enligt motionärerna förvånande och otillfredsställande att man när det gäller värden av unga lagbrytare fortfarande använder en påföljd som genom att vara tidsobestämd är en motsvarighet till internering.

Avslutningsvis uttalar motionärerna att ungdomsfängelseinstitutionen som den fungerar i dag inte kan anses ha något berättigande. Om man vill åstadkomma ett positivt vårdresultat, och det måste vara syftet med all vård, är det nödvändigt att finna andra former för vården av unga lagöverträdare.

Nuvarande ordning

Allmänt om påföljderna för unga lagöverträdare

Enligt 33 kap. 1 § brottsbalken (BrB) är straffbarhetsåldern 15 år, dvs. straffrättskipningen ingriper inte vid brott begångna av dem som inte fyllt 15 år. De åtgärder som kan vara erforderliga från samhällets sida med anledning av brott av barn och ungdomar i sådan ålder ankommer på barnavården. Beträffande brott av den som fyllt 15 år har man, särskilt för varje brottspåföljd, övervägt från praktiska och humanitära synpunkter för vilken åldersgrupp påföljden bör kunna komma i fråga.

Beträffande åldersgruppen 15–17 år fullföljer brottsbalken den utveckling som har pågått under de senaste decennierna. Lagöverträdare i denna åldersgrupp skall i princip behandlas inom barnavårdens ram. Överlämnandet till barnavårdens organ sker på två vägar, antingen i samband med beslut av åklagaren att inte väcka åtal eller också genom domstols förordnande därom i domen. Numera kan överlämnande ske så snart förutsättningar finns för ingripande med förebyggande åtgärder eller omhändertagande enligt barnavårdslagen. Inom barnavården kan t. ex. anordnas frivård i form av övervakning och särskilda föreskrifter enligt regler som ganska nära överensstämmer med brottsbalkens bestämmelser om skyddstillsyn. Den anstaltsvård som kan komma i fråga inom barnavårdens ram är framför allt vård i ungdomsvårdsskola. I stället för att överlämna den unge till vård enligt barnavårdslagen kan domstolen efter omständigheterna döma till annan påföljd. Härvid gäller följande restriktioner. Skyddstillsyn får ådömas endast om denna påföljd är lämpligare än vård enligt barnavårdslagen och kan i dessa fall aldrig kombineras med anstaltsbehandling. För ådömande av fängelse krävs synnerliga skäl, vilket innebär en skärpning av förut gällande lag. Ungdomsfängelse förutsätter att påföljden anses uppenbart lämpligare än annan påföljd.

När det gäller lagöverträdare i åldern 18–20 år kan ingripande enligt barnavårdslagen förekomma endast i begränsad utsträckning. Huvudvikten har därför i stället lagts på åtgärder, som vidtas inom kriminalvårdens ram. Endast för påföljder, som innebär frihetsberövande, har det för ifrågavarande åldersgrupp ansetts motiverat med särbestämmelser. Ungdomsfängelse är tänkt som den normala påföljden när en längre tids omhändertagande i anstalt är påkallat för den unges tillrättaförande.

Behövs endast en kort tids anstaltsvård, skall i stället skyddstillsyn i kombination med anstaltsbehandling tillgripas. Inte heller skall ungdomsfängelse användas, när ett frihetsberövande är påkallat framför allt av allmänpreventiva skäl. Utrymmet för att ingripa mot lagöverträdare, som har uppnått 18 års ålder, med åtgärder enligt barnavårdslagen är som ovan nämnts begränsat. I den mån barnavårdslagen medger att åtgärder vidtas mot den som har fyllt 18 år, äger domstolen emellertid besluta överlämnande till barnavård. Sådant överlämnande ifrågakommer framför allt i fall där någon, som på grund av tidigare kriminalitet eller av annan anledning är intagen i ungdomsvårdsskola, blir lagförd för brott.

För åldersgruppen mellan 21 och 23 år innehåller brottsbalken i påföljdshänseende den särbestämmelsen att 21–22-åringar, liksom 15–17-åringar, kan dömas till ungdomsfängelse, om sådan påföljd finnes uppenbart lämpligare än annan påföljd.

Brottsbalkens bestämmelser om ungdomsfängelse

Förutsättningarna för ådömande av ungdomsfängelse anges i 29 kap. 1 § BrB. En första förutsättning för påföljden är att fängelse i och för sig är stadgat för brottet eller, om det skall dömas för flera brott, för något av dem. För den som fyllt 18 men ej 21 år förutsättes vidare att den fostran och utbildning som avses med ungdomsfängelse prövas lämplig med hänsyn till vederbörandes personliga utveckling, vandel och levnadsomständigheter i övrigt. Den som ej fyllt 18 år eller som fyllt 21 men ej 23 år kan dömas till ungdomsfängelse om sådan påföljd finnes uppenbart lämpligare än annan påföljd.

Behandlingen av den som dömts till ungdomsfängelse äger rum i och utom anstalt och får pågå i högst fem år, varav högst tre år i anstalt. Femårstiden kan dock förlängas till sex år om den dömde begår nytt brott under det att behandlingen pågår, vilket medför att maximitiden för behandlingen i anstalt förlänges till fyra år. Behandlingen börjar i anstalt och skall pågå där så lång tid som finnes erforderlig med hänsyn till behandlingens syfte, dock som regel minst ett år. Anstaltsvården skall försiggå i ungdomsanstalt eller, om särskilda skäl föreligger därför, i annan fängenvårdsanstalt. Vården utom anstalt får i princip inte upphöra förrän den pågått under en sammanhängande tid av två år. Beslut om övergång till vård utom anstalt meddelas av ungdomsfängelsenämnden, som dock äger uppdra åt vederbörande övervakningsnämnd att närmare bestämma dag för övergången. Under vården utom anstalt skall den dömde hela tiden stå under övervakning av särskilt förordnad övervakare. Ytterst bär övervakningsnämnden ansvaret för övervakningen och vården i frihet över huvud taget.

Om den dömde under vården utom anstalt inte iakttar vad som åligger

honom enligt brottsbalken eller enligt föreskrift eller anvisning som meddelats honom med stöd därav, äger övervakningsnämnden meddela föreskrift, tilldela honom varning eller förelägga honom vid vite att iaktta meddelad föreskrift. Om den domde visar tredska att iaktta vad som åligger honom eller om anstaltsvård påkallas för att förebygga att han begår brott, kan ungdomsfängelsenämnden förordna att han skall återintagas i anstalt. Om återintagning har skett, skall den domde ånyo överföras till vård utom anstalt, när syftet med behandlingen bäst vinnes därigenom.

Om den till ungdomsfängelse domde begår brott innan påföljden har upphört och blir åtalad härför, står enligt 34 kap. BrB olika möjligheter till buds för domstolen. Den möjlighet som i praktiken har störst betydelse är att förordna att den förut ådömda ungdomsfängelsepåföljden skall avse jämväl den nya brottsligheten. Domstolen äger då förlänga maximitiden för ungdomsfängelsepåföljden enligt vad ovan nämnts. Om den domde vårdas i anstalt, äger domstolen föreskriva att han icke får överföras till vård utom anstalt förrän efter sex månader från domstolens beslut, såvida icke maximitiden för anstaltsvård dessförinnan går till ända. Om den domde vårdas utom anstalt, kan domstolen föreskriva, att han skall återintagas i anstalt och även att han ej får överföras till vård utom anstalt förrän efter sex månader från återintagningen, såvida ej maximitiden för anstaltsvård går till ända dessförinnan. Maximitiden får av domstolen förlängas även om den väljer att döma särskilt till påföljd för det nya brottet, varvid alltså den domde underkastas annan påföljd jämte ungdomsfängelsepåföljden.

Vid utnyttjande av den tredje möjlighet, som står till buds vid nya brottslighet, nämligen att undanröja påföljden ungdomsfängelse och för samtliga brott döma till påföljd av annan art, upphör ungdomsfängelsepåföljden i förtid. Påföljden kan också upphöra i förtid genom beslut av ungdomsfängelsenämnden. Härför förutsättes att den domde vårdas utom anstalt och — som regel — att vården utom anstalt pågått under en sammanhängande tid av två år.

Verkställigheten av ungdomsfängelse

Ovan beskrivna bestämmelser i brottsbalken kompletteras med regler angående verkställigheten av ungdomsfängelse i lagen (1964:541) om behandling i fängervårdsanstalt (behandlingslagen), i kungörelsen (1964:630) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av denna lag (behandlingskungörelsen), i kungörelsen (1964:632) med vissa bestämmelser om vård i frihet av dem som dömts till påföljd för brott (frivårdskungörelsen) samt i kriminalvårdscirkulär nr 2/1968 (vårdcirkuläret). I vissa hänseenden ges dessutom närmare föreskrifter i andra cirkulär och instruktioner som utfärdas av kriminalvårdsstyrelsen.

Behandlingslagen, som avser behandling i alla slags fångvårdsanstalter, innehåller dels tekniska regler om verkställighetens början och beräkning av strafftid m. m., dels bestämmelser som mer direkt rör behandlingen av intagna, de egentliga behandlingsreglerna. Dessa bestämmelser reglerar de intagnas fördelning på olika anstalter, arbete och arbetsersättning, rätt till brevväxling, besök och permission, bestraffning av disciplinära förseelser m. m. I 6 kap. ges särskilda bestämmelser beträffande dem som dömts till ungdomsfängelse. Reglerna innebär bl. a. följande.

I ungdomsanstalt skall, om ej för visst fall medges undantag, vårdas endast den som dömts till ungdomsfängelse. Genom denna bestämmelse, kompletterad med brottsbalkens stadgande att anstaltsvården av den som dömts till ungdomsfängelse som regel skall försiggå i ungdomsanstalt, åstadkommes att ungdomsfängelseklientelet i huvudsak vårdas avskilt från andra klientelgrupper. De dömdas fördelning mellan öppen och sluten anstaltsvård skall ske under iakttagande av grunderna för lagens 25 § som bl. a. föreskriver att hänsyn tas till de dömdas ålder, hälsotillstånd, sinnesbeskaffenhet, karaktärsegenskaper, tidigare vandel, arbetsförmåga, anlag och utbildning. Har den dömda intagits i sluten anstalt, skall han så snart det kan ske överföras till öppen anstalt, om detta inte med hänsyn till hans sinnesbeskaffenhet eller av annan anledning måste anses olämpligt. Den dömda skall arbeta tillsammans med andra intagna och får också tillbringa fritiden tillsammans med dem, allt såvida inte särskilda skäl föreligger häremot. Lämpligt arbete skall anvisas den dömda. Arbetet bör vara ägnat att stärka hans förmåga och vilja att försörja sig och att bibringa honom utbildning i lämpligt yrke. Vid valet av arbete bör hänsyn tas till hans håg och fallenhet. Undervisning skall meddelas i de ämnen kriminalvårdsstyrelsen bestämmer. Särskild uppmärksamhet skall ägnas åt fritidssysselsättning samt gymnastik och idrott. Den dömda kan erhålla tillstånd att utom anstalten utföra annat arbete eller delta i annan undervisning än som bedrivs inom kriminalvården (frigång). Om det prövas vara till gagn för behandlingen kan den dömda erhålla tillstånd att lämna anstalten också för längre tid och under andra omständigheter än som allmänt gäller för s. k. korttidspermission, dvs. få åtnjuta långtidspermission. Permissionstiden inräknas i anstaltstiden. Beslutanderätten i fråga om långtidspermission tillkommer ungdomsfängelsenämnden men har i viss utsträckning delegerats till övervakningsnämnderna.

Ungdomsfängelsenämndens praxis

Som nämnts i det föregående får enligt brottsbalken den som dömts till ungdomsfängelse som regel inte överföras till vård utom anstalt innan ett år förflutit från det han intogs i anstalt. För normalklientelet brukar dock ungdomsfängelsenämnden medge att den dömda, om han visar god

skötsamhet och tillgodogör sig anstaltsbehandlingen samt det kan anses sannolikt att han vid frigivningen kommer att erhålla för honom lämpad utbildning eller förmånlig arbetsanställning, beviljas långtidspermission tills vidare efter tio månaders anstaltstid.

Till ledning för anstaltsmyndigheterna och vederbörande övervakningsnämnd för inriktningen av behandlingen under vården i anstalt och förberedande av vården utom anstalt och övergången därtill brukar ungdomsfängelsenämnden meddela s. k. riktpunkt. Denna anger den tidigaste dag, vid vilken – under förutsättning att eleven sköter sig – långtidspermission eller överförande till vård utom anstalt enligt nämndens mening kan komma i fråga, såvida inte särskilda omständigheter motiverar annat. För intagna som tillhör normal klientelet meddelas som regel inte någon dylik riktpunkt utan lagens huvudregel med den möjlighet till undantag som den anvisar anses utgöra tillräcklig ledning för förberedande av vården i frihet.

För sådana som inte tillhör den s. k. normalkategorin eftersträvar nämnden att nå en viss differentiering. För den kategori av de intagna som är minst belastad från brottslighetssynpunkt förekommer att långtidspermission beviljas även tidigare än efter tio månader. Om å andra sidan den brottslighet som föranlett domen på ungdomsfängelse är särskilt allvarlig – den innefattar t. ex. kassaskåppssprängningar, vapenstöld, mordbrand eller rån – anser nämnden sig som regel inte kunna medge undantag från lagens normala minimitid av ett års anstaltsvård.

Under senare tid har ungdomsfängelsenämnden i ökad utsträckning beslutat s. k. bunden permission, dvs. eleven har beviljats permission till för honom lämplig sysselsättning, speciellt lämpad yrkesutbildning eller till vistelse på bestämd ort m. m. Att permissionen är bunden innebär att eleven får gå tillbaka om han av någon anledning inte kan eller får fortsätta den anvisade utbildningen eller sysselsättningen. Systemet med bunden permission har lett till att anstaltsvistelsen i vissa fall kunnat inskränkas till 7–8 månader. Under 1970 beslöts bunden permission i 77 fall.

Om en elev under långtidspermission gör sig skyldig till nya brott, meddelar ungdomsfängelsenämnden ny riktpunkt, som då anges i månader efter återförandet, vanligen 2–5 månader.

Anstaltsorganisationen såvitt gäller ungdomsfängelseklientelet

Kriminalvårdens anstalter är fördelade på åtta räjonger, varav fem är geografiska och tre avsedda för specialklientel, nämligen internerings-, ungdoms- och kvinnoräjongerna.

Anstalterna inom ungdomsräjongen är elva. Samtliga utnyttjas för ungdomar som dömes till ungdomsfängelse, flertalet också för det numera relativt obetydliga antal lagöverträdare under 22 år som dömes

till fängelse. Sju av anstalterna är slutna och fyra öppna. Åtskilliga av de slutna anstalterna har dock i viss utsträckning även öppna platser. Sammanlagt fanns 1970 inom ungdomsråjongen 471 slutna och 202 öppna platser.

Centralanstalten inom ungdomsråjongen är belägen i Uppsala. Den är mottagningsanstalt för ungdomsfängelseelever från hela landet och fungerar som klassificeringsanstalt. Sedan några år tillbaka sker vid denna anstalt anlagsundersökningar — både praktiska och teoretiska — av samtliga ungdomsfängelseelever. Undersökningarna sker i samarbete med pedagogiska institutionen vid Uppsala universitet och ligger jämte den psykiatriska undersökning, som regelmässigt utförs beträffande varje elev, till grund för en bedömning av elevens möjlighet att tillgodogöra sig utbildning. Till Uppsalaanstalten hör kriminalvårdens studiegård, som är avsedd för studieinriktade intagna inom såväl ungdoms- som vuxenklinten-telet. Roxtuna utanför Linköping är en anstalt för mentalt komplicerade ungdomsfängelseelever. Skenäs och Vångdalen är öppna anstalter för normalfall och bildar tillsammans med de slutna anstalterna Hällby och Mariefred råjongens mest utpräglade utbildningsanstalter. De senare anstalterna tar emot normalbegåvade elever som på grund av rymnings-benägenhet inte kan vistas på öppen anstalt. De slutna anstalterna i Nyköping och Ystad bedriver yrkesutbildning i begränsad omfattning i produktionsinriktade verkstäder och har även möjlighet till terapibetona-de sysselsättningar. Hildero intar i viss mån en särställning genom att de intagna där har speciella möjligheter att under anstaltstiden ta anställning vid olika företag i närheten. Specialanstalten i Jönköping ger eleverna möjlighet till terapibetonad verksamhet i enrum eller i mindre grupper. Till ungdomsråjongens förfogande står dessutom frigångshemmen Ytter-by och Björkahemmet samt en mindre avdelning för ungdomsfängelseele-ver på psykiatriska kliniken vid fängvårdsanstalten i Malmö.

Statistiska uppgifter

Av kriminalvårdens anstaltsklientel (i fångvårdsanstalter och häkten) år 1970 — i genomsnitt omfattande 5 250 personer — hörde i genomsnitt 452 till kategorin ungdomsfängelseelever. Motsvarande siffror för fri-vårdsklientelet var 23 078 och 547.

Under år 1970 intogs 249 personer i ungdomsfängelse. Dessutom återintogs 120 personer på grund av misskötsamhet i olika former. Motsvarande siffror var 270 och 133 år 1969 samt 314 och 164 år 1968. Av de år 1970 intagna hade 38 procent tidigare vistats på ungdomsvårds-skola, 27 procent tidigare dömts till skyddstillsyn med anstaltsbehandling och 25 procent tidigare dömts till skyddstillsyn utan anstaltsbehandling. Tio procent hade tidigare icke varit föremål för vare sig institutionsvård eller skyddstillsyn. De intagnas ålder och könstillhörighet samt huvud-brottet i domen framgår av följande tabell.

Dömd enligt	Rubrik	Ålder 15–17	18–20	21	22–24	Summa
<i>Brotts- balken</i>						
3:5	Misshandel	—	9	1	—	10
3:6	Grov misshandel	—	3	—	—	3
4:4	Olaga tvång	—	1	—	—	1
4:5	Olaga hot	—	1	—	—	1
6:1	Våldtäkt, våldförande	—	1	—	—	1
8:1	Stöld	—	20	1	—	21
8:4	Grov stöld	7	119 ¹	2	—	128
8:5	Rån	4	15 ²	2	—	21
8:6	Grovt rån	2	—	—	—	2
8:7	Tillgrepp av fortskaffningsmedel	5	17	—	—	22
8:12	Försök eller förberedelse till stöld, grov stöld, rån etc	—	1	—	—	1
9:1	Bedrägeri	—	6 ¹	—	—	6
9:3	Grovt bedrägeri	1	5	1	—	7
9:6	Häleri	1	1	—	—	2
17:1	Våld eller hot mot tjänsteman	—	3	—	—	3
23:4	Medhjälp till brott	—	1	—	—	1
<i>Narkoti- kastraff- lagen</i>						
1 §	Narkotikabrott	—	9 ¹	—	—	9
3 §	Grovt narkotikabrott	1	7 ¹	—	—	8
<i>Övriga lagbrott</i>						
		1	1	—	—	2
	Summa	22*	220	7	—	249

Notsiffra anger antalet kvinnor därav

* varav 21 i åldern 17 år

Historik

Vid sidan av de ordinära frihetsstraffen i 1864 års strafflag infördes år 1902 tvångsuppfostran som en särskild behandlingsform för unga lagöverträdare. Tvångsuppfostran var en frihetsberövande påföljd vars varaktighet inom vissa gränser lämnades obestämd i domen för att bestämmas under behandlingens gång. Behandlingen avsåg att ge fostran och utbildning. Till tvångsuppfostran kunde dömas, om den tilltalade vid brottets begående fyllt 15 med ej 18 år. Behandlingsformen avskaffades år 1947, emedan lämplig vård för den ifrågavarande åldersgruppen ansågs bättre kunna beredas i barnavårdens regi.

Redan dessförinnan, genom 1936 års *lag om ungdomsfängelse*, hade ungdomsfängelse införts som en mot tvångsuppfostran svarande behandlingsform för något äldre lagöverträdare, nämligen för dem mellan 18 och 21 år. Det förutsattes även, att å brottet kunde följa fängelse eller straffarbete och att brottet icke var så svårt att därå lägst kunde följa straffarbete i fyra år eller däröver. Liksom tvångsuppfostran avsåg ungdomsfängelse att ge fostran och utbildning. Huruvida tilltalad borde dömas till ungdomsfängelse skulle därför bero på om han var i behov av och mottaglig för sådan fostran och utbildning som avsågs med ungdomsfängelse. Anstaltsvistelsens längd skulle bestämmas under behandlingens gång. Utskrivning från anstalten fick icke ske förrän efter ett år om inte särskilda skäl var därtill, och å andra sidan fick den dömda icke kvarhållas i anstalt längre än fyra år. Utskrivning skedde i regel på prov, och den provutskrivne ställdes under tillsyn och var underkastad förhållningsregler för sin livsföring. Bröt han mot dessa, kunde han återintagas i anstalt.

Ungdomsfängelselagen kom efter hand, framför allt efter 1945 års stora straffverkställighetsreform, att tillämpas på ett sätt som icke var avsett. Tanken var att ungdomsfängelse skulle användas för unga lagöverträdare som ingav goda förhoppningar, s.k. "raske Dreng" med ett från Danmark hämtat uttryck. I den mån man fick tillgång till flera och bättre anstalter och därmed möjlighet att differentiera klientelet ansåg man sig emellertid böra döma även psykiskt undermåliga till ungdomsfängelse. Till en försämring av klientelet bidrog även ändringar i 5 kap. 5 § strafflagen och i lagen om villkorlig dom, vilka innebar dels att till ungdomsfängelse kunde dömas ungdomar som tidigare skulle straffriförklarats, dels att lagöverträdare med god prognos i allt större utsträckning undgick frihetsberövande påföljd.

Enligt det förslag av *strafflagberedningen* (SOU 1956:55), som ligger till grund för brottsbalkens påföljdssystem, skulle den som icke fyllt 21 år kunna dömas till fängelse endast om han fyllt 18 år och om av särskilda skäl fängelse på viss tid överstigande tre år fanns böra ädömas.

Med detta undantag och med det undantag som följde av möjligheten att kombinera skyddstillsyn med anstaltsbehandling skulle enligt förslaget den enda frihetsberövande påföljden i kriminalvårdens regi för unga under 21 år vara förslagets motsvarighet till ungdomsfängelse, vilken kallades skyddsfostran. Denna påföljd skilde sig från ungdomsfängelse enligt brottsbalken bl. a. därigenom att någon legal minimitid för anstaltsbehandlingen icke stadgades.

Såsom skäl för förslaget att nästan helt utesluta fängelse för personer under 21 år i tanke att ungdomsfängelse skulle kunna användas i stället anförde beredningen bl. a., att systemet med parallella tidsbestämda och tidsobestämda frihetsberövande behandlingsformer för lagöverträdare mellan 18 och 21 år vore ur skilda synpunkter behäftat med allvarliga olägenheter. Redan detta, att domstolen hade att välja mellan de båda påföljderna, medförde stora svårigheter. En allvarligare olägenhet vore, att valmöjligheten inverkat menligt på behandlingen i anstalterna för verkställighet av ungdomsfängelse därigenom att de där intagna hängett sig åt jämförelser med det tidsbestämda straff de trott sig ha kunnat påräkna såsom alternativ till ungdomsfängelse och att dessa jämförelser lett till att de ansett sig orättvist behandlade. Denna inställning hos de intagna torde enligt beredningen ha bidragit till att anstaltsbehandlingen vid ungdomsfängelse icke blivit till tiden så individualiserad som lagstiftaren avsett och som behandlingsbehovet i det särskilda fallet påkallade. Anstaltstiden vid den första intagningen hade sålunda enligt beredningen i alltför stor utsträckning fixerats till den i lagen angivna minimitiden av ett år.

Beredningens förslag i denna del blev starkt kritiserat i remissyttrandena, och i propositionen följdes det icke. *Departementschefen* anförde till stöd för uppfattningen att både fängelse och ungdomsfängelse borde ingå i påföljdssystemet för brottslingar i åldern 18–21 år bl. a. följande (prop. 1962:10 s. C 92):

Motsvarigheten i beredningens förslag till ungdomsfängelse är liksom detta utformat med tanke på sådana fall, där en längre tids omhändertagande i anstalt är påkallat för den dömdes tillrättaförande. Påföljden är alltså avpassad för att tillgodose individualpreventiva syften. Den omfattning, i vilken beredningen vill inskränka användningen av fängelse å lagöverträdare i förevarande åldersgrupp, har emellertid nödvändiggjort för beredningen att till den tidsobestämda behandlingsformen hänföra även fall, där frihetsberövandet är motiverat enbart eller företrädesvis av allmänpreventiva skäl. Ett sådant sammanförande av skilda klientelgrupper inom denna reaktionsform synes icke innebära någon vinst. Visserligen förutsattes att differentiering skall kunna ske å skilda anstalter. Det torde dock icke kunna bestridas, att olika synpunkter måste läggas på behandlingen med hänsyn till de skiftande förutsättningar under vilka påföljden har ådömts, och i detta avseende företer beredningens förslag enligt min åsikt uppenbara svagheter.

Olägenheterna med den nuvarande parallellismen mellan tidsbestämt

straff och ungdomsfängelse synes för övrigt ha givits för stora proportioner av beredningen. Av ungdomsfängelsenämndens remissyttrande framgår, att anstaltstiden vid ungdomsfängelse är betydligt mer differentierad än vad beredningen synes ha utgått från. Att ännu större skillnader i anstaltstid icke föreligger mellan de intagna torde till stor del bottna i att några säkra hållpunkter för en längre gående individualisering av behandlingen för närvarande saknas. Den beslutande myndigheten har därför blivit tvungen att falla tillbaka på en viss schematisering.

Jag anser för egen del icke tillrådligt att införa något förbud mot att döma kriminell ungdom i åldern 18–20 år till fängelse. Å andra sidan är jag icke beredd att gå till den andra ytterligheten i förhållande till beredningens förslag, nämligen att såsom från några håll har yrkats slopa ungdomsfängelse och döma alla brottslingar i denna åldersgrupp, som bör underkastas anstaltsbehandling inom fängvården, till fängelse. De skäl som anförts för en så genomgripande reform är enligt min mening icke av sådan art, att de bör föranleda ett övergivande av den nuvarande ordningen med en särskild påföljd, som baseras på frihetsberövandets relativa tidsobestämthet.

Beträffande tillämpningsområdet för ungdomsfängelsepåföljden anförde departementschefen (s. 309) att detta vore något snävare än enligt beredningens förslag. Ungdomsfängelse skulle dock vara den normala påföljden när längre tids anstaltsvård befanns vara påkallad. Till grund härför låg uppfattningen att ungdomar i åldern under 21 år, som gjort sig skyldiga till något allvarligare kriminalitet, i allmänhet var i behov av särskild uppfostrande behandling.

Beträffande ungdomsfängelsepåföljdens ställning i påföljdssystemet anförde departementschefen vidare (s. 93):

Såsom förutsättning för dom till ungdomsfängelse har i departementsförslaget uppställts, att sådan fostran och utbildning som avses med denna påföljd skall prövas vara erforderlig. Denna förutsättning innebär bl.a., att ungdomsfängelse icke bör användas, om längre tids anstaltsvård ej kräves för den unges tillrättaförande. Liksom beredningen och flertalet remissorgan anser jag nämligen, att till ungdomsfängelse icke bör hänföras sådana unga, som behöver underkastas endast en kort tids anstaltsvård. För sådana fall bör i stället, såsom beredningen föreslagit, ett kortvarigt frihetsberövande kunna kombineras med skyddstillsyn.

Den angivna förutsättningen för ådömande av ungdomsfängelse innebär vidare, att ungdomsfängelse ej skall användas, när ett frihetsberövande är påkallat framför allt av allmänpreventiva skäl. Någon större praktisk betydelse torde denna begränsning knappast få, emedan man i fråga om ungdomar som har begått allvarliga brott i regel torde ha att utgå från att behov av uppfostrande åtgärder föreligger. Frihetsberövande av huvudsakligen allmänpreventiva skäl torde därför främst bli aktuellt, när fråga är om brott av mindre allvarlig art och intagningen i anstalt därför kan göras tämligen kort. I dessa fall kommer valet närmast att stå mellan skyddstillsyn kombinerad med behandling i anstalt och fängelse på kort tid. — —

Något hinder mot att använda ungdomsfängelse med hänsyn till brottets svårhet torde icke böra uppställas. När fråga är om mycket grova brott torde dock, såsom även beredningen har framhållit, fängelse många gånger vara att föredraga. — —

En pågående ungdomsfängelsebehandling torde i regel icke böra brytas

på grund av återfall i brott. Om den unge genom upprepade återfall och genom sitt handlande i övrigt visar sig uppenbarligen icke vara mottaglig för behandlingen, kan det dock med hänsyn till såväl honom själv som övriga i anstalten intagna vara lämpligast att han vid ny lagföring dömes till fängelse.

Statliga kommittéer, m. m.

KAIK

Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallades år 1967 sakkunniga för att göra en allmän översyn av lagstiftningen om behandling i fångvårdsanstalt m. m. De sakkunniga har antagit benämningen kommittén för anstaltsbehandling inom kriminalvården (KAIK). De problem som kommittén enligt direktiven bör ta upp är främst sådana som f. n. regleras i behandlingslagen, dvs. principerna för de intagnas fördelning på olika anstalter, arbete och arbetsersättning, rätt till brevväxling, besök och permission samt bestraffning av disciplinära förseelser. Kommittén beräknas avsluta sitt arbete under hösten 1971.

Socialutredningen

År 1967 tillkallades också sakkunniga för en allmän översyn av den sociala vårdlagstiftningen. De sakkunniga, socialutredningen, skall enligt direktiven även se över det materiella innehållet i barnavårdslagen, varvid också lämpligheten och verkningarna av i lagen angivna åtgärder, vård och behandling samt frågan om ungdomsvårdsskolornas funktion och ställning skall prövas. Utredningsarbetet beräknas pågå under hela 1971.

Sakkunniga för utredning av frågan om påföljder för psykiskt avvikande lagöverträdare

Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande i april 1971 har sakkunniga tillkallats för att utreda frågan om påföljder för psykiskt avvikande lagöverträdare.

Kommittén för kriminologisk behandlingsforskning

I slutet av år 1969 tillsattes kommittén för kriminologisk behandlingsforskning för en systematisk forskningsplanering på kriminalvårdens område. Planeringen skall enligt direktiven inriktas på forskningsprojekt som syftar till att söka mäta rehabiliteringseffekten av olika behandlingsåtgärder. Därvid skall i första hand sådana undersökningar komma i fråga som kan ge underlag för ställningstaganden i fråga om kriminalvårdens praktiska utformning under den närmaste tiden. Samtidigt bör de sakkunniga eftersträva att sätta in sitt planeringsarbete i ett större kriminalpolitiskt perspektiv. De mer näraliggande projekten bör efter hand kunna infogas i en vidare planering av forskningen inom kriminologin och angränsande fält.

I anslutning till den sålunda pågående forskningsplaneringen på kriminalvårdens område må erinras om att Kungl. Maj:t i november 1969 i ett regeringsförslag till Nordiska rådet begärt rådets yttrande över frågan om utvidgat nordiskt kriminologiskt samarbete. Enligt förslaget bör samarbetet inriktas på en samnordisk planering av forskningsarbetet med en ändamålsenligt fördelning av arbetet mellan de olika länderna och en styrning av arbetet enligt överenskomna riktlinjer. Planeringen bör bedrivas inom ramen för ett samnordiskt organ, lämpligen det redan existerande samarbetsrådet för kriminologi. Nordiska rådet har i februari 1971 antagit en rekommendation (nr 32/1971) om sådant kriminologiskt samarbete.

Kriminalvårdsberedning

Kungl. Maj:t har innevarande månad beslutat tillsätta en kriminalvårdsberedning för en översyn av mål och medel inom kriminalvården. Några direktiv för beredningen, som skall bli parlamentarisk, har ännu icke publicerats. Rörande beredningens närmare uppgifter uttalas emellertid bl. a. följande i ett pressmeddelande från justitiedepartementet.

”Under senare tid har många reformförslag på kriminalvårdens område lagts fram av olika kommittéer. Ytterligare några kommittéer kommer också inom kort att presentera nya reformer. Alla dessa förslag har ett starkt inbördes samband. Det är därför nödvändigt att få till stånd en samordning, planering och prioritering av aktuella reformer. Insatserna inom kriminalvården måste ske med en bestämd målsättning och efter enhetliga riktlinjer. En prioritering måste också ske mellan olika åtgärder inom kriminalvården och i förhållande till de krav som ställs på ökade resurser på andra områden inom samhället.

En viktig fråga inom kriminalvården är fördelningen av insatser mellan anstaltsvården och frivården. — — — Utvecklingen går klart mot en minskad beläggning på anstalterna och en motsvarande ökning av frivårdsklientelet. En ökad satsning på frivården måste göras. — — — Åtgärder måste även vidtas för att förbättra behandlingen av de intagna. Vårdpersonalens sammansättning och arbetsförhållanden bör även ses över.

Reformerna bör särskilt inriktas på åtgärder som minskar återfallsbrottligheten. — — — Ett ökat engagemang från arbetsmarknadsorganisationerna är värdefullt för att ge lagöverträdare bättre möjligheter att anpassa sig till samhällslivet.

Beredningens resultat bör redovisas under första halvåret 1972.”

Remissyttranden

Utskottet har inhämtat yttranden över motionen från riksåklagaren, Svea hovrätt, kriminalvårdsstyrelsen, socialstyrelsen, Föreningen Sveriges tingsrättsdomare och Sveriges advokatsamfund.

Kriminalvårdsstyrelsen (majoriteten) tillstyrker så till vida motionen att styrelsen uttalar sig för tillsättandet av en kriminalpolitisk beredning, i vars uppgift även skulle kunna ingå att göra en utredning om nya former för vård av unga lagöverträdare. Socialstyrelsen anser att skäl kan finnas för en mer begränsad översyn av påföljdssystemet för ungdomar under 23 år. Advokatsamfundet tillstyrker – utan att ta ställning till yrkandet om ungdomsfängelseinstitutionens avskaffande – yrkandet om en utredning rörande behandlingen av unga lagöverträdare.

Övriga remissinstanser avstyrker motionsyrkandena.

Advokatsamfundet uttalar att det enligt samfundets mening i stort sett finns fog för den kritik mot påföljden ungdomsfängelse som framförts i motionen. Samfundet säger sig sakna möjlighet att i detta sammanhang uttala sig om i vad mån bristerna är att hänföra till påföljden sådan den konstruerats eller till det sätt varpå den kommit att tillämpas i praktiken. Samfundet är emellertid inte främmande för tanken att bristerna kan vara att hänföra till båda dessa omständigheter. Man bör då, anför samfundet, hålla i minnet att en del av de påtalade bristerna förekommer också beträffande andra påföljder, som innebär frihetsberövande.

Ett avskaffande av påföljden ungdomsfängelse finner samfundet inte böra ske utan närmare analys av bristernas orsak och omfattning. En prövning av denna fråga måste äga rum inom ramen för en allsidig utredning rörande behandlingen av unga lagöverträdare. Samfundet finner mycket tala för att en sådan utredning kommer till stånd och ansluter sig till motionen i denna del.

Kriminalvårdsstyrelsen (majoriteten) uttalar inledningsvis att genom att ungdomsfängelsepåföljden använts för ett för påföljden mindre lämpat klientel erfarenheterna av påföljden försämrats. Härigenom har också allmänheten fått den negativa uppfattning om påföljdens ändamålsenlighet varom motionen bär vittne. Inom kriminalvården har man naturligen uppmärksammat denna utveckling och sökt att i görligaste mån komma till rätta därmed.

Rörande det klientel som ådömes ungdomsfängelse uttalar styrelsen:

Brottsbalken – som trädde i kraft 1965 – har givit domstolarna större möjligheter än tidigare att låta unga lagöverträdare bli föremål för kriminalvård i frihet. Den övervägande delen av de ungdomar som nu

lagföres för brott ådömes därför en icke frihetsberövande påföljd. I de fall där alla tidigare åtgärder inom och utom kriminalvården visat sig resultatlösa är man emellertid hänvisad till någon form av sluten anstaltsvård inom kriminalvården. Under dessa förhållanden är det uppenbart att de ungdomar som sålunda blir föremål för anstaltsvård till övervägande del tillhör ett mer eller mindre svårbehandlat klientel, vilket ofta besvärar av psykiska störningar i förening med alkohol- och narkotikamissbruk. Det är då också naturligt att antalet återfall i brott måste bli högt när klientelet särart ger ett i förhållande till andra vårdformer sämre resultat. Den i motionen nämnda undersökningen av docenten Bengt Börjesson är dock icke invändningsfri. En påtaglig brist i denna är att det antal intagna i ungdomsfängelse som ingår i undersökningen är så litet att resultatet av undersökningen beträffande denna vårdform måste bedömas med stor försiktighet.

Vid sidan av det svårt belastade klientelet som ovan nämnts ådöms inte så få ungdomar som gjort sig skyldiga till mycket grova brott ungdomsfängelse i stället för ett långvarigt fängelsestraff. I dessa fall har således ungdomsfängelseinstitutet gett en möjlighet att begränsa längden av frihetsberövandet och på ett relativt tidigt stadium låta frivårdsåtgärder ersätta anstaltsbehandling.

Beträffande innehållet i vården på ungdomsanstalterna fortsätter styrelsen:

Inom ungdomsfängelseinstitutets ram har man sökt bygga upp en behandlingsform speciellt avpassad för unga lagöverträdare. Såväl allmänbildande som yrkesinriktad undervisning förekommer i betydande omfattning. Folkhögskoleverksamhet har inbyggts i systemet. Möjligheterna till heltidsstudier från grundskola till universitetsnivå har öppnats genom en studiegård ansluten till uppsalaanstalten. Teoretisk och praktisk särundervisning för svagt begåvade och intagna med försenad mognadsutveckling har inrättats. Yrkesutbildning i byggnadsfacket har möjliggjorts genom avtal med byggnadsarbetareförbundet. Vidare förtjänar nämnas den omfattande gruppverksamhet under medverkan av personal och de intagna själva vilken bedrivits vid ett par av de större ungdomsanstalterna. Därjämte finns relativt goda möjligheter till fysisk träning och annan fritidssysselsättning. Utmärkande för denna del av behandlingen är att man vill anvisa den intagne olika möjligheter till en meningsfull fritidsverksamhet efter anstaltsvistelsen. Detta underlättas bl. a. genom besök av ungdomar från olika organisationer som då umgås med eleverna under otvungna former. För intagna med svårare psykiska besvär förfogar man över en för ändamålet lämpad anstalt (Roxtuna). Ungdomsanstalterna har erhållit större personal än övriga anstalter vilket är ägnat att skapa ett gott förhållande mellan personalen och de intagna. Det är naturligen önskvärt att i ännu högre grad skapa förutsättningar för en aktiv och individuell behandling. Därmed måste dock anstå i avvaktan på ökade resurser.

Styrelsen påpekar fortsättningsvis att man i debatten omkring ifrågavarande påföljd lätt glömmer bort att de ungdomar som hamnar hos kriminalvården oftast tillhör ett klientel varmed andra sociala organ tidigare haft att taga befattning utan att kunna ge någon bot. Styrelsen syftar därvid på såväl behandlingen enligt barnavårdslagen som medicinska åtgärder. När detta klientel efter att ha begått brott måste beredas inte endast vård utan även utbildning för sin återanpassning, kommer

kriminalvården in på ett relativt sent stadium där det krävs synnerligen omfattande resurser för att kunna nå det för individen och samhället eftersträfvade syftet.

De anmärkningar som motionärerna riktat mot anstaltsvården för bristande möjligheter att omhändertaga narkomaner och andra psykiskt störda anser styrelsen i och för sig icke vara övertygande som argument för ungdomsfängelseinstitutets slopande utan kan istället återopas till stöd för att kriminalvården tillförs de ökade behandlingsresurser som är motiverade med hänsyn till klientelutvecklingen. Vad här anförts gäller dock icke endast dem som dömts till ungdomsfängelse. Samma synpunkter kan enligt styrelsen även läggas på det övriga frihetsberövade klientel som är socialt snedbelastat och ofta på grund därav kommit att begå brott.

Beträffande behovet av åtgärder i motionens syfte framhåller styrelsen att endast en relativt kort period har förflutit sedan brottsbalken trädde i kraft. Det kan emellertid trots detta ifrågasättas om inte utvecklingen gått så snabbt att balken i olika avseenden redan måste betecknas som föråldrad. Den fortlöpande utbyggnaden av samhällets utbildningssektion liksom utvecklingen inom den psykiska hälsovårdens och socialvårdens verksamhetsområden kan på ett avgörande sätt väntas påverka kriminalvårdsklientelet situation och personlighetsmässiga struktur. Växande psykologiska och sociologiska kunskaper kan beräknas medföra ökande krav på tolerans och hänsynstagande gentemot människor med avvikande beteendemönster och en starkare inriktning på psykoterapeutiskt inriktade behandlingsmetoder. Enligt styrelsens mening kan det således vara skäl att mycket snart underkasta bl. a. påföljdssystemet en revidering varvid även ungdomsfängelseinstitutets framtida utformning naturligtvis bör göras till föremål för en översyn. Styrelsen hänvisar i sammanhanget till vad styrelsen anförde 1970 i yttrande till riksdagens första lagutskott över remitterade motioner angående tillsättandet av en kriminalpolitisk kommitté, m. m. Styrelsen anförde där:

Det är en förlegad uppfattning att ett lagverk, när det en gång kommit till stånd, skall kunna stå orubbat under en längre tid. Sådant var möjligt i äldre tider då utvecklingen inte hade den takt som den numera har. För den moderna tiden måste det anses riktigt att det för kriminalpolitiken finns ett organ, sammansatt på lämpligt sätt och givetvis med inslag av parlamentarisk representation, som kan kontinuerligt följa utvecklingen och modernisera de lagar som har med kriminalpolitiken att göra. Stagnation är, även på detta område, detsamma som tillbakagång. Ett alltmera vidgat internordiskt och i viss utsträckning även intereuropeiskt samarbete på det kriminalpolitiska fältet gör det likaså angeläget att hithörande lagstiftningsfrågor kan hänskjutas till ett centralt beredningsorgan.

Kriminalvårdsstyrelsen har i olika sammanhang under årens lopp efterlyst en fortsättning på Strafflagberedningen och Straffrättskommittén. Även inom Svenska kriminalistföreningen har uttalats önskemålet att

en sådan uppföljning skulle komma till stånd. Den torde lämpligen kunna betecknas som "kriminalpolitisk beredning". En sådan beredning skulle i allt väsentligt tillgodose de i motionerna väckta förslagen rörande en översyn av strafflagstiftningen. Därutöver torde emellertid i viss utsträckning alltså kvarstå ett behov av "specialkommittéer" – såsom exempelvis fängsvårdens byggnadskommitté – för särskilda frågor inom rättsvården och därtill angränsande områden.

I sitt nu avgivna yttrande uttalar styrelsen avslutningsvis att den anser att motionärernas hemställan om en utredning om nya former för vård av unga lagöverträdare mycket väl kan inrymmas i det förslag som styrelsen framförde 1970, och styrelsen uttalar ånyo sin önskan att en kriminalpolitisk beredning kommer till stånd.

Från styrelsens yttrande var en ledamot på det sätt skiljaktig att hon i *särskilt yttrande* anförde, att hon i och för sig inte hade något att invända mot tillsättandet av en kriminologisk beredning men ansåg att tiden ännu icke var mogen härför.

Riksåklagaren (RÅ) uttalar inledningsvis att tidsbestämtheten i påföljderna ungdomsfängelse och internering under senare år blivit föremål för kritik från rättssäkerhetssynpunkt. Denna kritik bottnar, anser han, delvis i uppfattningen att frihetsberövandet är en ineffektiv åtgärd från individualpreventiv synpunkt och att en tidsbestämd påföljd är mindre negativ för den dömda. Det har emellertid i praxis, fortsätter RÅ, förmärkts en tendens att inte överskrida den minimitid för frihetsberövandet som föreskrivits i brottsbalken beträffande ungdomsfängelse eller i domen såvitt gäller internering. Samtidigt har det kommit in ett element av tidsobestämthet i fängelsestraffet genom en ökad användning av villkorlig frigivning och av långtidspermission som övergång till villkorlig frigivning. Skillnaden mellan tidsbestämda och tidsobestämda påföljder har på så sätt i viss mån utjämnats.

Efter påpekande att kritiken i motionen mot ungdomsfängelseinstituttet synes vara dåligt underbyggd och därför mindre tjänlig som underlag för en saklig diskussion av instituttet framhåller RÅ vidare:

Det är tydligt att resultatet av behandling i ungdomsfängelse är nedslående från den synpunkten att återfallsprocenten är hög. Något ligger det i talet om ungdomsanstalterna som förbrytarskolor. Detta är emellertid inte en konsekvens av att påföljden är tidsbestämd utan beror på den klientelförsämring som skett under senare år. Kriminalvård i frihet har kommit till användning i betydligt större omfattning än tidigare och det klientel som återstår för ungdomsanstalterna att ta hand om är följaktligen det mest belastade med den sämsta prognosen. Det hör till undantagen att någon döms till ungdomsfängelse utan att tidigare ha varit intagen i ungdomsvårdsskola. Det finns inte anledning att tro på bättre resultat genom att placera ungdomar, som behöver omhändertagas under längre tid, i anstalter avsedda för tidsbestämt frihetsberövande. Avgörande är den behandling som de intagna erhåller. De nackdelar som det talas om i motionen bör förebyggas genom en strikt tillämpning av den lilla

gruppens princip i förening med en sådan personaluppsättning på anstalterna att de intagna ständigt kan sysselsättas i meningsfull verksamhet. Möjligheter till differentiering mellan olika ungdomsanstalter finns och kan eventuellt ytterligare utvecklas.

Avslutningsvis uttalar RÅ att det kan diskuteras om man skall behålla påföljden ungdomsfängelse och i så fall hur den bör vara utformad. Vad som framförts i motionen synes emellertid inte ge anledning att nu överväga någon ändring. Från viss synpunkt torde frågan komma att beröras i den utredning om en översyn av brottsbalkens påföljdssystem som justitieministern nyligen aviserat. Under hänvisning till det anförda avstyrker RÅ bifall till motionen.

Svea hovrätt finner med stöd av sina erfarenheter sedan brottsbalkens tillkomst att de överväganden som ledde till utformningen av brottsbalkens påföljder för här ifrågakarande ungdomsklientel alltjämt framstår som bärande. Den av motionärerna åberopade undersökningen av Börjesson är enligt hovrätten inte obestridd. Det dåliga "vårdresultat", som påföljden ungdomsfängelse kan sägas ge om man ser till procenten återfall inom viss tid, behöver inte huvudsakligen bero på speciella brister hos påföljden. Den väsentliga orsaken kan vara att just den grupp ungdomar, som kommer till ungdomsanstalterna, domineras av personer, som under en orolig period av sitt liv inte kan förmås avhålla sig från brottslighet genom någon tänkbar påföljd.

Hovrätten framhåller vidare att det kan sägas att ungdomsfängelserna inte fungerar så som man kunde önska sig. Enligt hovrättens mening torde det emellertid inte kunna göras gällande annat än att kriminalvårdsstyrelsen gör vad som med hänsyn till tillgängliga resurser rimligen kan begäras för att bemästra de synnerligen svåra problem som behandlingen av ungdomsklientelet erbjuder.

Naturligtvis är det, fortsätter hovrätten, påkallat med förbättringar och reformer. Arbete härmed torde bedrivas av kriminalvårdsstyrelsen och behovet av åtgärder med detta syfte torde vara uppmärksammat av Kungl. Maj:t. Ingenting av det motionärerna anfört eller som hovrätten annars har sig bekant ger emellertid vid handen att påföljden ungdomsfängelse för närvarande bör avskaffas. Innan vägande skäl har anförts för en sådan åtgärd och därmed också för ändring av hela påföljdssystemet för ungdomar i åldern 18–20 år, bör reformerna enligt hovrättens mening avse förbättringar och ökade resurser inom ramen för påföljden ungdomsfängelse. På dessa skäl anser hovrätten inte att det finns anledning till åtgärd från riksdagens sida till följd av motionen.

Socialstyrelsen framhåller inledningsvis att ungdomsfängelseklientelet i dag i mycket stor utsträckning utgöres av ungdomar som tidigare varit föremål för långvariga ingripanden av barnavårdsnämnd. Ungdomsvårds-

skolornas resurser har varit uttömda och annan påföljd än återintagning på ungdomsvårdsskola har förordats. Den kritik som riktas mot ungdomsfängelseinstitutet är enligt styrelsen i viss utsträckning berättigad. Påföljden ungdomsfängelse har inte kunnat utvecklas till vad som en gång var avsett, nämligen till att fostra och utbilda ungdomar som p. g. a. social missanpassning gjort sig skyldiga till brott. Det är emellertid knappast befogat att anta att detta i och för sig beror på påföljden som sådan. Snarare är orsaken till missförhållandena den att ungdomsfängelserna fått mottaga ett klientel som de inte varit avsedda för, nämligen alkoholister, narkomaner och gravt psykiskt sjuka, för vilka anstalterna saknat resurser att meddela erforderlig vård.

Styrelsen uttalar vidare att ungdomsfängelsepåföljden i realiteten inte är tidsobestämmd. Regelmässigt är anstaltsvården vid skötsamhet begränsad till 10 månader. Återintagningstiden är oftast tre månader och överstiger så gott som aldrig sex månader. Den ovisshet som kan föreligga för den intagne hänför sig huvudsakligen till den förlängning som följer av fortsatt brottslighet. En viss psykisk press kan anses föreligga för den som hoppas på en särskilt gynnsam behandling ifråga om anstaltstid, vilket emellertid inte är något som särskilt utmärker ungdomsfängelsepåföljden.

Enligt styrelsen kan det inte anses helt lyckligt att i stället för ungdomsfängelse införa en påföljd som i likhet med fängelse står i proportion till brottets grovlek. En av synpunkterna bakom ungdomsfängelseinstitutet var att längden av frihetsberövandet inte skulle ha att göra härmed utan i stället stå i samband med den omhändertagnes behov av utbildning och uppfostran. I så måtto överensstämmer ungdomsfängelsepåföljden med påföljden överlämnande till vård enligt barnavårdslagen då intagning sker på ungdomsvårdsskola. Försök att inom kriminalvårdens ram behandla ungdomar efter i stort sett samma principer som inom barnavården torde vara att föredra framför en behandling som överensstämmer med den som ges fängelsefångar. Frågan om brottspåföljden ungdomsfängelse måste också, framhåller styrelsen, ses i sammanhang med övriga åtgärder mot kriminell ungdom. Den kan alltså inte ryckas ut och behandlas separat.

De brister som förefinns, vilka bl. a. återspeglas i den anmärkningsvärt höga återfallsfrekvensen, gör enligt styrelsen att skäl kan finnas för en mer begränsad översyn av påföljdssystemet för ungdomar under 23 år. Härom anför styrelsen:

Tyngdpunkten i en sådan översyn bör läggas på frågan om att inom ramen för det förefintliga påföljdssystemet skapa resurser för behandling av det mycket svåra klientel som kommit att tillföras ungdomsfängelserna. Frågan om minimitiden för vården inom anstalten bör kanske också omprövas. Den nuvarande bestämmelsen om ett års minimitid tillkom då man räknade med att ha ett godartat klientel som under relativt lång tid skulle få yrkesutbildning och arbetsträning. En sänkning av ettårsregeln skulle göra det naturligt att i ökad omfattning och på ett tidigare stadium

bruka förfarandet med s. k. bunden permission. En utökning av frivården efter mönster från ungdomsvårdsskolevårdens vård utom skola bör också övervägas i syfte att underlätta återanpassningen i samhället. Det är troligt att en ökning av samhällets insatser vad gäller vård och behandling av kriminella såväl i frihet som under anstaltstid betyder väsentligt mer än en förändring av själva påföljdssystemet. Innan det finns belägg för att någon annan form av anstaltsbehandling kan förväntas ge bättre resultat än ungdomsfängelse torde därför resurserna i främsta hand böra satsas på förbättringar inom rådande system och försök att förändra människors attityder gentemot personer som är eller varit intagna i anstalt för undergående av brottspåföljd. Pågående kriminologisk forskning torde därvid ha en uppgift att fylla när det gäller frågan hur samhällets resurser för kriminalvård skall användas. Innan ytterligare utredningar börjar planeras bör också avvaktas resultatet av det arbete som kommittén för anstaltsbehandling inom kriminalvården (KAIK) utfört.

Domareföreningen erinrar om att ungdomsfängelse ursprungligen var avsett för unga lagöverträdare som ingav goda förhoppningar. Emellertid har, framhåller föreningen, ungdomsfängelse kommit att i stor utsträckning användas för ett annat klientel. Detta sammanhänger med ungdomskriminalitetens utveckling och med det förhållandet att kriminalvård i frihet kommit till användning i allt större utsträckning. De som nu döms till ungdomsfängelse är därför ofta ungdomar som återfallit i brott efter att först ha varit föremål för vård enligt barnavårdslagen och därefter dömts till skyddstillsyn. Prognosen för dem som döms till ungdomsfängelse är på grund härav ofta dålig, och det är därför i och för sig inte ägnat att väcka förvåning att återfallsfrekvensen är hög. Emellertid kan enligt föreningens mening inte genom de utredningar som företagits rörande ungdomsfängelseklientelet anses ådagalagt, att återfallsfrekvensen skulle ha blivit lägre om de som dömts till ungdomsfängelse i stället blivit föremål för andra av lagstiftaren anvisade åtgärder inom barnavården eller kriminalvården.

Det anförda innebär inte, fortsätter föreningen, att föreningen är övertygad om att påföljden ungdomsfängelse bör bibehållas oförändrad; den höga återfallsfrekvensen talar otvivelaktigt för att man bör skapa bättre vårdformer för nu ifrågavarande klientel. Enligt föreningens mening är det då särskilt barnavården och kriminalvården i frihet som kommer i blickpunkten. Inom dessa vårdområden saknas emellertid, anser föreningen, de resurser som erfordras för att tillgodose behovet av särskild uppfostrande behandling av ungdomar som gjort sig skyldiga till allvarigare kriminalitet. Enligt föreningens mening är det därför i varje fall för närvarande inte möjligt att avskaffa påföljden ungdomsfängelse. Föreningen avstyrker på grund härav motionsyrkandet om avskaffande av denna påföljd men anser att frågan om nya former för vård av unga lagöverträdare bör ägnas ökad uppmärksamhet.

Utskottet

I motionen framföres stark kritik mot ungdomsfängelseinstitutionen. På ungdomsanstalterna sammanföres, framhåller motionärerna, ungdomar med ringa kriminell belastning med avancerade brottslingar, narkomaner och gravt mentalt störda. I många fall innebär därför anstaltsvistelsen en utbildning i brottslig verksamhet eller en passivisering i stället för en utveckling i positiv riktning. Motionärerna uttalar också att vårdresurserna på ungdomsanstalterna är otillräckliga för narkomaner och för andra psykiskt störda samt att återfallsfrekvensen är högre för de till ungdomsfängelse dömda än för intagna vid andra anstalter. Vidare framhålls som otillfredsställande att man för unga lagbrytare fortfarande använder en påföljd, som genom sin tidsobestämdhet innebär en psykisk press för den dömda. Enligt motionärernas mening kan ungdomsfängelseinstitutionen som den fungerar i dag inte anses ha något berättigande, utan det är nödvändigt att finna andra vårdformer för de unga lagöverträdarna. Med hänsyn härtill yrkas att riksdagen dels uttalar sig för ett avskaffande av ungdomsfängelseinstitutionen, dels begär utredning om nya former för vården av unga lagöverträdare.

Som framgår av redogörelsen ovan är ungdomsfängelse den påföljd i brottsbalkens påföljdssystem som är avsedd att komma till användning för unga lagöverträdare, främst i åldern 18–20 år, då deras tillrättaförande anses kräva en längre tids anstaltsvård. För ungdomar som behöver underkastas endast en kort tid på anstalt inom kriminalvården är skyddstillsyn med anstaltsbehandling och fängelse de påföljder som i första hand bör komma i fråga. Fängelse bör som regel också väljas före ungdomsfängelse då brottsligheten är av mycket grov beskaffenhet. Som alternativ till ungdomsfängelse och andra frihetsberövande påföljder inom kriminalvårdens regi, främst för ungdomar under 20 år, finns också omhändertagande inom barnavårdens ram. Den anstaltsvård som då framför allt kommer i fråga är intagning i ungdomsvårdsskola.

Vid en bedömning av ungdomsfängelsepåföljden är det enligt utskottets mening av vikt att man beaktar den förändring i fråga om anstaltsklientelet som utvecklingen av ungdomskriminaliteten och införandet av brottsbalkens differentierade påföljdssystem har medfört. Antalet brott, både av ungdomar och äldre, har ökat kraftigt under en lång följd av år, och brottsligheten har antagit allt grövre former. Efter brottsbalkens ikraftträdande har kriminalvård i frihet kommit att användas i betydligt större omfattning än tidigare, och slutan staltsvård inom kriminalvården har i stort sett kommit i fråga endast för lagöverträdare som inte kunnat tillrättaföras genom åtgärder inom barnavårdens ram eller genom skyddstillsyn. Ungdomsanstalterna har på grund härav i allt högre grad fått mottaga ett alltmer kriminellt belastat klientel som är särskilt svårbehandlat, eftersom det till mycket stor del

utgöres av narkomaner, alkoholskadade och psykiskt störda. Den höga procenten återfall i brott för ungdomsfängelseklientelet — enligt de begränsade undersökningar som företagits omkring 75 procent — måste enligt utskottets mening ses mot bakgrund härav.

I det följande tar utskottet först upp den kritik som i motionen anföres mot ungdomsfängelsepåföljden i dess nuvarande utformning. Kritiken gäller bl. a. påföljdens tidsobestämdhet, vilken anses innebära en psykisk press för den dömda. Att påföljden är till tiden obestämd har i förarbetena motiverats med att den är avsedd att tillgodose individualpreventiva syften och att man inte på förhand kan bedöma hur långvarig behandling som erfordras för att resocialisera den dömda. I tillämpningen har emellertid i fråga om strafftiderna genomförts en ganska långtgående schematisering. Den egentliga anstaltsvården är sålunda enligt en numera tämligen fast praxis begränsad till tio månader för det skötsamma ungdomsfängelseklientelet. Den ovisshet som kan föreligga för de intagna hänför sig därför väsentligen till den förlängning som kan följa av fortsatt brottslighet eller misskötsamhet i övrigt. Det kan tilläggas att ungdomsfängelse härvidlag inte skiljer sig från intagning på ungdomsvårdsskola enligt barnavårdslagen. För fängelseklientelet, å andra sidan, har kommit in ett moment av tidsobestämdhet genom de ökade möjligheterna till villkorlig frigivning och genom bruket att på samma sätt som vid ungdomsfängelse använda långtidspermission som övergång till villkorlig frigivning. Skillnaden mellan tidsbestämda och tidsobestämda påföljder har härigenom i väsentlig mån utjämnats. För de ungdomsfängelseelever som visar god skötsamhet under anstaltstiden och under vården utom anstalt kan i realiteten ungdomsfängelse numera knappast anses innebära en större tidsobestämdhet än ett långvarigt fängelsestraff. Vad nu sagts utesluter självfallet inte att de dömda kan uppleva ungdomsfängelsepåföljden lika väl som interneringspåföljden som mer obestämd till tiden än fängelsestraffet.

Beträffande motionärernas uttalanden om bristande differentiering inom anstalterna av de till ungdomsfängelse dömda vill utskottet anföra följande.

Enligt brottsbalken skall anstaltsvården av den som dömts till ungdomsfängelse som regel försiggå i ungdomsanstalt, och i praktiken är detta nästan undantagslöst fallet. Härigenom och genom behandlingslagens regel att endast den som dömts till ungdomsfängelse får vårdas i ungdomsanstalt, om ej för visst fall medges annat, åstadkommes att ungdomsfängelseeleverna i huvudsak vårdas avskilt från andra klientelgrupper. Samtliga ungdomsfängelseelever undergår regelmässigt före den mer definitiva anstaltsplaceringen psykiatrisk undersökning och anlagsundersökningar, både praktiska och teoretiska, vid en särskild mottagnings- och klassificeringsanstalt. Undersökningarna ligger till grund för den fördelning av ungdomsfängelseklientelet på de olika anstalterna som

sker med hänsyn främst till begåvningsgrad, psykiskt vårdbehov, rymningsbenägenhet, disciplinsvårigheter samt behov av yrkesutbildning och undervisning. Anstalterna inom den s. k. ungdomsråjongen, f. n. elva till antalet, är av såväl öppen som sluten karaktär och anpassade till de dömdas skilda anlag och behov. Vissa anstalter, två öppna och två slutna, är sålunda utpräglade utbildningsanstalter och en, Røxtuna, är specialanstalt för mentalt komplicerade elever. En särställning intar den till ungdomsanstalten i Uppsala knutna Studiegården, där heltidsstudier bedrivs i olika former — per korrespondens, i studiecirkelform, enskilt med lärarhjälp eller genom frigång till skola eller till universitetet i Uppsala. Även inom de olika anstalterna sker i stor utsträckning en differentiering genom uppdelning av eleverna i smärre behandlingsgrupper enligt "den lilla gruppens princip".

De kritiska synpunkterna i övrigt i motionen hänför sig väsentligen till vårdresurserna för narkomaner och för andra psykiskt störda, vilka enligt motionärerna är otillräckliga. Synpunkterna härvidlag utgör emellertid som kriminalvårdsstyrelsen framhåller i sitt remissyttrande till utskottet knappast något argument för ungdomsfängelseinstitutets slopande, eftersom resursbristerna på narkomanvårdssidan snarare torde vara mindre i fråga om de till ungdomsfängelse dömda än beträffande det övriga kriminalvårdsklientelet, på såväl anstalts- som frivårdssidan. Som ovan nämnts finns för de ungdomsfängelseelever, som är drogmissbrukare eller har andra psykiska besvär, en för ändamålet särskilt avsedd och lämpad anstalt, Røxtuna. För svårt psykiskt störda elever disponeras dessutom ett antal platser på psykiatriska kliniken vid fångvårdsanstalten i Malmö.

Av det anförda framgår att motionärernas kritik mot ungdomsfängelseinstitutionen knappast har sådan tyngd, att den kan ligga till grund för ett övergivande av ungdomsfängelse som påföljd för unga lagöverträdare. De otillfredsställande vårdresultat som påföljden kan sägas ge, om man ser till procenten återfall inom viss tid, har enligt utskottets mening inte sin grund i några särskilda brister hos påföljden som sådan. Anledningen torde snarare vara att söka i den ovan beskrivna förskjutningen mot ett alltmer kriminellt belastat och psykiskt stört klientel. Att vården och behandlingen av detta klientel erbjuder utomordentligt stora problem har på ett otvetydigt sätt klarlagts för utskottet vid de studiebesök på olika ungdomsanstalter som utskottet har företagit innevarande år. Det synes emellertid utskottet knappast finnas berättigad anledning tro att vårdresultatet skulle blivit bättre om ungdomsfängelseklientelet placerats i anstalter avsedda för tidsbestämt frihetsberövande, vilket är det alternativ som den nuvarande ordningen erbjuder när barnavården och kriminalvården i frihet uttömt sina resurser.

I jämförelse med det tidsbestämda straffet har som ovan något berörts ungdomsfängelsepåföljden den fördelen att den — med den begränsning

som följer av reglerna om minininitid – ger möjlighet att anpassa längden av frihetsberövandet efter den omhändertagnes behov av utbildning och fostran. Dessutom medger den en växling alltefter behovet mellan vård inom och utom anstalt. I dessa hänseenden överensstämmer ungdomsfängelsepåföljden med överlämnande till vård enligt barnavårdslagen i de fall då intagning sker på ungdomsvårdsskola, och det synes utskottet naturligt att man inom kriminalvården föredrar att söka behandla ungdomar efter principer liknande dem som tillämpas inom barnavården framför att ge en behandling som överensstämmer med den som ges fängelsefångar. Det bör i sammanhanget också beaktas att i resurshänseende vården av ungdomsfängelseelever starkt prioriterats i förhållande till annan anstaltsvård i kriminalvårdens regi.

På grund av det anförda och i avsaknad av belägg för att någon annan förekommande form av behandling inom kriminalvården kan förväntas ge ett bättre resultat än ungdomsfängelse för den klientel som nu döms till denna påföljd avstyrker utskottet motionen i vad däri yrkas att riksdagen skall uttala sig för ett avskaffande av ungdomsfängelseinstitutionen.

Vad härefter gäller motionärernas yrkande om en utredning av nya former för vård av unga lagöverträdare vill utskottet först understryka att av utskottets nyssnämnda ställningstagande inte kan dragas slutsatsen att utskottet anser ungdomsfängelsepåföljden utgöra en invändningsfri form av institutionsvård för unga lagöverträdare. De svagheter som påföljden är behäftad med hänför sig emellertid enligt utskottets mening inte till påföljden som sådan utan är fastmer en följd av den brist på resurser som kriminalvården under en följd av år besvärats av. Bristerna gör sig framför allt gällande i det egentliga rehabiliteringsarbetet, som i alltför stor utsträckning måste eftersättas på grund av otillräckliga personalresurser. En kraftig förstärkning av kriminalvårdens resurser, som ger ökade möjligheter till olika aktiverande och rehabiliterande åtgärder, är enligt utskottets mening ofrånkomlig om den institutionella vården av unga lagöverträdare skall kunna ge avsedda resultat. Förutom kriminalvårdens egna resurser bör man enligt utskottets mening utnyttja de anordningar som står till buds på övriga samhällsområden, såsom inom utbildningssektorn, arbetsvården, nykterhetsvården och sjukvården. Utskottet kan härvidlag som ett belysande exempel peka på de värdefulla initiativ som redan tagits genom det samarbete mellan kriminalvård och fackförbund som under några år pågått vid anstalten Skenäs.

En resursförstärkning bör kombineras med successiva förbättringar och reformer inom ramen för ungdomsfängelsepåföljden och påföljdssystemet i övrigt. De förslag som härutinnan framförts i riksåklagarens och socialstyrelsens remissyttranden – bl. a. om en sänkning av minimitiden för vården inom anstalt och om en utökning av frivården – synes utskottet välgrundade och värda att närmare övervägas. Även frågan om

tidsobestämddheten bör enligt utskottets mening prövas i sådant sammanhang. En fastare grund för genomförandet av reformer rörande ungdomsfängelsepåföljden torde kunna erhållas när resultaten föreligger av den utredning som verkstälts av kommittén för anstaltsbehandling inom kriminalvården (KAIK) rörande bl. a. den institutionella vårdproblematiken. För vården av unga lagöverträdare över huvud taget är självfallet den kriminologiska forskningen av stor betydelse. Utskottet vill härvidlag erinra om de steg som nu har tagits på detta forskningsområde såväl i vårt land, genom tillsättandet av kommittén för kriminologisk behandlingsforskning, som på det nordiska planet genom initiativ för ett vidgat nordiskt kriminologiskt samarbete. En forskning efter de riktlinjer som dragits upp i direktiven för den nämnda kommittén – syftande till att påvisa säkrare korrelationer mellan behandlingsmetoder och behandlingsresultat – torde enligt utskottets mening kunna öka förutsättningarna att komma fram till en rationellt utformad kriminalvård såväl för de unga lagöverträdarna som för det äldre klientelet. Utskottet vill i sammanhanget också erinra om den utredning rörande bland annat ungdomsvårdsskolornas funktion och ställning som f. n. verkställs av socialutredningen.

Mot nu angiven bakgrund anser utskottet att det saknas fog för en särskild utredning om nya former för vård av unga lagöverträdare i enlighet med motionärernas förslag.

Även om utskottet sålunda avstyrker bifall till motionen, ger den dock utskottet anledning till vissa uttalanden av mer allmän räckvidd. Väsentligen i överensstämmelse med vad som anföres i kriminalvårdsstyrelsens remissyttrande anser utskottet att den snabba samhällsutvecklingen i viss utsträckning medfört att åtskilliga av de värderingar som låg bakom brottsbalkens påföljdssystem redan nu framstår som föråldrade. Det kan därför inom kort finnas skäl att göra en allmän översyn av brottspåföljderna och i ett större sammanhang överväga riktlinjerna för den framtida kriminalpolitiken. Ett steg i denna riktning har för övrigt i dagarna tagits genom Kungl. Maj:ts beslut om tillsättandet av en parlamentarisk kriminalvårdsberedning för en översyn av mål och medel inom kriminalvården.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionen 1971: 55.

Stockholm den 26 oktober 1971

På justitieutskottets vägnar

ASTRID KRISTENSSON

Närvarande: fru Kristensson (m), fröken Bergegren (s), fröken Mattson (s), herrar Dockered (c), Eskel (s), Larfors (s), Johansson i Växjö (c), Jönsson i Malmö (s), Westberg i Ljusdal (fp), Nygren (s), fru Hjelm-Wallén (s), fru Nordlander (vpk), herrar Petersson i Röstänga (fp) och Wijkman (m).