

Justitieutskottets betänkande

1984/85:36

om anslag till kriminalvården, m. m, (prop. 1984/85:100 bil. 4, E, jämte motioner)

ANDRA HUVUDTITELN

Kriminalvården

1. **Kriminalvårdsstyrelsen.** Utskottet tillstyrker regeringens i proposition 1984/85:100 bilaga 4 (justitiedepartementet) under punkt E 1 (s. 98 och 99) framlagda förslag och hemställer

att riksdagen till *Kriminalvårdsstyrelsen* för budgetåret 1985/86 anvisar ett förslagsanslag av 85 159 000 kr.

2. **Kriminalvårdsanstalterna.** Regeringen har under punkt E 2 (s. 100—104) föreslagit riksdagen att dels godkänna den i propositionen beräknade driftstaten för förvaltning av fastigheter, dels till Kriminalvårdsanstalterna för budgetåret 1985/86 anvisa ett förslagsanslag av 1 402 688 000 kr.

Motioner

I motion 1984/85:417 av Per Israelsson m. fl. (vpk) hemställs, såvitt nu är i fråga, att riksdagen hos regeringen begär en uppföljning av ambitionerna i 1974 års principbeslut om kriminalvård i anstalt i vad gäller vårdprincipernas genomslag inom kriminalvårdens reella verklighet (yrkande 1).

I motion 1984/85:490 av Margareta Palmqvist (s) och Anita Johansson (s) hemställs att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförts om de utländska fångarnas situation bl. a. i fråga om permissioner och resocialiseringsåtgärder.

I motion 1984/85:1652 av Gunilla André m. fl. (c) hemställs, såvitt nu är i fråga, att riksdagen beslutar att särbehandling av långtidsdömda skall kunna ske även av andra än dem som ägnat sig åt narkotikabrottslighet (yrkande 12).

I motion 1984/85:2393 av Stig Gustafsson m. fl. (s) hemställs att riksdagen antar följande förslag till ändrad lydelse av 4 § lagen om kriminalvård i anstalt.

4 §

Kriminalvården i anstalt skall utformas så att den intagnes anpassning i samhället främjas och skadliga följder av frihetsberövandet motverkas.

Kravet på samhällsskydd mot ofredande av annan intagen skall beaktas. Verksamheten bör inriktas på åtgärder som från början förbereder den intagne för tillvaron utanför anstalten. Frigivning skall förberedas i god tid.

Utskottet

Medelsberäkningen m. m.

Regeringens förslag till medelsberäkning under denna punkt innebär en ökning av anslaget med drygt 67,3 milj. kr. i förhållande till anslaget för innevarande budgetår; totalt föreslås ett anslag av 1 402 688 000 kr.

I propositionen upplyses att antalet verkställbara fängelsedomar under år 1984 har legat på ungefär samma nivå som under åren 1982 och 1983. De nya reglerna om villkorlig frigivning som trädde i kraft den 1 juli 1983 (SFS 1983: 240 ff) har dock medfört att medelbeläggningen vid kriminalvårdsanstalterna har minskat med omkring 350. Den under senare år tämligen konstanta överbeläggningen har därigenom upphört och förbytts i ett visst platsöverskott.

Enligt vad som vidare upplyses i propositionen har det under det gångna året funnits ett platsöverskott vid de slutna riksanstalterna. Detta överskott kommer, enligt vad departementschefen anför, att minskas genom tillkomsten av beslutade småavdelningar och stängning av tillfälligt öppnade platser.

Antalet platser vid lokalanstalter och öppna riksanstalter har under budgetåret 1983/84 motsvarat behovet. Genom den pågående utbyggnaden av lokalanstaltsorganisationen får denna under innevarande och nästa budgetår ett nettotillskott av ca 220 platser. — Departementschefen uppger att härav följer att mindre ändamålsenliga anstaltsplatser i den befintliga organisationen kan stängas i takt med att nya platser tas i bruk, allt dock under förutsättning att det nuvarande beläggningsläget kommer att bestå.

I likhet med vad som skett vid medelsberäkningen under en följd av år har anslaget för nästa budgetår inte beräknats enligt huvudförslaget om besparing. Enligt departementschefens mening är stängning av platser det för närvarande mest ändamålsenliga sättet att göra besparingar inom kriminalvården. Departementschefen anmäler sin avsikt att föreslå regeringen att ett antal anstaltsplatser stängs.

Utskottet godtar regeringens förslag till medelsberäkning. Utskottet vill samtidigt starkt understryka vikten av att de möjligheter till differentiering av intagna som följer av den förbättrade beläggningssituationen tas till vara. Utskottet har inte heller någon erinran mot den av departementschefen beräknade driftstaten för förvaltning av fastigheter inom kriminalvården.

1974 års kriminalvårdsreform

I motion 417 begärs att 1974 års kriminalvårdsreform följs upp beträffande

fande den genom reformen fastlagda vårdprincipen; en förbättring av villkoren för dem som undergår kriminalvård i slutan stalt förespråkas.

Genom riksdagsbeslut år 1973 lades fast riktlinjer för en genomgripande reform inom kriminalvården (prop. 1973:1 bil.4, JuU 15, rskr. 152). Reformen gällde bl. a. ett nytt anstaltssystem samt anstaltsvårdens anordnande och närmare utformning. — Reformen, som brukar benämnas 1974 års kriminalvårdsreform, har tagit sig uttryck i främst den år 1974 beslutade lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt samt kungörelsen (1974:248) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av denna lag.

Föreskrifter i anslutning till de nu angivna författningarna har utfärdats även av kriminalvårdsstyrelsen i det s. k. vårdcirkuläret (KVVFS 1984:1). Även brottsbalkens bestämmelser om påföljderna bör nämnas bland de författningar som fyller funktioner när det gäller att förverkliga kriminalvårdsreformen.

Sedan reformen genomfördes har vid åtskilliga tillfällen skett sådana ändringar i lagen om kriminalvård i anstalt och i brottsbalkens bestämmelser om påföljderna som inneburit en vidareutveckling av reformen. Även det fortlöpande byggandet av nya lokalanstalter har effektivt bidragit till reformens förverkligande.

Enligt de författningar som gäller på området skall kriminalvården i anstalt utformas så att den intagnes anpassning i samhället främjas och skadliga följder av frihetsberövandet motverkas. I den utsträckning det kan ske utan att kravet på samhällsskydd eftersätts bör verksamheten från början inriktas på åtgärder som förbereder den intagne för tillvaron utanför anstalten. — Anstaltsarbetet skall planläggas och genomföras i nära samverkan mellan kriminalvårdens olika organ. I den mån ett förverkligande av vårdens syfte kräver insatser av andra samhällsorgan skall samverkan ske med dessa.

I fråga om fördelningen av intagna mellan olika anstalter gäller först och främst att den som undergår fängelse i mer än ett år företrädesvis skall placeras i riksanstalt. Vid valet mellan öppen och slutan stalt gäller som huvudregel att den intagne skall placeras i öppen anstalt, om inte annan placering är påkallad med hänsyn till rymningsfara, av andra säkerhetsskäl eller av behandlingsskäl. För den som dömts till fängelse i lägst två år för bl. a. grovt narkotikabrott gäller särskilda regler om placering i slutan stalt.

De intagna skall behandlas med aktning för deras människovärde. De skall beredas lämpligt arbete som såvitt möjligt främjar deras utsikter att efter frigivningen inordna sig i arbetslivet.

När en intagen har behov av utbildning, medicinsk, psykologisk eller annan särskild behandling skall sådan beredas, om det kan ske med hänsyn till anstaltstidens längd och den intagnes förutsättningar. Om så är lämpligt kan arbete eller utbildning förläggas utanför anstalten, s. k. frigång. Under fritiden skall de intagna beredas tillfälle till fysisk träning som

är lämplig med hänsyn till deras ålder och hälsotillstånd. De skall också beredas tillfälle till lämplig fritidssysselsättning och uppmuntras att ägna sig åt sådana intressen som kan främja deras utveckling. Även i detta avseende kan medgivande lämnas till aktiviteter utanför anstalten.

I den utsträckning det kan ske bör de intagna beredas möjlighet att genom radio, tidningar och television följa med vad som händer i omvärlden. Intagnas kontakter med yttervärlden möjliggörs genom permissioner, besök samt brev och telefon.

Vid sjukdom skall intagen vårdas enligt de anvisningar som ges av läkare. Kan undersökning och behandling ej anordnas inom anstalten bör den allmänna sjukvården anlitas. I sådana fall kan den intagne föras över till allmänt sjukhus.

Utskottet vill vid bedömningen av motionsspörsmålet till att börja med uttala att de principer för anstaltsvården som har lagts fast genom 1974 års kriminalvårdsreform måste inte bara upprätthållas utan också vidareutvecklas i den riktning som angetts genom reformen. Så har också skett under de drygt tio år som har gått sedan reformen beslutades. Både på lagstiftningssidan och genom anstaltsbyggandet har vidtagits åtgärder som syftar till ett förverkligande och en vidareutveckling av reformen. Samtidigt bör dock framhållas att reformarbetet på kriminalvårdens område givetvis skett under intryck också av andra omständigheter av betydelse för den kriminalpolitiska uppfattningen i samhället, t. ex. föränderligheten i brottslighetsstrukturen och i synen på brottsligheten.

Enligt utskottets mening är det självklart att det synsätt på bl. a. anstaltsvården som kriminalvårdsreformen ger uttryck för även framdeles kommer att i hög grad sätta sin prägel på reformarbetet på området. Mot denna bakgrund anser utskottet att motionsönskemålet om en förbättring av villkoren för dem som är intagna på slutna anstalter inte påkallar någon riksdagens åtgärd. Utskottet finner inte heller anledning att förorda någon uppföljning av kriminalvårdsreformen på det sätt eller i det avseende som motionärerna begärt.

Utskottet avstyrker bifall till motion 417 i här behandlad del.

Särbehandling av vissa långtidsdömda

Bestämmelser om hur kriminalvården i anstalt skall anordnas finns i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL). Kompletterande föreskrifter har meddelats i kungörelsen (1974:248) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av denna lag.

Lagen skiljer mellan riksanstalter och lokalanstalter. Riksanstalt och lokalanstalt, liksom även avdelning av anstalt, kan vara antingen öppen eller slutna. Dessutom finns s. k. specialavdelningar, dvs. slutna avdelningar med särskild övervakning och begränsad gemensamhet mellan de intagna.

Principerna för placeringen av de dömda anges i 6, 7 och 20 a §§ KvaL. Vid val mellan riks- och lokalanstalt är huvudregeln att den som undergår fängelse i högst ett år placeras i lokalanstalt och den som undergår fängelse för längre tid i rixsanstalt. Personer som från början placeras i rixsanstalt skall emellertid kunna föras över till lokalanstalt när det behövs för en ändamålsenlig förberedelse av frigivningen.

Vid valet mellan öppen och sluten anstalt gäller som huvudregel att en intagen skall placeras i öppen anstalt, om inte annan placering är påkallad med hänsyn till rymningsfara eller av andra säkerhetsskäl eller av behandlingsskäl.

För vissa intagna som dömts till fängelse i lägst två år finns emellertid en särskild regel i 7 § tredje stycket KvaL. Den bestämmelsen, som fått sin nuvarande lydelse dels genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 oktober 1982 (prop. 1981/82:141, JuU 49 och 60, rskr. 361), dels genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 juli 1984 (prop. 1983/84:148, JuU 26, rskr. 333), innebär att en intagen som har dömts till fängelse i lägst två år för grovt narkotikabrott eller grov varusmuggling av narkotika eller för försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådant brott skall placeras i sluten anstalt, om det med hänsyn till arten av hans brottslighet eller annars kan befaras att han är särskilt benägen att fortsätta en brottslig verksamhet av allvarlig karaktär innan verkställigheten i anstalt har avslutats. Undantag gäller enligt fjärde stycket om annan placering krävs för en ändamålsenlig förberedelse av förestående frigivning eller annars synnerliga skäl föreligger för placering i öppen anstalt.

Placering i sluten anstalt enligt 7 § tredje stycket KvaL skall, om inte annat föranleds av synnerliga skäl, ske i rixsanstalt och därvid företrädesvis i sådan anstalt eller avdelning av anstalt som är särskilt lämpad att tillgodose kraven på hög säkerhet (6 § KvaL). Så länge en intagen hänförs till den kategori som avses med den aktuella bestämmelsen gäller också, under placering i sluten rixsanstalt, särskilda begränsningar i fråga om permissioner och andra former av vistelse utanför anstalt (11 § andra stycket, 14 § tredje stycket, 32 § tredje stycket och 34 § andra stycket KvaL).

I 20 § KvaL regleras förutsättningarna för att placera en intagen i avskildhet från andra intagna. Enligt första stycket får sådan placering ske i vissa särskilt angivna situationer, bl. a. när det behövs med hänsyn till rikets säkerhet eller föreliggande fara för den intagnes eller annars liv eller hälsa liksom när det är nödvändigt för att hindra att den intagne påverkar någon annan intagen till att allvarligt störa ordningen inom anstalten. Enligt andra stycket får en intagen som dömts till fängelse i lägst två år och är placerad i sluten anstalt hållas avskild från andra intagna, om det kan befaras att han planlägger rymning eller att annan planlägger fritagningsförsök och avskildheten är nödvändig för att hindra att sådan plan sätts i verket samt det med hänsyn till den intagnes brottslighet eller annars kan

befaras att han är särskilt benägen att fortsätta en brottslig verksamhet av allvarlig karaktär. Bestämmelsen, som i det nyss nämnda lagstiftningsärendet år 1984 fick sin nuvarande lydelse, hade dessförinnan tillämpning endast på narkotikabrottslingar.

Enligt 20 a § första stycket KvaL får en intagen placeras på specialavdelning, om det i fall som avses i 20 § andra stycket finns anledning anta att förhållanden som anges där kommer att bestå en längre tid. Enligt andra stycket får sådan placering också ske, om det finns särskild anledning anta att det är påkallat för att hindra den intagne från brottslig verksamhet av allvarligt slag under vistelsen i anstalt.

De ändringar som år 1982 gjordes i kriminalvårdslagstiftningen syftade bl. a. till att motverka narkotikaproblemen i kriminalvårdsanstalterna. Det förtjänar anmärkas att den proposition som låg till grund för lagändringen i 7 § tredje stycket KvaL upptog ett förslag till lydelse av det aktuella lagrummet som var mera generellt till sin utformning än den lydelse som kom att antas av riksdagen. Förslaget tog sålunda sikte även på vissa andra intagna än sådana som dömts för grovt narkotikabrott eller grov varusmuggling av narkotika.

I sitt betänkande i lagstiftningsärendet (JuU 1981/82:49 s. 20) framhöll utskottet bl. a. att behovet av att skärpa verkställighetsreglerna måste vägas mot intresset av att upprätthålla de principer som präglar svensk kriminalvård och som går ut på att, så långt det är möjligt med hänsyn till kravet på samhällsskydd och differentiering, främja de intagnas samhällsanpassning och motverka de skadliga följderna av fängelsestraffet. Vid en sådan avvägning ansåg utskottet att reglerna om särbehandling borde vara tillämpliga endast i sådana fall då straffet avsåg grovt narkotikabrott eller grov varusmuggling avseende narkotika. Att låta också vissa andra intagna omfattas av regleringen skulle enligt utskottet leda alltför långt. Inom utskottet förelåg skiljaktiga meningar.

Den ändring i bestämmelsen som därefter gjordes år 1984 innebar att regeln utvidgades till att avse även dem som har dömts för försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till grovt narkotikabrott eller grov varusmuggling av narkotika.

I motion 1652 begärs att bestämmelsen görs tillämplig även på andra långtidsdömda än narkotikabrottslingar. Motionärerna vill att lagförslaget i propositionen i 1982 års lagstiftningsärende antas.

Samma motionsönskemål som det nu aktuella framställdes i 1984 års ärende. Utskottet uttalade i sitt betänkande (JuU 1983/84:26 s. 11) att utskottet av sådana skäl som anfördes i lagstiftningsärendet år 1982 inte kunde ansluta sig till motionsönskemålet om en ytterligare utvidgning av bestämmelsens tillämpningsområde. Utskottet tillade att motionärernas önskemål i sak torde bli väsentligen tillgodosedda genom den ändring som samtidigt gjordes i 20 § KvaL, genom vilken — som nyss sagts — förutsättningarna för placering i avskildhet eller på specialavdelning utvidgades till

att under oförändrade krav på risk för rymning eller fritagning gälla alla långtidsdömda som kan befaras vara särskilt benägna att fortsätta brottslig verksamhet av allvarlig karaktär.

När utskottet nu efter endast kort tid ånyo har att ta ställning till frågan om särbehandling av långtidsdömda vidhåller utskottet sin tidigare bedömning i ämnet. Utskottet anser alltså inte att det finns skäl att utvidga tillämpningsområdet enligt 7 § tredje stycket KvaL till att gälla andra än narkotikabrottslingar. Samtidigt vill utskottet upprepa sitt tidigare gjorda påpekande att den sedan lagändringen år 1984 gällande lydelsen av 20 § KvaL om förutsättningarna för placering i avskildhet medger att även andra rymningsbenägna långtidsdömda än narkotikabrottslingar placeras i avskildhet eller på specialavdelning. Såsom utskottet anförde i det lagstiftningsärendet var syftet med skärpningen att tillgodose berättigade säkerhetsintressen; vid sidan av personer som dömts för grov narkotikabrottslighet är det framför allt intagna som gjort sig skyldiga till våldsbrott och annan farlig eller hänsynslös brottslighet och som kan befaras rymma eller bli fritagna som omfattas av bestämmelsen.

Utskottet anser att motionärernas krav på möjligheter till särbehandling av brottslingar som begått brott av särskilt allvarlig karaktär redan är i sak väsentligen tillgodosedda, och utskottet avstyrker bifall till motion 1652 i denna del.

Utländska medborgare

I motion 490 pekas på de särskilda problem som uppkommer för utländska medborgare som avtjänar fängelsestraff i Sverige och som samtidigt har dömts till utvisning. Motionärerna framhåller särskilt att dessa intagna i regel inte får permissioner och därför sällan kan träffa anhöriga. Vidare påtalas bl. a. deras svårigheter att få kontakter inom anstalterna. Motionärerna efterlyser ansträngningar för att lindra situationen för intagna utländska medborgare.

Som en bakgrund till det problem som motionärerna tar upp kan lämnas följande uppgifter.

Under de fyra första åren av 1980-talet varierade antalet till fängelse dömda utländska medborgare mellan 2 505 och 2 689. Andelen utländska medborgare har sjunkit från 22 % år 1979 till 17 % år 1983. Under samma tid minskade antalet utländska medborgare för vilka också gällde beslut om utvisning från 725 till 517. Samtidigt kan konstateras en förskjutning mot längre strafftider, en förskjutning som för övrigt är mer markerad bland de utländska medborgarna än för de intagna totalt. Antalet år 1983 nyintagna utländska medborgare med längre strafftider än ett år uppgick till 327. Den allra största delen intagna utländska medborgare är medborgare i Danmark, Norge eller Finland (år 1981 utgjorde dessa 1 768 av 2 578).

Utskottet vill till en början notera att de aktuella problemen koncentreras till ett trots allt relativt begränsat antal utländska medborgare, med hemvist utomlands, som dömts till långa frihetsstraff för ofta mycket grov brottslighet. Det gäller alltså personer som enligt särskilda bestämmelser, t. ex. 7 § tredje stycket och 32 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, måste behandlas mera restriktivt än andra. Det bör framhållas att dessa bestämmelser, som uppställts av hänsyn till intresset av samhällsskydd, givetvis gäller alla intagna oavsett om de är svenska eller utländska medborgare.

De personliga förhållanden som ofta gäller för de utländska medborgare det här är fråga om — främlingskap, isolering, stora skillnader i fråga om språk, religion och kulturell bakgrund — gör att det inte kan undvikas att tillämpningen av de aktuella bestämmelserna accentuerar svårigheterna.

Inom kriminalvården ägnas stor uppmärksamhet åt dessa svårigheter. Till grund för det löpande arbetet härmed ligger särskilda anvisningar om utländska medborgare inom kriminalvården som kriminalvårdsstyrelsen utfärdade år 1978 (FAK 1978:15). Anvisningarna innehåller regler om "positiv särbehandling" i en rad skilda avseenden, bl. a. i fråga om tolkservice, översättning, undervisning, fritidsverksamhet, biblioteksverksamhet, kontaktverksamhet och andlig vård. Ett fortlöpande utvecklingsarbete i syfte att förbättra förhållandena för de utländska intagna äger också rum sedan år 1979 inom en särskild samarbetsgrupp som bildats av statens invandrarverk och kriminalvårdsstyrelsen.

Som exempel på åtgärder som vidtas i det löpande arbetet kan nämnas att man vid anstaltsplaceringen noga undersöker möjligheterna att placera intagna med i dessa sammanhang sällan förekommande nationalitet som talar samma språk på samma anstalt eller avdelning. När det föreligger hinder mot permission förekommer det att kriminalvårdsstyrelsen lämnar ekonomiskt bidrag till anhörigas resa till Sverige för att på så sätt främja en nödvändig kontakt.

Av intresse i sammanhanget är — såsom också motionärerna påpekar — möjligheterna till straffverkställighet i den dömdes hemland. Härvidlag vill utskottet understryka sina tidigare uttalanden (se JuU 1981/82:44 s. 9, 1982/83:25 s. 10 och 1984/85:1 s. 8) om värdet från humanitär synpunkt av att en i Sverige dömd utlänning får möjlighet att avtjäna straffet i sitt hemland. Utskottet vill särskilt peka på de ökade möjligheter till sådan verkställighet som öppnas genom den av riksdagen tidigare under detta riksmöte godkända konventionen om överförande av dömda personer (prop. 1983/84:197, JuU 1984/85:1, rskr. 8). I linje med önskemålen i motionen ligger också de sonderingar som fortlöpande sker från svensk sida rörande bilaterala avtal i straffverkställighetsfrågor.

Här kan vidare nämnas att frågan om åtgärder till förbättring av förhållandena för de utländska intagna — särskilt när det gäller de svårigheter

i rehabiliteringsavseende som framkallas av de begränsade möjligheterna till permission — nyligen aktualiserats i justitiedepartementet genom en framställning från ett större antal intagna.

Sammanfattningsvis vill utskottet mot den bakgrund som här tecknats framhålla att det är av största vikt att de svåra problem som motionärerna aktualiserat i fortsättningen liksom hittills beaktas inom kriminalvården såväl i det löpande arbetet som mera långsiktigt, t. ex. i budget- och utvecklingsarbetet. Uppkommande frågor måste givetvis lösas i en anda av humanitet och generositet, och regelsystemet måste ges en nyanserad tillämpning där principen om hänsyn till samhällsskyddet alltid måste vägas mot principen om likabehandling och mot humanitetens krav.

Som framgår av det föregående ägnas hithörande frågor stor uppmärksamhet inom kriminalvårdsstyrelsen och i den av statens invandrarverk och kriminalvårdsstyrelsen bildade arbetsgruppen. Ämnet är också uppmärksammat i regeringskansliet. Mot denna bakgrund anser utskottet att det saknas skäl till några särskilda åtgärder från riksdagens sida med anledning av motionen.

Intagens rätt till skydd mot övergrepp

I motion 2393 begärs att ett tillägg görs i 4 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL). Tillägget skall klargöra samhällets skyldighet och vilja att skydda intagna från övergrepp av andra intagna. Motionärerna framhåller särskilt de problem som aktualiseras genom narkotikahantering på anstalterna.

När det gäller frågan om behovet av skydd mot våld eller hot på anstalterna kan först nämnas att det i lagstiftningen finns åtskilliga regler som berör denna fråga. I 6 och 7 §§ KvaL ges regler för hur de intagna skall fördelas mellan olika typer av anstalter. Reglerna, som delvis fick ny lydelse den 1 juli 1984 (prop. 1983/84:148, JuU 26, rskr. 333), innebär i korthet följande. Den som undergår fängelse i mer än ett år placeras företrädesvis i riksanstalt medan den som undergår fängelse i högst ett år företrädesvis skall vara placerad i lokalanstalt. Även den med mindre än ett års fängelsestraff kan emellertid placeras i riksanstalt om det är påkallat med hänsyn till föreliggande fara för att den dömda allvarligt stör ordningen genom att nyttja eller förfara olagligt med narkotika eller annars av säkerhetsskäl (6 §). Vid fördelningen av de intagna mellan öppna och slutna anstalter bör öppen anstalt väljas om inte annan placering påkallas av bl. a. säkerhetsskäl eller fråga är om långtidsdömda narkotikabrottslingar. Vid bedömningen av om slutna anstalt bör väljas av säkerhetsskäl skall bland andra omständigheter beaktas om fara föreligger för att den intagne skall avvika eller allvarligt störa ordningen genom att nyttja eller förfara olagligt med narkotika (7 §).

Vid lagändringen år 1984 anfördes i propositionen (s. 30) att de intagna som bör placeras på anstalter med större möjligheter till avskildhet från andra intagna i första hand är sådana som på sakliga grunder kan antas ligga bakom upprepade eller svåra störningar av ordningen på en anstalt till följd av narkotikahandling och vidare nytilkomna intagna som sedan tidigare anstaltsvistelser är kända för att utöva negativt inflytande över medintagna på grund av sitt drogberoende eller narkotikahandling i övrigt. Vidare uttalade departementschefen att självfallet även fortsättningsvis säkerhetsskäl av annat slag också måste beaktas vid anstaltsplaceringen, exempelvis att det finns grundad anledning misstänka att en intagen skall störa ordningen genom våld eller hot mot medintagna eller personal.

I 20 § första stycket 1 och 4 KvaL finns bestämmelser som innebär att en intagen får hållas avskild från andra intagna, om det är nödvändigt med hänsyn till föreliggande fara för den intagnes eller annans säkerhet till liv eller hälsa eller för att hindra att den intagne allvarligt ofredar en annan intagen. Nämnas bör också att det i 20 § tillämpningskungörelsen till lagen om kriminalvård i anstalt finns en föreskrift som innebär att en riksanstalt kan motsätta sig placering där av en intagen, om placeringen skulle medföra risk för att personer som av någon anledning kan anses farliga för varandras liv eller hälsa sammanförs.

Här kan också nämnas att det i 9 § KvaL föreskrivs att intagen skall visa hänsyn mot anstaltspersonal och medintagna. Enligt samma paragraf skall han vidare rätta sig efter de ordningsregler som gäller för anstalten och de anvisningar som anstaltspersonalen lämnar honom. I 47 § finns bestämmelser om disciplinär bestraffning.

Riksåklagaren har i ett cirkulär i februari 1983 (RÅCI:100) lämnat allmänna råd om information till kriminalvårdsmyndigheterna för anstaltsplacering m. m. I cirkuläret rekommenderas åklagarna att underrätta kriminalvårdsmyndigheterna om sådana förhållanden som framkommit under förundersökningen eller rättegången och som bör beaktas vid beslut om anstaltsplacering m. m. av personer som dömts till fängelse. Vad som avses är bl. a. information i just narkotikamål om den dömdes relationer till medtilltalade eller anknytningar till andra personer som avtjänar straff.

Utskottet gör följande bedömning.

Frågan om förhållandena på kriminalvårdsanstalterna och då inte minst de intagnas självklara rätt att inte bli utsatta för våld, hot m. m. från andra intagna är av central betydelse för en human kriminalvård. Här vill utskottet också starkt framhålla vad utskottet uttalat flerfaldiga gånger tidigare, nämligen att det är ett självklart riktmärke att intagna utan narkotikaproblem inte skall behöva komma i kontakt med narkotika, att missbrukare avskärs från tillförseln av droger och att intagna förhindras att bedriva narkotikahandel inom anstalterna och ute i samhället. Det ämne som motionärerna har tagit upp är således mycket angeläget och det torde enligt utskottets uppfattning råda stor enighet i fråga om den målsättning som motionärerna för fram.

Det kanske viktigaste instrumentet för att komma till rätta med de aktuella anstaltsproblemen är enligt utskottets mening en aktiv och medveten planering av uppdelningen av olika intagna mellan skilda typer av anstalter och anstaltsavdelningar. Möjligheterna till en sådan differentiering är i hög grad beroende av beläggningen inom kriminalvården. Såsom framhållits i det föregående har den under senare år tämligen konstanta överbeläggningen emellertid förbytts i ett visst platsöverskott sedan de nya reglerna om villkorlig frigivning trädde i kraft den 1 juli 1983, och utskottet utgår från att härigenom skapats möjlighet till en mera ändamålsenlig kriminalvård.

Vad nu sagts, i förening med den omständigheten att lagstiftningen på ett flertal punkter redan ger föreskrifter i just det syfte som motionärerna tar upp, leder utskottet till uppfattningen att ytterligare åtgärder genom lagstiftning inte bör initieras av riksdagen. Till grund för detta ställningstagande ligger givetvis även det förhållandet att alla av frågan berörda myndigheter är mycket väl medvetna om problemen på anstalterna och genom ständigt pågående insatser av skilda slag ingriper mot missförhållandena.

Med det sagda avstyrker utskottet bifall till motion 2393.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *förvaltning av fastigheter*
att riksdagen godkänner den i propositionen beräknade driftstaten,
2. beträffande *medelsberäkningen*
att riksdagen till *Kriminalvårdsanstalterna* för budgetåret 1985/86 anvisar ett förslagsanslag av 1 402 688 000 kr.,
3. beträffande *1974 års kriminalvårdsreform*
att riksdagen avslår motion 1984/85:417 i denna del (yrkande 1),
4. beträffande *särbehandling av långtidsdömda*
att riksdagen avslår motion 1984/85:1652 i denna del (yrkande 12),
5. beträffande *utländska medborgare*
att riksdagen avslår motion 1984/85:490,
6. beträffande *skydd mot övergrepp*
att riksdagen avslår motion 1984/85:2393.

3. **Frivården.** Regeringen har under punkt E 3 (s. 104—106) föreslagit riksdagen att till Frivården för budgetåret 1985/86 anvisa ett förslagsanslag av 212 794 000 kr.

Motion

I motion 1984/85:417 av Per Israelsson m. fl. (vpk) hemställs, såvitt nu är i fråga, att riksdagen med ändring i proposition 1984/85:100 under

Bilaga 4, Justitiedepartementet, E 3. Frivården anvisar ett i förhållande till regeringens förslag med 15 000 000 kr. förhöjt belopp (yrkande 2).

Urskottet

Regeringens förslag till medelsberäkning under denna punkt innebär en ökning av anslaget med drygt 12,5 milj. kr. i förhållande till innevarande budgetår.

I propositionen upplyses att inom frivården antalet klienter per tjänsteman har minskat från omkring 39 till omkring 30 sedan den 1 juli 1983, då nya regler för villkorlig frigivning och kriminalvård i frihet trädde i kraft (SFS 1983:240 ff). Denna minskning har medfört att frivården har kunnat effektivisera tillsynen och öka insatserna för förmedling av stöd och hjälp till klienterna.

Det i propositionen föreslagna anslaget för nästa budgetår har inte beräknats med tillämpning av huvudförslaget om besparing. Med hänsyn till klientutvecklingen har anslaget dock räknats ned med ett belopp av 1 milj. kr.

I motion 417 begärs en medelsanvisning för nästa budgetår som är 15 milj. kr. större än vad regeringen föreslår. Motionärerna anser det angeläget att bl. a. arvudet till lekmanövervakare höjs i den omfattning som kriminalvårdsstyrelsen föreslagit i sin anslagsframställning. Vidare måste enligt motionärerna frivårdens ambitioner att aktivera missbrukare också kunna tillgodoses inom ramen för medelsanvisningen.

Övervakning förekommer för personer som är dömda till påföljden skyddstillsyn och för personer som är villkorligt frigivna från fängelsestraff. För den som är ställd under övervakning finns en övervakare. I april 1984 hade drygt 13 000 personer övervakare förordnad. — Som övervakare fungerar både tjänstemän inom kriminalvården och frivilliga övervakare (lekmanövervakare). Omkring 7 000 frivilliga övervakare svarar för ca 9 500 klienter.

En lekmanövervakare ersätts för närvarande med 50 kr. i månaden i arvode och 50 kr. i månaden för normala omkostnader. Ersättningen har varit oförändrad sedan år 1976. I vissa fall utgår extra ersättning för resor, förlorad arbetsförtjänst m. m. För särskilda stödinsatser under begränsad tid kan också utgå ett särskilt timarvode av 35 kr.

Kriminalvårdsstyrelsen har i sin anslagsframställning anfört bl. a. att den stora gruppen lekmanövervakare endast erhåller normalersättning, dvs. 100 kr. i månaden, vilken för många knappast täcker de direkta omkostnaderna. På anförda skäl har styrelsen föreslagit en fördubbling av månadsbeloppet till lekmanövervakare, varav 100 kr. skulle utgöra arvode och 100 kr. omkostnadsersättning. Förslaget innebär ett ökat anslagsbehov på 13,6 milj. kr.

Regeringens anslagsförslag innefattar inte någon höjning av ersättning-
en till lekmanövervakare.

Utskottet vill för sin del först framhålla att lekmanövervakarnas
insatser inom frivården är av mycket stort värde. Det är därför angeläget
att systemet med lekmanövervakare kan bibehållas och helst utvidgas.
Under senare år har, såsom kriminalvårdsstyrelsen framhållit, förvänt-
ningarna på övervakarnas insatser ökat till följd av att övervakningsupp-
giften blivit svårare och mer tidskrävande; klienterna har blivit mer belas-
tade och krav har rests på bl. a. ett utökat samarbete med skyddskonsulen-
terna.

Det anförda innebär att utskottet har stor förståelse för önskemålet att
den sedan många år oförändrade normalersättningen höjs som uttryck för
en riktig värdering av den viktiga insats som lekmanövervakare utför.
Även intresset av att främja rekryteringen av övervakare kan tala för att
ersättningen höjs. Utskottet har tidigare gett uttryck för liknande uppfatt-
ning (JuU 1981/82:44).

Enligt utskottets mening måste emellertid frågan om ersättningen till
lekmanövervakare — hur angelägna behoven än är — bedömas också
med beaktande av det statsfinansiella läget. Med hänsyn till angelägenhe-
ten av de övriga anslagsbehov som måste tillgodoses nödgas utskottet
konstatera att det för nästa budgetår inte är möjligt att höja ersättningen.
Utskottet kan således inte ställa sig bakom motionsönskemålet i denna del.
— Enligt utskottets uppfattning finns det inte heller något utrymme för att
anslå ytterligare resurser utöver vad regeringen föreslagit för övriga i
motionen angivna ändamål.

Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motion 417 i här behand-
lad del. Utskottet tillstyrker bifall till regeringens förslag till medelsanvis-
ning.

Utskottet hemställer

att riksdagen med avslag på motion 1984/85:417 i denna del (yr-
kande 2) och med bifall till regeringens förslag till *Frivården* för
budgetåret 1985/86 anvisar ett förslagsanslag av 212 794 000 kr.

4. Maskin- och verktygsutrustning m. m. Utskottet tillstyrker regeringens
förslag under punkt E 4 (s. 106 och 107) och hemställer

att riksdagen till *Maskin- och verktygsutrustning m. m.* för bud-
getåret 1985/86 anvisar ett reservationsanslag av 21 900 000 kr.

5. Engångsanskaffning av inventarier m. m. Utskottet tillstyrker regering-
ens förslag under punkt E 5 (s. 107) och hemställer

att riksdagen till *Engångsanskaffning av inventarier m. m.* för bud-
getåret 1985/86 anvisar ett reservationsanslag av 20 400 000 kr.

6. **Utbildning av personal m. fl.** Utskottet tillstyrker regeringens förslag under punkt E 6 (s. 107 och 108) och hemställer

att riksdagen till *Utbildning av personal m. fl.* för budgetåret 1985/86 anvisar ett reservationsanslag av 15 200 000 kr.

7. **Byggnadsarbeten för kriminalvården.** Regeringen har under punkt E 7 (s. 108 — 112) föreslagit riksdagen att dels bemyndiga regeringen att besluta om byggnadsarbeten för kriminalvården inom de kostnadsramar som har förordats i propositionen, dels bemyndiga regeringen att fastställa tillgångsvärden i enlighet med vad som har anförts i propositionen, dels till Byggnadsarbeten för kriminalvården för budgetåret 1985/86 anvisa ett reservationsanslag av 10 000 000 kr.

Motioner

I motion 1984/85:833 av Gunnar Björk i Gävle (c) och Gunnel Jonäng (c) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts om en ny lokalanstalt i Hudiksvall.

I motion 1984/85:1659 av Iris Mårtensson m. fl. (s) hemställs att riksdagen hos regeringen hemställer att åtgärder vidtas så att projektering av ny lokalanstalt i Hudiksvall snarast kan påbörjas.

I motion 1984/85:2397 av Rosa Östh (c) och Sture Korpås (c) hemställs att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna att den kriminalvårdsanstalt som skall ersätta den föråldrade i Uppsala skall placeras i Uppsala kommun.

Utskottet

Riktlinjer i fråga om utformningen av kriminalvårdens anstalter antogs genom 1974 års kriminalvårdsreform. Riksdagen har därefter vid behandlingen av 1980 års budgetproposition godkänt en principplan för förändringar i lokalanstaltsorganisationen (prop. 1979/80:100 bil. 5 s. 68—72, JuU 34 s. 1—4, rskr. 282). Planen innebär att nya lokalanstalter uppförs i områden som för närvarande har brist på lokalanstaltsplatser. Vidare förutsätts i planen att ett antal anstalter från 1800-talet samt vissa andra anstalter som är i mycket dåligt skick byts ut.

År 1982 godkände riksdagen en plan för ett successivt inrättande av mindre bostadsavdelningar vid riksanstalterna Tidaholm, Hall och Norrtälje (prop. 1981/82:141, JuU 49 och 60, rskr. 361). År 1984 bemyndigade riksdagen regeringen att bl. a. besluta om byggande av en ny bostadspaviljong vid Hallanstalten (JuU 1983/84:20 p. 7, rskr. 218).

Regeringens förslag under detta anslag innebär bl. a. att kostnadsramar beräknas för nya lokalanstalter i Rosersberg (33,5 milj. kr.), Malmö (27,6 milj. kr.) och Gävle (31,3 milj. kr.) samt för tidigarelagda byggnadsobjekt

vid kriminalvårdsanstalterna Hällby, Mariefred och Sörbyn (sammanlagt 19,7 milj. kr.)

Departementschefen uppger att beläggningen vid de slutna riksanstalterna har minskat betydligt sedan de nya reglerna om villkorlig frigivning trätt i kraft, men att bristen på lämpliga lokalanstalter i Stockholmsområdet fortfarande är stor. Han anser därför att den nya lokalanstalten i Rosersberg — i Stockholms län — bör prioriteras före den nyss nämnda bostadspaviljongen vid riksanstalten Hall. Enligt departementschefens uppfattning bör denna paviljong tills vidare inte byggas. Departementschefen anför vidare att lokalanstalten i Uppsala bör läggas ned när anstalten i Rosersberg öppnas.

I motion 2397 hävdas att regeringen bör ompröva sitt beslut beträffande lokalanstalten i Rosersberg; motionärerna uttalar att den nya för Uppsalaregionen avsedda kriminalvårdsanstalten bör placeras i Uppsala län.

I denna del vill utskottet anför att kriminalvårdens Stockholmsregion är ett sådant område som har brist på lokalanstaltsplatser, dvs. ett sådant område där nya anstalter skall uppföras enligt den principplan som riksdagen beslutade om år 1980. Planering pågår för att uppföra en ny lokalanstalt även i Uppsalaregionen. Kriminalvårdsstyrelsen har nämligen redan begärt projektering av en ny anstalt som skall ersätta den föråldrade anstalten i Uppsala som avses bli nedlagd när den nya anstalten i Rosersberg öppnas. Kriminalvårdsstyrelsen anser att den nya Uppsalaanstalten bör ligga i Uppsala. Det har också gjorts gällande att den bör förläggas till Tierp. Regeringen har ännu inte tagit ställning till frågan om den närmare lokaliseringen inom Uppsalaregionen (Riksdagens protokoll den 21 mars 1985).

Utskottet anser för sin del att det inte finns skäl att göra någon annan bedömning än den regeringen gjort när det gäller frågan om uppförande av en ny lokalanstalt i Rosersberg. Något ställningstagande till var i Uppsalaregionen den anstalt bör ligga som planeras för den regionen bör inte ske nu. Utskottet avstyrker således bifall till motion 2397.

I motionerna 833 och 1659 begärs att riksdagen skall uttala sig för byggande av en ny anstalt i Hudiksvall.

Enligt den principplan som riksdagen beslutade om år 1980 skall en ny lokalanstalt uppföras i Hudiksvall. Utskottet har inhämtat att man inom regeringskansliet räknar med att en begäran om projektering skall inkomma i slutet av detta år. Mark för anstalten har redan inköpts.

Förra året behandlade utskottet också ett motionsyrkande om byggande av en ny anstalt i Hudiksvall. Utskottet hänvisade då till att den frågan, liksom frågor om uppförande av anstalter på andra orter, var aktuell inom regeringskansliet. Utskottet anförde vidare att utskottet inte — utöver vad regeringens prioritering innebar — kunde förorda byggande av kriminalvårdsanstalter i vissa orter före andra, och utskottet avstyrkte med de uttalandena bifall till motionsyrkandet. Riksdagen följde utskottet (JuU

1983/84:20 p. 7, rskr. 218). Det saknas anledning för utskottet att nu inta en annan ståndpunkt till frågan om prioritering av vissa anstalter före andra. Utskottet avstyrker således bifall till motionerna 833 och 1659.

Utskottet har inte något att erinra mot regeringens begäran om bemyndigande att besluta om byggnadsarbeten för kriminalvården och att fastställa tillgångsvärden, och utskottet godtar regeringens medelsberäkning.

Utskottet hemställer

1. beträffande *kostnadsramar*
att riksdagen bemyndigar regeringen att besluta om byggnadsarbeten för kriminalvården inom de kostnadsramar som har förordats i propositionen.
2. beträffande *tillgångsvärden*
att riksdagen bemyndigar regeringen att fastställa tillgångsvärden i enlighet med vad som har anförts i propositionen.
3. beträffande *medelsberäkningen*
att riksdagen till *Byggnadsarbeten för kriminalvården* för budgetåret 1985/86 anvisar ett reservationsanslag av 10 000 000 kr.
4. beträffande *byggande av kriminalvårdsanstalt, avsedd för Uppsala-regionen*
att riksdagen avslår motion 1984/85:2397,
5. beträffande *byggande av kriminalvårdsanstalt i Hudiksvall*
att riksdagen avslår motionerna 1984/85:833 och 1984/85:1659.

Stockholm den 7 maj 1985

På justitieutskottets vägnar

LENNART BLOM

Närvarande: Lennart Blom (m), Lisa Mattson (s), Arne Nygren (s), Hans Pettersson i Helsingborg (s), Björn Körlof (m), Helge Klöver (s), Ulla-Britt Åbark (s), Arne Svensson (m), Gunilla André (c), Lars-Erik Lövdén (s), Hans Göran Franck (s), Sven Munke (m), Hans Petersson i Röstånga (fp), Birthe Sörestedt (s) och Ella Johnsson (c).

Särskilt yttrande

Villkorlig frigivning (punkt 2)

Lennart Blom (m), Björn Körlof (m), Arne Svensson (m) och Sven Munke (m) anför:

I anslutning till behandlingen av motion 1984/85:2393 berör utskottet de ökade möjligheter till ändamålsenlig kriminalvård som kan följa av det platsöverskott som inträtt sedan de nya reglerna om villkorlig frigivning trädde i kraft den 1 juli 1983.

Vi vill i detta sammanhang erinra om att vi motsatte oss de nya reglerna om villkorlig frigivning (se JuU 1982/83:26).