

# Motion till riksdagen

1989/90:Ju514

av Hans Göran Franck m.fl. (s)

Kriminalvården

---

Sedan ett flertal offentliga utredningar under 1960-talet lagt fram förslag som berörde innehållet i den svenska kriminalvårdspolitiken, men utan en övergripande syn och samordning av förslagen, tillsattes i början av 1972 den s.k. kriminalvårdsberedningen. Under dåvarande statssekreteraren Ove Rainers ledning arbetade man mycket snabbt och kunde redan i augusti samma år lägga fram sina förslag. Beredningen tog ett samlat grepp på hela kriminalvårdspolitiken och kom genom sina förslag också att verksamt påverka kriminalpolitiken.

Statsverkspropositionen 1973 innebar att kriminalvårdsberedningens förslag principiellt och utan väsentliga förändringar förelades riksdagen. Vid riksdagsbehandlingen uppnåddes politisk enighet kring förslagen och deras bärande principer.

En av reformens principer var att samhällets åtgärder mot en dömd person skulle vara så lite ingripande som möjligt. I ett kriminalpolitiskt perspektiv innebär detta att frivårdspåföljd borde tillgripas i ökad omfattning på bekostnad av frihetsberövande. Kriminalvårdspolitiskt blir konsekvensen att när samhället ändå tvingats till frihetsberövande, detta senare skulle fortgå under så öppna former som möjligt, vara kortvarigt och med bibehållande av sociala kontakter i den utsträckning detta kunde ske.

De första åren efter 1974 kännetecknades av att frivårdspåföljd användes i ökad utsträckning främst beträffande ett socialt utslaget klientel med relativt frekvent, men inte särskilt allvarlig kriminalitet. På senare år har kunnat noteras en återgång till tidigare användning av frihetsberövande i ökad omfattning för denna grupp av socialt utslagna multiproblematiker. Den genomsnittligt utdömda strafftiden visar också på en viss ökning av längden på frihetsberövandena. Här påtalad tendens gör sig särskilt märkbar i fråga om häktning. De första åren efter 1974 gick användningen av häktning påtagligt ned för här avsedd grupp. På senare år är det allt vanligare med häktning också i de många fall där senare utdömd påföljd blir relativt kortvarig.

Eftersom sambandet brottslighet—straffnivå numera får anses vara klarlagt såsom i det närmaste obefintligt, kan inte det här påtalade fenomenet gärna tolkas annat än som ett uttryck för bristande tilltro till effekterna av icke-frihetsberövande påföljd.

Den kriminalvårdspolitiska principen om så lite ingripande som möjligt och vistelse på öppen anstalt och lokalanstalt i största möjliga utsträckning,

har delvis följt samma utveckling som den ovan beskrivna. Här kan det konstateras att kriminalvården under den gångna perioden faktiskt försökt leva upp till reformens intentioner sådana de manifesterats i kriminalvårdslagsstiftningen.

Huvudtanken med vistelse på lokalanstalt, i vart fall i slutet av verkställighetstiden, för att möjliggöra adekvata frigivningsförberedelser i nära kontakt med hemortens "normala" myndigheter, har i många fall omintetgjorts genom att det blivit nödvändigt med förflyttning till mera slutna förhållanden även relativt kort tid före planerad frigivning.

Det socialt mest utslagna klientelet, med de största behoven av hjälp- och stödinsatser från olika myndigheter i samverkan inför frigivningen, är också i de flesta fall offer för ett avancerat narkotikamissbruk. Missbruket och behovet av droger bär de självfallet med sig också under anstaltsvistelsen. Trots ökade insatser både avseende motivation och behandling liksom av kontrollåtgärder för att förhindra återkomsten av droger, har den öppenhet som präglar främst lokalanstalternas program medfört allvarliga problem. Antalet förflyttningar till mera slutna förhållanden är stadigt ökande. Detta problem har på sina håll i landet fått en sådan omfattning att man med fog kan hävda att intentionerna enligt kriminalvårdsreformen inte kan uppnås.

Den andra aspekten på största möjliga öppenhet, rymningar, har däremot visat att reformens principer kunnat tillämpas med gott resultat. Trots ibland förekommande pressuppgifter om motsatsen, har rymningarna inte ökat. Det går alltså ur denna synpunkt väl att bedriva kriminalvård på anstalt under öppna former. Den praktiska konsekvensen av de främst p.g.a. narkotikan förekommande förflyttningarna blir oro och störd atmosfär på lokalanstalterna, avbruten eller försvärad frigivningsplanering för alltför många enskilda intagna. Slutligen leder detta till att anstalter med relativt hög rymningssäkerhet måste användas för intagna där just rymningsrisken inte är påtaglig. Det torde kunna påstås att anstaltssystemet på detta sätt kommit i kraftig obalans.

Under 1988 rådde det förhållandet att av samtliga, som villkorligt frigavs till hemadress i Stockholmsområdet, frigavs ca 45 % från slutna riksanstalt. En åtgärd som skulle kunna återställa balansen och leda till en bättre fungerande verksamhet på lokalanstalterna, till bättre frigivningsförberedelser för de mest utslagna och samtidigt till minskad användning av anstalter med för detta klientel onödigt hög säkerhet, vore införandet av en ny anstaltstyp som förslagsvis kunde kallas regionanstalt eller mellananstalt.

Dessa anstalter, som kunde erhållas genom förändrad karaktär på vissa befintliga anstalter, skulle geografiskt vara belägna inom ett område som med dagens kommunikationer kunde betecknas som ett något vidgat "hemdistrikt". Rymningssäkerheten behövde inte vara påfallande hög men verksamhetsprogram och klientelurval bör vara anpassat till ett socialt svårt utslaget missbrukarklientel. Såvitt vi kan finna skulle här skisserad omstrukturering av delar av anstaltssystemet leda till påtagliga fördelar.

Kriminalvårdsreformen innebar också att permissioner för de frihetsberövade skulle användas i ökad omfattning. På ett relativt oförändrat fångantal har antalet årligen medgivna permissioner i det närmaste fördubblats totalt sett. Trots enstaka uppmärksammade händelser kan det konstateras en posi-

tiv utveckling. De genomsnittliga talen för misskötsamhet är i sjunkande med undantag för en grupp. Vissa av de slutna lokalanstalterna har misskötsamhet avseende regelbunden permission i en omfattning som inte kan anses tolerabel.

Det förekommer anstalter, främst i storstadsområdena, där så mycket som 30–40 % av permissionerna missköts. Också här handlar det om den svårt utslagna missbrukargruppen. Ett införande av regionanstalter enligt ovan skisserad modell skulle göra det möjligt att tillskapa ett särskilt permissionsystem för denna grupp – utan så påfallande inslag av misslyckanden som också för den enskilde måste te sig ytterligt negativt. Bättre förberedelser, metoder för stärkande av självförtroende och motivation att hantera sina missbruksproblem kan vara en väg till bättre resultat.

En annan huvudprincip i kriminalvårdsreformen var samverkan mellan olika myndigheter i samhället för att möjliggöra bättre förutsättningar för en acceptabel tillvaro för dömda personer. Den av kriminalvårdsberedningen föreslagna, och sedermera genomförda regionorganisationen motiverades främst med möjligheten att nå samverkan mellan olika myndigheter. Regionen har också till uppgift att differentiera intagna mellan olika anstalter och att söka åstadkomma integration anstalt–frivård. Främst samverkan med andra myndigheter har varit svår att åstadkomma. Det noteras att uppgifter som normalt åligger kommunerna har varit svåra att "nå" för de frihetsberövade. Med nuvarande system med i vissa hänseenden delat ansvar mellan staten (kriminalvården) och kommunerna vad gäller främst omsorgen om dömda personer, uppstår, i synnerhet i tider av resursknapphet inom den offentliga sektorn, ett ibland för de dömda mindre önskvärt tomrum mellan ansvariga huvudmän. Dömdas rätt till samhällelig omsorg i samma omfattning som övriga medborgares, skulle sannolikt bättre kunna tillgodoses med ett annat system.

Därest socialtjänstlagens övergripande princip om tillgodosende av alla medborgares behov fullt ut skall omfatta också alla dömda personer, bör den kommunala socialtjänstens ansvar också omfatta alla som är frihetsberövade inom en kommun. En konsekvens bör då vara att man allvarligt överväger att överlämna väsentliga delar också av frivårdens arbetsuppgifter till socialtjänsten. Förberedelse av frigivning och övriga rehabiliterande insatser skulle i denna konstruktion direkt åvila kommunerna, vars befattningshavare skulle ges ett inflytande på det s.k. behandlingsarbetet på anstalterna.

Påfallande många av de intagna har kraftigt försummad skolutbildning. Sedan skolmyndigheterna genom komvux gått in på anstalterna och helt tagit över ansvaret för undervisningen har situationen på detta viktiga område väsentligt förbättrats. Kriminalvården svarar för den yttre ramen i form av lokaler, omhändertagande och försörjning av eleverna, medan komvux ombesörjer undervisningen inklusive rekrytering och administration av lärare och undervisningsmaterial. Den genomsnittliga dagliga insatsen svarar mot ungefär 200 lärartjänster. Ett liknande ansvar skulle utöver socialtjänstens område vara tänkbart också inom t.ex. sjukvården. I dag har kriminalvården ibland stora svårigheter, särskilt när det gäller behov av psykiatrisk vård, att få de intagnas behov tillgodosedda. I Norge har den landstingskommunala

sjukvården totalansvaret för alla frihetsberövade med, enligt uppgift, gott resultat.

På senare år har det inom kriminalvårdens område – liksom inom andra delar av såväl den offentliga sektorn som det enskilda näringslivet – rests berättigade krav på ett ökat inflytande för baspersonalens del över det dagliga arbetet. Också inom kriminalvårdens område är personalen en kompetensreserv, som bör kunna utnyttjas i ökad omfattning. Med hänsyn till att frihetsberövande faktiskt också kan beskrivas som det yttersta våld staten får använda mot medborgarna, ävilar det staten ett särskilt ansvar för innehållet i frihetsberövandet och då främst den rättssäkerhet som den frihetsberövade har ett särskilt behov av att få garanterad.

Baspersonalens ökade inflytande över sin arbetssituation måste avvägas nog mot det starka intresset av rättssäkerhet för de frihetsberövade. En av olika skäl nödvändig översyn av kriminalvårdens organisation bör medföra en struktur främst avseende beslutsnivåer där dessa ibland motstående intressen nog övervägs.

I budgetpropositionen föreslås långtgående förändringar av kriminalvårdens organisation. Det är tveksamt om de skall genomföras på det sätt och i den utsträckning som anges i propositionen i fråga om decentralisering m.m. Det är oklart om tillräckliga förutsättningar föreligger och om de grundläggande värderingarna i kriminalvårdsreformen kan bibehållas. I vart fall bör först fastställas vilka förändringar i innehållet i reformen som är nödvändiga.

Risk föreligger eljest för att olika förordningsförändringar leder till en icke önskvärd "bakvägs"-förändring av hela reformen.

## Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställs

att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om synpunkter och förslag vid förändringar av kriminalvården.

Stockholm den 25 januari 1990

*Hans Göran Franck (s)*

*Margareta Winberg (s)*

*Evert Svensson (s)*

*Anita Johansson (s)*