Justitieutskottets betänkande

1977/78:31

med anledning av propositionen 1977/78:100 såvitt gäller anslag till kriminalvården jämte motioner

ANDRA HUVUDTITELN

Kriminalvården

1. **Kriminalvårdsstyrelsen.** Utskottet tillstyrker regeringens i propositionen 1977/78:100 bilaga 5 (justitiedepartementet) under punkten F 1 (s. 111 och 112) framlagda förslag och hemställer

att riksdagen till *Kriminalvårdsstyrelsen* för budgetåret 1978/79 anvisar ett förslagsanslag av 49 933 000 kr.

2. **Kriminalvårdsanstalterna.** Regeringen har under punkten F 2 (s. 112–117) föreslagit riksdagen att till Kriminalvårdsanstalterna för budgetåret 1978/79 anvisa ett förslagsanslag av 652 950 000 kr.

Motioner

I motionen 1977/78:666 av Bonnie Bernström (fp) och Karin Ahrland (fp) hemställs att riksdagen ger regeringen i uppdrag att se över möjligheter att utöka antalet lokalanstaltplatser inom kriminalvården för kvinnor enligt motionen.

I motionen 1977/78:668 av Per Gahrton (fp) hemställs att riksdagen beslutar dels att hos regeringen begära förslag till lagändring som fastställer fångars fackliga rättigheter (yrkande 1), dels att hos regeringen begära att kriminalvårdsstyrelsen inom ramen för sina anslag skall kunna ställa medel till FFCO:s förfogande för informationsverksamhet (yrkande 2).

I motionen 1977/78:670 av Sven-Gösta Signell m. fl. (s) hemställs att riksdagen ger regeringen till känna vad som i motionen framhållits angående kriminalvårdsanstalterna i Norrtälje och Tidaholm.

I motionen 1977/78:672 av Per Olof Sundman (c) och Olle Eriksson (c) hemställs att riksdagen beslutar dels att hos regeringen begära förslag om en treårsplan beträffande biblioteksverksamhet vid kriminalvårdsanstalterna (yrkande 1), dels att för det första året, budgetåret 1978/79, anvisa ett i förhållande till regeringens förslag med 203 000 kr. förhöjt förslagsanslag om 653 153 000 kr. till kriminalvårdsanstalterna (yrkande 2).

I motionen 1977/78:980 av Kerstin Andersson i Kumla (s) och Lilly Bergander (s) yrkas att riksdagen hemställer hos regeringen att denna snarast presenterar en plan för upprustning av biblioteksverksamheten vid kriminalvårdens inrättningar med en prioritering för biblioteksverksamheten vid

häkten och slutna riksanstalter.

I motionen 1977/78:981 av Gunilla André (c) och Anne-Marie Gustafsson (c) hemställs att riksdagen beslutar att hos regeringen begära omprövning beträffande beslutet att lägga ned annexet Rödjan vid kriminalvårdsanstalten i Mariestad.

I motionen 1977/78:1467 av Gunnar Richardson (fp) föreslås att riksdagen i skrivelse till regeringen uttalar att beslutet om nedläggning av annexet Rödjan vid kriminalvårdsanstalten i Mariestad bör omprövas.

I motionen 1977/78:1468 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås att riksdagen beslutar att hos regeringen hemställa om nödvändiga åtgärder för ett skyndsamt avskaffande av isoleringsstraffet och de s. k. speciella säkerhetsavdelningarna (yrkande 1), att uttala att FFCO erkänns som förhandlingsorganisation i enlighet med vad som anförs i motionen (yrkande 2) samt att hos regeringen hemställa om en utredning om förhållandena vid fängelserna, i enlighet med vad som anförs i motionen (yrkande 3).

Utskottet

Under ifrågavarande anslag föreslås att riksdagen anvisar ett förslagsanslag av 652 950 000 kr., vilket innebär en höjning i jämförelse med anslaget för innevarande budgetår med 103 930 000 kr. I angivna belopp ingår medel för 31 tjänster vid den nya lokalanstalt i Helsingborg som kommer att tas i bruk under budgetåret 1978/79. Medel har ej beräknats för nuvarande 18 tjänster vid lokalanstalten Rönås, vilka kan dras in då denna anstalt samtidigt läggs ned.

Departementschefen uppger att beläggningsutvecklingen har påtagligt förändrats under år 1977, i första hand beträffande intagna med långa verkställighetstider. Dessa, framför allt de som dömts till fem års fängelse eller mer eller till internering med en minsta tid av fem år eller mer, har kraftigt ökat i antal. Uppgången, som enligt departementschefen synes fortsätta, berör i första hand de slutna riksanstalterna.

Med hänsyn till beläggningsutvecklingen är det enligt departementschefen osäkert om utrymme f. n. finns att minska platsantalet i den utsträckning som bedömts möjlig i riksrevisionsverkets förra året redovisade rapport, dvs. med 300–500 platser. Departementschefen uttalar att en reduktion f. n. endast kan avse sådana anstalter som inte används för intagna med långa strafftider. Mot denna bakgrund har regeringen den 15 december 1977 förordnat att annexet Rödjan med 40 platser vid kriminalvårdsanstalten Mariestad och den öppna avdelningen Backen med 30 platser vid kriminalvårdsanstalten Hall skall läggas ned så snart som möjligt, dock senast den 30 juni 1979. Genom nedläggningarna kan omkring 20 tjänster dras in.

I motionerna 981 och 1467 yrkas att riksdagen uttalar att beslutet om nedläggning av annexet Rödjan skall omprövas. I den förstnämnda motionen framhålls att en nedläggning av Rödjan skulle innebära att Skaraborgs län

blev helt utan öppen lokalanstalt och att intentionerna bakom kriminalvårdsreformen att placera korttidsintagna nära hemorten inte skulle kunna förverkligas. I motionen 1467 uttalas bl. a. att det synes vara vanskligt att utifrån beläggningsutvecklingen de senaste åren dra bestämda slutsatser beträffande tendenserna under de kommande åren. Det bör enligt motionärerna vara möjligt att dra in ett antal tjänster men ändock upprätthålla verksamheten vid Rödjan, åtminstone med ett reducerat antal platser.

I skrivelser till utskottet och vid uppvaktningar inför utskottet har liknande invändningar rests mot beslutet att lägga ned annexet Rödjan. Företrädare för justitiedepartementet har hörts i ärendet.

Rörande anstalten Mariestad kan upplysas följande. Anstalten är en lokalanstalt inom kriminalvårdens Boråsregion. Den har 112 platser, varav 72 slutna på huvudanstalten och 40 öppna på annexet Rödjan som ligger ca 2,5 km därifrån. På Rödjan finns verkstäder för grovsnickeri och grovsömnad. Arbetsdrift förekommer också i viss utsträckning i form av jord- och skogsbruk. En nedläggning av Rödjan berör 10 av de anställda, nämligen en övertillsynsman, en tillsynsman, sex vårdare och två förmän. Driften vid en av verkstäderna på Rödjan avses fortsätta med intagna från huvudanstalten när Rödjan lagts ned. Anstalten är lokalmässigt i ett tillfredsställande skick. Beläggningen på Rödjan i procent av det nominella antalet platser var år 1977 vid kvartalsskiftena 67,5, 50, 77,5 resp. 35 samt 85 den 1 mars 1978.

Enligt utskottets mening är det från statsfinansiella synpunkter angeläget att den reduktion av anstaltsplatserna, som det enligt bl. a. riksrevisionsverkets nyssnämnda rapport finns utrymme för, fullföljs. Som departementschefen framhåller kan med hänsyn till beläggningsutvecklingen en reduktion f. n. endast avse sådana anstalter som inte används för intagna med långa strafftider. Valet av annexet Rödjan och den öppna avdelningen Backen har enligt vad utskottet inhämtat skett med särskilt beaktande av de olika regionernas behov av lokalanstalter och öppna anstaltsplatser. Utskottet finner inte anledning ifrågasätta riktigheten av denna bedömning. Med hänsyn härtill och till nödvändigheten av besparingsåtgärder även på kriminalvårdens område bör enligt utskottets mening motionerna inte vinna riksdagens bifall. Ställningstagandet innebär att utskottet inte heller kan tillstyrka ett vid utskottsbehandlingen framlagt förslag att reduktionen av anstaltsplatser i stället till lika delar fördelas på huvudanstalten och annexet Rödjan; en sådan reduktion skulle enligt vad utskottet erfarit inte göra det möjligt att minska personalen i någon nämnvärd utsträckning.

Även om utskottet således inte är berett att begära någon omprövning av regeringens beslut rörande Mariestadsanstalten vill utskottet – framför allt med hänsyn till de begränsade erfarenheterna av den förändrade beläggningsutvecklingen och till vad som upplysts om värdet av annexet Rödjan för verksamheten vid Mariestadsanstalten – framhålla att om beläggningssituationen totalt sett förändras eller andra skäl föranleder därtill särskild

uppmärksamhet bör ägnas åt möjligheterna att behålla annexet och det nuvarande platsantalet vid anstalten.

Beträffande Backen, som är en öppen avdelning av riksanstalten Hall och belägen helt utanför anstaltens område, har utskottet inhämtat att det inte är möjligt att förändra avdelningen till lokalanstalt av framför allt ekonomiska och säkerhetsmässiga skäl. Behovet av lokalanstaltsplatser, som i Stockholmsregionen är särskilt framträdande när det gäller slutna platser, tillgodoses emellertid i viss utsträckning genom den lokalanstalt som är planerad inom Hallanstaltens område. Denna, benämnd Hageby, kommer till stånd genom ombyggnad samt omdisposition av vissa av anstaltens platser. Den nya lokalanstalten avses inrymma 45 slutna platser.

Vid utskottets ställningstagande till aktualiserade indragningar av anstaltsplatser har även i övrigt beaktats angelägenheten av att medel frigörs för byggande av nya lokalanstalter i Stockholmsområdet. Riksrevisionsverket har i sin ovannämnda rapport beräknat behovet av lokalanstaltsplatser i Stockholmsområdet till ca 620 för män och ca 20 för kvinnor. Beräkningarna överensstämmer med resultaten från en liknande undersökning som gjorts av kriminalvårdsstyrelsen. Styrelsen har också beräknat att, när den nya lokalanstalten Hageby kommer till stånd, det totala platsantalet vid befintliga och planerade lokalanstalter inom Stockholmsregionen blir 250 för män och 5 för kvinnor. Detta är som styrelsen konstaterat helt otillräckligt.

Bristen på platser gör att lokalanstaltsklientelet i stor utsträckning måste tas om hand på slutna riksanstalter, vilket försvårar en adekvat frigivningsplanering och leder till en oönskad klientelblandning på riksanstalterna. En snabb utbyggnad av lokalanstaltsbeståndet, framför allt i Stockholmsregionen, utgör därför som utskottet framhöll även föregående år (JuU 1976/77:29 p. 1) en nödvändig förutsättning för att principerna bakom kriminalvårdsreformen skall kunna förverkligas. Utskottet finner det angeläget att den skrivelse angående projektering av fem nya lokalanstalter i Stockholmsregionen som kriminalvårdsstyrelsen i dagarna tillställt regeringen leder till skyndsamma åtgärder, så att en förbättring av situationen kan komma till stånd.

I motionen 666 hemställs att riksdagen ger regeringen i uppdrag att se över möjligheterna att utöka antalet lokalanstaltsplatser för kvinnor enligt motionen. Motionärerna påtalar att det begränsade antalet platser för kvinnor på lokalanstalt skapar många allvarliga problem och i praktiken medför att kvinnor inte har samma rättigheter och möjligheter i kriminalvården som manliga intagna. Enligt motionärerna är det därför angeläget att se över vilka möjligheter det finns att ordna platser på lokalanstalter även i andra sammanhang än när nya anstalter byggs och när anstalter byggs om.

Frågan om förhållandena för kvinnliga intagna har tidigare behandlats av utskottet, senast förra året (JuU 1976/77:29 p. 2). Utskottet redovisade då som sin bestämda uppfattning att möjlighet måste beredas kvinnliga intagna att få

samma vård som manliga intagna. Utskottet underströk vikten av att frågan ägnas särskild uppmärksamhet vid den fortsatta uppbyggnaden av anstaltsbeståndet och utformningen av kriminalvården i övrigt.

Möjligheterna att bereda kvinnliga intagna plats på lokalanstalt har utökats efter förra årets riksdagsbehandling. Sålunda har tillkommit 2–3 platser på lokalanstalten Österport i Malmö, 2 platser på lokalanstalten Aspliden utanför Norrköping och 5–6 platser på lokalanstalten Vångdalen utanför Uppsala. I början av år 1979 kommer kriminalvårdens Stockholmsregion i samband med ombyggnad av riksanstalten Hall att tillföras 5 platser för kvinnor på den slutna lokalanstalten Hageby. Under samma år kommer de nya lokalanstalterna i Helsingborg och Luleå att tas i bruk. Båda kommer att inrymma platser för kvinnor. De projekterade lokalanstalterna i Borås och i Stockholmsområdet, som beräknas bli färdigställda år 1980 respektive år 1981, kommer också att innehålla platser för kvinnor. I samband med ombyggnadsarbeten vid lokalanstalterna Västerås, Orretorp utanför Karlstad och Tygelsjö utanför Malmö kommer platser för kvinnor att inrättas även vid dessa anstalter. Ombyggnadsarbetena beräknas vara avslutade under budgetåret 1978/79.

Utskottet vill på nytt uttala sin anslutning till uppfattningen att de kvinnliga intagna har samma behov av och samma rätt till anstaltsplacering i närheten av hemorten som de manliga intagna. Som framgår av vad som ovan redovisats har – i enlighet med principerna bakom kriminalvårdsreformen – möjligheterna till sådan placering för kvinnliga intagna under de senaste åren ökats. Ytterligare platser kommer också inom kort att stå till förfogande på ett flertal orter. Enligt vad utskottet erfarit undersöker kriminalvårdsstyrelsen f. n. möjligheterna att inrätta platser för kvinnor även vid andra lokalanstalter än de här förut nämnda. Utskottet vill understryka vikten av att detta arbete fortsätter och att frågan om vidgade möjligheter till lokalanstaltsplacering för kvinnliga intagna även i övrigt ägnas särskild uppmärksamhet. Med dessa uttalanden avstyrker utskottet bifall till motionen 666.

I motionen 670 hemställs att riksdagen skall ge regeringen till känna vad i motionen anförts angående kriminalvårdsanstalterna i Norrtälje och Tidaholm. Motionärerna utgår från ett projekt, betecknat Mindre anstaltsavdelningar, som förts fram av kriminalvårdsstyrelsen i anslagsäskandena för budgetåret 1978/79. De föreslår att en omdisponering kommer till stånd så att förhållandena vid de båda anstalterna förbättras för både personalen och de intagna.

Anstalterna Tidaholm och Norrtälje, som är slutna riksanstalter, planerades och uppfördes under slutet av 1950-talet. Anstalterna var avsedda för ett klientel som förutsattes göra en produktiv insats under förhållanden som så långt möjligt överensstämde med dem som råder vid en modern storindustri. Personalen dimensionerades med hänsyn till den relativt

godartade klientelsammansättning som var aktuell för dessa anstalter. Under en följd av år har Norrtälje- och Tidaholmsanstalterna kunnat fungera enligt de ursprungliga intentionerna. En under senare år alltmera markant förändring av klientelet, innebärande en kraftig ökning av antalet intagna med långa verkställighetstider, med narkotikaproblem och andra psykiska och sociala störningar, har enligt vad kriminalvårdsstyrelsen uttalar i petita i grunden rubbat förutsättningarna för att med oförändrat personalantal och under i övrigt oförändrade förhållanden bedriva en meningsfull kriminalvårdande verksamhet vid dessa anstalter. Styrelsen förordar en omstrukturering av anstalterna med en reducering av platsantalet och en förstärkning av personalen. Sammanlagt begär styrelsen två tjänster som assistenter och 33 tjänster för tillsynspersonal. Kostnaderna under förevarande anslag beräknas till drygt 3,3 milj. kr. Härtill kommer kostnader för ombyggnad m. m. som uppskattas till 3,5 respektive 3,9 milj. kr. Departementschefen beräknar ej medel för projektet i årets budgetproposition.

I likhet med motionärerna och kriminalvårdsstyrelsen vill utskottet konstatera att den under senare år inträdda förändringen i anstaltsklientelets sammansättning har resulterat i ett ökat tryck på särskilt de slutna riksanstalterna. Utskottet kan också i princip ställa sig bakom önskemålet om att åstadkomma förbättringar för personal och intagna vid anstalterna Tidaholm och Norrtälje. Med hänsyn till kostnaderna för de övriga angelägna satsningar som regeringens förslag till medelsanvisning under förevarande anslag innebär anser sig emellertid utskottet inte kunna förorda att projektet Mindre anstaltsavdelningar genomförs under nästa budgetår. Även den i det föregående berörda beläggningsutvecklingen på landets kriminalvårdsanstalter talar emot att förslaget nu realiseras. Vad nu sagts får givetvis inte hindra att i linje med motionsönskemålet alla möjligheter tas till vara att genom omdisponeringar inom givna ramar åstadkomma önskvärda förbättringar. Med dessa uttalanden avstyrker utskottet bifall till motionen 670.

I motionen 1468 (yrkande 1) hemställs att isoleringsstraffet och de s. k. säkerhetsavdelningarna (specialavdelningarna) skall avskaffas. Motionärerna uppger att isoleringsstraffet enligt deras mening används mot intagna som ifrågasätter sin behandling och ställer krav på förbättringar, som vill aktivera andra intagna och som vaknar upp till politisk medvetenhet. Beträffande förhållandena vid specialavdelningarna hänvisar motionärerna till Svenska röda korsets rapport "En undersökning från humanitär synpunkt av förhållandena vid specialavdelningarna på kriminalvårdsanstalterna Hall, Kumla och Norrköping".

Genom lagstiftning år 1976 (prop. 1975/76:165, JuU 43, rskr 373) vidtogs ändringar i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, som innebar inskränkningar i möjligheterna att avskilja intagen från gemenskap med andra intagna. Utskottet vill understryka att genom ändringarna avskaffades möjligheten att använda isolering som disciplinärt bestraffningsmedel.

Alltjämt kvarstår emellertid vissa möjligheter att tvångsvis hålla intagna avskilda från varandra. I samband med 1976 års lagstiftningsärende tillkallade dåvarande chefen för justitiedepartementet en kommitté (Ju 1976:07) med uppgift att utröna huruvida man genom tillskapande av andra åtgärder, t. ex. förebyggande åtgärder eller nya former av skyddsåtgärder, kan helt undvara eller i varje fall i ännu högre grad än vad som nu är fallet begränsa isoleringen inom kriminalvården. Kommitténs arbete beräknas bli slutfört under senare delen av år 1978.

Med hänsyn till det pågående utredningsarbetet bör yrkandet rörande isolering i motionen 1468 inte föranleda någon åtgärd från riksdagens sida.

Vad därefter gäller förhållandena vid specialavdelningarna vill utskottet, som under år 1977 besökt och studerat specialavdelningen vid Kumlaanstalten, erinra om de extrema förutsättningar som gäller för placering av intagen inom dessa avdelningar samt om den möjlighet till besvär över kriminalvårdsstyrelsens beslut härom som föreligger enligt 59 § lagen om kriminalvård i anstalt. Det bör också beaktas att placering på specialavdelning i vissa fall erfordras för att åstadkomma acceptabla förhållanden för intagna och anställda på övriga avdelningar. Utskottet finner ej skäl biträda motionsyrkandet om åtgärder för avskaffande av specialavdelningarna.

I motionen 1468 hemställs vidare – utan särskild motivering – om en förutsättningslös utredning om förhållandena vid kriminalvårdsanstalterna (yrkande 3). De aktuella problemen på kriminalvårdsanstalterna äger nära samband med den besvärande narkotikasituationen på anstalterna. Härav föranledde svårigheter behandlas i den nyligen framlagda propositionen 1977/78:105 rörande insatser mot narkotikamissbruk och har även i andra sammanhang ägnats uppmärksamhet av statsmakterna. Någon utredning om förhållandena vid anstalterna i enlighet med motionsönskemålet är enligt utskottets mening ej erforderlig. Utskottet avstyrker därför bifall till motionen i denna del.

I motionen 668 och motionen 1468 (yrkande 2) behandlas frågor rörande intagnas rätt till facklig verksamhet inom anstalterna. I motionen 668 uttalar motionären att det bör vara möjligt att klart ange vilka fackliga rättigheter de intagna kan åtnjuta och att ekonomiskt stödja Fångarnas Fackliga Centralorganisation (FFCO). Yrkandena går ut på att riksdagen skall begära dels att regeringen framlägger förslag till lagändringar som fastställer intagnas fackliga rättigheter, dels att kriminalvårdsstyrelsen inom ramen för sina anslag skall kunna ställa medel till FFCO:s förfogande för informationsverksamhet. I motionen 1468 uttalas att det för lösningen av konflikter mellan intagna krävs att de intagna möts med respekt och att deras organisationer legaliseras och tillåts att självständigt ta upp problemen. Enligt motionärernas yrkande bör FFCO erkännas som förhandlingsorganisation.

Motionsspörsmål rörande intagnas rätt till facklig verksamhet behandlades

av utskottet förra året (JuU 1976/77:29 p. 2). I sitt av riksdagen godkända betänkande uttalade utskottet då att det vid bedömandet av motionsspörsmålen måste hållas i minnet att förhållandet mellan intagna och kriminalvårdsstyrelsen inte är ett partsförhållande i arbetsrättslig mening. Lagen om medbestämmande i arbetslivet, som är tillämplig på förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, kunde därför inte åberopas till stöd för förenings- eller förhandlingsrätt, och en organisation av intagna kunde ej tillerkännas sådan förenings- och förhandlingsrätt som tillerkänns arbetstagarorganisation enligt medbestämmandelagen. Det beskrivna rättsläget var enligt utskottets mening en naturlig konsekvens av de grundläggande tvångsmomenten i kriminalvården, och någon ändring härvidlag kunde inte komma i fråga. Det sagda hindrade inte, uttalade utskottet vidare, att de intagna inom ramen för reglerna i 36 § kriminalvårdslagen borde tillerkännas möjlighet att påverka sin situation så långt förhållandena det medger. Utskottet vill när motionsspörsmålet nu återkommer hänvisa till vad utskottet sålunda uttalade förra året.

I motionen 668 berörs verksamheten med de s. k. nämnderna för arbetsmarknads- och fackliga frågor (NAFF), som under senare år inrättats vid anstalterna. Denna verksamhet skall i huvudsak vara inriktad på att främja förutsättningarna för de intagnas anpassning i arbetsliv eller utbildning. En viktig uppgift för nämnderna är att genom kurser och konferenser fortlöpande informera om utvecklingen på det fackliga området. Inom ramen för verksamheten och i samarbete med fackliga organisationer bör det också vara möjligt att öka de intagnas fackliga kunskaper och i vissa fall låta dem ta del i den vanliga fackliga verksamheten utanför anstalterna.

Vidare bör i detta sammanhang nämnas att utredningen om personalens arbetsuppgifter vid kriminalvårdens anstalter i sitt i december 1977 avgivna betänkande (SOU 1977:76) Personalen vid kriminalvårdens anstalter lämnat vissa synpunkter på de intagnas inflytande. Utredningen uttalar sålunda bl. a. att de intagna på en avdelning bör uppmuntras att i lämpliga organisatoriska former ta sig an frågor som rör dem gemensamt, t. ex. angående fritidsaktiviteter och ordningen på avdelningen. Erfarenheter från anstalter visar enligt utredningen att sådan verksamhet och även medverkan i förtroenderåd och samrådsorgan ger de intagna ökat självförtroende och underlättar deras kontakter med andra människor. Det är dock, påpekar utredningen, av vikt att man för de intagna klart anger gränserna för medinflytandet så att deras medverkan inte byggs upp på falska föreställningar om "anstaltsdemokrati". Betänkandet remissbehandlas f. n. Ytterligare synpunkter på den i motionerna upptagna problematiken torde därvid komma att föras fram.

Under hänvisning till det anförda avstyrker utskottet bifall till yrkandena i motionerna 668 och 1468 rörande de intagnas fackliga verksamhet.

I motionerna 672 och 980 aktualiseras frågan om biblioteksverksamheten vid kriminalvårdsanstalterna.

Departementschefen har i budgetpropositionen beräknat 651 000 kr. för biblioteksverksamhet vid kriminalvårdsanstalterna, vilket innebär en höjning med 37 000 kr. i förhållande till innevarande budgetår.

I den förstnämnda motionen framhålls att biblioteksverksamhetens betydelse för de intagna, särskilt på häkten och slutna anstalter, inte kan överskattas. På grund av missförhållandet mellan kommunernas faktiska utgifter och den ersättning de får av statsmedel är emellertid enligt motionärerna risken stor att biblioteksservicen drastiskt försämras. Motionärerna finner det orimligt att kommunerna inte ges bättre kostnadstäckning för denna, egentligen inte kommunala verksamhet. Enligt motionärernas mening bör riksdagen fatta beslut om en treårsplan för upprustning av biblioteksverksamheten vid anstalterna samt beräkna ett i förhållande till regeringens förslag med 203 000 kr. förhöjt belopp till anslagsposten Biblioteksverksamhet. I motionen 980 framhålls att om det skall vara möjligt att upprätthålla kommunernas service med boklån på kriminalvårdsanstalterna bör regeringen i kommande budget presentera en långsiktig plan för upprustning av biblioteksanslaget. Planen bör i en första etapp avse en betydande uppräkning av anslaget till verksamheten vid häkten och slutna riksanstalter. Yrkandet går ut på att riksdagen skall begära att regeringen presenterar en sådan plan.

Företrädare för Kommunförbundet har inför utskottet lämnat upplysningar och synpunkter i ärendet.

Den kommunala biblioteksverksamheten vid kriminalvårdsanstalterna bedrivs enligt avtal mellan de kommunala biblioteken och kriminalvårdsverket. Viss ersättning härför till kommunerna utgår ur förevarande anslag. Skillnaden mellan kommunernas verkliga kostnader för verksamheten och de ersättningar som utgår har ökat för varje år. Närmare hälften av anslagsposten till biblioteksverksamhet åtgår för att driva sådan verksamhet vid anstalterna Hall, Håga, Kumla, Österåker och Norrköping. För kommunala bibliotek som har hand om verksamheten vid övriga anstalter och häkten utgår en årlig ersättning per vårdplats med f. n. 90 kr. vid häktena, 60 kr. vid slutna riksanstalter och 40 kr. vid övriga anstalter. Enligt uppgift täcker ersättningen inte på långt när de verkliga kostnaderna för en godtagbar biblioteksservice. Enligt kriminalvårdsstyrelsens anslagsframställning för budgetåret 1978/79 utgör kostnaderna per vårdplats för en godtagbar standard 425 kr. vid häkte, 280 kr. vid sluten riksanstalt, 175 kr. vid sluten lokalanstalt och 100 kr. vid öppen anstalt. Styrelsen föreslog en uppräkning av anslaget i två etapper.

Utskottet vill liksom tidigare år (JuU 1975:15 s. 18–19, 1976/77:29 s. 13) framhålla betydelsen av en väl fungerande biblioteksverksamhet vid kriminalvårdens anstalter. Verksamheten får som motionärerna påpekar särskilt stor betydelse vid slutna riksanstalter och häkten. Enligt utskottets mening är det angeläget att den kommunala biblioteksservicen vid kriminalvårdens anstalter kan bibehållas på en godtagbar nivå. Med hänsyn till angelägen-

heten av att i det rådande statsfinansiella läget iaktta återhållsamhet bör dock regeringens medelsanvisning godtas och yrkandet om ökad medelstilldelning i motionen 672 avslås.

Av samma skäl bör yrkandena i motionerna 672 och 980 om en fastlagd upprustningsplan – som förutsätter att medel fortsättningsvis kan beräknas för full kostnadstäckning för den kommunala biblioteksverksamheten – lämnas utan bifall.

Med hänsyn till angelägenheten av att biblioteksservicen vid anstalterna ej försämras vill utskottet tillägga följande. Genom överenskommelser mellan kriminalvårdsstyrelsen och kommunerna, eventuellt genom revidering av föreliggande avtal, bör tillgängliga medel kunna disponeras där de bäst behövs, framför allt i slutna riksanstalter och häkten. De som är intagna på lokalanstalt bör såsom utskottet också framhöll förra året kunna beredas tillfälle att själva göra boklån i kommunernas bibliotek.

Regeringens medelsberäkning under förvarande anslag föranleder ingen erinran från utskottets sida.

Utskottet hemställer

1. att riksdagen beträffande *annexet Rödjan* avslår motionerna 1977/78:981 och 1977/78:1467,
2. att riksdagen beträffande *lokalanstaltsplatser för kvinnor* avslår motionen 1977/78:666,
3. att riksdagen beträffande *kriminalvårdsanstalterna Norrtälje och Tidaholm* avslår motionen 1977/78:670,
4. att riksdagen beträffande *isolering m. m.* avslår motionen 1977/78:1468 i denna del (yrkande 1),
5. att riksdagen beträffande *utredning om förhållandena vid kriminalvårdsanstalterna* avslår motionen 1977/78:1468 i denna del (yrkande 3),
6. att riksdagen beträffande *intagnas fackliga rättigheter m. m.* avslår motionen 1977/78:668 och motionen 1977/78:1468 i denna del (yrkande 2),
7. att riksdagen beträffande *plan för biblioteksverksamheten vid kriminalvårdsanstalterna* avslår motionen 1977/78:672 i denna del (yrkande 1) och motionen 1977/78:980,
8. att riksdagen beträffande *medelsberäkningen* med bifall till propositionen och med avslag på motionen 1977/78:672 i denna del (yrkande 2) till *Kriminalvårdsanstalterna* för budgetåret 1978/79 anvisar ett förslagsanslag av 652 950 000 kr.

3. **Frivården.** Regeringen har under punkten F 3 (s. 117–119) föreslagit riksdagen att till Frivården för budgetåret 1978/79 anvisa ett förslagsanslag av 141 988 000 kr.

Motioner

I motionen 1977/78:984 av tredje vice talmannen Karl Erik Eriksson m. fl. (fp, s, c, m) hemställs att riksdagen uttalar att kansliet för skyddskonsulenten i Kristinehamns distrikt skall vara kvar i Kristinehamn.

I motionen 1977/78:994 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås att riksdagen, vid bifall till yrkande 1 (att riksdagen under punkt B 6 i budgetpropositionen 1977/78:100 bilaga 5 avslår den begärda anslagsökning som avser 130 nya polismanstjänster), beslutar öka anslaget under punkt F 3 i budgetpropositionen bilaga 5 avseende frivården med motsvarande belopp (yrkande 2).

Utskottet

Regeringens förslag under förevarande punkt innebär en ökning av anslaget i förhållande till innevarande budgetår med 23 138 000 kr. Enligt vad departementschefen uttalar i propositionen motiverar ärendebelastningen i Uppsala skyddskonsulentdistrikt en uppdelning i två distrikt. I anslutning härtill beräknar han medel för en tjänst som skyddskonsulent och en tjänst som inspektör samtidigt som han konstaterar att två tjänster som handläggare kan dras in.

I motionen 994 yrkas att riksdagen – under förutsättning av bifall till ett i samma motion framställt yrkande om en minskning med visst belopp av det av regeringen föreslagna anslaget till Lokala polisorganisationen: Förvaltningskostnader – beslutar öka anslaget under förevarande punkt med motsvarande belopp.

Vid ställningstagande till frågorna om anslag till polisväsendet har utskottet avstyrkt bifall till motionen 994 såvitt gäller polisväsendet (JuU 1977/78:27 p. 4). Under hänvisning härtill avstyrker utskottet bifall till motionen såvitt gäller kriminalvården.

I motionen 984 framställs yrkande av innebörd att kansliet för Kristinehamns skyddskonsulentdistrikt skall vara kvar i Kristinehamn och inte flyttas till Karlskoga. Yrkandet motiveras främst med lokaliseringspolitiska och kommunikationsmässiga skäl.

Kristinehamns skyddskonsulentdistrikt omfattade fram till år 1976 Kristinehamns domsaga och Karlskoga domsaga, dvs. i Värmlands län Filipstads, Kristinehamns och Storfors kommuner samt i Örebro län Degerfors och Karlskoga kommuner. Den 1 januari 1976 hänfördes till distriktet också Lindesbergs domsaga, dvs. Hällefors, Lindesbergs, Ljusnarsbergs och Nora kommuner i Örebro län. Inom distriktet ligger kriminalvårdsanstalterna Skåltjärnshyttan utanför Filipstad samt Hinseberg och Båtshagen. Distriktet tillhör kriminalvårdens Örebroregion.

Mot bakgrund av förändringen av distriktets verksamhetsområde fr. o. m. 1976 medgav regeringen i beslut den 23 juni 1976 efter framställning av

kriminalvårdsstyrelsen att skyddskonsulentens kansli tidigast den 1 oktober 1977 fick flyttas från Kristinehamns kommun till Karlskoga kommun. I februari 1977 hemställde företrädare för Kristinehamns kommun hos regeringen att beslutet skulle ändras och att skyddskonsulentens kansli skulle få vara kvar i Kristinehamn. Efter sedvanlig remissbehandling och beredning lämnade regeringen i beslut den 8 september 1977 framställningen utan bifall.

Utskottet, som tagit del av framställningar och andra handlingar i regeringsärendena, har inte funnit skäl att göra annan bedömning än den som kommit till uttryck i regeringsbesluten. Utskottet avstyrker därför bifall till motionen 984.

Regeringens medelsanvisning under förevarande punkt föranleder inte några särskilda uttalanden från utskottets sida.

Utskottet hemställer

1. att riksdagen beträffande *Kristinehamns skyddskonsulentdistrikt* avslår motionen 1977/78:984,
2. att riksdagen beträffande *medelsberäkningen* med bifall till propositionen och med avslag på motionen 1977/78:994 i denna del (yrkande 2) till *Frivården* för budgetåret 1978/79 anvisar ett förslagsanslag av 141 988 000 kr.

4. **Maskin- och verktygsutrustning m. m. m. fl. anslag.** Utskottet tillstyrker regeringens förslag under punkterna F 4–F 7 (s. 119 och 120) och hemställer

att riksdagen för budgetåret 1978/79 anvisar

1. till *Maskin- och verktygsutrustning m. m.* ett reservationsanslag av 4 150 000 kr.,
2. till *Engångsanskaffning av inventarier m. m.* ett reservationsanslag av 4 200 000 kr.,
3. till *Utbildning av personal m. fl.* ett reservationsanslag av 4 425 000 kr.,
4. till *Kriminalvårdsenheter med särskild budget* ett förslagsanslag av 1 000 kr.

Stockholm den 13 april 1978

På justitieutskottets vägnar
BERTIL LIDGARD

Närvarande: Bertil Lidgard (m), Lisa Mattson (s), Åke Polstam (c), Eric Jönsson (s), Bertil Johansson (c), Hans Petersson i Röstånga (fp), Lilly Bergander (s), Gunde Ranéskog (c), Kerstin Andersson i Kumla (s), Håkan Winberg (m), Hans Pettersson i Helsingborg (s)*, Gunilla André (c), Ella Johnsson (c), Helge Klöver (s) och Martin Segerstedt (s).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservationer

1. vid punkten 2 (Kriminalvårdsanstalterna)

av Lisa Mattson (s), Eric Jönsson (s), Lilly Bergander (s), Kerstin Andersson i Kumla (s), Hans Pettersson i Helsingborg (s), Helge Klöver (s) och Martin Segerstedt (s), som beträffande *annexet Rödjan* (moment 1) anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 3 med "Enligt utskottets" och slutar på s. 4 med "vid anstalten" bort ha följande lydelse:

Utskottet vill till en början uttrycka en viss tveksamhet från principiella synpunkter mot att en reduktion av kriminalvårdens anstaltsplatser avser lokalanstalter och framför allt öppna platser vid sådana anstalter. En av hörnstenarna i kriminalvårdsreformen var ju en kraftig satsning på lokalanstalter, och för riket i dess helhet föreligger alltjämt en påtaglig brist på sådana anstalter.

Visserligen har som departementschefen anför beläggningsutvecklingen påtagligt förändrats under år 1977 med en markant ökning av antalet intagna som ådömts långa frihetsstraff och därmed också ett ökat behov av slutna riksanstaltsplatser. Erfarenheterna är dock enligt utskottets mening alltför begränsade för några säkra slutsatser om den framtida beläggningssituationen. I avvaktan på ett bättre beslutsunderlag finns det därför anledning att tveka inför anstaltsnedläggningar med vittgående konsekvenser, inte minst för berörd personal.

När det gäller Mariestadsanstalten och det därtill hörande annexet Rödjan bör uppmärksammas att det inom Boråsregionen för närvarande finns tre lokalanstalter, nämligen Mariestad, Ollestad och Vänersborg. Av dessa har Mariestad – genom annexet Rödjan – och Ollestad öppna platser. Ollestad avses bli nedlagt när den planerade nya lokalanstalten i Borås står färdig. Om annexet Rödjan läggs ned, kommer således hela Boråsregionen att stå utan öppna platser bortsett från dem som eventuellt kan komma att inrymmas i Boråsanstalten. En sådan utveckling står i strid med kriminalvårdsreformens grundläggande närhetsprincip och gör det svårt att följa regeln att anstaltsvården skall vara öppen om annan placering inte är påkallad av vissa särskilt angivna skäl. Det bör också beaktas att Mariestadsanstalten enligt vad utskottet erfarit utgör en utmärkt fungerande anstalt. Bl. a. har kombinationen av slutna och öppna avdelningar givit ovanliga möjligheter till differentiering av klientelet och en flexibilitet i behandlingsarbetet som betecknats som unik i svensk kriminalvård.

Mot bakgrund av det anförda finner utskottet övervägande skäl tala för att det definitiva ställningstagandet till nedläggningen av Rödjan får anstå. Frågan bör enligt utskottets mening ånyo prövas under år 1979 då beslutsunderlaget mer entydigt kan visa om den nuvarande tendensen till ökad beläggning fortsätter eller varit av tillfällig natur. Skäl för sådant anstånd utgör också det förhållandet att under år 1979 tillhopa ca 240 anstaltsplatser

kommer att försvinna genom de beslutade nedläggningarna av anstalterna Lärbro, Ulriksfors, Sjöboda och Backen. Vad utskottet sålunda anfört bör ges regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. att riksdagen beträffande *annexet Rödjan* med anledning av motionerna 1977/78:981 och 1977/78:1467 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört angående omprövning av beslutet om nedläggning.

2. vid punkten 2 (Kriminalvårdsanstalterna)

av Gunilla André (c), som beträffande *annexet Rödjan* (moment 1) anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 3 med "Enligt utskottets" och slutar på s. 4 med "vid anstalten" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening är det från statsfinansiella synpunkter nödvändigt med besparingsåtgärder också på kriminalvårdens område. Med hänsyn till beläggningsutvecklingen kan som departementschefen framhåller en reduktion av anstaltsplatser endast komma i fråga beträffande anstalter som inte används för intagna med långa strafftider.

Regeringens beslut om nedläggning av annexet Rödjan vid kriminalvårdsanstalten Mariestad och den öppna avdelningen Backen vid kriminalvårdsanstalten Hall bör ses mot denna bakgrund.

När det gäller annexet Rödjan gör sig emellertid enligt utskottets mening särskilda synpunkter gällande. Som framhålls i motionen 981 innebär beslutet angående Rödjan att Skaraborgs län blir helt utan öppen lokalanstalt. En sådan utveckling är svår att förena med reglerna i lagen om kriminalvård i anstalt att den som undergår fängelse i högst ett år företrädesvis skall vara placerad i lokalanstalt och att intagen skall placeras i öppen anstalt, om inte annan placering är påkallad av särskilda skäl.

Vidare bör beaktas att den kombination av slutna och öppna anstaltsplatser som Mariestadsanstalten och Rödjan erbjuder visat sig utomordentligt värdefull från behandlings- och differentieringssynpunkt; bl. a. har det varit möjligt att omgående överföra klienter som misskött sig på Rödjan till huvudanstalten. Vidare har nya intagna, som man behövt hålla avskilda från mer belastade klienter, kunnat placeras på Rödjan. Differentieringsmöjligheten har varit av värde också när det gällt att bekämpa narkotikamissbruket inom anstalten.

Mot den angivna bakgrunden är det enligt utskottets mening angeläget att annexet Rödjan behålls. Detta bör vara möjligt även om antalet platser reduceras med 40, nämligen om reduktionen fördelas på huvudanstalten och Rödjan. En lämplig sådan fördelning kan enligt utskottets mening vara att antalet platser minskas med 20 på såväl huvudanstalten som Rödjan i

överensstämmelse med vad som föreslagits av den regionala företagsnämnden vid kriminalvårdens Boråsregion och av företrädare för anstalten. Även om lösningen inte gör det möjligt att dra in så många tjänster som förutsatts i regeringens beslut, bör dock en inte obetydlig minskning av personalstyrkan kunna ske.

Regeringens beslut rörande annexet Rödjan bör omprövas i enlighet med det anförda.

Vad utskottet sålunda anfört bör ges regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. att riksdagen beträffande *annexet Rödjan* med anledning av motionerna 1977/78:981 och 1977/78:1467 såsom sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört angående reduceringen av platsantalet på kriminalvårdsanstalten Mariestad och annexet Rödjan.

3. vid punkten 2 (Kriminalvårdsanstalterna)

av Lisa Mattson (s), Eric Jönsson (s), Lilly Bergander (s), Kerstin Andersson i Kumla (s), Hans Pettersson i Helsingborg (s), Helge Klöver (s) och Martin Segerstedt (s), som beträffande *plan för biblioteksverksamheten vid kriminalvårdsanstalterna* (moment 7) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 10 som börjar med "Av samma" och slutar med "kommunernas bibliotek" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening kan de rådande förhållandena på bibliotekssidan inte godtas för framtiden. Åtgärder bör därför vidtas för en upprustning av verksamheten. Målet bör vara att staten påtar sig hela det ekonomiska ansvaret. Såsom föreslås i motionen 980 och i linje med yrkandet i motionen 672 (yrkande 1) bör regeringen i nästa års budgetproposition presentera en långsiktig plan för upprustning av biblioteken med prioritering av verksamheten vid häkten och slutna riksanstalter. I avvaktan på att en sådan plan framläggs och genomförs bör i kommuner där prioriteringar visar sig erforderliga verksamheten inriktas främst på häkten och slutna avdelningar. Intagna på lokalanstalt bör, i linje med vad utskottet framhöll föregående år, i största möjliga utsträckning beredas tillfälle att själva göra boklån i kommunernas bibliotek.

Vad utskottet sålunda med anledning av motionen 672 (yrkande 1) och med bifall till motionen 980 anfört rörande en plan för biblioteksverksamheten vid kriminalvårdsanstalterna bör ges regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 7 bort ha följande lydelse:

7. att riksdagen beträffande *plan för biblioteksverksamheten vid kriminalvårdsanstalterna* med anledning av motionen 1977/78:672 i denna del (yrkande 1) och med bifall till motionen

1977/78:980 såsom sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört i detta hänseende.

Särskilt yttrande

vid punkten 2 (Kriminalvårdsanstalterna) av Hans Petersson i Röstånga (fp), som beträffande *intagnas fackliga rättigheter m. m.* anför:

Såväl från principiella som från sociala utgångspunkter är det angeläget att tillvarata de positiva effekter som kan följa av ökad samhällsmedvetenhet och ökad erfarenhet av organiserat samarbete mellan interner. Jag delar visserligen den uppfattning utskottet anför i sitt yttrande över motionerna, att förhållandet mellan intagna och kriminalvårdsstyrelsen inte är ett partsförhållande, men detta får inte leda till att de intagnas möjligheter att påverka sin egen situation starkt begränsas. I stället bör vi nu gå vidare och öka de intagnas inflytande i vad gäller situationen på kriminalvårdsanstalterna. Möjligheterna för de intagna att inom ramen för 36 § kriminalvårdslagen påverka sin situation bör förbättras.

GOTAB 57925 Stockholm 1978