

PÅFÖLJDS FRÅGOR

Frigivning från anstalt, mm



Betänkande av
påföljdsutredningen

SOU^{1991:45}

Ref KB0c



Statens offentliga utredningar
1991:45
Justitiedepartementet

Påföljdsfrågor

Frigivning från anstalt, m.m.

Betänkande av påföljdsutredningen
Stockholm 1991

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget, som också på uppdrag av regeringskansliets förvaltningskontor ombesörjer remissutsändningar av dessa publikationer.

Adress: Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 Stockholm
Tel 08/739 96 30
Telefax: 08/739 95 48

Publikationerna kan också köpas i Informationsbokhandeln, Malm Morgsgatan 5, Stockholm.

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1991

ISBN 91-38-10795-3
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för justitiedepartementet

Genom beslut den 1 februari 1990 bemyndigade regeringen chefen för justitiedepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över vissa kriminalvårdsfrågor.

Närmare bestämt gäller uppdraget att, inom ramen för nuvarande påföljdssystem, överväga och lämna förslag till åtgärder i syfte att vidga tillämpningsområdet för icke frihetsberövande påföljder och förbättra formerna för verkställighet av fängelsestraff. Uppdraget omfattar inte frågan om helt nya påföljdsformer och inte heller de särskilda problem som gäller samhällets åtgärder för att förebygga och komma till rätta med ungdomsbrottsligheten.

Med stöd av bemyndigandet utsågs den 28 februari lagmannen Johan Leche till utredare. Till expert utsågs den 23 mars byråchefen vid kriminalvårdsstyrelsen Per Colliander och till sekreterare den 28 februari hovrättsassessorn Ulla Nilsson.

Utredningen har antagit namnet påföljdsutredningen.

Genom beslut den 28 september 1990 har justitiedepartementet överlämnat justitieombudsmannens (JO) beslut den 15 juni 1990 (Dnr 229-1990). I beslutet behandlas frågan, om domstol i samband med att den bestämmer påföljden till s.k. kontraktsvård kan förordna att den dömde skall kvarbli i häkte "till dess han överlämnas för föreskriven kontraktsvård" (se härom även justitiekanslerns beslut den 7 juni 1990 i ärende 859-90-22).

Vidare har regeringen genom beslut den 1 november 1990 överlämnat en skrivelse av den 14 maj 1987 från biträdande byrå-

föreståndaren Ann-Sofie Dufvander, frivårdens behandlingscentral i Stockholm, angående urinprovskontroll av klienter som står under övervakning av frivården.

Utredningen får härmed överlämna sitt betänkande (SOU 1991:45) PÅFÖLJDSFRÅGOR Frigivning från anstalt, m.m.

I betänkandet behandlas i huvudsak endast den del av uppdraget som avser formerna för verkställighet av fängelsestraff. Påföljdsutredningens avslutande arbete kommer att inrikta sig på att sammanfatta vissa idéer och visst material som är av betydelse för fortsatta överväganden rörande de icke frihetsberövande påföljderna.

Malmö den 29 april 1991

Johan Leche

/Ulla Nilsson

Innehåll

Förkortningar

Sammanfattning

Författningsförslag

1	Förslag till lag om ändring i brottsbalken	17
2	Förslag till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt	36
3	Förslag till lag om ändring i lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m.	48
4	Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529)	50
5	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1974:248) om kriminalvård i anstalt	52
6	Förslag till förordning om ändring i frivårdsförordningen (1983:250)	55
1	<i>Inledning</i>	61
1.1	Direktiven.	61
1.2	Utredningsarbetet	64
1.2.1	Informationsinhämtande m.m.	64

1.2.2	Betänkandets innehåll	65
1.3	Den villkorliga frigivningen	66
1.3.1	Allmänt	66
1.3.2	Gällande regler om villkorlig frigivning	67
1.3.3	Fängelsestraffkommitténs förslag	68
1.3.4	Behandlingen av fängelsestraffkommitténs förslag	68
1.3.5	Våra utgångspunkter när det gäller den framtida regleringen av den villkorliga frigivningen	69
2	<i>Vår kriminalpolitiska uppfattning</i>	71
2.1	Allmänt om kriminalpolitik	71
2.2	Påföljdernas utformning	72
2.3	Påföljdernas användning i ett tidsperspektiv	75
2.3.1	Användandet av fängelsestraffet	75
2.3.2	Fängelsestraffens längd	77
2.3.3	Användningen av alternativa påföljder	78
2.4	Brottsutvecklingen	78
2.5	Hur skall det kriminalpolitiska målet att minska bruket av fängelse nås?	79
2.5.1	Utgångspunkter	79
2.5.2	Den villkorliga domen	80
2.5.3	Skyddstillsynen	82
2.5.4	Slutsatser	85
2.6	Permissioner och andra vistelser utanför anstalt	86
2.6.1	Allmänt	86
2.6.2	Närmare om frigivningspermission	87
3	<i>Vissa frågor om verkställighet i anstalt</i>	89
3.1	Anstaltsplacering m.m.	89
3.1.1	Gällande rätt	89
3.1.2	Överväganden	93
3.2	Vistelse utanför anstalt	96
3.2.1	Gällande rätt	96
3.2.2	Överväganden	112

3.3	Vissa frågor om särbehandling med stöd av 7 § tredje stycket KvaL	116
3.3.1	Gällande rätt	116
3.3.2	Överväganden och förslag	117
3.4	Disciplinära åtgärder m.m.	119
3.4.1	Gällande rätt	119
3.4.2	Överväganden och förslag	121
3.5	Urinprovskontroll i anstalt	127
3.5.1	Gällande rätt	127
3.5.2	Överväganden	132
4	<i>Vissa frågor med anknytning till den villkorliga frigivningen</i>	137
4.1	Särbehandling av vissa intagna	137
4.1.1	Särbehandling av förstagångare	137
4.1.2	Särbehandling av ungdomar	138
4.2	Övervakning efter villkorlig frigivning	142
4.2.1	Gällande rätt	142
4.2.2	Överväganden och förslag	145
5	<i>Frigivningspermission</i>	149
5.1	Tidigare regler för frigivningspermission och villkorlig frigivning	149
5.2	Gällande rätt	150
5.3	Överväganden och förslag	151
5.3.1	Möjligheterna till frigivningspermission bör utökas	151
5.3.2	Bör anstalten eller frivården ha ansvar för den intagne under frigivningspermissionen? .	152
5.3.3	Var bör ansvaret läggas inom anstalten? .	154
5.3.4	Hur ställer sig vårt förslag i förhållan- de till normaliseringsprincipen?	156
5.3.5	Kontaktman enligt socialtjänstlagen	158

5.3.6	Anstaltsplaceringens betydelse för den nya frigivningspermissionen	159
5.3.7	Under hur lång tid bör frigivningspermissionen pågå?	160
5.3.8	Hur lång tid bör vara verkställd innan den intagne får frigivningspermission?	162
5.3.9	Bör vissa intagna få en gynnsammare behandling?	164
5.3.10	Vad bör gälla för den intagne under frigivningspermissionen?	168
5.3.11	När skall frigivningspermissionen hävas?	172
5.3.12	Skall den intagne kunna beviljas ny frigivningspermission efter det att beslut om hävning fattats?	173
5.3.13	Skall tiden utanför anstalten tillgodoräknas som verkställd?	174
5.3.14	Vem skall besluta om att frigivningspermissionen skall hävas?	174
5.3.15	Ordningen för prövningen	177
6	<i>Övriga frågor</i>	179
6.1	Omhändertagande efter dom på kontraktsvård	179
6.1.1	Allmänt om skyddstillsyn	179
6.1.2	Kontraktsvård	182
6.1.3	Överväganden och förslag	183
6.2	Urinprovskontroll i frivården, m.m.	186
6.2.1	Gällande rätt	186
6.2.2	Överväganden och förslag	188
7	<i>Specialmotivering</i>	193
7.1	Inledning	193
7.2	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken	193
7.3	Förslaget till lag om ändring i lagen om kriminalvård i anstalt	203
7.4	Förslaget till lag om ändring i lagen om beräkning av strafftid m.m.	210

7.5	Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen . . .	211
8	<i>Genomförandet av förslagen</i>	213
8.1	Kostnader	213
8.1.1	Förslaget rörande frigivningspermissionen	213
8.1.2	Förslaget om slopande av övervakning efter villkorlig frigivning	216
8.1.3	Övriga förslag	217
8.2	Ikraftträdande	218
8.2.1	Förslaget rörande frigivningspermissionen	218
8.2.2	Övriga förslag	218
	Bilaga 1 Kriminalvårdens organisation	219
	Bilaga 2 Kriminalvårdsstyrelsens beskrivning av anstalternas verksamhetsinriktning	220
	Bilaga 3 Urinprov och narkotika	270

Förkortningar

BrB	Brottsbalken
Ds	Departementsserien
JuU	Justitieutskottet
KvaL	Lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt
KvaLF	Förordning (1974:248) om kriminalvård i anstalt (omtryckt och namnändrad, SFS 1990:1021)
KvaLK	Kungörelsen (1974:248) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, numera KvaLF; se ovan.
KVVFS	Kriminalvårdsverkets författningssamling
LU	Lagutskottet
rskr.	Riksdagsskrivelse
prop.	Regeringens proposition
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
SRL	Statens Rättskemiska Laboratorium

Sammanfattning

Vårt uppdrag

I våra direktiv formuleras vårt uppdrag sammanfattningsvis så att vi skall överväga möjligheterna att vidareutveckla innehållet i de påföljder som utgör alternativ till fängelsestraffet och mot denna bakgrund pröva behovet av justeringar av vissa bestämmelser angående valet mellan fängelsestraff och andra påföljder samt se över vissa frågor om verkställigheten av fängelsestraff.

Bakgrunden till uppdraget är att det enligt direktiven är angeläget att kontinuerligt pröva i vad mån det finns möjligheter att minska användningen av fängelsestraff genom att utveckla och effektivisera frivårdspåföljderna. Man bör också, enligt direktiven, fortlöpande överväga möjligheterna att genom ändringar av reglerna om innehållet i och utformningen av verkställigheten av fängelsestraffet motverka frihetsberövandenas negativa verkningar och underlätta för den dömda att anpassa sig i samhället.

Som särskild punkt tas i direktiven upp frågan, om man inom ramen för den villkorliga frigivningen bör särbehandla någon kategori, t.ex. ungdomar eller förstagångare.

Betänkandets innehåll

Av de frågor som tas upp i direktiven behandlas i betänkandet i huvudsak endast sådana som har att göra med verkställigheten av fängelsestraffet. Detta hänger samman med att ett utarbetande av ett betänkande också i de delar som rör frivårdspåföljdernas utformning och användningsområde skulle kräva avsevärt mer tid än som stått till vårt förfogande. Vi kommer emellertid att avsluta vårt arbete med att sammanställa vissa idéer och visst material som är av betydelse för fortsatta överväganden rörande de icke frihetsberövande påföljderna.

Utgångspunkter för våra överväganden

I direktiven anges att frågan om den framtida utformningen av den villkorliga frigivningen f.n. bereds inom justitiedepartementet på grundval av fängelsestraffkommitténs förslag i betänkandet (SOU 1986:13-15) Påföljd för brott. Vi har, mot bakgrund av utformningen av kommittéförslaget och de uttalanden som gjorts i den senaste budgetpropositionen (prop. 1990/91:100 bil.4 s. 32), utgått från att den villkorliga frigivningen framdeles kommer att vara obligatorisk, omfatta i princip alla som avtjänar fängelsestraff och ske när två tredjedelar av strafftiden har avtjänats. Detta innebär att våra förslag är utformade efter en ordning som innebär att minimitiden för villkorlig frigivning är slopad liksom särbehandling av vissa långtidsdömda enligt 26 kap. 7 § brottsbalken (BrB).

Vår kriminalpolitiska uppfattning

Alldeles klart är brottsligheten ett allvarligt samhällsproblem. Det är därför angeläget att på olika sätt försöka minska det antal brott som begås. Enligt vår uppfattning är det emellertid viktigt att inse att utformningen av de olika påföljderna och av reglerna för deras användning har mycket begränsad betydelse för brottsnivån i

samhället. Det är alltså i huvudsak andra faktorer som är avgörande för denna.

Detta innebär inte att det är oväsentligt hur påföljdssystemet utformas. Dels är det viktigt att varje brott möts med en reaktion som är rimlig med hänsyn till brottets svårhet, dels är det betydelsefullt att de krav som rättssäkerheten och humaniteten ställer uppfylls. Enligt vår uppfattning bör det vara ett kriminalpolitiskt mål att minska användningen av fängelsestraff till förmån för påföljderna skyddstillsyn och villkorlig dom.

Verkställigheten av de olika påföljderna bör inriktas på att underlätta den dömdes anpassning i samhället. Grunderna för 1974 års kriminalvårdsreform ligger alltså fast. Dessa innebär bl.a. att kriminalvården i anstalt skall utformas så att de skadliga följderna av frihetsberövandet minskar.

Frigivningspermission

Huvudförslaget i betänkandet avser införandet av en ny typ av frigivningspermission.

Den nya frigivningspermissionen skall vara obligatorisk och omfatta alla som undergår fängelsestraff på fyra månader eller mer. Permissionen skall äga rum omedelbart före den villkorliga frigivningen och pågå i tjugo dagar eller, om straffet uppgår till åtta månaders fängelse eller mer, trettio dagar.

För ungdomar skall gälla en specialregel. Intagna som inte fyllt tjugotre år när de påbörjar avtjänandet av fängelsestraffet skall ha frigivningspermission från den tidpunkt när de avtjänat halva strafftiden. Dock skall frigivningspermissionen inte i något fall överstiga sextio dagar. Detta innebär att upp till och med en strafftid på ett år påbörjas frigivningspermissionen vid halvtid och därefter sextio dagar före dagen för villkorlig frigivning.

Under frigivningspermissionen skall anstalten svara för kontrollen av den dömd. Anstaltspersonalen skall också se till att de frigivningsförberedelser som vidtagits under anstaltstiden omsätts i praktiskt handlande. Härvid är det den kontaktman inom anstalten som haft hand om den intagne som har ansvaret.

För frigivningspermissionen skall anstalten lämna de föreskrifter som behövs. En kontaktföreskrift skall alltid ges. Om den frigivne bryter mot en föreskrift som gäller för honom skall frigivningspermissionen i princip hävas. Detta leder till att han får avtjäna tiden, fram till tidpunkten för den villkorliga frigivningen, i anstalt. Om något sådant skulle vara uppenbart oskäligt kan han emellertid beviljas fortsatt frigivningspermission.

Den villkorliga frigivningen

Vi anser att det kan finnas skäl att i samband med verkställighet av fängelsestraff särbehandla både ungdomar och dem som inte tidigare avtjänat sådant straff. Att göra detta inom ramen för den villkorliga frigivningen stöter emellertid på sådana svårigheter i olika hänseenden att vi stannat för att så inte bör ske.

Enligt vår uppfattning innebär övervakningen efter villkorlig frigivning, även om den innehåller moment av stöd och hjälp, en frihetsinskränkning och därmed en form av straff. Det är vår uppfattning att man i samband med en övergång till allmän tvåttredjedelsfrigivning inte behöver ha tillgång till detta "extra" straff efter anstaltsvistelsen. Vi föreslår därför att denna övervakning slopas. En ersättning för stöd- och hjälpfunktionen ges inom ramen för frigivningspermissionen. Efter den villkorliga frigivningen skall den frigivnes behov av stöd och hjälp tillgodoses inom ramen för socialtjänsten på samma sätt som för övriga medborgare i samhället.

Verkställighet i anstalt

När det gäller verkställighet i anstalt lämnar vi en utförlig redogörelse för de regler som styr anstaltsplaceringen och de olika typerna av vistelse utanför anstalt. Vi tar också upp frågan om omfattningen av permissionsmissbruket. I den delen konstaterar vi att det, i förhållande till det antal permissioner som beviljas, är påfallande sällan som den intagne avviker eller begår nya brott

under permissionen samt att utvecklingen under senare tid gått i positiv riktning i detta avseende.

F.n. kan, som en disciplinär åtgärd, beslutas att viss tid som en intagen avtjänat fängelsestraff inte skall inräknas i verkställigheten. Vi anser att befogad kritik kan riktas mot detta system. Bl.a. pekar vi på att de rättssäkerhetsgarantier som bör omgärda varje frihetsberövande, vilket det ju här är frågan om, inte är uppfyllda. Enligt vår uppfattning bör dessa s.k. tidstillägg ersättas som disciplinär åtgärd av isolering under viss tid.

Omhändertagande efter dom på kontraktsvård

I vissa fall är det inte möjligt för det behandlingshem eller den vårdgivare, som skall svara för en kontraktsvård, att direkt i samband med domen ta hand om den dömda. För att inte denne, i de fall han är häktad i målet, skall släppas fri i avvaktan på att behandlingen kan påbörjas - med de risker för fortsatt missbruk som detta innebär - föreslår vi att domstolen skall kunna besluta att han skall vara omhändertagen under denna övergångstid. Omhändertagandet skall inte i något fall få pågå under mer än en vecka.

Ikraftträdande

Förslaget till frigivningspermission och slopandet av övervakning efter villkorlig frigivning kan träda i kraft först i samband med ändrade regler för villkorlig frigivning. Övriga lagförslag bör träda i kraft snarast, vilket bör kunna innebära någon gång under våren 1992 eller senast den 1 juli det året.

Kostnader

En reform med obligatorisk villkorlig frigivning för alla som undergår fängelsestraff då två tredjedelar av strafftiden har avtjänats medför ett ökat platsbehov med 665 årsplatser. Genom-

förs vårt förslag om frigivningspermission reduceras detta platsbehov med ca 450 årsplatser.

Slopande av övervakningen av de villkorligt frigivna medför att 134 årsarbetskrafter frigörs från frivården. En del av dessa resurser måste emellertid överföras till anstaltsorganisationen för hanteringen av frigivningspermissionerna. Övriga frigjorda resurser måste enligt vår mening utnyttjas för att göra de icke frihetsberövande påföljderna mera effektiva. Vi kan därför inte se att någon besparing kan göras på detta område.

Ett genomförande av förslaget till ändrade regler för disciplinär bestraffning för intagna i anstalt medför ett minskat platsbehov på 15 årsplatser vilket motsvarar ca 6,2 milj. kronor

Författningsförslag

1 Förslag till Lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken

dels att 26 kap. 12, 13, 15-17, 19, 20 och 22 §§ samt 37 kap. 7 § skall upphöra att gälla,

dels att fem nya paragrafer, 28 kap. 5 a, 5 b, 5 c och 6 b §§, skall införas,

dels att 26 kap. 11, 14, 18 och 21 §§, 28 kap. 5, 6, 6a, 7 och 11 §§, 33 kap. 5 §, 34 kap. 4 §, 37 kap. 8, 10 och 11 §§ samt 38 kap. 3, 5, 6, 8, 12 och 13 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 kap.

11 §

I anslutning till att villkorlig frigivning äger rum eller senare kan beslutas att den frigivne skall stå under övervakning, om det bedöms som påkallat. Sådant beslut meddelas av frivårdsmyndighet i kriminalvårdsverket.

Har övervakning beslutats men bedöms därefter att övervakning inte längre är påkallad, får övervakningsnämnden besluta att övervakningen skall upphöra.

En intagen som undergår lägst fyra månaders fängelse skall, till förberedande av den villkorliga frigivningen, under viss tid omedelbart före denna ha frigivningspermission.

Frigivningspermissionen skall pågå i tjugo dagar eller, om det straff som den intagne avtjänar är fängelse i lägst åtta månader, trettio dagar.

Övervakningen skall utan något särskilt beslut upphöra sedan ett år av prøvotiden har förflutit, om inte annat följer av 18 §.

En intagen som är under tjugotre år när han påbörjar verkställigheten skall ha frigivningspermission från den tidpunkt han avtjänat halva strafftiden. Frigivningspermissionen skall dock aldrig pågå längre än sextio dagar.

Om den intagne begär det och det föreligger särskilda skäl får frigivningspermissionen uppskjutas till en senare tidpunkt än som följer av andra stycket. Beslut härom fattas av kriminalvårdsstyrelsen eller den tjänsteman som styrelsen bestämmer.

14 §

Den frigivne skall under prøvotiden iakttaga skötsamhet, efter förmåga söka försörja sig samt i övrigt ställa sig till efterrättelse vad som åligger honom enligt denna balk eller enligt föreskrift eller anvisning som meddelats med stöd därav. Han är skyldig att på kallelse inställa sig hos frivårdsmyndigheten. Har han förpliktats ersätta genom

Den frigivne skall under prøvotiden iaktta skötsamhet och efter förmåga söka försörja sig. Har han förpliktats ersätta genom brottet uppkommen skada, skall han göra vad som står i hans förmåga för att fullgöra denna skyldighet.

brottet uppkommen skada, skall han göra vad i hans förmåga *står* att fullgöra denna skyldighet.

När den frigivne står under övervakning, skall frivårdsmyndigheten genom tillsyn och förmedling av stöd och hjälp verka för att denne inte återfaller i brott och för att hans anpassning i samhället även i övrigt främjas. Frivårdsmyndigheten skall för detta ändamål fortlöpande hålla sig underrättad om den frigivnes livsföring och om hans förhållanden i övrigt.

18 §

Iakttar den frigivne inte vad som åligger honom enligt denna balk eller enligt föreskrift, eller anvisning som meddelats med stöd därav, får övervakningsnämnden, utom att meddela föreskrift enligt 15 § eller fatta beslut i fråga som avses i 37 kap. 7 § första stycket,

1. besluta att varning skall meddelas den frigivne, eller

Iakttar den frigivne inte vad som åligger honom enligt 14 § får rätten, om åklagare före prövotidens utgång väcker talan därom,

1. besluta att varning skall meddelas den frigivne, eller

2. *besluta om övervakning av den frigivne under viss tid efter det att ett år av prövotiden har förflutit, dock längst till prövotidens utgång.*

2. *förklara den villkorligt medgivna friheten förverkad till en tid av högst en månad varje gång.*

Förverkande får dock ske endast om den frigivne allvarligt åsidosatt sina åligganden.

Beslut om varning får inte fattas efter prövotidens utgång.

21 §

Om förverkande av villkorligt medgiven frihet och om vissa andra åtgärder, när den som dömts till fängelse finnes hava begått annat brott, stadgas i 34 kap.

Om meddelande av varning och om förverkande av villkorligt medgiven frihet, när den som dömts till fängelse har begått annat brott, föreskrivs i 34 kap.

28 kap.

5 §

Skyddstillsyn skall vara förenad med övervakning från dagen för domen. Rätten får dock förordna att övervakningen skall anstå till dess domen har vunnit laga kraft mot den dömda. Om domen överklagas, kan högre rätt förordna att vidare verkställighet inte får äga rum.

Övervakningen skall upphöra utan något särskilt förordnande när ett år av prøvotiden har förflutit, om inte annat följer av fjärde stycket eller av 7 eller 9 §.

Har verkställigheten avbrutits till följd av beslut av högre rätt men döms den tilltalade därefter ändå till skyddstillsyn, skall den tid under vilken verkställighet ej ägt rum inte räknas in i prøvotiden eller den tid som anges i andra stycket.

Har skyddstillsyn förenats med behandlingsplan som den dömde har åtagit sig att följa, får rätten i domen förordna om längre övervakningstid än vad som anges i andra stycket. Tiden får dock inte sättas längre än vad som behövs för att behandlingen skall kunna slutföras och får inte överstiga prøvotiden.

Övervakningen och den övriga kriminalvården i frihet bedrivs under ledning av frivårdsmyndigheten.

5 a §

Rätten skall i domen förordna övervakare, om inte särskilda skäl talar emot det.

Har rätten inte förordnat övervakare skall frivårdsmyndigheten göra detta. Frivårdsmyndigheten får också vid behov förordna en eller flera personer att biträda vid övervakningen.

26 kap.13 §

Den frigivne skall, om han står under övervakning, hålla övervakaren underrättad om sin bostad, sin arbetsanställning och andra förhållanden av betydelse för övervakningen, på kallelse inställa sig hos övervakaren och i övrigt enligt hans anvisningar upprätthålla förbindelse med honom. I den mån frivårdsmyndigheten har bestämt det gäller vad som nyss har sagts om övervakaren även tjänsteman vid frivårdsmyndigheten eller annan person.

26 kap.
14 §

Den frigivne skall under prøvotiden iakttaga skötsamhet, efter förmåga söka försörja sig samt i övrigt ställa sig till efterrättelse vad som åligger honom enligt denna balk eller enligt föreskrift eller anvisning som meddelats med stöd därav. Han är skyldig att på kallelse inställa sig hos frivårdsmyndigheten. Har han

5 b §

Under övervakningstiden skall den dömda hålla övervakaren underrättad om sin bostad, sin arbetsanställning och andra förhållanden av betydelse för övervakningen, på kallelse inställa sig hos övervakaren och i övrigt enligt hans anvisningar upprätthålla förbindelse med honom. I den mån frivårdsmyndigheten har bestämt det, gäller vad som nyss har sagts om övervakaren även tjänsteman vid frivårdsmyndigheten eller annan person.

5 c §

Den dömda skall under prøvotiden iaktta skötsamhet, efter förmåga söka försörja sig samt i övrigt rätta sig efter vad som åligger honom enligt denna balk eller enligt föreskrift eller anvisning som meddelats med stöd därav. Han är skyldig att på kallelse inställa sig hos frivårdsmyndigheten. Har han förpliktats

förpliktats ersätta genom brottet uppkommen skada, skall han göra vad i hans förmåga *står* att fullgöra denna skyldighet.

När den frigivne står under övervakning, skall frivårdsmyndigheten genom tillsyn och förmedling av stöd och hjälp verka för att *denne* inte återfaller i brott och för att hans anpassning i samhället även i övrigt främjas. Frivårdsmyndigheten skall för detta ändamål fortlöpande hålla sig underrättad om den *frigivnes* livsföring och om hans förhållanden i övrigt.

26 kap.

15 §

När det finns skäl att anta att den *frigivne* för sin anpassning i samhället behöver stöd av en särskild föreskrift om vad han har att iakttä under prövotiden, får en sådan föreskrift *meddelas* för viss tid eller tills vidare. Särskild föreskrift får avse

ersätta genom brottet uppkommen skada, skall han göra vad *som står* i hans förmåga *för* att fullgöra denna skyldighet.

Under övervakningstiden skall frivårdsmyndigheten genom tillsyn och förmedling av stöd och hjälp verka för att *den dömd*e inte *begår* nya brott och för att hans anpassning i samhället även i övrigt främjas. Frivårdsmyndigheten skall för detta ändamål fortlöpande hålla sig underrättad om den *dömdes* livsföring och om hans förhållanden i övrigt.

6 §

När det finns skäl att anta att den *dömd*e för sin anpassning i samhället behöver stöd av en särskild föreskrift om vad han har att iakttä under prövotiden, får *rätten i domen meddela* en sådan föreskrift för viss tid eller tills vidare. Särskild föreskrift får avse

1. vistelseort eller bostad under viss tid, högst ett år åt gången,
2. arbetsanställning, annan förvärvsverksamhet eller utbildning,
3. läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling i eller utom sjukhus eller annan *dylik* inrättning.

Har den *frigivne* förpliktats ersätta genom brottet uppkommen skada, *må meddelas* föreskrifter rörande tid och sätt för *skadeståndsskyldighetens fullgörande* i den mån sådana föreskrifter *ej* med hänsyn till den *frigivnes* ekonomiska situation och övriga omständigheter kan *antagas* motverka hans anpassning i samhället.

Om den frigivne står under övervakning, får särskild föreskrift *meddelas* om vad som skall gälla för denna. I *sådan föreskrift* får anges på vilket sätt och i vilken omfattning den *frigivne* skall

1. vistelseort eller bostad under viss tid, högst ett år åt gången,
2. arbetsanställning, annan förvärvsverksamhet eller utbildning,
3. läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling i eller utom sjukhus eller annan *sådan* inrättning.

Har den *dömde* förpliktats ersätta genom brottet uppkommen skada, *får rätten meddela* föreskrifter om tid och sätt för *fullgörande av skadeståndsskyldigheten* i den mån sådana föreskrifter *inte* med hänsyn till den *dömdes* ekonomiska situation och övriga omständigheter kan *antas* motverka hans anpassning i samhället.

Vidare får rätten i domen meddela föreskrift enligt 27 kap. 5 § andra stycket.

Övervakningsnämnden får meddela en särskild föreskrift om vad som skall gälla för övervakningen. I föreskriften får anges på vilket sätt och i vilken omfattning den dömda skall

hålla kontakt med övervakaren eller frivårdsmyndigheten. Vidare får föreskrivas skyldighet för den *frigivne* att lämna underrättelse till övervakaren eller frivårdsmyndigheten om utevaro från arbetsplats, skola eller annan i föreskriften angiven verksamhet eller inrättning.

hålla kontakt med övervakaren eller frivårdsmyndigheten. Vidare får föreskrivas skyldighet för den *dömde* att lämna underrättelse till övervakaren eller frivårdsmyndigheten om utevaro från arbetsplats, skola eller annan i föreskriften angiven verksamhet eller inrättning.

6 a §

I fall som avses i 30 kap. 9 § andra stycket 3 skall rätten, om den planerade behandlingen är av avgörande betydelse för att döma till skyddstillsyn, i domslutet ange hur långt fängelsestraff som skulle ha ådömts, om fängelse i stället hade valts som påföljd.

I sådant fall skall vidare i domen alltid meddelas föreskrift om den behandlingsplan som den dömda har åtagit sig att följa. *En sådan behandlingsplan* får innehålla bestämmelser om att den dömda är skyldig att genomgå *kroppsvsitation och kroppsbesiktning* för kontroll av att han inte missbrukar beroendeframkallande medel.

I sådant fall skall vidare i domen alltid meddelas föreskrift om den behandlingsplan som den dömda åtagit sig att följa. *Behandlingsplanen* får, om det är nödvändigt för vårdens eller behandlingens genomförande, innehålla bestämmelser om att den dömda, för kontroll av att han inte missbrukar beroendeframkallande medel, skall vara skyldig att enligt vårdgivarens anvisningar lämna blod-, urin- eller utandningsprov.

I samband med en sådan behandlingsplan får föreskrivas att den som ansvarar för behandlingen skall anmäla till frivårdsmyndigheten och åklagaren om den dömda allvarligt åsidosätter sina åligganden enligt planen.

26 kap.

16 §

andra stycket

Om den *frigivnes* utveckling och personliga förhållanden i övrigt föranleder det, får övervakningsnämnden ändra eller upphäva meddelad föreskrift eller meddela ny föreskrift.

16 §

första stycket

Föreskrift enligt 15 § meddelas av övervakningsnämnden. Frivårdsmyndigheten får meddela sådan föreskrift för tiden intill dess nämnden har beslutat i frågan. Vidare får kriminalvårdsnämnden meddela sådan föreskrift i beslut om villkorlig frigivning.

26 kap.

17 §

Övervakaren *må* meddela anvisningar i fråga om verk

6 b §

Om den *dömdes* utveckling och personliga förhållanden i övrigt föranleder det, får övervakningsnämnden ändra eller upphäva meddelad föreskrift eller meddela ny föreskrift.

Intill dess övervakningsnämnden beslutat i frågan får frivårdsmyndigheten meddela föreskrift som sägs i 6 § första, andra och fjärde styckena.

Övervakaren *får* meddela anvisningar i fråga om verk

ställandet av föreskrift *enligt 15 §, så ock medgiva tillfällig lättnad och vidtaga omedelbart erforderlig jämkning.*

ställandet av föreskrift *som sägs i andra stycket och får också medge tillfällig lättnad och vidta omedelbart erforderlig jämkning.*

7 §

Iakttar den dömde inte vad som åligger honom till följd av domen på skyddstillsyn, får övervakningsnämnden, utom att meddela föreskrift enligt 26 kap. 15 § eller fatta beslut ifråga som avses i 37 kap. 7 § första stycket,

Iakttar den dömde inte vad som åligger honom till följd av domen på skyddstillsyn, får övervakningsnämnden, utom att meddela föreskrift enligt 6 § första, andra och fjärde styckena eller fatta beslut som avses i 37 kap. 8 § första stycket,

1. besluta att varning skall meddelas den dömde, eller
2. besluta om övervakning av den dömde under viss tid efter det att ett år av prøvotiden har förflutit, dock längst till prøvotidens utgång.

Har övervakning beslutats enligt första stycket 2 men bedöms denna inte längre vara påkallad, får övervakningsnämnden besluta att övervakningen skall upphöra. Samma gäller om rätten med stöd av 34 kap. 6 § beslutat om övervakning och denna pågått i ett år.

Åtgärd som avses i första stycket får inte beslutas av övervakningsnämnden efter prøvotidens utgång.

11 §

Uppkommer fråga om att undanröja skyddstillsynen eller att vidta åtgärd som avses i 7 § eller åtgärd för att den dömda skall underkasta sig vård eller behandling, eller har den dömda undandragit sig övervakningen, får övervakningsnämnden eller domstol vid vilken föres talan enligt 8 §, om omständigheterna föranleder det, förordna att den dömda skall på lämpligt sätt omhändertas i avvaktan på vidare förordnande. Ett sådant beslut skall omprövas så ofta anledning till det föreligger.

Den som sålunda omhändertas får inte kvarhållas längre än en vecka. Om det finns synnerliga skäl får dock genom nytt beslut förordnas att han skall kvarhållas ytterligare högst en vecka.

Om det bedöms som påkallat får rätten, i fall som avses i 30 kap. 9 § andra stycket 3, förordna att den dömda, om han är häktad i målet, skall vara omhändertagen till dess han överförs till det behandlingshem eller den vårdgivare som anges i behandlingsplanen. Sådant omhändertagande får inte pågå längre än en vecka.

Är den dömda omhändertagen när domstolen meddelar beslut att skyddstillsynen skall undanröjas får den förordna att han skall vara omhändertagen till dess beslutet vinner laga kraft.

Efter prövotidens utgång får den omhändertagne inte kvarhållas.

33 kap.

5 §

Dömes någon till fängelse på viss tid eller förordnar rätten, med tillämpning av 34 kap. 1 § 1, att sådan påföljd skall avse ytterligare brott, och har den dömda med anledning av misstanke om brott, som prövats genom dom i målet, under en sammanhängande tid av minst tjugofyra timmar varit berövad friheten som anhållen, häktad eller intagen på rättspsykiatrisk klinik enligt 9 § lagen (1966:301) om rättspsykiatrisk undersökning i brottmål, skall tiden för frihetsberövandet, till den del därunder icke samtidigt skett verkställighet av dom i annat mål, anses som tid under vilken den ådömda påföljden verkställts i anstalt. Domstolen skall i domen angiva det antal dagar påföljden skall anses verkställd. Är den tid varmed ådömt fängelse överstiger frihetsberövandet ringa, må förordnas att fängelsestraffet skall anses helt verkställt genom frihetsberövandet.

Undanröjes villkorlig dom eller skyddstillsyn och dömes i stället till fängelse på viss tid, äger, i den mån tillgodoräknande inte skett enligt första eller tredje stycket, första stycket tillämpning även i fråga om

1. frihetsberövande som föregått den villkorliga domen eller domen på skyddstillsyn,
2. frihetsberövande som föregått dom genom vilken förordnats att den villkorliga domen eller skyddstillsynen skall avse även ytterligare brott samt
3. sådant omhändertagande som avses i 28 kap. 11 § tredje stycket.
3. sådant omhändertagande som avses i 28 kap. 11 § tredje och fjärde styckena.

Dömes någon till böter och har han med anledning av misstanke om brott, som prövats genom dom i målet, varit berövad friheten

på sätt som angives i första stycket, må förordnas att påföljden skall anses helt eller delvis verkställd genom frihetsberövandet.

34 kap.

4 §

Tillämpas 1 § 1 eller 2 beträffande någon som villkorligt frigivits från fängelse, må, om brottet begåtts under prövotiden, den villkorligt medgivna friheten eller del därav förklaras förverkad.

Vid bedömande av om förverkande bör beslutas och i så fall av hur stor del av den villkorligt medgivna friheten som skall förklaras förverkad skall beaktas, om den tidigare och den nya brottsligheten är likartade, om brottsligheten i båda fallen är allvarlig samt om den nya brottsligheten är svårare eller lindrigare än den tidigare. Vidare skall beaktas den tid som förflutit mellan brotten.

Beslutas *ej* förverkande enligt första stycket, *äger rätten besluta åtgärd som avses i 26 kap. 18 §* eller förlänga prövotiden med högst ett år utöver den vid frigivningen bestämda tiden.

Beslutas *inte* förverkande enligt första stycket, *får rätten i stället meddela den dömde varning eller förlänga prövotiden med högst ett år utöver den vid frigivningen bestämda tiden.*

Förverkande eller åtgärd som nyss sagts må ej beslutas, med mindre fråga därom uppkommer i mål vari den frigivne häktats eller erhållit del av åtal före prövotidens utgång.

37 kap.

7 §

första stycket

Den som har dömts till *fängelse* får begära prövning av en frivårdsmyndighets beslut enligt 26 kap. 11 §, 12 § *andra meningen* eller 13 § *andra meningen* hos den övervakningsnämnd inom vars verksamhetsområde frivårdsmyndigheten är verksam. Nämnden får också självmant ta upp ett sådant beslut till omprövning och i övrigt fatta beslut i ett ärende, vars avgörande enligt någon av de bestämmelser som har angetts nu ankommer på frivårdsmyndigheten. Frivårdsmyndigheten kan hänskjuta ett sådant ärende till nämnden för avgörande.

8 §

andra stycket

Den som har dömts till skyddstillsyn får genom be-svär hos hovrätt föra talan mot övervakningsnämnds beslut i frågor som avses i 26

8 §

Den som har dömts till *skyddstillsyn* får begära prövning av en frivårdsmyndighets beslut enligt 28 kap. 5 a § *andra stycket*, 5 b § *sista meningen* eller 7 § *första stycket* 2 hos den övervakningsnämnd inom vars verksamhetsområde frivårdsmyndigheten är verksam. Nämnden får också självmant ta upp ett sådant beslut till omprövning och i övrigt fatta beslut i ett ärende, vars avgörande enligt någon av de bestämmelser som har angetts nu ankommer på frivårdsmyndigheten. Frivårdsmyndigheten kan hänskjuta ett sådant ärende till nämnden för avgörande.

Övervakningsnämnds beslut i frågor som avses i 28 kap. 6 § första, andra och fjärde styckena, 7 eller 11 § får överklagas hos hovrätt. Be-

kap. 15 § eller 28 kap. 7 eller 11 §. Besvärstiden räknas från den dag då han erhöll del av beslutet.

svärstiden räknas från den dag då den dömda erhöll del av beslutet.

10 §

Frivårdsmyndighets och övervakningsnämnds beslut som avses i 7 och 8 §§ länder omedelbart till efterrättelse, såvida ej annorlunda förordnas.

Frivårdsmyndighets och övervakningsnämnds beslut som avses i 8 § skall gälla omedelbart om inte annat förordnas.

11 §

Talan må ej föras mot beslut som enligt denna balk meddelas av övervakningsnämnd i andra fall än i 7 och 8 §§ sagts, av hovrätt enligt 8 § eller av kriminalvårdsnämnden.

Övervakningsnämnds beslut i andra fall än som avses i 8 § och hovrätts beslut enligt 8 § eller enligt 26 kap. 18 § får inte överklagas.

38 kap.

3 §

Fråga om åtgärd enligt 27 kap. 5 § tredje stycket eller 6 § upptages av den rätt som först avgjort det mål vari meddelats villkorlig dom.

Fråga om åtgärd enligt 26 kap. 18 §, 27 kap. 5 § tredje stycket eller 6 § upptas av den rätt som först avgjort målet.

Talan enligt 28 kap. 8 § väcks vid tingsrätt, inom vars område den övervakningsnämnd som har gjort framställning i ärendet är verksam, eller vid den rätt som först avgjort det mål vari skyddstillsyn ådömts.

Mål som avses i denna paragraf må ock upptagas av domstol, där brottmål mot den dömde är anhängigt, eller av rätten i den ort, där den dömde mera varaktigt uppehåller sig, om rätten med hänsyn till utredningen samt kostnader och andra omständigheter finner det lämpligt.

5 §

Talan som avses i 27 kap. 6 § eller 28 kap. 8 § skall anses anhängiggjord, då ansökan om målets upptagande delgavs den dömde.

Talan som avses i 26 kap. 18 §, 27 kap. 6 § eller 28 kap. 8 § skall anses anhängiggjord, då ansökan om målets upptagande delgavs den dömde.

6 §

Nämndemän skall deltaga vid underrätts avgörande av fråga, som avses i 2 eller 2 a § eller i 27 kap. 6 §, 28 kap. 9 § eller 34 kap. 10 § andra stycket eller 18 §. Detsamma skall gälla i fråga om undanröjande av påföljd enligt 34 kap. 1 § 3, förverkande av villkorligt medgiven frihet eller annan åtgärd enligt 34 kap. 4 § samt åtgärd enligt 34 kap.

Nämndemän skall deltaga vid underrätts avgörande av fråga, som avses i 2 eller 2 a § eller i 26 kap. 18 §, 27 kap. 6 §, 28 kap. 9 § eller 34 kap. 10 § andra stycket eller 18 §. Detsamma skall gälla i fråga om undanröjande av påföljd enligt 34 kap. 1 § 3, förverkande av villkorligt medgiven frihet eller annan åtgärd enligt 34 kap. 4 § samt åtgärd enligt 34

5 § tredje stycket eller 34
kap. 6 § andra stycket.

kap. 5 § tredje stycket eller
34 kap. 6 § andra stycket.

Vid avgörande av fråga, som avses i 27 kap. 5 § tredje stycket eller 28 kap. 11 § första och andra styckena, är underrätt domför med en lagfaren domare.

8 §

I mål om åtgärd enligt 2 eller 2 a § eller 27 kap. 5 § tredje stycket eller 6 §, 28 kap. 9 § eller 34 kap. 10 § andra stycket skall underrätt lämna den dömde tillfälle att yttra sig. Begär han att *bliva* muntligen *hörd*, skall tillfälle därtill beredas honom. I mål om åtgärd enligt 34 kap. 18 § skall den dömde lämnas tillfälle att yttra sig där så är möjligt. Rättens avgörande av saken sker genom beslut.

I mål om åtgärd enligt 2 eller 2 a § eller 26 kap. 18 §, 27 kap. 5 § tredje stycket eller 6 §, 28 kap. 9 § eller 34 kap. 10 § andra stycket skall underrätt lämna den dömde tillfälle att yttra sig. Begär han att *bli hörd* muntligen, skall tillfälle därtill beredas honom. I mål om åtgärd enligt 34 kap. 18 § skall den dömde lämnas tillfälle att yttra sig där så är möjligt. Rättens avgörande av saken sker genom beslut.

Åtgärd enligt 28 kap. 11 § första och andra styckena får beslutas utan att tillfälle bereds den dömde att yttra sig.

12 §

Det åligger polismyndighet att lämna domstol, övervakningsnämnd, *kriminalvårdsnämnden* och frivårdsmyndighet handräckning för den dömdes inställande i

Det åligger polismyndighet att lämna domstol, övervakningsnämnd och frivårdsmyndighet handräckning för den dömdes inställande i mål eller ärende enligt

mål eller ärende enligt denna balk eller för hans omhändertagande enligt 26 kap. 22 § eller 28 kap. 11 §.

denna balk eller för hans omhändertagande enligt 28 kap. 11 §.

13 §

Kriminalvårdsstyrelsen eller, efter styrelsens bemyndigande, chefen för kriminalvårdsregionen kan ändra vad en frivårdsmyndighet har beslutat enligt denna balk. Styrelsens beslut i en sådan fråga kan inte överklagas. Detsamma gäller i fråga om regionchefens beslut, som dock kan ändras av styrelsen.

Första stycket gäller inte beslut som avses i 26 kap. 11 §, 12 § *andra meningen*, 13 § *andra meningen* eller 16 § *första stycket andra meningen*.

Första stycket gäller inte beslut som avses i 28 kap. 5 a § *andra stycket*, 5 b § *sista meningen* eller 6 b § *andra stycket*.

2 Förslag till Lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt
dels att 55 § skall upphöra att gälla
dels att 6, 7, 11, 16, 32, 33, 34, 47-50, 54, 56 och 60 §§ skall
ha följande lydelse.

6 §

Vid fördelning av de intagna mellan lokalanstalter och riksanstalter skall följande allmänna riktlinjer vara vägledande.

Den som undergår fängelse i högst ett år skall företrädesvis vara placerad i lokalanstalt, om inte annan placering är påkallad med hänsyn till föreliggande fara för att den dömda allvarligt stör ordningen genom att *nyttja* eller förfara olagligt med narkotika eller annars av säkerhetsskäl.

Den som undergår fängelse i mer än ett år placeras företrädesvis i riksanstalt. När så behövs för en ändamålsenlig förberedelse av frigivning, *får* den intagne överföras till lokalanstalt.

Den som undergår fängelse i högst ett år skall företrädesvis vara placerad i lokalanstalt, om inte annan placering är påkallad med hänsyn till föreliggande fara för att den dömda allvarligt stör ordningen genom att *bruka* eller *på annat sätt* förfara olagligt med narkotika eller annars av säkerhetsskäl.

Den som undergår fängelse i mer än ett år placeras företrädesvis i riksanstalt. När så behövs för en ändamålsenlig förberedelse av frigivning *skall, om inte särskilda skäl talar däremot, den in-*

tagne överföras till lokalanstalt.

Placering i slutan stalt enligt 7 § tredje stycket skall ske i riksanstalt och därvid företrädesvis i sådan anstalt eller avdelning av anstalt som är särskilt lämpad att tillgodose kraven på hög säkerhet.

7 §

Vid fördelning av de intagna mellan öppna och slutna anstalter iakttages följande.

Intagen bör placeras i öppen anstalt, om icke annan placering är påkallad med hänsyn till säkerhetsskäl eller med hänsyn till att möjlighet bör beredas honom till sådant arbete eller sådan undervisning, utbildning eller särskild behandling som icke lämpligen kan anordnas i öppen anstalt.

Vid bedömningen av om säkerhetsskäl påkallar annan placering 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.

Vid bedömningen av om säkerhetsskäl påkallar annan placering skall bland andra omständigheter beaktas om fara föreligger för att den intagne skall avvika eller allvarligt störa ordningen genom att *bruka* eller *på annat sätt* förfara olagligt med narkotika.

Den som undergår fängelse i lägst fyra år och den som i annat fall har dömts till fängelse i lägst två år för grovt narkotikabrott eller grov varusmuggling som avser narkotika eller för försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till brott som nu angetts skall placeras i slutan stalt, om det med hänsyn till arten av

hans brottslighet eller annars kan befaras att han är särskilt benägen att avvika eller fortsätta en brottslig verksamhet av allvarlig karaktär innan verkställigheten i anstalt har avlutats.

Prövning av om placering i slutan anstalt skall ske med stöd av tredje stycket skall ske så snart verkställighet påbörjas eller annars så snart det finns anledning till det. Ett beslut om sådan placering skall omprövas när det finns anledning till det, dock alltid inom sex månader från föregående prövning.

Prövning av om placering i slutan anstalt skall ske med stöd av tredje stycket skall ske så snart verkställighet påbörjas eller annars så snart det finns anledning till det. Ett beslut om sådan placering skall omprövas när det finns anledning till det.

11 §

För att underlätta anpassningen i samhället kan den som är intagen i lokalanstalt medges att under arbetstid utföra arbete eller deltaga i undervisning, utbildning eller annan särskilt anordnad verksamhet utom anstalten. Vid anstalt som nu sagts bör särskilda åtgärder vidtagas för att främja verksamhet av detta slag.

Medgivande som avses i första stycket kan lämnas även den som är intagen i

För att underlätta anpassningen i samhället får den som är intagen i lokalanstalt medges att under arbetstid utföra arbete eller deltaga i undervisning, utbildning eller annan särskilt anordnad verksamhet utom anstalten. Vid anstalt som nu sagts bör särskilda åtgärder vidtas för att främja verksamhet av detta slag.

Medgivande som avses i första stycket får lämnas även den som är intagen i

riksanstalt, om särskilda skäl föreligger. Vad som har sagts nu gäller dock inte en intagen som avses i 7 § tredje stycket.

riksanstalt, om särskilda skäl föreligger. Vad som har sagts nu gäller dock inte en intagen som avses i 7 § tredje stycket.

16 §

Vid förberedande av intagens frigivning skall särskilt eftersträvas att bereda honom lämplig arbetsanställning eller annan försörjningsmöjlighet samt lämplig bostad. Kommer han att behöva undervisning, utbildning eller ekonomiskt, socialt eller medicinskt stöd, skall så långt möjligt åtgärder vidtagas för att tillgodose sådant behov.

Vid förberedande av *en* intagens *frigivningspermission* eller frigivning skall särskilt eftersträvas att bereda honom lämplig arbetsanställning eller annan försörjningsmöjlighet samt lämplig bostad. Kommer han att behöva undervisning, utbildning eller ekonomiskt, socialt eller medicinskt stöd skall så långt möjligt åtgärder *vidtas* för att tillgodose sådant behov.

I den mån frågan inte kan lösas på annat sätt skall anstalten sörja för den intagnes behov av bostad och ekonomiskt bistånd under frigivningspermissionen.

32 §

För att underlätta anpassningen i samhället *kan* intagen beviljas tillstånd att lämna anstalten för viss kort tid (korttidspermission), om *ej* påtaglig fara för fortsatt brottslig verksamhet eller avsevärd fara för annat missbruk föreligger. Vid bedömningen skall särskilt beaktas om den intagne har *nyttjat* eller *förfarit* olagligt med narkotika inom anstalten eller utan giltigt skäl vägrat att lämna urinprov enligt 52 d §.

För att underlätta anpassningen i samhället *får en* intagen beviljas tillstånd att lämna anstalten för viss kort tid (korttidspermission), om *inte* påtaglig fara för fortsatt brottslig verksamhet eller avsevärd fara för annat missbruk föreligger. Vid bedömningen skall särskilt beaktas om den intagne har *brukat* eller *på annat sätt förfarit* olagligt med narkotika inom anstalten eller utan giltigt skäl vägrat att lämna urinprov enligt 52 d §.

Korttidspermission får också ges, om annan särskild anledning föreligger än som anges i första stycket.

En intagen som avses i 7 § tredje stycket får *ej* beviljas korttidspermission med stöd av första stycket och får i övrigt beviljas sådan permission endast om synnerliga skäl föreligger därtill.

För korttidspermission får ställas de villkor som kan anses erforderliga beträffande vistelseort, anmälnings-skyldighet eller annat. Är noggrann tillsyn behövlig, *kan* föreskrivas att den intagne under permissionen skall vara ställd under bevakning. Intagna som avses

För korttidspermission får ställas de villkor som kan anses erforderliga beträffande vistelseort, anmälnings-skyldighet eller annat. Är noggrann tillsyn behövlig, *får* föreskrivas att den intagne under permissionen skall vara ställd under bevakning. Intagna som avses

i tredje stycket skall vara ställda under bevakning.

i tredje stycket skall vara ställda under bevakning.

33 §

Till förberedande av frigivning kan en intagen som avses i 26 kap. 7 § brottsbalken beviljas permission under viss längre tid (frigivningspermission). Sådan permission får inte beviljas för tid före den dag då två tredjedelar av straffet har avtjänats.

För frigivningspermission får ställas de villkor som kan anses erforderliga beträffande vistelseort, anmälningsskyldighet eller annat.

Som framgår av 26 kap. 11 § brottsbalken skall intagna som undergår lägst fyra månaders fängelse omedelbart före den villkorliga frigivningen ha frigivningspermission.

Under frigivningspermissionen skall den intagne hålla kontakt med anstalten på det sätt och i den omfattning som anstalten föreskriver.

Anstalten får också i övrigt föreskriva vad den intagne har att iakta under permissionen. Sådan föreskrift får avse vistelseort, bostad, arbetsanställning, annan förvärvsverksamhet eller utbildning, läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling i eller utom sjukhus eller liknande inrättning.

Den intagne är skyldig att underrätta anstalten om förhållanden som avses i en föreskrift som meddelats honom.

Underlåter den intagne att följa en föreskrift som meddelats honom eller att hålla anstalten underrättad enligt fjärde stycket skall, om underlåtelsen inte är ringa, frigivningspermissionen hävas.

Har frigivningspermissionen hävts skall den intagne avtjäna återstående tid, fram till tidpunkten för villkorlig frigivning, i anstalt om inte detta med hänsyn till arten av den intagnes underlåtenhet och den återstående verkställighetstidens längd är uppenbart oskälig.

Anstalten får förordna en eller flera personer att biträda denna under frigivningspermissionen.

34 §

Kan en intagen genom vistelse utanför anstalt bli föremål för särskilda åt-

Kan en intagen genom vistelse utanför anstalt bli föremål för särskilda åt-

gärder som kan antas underlätta hans anpassning i samhället, *kan han få medgivande* att för sådant ändamål vistas utanför anstalten under lämplig tid, om särskilda skäl föreligger. Därvid skall särskilt beaktas om den intagne behöver vård eller annan behandling mot missbruk av beroendeframkallande medel.

gärder som kan antas underlätta hans anpassning i samhället, *får han medges* att för sådant ändamål vistas utanför anstalten under lämplig tid, om särskilda skäl föreligger. Därvid skall särskilt beaktas om den intagne behöver vård eller annan behandling mot missbruk av beroendeframkallande medel.

För vistelsen skall ställas de villkor som kan anses erforderliga. Vistelse utom anstalt för vård eller behandling bör inte påbörjas så tidigt att den planerade vård- eller behandlingstiden blir kortare än den beräknade återstående verkställighetstiden.

Innebär medgivandet att den intagne skall vistas på behandlingshem eller annan liknande inrättning får, om det är nödvändigt för vårdens eller behandlingens genomförande, bestämmas att den intagne för kontroll av att han inte missbrukar beroendeframkallande medel skall vara skyldig att enligt vårdgivarens anvisningar lämna blod-, urin- eller utandningsprov.

Första stycket gäller ej en intagen som avses i 7 § tredje stycket.

47 §

Bryter intagen mot anbefalld ordning eller meddelade anvisningar när han befinner sig inom anstalten eller utanför anstalten under tillsyn av personal inom kriminalvården, får disciplinär bestraffning åläggas honom enligt andra stycket, om det ej föreligger anledning att han skall låta sig rätta av anvisning eller tillsägelse eller om gärningen är av sådan beskaffenhet att bestraffning är påkallad av hänsyn till ordningen eller säkerheten inom anstalten.

Som disciplinär bestraffning kan

1. *den intagne* tilldelas varning eller

2. *förordnande meddelas att viss bestämd tid, högst tio dagar, icke skall inräknas i verkställighetstiden för den påföljd som den intagne undergår.*

Bryter intagen mot anbefalld ordning eller meddelade anvisningar när han befinner sig inom anstalten eller utanför anstalten under tillsyn av personal inom kriminalvården, får disciplinär bestraffning åläggas honom enligt andra stycket, om det ej föreligger anledning att han skall låta sig rätta av anvisning eller tillsägelse. *Disciplinär bestraffning får dock åläggas om gärningen är av sådan beskaffenhet att bestraffning är påkallad av hänsyn till ordningen eller säkerheten inom anstalten.*

Som disciplinär bestraffning kan *den intagne*

1. tilldelas varning eller

2. *hållas avskild från andra intagna under viss bestämd tid, dock längst under en sammanhängande tid om sju dygn.*

*Kan den intagne inte hållas
avskild på anstalten får han
placeras i allmänt häkte.*

48 §

Vid prövning av fråga om disciplinär bestraffning enligt 47 § andra stycket 2 skall beaktas om förseelsen får eller kan bedömas få andra följder för den intagne, särskilt i sådana hänseenden som avses i 11, 32 eller 33 § denna lag.

Vid prövning av fråga om disciplinär bestraffning enligt 47 § andra stycket 2 skall beaktas om förseelsen får eller kan bedömas få andra följder för den intagne, särskilt i sådana hänseenden som avses i 11 eller 32 §.

49 §

Föreligger flera förseelser skall disciplinär bestraffning bestämmas gemensamt för samtliga förseelser.

Genom upprepade förordnanden enligt 47 § andra stycket 2 får den tid som *inte skall inräknas i verkställighetstiden ej* överstiga,

Genom upprepade förordnanden enligt 47 § andra stycket 2 får den tid som *den intagne skall hållas avskild inte* överstiga,

1. beträffande den som undergår fängelse i högst en månad sammanlagt tio dagar,
2. beträffande den som undergår fängelse i mer än en men högst fyra månader sammanlagt femton dagar samt

3. beträffande den som undergår fängelse på längre tid än fyra månader sammanlagt fyrtiofem dagar.

50 §

Under utredningen av ett disciplinärende får en intagen tillfälligt hållas avskild från andra intagna i den mån det är oundgängligen nödvändigt för att syftet med utredningen ej skall äventyras. Åtgärden får i intet fall bestå längre än fyra dygn. Kan den intagne inte hållas avskild på anstalten, får han placeras i allmänt häkte, om detta är lämpligare än att han förs över till en annan anstalt. Den intagne skall få den lättnad i avskildheten som är möjlig.

Tid som den intagne hållits avskild eller varit placerad i allmänt häkte enligt första stycket skall avräknas från tid som bestämts enligt 47 § andra stycket 2.

54 §

Frågor som avses i 33 § prövas av kriminalvårdsnämnden. Detsamma gäller frågor som avses i 34 §, om den intagne har dömts till fängelse i lägst två år. Övriga frågor enligt 34 § prövas av den övervakningsnämnd till vars verksamhetsområde anstalten hör.

Frågor som avses i 33 och 34 §§ samt i 39 § såvitt avser frigivningspermission prövas av den övervakningsnämnd till vars verksamhetsområde anstalten hör.

56 §

Intagen får hos kriminalvårdsnämnden påkalla prövning av övervakningsnämndens beslut i frågor som avses i 33 och 34 §§.

Den som är intagen får hos kammarrätt överklaga en övervakningsnämnds beslut i frågor som avses i 33 och 34 §§.

60 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan föreskriva om överflyttning till någon annan kriminalvårdsmyndighet än kriminalvårdsstyrelsen eller till tjänstemän inom kriminalvården av övervakningsnämnds befogenhet enligt 54 och 55 §§ samt av kriminalvårdsstyrelsens befogenhet enligt denna lag i andra fall än som avses i 20 § andra stycket samt 20 a §.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan föreskriva om överflyttning till någon annan kriminalvårdsmyndighet än kriminalvårdsstyrelsen eller till tjänstemän inom kriminalvården av övervakningsnämnds befogenhet enligt 54 och 55 §§ samt av kriminalvårdsstyrelsens befogenhet enligt denna lag i andra fall än som avses i 20 § andra stycket, 20 a § och 33 § femte och sjätte styckena.

3 Förslag till Lag om ändring i lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m.

Härigenom föreskrivs att 20 och 25 §§ lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 §

För den som har börjat undergå fängelse på viss tid skall kriminalvårdsstyrelsen så snart det kan ske fastställa dagen för strafftidens slut. Överstiger strafftiden två månader, skall styrelsen därvid även fastställa tidpunkten för villkorlig frigivning och för prøvotidens utgång eller, om det är fråga om ett sådant fall som avses i 26 kap. 9 § första stycket första meningen brottsbalken, ange den eller de dagar, som är av betydelse för tillämpningen av bestämmelserna om sådan frigivning, samt den strafftid som då återstår.

För den som har börjat undergå fängelse på viss tid skall kriminalvårdsstyrelsen så snart det kan ske fastställa dagen för strafftidens slut samt tidpunkten för villkorlig frigivning och för prøvotidens utgång.

För den som undergår fängelse i lägst fyra månader skall styrelsen också fastställa dagen för frigivningspermission.

När omständigheterna ger anledning till det, får ett beslut enligt första stycket ändras.

25 §

Skall dom på fängelse verkställas sedan den dömden börjat undergå annat sådant straff men innan han frigivits, skall strafftiderna sammanläggas för bestämmande av slutdagen.

Skall dom på fängelse verkställas sedan den dömden börjat undergå annat sådant straff men innan han frigivits, skall strafftiderna sammanläggas för bestämmande av slutdagen *och de övriga tidpunkter som anges i 20 §.*

4 Förslag till Lag om ändring i utlänningslagen (1989:529)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (1989:529)
dels att det skall införas en ny paragraf, 4 kap. 9 a §,
dels att 8 kap. 7 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.
9 a §

*Verkställs utvisning av den
som har frigivningspermis-
sion skall han anses vara
villkorligt frigiven från och
med dagen för frigivnings-
permissionen.*

8 kap.
7 §

En polismyndighets beslut om avvisning skall verkställas även om det har överklagats.

Statens invandrarverks beslut om avvisning eller utvisning får verkställas fastän beslutet inte har vunnit laga kraft, om utlänningen har avgett nöjdförklaring.

Verkställighet får också ske om utlänningen har avgett nöjdförklaring beträffande en domstols dom eller beslut om utvisning på grund av brott och åklagaren medger det. Verkställighet av utvisningen får dock inte ske förrän en ådömd fängelsepåföljd har

avtjänats eller verkställigheten av den har flyttats över till ett annat land.

En fängelsepåföljd skall anses avtjänad när villkorlig frigivning skall ske eller, i fall som avses i 26 kap. 11 § brottsbalken, frigivningspermission skall påbörjas.

5 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1974:248) om kriminalvård i anstalt

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1974:248) om kriminalvård i anstalt

dels att 13 och 15 §§ skall upphöra att gälla,

dels att 10, 11 och 16 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §

Beträffande den som är intagen i rixanstalt skall fråga om förflyttning till lokalanstalt prövas så snart omständigheterna föranleder därtill. Undergår den intagne fängelse i mer än ett år, skall frågan dock alltid prövas senast *fyra* månader före den dag då villkorlig frigivning tidigast kan ske.

Beträffande den som är intagen i rixanstalt skall fråga om förflyttning till lokalanstalt prövas så snart omständigheterna föranleder därtill. Undergår den intagne fängelse i mer än ett år, skall frågan dock alltid prövas senast *fem* månader före den dag då frigivnings-
permission skall påbörjas.

Den som är intagen i lokalanstalt får ej förflyttas till rixanstalt, om ej särskilda skäl föranleder därtill.

11 §

Vid förberedande av villkorlig frigivning från rixanstalt skall, enligt krimi-

Vid förberedande av *frigivningspermission* och av villkorlig frigivning från rixan-

nalvårdsstyrelsens närmare föreskrifter, samråd ske med frivårdsmyndigheten. Behövt samråd skall ske även med arbetsförmedling och med de sociala och andra myndigheter eller organisationer samt enskilda personer som kan främja den intagnes anpassning i samhället.

I fråga om den som är intagen i lokalanstalt skall *frivårdsmyndigheten*, under iakttagande av bestämmelserna i första stycket, *i samverkan med personal vid anstalten* och enligt kriminalvårdsstyrelsens närmare föreskrifter förbereda villkorlig frigivning.

Beträffande den som undergår fängelse på sådant tid att *villkorlig frigivning* icke kan komma i fråga, skall vid förberedande av hans frigivning första och andra styckena tillämpas i den mån det är påkallat med hänsyn till den intagnes personliga förhållanden.

stalt skall, enligt kriminalvårdsstyrelsens närmare föreskrifter, samråd ske med frivårdsmyndigheten. Behövt samråd skall ske även med arbetsförmedling och med de sociala och andra myndigheter eller organisationer samt enskilda personer som kan främja den intagnes anpassning i samhället.

I fråga om den som är intagen i lokalanstalt skall, under iakttagande av bestämmelserna i första stycket och enligt kriminalvårdsstyrelsens närmare föreskrifter, *personalen vid anstalten* förbereda *frigivningspermission* och villkorlig frigivning.

Beträffande den som undergår fängelse på sådant tid att *frigivningspermission* icke kan komma i fråga, skall vid förberedande av hans frigivning första och andra styckena tillämpas i den mån det är påkallat med hänsyn till den intagnes personliga förhållanden.

Vid prövning av fråga om medgivande för intagen enligt 11 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt att utföra arbete eller delta i särskilt anordnad verksamhet utanför anstalten skall särskilt beaktas om den intagne behöver inskolning i arbetslivet eller ett medgivande annars kan antas väsentligt underlätta hans försörjningsmöjligheter efter frigivningen.

16 §

Kriminalvårdsanstalten skall så snart det kan ske underrätta frivårdsmyndigheten om tidpunkten för frigivning. Frivårdsmyndigheten skall också snarast underrättas om ändring av denna tidpunkt.

Står den intagne under övervakning efter dom på skyddstillsyn skall kriminalvårdsanstalten så snart det kan ske underrätta frivårdsmyndigheten om tidpunkten för frigivning. Frivårdsmyndigheten skall också snarast underrättas om ändring av denna tidpunkt.

6 Förslag till Förordning om ändring i frivårdsförordningen (1983:250)

Härigenom föreskrivs i fråga om frivårdsförordningen (1983:250)
dels att 11-15 §§ skall upphöra att gälla,
dels att rubriken före 18 § skall vara "Bestämmelser om övervakning m.m.",
dels att 16, 17, 20, 26, 29, 34 och 36 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Förklarar en övervakningsnämnd villkorligt medgiven frihet helt eller delvis förverkad, skall nämnden genast sända beslutet till kriminalvårdsstyrelsen. Är den frigivne omhändertagen enligt 26 kap. 22 § brottsbalken, skall beslutet i stället sändas till den myndighet som svarar för förvaringen av den omhändertagne.

Föreslagen lydelse

16 §

Förklarar rätten, i fall som avses i 26 kap. 18 § brottsbalken, villkorligt medgiven frihet helt eller delvis förverkad, skall beslutet genast sändas till kriminalvårdsstyrelsen.

17 §

Bestämmelserna i 6-9 §§ tillämpas också i fråga om den som har villkorligt frigivits.

Bestämmelsen i 9 § tillämpas också i fråga om den som har villkorligt frigivits.

Bestämmelserna i 10 § gäller även när omhändertagande har beslutats enligt 26 kap. 22 § brottsbalken.

20 §

I samband med att en övervakning börjar skall en tjänsteman vid frivårdsmyndigheten så snart som möjligt och senast inom en månad sammanträffa med den dömde och övervakaren. Därvid bör bestämmas på vilket sätt och i vilken omfattning den dömde skall hålla kontakt med övervakaren, frivårdsmyndigheten eller annan samt närmare om vad den dömde i övrigt skall ha att iaktta till följd av domen.

Vidare skall särskilt undersökas i vilken utsträckning frivårdsmyndighetens medverkan behövs för att förmedla stöd och hjälp enligt 26 kap. 14 § brottsbalken.

Vidare skall särskilt undersökas i vilken utsträckning frivårdsmyndighetens medverkan behövs för att förmedla stöd och hjälp enligt 28 kap. 5 c § brottsbalken.

Vid sammanträffandet skall upprättas en plan för övervakningen som anger vilka åtgärder som skall vidtas. Planen skall omprövas så ofta det finns anledning till det.

Har föreskrift som avses i 28 kap. 6 a § andra stycket brottsbalken meddelats behöver åtgärder som har angetts i första -

tredje styckena vidtas endast om det är nödvändigt med hänsyn till behandlings utformning.

26 §

I fall där den som är villkorligt frigiven inte står under övervakning efter det att ett år av prøvotiden har förflutit, skall frivårdsmyndigheten göra anmälan till övervakningsnämnden, om sådana omständigheter har förekommit som kan föranleda att den frigivne bör ställas under övervakning.

Detsamma gäller när den som undergår skyddstillsyn inte står under övervakning efter det att ett år av prøvotiden har förflutit.

Vad som sägs i första stycket skall tillämpas på motsvarande sätt *när det i fråga om den som undergår skyddstillsyn före övervakningstidens utgång har förekommit omständigheter som medför att beslut bör fattas om övervakning för längre tid.*

Frivårdsmyndigheten skall, i fall där den som dömts till skyddstillsyn inte står under övervakning efter det att ett år av prøvotiden har förflutit, göra anmälan till övervakningsnämnden om sådana omständigheter har förekommit som kan föranleda att den dömda bör ställas under övervakning.

Vad som sägs i första stycket skall tillämpas på motsvarande sätt *om det före övervakningstidens utgång har förekommit omständigheter som medför att beslut bör fattas om övervakning för längre tid.*

Anmälan skall göras av den frivårdsmyndighet som har eller senast haft ansvaret för övervakningen eller, om den dömde inte har stått under övervakning, av den frivårdsmyndighet vars verksamhetsområde omfattar den ort där den dömde uppehåller sig mera varaktigt.

29 §

Om befogenhet för övervakaren att meddela anvisningar, medge lättnader och vidta jämkningar beträffande föreskrifter finns bestämmelser i 26 kap. 17 § och 28 kap. 6 § brottsbalken. Innan övervakaren vidtar sådan åtgärd bör han samråda med den dömde, om det lämpligen kan ske.

Om befogenhet för övervakaren att meddela anvisningar, medge lättnader och vidta jämkningar beträffande föreskrifter finns bestämmelser i 28 kap. 6 b § tredje stycket brottsbalken. Innan övervakaren vidtar sådan åtgärd bör han samråda med den dömde, om det lämpligen kan ske.

Övervakaren skall till frivårdsmyndigheten anmäla den åtgärd som han vidtagit, om den inte är av ringa betydelse.

34 §

Uppgifter som enligt brottsbalken ankommer på frivårdsmyndigheten får chefen för myndigheten överlämna åt någon annan tjänsteman vid myndigheten. Vad som har sagts nu gäller dock inte uppgifter som avses i 26

Uppgifter som enligt brottsbalken ankommer på frivårdsmyndigheten får chefen för myndigheten överlämna åt någon annan tjänsteman vid myndigheten. Vad som har sagts nu gäller dock inte uppgifter som avses i 28 kap.

kap. 11 §, 12 § första meningen eller 38 kap. 12 §.

5 § sista stycket eller 38 kap. 12 §.

Med de begränsningar som följer av första stycket får chefen för en frivårdsmyndighet åt en tjänsteman vid myndigheten överlämna även uppgifter som enligt denna förordning ankommer på frivårdsmyndigheten. Vad som har sagts nu gäller inte uppgifter enligt 18 § första stycket.

36 §

Vad som föreskrivs om övervakare i denna förordning gäller, med undantag av 29 §, i tillämpliga delar också den som med stöd av 26 kap. 12 § brottsbalken har förordnats att biträda vid övervakningen (biträdande övervakare).

Vad som föreskrivs om övervakare i denna förordning gäller, med undantag av 29 §, i tillämpliga delar också den som med stöd av 28 kap. 5 a § andra stycket brottsbalken har förordnats att biträda vid övervakningen (biträdande övervakare).

1 Inledning

1.1 Direktiven

Utredningens direktiv (Dir. 1990:11) beslutades av regeringen den 1 februari 1990. Enligt dessa formuleras vårt uppdrag sammanfattningsvis så att vi skall överväga möjligheterna att vidareutveckla innehållet i de påföljder som utgör alternativ till fängelsestraffet och mot denna bakgrund pröva behovet av justeringar av vissa bestämmelser angående valet mellan fängelsestraff och andra påföljder samt se över vissa frågor om verkställigheten av fängelsestraff.

Som bakgrund till uppdraget anförde chefen för justitiedepartementet, statsrådet Freivalds, följande.

I debatten om åtgärder mot brott är påföljdssystemets utformning och tillämpning en fråga som ofta står i centrum. Intresset är därvid i hög grad inriktat på möjligheterna att hitta alternativ till fängelsestraffet som både framstår som tillräckligt ingripande och tillgodoser den dömdes behov av stöd och hjälp bättre än fängelsestraffet. I detta syfte har bl.a. skyddstillsynspåföljden under senare år förstärkts och skärpts på olika sätt. Som exempel kan nämnas den möjlighet som infördes år 1988 att döma till s.k. kontraktsvård och den försöksverksamhet med samhällstjänst som påbörjades den 1 januari 1990. Båda dessa påföljder är konstruerade som föreskrifter inom ramen för skyddstillsynspåföljden.

Det är angeläget att kontinuerligt pröva i vad mån det finns möjligheter att minska användningen av fängelsestraff genom att utveckla och effektivisera frivårdspåföljderna. På motsvarande sätt bör man fortlöpande överväga möjligheterna att genom

ändringar av reglerna om innehållet i och utformningen av verkställigheten av fängelsestraffet motverka frihetsberövandenas negativa verkningar och underlätta för den dömda att anpassa sig i samhället.

När det gäller skyddstillsynspåföljden skall utredningen överväga om de föreskrifter som kan meddelas inom ramen för påföljden bör utvecklas ytterligare. I direktiven pekas särskilt på möjligheten att föreskriva att den dömda skall genomgå viss utbildning, såsom den s.k. rattfällan. Det pekas också på det eventuella behovet av att förbättra kontrollen och efterlevnaden av meddelade föreskrifter och av att utveckla möjligheterna till ingripanden när den dömda inte iakttar vad som ålagts honom.

I fråga om den villkorliga domen skall utredningen överväga om påföljden kan ges ett vidare tillämpningsområde exempelvis genom att större utrymme lämnas för mer ingripande föreskrifter än vad som f.n. är möjligt.

I samband med övervägandena kring skyddstillsynen och den villkorliga domen står det utredningen fritt att pröva om det finns behov av ändringar eller kompletteringar av de allmänna bestämmelserna om påföljdsval i brottsbalken (BrB). Utredningen skall också överväga om det finns anledning att ändra de särskilda reglerna i BrB om påföljdsvalet för unga liksom om det finns behov av liknande bestämmelser för andra kategorier.

I direktiven finns upptagen även en fråga som rör den villkorliga frigivningen, nämligen den om man bör öppna för en mera gynnsam behandling av vissa intagna, t.ex. förstagångare eller ungdomar. Denna del av uppdraget skall ses mot bakgrund av att den framtida utformningen av den villkorliga frigivningen f.n. bereds inom justitiedepartementet på grundval av fängelsestraffkommitténs huvudbetänkande (SOU 1986:13-15) Påföljd för brott. Fängelsestraffkommittén förordade att den nuvarande halvtidsfrigivningen skall avskaffas och ersättas med obligatorisk villkorlig frigivning för alla när två tredjedelar av straffet har avtjänats. Enligt departementschefen kan det även med ett system som bygger på principen om obligatorisk villkorlig frigivning finnas

anledning att överväga om man bör öppna möjligheter till en mer gynnsam behandling av vissa kategorier intagna.

När det gäller den delen av uppdraget som avser verkställighet av fängelsestraffet uttalade departementschefen följande.

Ett grundläggande mål för kriminalvården i anstalt är att främja den intagnes anpassning i samhället och motverka skadliga följder av frihetsberövandet. För att uppfylla det målet finns en differentierad anstaltsorganisation och förhållandevis vida möjligheter att anpassa verkställighetsinnehållet efter behoven i det enskilda fallet. Det är angeläget att dessa möjligheter utnyttjas på bästa sätt. Utredaren bör därför närmare överväga principerna för placering av olika kategorier av fängelsedömda och pröva förutsättningarna för att i större utsträckning placera intagna i anstalter som ger bättre möjligheter att förbereda frigivningen.

I det sammanhanget och med utgångspunkten att främja den intagnes anpassning i samhället bör utredaren också ta upp frågan om behovet av och möjligheterna till en ökad eller på annat sätt ändrad användning av såväl placering utom anstalt enligt 34 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt som andra former av vistelse utanför anstalt.

Jag vill i sammanhanget också erinra om den inom justitiedepartementet pågående översynen av kriminalvårdens innehåll och verksamhetsformer [som jag tidigare nämnt]. Kriminalvårdsstyrelsen genomför nu, bl.a. utifrån arbetsgruppens förslag angående kriminalvården i anstalt, åtgärder för att skapa ett bättre innehåll i straffverkställigheten. Utredaren bör informera sig om detta arbete och det övriga utvecklingsarbete som pågår inom anstaltsorganisationen.

Enligt direktiven skall vi i vårt arbete beakta även direktiven (1984:5) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagets inriktning. Enligt dessa skall alla förslag kunna genomföras med oförändrade eller minskade resurser.

1.2 Utredningsarbetet

1.2.1 Informationsinhämtande m.m.

När det gäller utredningsarbetets bedrivande kan följande sägas.

Vi har haft överläggningar med generaldirektören Björn Weibo och överdirektören Per-Erik Lundh, kriminalvårdsstyrelsen, samt deltagit i en av styrelsen anordnad konferens för kriminalvårdens regionchefer och riksanstaltschefer.

Vi har anordnat en hörning angående förutsättningarna att utveckla frivården. Därvid deltog ett trettiotal frivårdstjänstemän från de olika kriminalvårdsregionerna i landet.

Vi har också hållit en idéinventering angående utredningsuppdraget med hovrättslagmännen Carl Johan Cosmo och Erland Aspelin, lagmannen Gunnar Arfwidsson, chefsrådmannen Axel Lundqvist, rådmannen Per Eriksson, hovrättsassessorn Martin Borgeke samt inspektörerna vid kriminalvårdens malmöregion Göran Wallén och Karin Persson.

Vi har vidare sammanträffat med företrädare för den arbetsgrupp inom justitiedepartementet som bedrivit en översyn av av kriminalvårdens innehåll och har även i övrigt följt arbetsgruppens arbete. Se Frivårdens arbetsformer och resurser (Ds 1991:10).

Vi har, för diskussion rörande vårt uppdrag, sammanträffat med psykologerna Lisa Kvarnmark och Björn Lagerbäck. Vi har också sammanträffat med förre byråchefen vid kriminalvårdsstyrelsens forskningsenhet Norman Bishop.

Vi har vidare besökt Statens Rättskemiska Laboratorium och där sammanträffat med docenten John Johnsson och laboratorn Lennart Karlsson för information om urinprovskontrollers tillförlitlighet.

Vi har även deltagit i en av kriminalvårdsregionen i Malmö anordnad temadag rörande det s.k. rattfälleprojektet.

Vi har slutligen besökt frivårdsmyndigheten Göteborg Centrum och Skyddsvärnet i Göteborg, kriminalvårdsanstalterna Mariefred, Røxtuna, Österåker, Norrtälje, Täby, Huddinge och Färingsö.

Vi har i vårt arbete fått värdefullt underlag för våra ställnings- taganden av byrådirektörerna vid kriminalvårdsstyrelsen Karin Karlström och Karin Lindstén och av hovrättsassessorn Eva Jagander, utrikesdepartementet.

Sekreteraren har besökt ett av norska justitiedepartementet anordnat möte för norska frivårdstjänstemän med inbjudna nordiska gäster. Sekreteraren har också besökt Finland för information om de finska reglerna om särbehandling av ungdomar när det gäller verkställighet av fängelsestraff. Vidare har sekreteraren deltagit i en av kriminalvårdsstyrelsen anordnad utbildningsdag rörande den s.k. rattfällan samt följt verksamheten vid frivårdsmyndigheten i Kristianstad.

1.2.2 Betänkandets innehåll

Av de frågor som tas upp i våra direktiv behandlas i betänkandet i huvudsak endast sådana som har att göra med verkställigheten av fängelsestraffet. När det gäller de övriga frågorna, dvs. de som rör skyddstillsynspåföljden, den villkorliga domen och de allmänna reglerna i BrB för påföljdsval, innehåller betänkandet således varken överväganden eller förslag. Anledningen härtill är, som redogör för i avsnitt 2, att ett utarbetande av ett betänkande i dessa delar skulle kräva avsevärt mer tid än som stått till vårt förfogande.

Vi vill framhålla att det förhållandet att vi inte nu tar upp de nämnda frågorna till behandling inte innebär att vi anser dem vara av mindre betydelse eller att de tankar som ligger bakom direktiven i dessa delar är förfelade. Tvärtom menar vi att det finns goda skäl att undersöka om inte skyddstillsynspåföljden och den villkorliga domen kan vidareutvecklas och därmed komma till användning i en del fall som f.n. föranleder fängelse. Vi anser också att det är angeläget att pröva om inte förutsättningarna för att döma till dessa påföljder kan anpassas till de som i övrigt gäller enligt de nya reglerna för påföljdsbestämning i 29 och 30 kap. BrB. Det är bara det att det inte varit möjligt att utarbeta fullständiga förslag i dessa hänseenden under den knappa tid,

endast drygt ett år, som stått till vårt förfogande. I avsnitten 2.5.2 - 2.5.4 har vi emellertid redovisat den utgångspunkt från vilka ett fortsatt utredningsarbete enligt vår uppfattning bör bedrivas så vitt avser de icke frihetsberövande påföljderna villkorlig dom och skyddstillsyn.

I direktiven nämns när det gäller val av påföljd att det finns anledning att överväga om de särskilda reglerna om påföljdsvalet för unga i 30 kap. 5 § brottsbalken är väl avvägda. Genom beslut den 21 juni 1990 har regeringen tillkallat en parlamentariskt sammansatt kommitté (Dir.1990:53) för att utvärdera de nuvarande regelsystemet för unga lagöverträdare och för att överväga på vilket sätt det allmänna bör ingripa när ungdomar som har fyllt 15 år begår brott. Vi har mot bakgrund härav inte funnit det lämpligt att inom ramen för vårt arbete överväga reglerna om påföljdsval för unga.

1.3 Den villkorliga frigivningen

1.3.1 Allmänt

Våra förslag när det gäller institutet frigivningspermission måste ses mot bakgrund av de regler som i övrigt gäller för verkställighet av fängelsestraff, främst den villkorliga frigivningen. De sistnämnda reglerna är föremål för överväganden mot bakgrund av de förslag som fängelsestraffkommittén lade fram år 1986. Vi skall i detta avsnitt redogöra för den nuvarande regleringen av villkorlig frigivning, de reformtankar som finns och vad vi i detta hänseende har haft för utgångspunkter för vårt arbete.

1.3.2 Gällande regler om villkorlig frigivning

De nuvarande reglerna om villkorlig frigivning från fängelsestraff infördes år 1983. De innebär i huvudsak följande.

Huvudreglen är att den som avtjänar ett tidsbestämt fängelsestraff enligt obligatoriska regler skall friges villkorligt när halva tiden har avtjänats. Från fängelsestraff på kortare tid än två månader får villkorlig frigivning dock inte ske. För längre straff gäller att minst två månader måste avtjänas i anstalt eller i form av annat frihetsberövande, t.ex. häktning. Det nu sagda framgår av 26 kap. 6 § BrB.

I den angivna paragrafen görs undantag från regeln om villkorlig frigivning dels för fängelsestraff som, enligt 28 kap. 3 § BrB, ådömts i samband med dom på skyddstillsyn och för förvandlingsstraff för böter, dels för det fall den dömda själv vill avtjäna längre tid av straffet.

Den som har dömts till fängelse i lägst två år för särskilt allvarlig brottslighet som har riktat sig mot eller medfört fara för liv eller hälsa får, enligt 26 kap. 7 § BrB, om det bedöms föreligga en påtaglig risk för att han efter frigivningen fortsätter med brottslighet av samma slag, inte friges villkorligt förrän två tredjedelar av strafftiden har avtjänats. Beslut om villkorlig frigivning i ett sådant fall fattas av kriminalvårdsnämnden. Vid prövningen av frågan om villkorlig frigivning skall förutom risken för fortsatt brottslighet beaktas verkningarna av fortsatt frihetsförlust för den dömda och förutsättningarna för hans anpassning i samhället med hänsyn till de förhållanden i vilka han skulle komma att försättas efter frigivningen. I princip innebär denna sistnämnda regel att villkorlig frigivning sker på tvåtredjedelsdagen.

Beslut om villkorlig frigivning när halva strafftiden avtjänats fattas relativt ofta när det gäller personer som dömts till straff på två år eller mer. Av de ca 800 personer som varje år döms till sådana straff får mer än 75 % villkorlig frigivning vid halvtid.

1.3.3 Fängelsestraffkommitténs förslag

Fängelsestraffkommittén avgav år 1986 sitt huvudbetänkande (SOU 1986:13-15) Påföljd för brott. I betänkandet föreslog kommittén att den nuvarande i huvudsak obligatoriska halvtidsfrigivningen skall ersättas med en ordning enligt vilken i princip alla som avtjänar tidsbestämt fängelsestraff skall friges villkorligt när de avtjänat två tredjedelar av sitt straff. Den särskilda prövningen enligt 26 kap. 7 § BrB skall alltså upphöra. I fängelsestraffkommitténs förslag ingår att minimitiden för villkorlig frigivning skall slopas. Även den som dömts till allmänna fängelseminimum skall alltså friges villkorligt.

Fängelsestraffkommittén avsåg inte att den föreslagna ordningen generellt sett skulle medföra längre anstaltstider. Samtidigt med förslaget i denna del lade nämligen kommittén fram bl.a. en plan för en allmän sänkning av straffskalorna för brotten. Kommittén gjorde den bedömningen att dess förslag sammantagna med varandra skulle innebära ett minskat behov av omkring 300 årsanstaltsplatser.

1.3.4 Behandlingen av fängelsestraffkommitténs förslag

Fängelsestraffkommitténs förslag om ändrade bestämmelser om villkorlig frigivning fick ett blandat mottagande av remissinstanserna. Samtidigt som en del instanser biträder kommitténs förslag anser andra att den villkorliga frigivningen helt bör avskaffas. Åter andra menar att den villkorliga frigivningen bör behållas men göras fakultativ och beroende bl.a. av den intagnes uppförande i anstalten.

Förslaget är föremål för beredning i justitiedepartementet. I den budgetproposition som lämnades till riksdagen i början av innevarande år (prop. 1990/91:100, bilaga 4, s. 32) uttalade departementschefen att det är hennes avsikt att föreslå att den nuvarande huvudregeln om halvtidsfrigivning avskaffas. Enligt

henne har den nuvarande relativt stora skillnaden mellan utmätt straff och faktisk anstaltstid visat sig vara svårförståelig för allmänheten även om det nuvarande systemet vid en internationell jämförelse ingalunda ter sig onormalt.

En reform av den villkorliga frigivningen är inte tänkt att innebära ett ökat behov av anstaltsplatser. Justitieministern uttalar nämligen i propositionen att målsättningen med det arbete som bedrivs i departementet är att det samlade resultatet inte skall leda till några generella ökningar av de faktiska anstaltstiderna. Enligt henne är det därför nödvändigt att frågan om den villkorliga frigivningen övervägs i ett större sammanhang där också bl.a. frågor om verkställighetsformer och alternativ till fängelse ägnas uppmärksamhet.

När detta betänkande färdigställs har något förslag till nya regler för den villkorliga frigivningen ännu inte lämnats av regeringen. Det är inte heller klart när så kommer att ske eller vad förslaget kommer att innebära. För vår del är det emellertid nödvändigt att ha en uppfattning av åtminstone huvuddragen av en kommande reglering av den villkorliga frigivningen. Vi har därför, mot bakgrund av det redovisade uttalandet i budgetpropositionen, gjort vissa antaganden i detta hänseende.

1.3.5 Våra utgångspunkter när det gäller den framtida regleringen av den villkorliga frigivningen

Vi utgår från att det förslag som fängelsestraffkommittén lade fram år 1986 kommer att ligga till grund för den framtida regleringen av den villkorliga frigivningen. Detta innebär att villkorlig frigivning enligt obligatoriska regler kommer att äga rum från i princip alla tidsbestämda fängelsestraff när två tredjedelar av strafftiden avtjänats. Någon prövning av tidpunkten för villkorlig frigivning kommer alltså inte att ske för någon kategori dömda. Vi utgår också från att som en konsekvens av detta kommer de nuvarande reglerna om frigivningspermission också att slopas.

I övrigt utgår vi från att minimitiden för villkorlig frigivning kommer att avskaffas. Villkorlig frigivning kommer alltså att ske även från de allra kortaste fängelsestraffen.

Att den villkorliga frigivningen blir obligatorisk för alla innebär att en stor del av kriminalvårdsnämndens arbetsuppgifter kommer att försvinna. Härigenom kommer underlaget för nämndens verksamhet att bli så litet att den rimligen bör slopas. Vi har utgått från att så sker.

2 Vår kriminalpolitiska uppfattning

2.1 Allmänt om kriminalpolitik

Med begreppet kriminalpolitik avses traditionellt utformningen av straffsystemet och tillämpningen av det. Som kriminalpolitiska åtgärder anses sådant som kriminalisering och avkriminalisering, sanktionernas och sanktionssystemets utformning samt handhavandet och verkställigheten av sanktionerna.

I den kriminalpolitiska debatten har man ofta knutit förhoppningar till att samhället med hjälp av denna typ av åtgärder skall kunna komma till rätta med kriminaliteten eller i vart fall påverka nivån på brottsligheten eller förekomsten av olika brott. Man har tänkt sig att exempelvis straffskärpningar, nya påföljder eller förändrade verkställighetsregler skulle kunna vara verksamma medel i kampen mot brottsligheten. Främst har man härvid laborerat med olika typer av skärpningar. Men man har inte sällan också föreställt sig att olika individualpreventivt utformade påföljder skulle kunna vara effektiva.

Det är emellertid viktigt att känna till att både erfarenhet och forskning har visat att förändringar i straffsystemet är av mycket begränsad betydelse för den allmänna brottsnivån i samhället.

Brottsutvecklingen styrs i huvudsak av faktorer som är oberoende av straffsystemet och dess funktion.

Det finns olika uppfattningar om orsakssambanden när det gäller brottsutvecklingen. För vår del har vi inte anledning att gå in på denna fråga. Det räcker att konstatera att ändringar i verkställighetsreglerna knappast påverkar brottsnivån i samhället.

Det sagda skall inte uppfattas så att straffsystemet saknar betydelse för brottsligheten och för utvecklingen av densamma. Allmänt sett har det naturligtvis betydelse att vi har ett straffssystem samt att påföljder döms ut och också verkställs. Det är bara det att förändringar av straffsystemet av sådant slag och med en sådan omfattning som från olika viktiga utgångspunkter - bl.a. de krav som rättssäkerheten, den enskildes integritet och humaniteten ställer - är möjliga att genomföra inte kan förväntas få någon nämnvärd betydelse för brottslighetens omfattning.

Inte heller skall det sagda uppfattas så att det också i övrigt är likgiltigt hur systemet utformas. Straffsystemet fyller nämligen en viktig funktion vid sidan av dess effekt på brottsnivån. Denna funktion har att göra med vad människor i allmänhet uppfattar som rätt och rättvist. För att den enskilde skall känna att hon lever i ett rättvist samhälle är det viktigt att samhället reagerar mot brottsligheten genom att de som begår brott döms för dessa och att de påföljder som döms ut verkställs på ett sätt som motsvarar vad människorna i allmänhet föreställer sig eller kan acceptera. Man måste alltså i sammanhanget beakta det som ofta brukar kallas det allmänna rättsmedvetandet.

2.2 Påföljdernas utformning

Det är alltså viktigt att påföljderna utformas och verkställs på det sätt som människor i allmänhet föreställer sig eller kan acceptera. För att ta ett exempel är det från denna utgångspunkt inte nödvändigt att ett fängelsestraff verkställs i anstalt ända till sista dagen eller att den intagne befinner sig i anstalten hela tiden från

verkställighetens början till dess slut. Det är inte heller nödvändigt att verkställigheten utformas i detalj lika för alla.

Men någonstans finns det en gräns. När det gäller det nuvarande systemet för villkorlig frigivning har denna gräns enligt många uppfattning överskridits. Man har alltså i allmänhet inte accepterat att de som avtjänar fängelsestraff i de allra flesta fallen skall frigges villkorligt redan när de avtjänat halva strafftiden.

Däremot torde det, som nämnts, inte finnas några hinder mot att man på verkställighetsplanet tar olika individuella hänsyn. Så sker f.n. i betydande omfattning och bör ske även i framtiden. Även om man som framgått inte bör ha några egentliga förväntningar på kriminalvårdens möjligheter att nå individuella resultat med de dömda, bör ambitionsnivån på området inte sänkas. Att man på olika sätt söker underlätta de dömdas resocialisering har nämligen betydelse även på ett annat plan; det ökar möjligheterna att upprätthålla en human och någorlunda meningsfull kriminalvård.

Det sagda innebär att vi anser att grunderna för 1974 års kriminalvårdsreform (se prop. 1974:20), som för övrigt tillkom i politisk enighet, fortfarande har bäring. I 4 § KvaL har dessa, när det gäller fängelsestraffet, fått sitt uttryck i lagstiftningen. I paragrafen sägs att kriminalvården i anstalt skall utformas så att den intagnes anpassning i samhället främjas och att skadliga följder av frihetsberövandet motverkas. Vidare slås fast att verksamheten från början bör, i den mån det kan ske utan att kravet på samhällsskydd eftersätts, inriktas på åtgärder som förbereder den intagne för tillvaron utanför anstalten och att frigivningen skall förberedas i god tid. Att vård- och behandlingssynpunkter på senare tid kommit i bakgrunden när det gäller valet av påföljd hindrar alltså inte att just sådana synpunkter bör styra utformningen av och innehållet i själva påföljderna.

I detta sammanhang bör observeras att det inte bara är själva innehållet i de olika påföljderna som är av vikt i det sammanhang som vi nu diskuterar. Även valet av påföljd och varaktigheten av påföljden har betydelse. Här ligger det närmast att peka på fängelsestraffet. Det torde råda enighet om att fängelsestraff ofta

har betydande skadeverkningar för den som genomgår det. Samtidigt som det är uppenbart att vi inte inom överskådlig tid kan avskaffa fängelsepåföljden är det därför angeläget dels att ge möjlighet att döma till andra påföljder än fängelse, dels att hålla de fängelsestraff som döms ut så korta som möjligt.

I förstnämnda hänseende, dvs. när det gäller alternativ till fängelse, pågår det en utveckling. För några år sedan infördes den s.k. kontraktsvården, som gör det möjligt att döma missbrukare till skyddstillsyn med föreskrift om vård i stället för att döma till fängelse. Och f.n. bedrivs en försöksverksamhet med samhällstjänst. Våra direktiv ligger i linje med denna utveckling. I dem anges nämligen att vi skall överväga om bestämmelserna som rör föreskrifter i samband med dom på skyddstillsyn kan utvecklas ytterligare.

I debatten rörande alternativ till fängelsestraffet har det från vissa håll förespråkats att man skulle införa någon form av elektronisk övervakning av de dömda. Sådan kan ske genom att elektronisk apparatur fästs på den dömden så att man kan få kontroll över var han befinner sig. Men den kan också ske i form av husarrest där ett hus, en lägenhet eller någon annan plats, där den dömden är skyldig att befinna sig, övervakas med elektronisk hjälp.

För vår del tar vi avstånd från tankarna på denna form av övervakning. I första hand gör vi detta med hänvisning till att den strider mot de krav på humanitet inom kriminalvården som vi anser att denna bör uppfylla. En elektronisk kontroll av den som dömts har påfallande kliniska drag i det att den innebär att den mänskliga kontakten mellan den dömden och kriminalvårdspersonalen går förlorad. Härigenom strider den mot de tankegångar som ligger bakom den nya vårdarrollen, se avsnitt 5.2. Dessa tankegångar innebär att det skall upprättas en närmare kontakt mellan den dömden och personalen i syfte att förbättra möjligheterna till en anpassning i samhället.

Enligt vår bedömning skulle vidare en elektronisk övervakning ofta vara ineffektiv. De erfarenheter som hittills gjorts visar nämligen att den teknik som det är frågan om fungerar dåligt.

Man kan helt enkelt inte vara säker på att de resultat man får är riktiga. Härmed kan man inte lägga dessa till grund för ingripanden mot den dömda, något som skulle behövas för att upprätthålla systemets trovärdighet.

Slutligen talar emot en ordning med elektronisk övervakning att en sådan skulle vara ganska kostnadskrävande. För skötsel av apparaturen och för avläsning och vidtagande av åtgärder vid brott mot de villkor som ställts upp för den dömda skulle krävas en betydande personalstyrka. Någon ekonomisk besparing kan man alltså knappast räkna med att göra.

2.3 Påföljdernas användning i ett tidsperspektiv

2.3.1 Användandet av fängelsestraffet

En tydlig strävan i den kriminalpolitik som förts under de senaste decennierna har varit att minska bruket av fängelsestraff och avkorta längden på de straff som ändå måste tillgripas. Denna strävan skall ses mot bakgrund av den utveckling som ägt rum i fråga om både antalet intagna i kriminalvårdens anstalter och antalet personer som varje år döms till fängelse och intas i kriminalvårdsanstalt.

När det gäller den förstnämnda utvecklingen kan följande sägas. År 1950 var, vid ett och samma tillfälle, ca 2.400 personer intagna i fängvårdsanstalt. Denna siffra steg kraftigt under 1950-talet för att år 1960 ha i det närmaste fördubblats. Utvecklingen mot allt fler i fängelse fortsatte så att man året innan BrB trädde i kraft, dvs. år 1964, kunde notera ett fångtal på strax över 5.000.

Efter BrB:s ikraftträdande skedde emellertid ett trendbrott. Den snabba ökningen av antalet intagna som hade ägt rum under 1950-talet och början av 1960-talet ersattes med en mera försiktig ökning fram till slutet av 1960-talet. År 1968, då kurvan nådde

sitt maximum, var fångtalet uppe i 5.326 personer. Härfter skedde en snabb minskning fram till mitten av 1970-talet, då detta tal var nere i ca 3.700.

Nu svängde pendeln på nytt och man kan notera en stadig ökning fram till år 1983. År 1982 var vi nästan uppe i det antal intagna som vi hade före BrB:s ikraftträdande, närmare bestämt i ett fångtal på ca 4.700.

År 1983 genomfördes den s.k. halvtidsreformen. Denna innebar att det tidigare systemet med tvåtredjedelsfrigivning för majoriteten av de intagna ersattes med en obligatorisk halvtidsfrigivning för de allra flesta. Effekterna på fångtalet blev tydliga. Från toppnoteringen år 1982 sjönk fängelsepopulationen år 1983 till ca 3.800.

Från det sistnämnda året har emellertid den tidigare trenden i riktning mot allt fler personer i fängelse fortsatt. I slutet av 1980-talet var vi åter uppe i tal runt 4.500 intagna.

Siffrorna för antalet *nyintagna* i kriminalvårdsanstalt följer av naturliga skäl samma mönster som de som avser beläggningsutvecklingen. Från endast ca 5.300 år 1950 steg antalet nyintagna i fängelse till över 13.000 år 1964. Sedan planade kurvan ut för att i mitten av 1970-talet sjunka till runt 11.000.

Även när det gäller nyintagna har det sedan skett en tydlig ökning. Från bottenivån på ca 10.900 år 1977 har vi haft en relativt jämn ökning upp till den nivå vi hade under slutet av 1980-talet och som låg på runt 16.000 nyintagna varje år.

Sedan mitten av 1970-talet har det således, med endast det undantag som halvtidsreformen innebar, skett en fortlöpande ökning av bruket av fängelse i vårt land. Detta har skett samtidigt som ansträngningar har gjorts för att hålla tillbaka denna utveckling.

2.3.2 Fängelsestraffens längd

Bruket av fängelse avgörs inte endast av det antal fängelsestraff som döms ut varje år. Vid sidan om olika verkställighetsregler, främst sådana som har att göra med den villkorliga frigivningen, är naturligtvis straffens längd av avgörande betydelse.

I fråga om den genomsnittliga längden på de utdömda straffen har ingen större förändring skett under senare år. Dock finns det även här en tendens till en skärpt hållning. För år 1984 var den genomsnittliga fängelsetiden för brottsbalksbrott 6,1 månader och för övriga brott 3,6 månader. Och den totala genomsnittssiffran för det året var 5,0 månader. Fem år senare, dvs. år 1989, hade dessa tal stigit till 6,9, 3,9 resp 5,5 månader.

Under den angivna femårsperioden har alltså ökningen av den genomsnittliga strafflängden, när det gäller utdömda straff, varit en halv månad. Eftersom halvtidsreformen genomfördes år 1983, dvs. före den aktuella perioden, bör ökningen knappast kunna förklaras av denna.

En av orsakerna till ökningen av den genomsnittliga strafftiden är att de mycket långa straffen har ökat. År 1984 utdömdes drygt 1.100 straff på mer än ett års fängelse. Fem år senare hade denna siffra stigit till ca 1.450. Och när det gäller de allra längsta straffen, dvs. de på mer än fyra år, hade det skett en ökning från 148 till 191 domar vilket motsvarar närmare 30 procent.

Det har funnits en förhoppning att de nya straffmättningsreglerna i 29 kap. BrB åtminstone på sikt skall kunna leda till kortare straff. Men denna förhoppning har alltså, såvitt nu kan bedömas, åtminstone ännu inte infriats.

I det korta perspektivet är det inte möjligt att bryta utvecklingen mot att allt fler och allt längre fängelsestraff döms ut. I stället får åtgärder vidtas inom ramen för verkställigheten av fängelsestraffen. Här finns dock den komplikationen att det råder politisk enighet om att avskaffa den nuvarande halvtidsfrigivningen och att ersätta denna med villkorlig frigivning vid en senare tidpunkt. I denna situation kan emellertid vårt förslag om obligatorisk frigiv-

ningspermission för alla som avtjänar fängelsestraff på fyra månader eller mer få avgörande betydelse. Ett system med en obligatorisk frigivningspermission kan nämligen i betydande omfattning motverka den ökning av antalet intagna i fängelse som en reform av den villkorliga frigivningen oundvikligen för med sig. Men den mera långsiktiga trenden låter sig inte påverka av en lagstiftningsåtgärd av detta slag.

2.3.3 Användningen av alternativa påföljder

Det första året som BrB var i kraft dömdes 3.200 personer till villkorlig dom och nästan 7.500 till skyddstillsyn. Precis som när det gäller fängelsepåföljden har det sedan skett en ökning.

I fråga om domar på skyddstillsyn har denna ökning dock varit ganska försiktig. Redan i början av 1970-talet hade vi kommit upp i ca 9.000 skyddstillsynsdomar per år, inklusive förordnanden enligt 34 kap. 1 § första stycket 1 BrB att en tidigare skyddstillsynsdom skall omfatta även ny brottslighet. Detta tal har sedan varit i huvudsak konstant.

Ökningen av antalet villkorliga domar har varit betydligt större. Redan i början av 1980-talet dömdes varje år omkring 10.000 personer till denna påföljd. Men sedan bröts denna utveckling. Fram till år 1989 hade siffran stigit endast obetydligt eller till 11.000.

2.4 Brottsutvecklingen

Det är klart att brottsutvecklingen har haft betydelse för den utveckling som ägt rum när det gäller användandet av påföljderna. Klart är också att ökningen av antalet brott i samhället ger anledning till oro. Från år 1950 till i mitten av 1980-talet hade antalet anmälda brottsbalksbrott ökat från 162.000 till 846.000.

Det skall här sägas att antalet anmälda brott generellt sett inte är något tillförlitligt mått på den faktiska brottsligheten. För vissa typer av brott, främst allvarliga sådana som mord, dråp, dödsmisshandel och butiks-, post- eller bankrån är tillförlitligheten god eller mycket god medan för andra typer av brott, t.ex. övergrepp inom familjen samt rattonykerhetsbrott och andra trafikbrott, är mörkertalet mycket stort. En ökning av antalet anmälningar *behöver* därför inte spegla en faktisk ökning av brottsligheten. Det kan i stället vara så att det är anmälningsfrekvensen som ökat. Men i brist på kunskap om den faktiska brottsligheten får man anta att ökningen av antalet anmälda brott motsvaras av en ökning också av den faktiska brottsligheten.

Även de senaste åren på 1980-talet har vi tvingats notera att siffrorna för antalet anmälda brott ökat, om än inte lika snabbt som tidigare. År 1989 passerade vi enmiljonstrecket. För åren 1990 och 1991 ser det dock ut som om utvecklingen har vänt. Vi kan alltså konstatera att de anmälda brottsbalksbroten f.n. minskar något.

När det gäller brottsutvecklingen måste man, som vi pekat på i avsnitt 2.1, komma ihåg att denna endast i mycket liten utsträckning kan styras med åtgärder som ligger på det kriminalpolitiska fältet. Det är alltså andra förhållanden än straffsystemets utformning som är avgörande för vilken kriminalitet vi har i samhället.

2.5 Hur skall det kriminalpolitiska målet att minska bruket av fängelse nås?

2.5.1 Utgångspunkter

Som framgått har användningen av skyddstillsynspåföljden sedan början av 1970-talet legat på en konstant nivå. Och någon nämnvärd ökning av antalet villkorliga domar har inte skett under

den senaste tioårsperioden. Däremot har bruket av fängelse ökat kraftigt och antalet intagna i fängelserna har kunnat hållas nere hjälpligt endast genom halvtidsreformen.

Som vi angett i avsnitt 1.3 råder det en betydande enighet om att halvtidsfrigivningen skall avskaffas och ersättas med villkorlig frigivning vid en senare tidpunkt. Vi utgår från att det blir fängelsestraffkommitténs förslag om generell tvåttredjedelsfrigivning som kommer att utgöra utgångspunkten för en reform. Visserligen är det inte tänkt att en tvåttredjedelsreform skall tillåtas slå igenom fullt när det gäller fängtalet. Men uppenbarligen går det inte att undvika att en lagstiftningsåtgärd av detta slag resulterar i att avsevärt fler personer kommer att sitta i fängelse. För vår del anser vi att något sådant inte är acceptabelt, varken från kriminalpolitiska utgångspunkter eller från ekonomiska.

I detta betänkande lägger vi fram ett förslag om en obligatorisk frigivningspermission för alla som avtjänar fängelse på fyra månader eller mer. En sådan ordning skulle, om den genomförs, vara ägnad att i rätt betydande utsträckning motverka en fängtaletökning. Men fullt ut skulle effekterna av en tvåttredjedelsreform inte motverkas.

I denna situation är det nödvändigt att undersöka om inte bruket av fängelsestraff kan minska genom att vissa av dem som döms till fängelse i stället döms till villkorlig dom eller skyddstillsyn. Detta ligger också i linje med våra direktiv. Vi lägger i detta betänkande inte fram något förslag på området. Vi skall däremot i det följande något redovisa de tankegångar som vi haft och som bör kunna vara en utgångspunkt för ett fortsatt utredningsarbete.

2.5.2 Den villkorliga domen

I den kriminalpolitiska debatten har det ibland hävdats att en villkorlig dom i realiteten inte innebär någonting för den dömda. För vår del kan vi inte ställa oss bakom ett sådant synsätt. Den dömda får den varning som ligger i själva det rättsliga ingripandet, bl.a. polisingripandet och domstolsförhandlingen. Han får också i regel ett bötesstraff. Vidare får han leva under den press

som det innebär att, om han begår brott under de närmaste åren efter domen, denna kan undanröjas och ersättas av en mera ingripande påföljd.

Enligt vår uppfattning ligger det sålunda en undervärdering bakom synsättet att den villkorliga domen inte betyder något för den dömde. Vi är emellertid medvetna om att villkorlig dom ofta uppfattas så. Och man kan inte, även om domen ofta har en stämplingseffekt på den dömde, komma ifrån att skillnaden i graden av ingripande är mycket stor mellan en villkorlig dom och ett fängelsestraff. Det är tänkbart att det är detta som ligger bakom att den tidigare ökningen av antalet villkorliga domar sedan omkring tio år tillbaka i tiden i stort sett helt har upphört. Det är också tänkbart att det är detta som är grunden för den kritik som har förekommit mot det utökade användandet av villkorlig dom som påföljd för rattfylleribrott, som skett efter den lagändring som trädde i kraft den 1 juli 1990.

Vi tror att det finns möjligheter att föra över en del fall som idag föranleder fängelse till villkorlig dom om man ökar den senare påföljdens status. Detta kan ske på olika sätt. Ett som vi har diskuterat, och som för övrigt också är angivet i våra direktiv, är att öka möjligheterna att förena den villkorliga domen med föreskrifter av olika slag. Mot bakgrund av diskussionen om påföljdsbestämningen vid rattfylleri skulle man exempelvis kunna föreskriva att den dömde skall genomgå den s.k. rattfällan dvs. ett kursprogram som klarlägger alkoholens skadeverkningar bl.a. inom trafiken och som syftar till att få den dömde att i fortsättningen låta bli att köra bil när han druckit alkohol.

Även andra möjligheter kan finnas. En som nämnts bl.a. i den senaste tidens debatt är att alltid i domen sätta ut det fängelsestraff som skulle ha ådömts för gärningarna om fängelse i stället hade valts som påföljd. Den villkorliga domen skulle härigenom mera påtagligt bli en form av villkorligt fängelsestraff.

När det gäller den villkorliga domen finns det, precis som i fråga om skyddstillsynen, ett ytterligare spørsmål som är av mera grundläggande art. Saken har sin grund i behandlingstanken och kritiken mot denna. Vi kommer nedan att ta upp denna pro-

blematik. Redan här vill vi emellertid framhålla att den reglering som nu finns och som anger i vilka fall villkorlig dom skall ådömas enligt vår uppfattning är i behov av översyn och förändring.

2.5.3 Skyddstillsynen

Än större än när det gäller villkorlig dom torde möjligheterna vara att föra över fängelsefall till skyddstillsyn om man kan åstadkomma en utveckling av denna påföljd. Även här kan mer utförliga och ingripande föreskrifter vara en väg. Vad vi bl.a. tänker på är att knyta an till den utveckling som pågår med föreskrifter - såsom vid kontraktsvård och samhällstjänst - som det är ett villkor att den tilltalade accepterar för att han skall få skyddstillsyn i stället för fängelse. Men även andra lösningar är tänkbara. Man kan t.ex. även när det gäller den normala typen av skyddstillsyn i domen sätta ut det fängelsestraff som utgjorde alternativet vid påföljdsbestämningen.

I detta sammanhang går det inte att undvika att komma in på frågan vilken syn man bör ha på skyddstillsynspåföljden. Även om vi inte tagit slutlig ställning i frågan och inte heller lägger fram några förslag som rör skyddstillsynen i detta betänkande vill vi anföra följande.

Synen på skyddstillsynspåföljden har samband med hur man ställer sig till behandlingstanken och den kritik som under senare år riktats mot denna tanke. Behandlingstanken kan sägas innebära att man skall ersätta straff med vård och behandling. I samband med det arbete som startade på 1930-talet och som ledde fram till BrB hyste man relativt stora förväntningar på att de olika straffrättsliga påföljderna skulle vara effektiva i den meningen att de skulle minska risken för att den dömda, efter det att han genomgått påföljden, fortsätter att begå brott.

I detta avseende har forskningen under de senaste decennierna lärt oss att i hög grad tona ner förhoppningarna. Knappast någon påföljd har visat sig ha positiva effekter för den som utsätts för den. Och det är känt att ju mer ingripande en påföljd är, desto

mindre sannolikt är det att den leder till att den som utsätts för den slutar att begå brott eller i övrigt anpassas i samhället. Om man väntar sig att straffsystemet skall ha någon på detta sätt individualpreventiv effekt skall man alltså göra så små ingripanden som möjligt mot den som begått brott.

Alla inser naturligtvis att detta inte är en framkomlig väg att gå. Vi måste ha ett straffsystem som i rimlig grad verkar avskräckande och som även tillgodoser allmänhetens uppfattning om vad som är rätt och rättvist. Samhället måste alltså med kraft och fasthet reagera mot brottsligheten. Enligt vår mening är det viktigt att kravet på kraft och fasthet inte likställs med ett krav på fler och längre fängelsestraff. I stället bör man upprätthålla respekten för skyddstillsynen och den villkorliga domen genom att ytterligare utveckla dessa påföljder. Detta innebär dock inte att vi kan avstå från fängelsestraffet. Klart är emellertid att vi borde kunna minska användandet av fängelse, särskilt som detta inte sätter några mera märkbara spår när det gäller brottslighetens omfattning.

Det är viktigt att framhålla att kritiken mot behandlingstanken inte innebär att man skall underlåta att göra vad man kan för att minska skadeverkningarna av det straffrättsliga ingripandet. Men den leder till att man inte skall lägga förväntningar om resultat i den ena eller andra riktningen till grund för bestämmandet av påföljden. Denna linje har utvecklingen också följt på senare år. De starkt individualpreventivt färgade påföljderna ungdomsfängelse och internering har utmönstrats ur straffsystemet liksom anstaltsbehandlingen vid skyddstillsyn. Och i de nya straffmättnings- och påföljdsvalsreglerna anges att utgångspunkten för påföljdsbestämningen inte skall vara vad som i det särskilda fallet är bäst för den tilltalade utan brottet eller brottslighetens straffvärde.

Detta hindrar inte att även personliga hänsynstaganden skall göras vid påföljdsbestämningen. Man skall bara inte göra dessa mot bakgrund av vad som kan vara bra för den tilltalade utan för att det i ett visst fall skulle vara oskäligt att döma ut en påföljd strikt enligt straffvärdet. Det kan t.ex. vara fråga om att ta hänsyn

till den tilltalades ungdom eller att han efter brottet underkastat sig vård för ett missbruk som varit en bidragande orsak till brottet.

I fråga om tillämpningen av behandlingstanken intar skyddstillsynspåföljden en särställning. Vid valet av skyddstillsyn skall rätten nämligen beakta om det finns anledning att anta att påföljden kan bidra till att den tilltalade avhåller sig från fortsatt brottslighet. Domstolen skall alltså göra en bedömning av vilken verkan påföljden kommer att få för den tilltalade när det gäller hans eventuellt fortsatta kriminalitet. De tillbakablickande kriterier som i övrigt gäller för domstoleus överväganden i brottmålet ersätts alltså här av framåtblickande sådana.

En viktig invändning mot detta system är som angetts att forskningen lärt oss att ingen påföljd generellt sett medför positiva effekter för den som utsätts för den. En annan betydelsefull invändning har att göra med just de framåtblickande kriterierna för beslutsfattandet vid utdömandet av skyddstillsyn.

Det skall här, som ovan antytts, sägas att detta gäller även beträffande den villkorliga domen. Till villkorlig dom skall ju - om brottets straffvärde eller art eller den tilltalades tidigare brottslighet inte lägger hinder i vägen - dömas i de fall det saknas särskild anledning att befara att den tilltalade kommer att göra sig skyldig till fortsatt brottslighet. Även här skall alltså en prognos göras rörande den tilltalades framtida leverne.

Också när det gäller möjligheten att göra prognoser på det här aktuella området har forskningen lärt oss att hålla förväntningarna nere. Det har nämligen visat sig att det sannolikt går att identifiera vissa grupper inom vilka det är stor risk för fortsatt brottslighet, och där alltså en skyddstillsyn - enligt de tankegångar som ligger till grund för lagstiftningen - skulle kunna ha betydelse för den dömdes fortsatta laglydighet. Men alla *individuella* bedömningar av detta slag är förknippade med stor osäkerhet. I många fall där man antagit att den tilltalade inte kommer att begå brott på nytt gör han alltså det. Och omvänt gäller att det inte sällan är så att den som man antagit kommer att fortsätta med brottslighet inte gör det alldeles oavsett till vilken påföljd han döms.

Det anförda leder oss till att synen på skyddstillsynen måste bli en annan än den som gäller idag. Vi resonerar på följande sätt. Skyddstillsyn är en straffrättslig påföljd som ådöms personer för att de har begått brott. I detta ligger att skyddstillsynen innebär och skall innebära ett visst mått av obehag för den som utsätts för påföljden. Detta obehag består i den frihetsinskränkning som det innebär att vara underkastad övervakning.

Det skall naturligtvis genast sägas att när någon väl dömts till skyddstillsyn man, på samma sätt som när det gäller fängelsestraffet, inom ramen för påföljden skall göra vad man kan för att underlätta den dömdes anpassning i samhället. Detta får bara inte skymma anledningen till att påföljden dömts ut och innebörden av den.

Om man på detta sätt definierar skyddstillsynen som en frihetsinskränkande påföljd och låter de grunder som i övrigt gäller för påföljdsbestämningen styra även utdömandet av denna påföljd öppnar sig möjligheter till straffmätning också inom ramen för skyddstillsyn. Något sådant kan antas i sig innebära att påföljden kan komma till användning i fler fall än idag.

2.5.4 Slutsatser

Sammanfattningsvis innebär det sagda att systemet för påföljdsbestämning när det gäller skyddstillsyn och villkorlig dom enligt vår uppfattning vilar på en bräcklig grund. Vi anser att mycket skulle vara vunnet om reglerna för när dessa påföljder skall användas kunde bringas i harmoni med de övriga reglerna för påföljdsbestämningen, som varken bygger på att påföljderna har några individualpreventiva verkningar eller på att prognoser beträffande den tilltalades framtida liv skall göras.

En nyordning av nu angivet slag kräver en hel del förberedelser. Vid sidan av de frågor som innefattas i det sagda reser sig bl.a. spørsmålet om påföljdernas inbördes stränghet dvs. frågan, om påföljderna bör ordnas i en trappa vid sidan om varandra efter den grad av ingripande mot den dömd som de innebär.

Med hänsyn till den tidsram som gäller för vårt arbete har vi inte haft möjlighet att utföra de rätt omfattande överväganden som en reform av antytt slag förutsätter. Vi vill emellertid framhålla det angelägna i att det synsätt som ligger bakom påföljdsbestämmningsreglerna i BrB också får gälla den villkorliga domen och skyddstillsynspåföljden. På så sätt kan man, enligt vår uppfattning, utveckla de icke frihetsberövande påföljderna villkorlig dom och skyddstillsyn och som en följd därav minska bruket av fängelsestraff eller åtminstone förhindra att användningen därav ökar. Mot bakgrund av de ovan redovisade statistiska uppgifterna är det annars fara värt att fängtalet fortsätter att stiga.

2.6 Permissioner och andra vistelser utanför anstalt

2.6.1 Allmänt

För den som är intagen i anstalt finns flera olika möjligheter att erhålla permission eller att på annat sätt vistas utanför anstalt. Dessa öppningar för att för kortare eller längre tid lämna anstalten utgör ett väsentligt inslag i kriminalvårdens uppgift att anpassa de dömda i samhället. Men de har också stor betydelse för ansträngningarna att motverka de skadliga följder som ett frihetsberövande har. Utan tvekan är möjligheten för de intagna att upprätthålla kontakter med anhöriga eller att skapa kontakter med t.ex. föreningsliv utanför anstalten mycket väsentlig. För att bl.a. ge en bakgrund till vårt förslag till frigivningspermission har vi lämnat en utförlig redovisning av möjligheterna att vistas utanför anstalt i avsnitt 3.2.1.

I den allmänna debatten talas det ofta om att ett stort antal permissioner missbrukas. Många har nog uppfattningen att det snarare är regel än undantag att den intagne avviker eller på annat sätt missköter sig när han är på permission. Om det vore på detta sätt skulle det naturligtvis vara i hög grad tveksamt om en

utvidgning av permissionsmöjligheterna är önskvärd. Dessbättre är emellertid så inte fallet. Tillgänglig statistik visar att i förhållande till det relativt stora antal permissioner som beviljas är det påfallande sällan som den intagne avviker eller begår nya brott under permissionen.

Sannolikt har debatten om det stora antalet misskötta permissioner sin grund i att det av den statistik som tidigare fördes inte gick att utläsa på vilket sätt permissionen missbrukats. Statistiken skilde t.ex. inte på det fallet att den intagne återkom till anstalten en till två timmar för sent och det fallet att han inte alls återkom. Enligt vad vi erfarit avser kriminalvårdsstyrelsen att lägga om sin statistikredovisning så att denna bättre avspeglar det rätta förhållandet när det gäller bedömningen av i vilken mån som permissioner missköts.

Enligt vår uppfattning är det uteslutet att inskränka möjligheterna för de intagna att vistas utanför anstalt. De olika typer av permissioner och andra vistelser utanför anstalt som nu finns bör alltså behållas. Den fråga som vi skall ta upp till behandling är i stället om man inte bör utöka möjligheterna till vistelse utanför anstalt.

I detta sammanhang kan särskilt erinras om arbetet med frigivningsförberedelserna. Här är det väsentligt att den intagne får ta aktiv del, vilket ofta förutsätter att han får tillfälle att personligen kontakta och besöka arbetsgivare, hyresvärdar eller sociala myndigheter.

2.6.2 Närmare om frigivningspermission

Spörsmålet om att utöka möjligheterna till vistelse utanför anstalt hänger nära samman med regleringen av den villkorliga frigivningen. Som framgått ovan råder det politisk enighet om att avskaffa halvtidsfrigivningen och att ersätta denna med villkorlig frigivning vid en senare tidpunkt. En sådan reform medför, om inte kompenserande åtgärder vidtas, en kraftig förlängning av tiderna i anstalt. Vi vill klart säga ifrån att en sådan förlängning

strider mot vår grundläggande uppfattning att, samtidigt som det är angeläget att minska bruket av fängelsestraff, det är viktigt att hålla nere anstaltstiderna i de fall fängelse ändå måste dömas ut.

En åtgärd som skulle få betydelse i detta sammanhang går, som vi angett ovan, ut på att utvidga möjligheterna till frigivningspermission. Denna typ av permission har fördelen att, samtidigt som själva anstaltsvistelsen kan kortas av något, den lämnar utrymme för att åstadkomma en smidig övergång från tiden i anstalt till livet i frihet.

Vi kommer i det följande att pröva vilka olika möjligheter som finns att, vid sidan av denna frigivningspermission, genom verkställighetsregler minska de skadeverkningar som fängelsestraff har.

3 Vissa frågor om verkställighet i anstalt

3.1 Anstaltsplacering m.m.

3.1.1 Gällande rätt

Anstaltsplacering

En kriminalvårdsanstalt är enligt 3 § KvaL riksanstalt eller lokalanstalt. Riksanstalt, lokalanstalt eller avdelning av anstalt kan vara öppen eller sluten. Sluten avdelning kan inrättas som specialavdelning med särskild övervakning och begränsad gemenskap mellan de intagna. Regeringen eller, efter regeringens förordnande, kriminalvårdsstyrelsen beslutar vilka anstalter eller anstaltsavdelningar som är öppna resp. slutna och vilka slutna avdelningar som är specialavdelningar. Såväl riksanstalterna som lokalanstalterna ingår i kriminalvårdsverkets regionala organisation, se bilaga 1.

För valet mellan riksanstalt och lokalanstalt gäller följande regler.

Den som dömts till fängelse i högst ett år skall företrädevis vara placerad i lokalanstalt. Undantag från denna huvudregel finns emellertid. Enligt 6 § andra stycket KvaL skall den dömde, om det är påkallat med hänsyn till risken för att han allvarligt skall störa ordningen genom att nyttja eller förfara olagligt med

narkotika eller det annars är påkallat av säkerhetsskäl, placeras i rixanstalt.

Den som dömts till fängelse i mer än ett år skall företrädesvis bli placerad i rixanstalt. När det behövs för att man skall kunna förbereda frigivningen får emellertid den intagne överföras till lokalanstalt. Långtidsdömda personer placeras normalt i rixanstalt i början av verkställigheten men förs mot slutet av verkställigheten över till lokalanstalt för att man på ett ändamålsenligt sätt skall kunna förbereda frigivningen. Enligt 10 § KvalF skall frågan om förflyttning till lokalanstalt prövas så snart omständigheterna föranleder därtill. Om den intagne avtjänar ett fängelsestraff på längre tid än ett år skall frågan alltid prövas senast fyra månader före den dag då villkorlig frigivning tidigast kan ske. Denna prövning innebär ingen obetingad rätt att bli överflyttad till lokalanstalt om det finns skäl som talar däremot.

I fråga om valet mellan öppen och slutan stalt gäller följande. Huvudregeln är att en intagen skall placeras på öppen anstalt. Placering i slutan stalt skall ske endast om det är nödvändigt av särskilda skäl. Sådana skäl kan vara säkerhetsskäl - i de flesta fall flyktfara eller risk för narkotikahandtering - eller den intagnes behov av arbete, undervisning eller behandling, som inte kan tillgodoses i öppen anstalt.

Den som undergår fängelse i lägst fyra år och den som i annat fall dömts till fängelse i lägst två år för grovt narkotikabrott eller grov varusmuggling som avser narkotika eller för försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till brott som nu angetts skall, enligt 7 § tredje stycket KvaL, om det med hänsyn till arten av hans brottslighet eller annars kan befaras att han är särskilt benägen att avvika eller fortsätta en brottslig verksamhet av allvarlig karaktär innan verkställigheten i anstalt har avslutats, placeras i slutan stalt. En sådan intagen skall placeras i rixanstalt, företrädesvis i anstalt eller anstaltsavdelning med särskilt hög säkerhet. Prövningen av om en intagen skall särbehandlas med stöd av 7 § tredje stycket KvaL görs av kriminalvårdsstyrelsen. Frågan om särbehandling skall omprövas minst en gång var sjätte månad men kommer automatiskt att omprövas vid

prövning av ansökan om permission eller annan utevistelse. Placeringsregeln slår nämligen igenom också när det gäller om den intagne skall beviljas t.ex. regelbunden permission. Vad som i övrigt gäller för den som särbehandlas med stöd av 7 § tredje stycket KvaL framgår av avsnitt 3.3.1.

Vid placering av intagen som inte fyllt 21 år skall man enligt 8 § KvaL ta särskilda hänsyn och inte placera honom tillsammans med intagna som kan inverka menligt på hans anpassning i samhället. Vissa riksanstalter eller delar av sådana anstalter förbehålls därför yngre intagna.

Beslutsordning

När det gäller beslut om intagning i anstalt gäller följande. För den som dömts till fängelse men som är på fri fot är det chefen för regionmyndigheten som meddelar beslut om intagning i anstalt. Denna beslutanderätt kan överlämnas till tjänsteman vid myndigheten som vunnit tillräcklig kunskap och erfarenhet. När det gäller dem som är häktade har kriminalvårdsstyrelsen delegerat beslutanderätten beträffande anstaltsplacering till chefen för resp. häkte. I kriminalvårdsstyrelsens författningssamling (KVVFS 1990:8) har kriminalvårdsstyrelsen meddelat verkställighetsföreskrifter om anstaltsplacering. Av 42 § framgår bl.a. att regionmyndigheten beslutar om intagning i anstalt. Genom särskilda delegationsbeslut har beslutanderätten avseende placering av häktade personer delegerats till häktescheferna i samtliga regioner.

I fråga om beslutsordningen i övrigt ger 60 § KvaL grunden för decentralisering av beslutsbefogenheterna inom kriminalvården. De enda åtgärder som enligt lag inte kan beslutas annat än i kriminalvårdsstyrelsen avser tillämpningen av 20 § andra stycket samt 20 a § (avser placering på s.k. specialavdelning).

I 19 § KvalF bemyndigas kriminalvårdsstyrelsen överlämna sina beslutsbefogenheter till annan kriminalvårdsmyndighet eller till tjänsteman inom kriminalvården. Undantag härifrån föreligger

endast avseende beslut rörande den s.k. 7:3-gruppen och personer dömda för terroristbrott.

Kriminalvårdsstyrelsen har meddelat generell delegation till anstaltscheferna avseende beslut grundade på KvaL, 169 § KVVFS (1990:10). Från den generella delegationen har undantagits beslut angående utevistelser för bl.a. intagna som avtjänar livstids fängelse, är eller har varit intagna på specialavdelning samt utvisade intagna som dömts till fängelse i lägst två år.

Med de undantag som är särskilt reglerade ankommer det således på den lokala anstaltschefen att fatta alla beslut beträffande de intagna. Anstaltschefen får med undantag för beslut om kroppsbesiktning delegera beslutsbefogenheterna vidare till tjänsteman vid myndigheten.

Sammanfattningsvis kan beslutsordningen således beskrivas på så sätt att lokal anstaltschef fattar alla beslut rörande de intagna på anstalten. I ett fåtal fall har kriminalvårdsstyrelsen förbehållit sig beslutanderätten alternativt inte medgivit delegation.

Introduktion av nyintagen

Enligt 9 § KVVFS (1990:10) skall den som är nyintagen informeras om gällande ordningsregler, brandskyddsinstruktioner, lokaler och signalordningar. Enligt 15 § skall han dessutom informeras om kriminalvårdens egna resurser samt kriminalvårdens möjligheter att förmedla stöd och hjälp till honom från andra samhällsorgan. Vid varje anstalt skall det finnas en person som är ansvarig för de intagnas introduktion.

Introduktionen av de intagna sker på olika sätt vid olika anstalter. Vissa anstalter som Färingsö och Norrtälje har en särskild avdelning där de nyintagna blir introducerade. Vid andra anstalter sker introduktionen inom ramen för den normala verksamheten utan särskild introduktionsavdelning.

3.1.2 Överväganden

Anstaltsplacering

I 1974 års kriminalvårdsreform (prop. 1974:20) betonades att kriminalvårdens tjänstemän skall ha en nära samverkan med andra samhällsorgan på den dömdes hemort och verka för att han får del av samhällets resurser och service på samma sätt som andra medborgare. Enligt denna tanke, som brukar benämnas *normaliseringsprincipen*, skall kriminalvården inte bygga upp egna resurser i konkurrens med andra samhällsorgan. Kriminalvården skall i stället verka för att den dömda kommer i åtnjutande av den samhällsservice som han enligt de generella regler som gäller är berättigad till.

Normaliseringsprincipen hänger nära samman med en annan princip som låg till grund för nämnda reform nämligen den s.k. *närhetsprincipen*. Denna princip innebär att den dömda, så långt det är möjligt, skall undergå kriminalvård i eller i närheten av sin hemort.

Inför den omorganisation som ägt rum inom kriminalvårdsverket och som trätt i kraft den 1 januari 1991 har varje anstalt lämnat en beskrivning av den verksamhet som anstalten bedriver. Kriminalvårdsstyrelsens sammanställning av verksamhetsbeskrivningarna framgår av bilaga 2. Av redovisningen framgår att anstalterna i allt större utsträckning strävar efter att ha en särskild inriktning på verksamheten.

Det ligger naturligtvis ett värde i att det sker en utveckling inom anstalterna när det gäller verksamhetens inriktning. Samtidigt innebär en långtgående specialisering av verksamheten en risk när det gäller tillämpningen av närhetsprincipen och därmed också av normaliseringsprincipen. Intresset att placera den intagne i en verksamhet som passar för honom kan nämligen leda till att man inte tillämpar närhetsprincipen. En spegelbild av detta är att närhetsprincipen kan bli överspelad när det gäller fängelsedömda som inte tillhör "rätt" kategori och därför inte passar på den

anstalt som ligger nära hans hemort. Anstaltens specialisering kan då leda till att han i stället placeras vid en anstalt långt från hemorten.

Innehållet i en anstaltsvistelse bör naturligtvis vara så humant och meningsfullt som möjligt. Det framstår som självklart att man genom att ge den intagne träning och färdigheter som han saknar också kan ge honom bättre förutsättningar att klara sig i samhället efter frigivningen. Men vad som enligt vår mening framstår som viktigare är att man under anstaltstiden har nära kontakter med de personer eller myndigheter som kan underlätta den intagnes anpassning i samhället efter anstaltsvistelsen. Dessa personer eller myndigheter finns naturligtvis i huvudsak i den ort där han kommer att vistas mera permanent efter tiden i anstalt.

Enligt vår mening är närhetsprincipen i detta sammanhang av grundläggande betydelse. Intresset av att utveckla verksamheten inom anstalterna bör aldrig få leda till att man sätter närhetsprincipen åt sidan. Närheten till den dömdes hemort skall således bilda utgångspunkten för placeringen. Detta innebär enligt vår mening naturligtvis inte att det bör vara uteslutet att placera den dömden på en annan anstalt än den som ligger närmast hemorten. Vad vi menar är att avståndet till hemorten inte bör vara längre än att det går att upprätthålla de kontakter som vi nämnt tidigare på ett rimligt sätt. Många gånger kan det för övrigt vara så att det finns flera anstalter som uppfyller kravet på närhet till hemorten. Bland dessa anstalter bör man naturligtvis välja den anstalt vars verksamhetsinriktning kan antas passa den intagne bäst.

Beslutsordningen

När det gäller dömda som är på fri fot meddelas beslut om anstaltsplacering av chefen för regionmyndighet eller den tjänsteman vid myndigheten han delegerat beslutanderätten till. För den som är häktad fattas beslutet om anstaltsplacering av chefen för häktet. Enligt vår mening är anstaltsplaceringen synnerligen viktig. Bedömningen av frågan var den intagne skall placeras kan många gånger vara en grannliga uppgift med svåra intresseavväg-

ningar. En differentiering av intagna skall enligt vår mening ske främst med beaktande av närheten till hemorten men också den intagnes kön, ålder, rymningbenägenhet, behov av sjukvård, tillgång till visst slag av arbete eller utbildning bör liksom f.n. beaktas. Vid placeringen skall också hänsyn tas till om den intagne är narkotikaberoende eller benägen att begå nya brott. Intresset av att den intagne placeras nära sin hemort skall således vägas mot en mängd andra intressen. Samtidigt bör man se till att anstalterna utnyttjas effektivt och att den intagne inte placeras på en sluten anstalt om det inte är nödvändigt med hänsyn till t.ex. risken för rymning.

Riksdagen har nyligen (prop. 1989/90:100, bil.4, s. 85-91, JuU 22, rskr.155) lagt fast de nya principer som skall gälla för beslutsbefogenheter inom kriminalvården. Dessa principer innebär bl.a. att beslut i klientärenden i stor utsträckning bör kunna fattas lokalt om det inte finns särskilda skäl som leder till att beslutsbefogenheten bör ligga regionalt eller centralt (prop. 1989/90:154 s. 24). Departementschefen uttalade att sådana särskilda skäl kan vara att kriminalvårdsanstalterna utnyttjas mest effektivt.

Vi delar departementschefens uppfattning. Enligt vår mening talar emellertid inte enbart intresset av ett effektivt utnyttjande av anstalterna mot ett lokalt beslutsfattande utan även det faktum att frågan om anstaltsplacering många gånger innebär svåra intresseavvägningar. Det kan t.ex. vara svårt för personalen vid ett häkte att ha den överblick som krävs i dessa sammanhang. Även om praktiska skäl i viss mån talar för att delegera beslutsfunktionen kan det alltså enligt vår mening ifrågasättas om det inte bör vara regionchefen, som är den som har överblicken över resurser och verksamhetsinriktning, som bör ha denna beslutsfunktion.

Introduktion av nyintagna

Det är naturligtvis viktigt att den som tagits in på anstalt får information om vad anstaltsvistelsen kommer att innebära. Det är dessutom viktigt att man från anstaltens sida får tillfälle att

presentera vilka möjligheter kriminalvården har att förmedla t.ex. vård eller behandling åt den intagne. Om den intagne har drogproblem kan man också försöka motivera den intagne att behandla detta.

Introduktionen av de nyintagna sker, som framgått, på olika sätt vid olika anstalter. Erfarenheterna av introduktionsavdelningar är i många fall mycket goda. Systemet med introduktionsavdelning kan emellertid vara en "flaskhals" när det gäller anstaltens möjligheter att ta emot nya intagna. Att avdela en viss avdelning inom en anstalt som introduktionsavdelning kan också innebära att man inte kan utnyttja anstaltsplatserna på ett ändamålsenligt sätt. Vi vill därför inte föreslå någon generell regel om särskilda introduktionsavdelningar vid alla anstalter. Det bör liksom f.n. finnas utrymme för olika former av introduktionsförfarande inom anstalterna.

3.2 Vistelse utanför anstalt

3.2.1 Gällande rätt

Frigång

Den som är intagen i lokalanstalt kan enligt 11 § KvaL medges att under arbetstid utföra arbete, delta i undervisning eller utbildning av både praktisk och teoretisk art eller delta i annan särskilt anordnad verksamhet utom anstalten i syfte att underlätta anpassningen i samhället, s.k. frigång. Enligt förarbetena till bestämmelsen (prop. 1974:20 s. 124) är tanken att frigivningen från lokalanstalt med hjälp av bl.a. frigångsarbete skall kunna ske stegvis.

I propositionen (1984/85:19) om en samordnad och intensifierad narkotikapolitik uttalade departementschefen att frigång skulle användas i större utsträckning än tidigare för narkotikamissbrukare för att tillgodose deras behov av grundläggande utbildning.

Departementschefen uttalade vidare att det för många narkotikamissbrukare behövs arbetsförberedande åtgärder. För dem kan frigång till exempelvis ett arbetsmarknadsinstitut komma ifråga. Det kan också vara lämpligt att frigång till arbete eller utbildning kombineras med direkta behandlingsåtgärder.

Även i budgetpropositionen (1985/86:100 bil. 4) betonade departementschefen att frigångsinstitutet bör användas i ökad utsträckning för narkotikamissbrukare. I förordningsmotiven (1986:6) rörande vissa ändringar i KvaLK uttalade regeringen, att frigång har visat sig vara ett mycket värdefullt medel att söka nå den i kriminalvårdslagstiftningen uttalade målsättningen att främja den intagnes anpassning i samhället och att motverka skadliga följder av frihetsberövandet. Eftersom frigången fyller en viktig funktion när det gäller att ge de intagna möjlighet att anpassa sig till ett normalt liv ute i samhället underströk regeringen vikten av att alla som har behov av frigång, och som uppfyller kraven därför, också får denna möjlighet.

Frigång kan beviljas även den som är intagen i rixanstalt om det föreligger särskilda skäl, 11 § andra stycket KvaL. Som exempel på sådana skäl kan nämnas att rixanstalten är belägen på en ort där det saknas lokalanstalt, att det råder platsbrist på lokalanstalten eller att den intagne deltar i ett behandlingsprogram som han bör slutföra. Den som placerats i sluten rixanstalt med tillämpning av 7 § tredje stycket KvaL kan inte beviljas frigång.

Enligt 11 § fjärde stycket KvaLF skall det vid prövningen av om frigång skall beviljas särskilt beaktas om den intagne behöver inskolning i arbetslivet eller om frigång annars kan antas väsentligt underlätta hans försörjningsmöjligheter efter frigivningen. Frigång bör således inte medges enbart för att åstadkomma en mjuk övergång mellan anstaltsvistelsen och ett liv i frihet. (Se regeringens förordningsmotiv 1986:6.)

Den som dömts till fängelse i lägst två år för brott som avses i vissa internationella konventioner eller som annars innefattat användande av våld, hot eller tvång för politiska syften får medges frigång bara om det finns särskilda skäl. Om faran för att

den intagne på nytt skall använda våld, hot eller tvång för politiska syften bedöms som utesluten kan frigång dock medges mot slutet av verkställigheten sedan tidpunkten för villkorlig frigivning bestämts.

Om den intagne är utlännings kan han medges frigång om det står klart att han kommer att stanna i Sverige efter frigivningen.

Vid anstalt där det förekommer frigång skall det utses en särskild frigångsansvarig bland personalen. Den frigångsansvarige skall planera frigången tillsammans med den intagne och, i förekommande fall, hans handläggare vid frivården. Han skall också se till att den intagne får nödvändig utrustning för den verksamhet som han skall delta i och att resorna till och från anstalten är ordnade. Han skall dessutom kontrollera den intagnes närvaro på frigångsplatsen genom den kontaktman som skall finnas där. Den frigångsansvarige har således en samordnande och planerande funktion i förhållande till anstaltens övriga personal, den intagne och frigångsplatsen och skall dessutom se till att frigångens praktiska detaljer fungerar.

Vid lokalanstalterna skall man vidta särskilda åtgärder för frigångsverksamhet. Som exempel på sådana åtgärder kan nämnas att man kan inrätta särskilda frigångsavdelningar eller annex som är avsedda främst för dem som har frigång.

För att utveckla frigångsinstitutet har man från anstaltens sida kontinuerliga kontakter med arbetsförmedling, arbetsmarknadsinstitut, socialtjänst, behandlingsinrättningar och utbildningsanstalter. Den som ansvarar för frigångsverksamheten måste dessutom aktivt verka för att frigång kan ske på olika arbetsplatser.

Under åren 1985 - 1990 påbörjades mellan 1.400 och 1.500 frigångsvistelser per år. Detta motsvarar omkring 10 % av alla som tagits in i anstalt under resp. år. En undersökning om tillämpningen av frigångsreglerna utfördes under år 1986 inom kriminalvårdsstyrelsen (Frigångare - en undersökning om tillämpning av 11 § lagen om kriminalvård i anstalt, Rapport 1988:3). Undersökningen visade att närmare hälften av de intagna som beviljades frigång var under 30 år. Flertalet hade strafftider

som varierade mellan fyra månader och ett år och var dömda för egendomsbrott. En relativt stor grupp, 35 %, saknade tidigare kriminalvårdserfarenhet. En mycket stor andel av frigångsverksamheten eller 91 % av dem som bereddes tillfälle till frigång var intagna i lokalanstalt.

När det gällde inriktningen på frigången visade det sig att 64 % hade frigång till någon form av anställning, 31 % till studier/utbildning och 5 % till eget företag. Tiden för frigång var relativt kort, 70 % beräknades till kortare tid än 60 dagar och 30 % till kortare tid än 30 dagar. Frigången avbröts på grund av misskötsamhet i 16 % av fallen i den undersökta gruppen. Sådana avbrott förekom i hälften av fallen under frigångens första femton dagar.

Vid undersökningen visade det sig att planeringstiden inför en frigång ofta var kort och att så många som 80 % av frigångarna fick beslut om frigång högst femton dagar före frigångens början.

Vid undersökningen visade det sig också att en månad efter frigivningen var 75 % av dem som hade haft frigång fortfarande i sysselsättning även om 9 % hade bytt sysselsättning i förhållande till den de haft under frigången. Sex månader efter frigivningen hade antalet i sysselsättning sjunkit till 61 %. De som hade bytt sysselsättning efter sex månader i frihet uppgick till 22 %. Andelen sjukskrivna var både efter en månad och efter sex månader 10 %.

Resultatet av undersökningen torde fortfarande vara giltigt.

14 §-vistelser

En annan form för vistelse utanför anstalt är den som regleras i 14 § KvaL. Till skillnad från frigång, som alltså är avsedd att bereda de intagna möjlighet att arbeta eller studera utanför anstalten, skall utevistelse enligt 14 § KvaL tillgodose de intagnas behov av fritidsaktiviteter. Om det lämpligen kan ske bör nämligen en intagen beredas tillfälle att på sin fritid delta i föreningsverksamhet eller liknande verksamhet utanför anstalten om detta är ägnat att underlätta hans anpassning i samhället.

Om fritidsaktiviteten kommer att pågå fortlöpande under flera dagar eller om den äger rum nattetid är det inte möjligt att medge utevistelse enligt 14 § KvaL. I sådana fall måste i stället förutsättningarna för särskild permission eller vistelse enligt 34 § KvaL vara uppfyllda för att den intagne skall kunna delta i fritidsaktiviteten.

Det kan föreskrivas att den intagne skall stå under tillsyn under 14 §-vistelsen. Intagen som avses i 7 § tredje stycket KvaL får inte delta i 14 §-aktiviteter.

I huvudsak är det på lokalanstalterna som denna typ av fritidsaktiviteter arrangeras. I den mån säkerhetsaspekter inte lägger hinder i vägen kan det emellertid förekomma fritidsaktiviteter utanför anstalten även vid riksanstalter (se prop. 1974:20 s. 126 f).

Korttidspermission

Allmänt

I 32 § KvaL finns regler om korttidspermission. Dessa regler kompletteras av tillämpningsföreskrifter som utfärdats av kriminalvårdsstyrelsen. (Anstaltsföreskrifter; KVVFS 1990:10).

Allmänt gäller att permissioner skall förberedas och planeras väl. Vid förberedelserna skall man vara särskilt uppmärksam på under vilka förhållanden som permissionen kommer att tillbringas. I detta sammanhang skall man också avgöra vilka villkor som kan behöva ställas för permissionen. Korttidspermissioner kan nämligen vara villkorade beträffande vistelseort, anmälnings-skyldighet eller annat. Om det behövs att den intagne ställs under noggrann tillsyn kan han också ställas under bevakning. Med bevakad permission menas att den intagne under hela permissionen står under tillsyn av minst två kriminalvårdstjänstemän, varav minst en skall tillhöra vård- och tillsynspersonalen vid anstalten. Är tillsynen anordnad på annat sätt är permissionen inte att anse som bevakad.

Det finns olika typer av korttidspermissioner. De vanligaste är s.k. *regelbunden permission* och s.k. *särskild permission*. Regelbunden permission beviljas normalt med någon eller några månaders intervall så snart en intagen har beviljats sin första permission av detta slag och syftar till att rent allmänt underlätta den intagnes anpassning i samhället. Särskild permission beviljas, som framgår av namnet, då det föreligger någon särskild anledning att bevilja permission.

Regelbunden permission

Enligt 32 § KvaL får regelbunden permission inte beviljas om risken för att den intagne begår nya brott är påtaglig eller om det finns en allvarlig fara för annat missbruk. Vid denna bedömning skall särskilt beaktas om den intagne använt eller annars förfarit olagligt med narkotika inom anstalten eller om han utan giltigt skäl vägrat att lämna urinprov.

En intagen som särbehandlas med stöd av 7 § tredje stycket KvaL får aldrig beviljas regelbunden permission.

Regelbunden permission får endast beviljas intagen som avtjänar fängelse i lägst två månader. Innan en intagen kan beviljas regelbunden permission måste vissa s.k. kvalifikationstider ha förflutit. Med kvalifikationstid menas den tidsperiod som den intagne måste ha avtjänat innan permissionen kan beviljas, se 12 § första och tredje styckena KvalF samt 97-104 §§ KVVFS (1990:10).

Kvalifikationstiden är individuellt bestämd. I normalfallet får regelbunden permission beviljas först sedan en fjärdedel av den sammanlagda strafftiden avtjänats, s.k. normalt看. I normaltiden inräknas häktningstid.

Om det föreligger förhöjd risk för att den intagne begår nya brott under permissionen eller annan risk för missbruk skall kvalifikationstiden förlängas utöver normaltiden till den längre tid som bedöms nödvändig. Vid bestämmande av kvalifikationstiden skall den polis- eller åklagarmyndighet som handlagt ärendet

rörande den intagne kontaktas för information om detta inte är obehövt.

Intagen som avtjänar fängelse i lägst två år eller är placerad i slutan anstalt får inte beviljas regelbunden permission förrän minst två månader av straffet avtjänats i anstalt. Man bortser alltså från häktningstid vid beräkning av kvalifikationstiden. Om det föreligger särskilda skäl i det enskilda fallet får regelbunden permission beviljas upp till tre månader före den för den intagne gällande normaltiden. Minimitiden i anstalt på två månader får emellertid inte underskridas och permissionen får som regel beviljas först då sex månader av straffet verkställts.

För den som avtjänar fängelse understigande två år och är intagen i öppen anstalt gäller andra regler om kvalifikationstid. Om strafftiden är högst ett år gäller en kvalifikationstid om en månad och om strafftiden överstiger ett år är motsvarande tid två månader. Om häktningstid räknats in i verkställighetstiden måste trots det minst en månad av straffet avtjänas i anstalt.

Intagen som avtjänar fängelse i mer än åtta år får beviljas regelbunden permission efter en normaltids om två år. Intagen som avtjänar fängelse på livstid får beviljas regelbunden permission tidigast efter två år och sex månader.

Den som är intagen i lokalanstalt eller öppen riksanstalt får som regel beviljas ny regelbunden permission först efter en månad från den föregående permissionens början. Detta gäller även för den som på grund av sjukdom eller för att utföra visst arbete, delta i viss undervisning eller av annan jämförlig anledning är placerad på slutan riksanstalt men som annars skulle varit placerad i lokalanstalt eller öppen riksanstalt. Intagen i slutan riksanstalt får som regel beviljas ny regelbunden permission först när två månader förflutit från den föregående permissionens början. Regelbunden permission får inte beviljas de två sista veckorna före villkorlig frigivning.

Den första regelbundna permissionen får omfatta högst 48 timmar. För följande regelbundna permissioner gäller en tidsgräns om 72 timmar. I permissionstiden ingår inte nödvändig restid.

Om det är nödvändigt med hänsyn till risken för att den intagne missbrukar permissionen skall regelbunden permission föregås av en eller flera kortare permissioner, s.k. träningspermissioner. En sådan permission får inte beviljas före normaltiden för regelbunden permission.

Om den intagne rymt eller försökt rymma från anstalten, om han begått nya brott under verkställigheten eller om han uteblivit från permission får regelbunden permission beviljas tidigast efter fyra månader om han är intagen i lokalanstalt eller öppen anstalt och tidigast efter sex månader om han är intagen i sluten riksanstalt. De angivna tiderna räknas från den dag då det senaste försöket att rymma ägde rum, verkställigheten återupptogs resp. brottet begicks.

I den proposition, som föregick ett tillägg i 32 § KvaL att narkotikahantering särskilt skall beaktas vid prövningen av om den intagne skall få permission (prop. 1981/82:141), uttalade departementschefen att det inte bör förekomma att en intagen som övertygats om att ha använt eller annars förfarit olagligt med narkotika på anstalten beviljas regelbunden permission utan att det därefter förflutit en viss kvalifikationstid.

Vid bedömningen av om den intagne skall beviljas regelbunden permission skall hänsyn tas till arten och omfattningen av tidigare kriminalitet, verkställighetens längd, återstående strafftid, pågående drogmissbruk etc. Den mest väsentliga faktorn som vägs in är emellertid utfallet av tidigare permissioner. Som nämnts tidigare kan rymning, försök till rymning, uteblivande efter permission eller nya brott under verkställigheten leda till att ny kvalifikationstid skall börja löpa för regelbunden permission.

Ny kvalifikationstid för permission kan bestämmas också om den intagne under verkställigheten

1. gjort sig skyldig till permissionsmissbruk som inte är ringa eller
2. innehaft eller i berusningssyfte varit påverkad av läkemedel eller annat berusningsmedel än narkotika eller varit påverkad av narkotika utan att detta utgör brott eller

3. innehaft föremål som är avsedda för bruk av narkotika eller
4. utan giltigt skäl vägrat lämna urinprov för droganalys.

I nu aktuella fall får permission beviljas tidigast efter två månader om den dömden är intagen i lokalanstalt eller öppen rixsanstalt och tidigast efter fyra månader om han är intagen i sluten rixsanstalt.

Utgångspunkten vid beräkningen av den nya kvalifikationstiden är den dag då förseelsen begicks eller verkställigheten återupptogs. Bestämmandet av ny kvalifikationstid utgör i sig inte någon disciplinär åtgärd. Vad som räknas som sådana åtgärder framgår av avsnitt 3.4.1.

Permission för visst ändamål

Permission för visst ändamål s.k. *särskild permission*, får beviljas en intagen för att han skall kunna ombesörja angelägenhet som är av väsentlig betydelse för honom och som inte kan ombesörjas under regelbunden permission eller på annat sätt. Som exempel på angelägenheter som kan ligga till grund för särskild permission kan nämnas att den intagne skall få tillfälle att besöka närstående som är allvarligt sjuk eller att närvara vid närståendes begravning. Det kan också röra sig om att den intagne skall kunna inställa sig vid domstol eller annan myndighet för att kunna bevaka sina intressen i en rättslig angelägenhet. Särskild permission kan vidare beviljas för att den intagne skall få tillfälle att förbereda sin frigivning eller av medicinska skäl.

För särskild permission skall ändamålet med permissionen anges som villkor för denna liksom vistelseort. Särskild permission får inte omfatta längre tid än vad som är nödvändigt för att tillgodose syftet med permissionen.

Lokalanstaltspermission

Den som är intagen i lokalanstalt kan vidare beviljas permission för att besöka frivårdsmyndigheten, sociala myndigheter, sjukvårdsinrättning, övervakare, tilltänkt arbetsgivare eller annan som

kan medverka vid förberedelser inför frigivningen. För sådan s.k. *lokalanstaltspermission* gäller motsvarande regler om villkor och permissionstid som för särskild permission. Innan lokalanstaltspermission beviljas skall det undersökas om inte ändamålet med permissionen kan tillgodoses i samband med regelbunden permission.

Besökspermission

Den som är intagen i lokalanstalt eller öppen rixanstalt och är inne i s.k. permissionsgång får en gång varje månad beviljas permission under högst sex timmar i samband med att han tar emot besök av anhörig eller annan närstående.

Transportpermission

Om det inte föreligger någon påtaglig fara för missbruk får en intagen beviljas permission för att företa enskild resa till anstalt till vilken han skall förflyttas.

Lufthålspermission

För att minska skadeverkningarna av långa frihetsberövanden får den som särbehandlas enligt 7 § tredje stycket KvaL eller avtjänar livstidsstraff eller har en kvalifikationstid på lägst två år och sex månader eller till följd av beslut om utvisning eller av annan anledning inte beviljas regelbunden permission beviljas en kortare bevakad s.k. *lufthålspermission*. En lufthålspermission skall vara särskilt väl planerad och äga rum på för den intagne okänd tid. Den intagne får i dessa fall inte heller reda på var permissionen skall äga rum. Bevakningen skall bestå av flera kriminalvårdstjänstemän som skall tillhöra vård- och tillsynspersonalen vid anstalten. I praktiken är det inte sällan fråga om tre eller fyra sådana tjänstemän. Permissionen planeras dessutom i samråd med

polismyndigheten som ofta också biträder vid bevakningen. På detta sätt vill man undvika fritagnings- eller rymningsförsök under permissionen.

Frigångspermission

För att underlätta anpassningen i samhället kan, som nämnts tidigare, den som är intagen i lokalanstalt och har en sammanlagd strafftid på minst två månader medges att under arbetstid utföra arbete eller delta i undervisning, utbildning eller annan särskilt anordnad verksamhet utanför anstalten, s.k. frigång, och om det finns särskilda skäl kan även den som är intagen i riksanstalt medges frigång. Om inte särskilda skäl talar emot det får den som medgivits frigång beviljas s.k. frigångspermission efter en månad av verkställigheten. En frigångspermission utgör en återkommande korttidspermission. Om frigångsperioden beräknas omfatta högst tre månader får permission beviljas varje vecka. Skall frigången pågå under längre tid får permission beviljas varannan vecka till dess tre månader av frigångsperioden beräknas återstå. Därefter får permission beviljas varje vecka.

Frigångspermission får omfatta högst 36 timmar. I permissionstiden ingår inte nödvändig restid. Vid en längre sammanhängande helg får frigångspermissionen förlängas till att omfatta högst 72 timmar.

Frigivningspermission

Enligt 26 kap. 7 § BrB får den som dömts till fängelse i lägst två år för särskilt allvarlig brottslighet som riktat sig mot eller medfört fara för liv eller hälsa och beträffande vilken påtaglig risk bedöms föreligga för att han fortsätter begå brottslighet av samma slag efter frigivningen inte friges villkorligt förrän minst två tredjedelar av straffet avtjänats. För att förbereda frigivningen får i detta fall enligt 33 § KvaL beviljas permission under en viss längre tid s.k. *frigivningspermission*.

Frigivningspermission får beviljas tidigast när två tredjedelar av straffet avtjänats. För permissionen får ställas nödvändiga villkor beträffande vistelseort, anmälningsskyldighet eller annat.

Vistelse utanför anstalt enligt 34 § KvaL

En intagen kan få vistas utanför anstalt under längre tidsperioder om det sker i rehabiliteringssyfte. Beslut om sådan vistelse fattas av övervakningsnämnden eller i förekommande fall av kriminalvårdsnämnden. Föresattningarna är att den intagne genom en sådan vistelse kan bli föremål för särskilda åtgärder som kan antas underlätta hans anpassning i samhället samt att det föreligger särskilda skäl. En grundtanke är att placeringen skall vara någorlunda jämförbar med en anstaltsvistelse. Som exempel på olika slag av placering som kan komma i fråga enligt 34 § KvaL nämndes i den proposition som föregick KvaL (prop. 1974:20 s. 96), skola med internatförläggning, behandlingshem för narkotikamissbrukare, särskilt lämpligt enskilt hem och värnplikstjänstgöring. Intagen som avses i 7 § tredje stycket KvaL får inte medges vistelse utanför anstalt enligt 34 § KvaL.

I regeringens proposition (1984/85:19) om en samordnad och intensifierad narkotikapolitik uttalade departementschefen (s. 20) att 34 §-institutet borde komma till ökad användning och att placeringarna borde kunna ske tidigare än vad som då skedde. I vissa fall skulle detta enligt honom kunna leda till ett bättre behandlingsresultat. Departementschefen pekade särskilt på att den pågående utbildningen i narkotikafrågor inom anstalterna och till planerade samarbetsprojekt mellan bl.a. socialtjänst och kriminalvård torde kunna leda till att fler intagna kan komma i fråga för 34 §-placering.

I propositionen med förslag om införande av s.k. kontraktsvård (prop. 1986/87:106) uttalade departementschefen som sin mening att 34 §-institutet fortlöpande bör komma till ökad användning när det gäller missbrukare. I propositionen föreslogs därför ett tillägg till 34 § KvaL av innebörd att det vid prövning av om den intagne

skall medges vistelse utanför anstalten med stöd av denna bestämmelse särskilt skall beaktas om den intagne behöver vård eller annan behandling mot missbruk av beroendeframkallande medel. Departementschefen betonade att det är av stor vikt att den intagnes behov utreds och dokumenteras mycket noga så att de beslutande organen kan fatta så väl underbyggda beslut som möjligt. Härigenom skulle, enligt departementschefen (s. 81), också förutsättningarna för att den intagne fullföljer den planerade vistelsen öka.

Även andra vistelser än de som avser behandling mot missbruk kan ske med stöd av 34 § KvaL. Som nämnts ovan kan man med stöd av bestämmelsen även placera den intagne i värnpliktstjänstgöring. I nyssnämnda proposition (prop. 1986/67:106 s. 92) uttalade departementschefen att man bör vara restriktiv när det gäller placeringar av detta slag. Sådana skulle enligt departementschefen emellertid kunna vara motiverade bl.a. i fall då placeringen utgör en oundgänglig förutsättning för att den intagne skall få fullgöra militär grundutbildning i omedelbar anslutning till anstaltsvistelsen och helt kort tid återstår före frigivningen. I överensstämmelse med propositionsuttalandena förekommer placering i militärtjänst i mycket liten omfattning. Denna typ av vistelser utgör i de flesta fall endast en kortare tid av den militära grundutbildningen antingen i början eller i slutet av densamma. Således placerades under budgetåret 1988/89 placerades endast 17 intagna eller 2 % av alla 34 §-placerade som värnpliktiga.

En 34 §-vistelse bör inte påbörjas så tidigt att den planerade vård- eller behandlingstiden blir kortare än den återstående verkställighetstiden. För vistelsen skall ställas de villkor som anses nödvändiga.

Vid vistelse utanför anstalt med stöd av 34 § KvaL skall det bland personalen vid anstalten utses en kontaktman. Det skall också utses en kontaktman vid den institution eller det behandlingshem som skall ta emot den intagne. Den intagne och hans kontaktman vid t.ex. behandlingshemmet skall noggrant informeras om de villkor som gäller för placeringen. Om den intagne har övervakare skall denne informeras om vistelsen liksom

frivårdsmyndigheterna i hans hemort och i det distrikt där han placerats.

Under budgetåret 1988/89 påbörjades 901 placeringar enligt 34 § KvaL. Av dessa fullföljdes 50%. Med fullföljd vistelse menas vistelse som fullföljts fram till frigivningen. I genomsnitt avbröts omkring 45 % av vistelserna.

Flertalet vistelser avsåg vistelse i hem för vård och boende (75%). Med hem för vård eller boende avses ett hem inom socialtjänsten som drivs av landstingskommun eller kommun och som tar emot enskilda för vård, behandling, omvårdnad eller tillsyn i förening med ett boende. Till ett sådant hem räknas också hem som drivs av enskild person eller sammanslutning om hemmet har fler än fem platser eller om verksamheten drivs yrkesmässigt och denna är av avgörande betydelse för hemmets bestånd.

En mindre andel eller 20% av 34 §-placeringarna avsåg placering i familjehem. Med familjehem avses avses ett enskilt hem som på uppdrag av socialnämnden tar emot vuxna för vård och omvårdnad och vars verksamhet inte är sådant att hemmet kan ses som ett hem för vård och boende.

Utbildning i kombination med internat förekom i 1% medan värnpliktstjänstgöring i form av militär grundutbildning som nämnts förekom i 2% av placeringarna.

Utfallet av placeringarna varierar något men för vistelse i hem för vård och boende avbröts under budgetåret 1988/89 drygt 40% av vistelserna medan andelen avbrutna placeringar för utbildning eller värnplikt var omkring 30%.

Av intagna som blev placerade var flertalet i åldrarna 29-33 år.

Den genomsnittliga dygnskostnaden för 34 §-vistelserna under budgetåret 1988/89 har beräknats till 7-800 kr. Denna kostnad skall jämföras med motsvarande kostnad samma budgetår som för sluten lokalanstalt var 851 kr och för sluten riksanstalt var 1256 kr. Under det nämnda budgetåret pågick 75% av samtliga vistelser under högst 90 dagar. Endast 6% av vistelserna översteg 180 dagar. Den genomsnittliga vistelsetiden för samtliga vistelser

under budgetåret var 74 dagar. Nästan hälften av de avbrutna vistelserna avbröts senast efter 30 dagar.

Missbruk av utevistelse

Som nämnts tidigare skall alla permissioner och andra vistelser utanför anstalten förberedas och planeras så att risken för att utevistelsen missbrukas är så liten som möjligt. Särskild uppmärksamhet skall ägnas åt de förhållanden under vilka en sådan vistelse skall tillbringas och åt vilka villkor som behöver ställas.

För korttidspermission skall ställas de villkor som bedöms nödvändiga för att motverka att den intagne missbrukar permissionen. Villkoren skall anges i permissionsbeslutet och på utfärdad permissionssedel. Den intagne skall noggrant informeras om de villkor som ställs för permissionen.

Om det föreligger en uttalad risk för att den intagne avviker under en permission, men det trots det kan beviljas sådan permission, skall denna vara bevakad. Som tidigare nämnts är en permission bevakad endast om den intagne under hela vistelsen utanför anstalten står under tillsyn av minst två kriminalvårdstjänstemän. Om den intagne visserligen står under tillsyn men denna tillsyn inte är anordnad som nu sagts t.ex består endast av en medföljande tjänsteman betraktas permissionen som obevakad.

Om den intagne missköter permissionen kan detta, som nämnts, leda till att det skall bestämmas ny kvalifikationstid innan ny permission kan beviljas. Misskötsamhet kan även leda till att tiden för permission eller vistelse utanför anstalten inte räknas in i den verkställda tiden. Enligt 39 § KvaL är emellertid huvudregeln att tiden för vistelse utanför anstalt för frigång, regelbunden permission, särskild permission, andra korttidspermissioner, frigivningspermission eller vistelse som medgivits med stöd av 34 § KvaL räknas in i verkställighetstiden om det inte finns särskilda skäl som talar emot det.

Enligt kriminalvårdsstyrelsens praxis skall varje dags utevistelse prövas för sig när det gäller att avgöra om tiden skall inräknas i verkställigheten. Vad som kan tala emot att tiden räknas in är

t.ex. att den intagne inte använt permissionen på det sätt som var avsett. I regel är det bara den dag som misskötsamheten ägt rum som inte skall räknas som verkställd tid. Men om misskötsamheten bedöms vara allvarlig kan detta leda till att hela utevistelsen anses misskött och detta även om misskötsamheten går att hänföra till en viss dag.

Om den som medgivits frigång eller medgivits rätt att delta i fritidsverksamhet med stöd av 14 § KvaL inte ägnat sig åt den verksamhet som varit avsedd bör inte den eller de dagar som det gäller räknas in. Men även om den intagne gjort vad han skall kan det inträffa att tillgodoräknande inte sker. Detta gäller om han dessutom har ägnat sig åt otillåten verksamhet.

Också för permissioner för visst ändamål gäller att man gör en bedömning av om den intagne använt permissionen för det ändamål som varit avsett, t.ex. besök hos arbetsförmedling.

För utevistelsen kan också ställas särskilda villkor bl.a. kan det uppställas villkor om alkoholförtäring, resplan, vistelseort eller anmälningsplikt. Villkor om alkoholförtäring skall bara uppställas om det bedöms som nödvändigt men kan aldrig uppställas för frigång eller 14 §-vistelse. Har det föreskrivits förbud mot alkoholförtäring bör den eller de dagar som den intagne druckit alkohol inte inräknas i verkställighetstiden. Bevis om alkoholförtäring kan vara erkännande, positivt alkoholutandningsprov eller den intagnes uppträdande vid ankomsten till anstalten.

All befattning med narkotika under permissionstiden bör enligt kriminalvårdstyrelsens praxis leda till att permissionstiden inte blir inräknad. Som bevis för att den intagne tagit befattning med narkotika räknas den intagnes erkännande, hans uppträdande vid återkomsten till anstalten eller positivt urinprov.

Som missbruk av permission räknas också att den intagne kommit för sent efter permissionen. Vid bedömning av om den sena ankomsten skall leda till att hela permissionen eller bara en del därav inte skall inräknas i verkställighetstiden tar man hänsyn till den intagnes förklaring till den sena ankomsten. Är det fråga

om tågförsening, sjukdom eller annat laga förfall inräknas tiden i verkställighetstiden.

Om den intagne uteblivit från anstalten efter utgången av beviljad permissonstid eller annan tid som beviljats för vistelse utanför anstalten innebär detta ett avbrott i verkställighetstiden enligt 23 § lagen om beräkning av strafftid.

3.2.2 Överväganden

Allmänt

Vi har under 3.2.1 lämnat en utförlig beskrivning av möjligheterna till vistelse utanför anstalt. Enligt vår uppfattning är det uteslutet att inskränka dessa möjligheter. De olika typerna av utevister som nu finns bör alltså behållas. Den fråga som vi skall besvara är i stället närmast om man bör utöka möjligheterna till vistelse utanför anstalt. Ett sätt att göra detta är att utvidga omfattningen av frigivningspermission. Som framgår i avsnitt 5 lägger vi i enlighet med denna uppfattning fram ett förslag om obligatorisk frigivningspermission för alla som avtjänar lägst fyra månaders fängelse.

I den allmänna debatten talas det ofta om att ett stort antal permissioner missbrukas. Det kan i detta sammanhang påpekas att tillgänglig statistik visar att, i förhållande till det stora antal permissioner som beviljas, det är påfallande sällan som den intagne avviker eller begår nya brott under permissionen. Utvecklingen har under senare tid gått i positiv riktning dvs. allt färre permissioner missköts av de intagna.

Som vi tidigare påpekat har sannolikt debatten om det stora antalet missköta permissioner sin grund i att den statistik som tidigare fördes inte skilde på olika typer av permissionsmissbruk. Statistiken redovisade varje anmärkning mot en permission som misskötsamhet utan att särskilja rymning och nya brott från betydligt lindrigare förseelser av typ alkoholförtäring och någon eller några timmars för sen återkomst. Den från kriminalpolitisk synpunkt allvarigare misskötsamheten (rymning/nya brott)

uppgick under budgetåret 1989/90 till endast 6,5 % av alla regelbundna permissioner. (För särskilda permissioner var motsvarande andel så låg som 0,7 %.)

Frigång

De som är intagna i kriminalvårdsanstalt saknar ofta både arbetslivserfarenhet och utbildning. Av den undersökning som utfördes år 1986 och vars resultat alltså torde äga giltighet (Frigångare - en undersökning om tillämpningen av 11 § lagen om kriminalvård i anstalt, Rapport 1988:3) framgår att över hälften av dem som haft frigång alltså är kvar i arbete sex månader efter frigivningen. Denna form av utevistelse framstår därför som mycket värdefull. Det finns enligt vår uppfattning, främst med hänsyn till de insatser som utförs av de s.k. frigångsansvariga, goda förutsättningar för att fortsätta utvecklingen av denna verksamhet.

34 §-vистер

Som framgått av redovisningen 3.2.1 sker flertalet 34 §-placeringar i hem för vård och boende. Utvecklingen har, i enlighet med de gjorda departementschefsuttalandena, lett till att flertalet placeringar numera avser behandling mot narkotikamissbruk.

Från flera håll har till oss framförts den uppfattningen att möjligheterna till en 34 §-placering bör skapas också för en annan kategori av intagna. Denna kategori består av unga brottsaktiva personer som inte har missbruksproblem men är socialt handikappade och i stort behov av social träning. I detta sammanhang har det uttalats viss tveksamhet, om den nuvarande lydelsen av 34 § KvaL ger utrymme för att medge att denna kategori placeras i särskilt lämpliga enskilda hem för att tillgodose deras behov av sådan träning. För vår del är vi av den uppfattningen att bestämmelsen ger ett sådant utrymme. Vi anser dessutom att man inom kriminalvården bör sträva efter att förbättra de praktiska

förutsättningarna för att ge denna kategori möjlighet till 34 §-placering.

Tillämpningen av 34 §-institutet bör således kunna utvidgas till att omfatta även unga intagna i behov av social träning. Frågan är om det inte finns anledning att utvidga tillämpningen även till andra grupper. Vi tycker det. Vad vi närmast tänker på är män som dömts för misshandels- och sexualbrott. För denna grupp förekommer det i vissa länder en kvalificerad behandling utanför anstalterna. Även för denna kategori torde man kunna förbättra de praktiska förutsättningarna för en 34 §-placering.

När det gäller möjligheterna till 34 §-placeringar har den synpunkten framförts att man i större utsträckning än f.n. bör ta hänsyn till kriminalvårdens ekonomiska ramar för denna verksamhet när man bedömer om den intagne skall medges en sådan vistelse. Ett sådant synsätt riskerar emellertid att leda till en ojämn tillämpning. Ett strikt ekonomiskt synsätt kan också leda till att en fortsatt utveckling av 34 §-institutet försvåras. Vi vill därför som vår mening uttala att det inte är rimligt att anlägga ett sådant synsätt.

Vad som i viss mån kan sägas tala emot att utveckla 34 §-institutet är att ett stort antal av dessa utevistelser avbryts. I detta sammanhang förtjänar det emellertid att påpekas att även en relativt kortvarig vistelse i behandling, som kanske avbrutits till följd av misskötsamhet, kan ha ett värde för den intagne. Erfarenheten ger nämligen vid handen att f.d. missbrukare som varaktigt lyckats ändra sin livsföring och tagit sig ur missbruket ofta har flera kortvariga och avbrutna behandlingsinsatser bakom sig. Det är alltså inte uteslutet att även relativt kortvariga vistelser ger positiva impulser som kan medverka till att senare behandlingsinsatser ger ett bättre resultat.

Vi har erfarit att man på flera behandlingshem tillämpar den principen att den intagne skall vistas på institutionen på prov en kortare tid, oftast en vecka, innan institutionen accepterar att ta emot honom för en längre tids placering enligt 34 § KvaL. Oklarhet råder bland övervakningsnämnderna om en sådan "provvistelse" skall betraktas som en korttidspermission enligt 32 §

KvaL och således beslutas av anstalten eller om den skall kunna medges med stöd av 34 § KvaL och därför underställas övervakningsnämnden.

Enligt vår mening saknas förutsättningar för att betrakta en veckas provboende på ett behandlingshem som en korttidpermission eftersom vistelsen avser längre tid än vad som kan komma i fråga vid en sådan permission. Däremot anser vi att 34 § KvaL inte uppställer något hinder mot att en intagen som ett led i förberedelserna för en längre tids vistelse enligt 34 § KvaL kan medges en kortare sådan vistelse. Enligt vår uppfattning kan det tvärt om vara en fördel att den intagne kan få tillfälle att vistas på behandlingshemmet under en kortare tid. På så sätt kan man nämligen få ett bättre beslutsunderlag inför prövningen av om den intagne skall medges en längre tids 34 §-vistelse.

Som vi tidigare framhållit anser vi att den s.k. normaliseringsprincipen är viktig. Denna är viktig också när det gäller frågan om vem som skall svara för och driva t.ex. behandlingshem för narkotikamissbrukare. Om sådana hem drivs (direkt eller indirekt via stiftelser) av kriminalvården uppkommer en särbehandling av kriminella missbrukare som innebär ett klart avsteg från normaliseringsprincipen. Det kan också medföra att den s.k. stämplingseffekt som fängelsevistelser har kan komma att omfatta också missbruksbehandling.

Vi finner det angeläget att kriminalvården intensifierar sina ansträngningar att initiera och förbereda den intagne för vistelse i missbruksvård. Det bör emellertid ankomma på vederbörande huvudman att ansvara för verksamheten i hemmet eller på institutionen.

3.3 Vissa frågor om särbehandling med stöd av 7 § tredje stycket KvaL

3.3.1 Gällande rätt

Som vi redovisat i avsnitt 3.1.1 skall, enligt 7 § tredje stycket KvaL, den som undergår fängelse i lägst fyra år och den som i annat fall dömts till fängelse i lägst två år för grovt narkotikabrott eller grov varusmuggling som avser narkotika eller för försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till brott som nu angetts om det med hänsyn till arten av hans brottslighet eller annars kan befaras att han är särskilt benägen att avvika eller fortsätta en brottslig verksamhet av allvarlig karaktär innan verkställigheten i anstalt har avslutats, placeras i sluten anstalt. En sådan intagen skall placeras i rixanstalt, företrädesvis i anstalt eller anstaltsavdelning med särskilt hög säkerhet. Det krävs således att en bedömning i det enskilda fallet leder till att det kan befaras att den intagne är särskilt benägen att avvika eller fortsätta med brottslig verksamhet av allvarlig karaktär innan verkställigheten i anstalt har avslutats.

Prövningen av om en intagen skall särbehandlas med stöd av 7 § tredje stycket KvaL görs av kriminalvårdsstyrelsen. Till skillnad från vad som gällde före den 1 juli 1988 är frågan om en intagen skall bli föremål för sådan särbehandling numera föremål för ett självständigt beslut. Frågan om särbehandling skall omprövas minst en gång var sjätte månad men blir automatiskt omprövad om den intagne ansöker om t.ex. permission eller annan utevistelse. Som framgått i avsnitt 3.1.1 slår placeringsregeln nämligen igenom också när det gäller om den intagne skall kunna beviljas frigång, 14 §-vistelse, regelbunden permission eller medges 34 §-placering. Den som särbehandlas med stöd av 7 § tredje stycket KvaL får nämligen inte beviljas sådana utevистер och särskild permission får beviljas endast om det finns synnerliga skäl och då endast under bevakning.

Prövning av frågan om eventuell särbehandling skall företas så snart verkställigheten påbörjats om den intagne uppfyller de strafftidsmässiga kriterierna. Dessa kriterier uppfylls, vid ett givet tillfälle, av omkring 1.000 intagna personer. I genomsnitt särbehandlas, också vid ett givet tillfälle, 230 intagna med stöd av bestämmelsen. Antalet intagna som särbehandlas har på senare tid legat konstant på denna nivå trots att antalet intagna som uppfyllt de formella kriterierna för särbehandling varierat.

3.3.2 Överväganden och förslag

En av grundtankarna bakom 1974 års kriminalvårdsreform är att verkställigheten i anstalt redan från början skall inriktas på åtgärder som förbereder den intagne för frigivningen och att permissioner, liksom andra vistelser utom anstalt, utgör ett viktigt led i dessa strävanden.

Samtidigt står det klart att det finns en liten grupp intagna som med hänsyn till kravet på samhällsskydd blir föremål för särbehandling i vissa avseenden. Det rör sig om personer som dömts för särskilt samhällsfarlig brottslighet och som främst på grund av risken för ny allvarlig brottslighet inte blir placerade i öppen anstalt eller medges permissioner i samma utsträckning som flertalet av de övriga intagna. För denna grupp intagna har det sedan år 1972 förekommit en viss särbehandling vid verkställigheten i anstalt.

Enligt vår uppfattning tyder de uppgifter vi erhållit på att kriminalvårdsstyrelsen är mycket restriktiv vid sina intalbeslut i fråga om särbehandling enligt 7 § tredje stycket KvaL. Av hela den population som uppfyller de formella kriterierna blir normalt endast 25 % föremål för sådan behandling.

Den nuvarande tillämpningen av 7 § tredje stycket KvaL ger inte anledning till kritik utan överensstämmer med de tankegångar som föranlett regleringen. De i 7 § tredje stycket KvaL upptagna tidsgränserna är också väl avvägda. När det gäller kravet på

omprövning av kategoritillhörigheten vill vi emellertid anföra följande.

Frågan om särbehandling omprövas när det finns anledning till det, dock alltid inom sex månader från föregående prövning. Under tiden 1 juni 1988 fram till 1 oktober 1990 har beslut om särbehandling upphävts i 106 fall. Av dessa har cirka 60 % upphävts då omkring ett år återstått till beräknad frigivning och cirka 25 % då kortare tid återstått. Endast ett fåtal fall upphävdes i ett tidigare skede.

Vid våra anstaltsbesök har vi från både intagna och personal erfarit missnöje med rådande praxis när det gäller den omprövning som sker var sjätte månad. De intagna har haft förväntningar att dessa omprövningar automatiskt skulle leda till att kategoritillhörigheten upphävs och därför upprepade gånger blivit besvikna. Anstaltspersonalen har å sin sida givit uttryck för att den strama praxis som tillämpats inte i nämnvärd grad har medgivit hänsynstagande till dess synpunkter.

Mot denna bakgrund ter det sig enligt vår uppfattning tveksamt om de regelbundna omprövningarna tjäna något syfte. Möjligen kan de, som anförts till oss av företrädare för de intagna, istället ha en direkt negativ effekt.

Med hänsyn till att praxis är stabil vad avser urvalet av dem som särbehandlas enligt 7 § tredje stycket KvaL och att beslut om sådan särbehandling uppenbarligen sker med stor restriktivitet föreslår vi att kravet på regelbunden omprövning slopas. Omprövning kommer ändå att ske relativt frekvent. Regeln att den intagne kan när han vill begära omprövning borgar för detta. Vi förutsätter dessutom att frågan om särbehandling omprövas i samband med prövning av annat slag t.ex. då den intagne begärt att få permission.

Utöver andra fördelar som ett slopande av de regelbundna omprövningarna medför torde det också leda till viss arbetsbesparing såväl på anstalterna som på kriminalvårdsstyrelsen.

3.4 Disciplinära åtgärder m.m.

3.4.1 Gällande rätt

Disciplinära åtgärder

Bryter en intagen mot anbefalld ordning eller meddelade anvisningar när han befinner sig inom anstalten eller utanför anstalten under tillsyn av personal inom kriminalvården får han, enligt 47 § KvaL, åläggas disciplinär bestraffning. Disciplinär bestraffning skall inte åläggas om det finns anledning att den intagne skall låta sig rätta av en anvisning eller tillsägelse. Om gärningen är av sådan beskaffenhet att disciplinär bestraffning är påkallad av hänsyn till ordningen eller säkerheten inom anstalten får en sådan åläggas även om det i och för sig skulle räcka med en anvisning eller tillsägelse.

Som disciplinär bestraffning kan den intagne tilldelas varning (47 § andra stycket 1). Det kan också förordnas att viss bestämd tid, högst tio dagar, inte skall räknas in i verkställighetstiden för den påföljd som den intagne undergår (47 § andra stycket 2).

Enligt 49 § KvaL får, genom upprepade förordnanden enligt 47 § andra stycket 2, den tid som inte skall inräknas i verkställighetstiden ej överstiga,

1. beträffande den som undergår fängelse i högst en månad sammanlagt tio dagar,
2. beträffande den som undergår fängelse i mer än en men högst fyra månader sammanlagt femton dagar samt
3. beträffande den som undergår fängelse på längre tid än fyra månader sammanlagt fyrtiofem dagar.

Vad som nu redovisats är de disciplinära bestraffningsformer som finns i KvaL. Även andra åtgärder vidtas emellertid mot misskötsamhet i anstalten. Vi vill här särskilt peka på de s.k. knalltransporterna. Med knalltransport avses en omedelbar förflyttning till en anstalt med mer restriktiv verkställighet.

Knalltransporter är relativt vanliga. För år 1985 uppgick de, enligt statistik som tagits fram av kriminalvårdsstyrelsen, till drygt 1.500. Enligt vad vi erfarit ligger de antalsmässigt fortfarande på denna nivå.

Isolering

En grundläggande princip för kriminalvården i anstalt är att en intagen i största möjliga utsträckning skall vistas i gemensamhet med andra intagna. I 17 § KvaL har också slagits fast att gemensamhetsprincipen skall gälla under såväl arbetstid som fritid. I vissa situationer kan man emellertid begränsa denna gemensamhet. Den längst gående begränsningen är placering i enrum, i dagligt tal kallad isolering.

I korthet innehåller KvaL numera följande regler om isolering.

Enligt 18 § KvaL kan en intagen på egen begäran få arbeta i enrum om lämplig plats kan beredas honom och särskilda skäl inte talar emot det.

Tvångsmässig avskildhet kan, enligt 20 § första stycket, förekomma om det är nödvändigt

1. med hänsyn till rikets säkerhet eller föreliggande fara för den intagnes eller annans säkerhet till liv eller hälsa eller för allvarlig skadegörelse på anstaltens egendom,
2. för att hindra att den intagne påverkar någon annan intagen att allvarligt störa ordningen inom anstalten,
3. för att hindra att den intagne medverkar till att en annan intagen får tillgång till berusningsmedel,
4. för att hindra att den intagne allvarligt ofredar en annan intagen.

För intagen som har dömts till fängelse i lägst två år och är placerad i slutan stalt gäller, enligt 20 § andra stycket KvaL, särskilda regler. Sådan intagen får 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 en 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.

En intagen som uppträder våldsamt eller som är så påverkad av alkoholhaltiga drycker eller annat berusningsmedel att han kan befaras störa ordningen på anstalten får enligt 23 § KvaL tillfälligt hållas avskild från andra intagna. Han får dock hållas avskild endast så länge det är nödvändigt för att betvinga det våldsamma uppträdandet eller tills hans påverkan har upphört.

Under utredningen av ett disciplinärende får enligt 50 § KvaL en intagen tillfälligt hållas avskild från andra intagna i den mån det är oundgängligen nödvändigt för att syftet med utredningen inte skall äventyras. Åtgärden får inte bestå längre än fyra dygn.

Om den intagne inte kan hållas avskild på anstalten får han placeras i allmänt häkte om detta är lämpligare än att han förs över till en annan anstalt. Den intagne skall få den lättnad i avskildheten som är möjlig.

3.4.2 Överväganden och förslag

Sedan möjligheten att som en disciplinär bestraffning ålägga en intagen att vara innesluten i enrum under högst sju dagar togs bort år 1976 (prop. 1975/76:165) återstår, som framgått, som disciplinär bestraffning varning och förordnande att viss tid inte skall inräknas i verkställighetstiden.

I propositionen 1975/76:165 om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt framhöll departementschefen att varje kriminalvårdsanstalt utgör ett kollektiv i vilket ingår både människor som har tvångsvis berövats friheten för att undergå ett fängelsestraff och personer som bl.a. har till uppgift att se till att denna påföljd blir verkställd. Ett utmärkande drag hos dem som har tagits in i anstalt är, enligt departementschefen, ofta att de inte har kunnat anpassa sig i annan kollektiv verksamhet. Han pekade även på att i den tvångssituation som de intagna befinner sig i under anstaltsvistelsen de också har särskilt svårt att känna någon solidaritet med omgivningen och att alla dessa förhållanden gör att

det i anstaltslivet relativt lätt kan uppstå ordnings- och disciplinproblem av delvis ett annat slag än som förekommer i andra kollektiv. Departementschefen tillade att för att anstaltstillvaron skall kunna fungera på ett för alla berörda tillfredsställande sätt det är nödvändigt att viss kontroll utövas över de intagna.

Det är självfallet nödvändigt att de som är intagna i kriminalvårdsanstalt följer de anvisningar och föreskrifter som gäller inom anstalten. Det är också nödvändigt att de utsätts för kontroll i detta hänseende. Annars är det uppenbart att förhållandena på anstalten lätt kan urarta. Men det är viktigt hur kontrollen bedrivs. Vi har i avsnitt 5.3.3 beskrivit den förändring som pågår när det gäller vårdarrollen. En av målsättningarna med denna är att vårdpersonalen skall arbeta "närmare" de intagna. En följd av detta blir att kontrollen blir effektivare samtidigt som den blir mer personlig. En annan är att de inbyggda motsättningarna mellan de intagna och personalen minskar och därmed också brotten mot anstaltsreglerna.

Trots det sagda står det klart att det även framdeles finns ett behov av disciplinära åtgärder. Vad som bör diskuteras är emellertid vilka disciplinära bestraffningar som skall förekomma. Närmast gäller frågan om det nuvarande systemet med förordnande att viss tid inte skall inräknas i verkställighetstiden bör behållas.

Den kritik som kan riktas mot den aktuella bestraffningsformen är följande.

Ett förordnande att viss tid inte skall inräknas i verkställighetstiden innebär att den intagne, trots att han faktiskt varit frihetsberövad under den tid som avses, skall avtjäna motsvarande längre tid i anstalten. Härigenom skiljer sig ett sådant förordnande endast semantiskt från ett rent tidstillägg. Vad det är fråga om är alltså att anstalten, dvs. en administrativ myndighet, fattar beslut om frihetsberövande i form av fängelsestraff. Detta är något som, mot bakgrund av de långa tider som det kan bli fråga om, strider mot de allmänna principer som gäller för beslut om frihetsberövande.

Visserligen har frågan, om beslut att viss tid inte skall inräknas i verkställighetstiden, prövats av Europakommissionen enligt Europakonventionens bestämmelser om krav på domstolsprövning vid frihetsberövande och därvid befunnits inte strida mot konventionen. Detta kan emellertid förklaras med att tidstillägget i det fall som prövades inte gick utöver den av domstolen utmätta strafftiden. (Se Danelius, Mänskliga rättigheter, 4:e uppl. s. 109.) I många situationer kan dock detta bli fallet. Särskilt gäller detta i fråga om korttidsdömda. Vad en prövning enligt Europakonventionen skulle leda till i ett sådant fall är osäkert.

Till det sagda skall läggas att den villkorliga frigivningen, om de tankegångar beträffande denna som vi grundar vårt arbete på genomförs, i framtiden kommer att bli obligatorisk för alla. Detta innebär att det redan vid domstillfället står klart hur lång tid i anstalt som den dömda skall avtjäna. I den situationen kan man enligt vår mening inte anlägga samma synsätt som i det ovan av Europakommissionen prövade fallet. Om reglerna för villkorlig frigivning blir obligatoriska leder detta enligt vår mening till att alla beslut om tidstillägg strider mot konventionen om det är anstalterna som fattar besluten.

Nu kan det förstås sägas att anstaltens beslut i dessa fall kan överprövas av kriminalvårdsstyrelsen och därefter överklagas till kammarrätten i Jönköping. Om så sker kan man naturligtvis inte påstå att det slutgiltiga beslutet om tidstillägg inte prövats av domstol. Att ett beslut om tidstillägg överklagas är emellertid relativt ovanligt. Under år 1990 behandlade kammarrätten ca 150 mål om disciplinär bestraffning. Detta skall jämföras med totala antalet disciplinära bestraffningar som det året var 1.900. I flertalet fall som kom under kammarrättens bedömning rörde det sig om tidstillägg. Under budgetåret 1989/90 innebar besluten om tidstillägg att omkring 6.000 dagar i anstalt inte inräknades.

I realiteten är det alltså anstalterna som har det bestämmande inflytandet över tidstilläggen. Detta gäller särskilt som det vid korta straff kan vara svårt att hinna med kammarrättens prövning innan straffet är till fullo avtjänat. Ett beslut om tidstillägg gäller

nämligen enligt 58 § andra stycket KvaL omedelbart om inte annat förordnas.

Ett annat skäl mot den gällande ordningen har att göra med själva beslutsfattandet. Detta går till så att det är anstalten som både sörjer för beslutsunderlaget och fattar själva beslutet. Ett sådant system är inte lämpligt, särskilt inte när det är fråga om ett frihetsberövande. Det kan i sammanhanget påpekas att den intagne i praktiken själv får föra sin talan och alltså inte har tillgång till något biträde.

Men det kan riktas även annan kritik mot tidstilläggen. Tidstilläggen uppfattas nämligen av erfaren personal på anstalterna som föga verkningsfullt. Det finns i stället en önskan att den intagne kan "tas ur trafik" direkt efter det inträffade och att det lämnas utrymme för att bearbeta orsakerna till det disciplinära beteendet. Bestraffning i form av tidstillägg kommer enligt detta synsätt alltför långt i tiden efter det inträffade. Den ger inte heller utrymme för att man från anstaltens sida agerar mot den verkliga grunden för det inträffade, som ofta kan hänföras till den intagnes person.

Mot bakgrund av det sagda anser vi att disciplinär bestraffning i form av tidstillägg inte uppfyller de krav som man bör ställa främst med hänsyn till att det är fråga om ett frihetsberövande. Tidstilläggen bör därför slopas. Det är emellertid uppenbart att det krävs någon form av disciplinär bestraffning vid sidan av möjligheten att meddela varning. Rimliga krav på en acceptabel miljö för både personal och intagna gör att det måste finnas möjligheter för anstalten att agera i en akut situation.

Enligt vår uppfattning ligger det närmast till hands att åter införa en möjlighet att som yttersta medel i bestraffningssyfte hålla en intagen avskild från andra intagna under en viss tid. Andra tänkbara former av bestraffning är knappast tillräckligt ingripande för att tjäna som remedium för svåra former av ordningsstörande beteende.

Ett avskiljande från gemensamheten med de övriga intagna under viss tid framstår som en från allmänpreventiv synpunkt

rimlig åtgärd. Åtgärden kan också sättas in i nära nog omedelbar anslutning till det inträffade.

För den intagne, som utsätts för avskiljandet, bör detta ha former och innehåll som ger utrymme för att bearbeta de problem som ligger bakom det disciplinära förfarandet. Hans kontaktman liksom annan personal på anstalten bör utnyttja tiden för avskildheten genom att hålla en intensiv kontakt med den intagne och bearbeta dessa problem. På de anstalter där det ofta förekommer disciplinära förfaranden bör det upprättas särskilda program avseende vilka åtgärder som skall vidtas i förhållande till den intagne under tiden för avskildhet.

Det kan naturligtvis sägas att ett system med avskildhet kan leda till behov av vissa resurstillskott när det gäller lokaler. Enligt vår mening behöver så inte bli fallet. De slutna riksanstalter som används f.n. förfogar nämligen redan idag över lokaler som är lämpliga för ändamålet. Samma sak gäller för äldre lokalanstalter. Däremot saknas lämpliga lokaler vid nya lokalanstalter. Ett sätt att lösa lokalproblemet är enligt vår mening att placera den intagne på ett närbeläget häkte. En sådan placering skall dock i princip bara ske om anstalten inte förfogar över egna lokaler för avskildhet.

En placering i häkte kan naturligtvis innebära att det kan uppkomma vissa praktiska problem. Ett är att man inte bör blanda häktade personer med dem som avtjänar fängelsestraff. Vi har emellertid valt att inte lägga fram något förslag till hur denna fråga bör lösas. En översyn av förhållandena för häktade och anhållna pågår nämligen f.n. på uppdrag av justitiedepartementet av förre justitieombudsmannen Anders Wigelius. Det är därför lämpligt att denna fråga kan tas upp i det sammanhanget.

Avskildheten bör naturligtvis begränsas i tiden. En rimlig avvägning mellan intresset att å ena sidan ha tillgång till ett någorlunda avskräckande bestraffningsmedel och å andra sidan att begränsa den psykiska påfrestning som varje isolering innebär är, enligt vår mening, att sätta maximitiden till sju dygn. På samma sätt som i fråga om de nuvarande tidstillägget bör också särskilda

gränser gälla för maximitiden vid upprepade beslut om avskildhet. Skäl att välja några andra gränser än de som nu finns beträffande tidstillägget finns enligt vår mening inte.

Som nämnts kan den intagne enligt 50 § KvaL hållas avskild under utredningen av ett disciplinärende. I de fall den intagne hållits avskild med stöd av denna bestämmelse bör han få tillgodoräkna sig den tiden. Detta överensstämmer för övrigt med vad som gällde enligt lagen (1964:541) om behandling i fäng-vårdsanstalt.

I fråga om de s.k. knalltransporterna anser vi oss inte ha anledning att lämna något förslag till ändrad lagstiftning. Vi vill emellertid framhålla följande.

I 6 och 7 §§ KvaL finns bestämmelser som reglerar hur de intagna skall fördelas mellan olika anstalter och anstaltstyper. Vilka hänsyn som skall tas framgår av avsnitt 3.1.1. Härav framgår bl.a. att en faktor som skall beaktas är rymningsrisken. Det är emellertid uppenbart att en intagen som knalltransporteras ofta hamnar på en anstalt med högre säkerhetsnivå. Något behov härav föreligger emellertid sällan i dessa fall. Det rör sig nämligen oftast om annan misskötsamhet än rymningsförsök. Redan mot denna bakgrund finns det anledning att iaktta återhållsamhet med denna typ av förflyttning.

Ett annat skäl mot knalltransporter är att de ödelägger den planering som gjorts för den intagne. Detta är olyckligt, särskilt mot bakgrund av det förslag till frigivningspermission som vi lägger fram (jämför avsnitt 5.3).

Mot knalltransporter talar också det förhållandet att åtgärden ofta beslutas innan utredningen kring det inträffade är färdig. Eftersom det är fråga om en repressiv åtgärd bör man av rättssäkerhetsskäl kräva att det finns ett tillförlitligt beslutsunderlag. Enligt vår mening bör man nämligen ställa samma krav på bevisning i dessa fall som i fråga disciplinära åtgärder.

3.5 Urinprovskontroll i anstalt

3.5.1 Gällande rätt

Inledning

Enligt 2 kap. 6 § regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot bl.a. påtvingat kroppsligt ingrepp och kroppsvisitation. Inskränkningar i dessa grundläggande fri- och rättigheter får enligt 12 § första stycket samma kapitel göras endast genom lag och får enligt sistnämnda paragrafs andra stycke aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Med kroppsvisitation avses undersökning av en persons kläder eller något som denne bär med sig. Kroppsbesiktning är en åtgärd som innebär en större risk för integritetskränkning än kroppsvisitation. Vad det är fråga om är t.ex. undersökning av kroppens håligheter. Urinprovstagning kan hänföras till kroppsbesiktning.

Bakgrunden till nu gällande bestämmelser

Lagbestämmelser rörande möjligheten att förelägga en intagen att lämna urinprov för att t.ex. utröna eventuell påverkan av narkotika infördes år 1979 (prop.1978/79:62 om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt). Som ett led i narkotikabekämpningen förekom det redan dessförinnan en frivillig urinkontroll som en förutsättning för att den intagne skulle få placering på en viss anstalt eller avdelning. Tanken var att anstalten eller avdelningen på detta sätt skulle hållas narkotikafri.

Frågan om kontroll av narkotikamissbruk genom urinprov aktualiserades enligt lagens förarbeten av den synnerligen svåra narkotikasituationen på vissa anstalter (a. prop. s. 33). Det grundläggande skälet för att införa möjligheten att förelägga urin-

provskontroll var att kriminalvården därigenom skulle kunna göra en verklig differentiering av de intagna efter narkotikaberoende. Urinanalys sades vara det enda medel som stod till buds för att fastslå om den intagne var påverkad av narkotika.

I syfte att hindra att intagna blev narkotikaberoende under anstaltsvistelsen infördes därför en möjlighet att förelägga urinprov även utan konkret misstanke i varje särskilt fall. En förutsättning för detta var att kriminalvårdsstyrelsen valt ut vissa anstalter och betecknat dem som narkotikafria. Vid dessa anstalter skulle man placera intagna som saknade eller hade ringa narkotikaerfarenhet.

Vidare infördes en möjlighet att förelägga den intagne att lämna urinprov om han kunde misstänkas vara narkotikapåverkad i det enskilda fallet.

Lagen gav således inte möjlighet till generella eller stickprovsvisa kontroller med hjälp av urinprovsanalyser på andra kriminalvårdanstalter än sådana som betecknats som s.k narkotikafria anstalter.

Bestämmelserna om föreläggande av urinprov var inte sanktionerade. Om en intagen vägrade att lämna urinprov skulle detta inte kunna leda till disciplinär bestraffning, senareläggning av permission eller annan åtgärd som den intagne skulle kunna uppfattas som en repressiv åtgärd. Det uttalade syftet med urinprovskontroll var i stället att man på detta sätt skulle ha ett tillförlitligt underlag för den önskvärda differentieringen av de intagna. En vägran att lämna urinprov fick därför tillmätas betydelse endast när det gällde behov av förflyttning av den intagne till annan anstalt (a. prop. s. 34).

I propositionen (1980/81:1) om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt tog man upp frågan om en utvidgning av det förhållandevis snäva tillämpningsområdet som reglerna om urinprovskontroll innebar. Som ett led i uppspårandet av narkotika skulle det, enligt departementschefen, vara en fördel om anstaltsledningen fick möjlighet att göra urinprovskontroller generell eller stickprovsvis när det finns anledning tro att narkotika förekommer på anstalten men det inte fanns tillräcklig grund att misstänka någon speciell person för att vara narkotikapåverkad.

Redan vetenskapen om att så kunde ske skulle, enligt departementschefen, ha en preventiv effekt. Han föreslog därför att det infördes en sådan möjlighet. Han betonade emellertid att man vid bedömning av analysresultatet nog måste beakta att inte behörigt bruk av läkemedel förväxlas med narkotikamissbruk. Någon ändring i vad avser sanktioner för vägran att lämna urinprov föreslogs inte i detta lagstiftningsärende.

Gällande bestämmelser

Genom ändringar som infördes år 1982 (prop. 1981/82:141 om ändring i lagstiftningen om kriminalvård i anstalt) föreskrevs i 32 § KvaL att det vid bedömningen av, om regelbunden permission skall medges, skall beaktas om den intagne har nyttjat eller förfarit olagligt med narkotika inom anstalten eller utan giltigt skäl vägrat lämna urinprov. Departementschefen uttalade att urinprov skulle kunna användas även vid denna prövning. Han uttalade dock att det bör uppmärksammas att urinproven inte anses vara helt tillförlitliga. Bl.a gäller att provet kan ge positivt utslag även på grund av vissa typer av sömnmedel eller lugnande medel som den intagne fått genom legal förskrivning. Enligt departementschefen skulle man därför göra en samlad värdering av den utredning som föreligger, om den intagne trots positivt utslag på provet nekar till att ha använt narkotika.

En vägran att lämna urinprov påverkar inte bara den intagnes möjligheter till regelbunden permission. Samtidigt med ändringen av 32 § ändrades också 52 d § KvaL. En intagen är numera skyldig på anmaning att lämna urinprov, om inte medicinska eller liknande skäl talar emot det. En vägran att lämna urinprov skall således numera kunna medföra att den intagne kan åläggas disciplinär bestraffning enligt 47 § KvaL.

Under budgetåret 1988/98 genomfördes inom kriminalvårdsstyrelsen en undersökning av aktuellt narkotikamissbruk av dem som togs in på anstalt detta budgetår (Intagna narkotikamissbrukare under budgetåret 1988/89, Rapport 1990:1).

I undersökningen indelades de intagna i tre grupper; grava narkotikamissbrukare, narkotikamissbrukare eller icke narkotikamissbrukare. En grav narkotikamissbrukare definierades som en person som under de senaste två månaderna i frihet injicerat narkotika en eller flera gånger eller på annat sätt använt narkotika dagligen eller så gott som dagligen. Som narkotikamissbrukare definierades den som använt narkotika under de senaste två månaderna i frihet, dock inte injicerat eller använt i sådan grad som medför en klassificering som grav narkotikamissbrukare.

Totalt narkotikaklassificerades drygt 15.000 nyintagna under sagda budgetår. Omkring 18 % av dessa bedömdes som grava narkotikamissbrukare medan omkring 11 % bedömdes som narkotikamissbrukare. Stora skillnader rapporterades mellan intagna som har en strafftid överstigande två månader och de med kortare strafftid. Av dem som hade en strafftid överstigande två månader bedömdes 45 % vara grava narkotikamissbrukare eller narkotikamissbrukare medan denna andel bland dem som hade strafftider på två månader eller kortare var 12 %.

Enligt gällande bestämmelser kan en intagen föreläggas att lämna urinprov vid intagningen i anstalt. Han kan också föreläggas att lämna urinprov om det föreligger misstanke om att han missbrukat narkotika. Föreläggande att lämna prov får ske också efter vistelse utanför anstalten, efter obehövt besök, som ett led i en stickprovsundersökning eller som kontroll av samtliga intagna på en avdelning om det kan antas att narkotika förekommer på avdelningen. Urinprovskontroll kan också ställas som villkor för obehövt besök eller för frigång, 14 §-vistelse eller regelbundna permissioner. Slutligen kan urinprovresultatet ha betydelse för förflyttning till annan anstalt eller som ett led i planeringen av en 34 §-placering.

För att urinproverna inte skall kunna manipuleras eller förväxlas har det inom anstalterna utarbetats särskilda rutiner för provtagningen. Så skall den intagne stå under tillsyn från det att han får del av beslutet att han skall lämna urinprov. Provtagningen skall vidare ske i för ändamålet inredda provtagningsrum. Dessa rum är i de flesta fall försedda med speglar eller annan utrustning

som gör att den tjänsteman som skall vara närvarande vid provtagningstillfället kan hålla noggrann uppsikt över den intagne. Under provtagningen skall den intagne vara naken. När kvinnlig intagen skall lämna prov får endast kvinna, sjuksköterska eller läkare närvara.

Vid vissa anstalter pågår försök med egna analysinstrument för urinalys. Så har bl.a. kriminalvårdsanstalterna Härlanda, Mariefred och Färingsö sådana instrument. Om en sådan analys visar ett positivt resultat, dvs. spår av narkotiskt preparat, måste resultatet verifieras av Statens Rättskemiska Laboratorium (SRL) innan det läggs till grund för rättsliga följdverkningar för den intagne.

Urinkontroller sker idag i stor utsträckning. Kriminalvårdsstyrelsen och SRL har därför tecknat avtal om analyser av urinprov. SRL analyserade år 1989 omkring 40.000 prover från kriminalvårdsanstalterna. Antalet analyser under 1990 var omkring 36.000. I bilaga 3 lämnas en översiktlig redogörelse för vilka faktorer som är av betydelse för analyserna tillförlitlighet. Där framgår att tillförlitligheten beror såväl på situationen vid provtagningstillfället som på analysmetodens säkerhet och möjligheterna att tolka analysresultatet.

Positiva analysresultat eller vägran att lämna urinprov ledde under budgetåret 1989/90 till både disciplinära och andra följder för de intagna. Förordnande enligt 47 § andra stycket 2 KvaL att viss tid inte skall inräknas i verkställigheten gavs under samma budgetår i ca 1.600 fall. Av dessa grundade sig omkring 440 på positivt urinprov, vägran att lämna prov eller manipulation av sådant prov. Det genomsnittliga antalet dagar vid beslut enligt 47 § andra stycket 2 KvaL uppgick till ca fyra. Man kan därför uppskatta att under nämnda budgetår blev omkring 1.700 dagar inte blev inräknade i verkställighet på grundval av reglerna om urinprovstagning.

Andra följder för den intagne kan t.ex. vara att bli förflyttad till annan anstalt. Under budgetåret 1988/89 skedde förflyttning av intagna till annan anstalt på grund av misskötsamhet i ca 1.500 fall.

Av dessa hänförde sig 24 % till positiva urinprovresultat eller vägran att lämna urinprov.

3.5.2 Överväganden

Vi vill inledningsvis understryka att vi ser allvarligt på att det förekommer narkotika inom anstalterna. Redan det förhållandet att narkotikahantering är kriminaliserad leder naturligtvis till att man skall sträva efter att få bort detta problem. Men förekomsten av narkotika i kriminalvårdsanstalterna har även andra konsekvenser. Det påverkar nämligen i hög grad förhållandena där. Narkotikamissbruk leder ofta till en allmän passivitet vilket gör det svårt att få de intagna att sköta sitt arbete eller sina studier. Det blir också svårt att intressera dem för en meningsfull fritidsverksamhet i och utanför anstalten. Narkotikamissbruk kan dessutom bidra till försämrade relationer mellan de intagna och personalen men också till att relationerna mellan de intagna blir sämre.

Intresset av att hålla anstalterna narkotikafria kan emellertid komma i kollision med intresset av att värna om den intagnes integritet och människovärde. Den grundsats, som när det gäller kriminalvården i anstalt slagits fast i 9 § KvaL, är att man skall behandla den intagne med aktning för hans människovärde.

Kravet på skydd för den intagnes integritet innebär naturligtvis inte att man skall godta att han missbrukar narkotika. Vad det i stället är fråga om är att man bör vara uppmärksam på att man i sina strävanden att hålla anstalterna narkotikafria inte använder sig av metoder som är djupt kränkande för den personliga integriteten samtidigt som den eftersträlvade effekten inte uppnås eller kan uppnås på ett mindre integritetskränkande sätt. En sådan utveckling skulle nämligen leda till att metoderna inte överensstämmer med den syn som ligger bakom reglerna i 2 kap. regeringsformen om skyddet för den personliga integriteten. Vad vi tänker på är tillämpningen av reglerna om urinprovskontroll.

Som framgått av redovisningen under gällande rätt sker provtagning i mycket stor omfattning. Under budgetåret 1988/89 analyserade SRL omkring 40.000 prover och under budgetåret 1989/90

omkring 36.000 prover från kriminalvårdsanstalterna. Samtidigt bedrivs en försöksverksamhet som innebär att flera anstalter har egna analysapparater. Med de analysmetoder som dessa apparater bygger på kan man påvisa den kemiska grupptillhörigheten för en substans utan att med säkerhet kunna avgöra exakt vilken substans det är fråga om. Man kan således inte utesluta att ett positivt utslag kan härröra antingen från substanser som kan finnas naturligt i urinen eller från legalt förskrivna mediciner.

Från de anstalter som har egna analysapparater får SRL enbart prov som är positiva för verifikation. Andelen prov som visar positivt utslag för cannabis har trots det under senare år legat relativt konstant och ligger på 15-20 %.

När det gäller analysresultatens tillförlitlighet är det ytterst väsentligt att provtagningen sker på ett sätt som gör att proverna inte kan manipuleras eller förväxlas. Mot den bakgrunden är det naturligtvis nödvändigt att rutinerna kring provtagningen är så säkra som möjligt. Ur integritetssynpunkt kan emellertid provtagningssituationen många gånger upplevas som djupt kränkande.

För att analysresultaten skall bli tillförlitliga måste man ställa höga krav inte bara på rutinerna kring provtagningen utan också på analysmetoden och möjligheterna att tolka resultatet. Vi kommer senare att beröra denna fråga.

Frågan, om det är effektivt att använda sig av urinalys för att nå målet att få bort narkotika på kriminalvårdsanstalterna, hänger naturligtvis samman med hur man använder ett positivt analysresultat. Här finns det i princip två synsätt. Det ena synsättet är att resultatet skall användas i behandlingssyfte och finnas med som underlag i bedömningen av om den intagne är narkotikamissbrukare. Ett positivt analysresultat skall i detta fall leda till att man sätter in resurser för att motivera den intagne att underkasta sig behandling för sitt missbruk. Det andra synsättet är att ett positivt analysresultat innebär att den intagne har brutit mot anbefalld ordning och att han på grund därav bör utsättas för repressiva åtgärder t.ex. disciplinär bestraffning.

Enligt vad vi erfarit vid våra anstaltsbesök förekommer båda dessa synsätt. Det finns emellertid tecken på att utvecklingen går mot att ett positivt urinprov inte skall föranleda repressiva åtgärder utan att det i stället bör leda till att man försöker förmå den intagne att genomgå behandling mot sitt missbruk. För vår del anser vi att detta är en utveckling i rätt riktning. Man kan inte bortse från att ett hot om disciplinära åtgärder knappast framstår som avskräckande för den som är narkotikamissbrukare och beroende av en drog. Därtill kommer att vi anser att man i många fall kan ställa sig tvekan till analysresultatets tillförlitlighet.

Som vi tidigare nämnt måste man av rättssäkerhetsskäl kräva att repressiva åtgärder, t.ex. disciplinär bestraffning, inte vidtas utan att det finns ett tillförlitligt underlag för bedömningen. Men det måste enligt vår mening krävas ett tillförlitligt underlag också för en s.k. behandlingsåtgärd som av den intagne uppfattas som repressiv. Som exempel på sådana åtgärder kan nämnas indragna permissioner, förflyttning eller utebliven 14 §-vistelse.

Resultaten av urinprovsanalyserna och deras tillförlitlighet beror, som framgått, på tre faktorer nämligen rutinerna vid provtagningen, analysmetoden och möjligheterna att tolka analysresultatet.

När det gäller analysmetoden kan man först konstatera att de analysapparater som används vid anstalterna bygger på analysmetoder som inte har en tillräckligt hög säkerhet för att enbart detta analysresultat skall få läggas till grund för repressiva åtgärder mot en intagen.

Som framgår av redogörelsen i bilaga 3 kan det emellertid även med de förfinade metoder som används vid SRL vara så att det är svårt att avgöra vilken substans som finns i urinen. Det är till och med så att vissa typer av receptfria läkemedel innehåller ämnen som vid nedbrytningen i kroppen ger spår av t.ex. heroin i urinen.

Den tredje faktorn som påverkar analysresultatets tillförlitlighet är möjligheterna att tolka analysresultatet. Ett positivt resultat innebär att ett viss ämne kan påvisas i urinen och att koncentrationen av ämnet överstiger ett visst bestämt värde. Vid analyser av

prov från kriminalvårdsanstalterna har detta gränsvärde satts relativt lågt, se bilaga 3.

Beträffande cannabis kan det, främst när det gäller koncentrationer nära gränsvärdet, vara så att ett positivt resultat kan härröra från ett missbruk som ligger mycket långt tillbaka i tiden. Detta beror på att den aktiva substansen i cannabis lagras i kroppens fettdepåer och bryts ner efter hand. På motsvarande sätt kan det också bero på att den som lämnat provet gått ner kraftigt i vikt eller förbränt fett vid styrketräning eller annan fysisk aktivitet.

Som framgått finns det flera osäkerhetsfaktorer som påverkar tillförlitligheten av analysresultaten. Enligt vår mening talar därför starka skäl för att man bör inta en restriktiv hållning när det gäller att lägga ett analysresultat till grund för en sanktion.

Som vi tidigare understrukt vill vi inte på något sätt negligera problemet att det förekommer narkotika på kriminalvårdsanstalterna. I den allmänna debatten förekommer det emellertid uppgifter om att det där finns stora mängder narkotika. Dessa uppgifter får enligt vår mening inte stöd av andelen urinprov som uppvisar positiva analysresultat. Inte heller stöds uppgifterna av t.ex. beslag inne i kriminalvårdsanstalterna som gjorts av de visitationspatruller som inrättats.

Enligt vår mening kan det ifrågasättas om omfattande urinprovskontroller är en effektiv metod för att komma till rätta med narkotikaproblemet i anstalterna. En övertro på urinprovskontrollernas effektivitet kan leda till att urinprovskontroller blir den enda åtgärd som vidtas för att stävja narkotikamissbruket inom anstalterna och att man slår sig till ro med att ha vidtagit denna åtgärd.

I detta sammanhang kommer den förändrade synen på anstaltspersonalens yrkesroll in. Vi har i avsnitt 5.3.3 närmare redogjort för vad denna förändring innebär. Systemet med kontaktman för varje intagen bör nämligen enligt vår mening kunna vidga möjligheterna att upptäcka och stävja narkotikamissbruk hos de intagna även utan urinprovskontroller.

Med hänsyn till den pågående utvecklingen i riktning mot att resultatet av positiva urinprov inte skall läggas till grund för repressiva åtgärder och till den förändring som kontaktmannasystemet bör kunna leda till när det gäller arbetet med de intagna anser vi att det saknas skäl att ändra reglerna för urinprovskontroller i kriminalvårdsanstalterna. Vi vill emellertid understryka vikten av att man respekterar de intagnas integritet under verkställigheten. Enligt vår mening bör detta intresse väga mycket tungt när det gäller att styra utvecklingen på detta område.

4 Vissa frågor med anknytning till den villkorliga frigivningen

4.1 Särbehandling av vissa intagna

De nuvarande reglerna om villkorlig frigivning har vi redovisat i avsnitt 1.3.2. Där har vi också redovisat fängelsestraffkommitténs förslag i denna fråga och beredningen därav. Vidare har vi angett vilka utgångspunkter vi har haft när det gäller den framtida regleringen av den villkorliga frigivningen.

I våra direktiv uttalas att det, även med ett system som bygger på principen om obligatorisk villkorlig frigivning, kan finnas anledning att överväga om man bör öppna möjligheter till en mer gynnsam behandling av vissa kategorier intagna. I direktiven pekas på att detta i några rättssystem gäller exempelvis unga lagöverträdare och förstagångsdömda.

4.1.1 Särbehandling av förstagångare

Enligt vår uppfattning saknas det inte skäl rent allmänt att särbehandla personer som första gången avtjänar ett fängelsestraff. Detta gäller även med beaktande av att systemet för påföljdsbestämning privilegierar dem som inte är så hårt kriminellt belastade genom att dessa, om inte brottets straffvärde eller art lägger hinder i vägen, i första hand döms till villkorlig dom eller skyddstillsyn. De skadeverkningar på det personliga planet som

fängelsestraff enligt all erfarenhet medför för den som utsätts för det måste nämligen allmänt sett antas vara större första gången. Ett verksamt sätt att minska dessa är självfallet att göra anstaltstiden kortare för förstagångarna.

Vad som talar mot en privilegiering av förstagångare har att göra med att en sådan inte skulle kunna gälla över hela linjen. Detta hänger samman med att det från kriminalpolitiska utgångspunkter inte är möjligt att på detta sätt särbehandla personer som dömts för t.ex. grova narkotikabrott eller för allvarlig ekonomisk kriminalitet. Och det torde inte sällan förekomma att personer som första gången avtjänar fängelsestraff dömts för just någon av dessa brottstyper.

Kan en privilegiering av förstagångare inte gälla generellt måste en prövning göras av i vilka fall den skall gälla. Att skapa regler för en sådan prövning är förenat med inte obetydliga svårigheter, särskilt i de fall det är frågan om flerfaldig brottslighet där inte alla brotten är sådana att särbehandling skall ske.

En av utgångspunkterna för vårt arbete är att systemet för villkorlig frigivning skall bygga på obligatoriska regler. Mot den bakgrunden anser vi oss inte kunna föreslå en privilegiering av förstagångare som måste bygga på en prövning i det enskilda fallet.

4.1.2 Särbehandling av ungdomar

Även när det gäller ungdomar finns det goda skäl för en särbehandling inom påföljdssystemets ram. Möjligen är dessa skäl t.o.m. starkare än de som gäller förstagångarna. Till skillnad från när det gäller förstagångarna finns det också här en direkt reglering när det gäller straffmätningen. I 29 kap. 7 § BrB stadgas nämligen att, om någon begått brott innan han fyllt 21 år, hans ungdom skall beaktas särskilt vid straffmätningen. Vidare skall rätten enligt 30 kap. 5 § BrB, för brott som någon begått innan han fyllt 18 år, döma till fängelse endast om det finns synnerliga skäl. Och enligt samma paragraf får rätten, för brott som någon begått efter det att han fyllt 18 men innan han fyllt 21 år, döma

till fängelse endast om det med hänsyn till gärningens straffvärde eller annars finns särskilda skäl för det.

Dessa regler är ett utslag av tanken att det inte är rimligt att straffa ungdomar som begått brott lika hårt som vuxna. Man måste ta hänsyn till ungdomarnas allmänt sett bristande mognad och erfarenhet. Särskilt måste fängelsestraff, på grund av de skadeverkningar som anstaltsvistelser har, i än större utsträckning undvikas när det gäller unga personer. För dem som döms till fängelse bör av samma skäl straffen vara kortare än för andra.

I vårt arbete utgår vi, som framgått i avsnitt 1.3, från att den nuvarande i princip obligatoriska halvtidsfrigivningens skall ersättas av obligatorisk villkorlig frigivning för alla när två tredjedelar av strafftiden har avtjänats. Den centrala frågan i sammanhanget är då om det är rimligt att låta även ungdomar omfattas av den ökning av anstaltstiderna som en sådan lagstiftningsåtgärd innebär generellt sett. Vi anser inte det. Enligt vår bedömning skulle ett undantag för ungdomar också möta förståelse hos allmänheten.

Ett tillgodoseende av önskemålet att undvika att skärpningen av den villkorliga frigivningen kommer att gälla även ungdomar kan ske på olika sätt. Ett är att man ändrar i bestämmelsen i 29 kap. 7 § BrB. Ett annat är den möjlighet, som anvisas i våra direktiv och som vi nu diskuterar, nämligen att privilegiera ungdomar när det gäller den villkorliga frigivningen. Men det är naturligtvis även möjligt att ändra de regler som gäller för verkställigheten av fängelsestraff. Det första alternativet, att ändra i BrB:s regler för påföljdsbestämning, skulle kunna innebära att 29 kap. 7 § BrB omformuleras så att domstolarna ges möjlighet att i större utsträckning sätta ner de inte helt korta fängelsestraffen för ungdomarna. Vad en sådan åtgärd skulle leda till i praktiken är av naturliga skäl osäkert. Detta beror på att domstolarna redan nu har stor frihet när det gäller att mäta ut straff för ungdomar. Men några mera påtagliga resultat är antagligen inte att vänta. Med hänsyn härtill och då denna fråga faller utanför våra direktiv kommer vi i det följande inte att uppehålla oss vid detta alternativ.

När det gäller en särreglering för ungdomar inom ramen för den villkorliga frigivningen kan följande sägas.

Som vi nämnt innebär nuvarande reglering att man beträffande ungdomar dels i det längsta undviker att döma till fängelse, dels - om fängelse ändå måste dömas ut - utmäter ett förhållandevis kort straff. Om man skulle behandla ungdomarna förmånligt också inom ramen för den villkorliga frigivningen skulle man få ett system som till sin uppbyggnad har betydande likheter, men under omvända förhållanden, med det som nu tillämpas beträffande dem som dömts för t.ex. grovt narkotikabrott, som särbehandlas enligt 26 kap. 7 § BrB. Dessa döms till långa straff på grund av brottslighetens svårhet. Sedan får de en ur deras synvinkel ogynnsam anstaltsplacering på samma grund. Slutligen frigges de villkorligt enligt undantagsregler som innebär att de avtjänar betydligt större del av sitt straff i anstalt än andra, i huvudsak på grund av just brottslighetens svårhet. Skillnaden i förhållande till ungdomarna är att narkotikabrottslingarna får en mera ogynnsam behandling i de olika leden medan de unga i stället skulle få förmåner.

En ordning av detta slag, där en och samma omständighet tillåts påverka anstaltstidens längd på flera olika sätt, bidrar till att göra regelsystemet svåröverskådligt. Det finns också en risk för att en sådan omständighet får ett genomslag i praktiken som inte motsvarar dess betydelse. Det är därför en fördel om man vid en reform på området kan komma bort från en sådan ordning. Vi utgår också, som vi angivit i avsnitt 1.3.5, från att så blir fallet genom att alla som undergår fängelsestraff ges villkorlig frigivning när de avtjänat två tredjedelar av straffet och särbehandlingen enligt 26 kap. 7 § BrB upphör. Att införa samma modell när det gäller villkorlig frigivning av ungdomar är inte tilltalande.

Specialregler för ungdomar på den villkorliga frigivningens område medför också andra problem. Ett sådant gäller den tidpunkt som skall vara avgörande för ungdomsklassificeringen. Om man, i likhet med vad som gäller i fråga om tillämpningen av reglerna i 29 och 30 kap. BrB, låter tidpunkten för brottet eller brotten vara avgörande uppstår svårigheter i det fallet att vissa brott begåtts innan åldersgränsen uppnåddes och vissa efter detta. Motsvarande problem uppstår när ett brott har en utsträckning i

tiden. Det är enligt vår uppfattning knappast rimligt att särbehandla i alla dessa gränsfall. Inte heller är det rimligt att tidigare frigivning skall vara utesluten om t.ex. ett av flera brott begåtts på "fel" sida om åldersgränsen.

Att låta tidpunkten för häktning eller åtal vara avgörande är ett annat alternativ. Här kan emellertid delvis samma invändningar göras som mot att låta åldern vid brottet eller brotten vara avgörande. Åtal kan delges för olika brott vid olika tidpunkter men sedan behandlas i samma dom och alltså föranleda gemensam straffmätning. Att avgöra hur stor betydelse för straffmätningen som de brott, för vilka åtal väckts eller delgivits före åldersgränsen, haft i förhållande till övriga brott är svårt, även för domstolen som dömer i målet. På motsvarande sätt förhåller det sig om utgångspunkten tas i häktningsbeslutet. I dessa fall måste således en individuell bedömning göras. Att skapa generellt verkande regler är nämligen inte möjligt. En sådan bedömning förutsätter dels normer för bedömningen, dels ett lämpligt beslutsorgan. Även om något sådant säkert låter sig göras talar det förhållandet att man skulle få individuella bedömningar av tidpunkten för villkorlig frigivning mot en särbehandling.

Tidpunkten för domen erbjuder naturligtvis en formellt sett oantastlig utgångspunkt för bedömningen av om den dömde skall behandlas som ungdom eller inte. Men domen kommer inte alltid direkt efter det att brottet eller brotten begåtts, även om det finns särregler för unga lagöverträdare som innebär att handläggningen av deras brott skall vara snabbare. Ibland kan det ta lång tid innan förundersökningen avslutats, åtal väckts, domstolsförhandlingen hållits och domen meddelats. En ordning enligt vilken domstillfallet skall vara avgörande framstår mot denna bakgrund som mindre lämplig. Slumpartade faktorer skulle styra utfallet alltför mycket.

Av det sagda drar vi slutsatsen att inget av de anförda alternativen bör förordas och att det alltså inte är möjligt att utforma ett enkelt och ändamålsenligt system för privilegiering av ungdomar inom ramen för den villkorliga frigivningen.

Den återstående möjligheten att privilegiera ungdomar är att göra det inom ramen för verkställigheten. Det är enligt vår mening önskvärt att se till att de som är unga och som dömts till inte helt korta fängelsestraff inte dras med i den ökning av anstaltstiderna som en reform av den villkorliga frigivningen kommer att innebära. Frågan är då om det är möjligt att gå via verkställighetsreglerna. Vi anser det. Vi föreslår i detta betänkande ett införande av en ny typ av frigivningspermission, se avsnitt 5. Inom ramen för en sådan är det möjligt att särbehandla ungdomar genom att låta dessa få en längre frigivningspermission än andra intagna. En sådan ordning har, vid sidan av den avkortning av anstaltstiderna som den medför, det goda med sig att den intensiva övervakning som frigivningspermissionen är tänkt att innebära sätts in på just ett klientel där det är särskilt angeläget med kontroll och stödåtgärder. För den närmare utformningen av denna ungdomsprivilegiering får vi hänvisa till avsnitt 5.3.9.

4.2. Övervakning efter villkorlig frigivning

4.2.1 Gällande rätt

För den som friges villkorligt gäller enligt 26 kap. 10 § BrB en prövotid av i regel ett år. I beslut om villkorlig frigivning som meddelas av kriminalvårdsnämnden kan dock fastställas en längre prövotid, högst tre år.

I anslutning till att villkorlig frigivning äger rum eller senare kan, om det bedöms som påkallat, beslutas att den frigivne skall stå under övervakning. Detta framgår av 26 kap. 11 § BrB. I praktiken tillämpas denna regel så att ca 80 % av dem som avtjänat fängelsestraff blir föremål för frivård. I rätt stor utsträckning är strafftidens längd avgörande för om övervakning anordnas. Om det fängelsestraff som avtjänats är kortare än sex månader blir det i regel ingen övervakning. Detta överensstämmer

för övrigt med de motivuttalanden som gjordes i samband med den senaste ändringen av de aktuella reglerna (prop. 1982/83:85 s. 126, se dock JuU 1982/83:26 s. 39 där propositionsuttalandena modererades något).

Beslut om övervakning fattas av frivårdsmyndigheten. En beskrivning av frivårdens organisation m.m. finns i departementspromemorian (Ds 1991:10) Frivårdens arbetsformer och resurser (s. 26 f). Om övervakningen inte längre bedöms som påkallad får övervakningsnämnden besluta att den skall upphöra. Övervakningen skall utan något särskilt beslut upphöra när ett år av prövotiden har förflutit om inte övervakningsnämnden på grund av misskötsamhet från den dömdes sida beslutar om förlängning. Längre än till prövotidens utgång får dock inte övervakningen pågå.

Under övervakningstiden skall frivårdsmyndigheten, enligt 26 kap. 14 § BrB, genom tillsyn och förmedling av stöd och hjälp verka för att den frigivne inte på nytt begår brott och för att hans anpassning i samhället också i övrigt främjas. För detta ändamål skall frivårdsmyndigheten fortlöpande hålla sig underrättad om den frigivnes livsföring och om hans förhållanden i övrigt.

Som nyss nämnts skall övervakning beslutas om det bedöms som påkallat. Det är därvid främst den frigivnes behov av stöd och hjälp som skall vara avgörande. Det är således i princip samma beslutsgrund som när det gäller utdömande av skyddstillsyn, se 30 kap. 9 § BrB.

Den som står under övervakning skall enligt 26 kap. 13 § BrB hålla övervakaren underrättad om sin bostad, sin arbetsanställning och andra förhållanden som är av betydelse för övervakningen. Han skall också på kallelse inställa sig hos övervakaren och i övrigt enligt hans anvisningar upprätthålla förbindelse med honom eller, om frivårdsmyndigheten bestämt det, även med tjänsteman vid myndigheten eller annan person.

För den som frigivits gäller ett skötsamhetskrav. Detta framgår av 26 kap. 14 § BrB. Den frigivne skall också efter förmåga söka försörja sig. Vidare skall han rätta sig efter de föreskrifter eller anvisningar som meddelats honom. Har han förpliktats ersätta

genom brottet uppkommen skada, skall han göra vad som står i hans förmåga för att fullgöra denna skyldighet.

När det finns skäl att anta att den frigivne för sin anpassning i samhället behöver stöd av en särskild föreskrift om vad han har att iaktta under prøvotiden får, enligt 26 kap. 15 § BrB, en sådan föreskrift meddelas honom för viss tid eller tills vidare. Särskild föreskrift får avse

1. vistelseort eller bostad under viss tid, högst ett år åt gången,
2. arbetsanställning, annan förvärvsverksamhet eller utbildning,
3. läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling i eller utom sjukhus eller annan dylik inrättning.

Har den frigivne förpliktats att ersätta genom brottet uppkommen skada får det meddelas föreskrifter rörande tid och sätt för skadeståndsskyldighetens fullgörande. Detta gäller dock endast i den mån sådana föreskrifter inte med hänsyn till den frigivnes ekonomiska situation och övriga omständigheter kan antas motverka den frigivnes anpassning i samhället.

En särskild föreskrift får också meddelas om vad som skall gälla för själva övervakningen. I en sådan föreskrift får anges på vilket sätt och i vilken omfattning den frigivne skall hålla kontakt med övervakaren eller frivårdsmyndigheten (kontaktföreskrift). Vidare får föreskrivas skyldighet för den frigivne att lämna underrättelse till övervakaren eller frivårdsmyndigheten om utevaro från arbetsplats, skola eller annan i föreskriften angiven verksamhet eller inrättning.

Om den frigivne bryter mot en föreskrift eller anvisning eller i övrigt missköter sig kan övervakningsnämnden, enligt 26 kap. 18 § BrB, meddela honom en föreskrift av det slag som nyss nämnts. Ofta är det härvid fråga om att meddela en kontaktföreskrift. Nämnden kan också, det rör sig om en frigiven som inte står under övervakning, besluta att han skall ställas under sådan eller fatta vissa andra beslut som rör övervakningens innehåll. En misskötsamhet kan vidare föranleda att den frigivne meddelas varning eller att det beslutas att han skall stå under övervakning under viss tid efter det ett år av prøvotiden har förflutit. Det sistnämnda gäller av naturliga skäl endast dem som frigivits efter

beslut av kriminalvårdsnämnden och av nämnden givits en längre prøvotid än ett år.

Om den frigivne allvarligt har åsidosatt sina åligganden och det kan antas att han inte kommer att låta rätta sig genom någon annan åtgärd som övervakningsnämnden kan vidta, får nämnden enligt 26 kap. 19 § BrB, förklara den villkorligt medgivna friheten förverkad till en tid av högst en månad varje gång.

4.2.2 Överväganden och förslag

Den som blir villkorligt frigiven kan ställas under övervakning om det bedöms som påkallat. Innehållet i övervakningen är i princip densamma som för den som dömts till skyddstillsyn. Samtidigt som övervakningen fyller hjälp-, stöd- och kontrollfunktioner är den alltså en del av en kriminalpolitisk påföljd. Frågan är då om det är rimligt att den som avtjänat ett fängelsestraff skall, efter det att anstaltsvistelsen är avslutad, underkastas övervakning av detta slag.

Vi har i avsnitt 2.5.3 kommit fram till att synen på skyddstillsynspåföljden måste bli en annan än den som gäller idag. Skyddstillsyn är en straffrättslig påföljd som ådöms personer för att de har begått brott. I detta ligger att skyddstillsynen innebär och skall innebära ett visst mått av obehag för den som utsätts för påföljden. Detta obehag består i den frihetsinskränkning som det innebär att vara underkastad övervakning.

Som vi påpekat i det nämnda avsnittet är det naturligtvis viktigt att komma ihåg att man, när någon väl har dömts till skyddstillsyn, inom ramen för påföljden skall göra vad man kan för att underlätta den dömdes anpassning i samhället. Detta får bara inte skymma anledningen till att påföljden döms ut och innebörden av den.

Liksom skyddstillsynspåföljden utgör övervakningen efter villkorlig frigivning, som vi ser det, en frihetsinskränkning. Även om den innehåller moment av hjälp och stöd är den, i vart fall sett ur den dömdes synvinkel, en form av straffrättsligt ingripande. Härigenom är den en del av påföljden dvs. något som ersätter den

tid som den frigivne slipper avtjäna i anstalt. Men förhåller det sig på detta sätt bör i rättvisans namn samma regler i fråga om övervakning gälla för alla som friges villkorligt. Som framgått ovan är så emellertid inte fallet. Det är endast i de fall som övervakning bedöms som påkallad som den sätts in. I detta ligger en betydande orättvisa. Något tillspetsat innebär den nuvarande ordningen att vissa, som friges villkorligt från fängelsestraff, genom övervakningen får avtjäna ytterligare en påföljd medan andra slipper. Med vår uppfattning att övervakning innebär en frihetsinskränkning blir det alltså omöjligt att behålla ett system där frågan om den villkorligt frigivne skall ställas under övervakning skall besvaras med utgångspunkt från hans personliga förhållanden.

Den ovan nämnda orättvisan måste således elimineras. Frågan är då bara om alla som friges villkorligt skall ställas under övervakning eller om ingen skall det.

I detta sammanhang är det nödvändigt att ta hänsyn till inriktningen på reformarbetet när det gäller den villkorliga frigivningen. Enligt de tankegångar som redovisades i den senaste budgetpropositionen och som vi, enligt vad vi angivit i avsnitt 1.3.5, lagt till grund för vårt arbete skall villkorlig frigivning i framtiden omfatta i princip alla som avtjänar fängelsestraff och ske när två tredjedelar av strafftiden har avtjänats. Bl.a. skall alltså någon minimitid för villkorlig frigivning inte finnas.

Ett system med övervakning av alla efter den villkorliga frigivningen leder till att också de som dömts till mycket korta fängelsestraff skulle utsättas för den frihetsinskränkning som en övervakning innebär. För de allra kortaste straffen, dvs. när reststraffet understiger en månad, kan man fråga sig om en sådan ordning är rimlig. Till detta kommer att en övervakning av alla villkorligt frigivna skulle innebära att möjligheterna till en ändamålsenlig kraftsamling av frivårdens resurser gick förlorade.

Mot bakgrund av det sagda kan vi inte förorda ett system där alla som friges villkorligt ställs under övervakning. Slutsatsen blir då att ingen bör ställas under övervakning.

För denna lösning talar även följande. Det centrala sanktionsinnehållet i fängelsepåföljden är frihetsberövandet. Från sanktionssynpunkt spelar inslaget av frivård en underordnad roll. Detta kommer att gälla så mycket mer om villkorlig frigivning inte skall ske förrän när två tredjedelar av strafftiden avtjänats. Då kommer ju den del av ett straff som avtjänas i anstalt att vara dubbelt så lång som den som villkorligt efterskänks genom den villkorliga frigivningen. I en sådan situation anser vi att prøvotiden och det hot om förverkande som denna innebär är en tillräcklig ersättning för den del av straffet som blir villkorat.

Också praktiska skäl talar i viss mån för den lösning som vi stannat för. De som friges från anstalt tillhör ofta en grupp som är mer kriminellt belastad än vad som är vanligt när det gäller skyddstillsynsdömda. Detta kan vara förklaringen till att vissa frivårdstjänstemän anser att det är svårt att, trots att man lägger ner betydande arbete, få till stånd en övervakning för villkorligt frigivna som fungerar tillfredsställande. En inte helt ovanlig inställning är att denna kategori ofta är svår att kontrollera eller att påverka och att det därför möter svårigheter både att förmedla stöd och hjälp och att fullgöra kravet på tillsyn. Detta leder i sin tur till att det inte är sällan som de tjänstemän som ansvarar för de villkorligt frigivna säger sig uppleva övervakningen av dessa som mindre meningsfull än den av de skyddstillsynsdömda.

För den villkorligt frigivne kommer även framdeles att gälla att han har en prøvotid. Begår han nya brott under denna tid riskerar han att den villkorligt medgiva friheten förverkas. Detta sammanfaller enligt vår mening i stort med vad som gäller den som dömts till villkorlig dom. För honom löper också en prøvotid och han riskerar också, om han inte sköter sig att, att den villkorliga domen undanröjs och att påföljden bestäms till fängelse. Vid den närmare utformningen av våra förslag beträffande den som är villkorligt frigiven har vi därför eftersträvat parallellitet mellan de regler som gäller för den villkorligt dömda och de regler som skall gälla för den villkorligt frigivne.

5 Frigivningspermission

5.1 Tidigare regler för frigivningspermission och villkorlig frigivning

Möjligheterna att bevilja en intagen frigivningspermission utvidgades i samband med tillkomsten av KvaL. Denna utvidgning innebar att *alla* intagna skulle kunna beviljas en längre tids permission innan de slutligen blev villkorligt frigivna. Frigivningspermission fick dock inte beviljas före den dag då villkorlig frigivning tidigast kunde ske.

När KvaL infördes var den villkorliga frigivningen fakultativ. I princip gällde att villkorlig frigivning skulle ske sedan två tredjedelar av straffet hade avtjänats. Men om särskilda skäl förelåg kunde villkorlig frigivning ske tidigare, dock inte innan halva tiden avtjänats. Villkorlig frigivning fick emellertid inte ske förrän minst fyra månader av straffet avtjänats.

I praktiken tillämpades den ordningen att den som var intagen i anstalt och som inte hade kommit i åtnjutande av halvtidsfrigivning eller annars av frigivning före tvåtredjedelsdagen, blev villkorligt frigiven på tvåtredjedelsdagen eller den senare dag då hans frigivningsförhållanden var ordnade på ett tillfredställande sätt. I sistnämnda fall beviljades han regelmässigt frigivningspermission fr.o.m. tvåtredjedelsdagen för att få tillfälle att själv medverka till att ordna sin frigivningssituation.

Ändamålet med frigivningspermissionen var alltså att den skulle utgöra ett led i förberedelserna för den intagnes frigivning. Ge-

nom en sådan permission skulle den intagne få möjlighet att själv medverka aktivt i frigivningsförberedelserna. I förarbetena till reglerna nämnde departementschefen att den intagne därigenom skulle få tillfälle att skaffa bostad eller ordna andra sådana praktiska angelägenheter. Frigivningspermission skulle också kunna beviljas för att den intagne därigenom skulle kunna få arbetsanställning, undervisning eller utbildning som var särskilt lämpad för honom (prop. 1974:20 s. 146).

5.2 Gällande rätt

De nuvarande reglerna om villkorlig frigivning infördes år 1983. Som vi redovisat i avsnitt 1.3.2 innebär de följande. Den som undergår fängelse på viss tid skall friges villkorligt när han avtjänat halva strafftiden. Frigivning får dock inte ske förrän minst två månader av straffet avtjänats. Inte heller får villkorlig frigivning ske från fängelse som ådömts enligt 28 kap. 3 § BrB eller från ett förvandlingsstraff för böter. För intagen som avses i 26 kap. 7 § BrB, dvs. den som dömts till fängelse i lägst två år för särskilt allvarlig brottslighet som har riktat sig mot eller medfört fara för liv eller hälsa och beträffande vilken det bedöms föreligga en påtaglig risk för att han efter frigivningen fortsätter brottslighet av samma slag, gäller särskilda regler. En sådan intagen får inte friges villkorligt förrän två tredjedelar av strafftiden har avtjänats. Till skillnad från vad som gäller för övriga intagna är prövningen av om villkorlig frigivning skall beviljas i dessa fall fakultativ.

I samband med villkorlig frigivning kan, som redovisats i avsnitt 4.2.1, beslutas att den frigivne skall ställas under övervakning. Övervakning är emellertid inte obligatorisk. Beträffande den som står under övervakning skall frivårdsmyndigheten genom tillsyn och förmedling av stöd och hjälp dels motverka att han återfaller i brott, dels verka för att hans anpassning i samhället främjas. Innehållet i övervakningen efter villkorlig frigivning är

således samma som efter dom på skyddstillsyn. (Se avsnitt 6.1.1.)

När reglerna om villkorlig frigivning ändrades år 1983 ändrades också reglerna om frigivningspermission (prop. 1982/83:85). Numera kan frigivningspermission beviljas endast intagen som avses i 26 kap. 7 § BrB och får inte beviljas för tid före den dag då två tredjedelar av straffet avtjänats.

Liksom när det gäller andra typer av permissioner får det för frigivningspermission ställas de villkor som bedöms som nödvändiga beträffande vistelseort, anmälningsskyldighet eller annat.

5.3 Överväganden och förslag

5.3.1 Möjligheterna till frigivningspermission bör utökas

Enligt 4 § KvaL skall verksamheten i anstalt redan från början inriktas på att förbereda den intagne för tillvaron utanför anstalten. Detta sker i dag genom att den intagne ges tillfälle till bl.a. arbetsträning, studier eller behandling mot drogberoende. En viktig del i förberedelserna utgörs dessutom av möjligheterna att vistas utanför anstalt.

Tiden i frihet efter det att den intagne lämnat anstalten är en känslig period för den intagne. Det är då som hållbarheten i det nät av frigivningsförberedelser som konstruerats för den intagne sätts på prov. Enligt vår mening är det mot denna bakgrund svårt att tänka sig att den som avtjänat ett fängelsestraff, i vart fall om det är frågan om ett längre straff, skall släppas ut i samhället utan någon form av övergångsperiod under vilken han erbjuds stöd och hjälp samtidigt som han utsätts för kontroll.

Som framgått av avsnitt 4.2.2 anser vi att den nuvarande övervakningen efter villkorlig frigivning bör upphöra. Det nyssnämnda behovet måste därför tillgodoses på annat sätt. En möjlighet är att använda sig av ett system med frigivningspermission. En period

med frigivningspermission innan den intagne släpps helt fri skulle nämligen innebära att den intagne under en övergångsperiod inte bara kom att erbjudas hjälp och stöd utan också att det skulle finnas förutsättningar för att underkasta honom en genomgripande kontroll under samma tid.

Ett system med frigivningspermission skulle således ge utrymme för att den intagne under en övergångsperiod underkastas en kontroll. I enlighet med de regler som gäller f.n. för frigivningspermission skulle han kunna åläggas att hålla en tät kontakt med kriminalvården. Det bör också kunna ställas andra krav på honom t.ex. beträffande vistelseort, sysselsättning eller annat. Om den intagne inte sköter kontakterna eller på annat sätt missköter sin permission skall man snabbt kunna häva denna. Den intagne återförs då till anstalten.

Enligt vår uppfattning bör en sådan frigivningspermission ligga i tiden omedelbart före den villkorliga frigivningen. På det sättet kan man, vilket vi ser som särskilt värdefullt, åstadkomma en mjukare övergång till tiden i frihet. Om den intagne sköter frigivningspermissionen bör, i överensstämmelse med vad som gäller f.n., tiden för frigivningspermission inräknas i hans verkställighetstid.

Vår slutsats är alltså att behovet av stöd liksom det krav på kontroll, som finns beträffande den som blir villkorligt frigiven i samband med att han lämnar anstalten, bör tillgodoses genom ett system med frigivningspermission.

Det kan i sammanhanget nämnas att ett system med frigivningspermission, som vi kommer att utveckla nedan, medför att kriminalvårdens resurser sammantaget kan användas effektivare.

5.3.2 Bör anstalten eller frivården ha ansvar för den intagne under frigivningspermissionen?

En grundläggande målsättning, när det gäller frågan vem som skall ha ansvar för den frigivne under frigivningspermissionen, bör vara att bevara kontinuitetet i fråga om handläggare i förhållande till den intagne.

Enligt 11 § KvaLF skall frigivningsförberedelserna för de intagna handhas på följande sätt.

För den som är intagen i riksanstalt vilar ansvaret för frigivningsförberedelserna på anstalten. Denna skall vid förberedelserna bl.a samråda med frivårdsmyndigheten. Skall den frigivne ställas under övervakning efter den villkorliga frigivningen skall - i den mån det inte redan finns en kontakt mellan den intagne och frivårdsmyndigheten - t.ex. efter en tidigare dom på skyddstillsyn, det alltså inom ramen för frigivningsförberedelserna tas sådana kontakter.

Vid villkorlig frigivning från lokalanstalt har frivårdsmyndigheten huvudansvaret för den intagnes frigivningsförberedelser. Frivårdsmyndigheten skall vid dessa förberedelser samverka med anstaltens personal.

Både vid frigivning från riksanstalt och från lokalanstalt medverkar således anstaltens personal. I själva verket är det så att man från anstaltens sida lägger ner stora ansträngningar på att förbereda de intagnas frigivning. Det är emellertid frivårdsmyndigheten som skall svara för uppföljningen av frigivningsförberedelserna. I och med frigivningen upphör därför kontakten med anstalten och den frigivne skall i stället ha motsvarande kontakt med frivårdsmyndigheten och den övervakare som förordnats.

Det kan här nämnas att beträffande den som avtjänar ett så kort fängelsestraff att villkorlig frigivning inte kommer i fråga tas i regel inte några kontakter av nu nämnt slag med frivården. För den som blir villkorligt frigiven men som inte ställs under övervakning tas inte heller några sådana kontakter. I dessa fall finns det f.n. inte någon inom kriminalvården som svarar för att de frigivningsförberedelser som gjorts också följs upp under den intagnes första tid utanför anstalten.

Det är naturligtvis inte otänkbart att lägga uppgiften att stödja den intagne under frigivningspermissionen på frivården. För att detta skall fungera måste man emellertid sörja för att kontakter mellan frivården och den intagne tas på ett mera systematiserat sätt under frigivningsförberedelserna. Enligt vår mening ligger det

i sakens natur att det ofta är svårt att under anstaltsvistelsen upprätta en bra personlig kontakt mellan handläggaren vid frivården och den intagne. Förutsättningarna för att det skall finnas en god kontakt mellan den intagne och anstaltspersonalen vid anstaltstidens slut torde i vart fall allmänt sett vara bättre. Denna bedömning grundar vi bland annat på vad vi erfarit vid våra anstaltsbesök. Vid flera av dessa har anstaltspersonalen vittnat om svårigheterna att förmå frivården på den intagnes hemort att intressera sig för honom under anstaltstiden. Det är helt enkelt också så att det är att ställa höga krav på den frigivne att begära att han, som det ofta blir, under sin första tid i frihet skall bygga upp en ny relation med handläggaren inom frivården.

Vid en sammanvägning av det sagda har vi kommit fram till att den bästa kontinuiteten uppnås om ansvaret för den intagne under frigivningspermissionen läggs på anstalten. Vi föreslår därför en sådan ordning.

5.3.3 Var bör ansvaret läggas inom anstalten?

När det gäller frågan vem inom anstalten som skall ha ansvar för den intagne under frigivningspermissionen är det enligt vår mening naturligt att se till de förändringar av anstaltspersonalens yrkesroll som f.n. pågår. Vård- och tillsynspersonalen på kriminalvårdsanstalterna har av tradition i bara begränsad utsträckning tagit del i den klientinriktade behandlingsverksamheten. Ambitionen är emellertid numera att bredda denna personalgrupps yrkesroll och i betydligt större utsträckning än hittills ta till vara dess resurser och erfarenheter i arbetet med de intagna.

Den klientanknutna verksamheten skall i fortsättningen bygga på en medveten metod och skall utformas efter en strukturerad plan. Särskilt skall en nära kontakt med de intagna eftersträvas. Härigenom kommer man att effektivisera arbetet också när det gäller säkerhet och kontroll. För att uppnå kontinuitet i arbetet med de intagna inom anstalten och för att samtidigt uppnå att personalen tar aktiv del i klientverksamheten skall det för varje intagen utses en särskild kontaktman bland personalen. Kontakt-

mannen svarar sedan för alla behandlingsinsatser eller åtgärder som rör den intagne. I arbetet med den intagne skall chefen för anstalten och ledningsgruppen i anstalten handleda och stödja kontaktmannen.

Kontaktmannen svarar inte bara för att den intagne får del av information rörande verkställigheten utan också för behandlingsplaneringen när det gäller denne. Kontaktmannen skall vidare svara för de myndighetskontakter som kan vara nödvändiga. Han skall dessutom, tillsammans med den intagne, planera och ansvara för frigivningsförberedelserna. Han skall således verka för att den intagne sätter sig i förbindelse med t.ex. arbetsgivare och sociala myndigheter inför frigivningen.

Målet med den förändrade vårdarrollen är alltså att personalen skall ha ett individuellt ansvar för klientverksamheten. Samtidigt skall de intagna avkrävas ett större ansvar för sina egna förhållanden och förmås att aktivt ta del i sina frigivningsförberedelser. En konsekvens av att personalen arbetar närmare och mera aktivt i förhållande till de intagna blir också att utrymmet för en icke önskvärd anstaltskultur begränsas.

Systemet med kontaktman leder till att det kommer att finnas förutsättningar för en god kontinuitet i kontakterna mellan den intagne och anstaltspersonalen. Det kommer därmed att finnas utrymme för den intagne och hans kontaktman att upprätta en förtroendefull och personlig relation. Kontaktmannen kommer härigenom att besitta särskilda kunskaper om den intagnes sociala situation eller problem.

Ett sätt att ytterligare sörja för kontinuiteten i förhållande till den intagne är naturligtvis att låta uppföljningen av frigivningsförberedelserna under frigivningspermissionen handhas av kontaktmannen på anstalten. Vi anser att man bör gå denna väg och alltså bygga vidare på den etablerade kontakt som finns mellan den intagne och kontaktmannen. En sådan lösning är värdefull framför allt för den intagne men även för hans kontaktman. Denne får nämligen på detta sätt tillfälle att följa upp de frigivningsförberedelser som han gjort tillsammans med den intagne. Att lägga ansvaret för frigivningsförberedelserna hos kontaktmannen

kommer därför att ligga helt i linje med strävandena mot en bredare inriktning på vårdarrollen.

I avsnitt 3.2.1 har vi redovisat vad som gäller för vistelser utanför anstalten. Där framgår att, vid de lokalanstalter där det förekommer frigång, en person skall utses som frigångsansvarig. Denne har ansvaret för att frigångsplatser anskaffas åt de intagna vid anstalten men han ansvarar också för att informera övrig personal om frigången. En frigångsansvarig får naturligtvis erfarenhet och kunskap om bl.a. arbetssituationen i anstaltens närhet och får också kontakter med de arbetsgivare som kan erbjuda de intagna arbete. En övergång till ett kontaktmannasystem bör naturligtvis inte få leda till att denna specialresurs försvinner. Tvärtom bör det vara så att kontaktmannen tillsammans med den frigångsansvarige planerar en eventuell frigång men framför allt bör hans specialkunskaper kunna utnyttjas i samband med planeringen av den intagnes frigivningspermission. En utveckling av kontaktmannasystemet på det sätt som vi föreslår bör enligt vår mening således inte få leda till att man går ifrån systemet med en frigångsansvarig vid anstalterna.

Det kan här nämnas att arbetet med att förändra vårdarrollen inom anstalterna, såvitt vi har kunnat bedöma, ännu inte har lett till att förändringen kommit att prägla arbetet på alla anstalter. Utvecklingen pågår dock och det bör finnas förutsättningar för att den i huvudsak har slutförts vid den tidpunkt då våra förslag tidigast kan genomföras.

5.3.4 Hur ställer sig vårt förslag i förhållande till normaliseringsprincipen?

Vi är medvetna om att vårt ställningstagande för ett kontaktmannaskap under frigivningspermissionen i viss mån strider mot en av grundtankarna bakom 1974 års kriminalvårdsreform (prop. 1974:20) nämligen att tyngdpunkten i kriminalvården skall ligga på frivården och att anstaltsvistelsen endast skulle utgöra en parentes inom en pågående frivård. Vi anser emellertid att det finns fog för att ompröva denna tanke. Ett av skälen är att

övervakning enligt vår uppfattning innebär en frihetsinskränkning. Ett annat är att denna grundtanken kan komma i konflikt med en viktig princip för den svenska kriminalvården som enligt vår mening väger tyngre, nämligen normaliseringsprincipen.

Normaliseringsprincipen innebär att kriminalvården inte skall skapa eller tillhandahålla sådan service som andra samhällsorgan skall sörja för. Principen leder till att det är de sociala myndigheterna som har huvudansvaret för den frigivnes ekonomiska och personliga förhållanden även om han undergår kriminalvård. I dessa frågor kan en frivårdsmyndighet samarbeta med de sociala myndigheterna men är i realiteten hänvisad till att dessa fullgöra sina lagenliga skyldigheter i förhållande till den dömda. Frivårdens roll är alltså f.n. förmedlande.

Det argument som använts till förmån för att frivården bör ägna sig åt förmedling av det stöd och den hjälp som samhällets övriga organ kan erbjuda är att kriminalvårdens klienter annars inte skulle få del av den service som de har rätt till. Frågan är om detta argument är hållbart. När det gäller personer som avtjänat fängelsestraff och som står under övervakning som villkorligt frigivna anser vi inte det. Det kan tvärt om leda till att t.ex. sociala myndigheter missuppfattar sin roll och drar slutsatsen att det i första hand är kriminalvården som skall sörja för sina klienter. Att ta bort frivårdens förmedlande roll torde därför inte automatiskt leda till att kriminalvårdens klienter missgynnas.

I de fall då den frigivne inte själv vill medverka till att kontakt tas med t.ex. sociala myndigheter eller vårdgivare är dessutom utsikterna att verkligen kunna förmedla någon hjälp ytterst begränsade. Enligt vår mening blir det därför även sakligt sett rimligt att inte ha någon mellanhand när det gäller erbjudande av hjälp och stöd i dessa fall. Det kan t.o.m. ifrågasättas om det inte endast innebär en onödig omgång att den som avtjänat ett fängelsestraff skall aktualiseras även hos frivårdsmyndigheten på den grunden att han har behov av stöd och hjälp. Och enligt vår mening kan det därmed också ifrågasättas om det är en rimlig resursanvändning att gå via frivården för att den som varit intagen på anstalt skall få del av t.ex. socialtjänstens resurser. Vårt

ställningstagande innebär inte att några kostnader övervältras från staten till kommunerna, eftersom de senare redan i dag enligt socialtjänstlagen har att svara för att den villkorligt frivgivnes behov tillgodoses.

5.3.5 Kontaktman enligt socialtjänstlagen

Enligt 5 § socialtjänstlagen (1980:620) skall socialnämnden i den kommun där den enskilde vistas svara bl.a. för stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd till enskilda som behöver det. Nämnden kan också, om någon begär det eller samtycker till det, också utse en särskild person (kontaktman) med uppgift att hjälpa den enskilde i hans personliga angelägenheter (10 § socialtjänstlagen).

Enligt vår uppfattning bör kontaktmannen vid anstalten under frigivningsförberedelserna se till att den intagne sätter sig i förbindelse med en handläggare inom socialtjänsten och att frågan om att förordna en kontaktman enligt socialtjänstlagen tas upp på ett tidigt stadium. Och även om det inte finns förutsättningar för att förordna en sådan kontaktman kan man i samband med att denna fråga diskuteras ta upp den dömdes behov av och hans intresse för att ta emot den hjälp som samhället erbjuder.

När det gäller frågan vilken kommun som bör svara för den intagnes behov av stöd kan vi understyka att det bör vara den intagnes hemkommun som bör ha huvudansvaret för detta. Jämför socialberedningens förslag i betänkandet (SOU 1986:19) Allmänna socialtjänstfrågor (s. 13-16).

Om den intagne önskar det stöd och den hjälp som en kontaktman enligt socialtjänstlagen kan ge bör man således från anstaltens sida verka för att en sådan kontaktman förordnas för honom. I de fall den intagne inte vill ha detta stöd bör man från anstaltens sida informera den intagne om de möjligheter som socialtjänsten erbjuder. På detta sätt kan man undvika att den dömda efter anstaltstiden och frigivningspermissionen uppfattar det som att han ställts utan samhällets stöd.

Vad vi hittills talat om är situationen att den intagne inte redan står under övervakning efter en dom på skyddstillsyn. Ett inte opraktiskt fall är emellertid att den som står under övervakning efter en dom på skyddstillsyn också har ett fängelsestraff att avtjäna. Även i dessa fall bör det vara anstaltens personal som svarar för frigivningspermissionen. Det är i sådana fall självklart att kontaktmannen vid anstalten samråder med frivården inför frigivningen. Det blir också naturligt att handläggaren vid frivårdsmyndigheten resp. övervakaren ingår i den frigivnes sociala nätverk.

Motsvarande resonemang kan föras beträffande den som är placerad utanför anstalt med stöd av 34 § KvaL. Vad som bör gälla under frigivningspermissionen för denna kategori kommer vi att diskutera nedan. Redan här kan man konstatera att planeringen av den intagnes förhållanden efter denna vistelse bör göras av de sociala myndigheterna i samråd med t.ex. vårdgivaren. Det bör påpekas att det under frigivningspermissionen är kriminalvården som skall svara för kostnaderna för den behandling som pågår.

5.3.6 Anstaltsplaceringens betydelse för den nya frigivningspermissionen

Det säger sig självt att de kontakter med sociala myndigheter eller andra samhällsorgan på den intagnes hemort som anstalten skall ombesörja främjas av att anstalten ligger nära hans hemort. Som vi redovisat i avsnitt 3.1.2 är det vår uppfattning att det är närhetsprincipen som är av grundläggande betydelse när det gäller anstaltsplacering. Vikten av att den dömda placeras nära sin hemort accentueras än mer vid ett genomförande av vårt förslag om frigivningspermission. Om han placerats på riksanstalt bör därför frågan om han skall överföras till lokalanstalt prövas i mycket god tid före frigivningspermissionen.

Ett praktiskt problem som måste lösas är det som kan uppkomma om den dömda, trots att detta bör undvikas, friges från en anstalt som ligger långt ifrån hemorten. I detta fall blir det inte

rimligt att ålägga kontaktmannen vid anstalten att upprätthålla förbindelse med den dömda genom personliga besök. Om inget görs skulle möjligheterna till kontroll därmed bli sämre. Kontaktmannen blir t.ex. hänvisad till den dömdes egna uppgifter per telefon utan att det finns praktiska möjligheter att själv kontrollera dem.

För att tanken med kontroll inom ramen för frigivningspermission inte skall komma på skam måste detta problem lösas. Det övergripande ansvaret för frigivningspermissionen bör anstalten, eller i realiteten kontaktmannen, ha även i detta fall. Vad som behövs är en "förlängd arm" som gör att anstaltens kontaktman i praktiken kan kontrollera den dömdes förehavanden. Detta kan enligt vår mening ske genom att man före frigivningspermissionen förordnar en biträdande kontaktman på den dömdes hemort. Det är lämpligt att det är en person i den dömdes närhet, t.ex. en arbetsgivare eller utbildningsledare, som förordnas till biträdande kontaktman men även en person som tidigare varit övervakare för honom bör kunna komma i fråga. Sådant förordnande bör meddelas av anstalten.

5.3.7 Under hur lång tid bör frigivningspermissionen pågå?

Syftet med en frigivningspermission är, som vi nämnt tidigare, att göra övergången från anstaltstiden till livet i frihet så smidig som möjligt. Avsikten är inte att den dömda under en längre period skall stå under kontroll från anstalten utan kontrollen skall äga rum endast under en kortare tid i omedelbar anslutning till anstaltsvistelsen. Tanken är således inte att ett system med frigivningspermission skall betraktas som en direkt ersättning för den övervakning som i dag sker genom frivårdsmyndigheternas försorg.

En frigivningspermission skall innebära att den dömda lever i frihet men i en starkt kontrollerad tillvaro. Under den första tiden utanför anstalten skall den dömda också ha ett socialt nät uppbyggt kring sig. Med det system som vi föreslår finns det förutsättningar

för han att under denna tid skall kunna få ett personligt stöd av en person som känner till hans förhållanden väl.

Vi anser att obligatoriska regler bör gälla både i fråga om i vilka fall frigivningspermission skall förekomma och när det gäller under hur lång tid permissionen skall pågå. Tidpunkten för frigivningspermissionen bör alltså vara förutsägbar både för den intagne och för anstalten. Detta är av grundläggande betydelse för att frigivningspermissionen skall kunna planeras på ett bra sätt. Under planeringen bör den intagne och kontaktmannen, i förekommande fall, gemensamt besöka handläggaren vid socialkontoret i hemkommunen. Dessutom bör de tillsammans besöka arbetsgivare, skolor eller andra inrättningar eller personer som kan ha betydelse för den intagne under frigivningspermissionen. Det är då väsentligt att tidpunkten för permissionen är fastställd på ett tidigt stadium.

När det gäller spørsmålet under hur lång tid frigivningspermissionen bör pågå är det vår utgångspunkt att tiden skall vara så lång att det finns utrymme för att se till att de frigivningsförberedelser som gjorts också fungerar i praktiken. Avsikten är emellertid inte att övergångsperioden skall sträcka sig över en särskilt lång tid.

För att det tidsmässigt skall finnas utrymme för kontaktmannen att personligen se att de planerade åtgärderna också sätts i verket bör det finnas utrymme för t.ex. nya besök tillsammans med den dömda hos socialförvaltningen. Frigivningspermissionen bör därför sträcka sig över minst två arbetsveckor. En annan aspekt är att den dömdes sköra situation ofta ställs på sin spets under de första veckosluten i frihet. Det är därför värdefullt om han har möjlighet att vända sig till sin kontaktman på anstalten under minst två veckoslut. Minimitiden för frigivningspermission bör främst mot denna bakgrund kunna bestämmas till 20 dagar.

För den som har avtjänat en längre tid i anstalt är den enligt vår mening rimligt att också frigivningspermissionen är längre. Men vi tror att det finns en övre gräns. Denna har att göra med förutsättningarna för att kontakten mellan kontaktmannen och den intagne skall kunna upprätthållas. Tanken är ju att kontaktmannen

skall hålla en intensiv kontakt med den dömda under frigivningspermissionen. Kontakten kan bestå i telefonsamtal men även, som vi tidigare nämnt, genom att kontaktsmannen gör personliga besök och då t.ex. följer med den dömda till hans arbetsplats.

Tiden för permissionen bör alltså inte vara längre än att det blir rimligt att upprätthålla kravet på kontaktsmannen att han under hela perioden skall ha en intensiv kontakt med den dömda. Enligt vår mening kan man i normalfallet inte förvänta sig att kontakten mellan den dömda och kontaktsmannen på ett effektivt och meningsfullt sätt skall kunna upprätthållas under en längre tid än 30 dagar.

5.3.8 Hur lång tid bör vara verkställd innan den intagne får frigivningspermission?

Normalt sett innebär en kortare anstaltsvistelse inte samma risk för att den intagnes sociala möjligheter försämras som en längre. Risken för en institutionalisering och passivisering är t.ex. mindre vid kortare tider. Detta bör man ha i åtanke när det gäller att besvara frågan hur stor del av fängelsestraffet som skall vara verkställt för att frigivningspermission skall komma ifråga.

Enligt vår mening bör frigivningspermission inte komma ifråga för de som avtjänar relativt korta fängelsestraff. Det förtjänar här att påpekas att en av utgångspunkterna för vårt arbete är att det införs obligatoriska regler om villkorlig frigivning när den dömda avtjänat två tredjedelar av strafftiden och att minimitiden för villkorlig frigivning skall slopas, se avsnitt 1.3.5. En sådan ordning leder till att de som verkställer kortare straff än två månader kommer att få en kortare tid i anstalt än f.n.

En annan viktig utgångspunkt är att en intagen inte bör ha frigivningspermission förrän minst halva straffet verkställts. Mot denna bakgrund blir, med de tidsgränser som enligt vad vi ovan sagt bör gälla för permissionens längd, inte aktuellt med frigivningspermission för dem som verkställer helt korta straff. Enligt vad vi kommit fram till ovan skall den kortaste tiden för frigivningspermission vara 20 dagar. Den som avtjänar ett kortare straff

än fyra månader (120 dagar) kan därför inte omfattas av reglerna om frigivningspermission. Från fyra månader och uppåt bör emellertid gälla en frigivningspermission på 20 dagar.

Vi har tidigare uttalat att det är rimligt att den som avtjänar ett längre fängelsestraff också bör få frigivningspermission under en något längre tid och att denna längre tid bör bestämmas till 30 dagar. Mot bakgrund av vår inställning att frigivningspermission inte bör innebära att mindre än halva tiden av ett fängelsestraff avtjänas i anstalt kommer gränsen för den längre permissionen att ligga på en strafft看 av åtta månader. För dem som har strafftider på åtta månader och däröver bör alltså tiden för frigivningspermission vara 30 dagar.

Som vi nämnt skall reglerna om frigivningspermission vara obligatoriska. Någon prövning av om den intagne skall ha sådan permission skall således i princip inte göras. Vad som bör gälla om frigivningspermissionen hävts framgår av avsnitt 5.3.12.

När det gäller villkorlig frigivning har det hittills funnits utrymme för den intagne att bestämma, om han skall friges villkorligt (26 kap. 6 § andra stycket BrB). Bakom denna möjlighet ligger i huvudsak systemet med minimitid för villkorlig frigivning och de tröskeleffekter som uppstår genom detta. Om alla intagna friges villkorligt, utan minimitid, när de avtjänat två tredjedelar av sitt straff torde behovet för den intagne att i vissa situationer motsätta sig villkorlig frigivning falla bort till stora delar även om möjligheten till viss senareläggning formellt sett finns kvar.

Det sagda har gällt villkorlig frigivning. Men inte heller när det gäller frigivningspermission kan man bortse från att en intagen i ett visst fall kan vilja avstå från eller senarelägga tidpunkten för denna, även om något sådant torde bli sällsynt. I en sådan situation måste man från anstaltens sida noga undersöka vad som ligger bakom den intagnes inställning. Det bör nämligen inte vara uteslutet att låta hans inställning påverka tidpunkten för frigivningspermissionen. Visserligen är det för planeringen av permissionen viktigt att tidpunkten för den ligger fast. Men situationer kan uppstå där det är orimligt att inte ta hänsyn till den intagnes

vilja att för en kortare tid stanna kvar i anstalten. Läget kan t.ex. vara det att den intagnes bostad inte blir tillgänglig för honom förrän strax efter dagen för frigivningspermissionens början eller att tidpunkten för när han kan börja ett arbete eller påbörja en utbildning på motsvarande sätt inte har kunnat anpassats. Att låta någon helt avstå från frigivningspermission bör dock inte vara möjligt.

5.3.9 Bör vissa intagna få en gynnsammare behandling?

I våra direktiv talar departementschefen om att vi bör överväga om det finns möjligheter att ge vissa intagna en gynnsammare behandling när det gäller villkorlig frigivning. Som exempel på grupper som i andra rättsystem får en sådan behandling nämner hon unga lagöverträdare och förstagångsdömda. I avsnitt 4.1 har vi kommit fram till att vi inte kan ställa oss bakom en särbehandling av ungdomar och förstagångsdömda när det gäller villkorlig frigivning.

Vad vi också har anledning att överväga är emellertid om det finns skäl att särbehandla ungdomar eller förstagångsdömda inom ramen för frigivningspermissionen.

Särbehandling av förstagångsdömda

En grupp där man kan tänka sig en gynnsammare behandling när det gäller frigivningspermission är de som första gången avtjänar fängelsestraff. Skälet för att särbehandla denna grupp när det gäller frigivningspermission är detsamma som talar för en privilegiering inom ramen för den villkorliga frigivningen nämligen att ett frihetsberövande ofta framstår som särskilt svårt för den som inte har tidigare erfarenhet av vistelse i anstalt.

Som vi konstaterat i avsnitt 4.1.1 kan vi i och för sig ansluta oss till uppfattningen att det finns skäl att särbehandla dem som första gången avtjänar ett fängelsestraff. Men liksom när det

gäller villkorlig frigivning innebär det ett problem i detta sammanhang att det bland förstagångarna förekommer personer som avtjänar straff för grova narkotikabrott eller grov ekonomisk brottslighet. Det är enligt vår mening inte rimligt att införa ett system där dessa kategorier behandlas gynnsammare än andra dömda. Man skulle naturligtvis kunna undanta intagna som dömts för vissa typer av brott från privilegieringen. Mot detta talar dock att en av grundtankarna i vårt förslag är att reglerna om frigivningspermission inte skall grunda sig på bedömningar i det enskilda fallet. Och en specialregel av detta slag skulle innebära att man tvingas göra sådana bedömningar, bl.a. i de fall den intagne avtjänar straff för flera brott där vissa tillhör den typ av brott som är undantagna i regeln om särbehandling och andra inte.

Vi kan, mot bakgrund av det sagda, inte ställa oss bakom ett system som särbehandlar förstagångsdömda inom ramen för frigivningspermissionen.

Särbehandling av ungdomar

När det gäller ungdomar finns det regler om privilegiering vid påföljdsval och straffmätning. Innehållet i dessa regler har vi redovisat i avsnitt 4.1.2.

Bakom reglerna om påföljdsval och straffmätning för ungdomar ligger tanken att det inte är rimligt att ingripa lika hårt mot ungdomar som mot vuxna. Man skall alltså i detta sammanhang beakta deras bristande mognad och erfarenhet och inte döma dem lika strängt som vuxna. Av naturliga skäl är det med det synsättet åldern när brottet begicks som bör vara avgörande för om särbehandling skall ske.

Vi har i avsnitt 4.1.2 kommit fram till att ungdomar inte bör särbehandlas inom ramen för den villkorliga frigivningen. Däremot bör ungdomar privilegieras när det gäller verkställigheten av fängelsestraff. Så sker för övrigt redan genom att enligt 8 § KvaL särskilda placeringsregler gäller för unga, se avsnitt 3.1.1. Skälen för att särbehandla unga personer när det gäller verkställig-

heten är främst att de, eftersom de befinner sig i en känslig period under sin personliga utveckling, kan påverkas särskilt negativt av anstaltsvistelsen. Risken är t.ex. stor för att de präglas som kriminella och således får en kriminell identitet. Och genom att frihetsberövandet sker under denna känsliga period förlorar de ännu mer på det personliga planet på att vara frihetsberövade än andra intagna.

Här kan det anmärkas att mycket talar för att flertalet intagna i åldern 18 - 23 år i fråga om personlig och känslomässig utveckling ligger långt under den nivå som är normal. Antalet ungdomar som döms till fängelse är litet. Bakgrunden till det är naturligtvis de regler som gäller för påföljdsvalet. En följd av dessa regler är att de ungdomar som döms till fängelse inte sällan är mycket brottsaktiva och asociala. Det kan sägas att redan deras asocialitet och brottsaktivitet tyder på att de ligger långt efter sina jämnåriga i sin personliga och känslomässiga utveckling. I vilket fall torde det förhålla sig på det sättet att risken för skador av anstaltsvistelsen för denna kategori är klart större än för vuxna personer.

Ungdomar ges således redan enligt gällande regler en mindre ingripande verkställighet. Vi anser att det finns starka skäl att fortsätta strävandena att göra verkställigheten så lite ingripande som möjligt. Ett sätt att åstadkomma detta är naturligtvis att korta ner tiden i anstalt.

En övergång till tvåtredjedelsfrigivning innebär i många fall kraftigt förlängda anstaltstider för dem som inte har helt korta straff. Denna följd av en sådan reform bör motverkas. Detta gäller framför allt i fråga om ungdomar. Vi har som framgått ovan inte funnit det lämpligt att privilegiera ungdomarna inom ramen för villkorlig frigivning. En lämpligare väg att gå är att privilegiera ungdomarna inom ramen för frigivningspermission och ge dem en längre sådan. En förutsättning för detta bör emellertid vara att en sådan särreglering inte leder till att frågan om privilegiering måste prövas i det enskilda fallet utan att obligatoriska regler kan gälla även här.

I 29 kap. 7 § och 30 kap. 5 § BrB är, som vi nämnt i avsnitt 4.1.2, tidpunkten för brottet avgörande för bedömningen av om den dömdes skall särbehandlas på grund av ungdom när det gäller påföljdsval och straffmätning.

Enligt vad vi anfört ovan är det risken för skador hos ungdomarna som motiverar att tiden i anstalt görs så kort som möjligt. Mot den bakgrunden ligger det närmare till hands att låta den dömdes ålder då han påbörjar verkställigheten och inte hans ålder då han begick brottet bilda utgångspunkt för bedömningen av om han skall särbehandlas. En åldersgräns som är konstruerad på det sättet har dessutom det goda med sig att den gör det möjligt att skapa ett system som inte bygger på bedömningar i det enskilda fallet.

Enligt reglerna om påföljdsval och straffmätning sker, som nämnts, en särbehandling i första hand av ungdomar som inte fyllt arton år. Viss särbehandling sker emellertid ända upp till tjugott år, dvs. för brott begångna före tjugottårsdagen. Frågan är om det finns anledning att lägga åldersgränsen högre när det gäller särbehandling inom ramen för systemet med frigivningspermission. Vi tycker det. En rimlig åldersgräns är enligt vår mening tjugotre år. Detta innebär att den som vid verkställighetens början ännu inte uppnått denna ålder bör bli privilegierad när det gäller frigivningspermission. Det kan nämnas att detta är den åldersgräns som gällde enligt den praxis som tillämpades före år 1983 i fråga om privilegiering av ungdomar inom ramen för den villkorliga frigivningen.

En särbehandling av ungdomar kan ske antingen genom att den nedre gränsen för frigivningspermission, fyra månaders fängelsestraff, sänks för denna kategori eller genom att den unge får en längre tids frigivningspermission än andra intagna.

För att den grundläggande tanken bakom frigivningspermissionen skall kunna realiseras måste det finnas tidsmässigt utrymme för den intagne och hans kontaktman att lära känna varandra och att tillsammans förbereda vad som skall hända under permissionen. Frigivningspermission bör därför inte förekomma för dem som avtjänar korta fängelsestraff. Något avsteg från denna princip

bör inte göras för ungdomar. Vi anser alltså att även för ungdomar bör den nedre gränsen för att frigivningspermission skall bli aktuell vara fyra månader. Detta innebär att privilegieringen av ungdomar i stället får ske genom att dessa får en längre frigivningspermission än andra intagna.

En av våra utgångspunkter när vi diskuterade längden på frigivningspermissionen var att denna inte fick göras längre än att minst halva straffet avtjänas i anstalt. Från denna tid, dvs. halvtid, är det emellertid enligt vår uppfattning både möjligt och rimligt att ge ungdomarna frigivningspermission. Detta innebär att vi anser att tiden mellan halvtid och tvåtredjedelstid för ungdomar bör avtjänas under frigivningspermission. Fullt ut kan detta dock inte gälla. Som vi tidigare nämnt är det angeläget att permissionen inte blir så lång att det blir orimligt att begära att kontakten mellan den dömde och anstalten skall kunna upprätthållas ända till permissionens slut. En översta gräns när det gäller ungdomar bör som vi ser det sättas vid sextio dagar. Längre än så bör frigivningspermissionen alltså inte vara.

Vi föreslår alltså att en intagen som är under tjugotre år när han påbörjar avtjänandet av sitt straff och som undergår fängelse på lägst fyra månader och högst ett år får frigivningspermission från halvtid samt att den som undergår fängelse på längre tid får sextio dagars frigivningspermission.

5.3.10 Vad bör gälla för den intagne under frigivningspermissionen?

Som vi påpekat ett flertal gånger tidigare är den som har frigivningspermission formellt sett fortfarande intagen i anstalten. De regler som gäller för andra vistelser utanför anstalt bör därför bilda utgångspunkt för vilka krav som bör ställas på den intagne under frigivningspermissionen och vad som i övrigt bör gälla för denna. Frigivningspermissionen skall för övrigt ses som en integrerad del av anstaltstiden.

Den som har regelbunden permission kan åläggas anmälnings-skyldighet. Anmälningsplikt kan fullgöras på det sättet att

permittenten anmäler sig antingen hos anstalten eller hos polismyndigheten på den ort där han vistas under permissionen. Permissionen kan också förenas med villkor om vistelseort, alkoholförtäring eller annat.

Frigång eller vistelse utanför anstalt med stöd av 34 § KvaL skall villkoras av att den intagne fullgör viss utbildning eller genomgår viss behandling.

Det system med frigivningspermission som vi föreslår skall i viss mån ersätta systemet med övervakning efter villkorlig frigivning. Det blir därför naturligt att se inte bara på vilka krav som ställs på den intagne vid andra vistelser utanför anstalt utan också på vilka krav som f.n ställs och kan ställas på den som är villkorligt frigiven.

För den som är villkorligt frigiven finns, enligt 26 kap. 14 § BrB, ett allmänt krav på att han skall "iakttaga skötsamhet". Dessutom gäller att han efter förmåga skall söka försörja sig. Dessa regler uttrycker i och för sig självklara saker. Men det har ansetts värdefullt att ha ett uttryckligt mål för den dömdes levnadssätt under prøvotiden.

Även för den som har frigivningspermission är det självklart att man bör ha som mål att han skall sköta sig och försöka försörja sig. Enligt vår mening är det emellertid mindre lämpligt att ha något allmänt stadgande om detta. De krav som ställs på den intagne bör mera konkret framgå av de föreskrifter som gäller för honom. Av rättssäkerhetsskäl bör det nämligen inte vara möjligt att avbryta en frigivningspermission på grund av mera "allmän misskötsamhet". I detta sammanhang torde man för övrigt kunna utgå från att det blir mycket sällan som en "allmän misskötsamhet" inte också leder till att den intagne bryter mot någon av de föreskrifter som meddelats honom.

Enligt 26 kap. 13 § BrB skall den som är villkorligt frigiven, om han står under övervakning, hålla övervakaren underrättad om sin bostad, arbetsanställning och andra förhållanden av betydelse för övervakningen.

Den som är villkorligt frigiven kan vidare, enligt 26 kap. 15 § BrB, meddelas särskilda föreskrifter om vad han har att iaktta under prøvotiden. Särskild föreskrift får avse

1. vistelseort eller bostad
2. arbetsanställning, annan förvärvsverksamhet eller utbildning
3. läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling i eller utom sjukhus eller annan inrättning.

För att förbättra kontrollmöjligheterna får, enligt samma bestämmelse, den frigivne meddelas en kontaktföreskrift. I en kontaktföreskrift skall det anges på vilket sätt och i vilken omfattning som den frigivne skall hålla kontakt med övervakaren eller frivårdsmyndigheten.

Kravet att den dömde skall vara skyldig att underkasta sig en kontakt- eller anmälningsskyldighet finns således både för den som vistas utanför anstalt, t.ex. i form av regelbunden permission, och för den som är villkorligt frigiven. Den som har frigivningspermission bör ha motsvarande skyldighet i förhållande till anstalten. En sådan anmälningsskyldighet är nämligen av grundläggande betydelse för att en kontroll skall kunna fungera. Det bör emellertid framhållas att det inte räcker med endast en anmälningsskyldighet. Den som har frigivningspermission måste, på samma sätt som gäller f.n. för en villkorligt frigiven, åläggas en upplysningsskyldighet. Annars finns det en risk för att kontrollen inte kan fungera tillfredsställande. En upplysningsplikt är alltså en nödvändig förutsättning för att kontrollen av den intagne under frigivningspermissionen skall kunna upprätthållas.

Skyldigheten att hålla kontakt med kontaktmannen uppfylls naturligtvis bäst genom personliga besök, men det bör i regel kunna godtas att anmälningsskyldigheten fullgörs per telefon. Som en del av kontaktskyldigheten bör den intagne kunna åläggas att sammanträffa med kontaktmannen vid viss tid och plats. Detta kan behövas exempelvis för att de tillsammans skall kunna besöka den intagnes arbetsplats, skola eller någon social myndighet. Den intagne och kontaktmannen bör ha tät kontakt. I vissa fall bör den intagne kunna åläggas att anmäla sig varje dag. Men i de flesta

fall bör det vara tillräckligt med två eller tre kontakttillfällen i veckan.

I båda regelsystemen, dvs. både när det gäller permissioner och när det gäller villkorlig frigivning, finns utrymme för att kräva av den dömde att han vistas på en viss ort eller att han har en viss bostad.

Även den som har frigivningspermission bör kunna åläggas att vistas på en viss ort. Till skillnad från vad som skall gälla för kontaktskyldigheten bör det emellertid inte vara obligatoriskt att meddela en sådan föreskrift. Det är endast då det framstår som nödvändigt för att frigivningspermissionen skall kunna genomföras på det sätt som planerats som det bör bli aktuellt med en föreskrift om vistelseort.

Vad som ligger närmare till hands att kräva mera allmänt av den intagne är att han skall ha en viss bostad. Detta kan många gånger vara nödvändigt för att man skall kunna kontrollera honom. Visserligen saknar inte sällan den intagne egen bostad. Men någon bostad måste han ha under permissionen. I den mån det inte går att ordna en mera permanent bostad blir det kriminalvårdens skyldighet att sörja för att frågan får en temporär lösning under denna tid.

När det gäller intagna som vid tidpunkten för frigivningspermissionen vistas utanför anstalt enligt 34 § KvaL är det angeläget att kunna ålägga en skyldighet att fortsätta den behandling som påbörjats. Även detta gäller enligt de båda regelsystem som vi jämför med. Den intagne bör också i övrigt under frigivningspermission kunna åläggas att fortsätta viss läkarbehandling, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling i eller utom sjukhus eller annan inrättning.

På motsvarande sätt finns det skäl att kunna ställa det kravet på den intagne under frigivningspermissionen att han skall fortsätta en anställning eller utbildning som han påbörjat t.ex. under frigång. Förutsättningarna för att han kan fortsätta arbetet eller fullfölja utbildningen även efter den villkorliga frigivningen är ju uppenbarligen bättre om han klarar att fortsätta verksamheten under sin frigivningspermission.

5.3.11 När skall frigivningspermissionen hävas?

Om den intagne bryter mot de föreskrifter som gäller för frigivningspermissionen skall denna i princip hävas.

När det gäller anmälningsplikt eller föreskrift att hålla kontakt på annat sätt bör man se allvarligt på varje underlåtenhet att följa givna anvisningar. Men varje försummelse från den intagnes sida bör inte leda till att frigivningspermissionen hävs. Så bör mindre fördröjningar vid något enstaka tillfälle inte leda till ett beslut om hävning. Om den intagne helt underlåter att anmäla sig eller om han uteblir från t.ex. ett möte med kontaktmannen bör i princip hävning ske. I dessa fall bör kontaktmannen genast undersöka vad som ligger bakom underlåtelsen. Kan han inte förhållandevis snart återupprätta kontakten bör han omedelbart vidta åtgärder för att frågan, om frigivningspermissionen skall hävas skall komma under prövning. Motsvarande bör gälla i fråga om brott mot en föreskrift om vistelseort.

Övriga föreskrifter är till sin natur sådana att de har till syfte att hjälpa och stödja den intagne. Enligt vår mening bör man därför inte se lika strängt på om den intagne underlåter att fullgöra denna typ av föreskrift. Att underkasta sig behandling mot missbruk, tillägna sig viss utbildning eller att inneha en arbetsanställning bör nämligen, liksom för andra medborgare, bygga på samförstånd och frivillighet. Att tvinga den som har frigivningspermission att fullfölja t.ex. en behandling mot missbruk skulle strida mot denna grundläggande princip. Enbart det förhållandet att den intagne inte följer en sådan föreskrift bör alltså inte leda till att frigivningspermissionen hävs.

Man kan naturligtvis fråga sig varför man skall ha en möjlighet att meddela en stödföreskrift om ett brott mot föreskriften inte skall leda till att frigivningspermissionen hävs. Svaret är enligt vår mening att värdet av föreskriften främst ligger på det psykologiska planet. Det torde för övrigt bli relativt ovanligt att en intagen underlåter att följa en föreskrift om t.ex. behandling samtidigt som han fortsätter att sköta sin kontaktskyldighet.

5.3.12 Skall den intagne kunna beviljas ny frigivningspermission efter det att beslut om hävning fattats?

En av grundtankarna bakom vårt förslag om frigivningspermission är att den som verkställer fängelsestraff på längst fyra månader skall få en smidig övergång till sitt liv i frihet. Under denna övergångstid får han sin frihet inskränkt genom att han har en anmälningsskyldighet och en skyldighet att lämna uppgifter om sina förhållande till anstalten. Denna frihetsinskränkning ersätter frihetsberövandet. För att institutet frigivningspermission skall vara trovärdigt och inte ses som en ren avkortning av verkställigheten i anstalt bör sådan misskötsamhet från den intagnes sida som lett till att permissionen hävts innebära att de återstående dagarna fram till den villkorlig frigivningen avtjänas i anstalten. För den enskilde innebär detta att han, jämfört med intagna med samma strafftid, kommer att få en längre tid i anstalt. Och när tidpunkten för villkorlig frigivning inträder kommer han att friges utan den övergångsperiod som frigivningspermissionen innebär.

Vår utgångspunkt är att den som misskött sin frigivningspermission inte skall få någon ny sådan. Men att helt avskära den intagne från möjligheten till fortsatt frigivningspermission är enligt vår mening inte lämpligt. I vissa undantagsfall kan det nämligen framstå som orimligt att den intagne skall verkställa hela den resterande tiden, fram till tidpunkten för villkorlig frigivning, i anstalt. Särskilt gäller detta om permissionstiden är längre än tjugo dagar. Om exempelvis underlåtenheten att följa föreskrifterna har inträffat i omedelbar anslutning till permissionsstarten kan det framstå som orimligt att hela den resterande tiden skall verkställas i anstalt.

Den som misslyckats med sin frigivningspermission får alltså liksom den som inte omfattas av reglerna om frigivningspermission inte en övergångsperiod mellan tiden i anstalt och tiden i frihet. Detta är enligt vår uppfattning inte tillfredsställande. Även

för dessa grupper bör det finnas ett stöd när de lämnar anstalten. I de nu aktuella fallen är det därför särskilt viktigt att anstalten under frigivningsförberedelserna ta upp frågan, om en kontaktman enligt socialtjänstlagen skall förordnas för den intagne inför frigivningen.

5.3.13 Skall tiden utanför anstalten tillgodoräknas som verkställd?

I våra resonemang har vi, i överensstämmelse med reglerna i 39 § KvaL, utgått ifrån att tiden för frigivningspermission skall tillgodoräknas som verkställd i anstalt om inte särskilda skäl talar emot det. När det gäller frigivningspermission kan sådana skäl vara att den intagne helt underlåtit att hålla kontakt med anstalten.

Frågan om viss tid inte skall tillgodoräknas bör prövas samtidigt med prövningen av om permissionen skall hävas. I samband därmed bör det också prövas om den intagne skall beviljas ny frigivningspermission.

5.3.14 Vem skall besluta om att frigivningspermissionen skall hävas?

Frågan om att avbryta utevistelser eller permissioner fattas f.n. av anstaltschefen. Det kan diskuteras om denna ordning är lämplig också när det gäller hävande av frigivningspermission.

Vårt system med frigivningspermission innebär att alla intagna som avtjänar fängelse på lägst fyra månader skall ha frigivningspermission omedelbart före den villkorliga frigivningen. Ett beslut att häva frigivningspermissionen leder till att den intagne blir återförd till anstalten och innebär således att han åter blir frihetsberövad. Enligt den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna artikel 5 punkt 4 skall envar som berövas sin frihet genom arrestering eller eljest ha rätt att påfordra att lagligheten av frihetsberövandet prövas av domstol samt att han blir frigiven om åtgärden inte är laglig.

För att prövningen av frågan om hävande av frigivningspermission skall överensstämma med konventionens regler bör frågan således prövas av domstol eller ett domstolsliknande organ. Det får då bli fråga om tingsrätt eller övervakningsnämnd. Det har ifrågasatts om en övervakningsnämnd kan godtas som domstol enligt Europakonventionen (jämför Danelius, Mänskliga rättigheter, fjärde uppl. s. 126) men frågan har aldrig prövats. I vårt arbete utgår vi emellertid från att en övervakningsnämnd med sin domstolsliknande sammansättning uppfyller Europakonventionens krav.

Frågan om hävande av frigivningspermission måste handläggas mycket skyndsamt. De frågeställningar som blir aktuella i denna typ av ärenden liknar dem som uppkommer i ärenden som rör fråga om omhändertagande av den som står under övervakning efter en dom på skyddstillsyn. I sistnämnda fråga är det regelmässigt övervakningsnämnden som fattar beslut. Frågan om omhändertagande aktualiseras för övervakningsnämnderna på ett formlöst sätt, ofta genom ett telefonsamtal mellan handläggaren vid frivårdsmyndigheten och nämndens ordförande eller sekreterare. Ordföranden kan fatta ett beslut om omhändertagande omedelbart efter telefonföredragningen men skall anmäla sitt beslut till nämnden vid nästa sammanträde.

Ett beslut av övervakningsnämnden genom dess ordförande kan således fattas mycket snabbt. Detta talar för att övervakningsnämnd skall pröva också frågor om hävande av frigivningspermission.

Det är emellertid inte enbart övervakningsnämnderna som kan besluta om omhändertagande. Om talan förs vid tingsrätten om undanröjande av skyddstillsyn på grund av misskötsamhet (28 kap. 11 § första stycket första meningen BrB) kan tingsrätten besluta om omhändertagande. Enligt 38 kap. 6 § sista stycket BrB är tingsrätten då domför med en lagfaren domare. Frågan är om denna prövning kan ske lika snabbt som den som kan ske hos övervakningsnämnden.

Sedan år 1988 skall fråga om häktning av person som anhållits av åklagare prövas vid förhandling samma dag eller dagen efter

det att häktningsframställningen kommit till tingsrätten. Häktningsframställningen kan göras antingen skriftligen eller muntligen. Efter denna ändring av häktningsreglerna finns det vid tingsrätterna en organisation för jourtjänstgöring när det gäller prövning av frågor om frihetsberövanden under helger och veckoslut. Även vid tingsrätterna finns det således en beredskap för snabba beslut och en möjlighet att avgöra frågor om frihetsberövande på ett smidigt sätt.

Det sagda innebär att den nödvändiga snabbheten i förfarandet kan uppnås hos både tingsrätt och övervakningsnämnd. Frågan var prövningen skall läggas får därför besvaras utifrån andra kriterier.

Vad som enligt vår uppfattning talar för att lägga prövningen hos övervakningsnämnderna är att det där finns en samlad kunskap och rutin när det gäller verkställighet av påföljder. Ordförandena och sekreterarna i övervakningsnämnderna får naturligtvis efter hand en stor erfarenhet på området. Det kan vara svårt att nå sådan erfarenhet av dessa frågor vid en tingsrätt där de inkommande målen fördelas på olika domare genom lottning.

Härtill kommer att övervakningsnämnderna enligt 7 § förordningen (1988:683) med instruktion för övervakningsnämnderna har skyldighet att genom besök i de anstalter som ligger inom nämndens verksamhetsområde skaffa sig kännedom om förhållandena i anstalterna. Vid dessa besök skall de intagna beredas tillfälle att tala med nämnden. Genom besöken får nämnden en kontakt med anstalterna, deras personal och de intagna som talar för att en smidig och snabb kontakt kan upprättas mellan anstalten och övervakningsnämnden. Det kan anmärkas att den insyn som övervakningsnämnden får vid dessa besök enligt vår mening är av stort värde, särskilt efter den omorganisation som genomförts den 1 januari 1991 vilken innebär en långt gående delegation av beslutanderätten i klientärenden till anstaltschefen och övrig personal på anstalten.

Vi anser alltså att prövningen av frågan om hävande av frigivningspermission bör ankomma på övervakningsnämnd.

5.3.15 Ordningen för provningen

Om den intagne missköter sig under frigivningspermissionen bör hans kontaktman i första hand underställa frågan anstaltschefen. Denne anmäler i sin tur ärendet till övervakningsnämnden eller övervakningsnämndens ordförande för beslut. Beslutet att häva frigivningspermissionen bör, i överensstämmelse med vad som nu gäller i fråga om beslut rörande omhändertagande av skyddstillsynsdömd, kunna fattas omedelbart efter muntlig föredragning. I detta skede kan naturligtvis permittenten sällan höras. När den intagne återförts till anstalten skall detta omedelbart anmälas till övervakningsnämnden.

Efter att anstalten gjort en utredning skall övervakningsnämnden snarast hålla sammanträde för prövning av frågan om frigivningspermissionen slutligen skall hävas. Till detta sammanträde skall den intagne inställas genom anstaltens försorg. Nämnden skall då också, enligt 39 § KvaL, pröva om viss tid under frigivningspermissionen inte skall tillgodoräknas som verkställd. Samtidigt som nämnden gör denna prövning skall den bestämma om den intagne skall få ny frigivningspermission och i så fall vid vilken tidpunkt denna skall påbörjas.

Frågan huruvida den intagne skall få tillgodoräkna sig tid under frigivningspermissionen som verkställd står således öppen till dess att övervakningsnämnden fattat beslut i frågan. Skälet till att det, till skillnad från vad som gäller för prövning enligt 39 § KvaL, bör vara övervakningsnämnden och inte anstalten som gör denna prövning är att övervakningsnämnden samtidigt skall pröva om den intagne skall beviljas ny frigivningspermission. Dessa frågor bör handläggas av samma beslutsmyndighet och bör därför ligga på övervakningsnämnden.



6 Övriga frågor

6.1 Omhändertagande efter dom på kontraktsvård

6.1.1 Allmänt om skyddstillsyn

Vid påföljdsvalet gäller, enligt 30 kap. 4 § BrB, som en grundläggande princip att rätten skall fästa särskilt avseende vid omständigheter som talar för en lindrigare påföljd än fängelse. Om det inte räcker att döma till böter skall domstolen alltså i första hand pröva om inte påföljden kan bestämmas till villkorlig dom eller skyddstillsyn.

I 30 kap. 9 § BrB regleras de allmänna förutsättningarna för att påföljden skall bestämmas till skyddstillsyn. Som skäl för skyddstillsyn skall domstolen rent allmänt beakta om denna påföljd kan bidra till att den tilltalade avhåller sig från fortsatt brottslighet.

Även i de fall då relativt starka skäl talar för att påföljden bestäms till fängelse är det möjligt för rätten, enligt 30 kap. 9 § BrB, att döma till skyddstillsyn och då som särskilda skäl för skyddstillsyn beakta

1. om en påtaglig förbättring skett av den tilltalades personliga eller sociala situation i något hänseende som kan antas ha haft samband med hans brottslighet,
2. om den tilltalade undergår behandling för missbruk eller annat förhållande som kan antas ha samband med hans brottslighet,

3. om missbruk av beroendeframkallande medel eller något annat särskilt förhållande som påkallar vård eller annan behandling i väsentlig grad har bidragit till att brottet har begåtts och den tilltalade förklarar sig villig att undergå lämplig behandling som enligt en för honom uppgjord plan kan anordnas i samband med verkställigheten.

Skyddstillsyn pågår under en prøvotid av tre år från den dag då påföljden började verkställas och är alltid förenad med övervakning i minst ett år. En dom på skyddstillsyn går i verkställighet omedelbart, dvs. från dagen för domen, om inte domstolen förordnar om motsatsen. En skyddstillsynsdom ställer den dömde på prov i den meningen att påföljden kan undanröjas och annan påföljd bestämmas för brottet om den dömde brister i att uppfylla de krav som påföljden innebär.

Om det finns skäl att anta att den dömde behöver stöd av en särskild föreskrift för sin anpassning i samhället får domstolen meddela en sådan. En föreskrift kan avse

1. vistelseort eller bostad under viss tid, högst ett år åt gången,
2. arbetsanställning, annan förvärvsverksamhet eller utbildning,
3. läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling i eller utom sjukhus eller annan dylik inrättning,
4. tid eller sätt för betalning av skadestånd.

Dessa föreskrifter är inte direkt verkställbara utan är att se som villkor för att skyddstillsyn skall ådömas och bestå. Föreskrifterna enligt punkterna 1-3 får inte meddelas i avsikt att göra reaktionen mot brottet mera kännbar utan skall vara individualpreventivt motiverade. Om reaktionen på brottet skall inskräpas bör i stället skyddstillsynen kombineras med böter eller fängelse.

Skyddstillsyn kan alltså förenas med böter eller fängelse. Detta framgår av 28 kap. 2 resp. 3 § BrB. Kombinationen skyddstillsyn - böter skall användas om detta är påkallat med hänsyn till brottslighetens straffvärde eller art eller den tilltalades tidigare brottslighet, 30 kap. 10 § BrB.

Kombinationen skyddstillsyn - fängelse får användas endast om det är oundgängligen påkallat med hänsyn till brottslighetens straffvärde eller till den tilltalades tidigare brottslighet att jämte

skyddstillsynen även döma till fängelse. Om förhållandena påkallar det får domstolen förordna att domen på fängelse skall gå i verkställighet utan hinder av att den inte vunnit laga kraft.

Om domstolen dömer till skyddstillsyn i kombination med fängelse får den inte samtidigt döma till böter.

Den dömden skall, enligt 28 kap. 6 § som hänvisar till 26 kap. 14 § BrB, under prøvotiden iaktta skötsamhet, efter förmåga söka försörja sig och i övrigt ställa sig till efterrättelse vad som åligger honom enligt BrB, meddelad föreskrift eller anvisning.

Om den dömden missköter sig genom att underlåta att följa de regler som är förenade med påföljden kan övervakningsnämnden besluta att tilldela den dömden en varning eller meddela honom en särskild föreskrift.

Övervakningsnämnden kan vidare besluta att den dömden skall stå under övervakning efter det att ett år förflutit av prøvotiden, dock längst till prøvotidens utgång.

Om den dömden allvarligt har åsidosatt sina åligganden och det kan antas att han inte skulle låta sig rätta genom någon åtgärd som övervakningsnämnden kan vidta kan nämnden begära att åklagare vid domstol begär att skyddstillsynen undanröjs och att domstolen bestämmer ny påföljd, i princip fängelse.

I de fall då fråga uppkommit om att besluta om föreskrift, meddela varning, förlänga tiden för övervakning eller begära att åklagare för talan om att skyddstillsynen skall undanröjas får, enligt 28 kap. 11 § BrB, övervakningsnämnden besluta att den dömden skall omhändertas. Omhändertagande får beslutas också om det är aktuellt att överväga någon åtgärd för att den dömden skall underkasta sig vård eller behandling. En vanlig situation när omhändertagande kan beslutas är att den dömden undandragit sig övervakningen. Ett omhändertagande får pågå högst en vecka eller - om det föreligger synnerliga skäl och det fattas ett nytt beslut - ytterligare högst en vecka.

6.1.2 Kontraktsvård

Redovisningen i avsnitt 6.1.1 avser skyddstillsyn i allmänhet. Skyddstillsynen kan utöver vad som sägs i angivna avsnitt bestå av vad som i dagligt tal benämns kontraktsvård. Den grundläggande bestämmelsen härom finns i 28 kap. 6 a § BrB. Kontraktsvård innebär att skyddstillsynen kombineras med en s.k. kvalificerad föreskrift om att den dömde skall genomgå en behandling enligt en i förväg uppgjord behandlingsplan. Möjligheten att besluta om en sådan föreskrift kan, som nämnts ovan, innebära att det enligt 30 kap. 9 § BrB finns särskilda skäl för att bestämma påföljden till skyddstillsyn i stället för fängelse.

Kontraktsvård skall användas som ersättning för fängelsestraff huvudsakligen i sådana fall då det är fråga om relativt allvarlig missbruksrelaterad brottslighet (prop. 1986/87:106 s. 35 f).

Det är frivårdsmyndigheten som har det övergripande ansvaret för den utredning och planering som behövs för att få till stånd en behandlingsplan för kontraktsvård. I utredningen skall frivårdsmyndigheten lämna en redovisning av den misstänktes missbrukshistoria och problemens art och omfattning. I förhållande till den som skall ansvara för den behandling som ifrågasätts skall frivården i första hand ha en förmedlande roll. Det ankommer nämligen på den vårdansvarige att bedöma om behandling bör ges i de former som han kan erbjuda. Detta innebär att den vårdansvarige normalt skall kopplas in på ett tidigt stadium, bl.a. för att bedöma den misstänktes vårdbehov och hans motivation att underkasta sig den tänkta behandlingen. Det är således den vårdansvarige som i första hand har att bedöma om behandlingsplanen är realistisk.

För att rätten skall kunna döma till kontraktsvård måste det ha upprättats en preciserad behandlingsplan. Vidare måste den tilltalade ha förklarat sig villig att genomgå den behandling som förutsätts i den uppgjorda planen. Behandlingsplanen skall ges in till domstolen och ingå i det underlag som ligger till grund för avgörandet av påföljdsfrågan.

En förutsättning för att påföljden skall bestämmas till kontraktsvård är att den planerade behandlingen i avgörande grad har bidragit till att domstolen bestämt påföljden till skyddstillsyn. Domstolen skall i domslutet ange hur långt fängelsestraff som skulle ha dömts ut om domstolen hade valt fängelse i stället för skyddstillsyn i form av kontraktsvård.

I frivårdens förmedlande roll ingår att planera den ekonomiska villkoren för behandlingen. Den behandling som skall äga rum före den "tänkta" villkorliga frigivningen bekostas av kriminalvården medan behandlingen efter denna tidpunkt bekostas av socialtjänsten. Frivården måste vid sin planering se till att socialtjänsten förklarar sig villig att stå för sin del av kostnaderna.

6.1.3 Överväganden och förslag

I propositionen (1986/87:106) om ändring i brottsbalken m.m. (s.k. kontraktsvård m.m.) uttalade departementschefen (s. 70) att det av tidsskäl är angeläget att utredningen om en eventuell kontraktsvård inleds på ett så tidigt stadium som möjligt och att den bedrivs med en viss skyndsamhet. Departementschefen uttalade vidare, att om den misstänkte är häktad i målet så kan planeringen sannolikt inte hinnas med redan under den vecka från åtalet inom vilken enligt 45 kap. 14 § rättegångsbalken huvudförhandling normalt skall hållas. Enligt detta lagrum kan emellertid domstolen uppskjuta huvudförhandlingen om det är nödvändigt. Denna möjlighet syntes, enligt departementschefen, kunna tas till vara i angelägna fall under förutsättning att den tilltalade hade hörts i frågan. Departementschefen ansåg dock att man fick räkna med att kontraktsvård aktualiserades främst då den tilltalade var på fri fot.

Som framgått av redovisningen ovan skall kontraktsvård komma i fråga främst då det rör sig om relativt allvarlig, missbruksrelaterad brottslighet. I dessa fall är det nästan regelmässigt så, att den misstänkte är häktad i målet. Risken för att han annars fortsätter sin brottsliga verksamhet är nämligen stor. I praktiken sker därför planering av kontraktsvård ofta när den misstänkte är

frihetsberövad som häktad och därmed avskuren från ett aktivt missbruk. Att planeringen av kontraktsvården sker under tid den misstänkte är häktad får naturligtvis till följd att planeringen, som departementschefen också påpekade, kommer att ske under stark tidspress.

Av 24 kap. 21 § rättegångsbalken framgår att domstol i samband med dom i mål vari den tilltalade är häktad skall pröva om han skall stanna kvar i häkte till dess domen vinner laga kraft mot honom. För ett sådant beslut förutsätts i princip att påföljden bestäms till fängelse. Om domstolen bestämmer påföljden till skyddstillsyn med särskild föreskrift om kontraktsvård saknas därefter förutsättningar för att hålla den dömde häktad.

Allmänt sett är det viktigt att kontraktsvård som innebär vård på ett behandlingshem kan inledas så snart som möjligt efter huvudförhandling och dom. Vid planering av kontraktsvård skall man naturligtvis också sträva efter att se till att den dömde kan tas emot av behandlingshemmet direkt efter huvudförhandlingen och domen i målet.

Det sagda gäller särskilt om den tilltalade är häktad. Den starka tidspress som planeringen sker under i dessa fall kan emellertid ibland leda till att det visar sig omöjligt att bereda den dömde plats på behandlingshemmet i direkt anslutning till att domstolen avgör målet. Det torde nämligen inte vara ovanligt att det uppkommer tidsmässiga skarvar på ett par dagar efter domstolens handläggning innan behandlingshemmet kan ta emot den dömde.

Som nämnts ovan förutsätts regelmässigt för kontraktsvård att den tilltalade har allvarliga missbruksproblem. En person med ett drogberoende hamnar naturligtvis ofta i en mycket svår situation om han släpps ut på egen hand efter domen. Risken att han återfaller i missbruk och att planeringen av kontraktsvården därför går om intet är många gånger uppenbar. Den dömde saknar i dessa fall inte sällan förmåga att därefter, på egen hand, inställa sig på behandlingshemmet.

Som nämnts ovan kan domstolen inte, för att säkerställa att den som dömts till kontraktsvård kommer till behandlingshemmet och att den planerade vården kan ta sin början, besluta att den dömde

skall vara häktad till dess domen vinner laga kraft mot honom (se JO 1990/91 s. 31 f). Domstolen kan inte heller besluta om omhändertagande med stöd av 28 kap. 11 § BrB. Visserligen krävs det i den paragrafen inte att den dömde misskött sina förpliktelser men i praktiken förutsätts det att han har brustit i sina åligganden innan han kan bli omhändertagen.

Frågan är då om det inte bör införas en möjlighet att omhänderta den som är häktad då han döms till kontraktsvård med behandling på behandlingshem för att säkerställa att den planerade vården kan ta sin början.

Vad som talar emot en sådan möjlighet är främst att kontraktsvård till sin natur bygger på frivillighet. En möjlighet att framtinga en behandlingsåtgärd genom omhändertagande strider mot detta synsätt. Men samtidigt framstår det som mycket angeläget att vården kan påbörjas som planerat. Och man kan inte bortse ifrån att den dömde, om man inte kan säkerställa att behandlingen kan ta sin början, i stället riskerar ett relativt långvarigt fängelsestraff.

Vi anser att det finns övervägande skäl för att det bör införas en möjlighet att omhänderta den som dömts till kontraktsvård efter att ha varit häktad i målet om det är nödvändigt för att man skall kunna säkerställa att den planerade vården kan inledas. Ett krav som enligt vår mening bör ställas är dock att den planerade vården skall förutsätta ett boende hos vårdgivaren. Det kan vara fråga om t.ex. ett familjehem som tar emot personer för vård och boende.

När det gäller tiden för omhändertagandet bör den aldrig få överstiga en vecka. Den dömde bör också, om kontraktsvården senare blir undanröjd, i samband med den nya domen få avräkna tiden för omhändertagandet.

6.2 Urinprovskontroll i frivården, m.m.

6.2.1 Gällande rätt

Som redovisats i avsnitt 3.5.1 är enligt 2 kap. 6 § regeringsformen varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot påtvingade kroppsliga ingrepp t.ex. kroppsbesiktning. Urinprovstagning är ett sådant ingrepp. Begränsningar i skyddet för den kroppsliga integriteten kan i princip bara göras i lag. Från grundlagsskyddet för den kroppsliga integriteten kan man dock avstå genom att lämna sitt samtycke till åtgärden. Avståendet måste dock i sådant fall vara frivilligt och inte "påtvingat" genom hot om sanktion.

I avsnitt 3.5.1 har vi vidare redovisat under vilka förutsättningar som den som är intagen i kriminalvårdsanstalt kan åläggas att lämna urinprov för kontroll av huruvida han är påverkad av narkotika. Den grundläggande lagregeln om en sådan skyldighet finns i 52 d § KvaL.

I det följande skall vi redovisa vilka regler som finns för urinprovstagning inom frivården, dvs. när det gäller dem som villkorligt frigivits från fängelsestraff eller som ådömts skyddstillsyn. Vi har valt att i detta sammanhang också ta upp dem som verkställer fängelsepåföljd men som med stöd av 34 § KvaL medgivits vistelse utanför anstalt.

Frivårdsklientelet kan i detta sammanhang indelas i två kategorier. Den ena innefattar dem som har ådömts en "vanlig" skyddstillsyn, oavsett om skyddstillsynen förenats med en föreskrift eller inte, och dem som är villkorligt frigivna. Den andra kategorin utgörs av dem som dömts till skyddstillsyn med särskild föreskrift om kontraktsvård.

När det gäller den första kategorin saknas lagbestämmelser om urinprovskontroll.

Beträffande den andra kategorin gäller följande. Kontraktsvården bygger, som vi tidigare nämnt, på att den dömda lämnat sitt samtycke till att genomgå en viss behandling. Enligt uttalanden i

den allmänna motiveringen i propositionen till lagstiftningen till om kontraktsvård (prop. 1986/87:106, jämför s. 91) förutsätts att det inom ramen för de olika behandlingsplanerna för missbrukare som kan bli aktuella i sammanhanget skall förekomma att den dömde åtar sig att lämna blod-, urin- eller utandningsprov för kontroll av att han håller sig drogfri.

Konstruktionen av kontraktsvården är emellertid sådan att det kan framstå som tveksamt om den dömde har lämnat sitt samtycke på ett sådant sätt att det inte framstår som påtvingat. I en dom på kontraktsvård skall domstolen nämligen ange hur långt fängelsestraff som skulle dömts ut om påföljden inte bestämts till kontraktsvård. För att det inte skulle råda någon tvekan om verkan av ett samtycke från den dömde föreslog departementschefen i sin anmälan av lagrådets yttrande att det skulle införas en bestämmelse om att behandlingsplanen - vid dom på skyddstillsyn med kontraktsvård - får innehålla bestämmelser om att den dömde åtar sig att genomgå kroppsvisitation och kroppsbesiktning. En sådan bestämmelse infördes därför i 28 kap. 6 a § BrB. Någon uttrycklig föreskrift, i överensstämmelse med 52 d § KvaL, om skyldighet att lämna urinprov finns emellertid inte.

När det slutligen gäller personer som verkställer fängelsestraff men som med stöd av 34 § KvaL medgivits vistelse utanför anstalt är situationen en annan än för de kontraktsvårdsdömda. Någon lagbestämmelse som tillåter urinprov finns nämligen inte. Detta hänger samman med att KvaL gäller endast intagen som undergår kriminalvård i anstalt efter dom på fängelse och befinner sig i anstalt. Lagen gäller således inte för den som medgivits 34 §-vistelse och t.ex. intagits på ett behandlingshem. Han kan således inte under en sådan vistelse med stöd av 52 d § KvaL föreläggas att lämna urinprov.

För den som blir aktuell för placering utanför anstalt med stöd av 34 § KvaL är alternativet till att samtycka till en viss form av behandling att stanna kvar på kriminalvårdsanstalt. Frivilligheten bakom ett sådant samtycke kan framstå som illusorisk (se JO 1984/85 s. 227) och är det många gånger också. Den möjlighet som enligt 34 § andra stycket första punkten KvaL finns att ställa

de villkor, som kan anses erforderliga för vistelsen, kan mot bakgrund av det grundlagsfästa skyddet mot kränkning av den personliga integriteten inte anses ge möjlighet att ålägga den intagne som medgivits sådan vistelse skyldighet att lämna urinprov.

Det *kan* emellertid finnas lagstöd för att ålägga andra än dem som undergår kriminalvård i anstalt att underkasta sig kroppsbesiktning. Om någon behandlas vid vissa angivna vårdinrättningar kan han nämligen enligt helt andra regler vara skyldig att underkasta sig kroppsbesiktning. Detta har att göra med att överläkaren vid vissa vårdenheter inom sjukvården, som är särskilt inriktade på vård för missbruk av beroendeframkallande medel, med stöd av lagen (1985:12) om kontroll av berusningsmedel på sjukhus kan ställa som villkor att den som tas in för vård måste underkasta sig kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning. Syftet med dessa regler är att hindra att den som tas in för vård får tillgång till alkohol eller andra berusningsmedel, injektionssprutor, kanyler eller andra föremål som är ägnade att användas för missbruk av eller annan befattningsmedel narkotika. Lagen äger emellertid tillämpning på en viss vårdenhet endast om socialstyrelsen lämnat sitt medgivande till detta. Vi kommer i våra fortsatta resonemang att bortse från denna lagstiftning.

6.2.2 Överväganden och förslag

Urinprovskontroll för dem som dömts till kontraktsvård och för dem som vistas utanför anstalt med stöd av 34 § Kval

När det gäller urinprovskontroll inom anstalt har vi i avsnitt 3.5.2. framhållit att vi ställer oss tveksamma till värdet av den urinprovskontroll som förekommer inom anstalterna. Vi har emellertid avstått från att lämna något förslag i detta avseende.

I fråga om kontraktsvård, som ju bygger på den dömdes samtycke att genomgå en viss behandling, finns ett lagstöd för kroppsbesiktning eller kroppsvisitation om ett sådant krav ingår i

den behandlingsplan som gjorts upp (se 28 kap. 6 a § BrB).

Vad det är fråga om när det gäller kontraktsvård är att den dömda skall kunna åta sig att lämna blod-, urin- eller utandningsprov för kontroll av att han håller sig drogfri. Det väsentliga i sammanhanget är att det är vårdgivaren som skall avgöra om det är nödvändigt med denna typ av kontroll inom ramen för den behandling som erbjuds. Det ankommer på den vårdansvarige att avgöra enskildheterna i behandlingsplanen (prop. 1986/87:106 s. 69). I förarbetena förutsätts att den drogkontroll som avses är blod-, urin- eller utandningsprov (a. prop. s. 51). Med hänsyn till att det här är fråga om en inskränkning i ett grundlagsreglerat skydd för den personliga integriteten fann föredragande statsråd vid sin anmälan av lagrådets yttrande att ett åtagande att underkasta sig kontroller av angivet slag kräver uttryckligt lagstöd (a. prop. s. 91). Frågan är om det, med hänsyn just till att det rör sig om ett grundlagsreglerat skydd för den personliga integriteten, bör av lagbestämmelsen klart framgå vilken typ av ingrepp som avses och alltså uttryckligen anges att det är fråga om blod-, urin- eller utandningsprov. Vi tycker det. Vi föreslår därför att 28 kap. 6 a § BrB ändras så att det klart framgår vilka typer av drogkontroller det kan bli fråga om.

I 34 § KvaL finns inte något uttryckligt krav på samtycke till vård eller behandling. Ett sådant krav anses ändå gälla generellt för vård- eller behandlingsåtgärder under verkställighet av fängelsestraff (jämför prop. 1986/87:106 s. 82). Till skillnad från vad som gäller beträffande den som dömts till kontraktsvård finns det i dessa fall inget lagstöd för lämnande av blod-, urin- eller utandningsprov trots att situationen för den som är intagen i anstalt men som erbjuds vård på t.ex. ett behandlingshem är snarlik den situation som en tilltalad ställs inför när det gäller att samtycka till att lämna sådana prov inom ramen för planerad kontraktsvård.

Kontraktsvård och 34 §-vistelse har i många avseenden en likartad konstruktion, särskilt om vården innebär behandling på vårdhem eller liknande inrättning mot ett drogberoende. I båda

systemen finns det ett hot om verkställighet i fängelse om den dömde inte uppfyller de krav som ställs på honom. Vidare förutsätts det att i de fall man t.ex. av tidsskäl inte kunnat få fram en behandlingsplan för kontraktsvård före domstolens avgörande - och påföljden därför bestämts till fängelse - en påbörjad utredning om kontraktsvård skall kunna ligga till grund för övervägandena om en 34 §-placering.

Mot bakgrund av att kontraktsvård och 34 §-placering i mycket stor utsträckning inriktar sig på samma kategori och att vården som erbjuds ofta har samma innehåll bör enligt vår mening reglerna om drogkontroll bringas i samklang. Detta bör ske genom att det, som ett led i drogkontrollen, införs ett lagstöd för att den 34 §-placerade kan samtycka till blod-, urin- eller utandningskontroller.

Det är inte nödvändigt att den som döms till kontraktsvård eller som medgivits vistelse utanför anstalt enligt 34 § KvaL vistas på ett behandlingshem eller en liknande inrättning. Som framhållits i avsnitt 3.5.2 är det, för att urinprovskontrollerna skall vara tillförlitliga, mycket viktigt att urinprovstagningen sker på ett kontrollerat sätt. För att så långt möjligt tillgodose kravet på kontroll inför och under en provtagning bör ett lagstöd för urinprovstagning enligt vår mening förutsätta att den dömde vistas på behandlingshem eller annan sådan inrättning. Vi föreslår att detta anges i lagtexten. Motsvarande bör gälla för blodprov och utandningsprov.

I överensstämmelse med vad som gäller för drogkontroll inom kontraktsvård bör det vara vårdgivaren som har att avgöra om det för den erbjudna behandlingen är väsentligt att den intagne lämnar blod-, urin-, eller utandningsprov för kontroll av drogfrihet. Drogkontrollen skall således främst ha till syfte att vara ett led i behandlingen av den dömde.

Den nya bestämmelsen bör enligt vår mening placeras i ett nytt tredje stycke i 34 § KvaL. I likhet med vad som gäller andra föreskrifter i samband med 34 §-vistelser bör föreskrifter rörande drogkontroll meddelas av övervakningsnämnd.

Urinprovskontroll för skyddstillsynsdömda i övrigt

När det gäller dem som undergår en "vanlig" skyddstillsyn (och f.n. även dem som är villkorligt frigivna) finns det inte i samma utsträckning som i fråga om kontraktsvård eller 34 §-placering ett direkt hot om anstaltsvistelse om den dömden inte samtycker till en viss behandling där det ingår t.ex. urinprovskontroll. I stället är det så att det i de flesta fall finns förutsättningar för att anse att ett samtycke verkligen har lämnats frivilligt.

En del företrädare för frivården har framfört önskemål främst om att införa en laglig möjlighet att kräva urinprov för kontroll av narkotikamissbruk hos skyddstillsynsdömda och villkorligt frigivna. Det kan naturligtvis sägas att urinprovskontroller kan vara ett värdefullt instrument för att frivården skall kunna kontrollera om den dömden följer t.ex. en föreskrift om drogfrihet. Att införa en möjlighet till sådan kontroll skulle i så fall kunna ses som ett sätt att utveckla frivården och därmed skyddstillsynen. Det finns emellertid skäl som talar emot att införa en sådan möjlighet.

I första hand vill vi återigen framhålla att drogkontroll i form av urinprovstagning många gånger framstår som djupt kränkande för den personliga integriteten. Om en sådan möjlighet skall införas måste den, mot bakgrund av reglerna i 2 kap. regeringsformen vara effektiv och leda till att målet med kontrollen kan uppnås, nämligen att den dömden hindras att använda droger. Här vill vi återigen framhålla de svårigheter av praktisk natur som uppkommer när det gäller själva provtagningen. Dessa svårigheter hänger samman med förutsättningarna för att ett analysresultat skall vara tillförlitligt. Som vi påpekat tidigare är det mycket väsentligt att provtagningssituationen är sådan att den som lämnar provet inte kan manipulera detta. Det är här också viktigt att hanteringen är säker så att det inte finns risk för att prover förväxlas eller kan bytas ut. I annat fall minskar naturligtvis analysresultatets tillförlitlighet högst påtagligt. Vi kan inte se att dessa praktiska problem kan lösas på ett tillfredställande sätt när det gäller skyddstillsynsdömda. Förutsättningarna för att kontrollera den dömden innan han lämnar prov är mycket små. Det finns

därför en risk att provresultatet kan bli missvisande om den dömde t.ex. druckit stora mängder vatten före provtagningen något som ju kan vara fallet utan att avsikten är att provresultatet skall påverkas. Vidare torde det vara förenat med stora svårigheter att inom frivårdens lokaler anordna utrymmen där provtagning kan ske på ett sätt som förutsätts för att proverna inte skall kunna manipuleras.

Vi har i avsnitt 3.5.2 framhållit att det rent allmänt finns stora osäkerhetsfaktorer när det gäller tillförlitligheten av urinprovsnalyser. En av de faktorer som påverkar analysresultatets tillförlitlighet är provtagningssituationen. Om provtagningen sker, vilket enligt vår mening skulle bli fallet, under former som inte är kontrollerade får detta den konsekvensen att det blir ännu mer osäkert vilka slutsatser som kan dras av de resultat som kommer fram.

Mot bakgrund av att kontrollmetoden typiskt sett innehåller stora osäkerhetsfaktorer och att osäkerheten enligt vad vi utvecklat ovan blir ännu större om provtagningen skall ske inom frivården är det enligt vår mening mycket tveksamt om metoden är effektiv för att uppnå det uppsatta målet nämligen att den dömde skall hålla sig drogfri. Om analysresultatet inte har hög tillförlitlighet kan man nämligen inte lägga resultatet till grund för ett ingripande mot den dömde. Redan av detta skäl anser vi att man inte bör använda sig av en sådan metod. Därtill kommer att värdet av kontrollen måste vägas mot att metoden i sig typiskt sett innebär en allvarlig kränkning av den personliga integriteten. Vid en sådan bedömning kan vi inte se annat än att intresset att värna om den personliga integriteten väger tyngst. För vår del vill vi därför inte föreslå en skyddstillsynsdömda att lämna urinprov för kontroll av deras drogfrihet. Som vi anført ovan finns det emellertid inom ramen för en "vanlig" skyddstillsyn förutsättningar för att den dömde frivilligt åtar sig att lämna prov.

7 Specialmotivering

7.1 Inledning

Som vi redovisat i avsnitt 1.3.5 har vi i vårt arbete utgått ifrån att det förslag som fängelsestraffkommittén lade fram i sitt huvudbetänkande (SOU 1986:13-15) Påföljd för brott och som innebär att den nuvarande halvtidsfrigivningen skall ersättas med en obligatorisk villkorlig frigivning för alla när två tredjedelar av strafftiden verkställts kommer att genomföras. I förslaget ingår också att minimitiden för villkorlig frigivning slopas.

Av tidsmässiga skäl har vi inte gjort någon genomgång av samtliga författningar som reglerar verkställighet av fängelsestraff eller skyddstillsyn. Vår översyn omfattar t.ex. inte de författningar som reglerar nordiskt eller internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom.

7.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

26 kap.

11 §

Den nuvarande regleringen att den som blir villkorligt frigiven skall kunna ställas under övervakning upphävs. Paragrafen reglerar i stället tidpunkten för frigivningspermission och under

hur lång tid som denna skall pågå. Reglerna är obligatoriska. Någon prövning av om den intagne skall ha frigivningspermission skall således inte ske i detta skede.

I första stycket sägs att en intagen som undergår lägst fyra månaders fängelse skall, till förberedande av den villkorliga frigivningen, under viss tid omedelbart före denna ha frigivningspermission. En förutsättning för att det överhuvud taget skall bli aktuellt med frigivningspermission är således att den strafftid som den intagne avtjänar är minst fyra månader. En annan förutsättning är att villkorlig frigivning skall ske. Om villkorlig frigivning inte skall ske, t.ex. om det rör sig om endast bötesförvandlingsstraff, skall den intagne inte ha frigivningspermission.

Frigivningspermissionen skall tidsmässigt ligga omedelbart före den villkorliga frigivningen. Den intagne skall alltså i princip vistas utanför anstalten när han blir villkorligt frigiven.

Om den intagne samtidigt verkställer straff från vilket villkorlig frigivning inte kan ske och annat fängelsestraff skall tiden för de förstnämnda straffet inte påverka tillämpningen av reglerna för frigivningspermission.

Vad som skall gälla beträffande den som dömts till utvisning framgår av förslaget till ändring i utlänningslagen (1989:529).

I paragrafens andra och tredje stycke regleras under hur lång tid frigivningspermissionen skall pågå. Huvudregeln finns i andra stycket. Där föreskrivs att för den som undergår lägst fyra månaders fängelse blir frigivningspermissionen tjugo dagar och för den som avtjänar lägst åtta månader blir frigivningspermissionen trettio dagar.

I tredje stycket finns ett undantag som privilegierar ungdomar. Om den intagne är under tjugotre år när han tas in i anstalt eller på annat sätt påbörjar sin verkställighet, t.ex. genom att vara anhållen eller häktad, skall han ha frigivningspermission från det han avtjänat halva sitt straff till dess han blir villkorligt frigiven. Frigivningspermissionen skall dock aldrig pågå längre än sextio dagar.

Privilegieringen innebär att den som är ung och har ett fängelsestraff på lägst fyra månader får en kortare tid i anstalt än andra.

Om den unge skall avtjäna ett straff på sex månader blir hans frigivningspermission trettio dagar. Vid ett fängelsestraff på åtta månader blir motsvarande tid fyrtio dagar och vid ett fängelsestraff på tio månader femtio dagar. Vid en strafftid på ett år når man maximitiden för frigivningspermissionen, sextio dagar. Därefter kommer tiden för frigivningspermissionen inte att öka. Vid längre strafftider än ett år får således den unge även med vårt system avtjäna mer än halva tiden i anstalt.

I fjärde stycket sägs att om den intagne begär det och det föreligger särskilda skäl får frigivningspermissionen uppskjutas till en senare tidpunkt än som följer av andra stycket. Senareläggning av frigivningspermissionen kan alltså ske endast om den intagne begär det. Eftersom det främst är rättssäkerhetsskäl som talar för en obligatorisk frigivningspermission finns det enligt vår mening inget hinder mot att tillåta en sådan senareläggning. Möjligheten att senarelägga frigivningspermissionen innebär emellertid inte någon ovillkorlig rätt för den intagne att stanna kvar i anstalten. Det måste också finnas särskilda skäl för att han skall få stanna kvar. Ett sådant skäl kan vara att de förberedelser som vidtagit inför frigivningspermissionen inte kan sättas i verket i direkt anslutning till dagen för frigivningspermissionen. Så kan t.ex. bostadsfrågan kunna lösas endast ett par dagar efter den angivna dagen. På samma sätt som när det gäller senareläggning av villkorlig frigivning är det kriminalvårdsstyrelsen eller den tjänsteman som styrelsen bestämmer som skall pröva frågan om senareläggning av frigivningspermission.

Senareläggning av frigivningspermissionen skall endast kunna ske under ett par dagar. Det skall inte få förekomma att hela frigivningspermissionen verkställs i anstalt på grund av den intagnes begäran därom.

De närmare bestämmelserna om vad som gäller för frigivningspermission, t.ex. i fråga om föreskrifter, finns i 33 § KvaL.

14 §

I paragrafen sägs att den frigivne under prøvotiden skall iaktta skötsamhet och efter förmåga söka försörja sig. Har han förpliktats ersätta genom brottet uppkommen skada, skall han göra vad som står i hans förmåga för att fullgöra denna skyldighet. Några andra skyldigheter än dessa, vid sidan om den att inte begå nya brott, har inte den frigivne.

Den frigivne skall inte ställas under övervakning. De krav som ställs på honom är i princip samma som de som gäller för den som dömts till villkorlig dom (jämför 27 kap. 4 och 5 §§). Till skillnad från vad som gäller för den som dömts till villkorlig dom skall han dock inte kunna meddelas sådana föreskrifter som sägs i 27 kap. 5 §.

En följd av att den som är villkorligt frigiven inte skall stå under övervakning är att frivårdsmyndigheten inte längre skall förmedla stöd och hjälp åt honom. Som vi utvecklat i avsnitt 5.3.4 och 5.3.5 innebär detta *inte* att den frigivne kommer att sakna möjligheter att få stöd och hjälp om han så önskar. Den kontaktman som har ansvaret för den intagne skall nämligen redan under tiden i anstalt tillsammans med honom komma fram till vilket stöd eller vilken hjälp han har behov av efter anstaltstiden. Han skall också se till att den intagne tar kontakt med aktuella samhällsorgan. Vad det i de flesta fall är fråga om är naturligtvis att upprätta kontakt mellan den dömde och socialtjänsten.

Om den frigivne inte iakttar vad som åligger honom enligt denna paragraf kan han meddelas varning. Den villkorligt medgivna friheten kan också förverkas. Förutsättningarna för detta framgår av 18 §. Vad som gäller om han begår nya brott under prøvotiden regleras i 34 kap.

18 §

I paragrafen anges att rätten, om den frigivne inte iakttar vad som åligger honom enligt 14 §, kan besluta att varning skall meddelas den frigivne eller förklara den villkorligt medgivna friheten

förverkad till en tid av högst en månad varje gång. Dessa åtgärder förutsätter att åklagare före provotidens utgång väcker talan därom.

För att förverkande skall få ske krävs att den frigivne allvarligt åsidosatt sina åligganden. Förutsättningen för förverkande är alltså samma som enligt nuvarande 26 kap. 19 §. Det ligger emellertid i sakens natur att det måste krävas mer för att förverka den villkorligt medgivna friheten när den frigivne inte kan meddelas särskilda föreskrifter om vad han har att iakttä utan endast har ett allmänt skötsamhetskrav att följa.

Det är alltså allmän domstol, dvs. i första instans tingsrätt, som skall pröva om den frigivne skall meddelas varning eller om den villkorligt medgivna friheten skall förverkas. Detta överensstämmer med vad som gäller i motsvarande situation beträffande den som dömts till villkorlig dom.

Den villkorligt medgivna friheten skall inte förverkas som ersättning för sociala myndigheters insatser. Enbart det förhållandet att den villkorligt frigivne t.ex. är grav missbrukare skall alltså inte leda till att han får sin villkorligt medgivna frihet förverkad.

Talan av åklagaren skall väckas före provotidens utgång. Av 38 kap. 5 § framgår när talan skall anses väckt.

I tredje stycket föreskrivs att beslut om varning inte får fattas efter provotidens utgång. Däremot är det inget som hindrar att beslut om förverkande fattas efter provotidens utgång bara talan har väckts i tid. Motsvarande regler finns f.n. i 26 kap. 20 §.

Som vi nämnt inledningsvis i detta avsnitt skall villkorlig frigivning ske även från korta fängelsestraff. I och med att minimtiden för villkorlig frigivning slopas kommer det därför att bli vanligare att den blir villkorligt frigiven från ett fängelsestraff som han ådömts särskilt också har en löpande skyddstillsyn. Även i dessa fall skall frågan om sanktioner inom ramen för den villkorliga frigivningen prövas av tingsrätt. Frågor som rör verkställighet av skyddstillsynen skall dock handläggas på vanligt sätt dvs. av frivårdsmyndigheten och övervakningsnämnd.

21 §

I paragrafen har förutom en språklig ändring endast gjorts följdändringar.

28 kap.

Eftersom övervakningen av dem som villkorligt frigivits kommer att upphöra med vårt förslag bör de bestämmelser som rör kriminalvården i frihet flyttas från 26 kap. till 28 kap. Våra förslag i 28 kap. utgör i huvudsak endast en anpassning till detta förhållande. Endast i 28 kap. 11 § har en saklig ändring gjorts. I 28 kap. 6 a § har dessutom gjorts ett förtydligande.

5 §

Tillägget i sista stycket motsvarar 26 kap. 12 § första meningen.

5 a §

Paragrafens första stycke motsvarar nuvarande 28 kap. 6 § andra meningen. Andra stycket motsvarar 26 kap. 12 § andra meningen.

5 b §

Paragrafen motsvarar nuvarande 26 kap. 13 §.

5 c §

Paragrafen motsvarar nuvarande 26 kap. 14 §.

6 §

Innehållet i paragrafens första, andra och fjärde stycke motsvarar 26 kap. 15 § och reglerar således möjligheterna att meddela den dömde föreskrifter.

I tredje stycket finns samma hänvisning till 27 kap. 5 § som finns f.n. 28 kap. 6 § tredje meningen andra punkten.

6 a §

I paragrafens andra stycke har den ändringen gjorts att de inskränkningar i den kroppsliga integriteten som den dömda skall kunna åta sig om vårdgivaren anser att det är nödvändigt för kontroll av att han inte missbrukar beroendeframkallande medel nämligen att lämna blod-, urin- eller utandningsprov anges uttryckligen. Förslaget innebär ingen ändring i sak utan är endast ett förtydligande med hänsyn till att skyddet för den kroppsliga integriteten är grundlagsreglerat (jämför avsnitt 6.2.2 och den föreslagna ändringen i 34 § KvaL).

6 b §

Bestämmelsen i första stycket motsvarar nuvarande 26 kap. 16 § första stycket första meningen och andra stycket.

Andra stycket motsvarar 26 kap. 16 § första stycket andra meningen. Nuvarande bestämmelse i den paragrafens första stycke tredje meningen, som handlar om kriminalvårdsnämndens befogenheter att meddela föreskrift, har utgått.

Tredje stycket motsvarar nuvarande i 26 kap. 17 §.

7 §

Hänvisningen i paragrafen till 26 kap. 15 § har ändrats till 6 § första, andra och fjärde styckena eftersom innehållet i den förstnämnda paragrafen har flyttats dit.

11 §

I ett nytt tredje stycke föreskrivs att om det bedöms som påkallat får rätten, i fall som avses i 30 kap. 9 § andra stycket 3, förordna att den dömda, om han är häktad i målet, skall vara omhän-

dertagen till dess han överförs till det behandlingshem eller till den vårdgivare som anges i behandlingsplanen. Sådant omhändertagande får inte pågå längre än en vecka. För att omhändertagande skall få förekomma förutsätts att den planerade vården också innebär att den dömda skall bo hos vårdgivaren. Bakgrunden till regeln har vi redovisat i avsnitt 6.1.3.

En strävan skall alltid vara att den dömda kan tas emot av behandlingshemmet direkt efter domen. Avsikten är alltså att omhändertagande skall ske endast i undantagsfall.

För att markera att det alltid bör vara fråga om mycket korta tider har tiden för omhändertagandet begränsats till en vecka utan möjlighet till förlängning.

Beslutet om omhändertagande skall upphöra automatiskt då den dömda tas emot av behandlingshemmet. Den som har ansvar för frihetsberövandet, i regel föreståndaren för häktet, skall också ansvara för att den tid som den dömda varit frihetsberövad på grund av beslutet rapporteras på sedvanligt sätt så att tiden för omhändertagandet kan avräknas om skyddstillsynen senare skulle undanröjas.

33 kap.

5 §

I paragrafen regleras rätten till avräkning av häktningstid m.m. I tredje stycket 3 har det tillägget gjorts att tid för omhändertagande av den som dömts till skyddstillsyn med föreskrift om kontraktsvård också skall avräknas om domen på skyddstillsyn blir undanröjd. Vi förutsätter här att närmare föreskrifter om rapportering och registerföring meddelas så att uppgiften kommer att framgå av kriminalregistret.

34 kap.**4 §**

I tredje stycket har möjligheterna att besluta åtgärder mot villkorligt frigivna, som en följd av att dessa inte längre skall stå under övervakning, inskränkts till att avse meddelande av varning eller förlängning av prøvotiden.

37 kap.**8 §**

Eftersom villkorligt frigivna inte skall ställas under övervakning har 7 § upphävts. Förevarande paragrafs första stycke motsvarar 7 § första stycket.

I andra stycket har endast följdändringar gjorts.

10 §

I paragrafen har, vid sidan av en språklig modernisering, gjorts endast den ändringen att hänvisningen till den upphävda 7 § tagits bort.

11 §

I paragrafen har, vid sidan av en språklig modernisering, gjorts den ändringen att hänvisningen till den upphävda 7 § tagits bort. Vidare har en regel lagts in som innebär att talan mot hovrätts beslut enligt 26 kap. 18 § att, beträffande den som är villkorligt frigiven, meddela varning eller förverka villkorligt medgiven frihet, inte får överklagas. I sak innebär det sistnämnda ingen ändring. Slutligen har kriminalvårdsnämnden tagits bort från paragrafen.

38 kap.

3 §

I paragrafen föreskrivs att fråga om åtgärd enligt 26 kap. 18 § skall upptas av den rätt som först avgjort målet. Samma forumbestämmelse skall alltså gälla för mål enligt 26 kap. 18 § som för mål enligt 27 kap. 6 §.

5 §

I paragrafen föreskrivs att även talan som avses i 26 kap. 18 § skall anses anhängiggjord, då ansökan om målets upptagande delgavs den dömde. Detta innebär att samma regler skall gälla för när sådan talan skall anses väckt som i fråga som avses i 27 kap. 6 §.

6 §

Även i mål som sägs i 26 kap. 18 § skall nämndemän delta i avgörandet.

8 §

I mål om åtgärd enligt 26 kap. 18 § skall samma rättegångsbestämmelser gälla som beträffande de typer av mål som nu nämns i paragrafen. Vidare har det gjorts en språklig modernisering.

I mål om åtgärd enligt de angivna lagrummen skall det hållas muntligt förhör om den dömde begär det. Även utan sådan begäran kan domstolen bestämma att det skall hållas muntligt förhör med den dömde. I likhet med vad som gäller för mål om åtgärd mot den som dömts till villkorlig dom skall rättens avgörande ske genom beslut.

Enligt 19 § lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken skall i mål av denna typ vad som är föreskrivet angående brottmål i rättegångsbalken gälla i tillämpliga delar. Detta innebär

bl.a. att reglerna om kallelse och hämtning till sammanträde för huvudförhandling i 45 kap. 15 § och 46 kap. 15 § rättegångsbalken får motsvarande tillämpning. I nu aktuella mål kan domstolen alltså med hänvisning till 46 kap. 15 § rättegångsbalken besluta om hämtning av den dömda till sammanträde för muntligt förhör om förutsättningarna för hämtning i övrigt är uppfyllda. Samma möjligheter till hämtning finns för övrigt när det gäller mål om undanröjande av villkorlig dom.

12 §

Hänvisningen till 26 kap. 22 § har tagits bort. Den som är villkorligt frigiven skall inte kunna omhändertas. Dessutom har i enlighet med våra utgångspunkter hänvisningen till kriminalvårdsnämnden tagits bort.

13 §

I paragrafen har endast gjorts de ändringar som föranleds av att 26 kap. 11 § ändrats och att 26 kap. 12 och 13 §§ upphävts.

7.3 Förslaget till lag om ändring i lagen om kriminalvård i anstalt

Som anmärkts ovan är det vår utgångspunkt att kriminalvårdsnämnden skall upphöra. Detta innebär bl.a. att 55 § kommer att upphävas. Vi har därför inte funnit anledning att genomföra de ändringar i denna paragraf som våra förslag i övrigt skulle föranleda.

6 §

Ändringen i andra stycket föranleds av att eget bruk av narkotika sedan år 1988 är kriminaliserat.

I tredje stycket har den ändringen gjorts att "får" ersatts med "bör". Dessutom har det tillägget gjorts att när så behövs för en ändamålsenlig förberedelse av frigivning skall, om inte särskilda skäl talar däremot, den intagne överföras till lokalanstalt. Genom denna ändring blir det tydligt att huvudregeln är att den intagne skall överföras lokalanstalt för att frigivningen skall kunna förberedas på ett ändamålsenligt sätt.

7 §

Liksom i 6 § föranleds ändringen i andra stycket av att eget bruk av narkotika kriminaliserats.

I sista stycket har gjorts den ändringen att det inte måste ske en omprövning av ett beslut om anstaltsplacering stöd av tredje stycket var sjätte månad. Omprövning skall dock ske så fort det finns anledning till det. Bakgrunden till ändringen behandlar vi i avsnitt 3.3.2.

11 §

I paragrafen har endast en språklig ändring gjorts. Dessutom har i andra stycket "kan" ändrats till "får".

16 §

I paragrafen anges vilka förberedelser som skall vidtas inför frigivningspermission eller frigivning.

För dem som skall ha frigivningspermission gäller att boendefrågan måste ha fått sin lösning senast när permissionen påbörjas. Det är kriminalvårdens uppgift att sörja för detta. Anstalten skall ge den intagne ekonomiskt bistånd under frigivningspermissionen så att han har vad han behöver. Vad som nu sagts föreskrivs i ett nytt andra stycke i paragrafen. När det gäller bostadsfrågan innebär regleringen att kriminalvården skall svara för kostnaderna i den mån den intagne inte kan göra det själv.

32 §

I paragrafens första mening och i dess sista stycket har den ändringen gjorts att "kan" har ersatts med "får".

Ändringen i paragrafens andra mening föranleds, liksom ändringarna i 6 och 7 §§, av att eget bruk av narkotika numera är kriminaliserat.

33 §

I samband med övergången till obligatorisk villkorlig frigivning när två tredjedelar av straffet avtjänats kommer, enligt våra utgångspunkter, de nuvarande reglerna om frigivningspermission att upphävas.

I paragrafen finns nu de närmare bestämmelserna om den nya formen av frigivningspermission, för vilken de grundläggande bestämmelserna finns i 26 kap. 11 § BrB.

I andra stycket sägs att den intagne skall hålla kontakt med anstalten på det sätt och i den omfattning som anstalten föreskriver. En anmälningsskyldighet skall alltså alltid meddelas. Vad denna innebär skall framgå av en för den intagne utfärdad permissionssedel.

Anstalten får också meddela andra föreskrifter om vad som skall gälla under frigivningspermissionen. Så får anstalten meddela föreskrifter i fråga om vistelseort, bostad, arbetsanställning, annan förvärvsverksamhet eller utbildning, läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling i eller utom sjukhus eller liknande inrättning. Detta framgår av paragrafens tredje stycke. Uppräkningen av i vilka hänseenden föreskrifter får meddelas är uttömmande.

Utgångspunkten när det gäller anstalternas utformning av föreskrifter måste vara att föreskrifterna skall vara realistiska. De skall också vara motiverade av ett behov i det särskilda fallet. Bortsett från skyldigheten att hålla kontakt med anstalten skall en föreskrift inte ha till enda syfte att inskränka den intagnes frihet.

I fjärde stycket föreskrivs att den intagne är skyldig att underätta anstalten om förhållanden som avses i en föreskrift som meddelats honom. En motsvarande underrättelseskyldighet finns i nuvarande 26 kap. 13 § BrB, som vi förslår skall upphävas. Bakgrunden till förslaget är att det är angeläget att den intagne håller anstalten underrättad om nya förhållanden som inträffar och som är av betydelse för hans situation. Ofta är detta en förutsättning för att anstalten skall kunna ha en god kontroll över hur den intagnes förhållanden utvecklar sig under frigivningspermissionen.

I femte stycket sägs att om den intagne underlåter att följa en föreskrift som meddelats honom eller att hålla anstalten underrättad enligt fjärde stycket så skall, om underlåtelsen inte är ringa, frigivningspermissionen hävas. Enligt 54 § är det övervakningsnämnden som skall pröva denna fråga.

I avsnitt 5.3.11 har vi utvecklat vad som bör leda till att permissionen hävs. Det skall alltså vara fråga om ett brott mot en föreskrift som meddelats den intagne. Särskilt allvarligt är det om den intagne underlåter att hålla kontakten med anstalten eller att underrätta den enligt fjärde stycket eller att han inte följer en föreskrift om vistelseort. Varje brott mot en föreskrift skall emellertid inte leda till att frigivningspermissionen hävs. Den åtgärd som det är fråga om, dvs. hävande av frigivningspermissionen, måste stå i rimlig proportion till underlåtelsen från den intagnes sida. Detta framgår av att det i lagtexten för hävning krävs att underlåtelsen inte är ringa.

Övervakningsnämndens prövning sker efter anmälan från anstalten.

Beslutar övervakningsnämnden att permissionen skall hävas skall den intagne omedelbart återföras till anstalten. Hur vi tänkt oss att prövningen av hävande av frigivningspermission skall gå till har vi redogjort för i avsnitt 5.3.15.

I det sjätte stycket föreskrivs att, om frigivningspermissionen har hävts, den intagne skall avtjäna återstående tid, fram till tidpunkten för villkorlig frigivning, i anstalt om det med hänsyn till den intagnes underlåtenhet att följa föreskrifter och den åter-

stående verkställighetstidens längd inte är uppenbart oskäligt. I avsnitt 5.3.12 har vi redovisat under vilka förutsättningar den intagne skall kunna beviljas ny frigivningspermission och i avsnitt 5.3.13 har vi behandlat frågan, om den intagne skall få tillgodoräkna sig tiden utanför anstalten som verkställd om frigivningspermissionen blir hävd. Av sistnämnda avsnitt framgår att huvudregeln i enlighet med 39 § är att tiden för vistelse utanför anstalt skall inräknas i verkställighetstiden. Endast om särskilda skäl talar däremot skall så inte ske. Varje dag under permissionstiden skall provas för sig. Detta överensstämmer med vad som redan gäller enligt 39 §.

Begår den intagne nya brott under frigivningspermissionen gäller följande. Blir han anhållen eller häktad som misstänkt för brott kommer detta frihetsberövande att räknas som verkställighet av det fängelsestraff från vilket han har frigivningspermission. Detta innebär, i vart fall om det är fråga om längre häktningstider, att han inte får den övergångstid i frihet som frigivningspermission är tänkt att vara. Enligt 33 kap. 5 § BrB kommer detta i sin tur att innebära att någon avräkning av häktningstiden inte skall ske i det nya målet.

I sista stycket föreskrivs att anstalten får förordna en eller flera personer att biträda denna under frigivningspermissionen. I avsnitt 5.3.6 har vi redogjort för bakgrunden till bestämmelsen. Om sådan person inte är anställd inom kriminalvården, bör han kunna erhålla ersättning för sitt uppdrag. Närmare föreskrifter om ersättningsbeloppets storlek liksom andra till uppdraget förknippade bestämmelser bör utfärdas av kriminalvårdsstyrelsen i form av allmänna anvisningar.

34 §

I avsnitt 3.2.2 har vi uttalat det angelägna i att vidga möjligheterna till placeringen enligt 34 §. Vi anser inte att lagrummets utformning utgör hinder mot en sådan utvidgning. I paragrafen finns regler om vistelse utanför anstalt för vård eller behandling. I dess tredje stycke har föreskrivits att, om det är nödvändigt för

vårdens eller behandlingens genomförande, det får bestämmas att den intagne för kontroll av att han inte missbrukar beroendeframkallande medel skall vara skyldig att, enligt vårdgivarens anvisningar underkasta sig blod-, urin- eller utandningsprov. Det är vårdgivaren som skall avgöra om det skall förekomma denna typ av kontroll. Det förutsätts att kontrollen skall vara av betydelse för behandlingens genomförande och inte vara ett medel från kriminalvårdens sida att kontrollera den dömda. Det förutsätts också, liksom när det gäller den ändring som vi föreslår i 28 kap. 6 a § BrB, att vården eller behandlingen innebär ett boende hos vårdgivaren.

I paragrafens första stycke har dessutom en språklig modernisering gjorts.

47 §

I paragrafen regleras disciplinära bestraffningar. I paragrafens första stycke har en språklig ändring gjorts. Ändringen innebär ingen ändring i sak.

Den intagne kan, om det inte räcker med t.ex. en tillrättavisning, tilldelas en varning av anstalten. Enligt de regler som gäller f.n. kan anstalten vidare, om det inte räcker med en varning, förordna att viss tid inte skall inräknas i verkställigheten. Förslaget innebär att denna sistnämnda möjlighet tas bort. I stället skall den intagne kunna hållas avskild från andra intagna under viss tid, dock längst under en sammanhängande tid av sju dygn. Skälen för förslaget och vad som skall gälla för avskildheten redovisar vi i avsnitt 3.4.2.

I tredje stycket föreskrivs att om den intagne inte kan hållas avskild på anstalten får han placeras i allmänt häkte under avskildheten. Denna möjlighet skall naturligtvis utnyttjas endast då anstalten inte har tillgång till lokal för avskildheten. För att den intagnes kontaktman vid anstalten skall kunna fortsätta att upprätthålla förbindelserna med den intagne under avskildheten förutsätts att han placeras på ett närbeläget häkte.

48 §

Frigivningspermission skall enligt vårt system vara obligatorisk. Någon prövning av om den intagne skall ha sådan permission skall således inte ske. Hänvisningen till 33 § har därför tagits bort.

49 §

Ändringen i andra stycket är en följdändring av ändringen i 47 §.

50 §

I ett nytt andra stycke föreskrivs att tid som den intagne hållits avskild eller varit placerad i allmänt häkte enligt första stycket skall avräknas från tid som bestämts enligt 47 § andra stycket 2. Den intagne skall alltså inte kunna hållas avskild under längre sammanhängande tid än som anges där, dvs. sju dygn.

54 §

Hänvisningen till 33 § i dess nya lydelse innebär att övervakningsnämnden skall pröva alla frågor som avses i denna bestämmelse. Därutöver skall övervakningsnämnden företa den prövning som framgår av 39 §. Ordningen för prövningen framgår av avsnitt 5.3.15.

Till skillnad från vad som gäller i allmänhet bör det vara övervakningsnämnden som överprövar de föreskrifter som anstalten meddelat liksom frågor om att hävning av frigivningspermission och medgivande av ny sådan. Liksom frågor enligt 34 § skall frågor som avses i 33 § således prövas av den övervakningsnämnd till vars verksamhetsområde anstalten hör.

Vidare har, med hänsyn till att kriminalvårdsnämnden skall upphöra, det i paragrafen som rör kriminalvårdsnämnden utgått.

56 §

Vår utgångspunkt är att kriminalvårdsnämnden skall upphöra. Överprövningen av övervakningsnämnds beslut när det gäller verkställighet av fängelsestraff bör överföras till kammarrätt.

60 §

I paragrafen har gjorts det tillägget att prövningen av fråga, om frigivningspermission skall hävas eller ny sådan beviljas efter hävningen alltid skall göras av övervakningsnämnd och alltså inte kunna delegeras.

7.4 Förslaget till lag om ändring i lagen om beräkning av strafftid m.m.

20 §

I ett tillägg till första stycket föreskrivs att kriminalvårdsstyrelsen, för den som undergår fängelse i lägst fyra månader, skall fastställa dagen för frigivningspermission.

Bakgrunden till bestämmelsen är att den av oss föreslagna frigivningspermissionen är obligatorisk. Kriminalvårdsstyrelsen skall därför fastställa inte bara dagen för strafftiden slut och tidpunkten för villkorlig frigivning utan också den dag då den intagne skall påbörja sin frigivningspermission.

I övrigt har paragrafen utformats i enlighet med våra utgångspunkter när det gäller den villkorliga frigivningen.

25 §

I paragrafen har endast ett förtydligande gjorts.

7.5 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen

4 kap.

9 a §

I paragrafen föreskrivs att om utvisning verkställs av den som har frigivningspermission skall han anses vara villkorligt frigiven från och med dagen för frigivningspermissionen. Om utvisningsbeslutet verkställs under frigivningspermissionen skall den intagne anses villkorligt frigiven från och med dagen för frigivningspermissionen. Bestämmelsen blir således tillämplig endast om utvisningsbeslutet verkställs under den tid då den intagne har frigivningspermission. Blir utvisningsbeslutet inte verkställt påverkas däremot inte tidpunkten för villkorlig frigivning.

Det kan finnas skäl för den dömda att kunna förete ett beslut om villkorlig frigivning i det land han utvisas till.

8 kap.

7 §

I ett nytt fjärde stycke föreskrivs att en fängelsepåföljd skall anses verkställd när villkorlig frigivning skall ske eller, i fall som avses i 26 kap. 11 § brottsbalken, frigivningspermission skall påbörjas. Om övriga förutsättning för verkställighet av utvisningsbeslutet är uppfyllda skall man inte behöva vänta med verkställigheten till dess tiden för frigivningspermissionen löpt ut. Den nya reglerna om frigivningspermission skall alltså inte påverka den praktiska handläggningen av utvisningärendena. Ändringarna innebär endast att det blir formellt möjligt att verkställa beslutet om utvisning vid tiden för frigivningspermission i stället för tiden för villkorlig frigivning om den intagne skall ha frigivningspermission.

8 Genomförandet av förslagen

8.1 Kostnader

8.1.1 Förslaget rörande frigivningspermissionen

Det av oss framlagda förslaget rörande frigivningspermission förutsätter, som framgått bl.a. i avsnitt 1.3.5, att bestämmelserna om villkorlig frigivning framdeles kommer att gälla i princip för alla som avtjänar fängelsestraff och att frigivningen kommer att ske när två tredjedelar av strafftiden avtjänats. Detta innebär att det varken är meningsfullt eller möjligt att utföra någon separat beräkning av vilka kostnadseffekter som vårt förslag i denna del kan få. Däremot har vi, med hjälp av kriminalvårdsstyrelsen, låtit göra vissa beräkningar av vilka kostnadsreduceringar som blir följderna av förslaget i samband med en förändrad villkorlig frigivning.

Den senaste statistik som varit tillgänglig för oss är från år 1989. Det året var det genomsnittliga behovet av anstaltsplatser inom kriminalvården 3.600. Enligt kriminalvårdsstyrelsens beräkningar skulle en reform av den villkorliga frigivningen av det slag som vi angivit i avsnitt 1.3.5, dvs. med en obligatorisk villkorlig frigivning för alla som undergår fängelsestraff när två tredjedelar av strafftiden har avtjänats, medföra att platsbehovet skulle öka till 4.265. Årsplatsbehovet skulle alltså öka med 665. Om däremot vårt förslag till obligatorisk frigivningspermission för alla som avtjänar lägst fyra månaders fängelse skulle genomföras samtidigt skulle behovet av årsplatser bli 3.737 och ökningen stanna vid 137 platser. Den besparing som frigivningspermisso-

nen innebär i fråga om minskat behov av nya årsplatser i samband med en tvåtredjedelsreform är alltså enligt dessa siffror drygt 520.

Vid denna beräkning har man emellertid inte tagit hänsyn till att frigivningspermissionen är konstruerad så att den som under permissionen bryter mot vad som gäller för denna i princip skall få permissionen hävd och avtjäna återstoden av sitt straff, fram till tidpunkten för villkorlig frigivning, i anstalt. Hur många årsplatser som behövs för att täcka detta behov är det naturligtvis inte lätt att uppskatta. Vi har emellertid stannat för att ca 70 årsplatser är en realistisk siffra. Reduktionen av platsbehovet skulle då bli ca 450.

Vid beräkningarna har inte heller behovet av viss ledig platskapacitet för att möjliggöra rörlighet i systemet beaktats. Enligt uppgift anses det nämligen att platserna genomsnittligt bör vara belagda endast till 85 % av full kapacitet.

Dygnskostnaden för en anstaltsplats inom kriminalvården är, genomsnittligt sett, 1.135 kr. Mellan olika typer av anstalter varierar den avsevärt. Den lägsta dygnskostnaden uppgår till 637 kr och den högsta till 2.135 kr. Dessa variationer hänger främst samman med graden av säkerhet vid anstalten och därmed personalstyrkan.

Reformen av den villkorliga frigivningen kommer att innebära att de som dömts till långa straff kommer att få avtjäna längre tider i anstalt medan de korttidsdömda, genom att minimitiden för villkorlig frigivning försvinner, kommer att få ett kortare faktiskt frihetsberövande än idag. Detta får, sett isolerat, till följd att behovet av olika typer av anstaltsplatser kommer att bli ett annat än idag. Det kommer att bli en större efterfrågan på de relativt sett dyrare platserna medan behovet av t.ex. öppna lokalanstaltsplatser kommer att minska. Denna effekt kommer emellertid att motverkas av vårt förslag att de som avtjänar längre straff - och som är intagna i riksanstalt - tidigare och mera konsekvent än idag skall överföras till lokalanstalt i syfte att förbättra möjligheterna att förbereda frigivningen på ett ändamålsenligt sätt.

Om en reformerad villkorlig frigivning, parad med vårt förslag till obligatorisk frigivningspermission, kommer att resultera i ett

förändrat anstaltsbehov och vilken omfattning detta förändrade behov i så fall kommer att få är, mot bakgrund av det sagda, osäkert. En följd av detta är att det inte är möjligt att utan vidare beräkna kostnaderna med utgångspunkt från den genomsnittliga kostnaden för en anstaltsplats.

Det finns ytterligare ett skäl till att antalet sparade årsplatser och den genomsnittliga anstaltskostnaden inte kan användas som enda hållpunkter för en exakt beräkning av de ekonomiska konsekvenserna av en reform på det aktuella området. Detta har att göra med de kostnader som frigivningspermissionen är förknippade med. Denna kommer att kräva en utökad personal på anstalterna. Vidare kommer det att behövas medel för att täcka kostnaderna för den dömdes uppehålle under frigivningspermissionen samt i förekommande fall för de personer som skall biträda kontaktmannen på den intagnes vistelseort.

Vissa av de resurser som frigörs genom att övervakningen av de villkorligt frigivna slopas åtgår för att täcka anstalternas merarbete med frigivningspermission. Resterande resurser som frigörs menar vi skall användas för att utveckla skyddstillsynen och den villkorliga domen. Om dessa påföljder ges en ökad slagkraft kan de nämligen i vissa fall ersätta fängelse, något som enligt vår uppfattning bör vara ett kriminalpolitiskt mål. I så fall kan man räkna med totalt sett lägre kostnader för kriminalvården. Mot bakgrund av detta har vi valt att vid våra beräkningar varken ta upp det ökade personalbehovet vid anstalterna som en minuspost eller det minskade klientantalet inom frivården som en pluspost.

De övriga kostnaderna - de för de dömdas uppehålle under frigivningspermissionen och för personer som skall biträda kontaktmannen - bör emellertid beaktas i detta sammanhang.

Sammanfattningsvis gäller alltså att antalet sparade årsplatser och den genomsnittliga kostnaden för en anstaltsplats inte utan vidare kan läggas till grund för en beräkning av vad vårt förslag kommer att innebära i samband med en reform av den villkorliga frigivningen. Men för en ungefärlig beräkning duger dessa uppgifter. Vi har därför använt oss av de siffror som kriminal-

vårdsstyrelsen tagit fram i detta hänseende.

Som framgått är det alltså vår bedömning att förslaget till obligatorisk frigivningspermission motsvarar ett minskat platsbehov på anstaltsidan med ca 450 årsplatser. Med en genomsnittlig anstaltsplatskostnad på 1.135 kr innebär detta en sänkning av kostnaderna med 186 milj. kr. Om hänsyn tas till de kostnadsfördyringar som vi nyss nämnt uppskattar vi i grova tal beloppet till ca 150 milj. kr.

8.1.2 Förslaget om slopande av övervakning efter villkorlig frigivning

Av de ca 6.800 som friges villkorligt varje år ställs ca 5.300 under övervakning. Denna övervakning pågår i de allra flesta fall i ett år.

Slopandet av övervakningen av detta klientel innebär dels att det inom frivården frigörs resurser motsvarande 134 årsarbetskrafter, till största delen frivårdsassistenter men även till viss del administrativ personal, dels att de direkta övervakningskostnaderna - främst ersättning till lekmanövervakare - minskar.

De sistnämnda kostnaderna uppgår uppskattningsvis till ca 5,8 milj. kr. Dessa får betraktas som en ren besparing.

En del av den personal inom frivården som frigörs genom slopandet av övervakningen av de villkorligt frigivna kommer att behövas inom anstaltsorganisationen för hanteringen av frigivningspermissionerna. Övrig personal som frigörs skulle man i och för sig kunna se som en besparing. Vi vill emellertid, som nämnts i avsnitt 8.1.1, inte se det på det sättet. Enligt vår uppfattning är det nämligen angeläget att fullfölja det arbete som har påbörjats och som syftar till att på olika sätt utveckla och förstärka skyddstillsynspåföljden och den villkorliga domen. Skall sedan skyddstillsynspåföljden och även den villkorliga domen utvecklas, t.ex. genom att samhällstjänsten permanentas och andra typer av särskilda föreskrifter införs, är det nämligen angeläget att ha tillräcklig tillgång till utbildad och erfaren personal.

Vår slutsats blir alltså att några personalindragningar inte bör göras i samband med en reform av den villkorliga frivinningen och ett genomförande av vårt förslag till frivinningspermission.

8.1.3 Övriga förslag

Av de övriga förslagen är det endast de som rör den disciplinära bestraffningen och omhändertagande i vissa fall av personer som dömts till skyddstillsyn med föreskrift om kontraktsvård som kan få några kostnadseffekter av betydelse.

Genom att det nuvarande systemet att vid disciplinförseelser inom anstalten besluta att viss tid, då den dömde varit intagen i anstalt, inte skall inräknas i verkställigheten byts ut mot ett system med avskildhet kommer den genomsnittliga faktiska anstaltstiden att minska något. Den sammanlagda tid som dessa tidstillägg uppgår till per år är 6.000 dagar. Vårt förslag innebär således en besparing av ca 15 årsplatser vilket motsvarar ca 6,2 milj. kr.

Förslaget att det skall införas en möjlighet att omhänderta den som dömts till skyddstillsyn med föreskrift om kontraktsvård i avbidan på att han kan överföras till det behandlingshem eller den vårdgivare som angetts i domen verkar i motsatt riktning i förhållande till de övriga förslagen. Kostnadsökningen måste emellertid bedömas som helt försumbar. Vi antar nämligen att den nya regeln kommer att tillämpas endast i enstaka fall. Men även om omhändertagandena skulle bli mera frekventa rör det sig om små kostnader. Till detta bidrar nämligen att den tid som varje sådant omhändertagande kan pågå är kort, högst en vecka.

År 1989 meddelades 376 skyddstillsynsdomar med föreskrift om kontraktsvård. Skulle det finnas behov av omhändertagande i en tredjedel av dessa fall blir det alltså årligen fråga om 125 beslut om omhändertagande. Räknar man med en genomsnittlig omhändertagandetid på fyra dagar, vilket kan vara realistiskt, blir slutsumman 500 dvs. drygt en årsplats.

Till det sagda skall läggas att den aktuella omhändertagandetiden skall avräknas som tid under vilken ett frihetsberövande verkställts för det fall domen på kontraktsvård skulle undanröjas.

8.2 Ikraftträdande

8.2.1 Förslaget rörande frigivningspermissionen

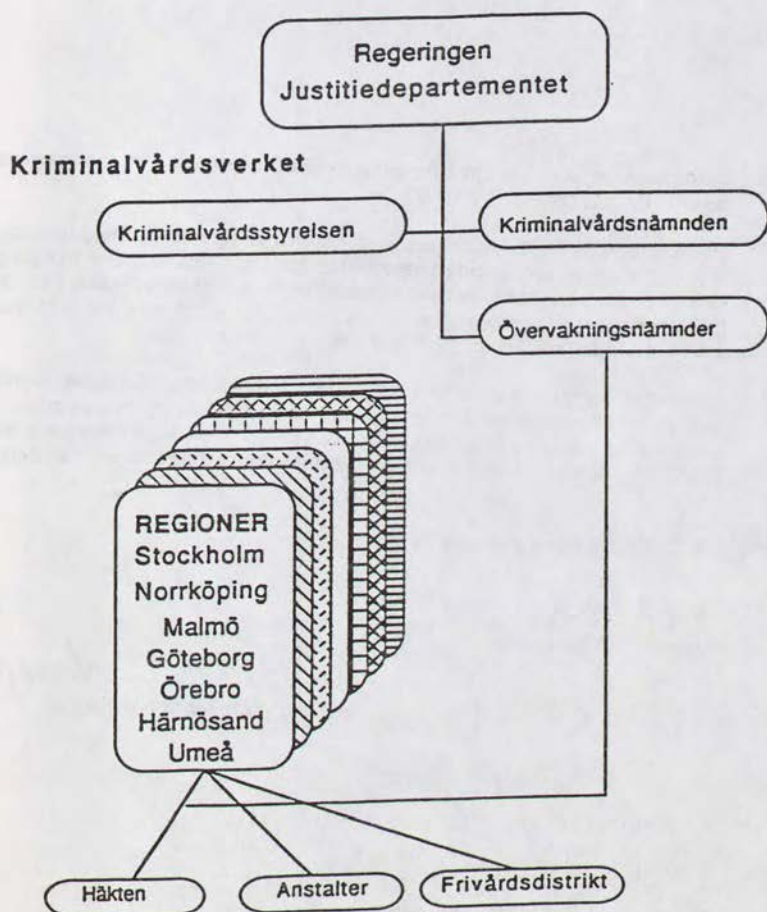
Som framgått på flera ställen förutsätter förslaget om en obligatorisk frigivningspermission för alla som avtjänar lägst fyra månaders fängelse, däri inbegripet förslaget att övervakningen av dem som villkorligt frigivits skall slopas, att det samtidigt genomförs en reform av den villkorliga frigivningen. Ikraftträdandetiden för dessa två lagstiftningsåtgärder bör alltså sammanfalla.

Något förslag till nya regler i fråga om tidpunkten för villkorlig frigivning föreligger, när detta betänkande färdigställs, ännu inte. Frågan bereds inom justitiedepartementet men det är oklart när ett förslag om ändrade regler för villkorlig frigivning kommer att ligga färdigt. Mot denna bakgrund är det inte meningsfullt att vi försöker att ange någon tidpunkt för ikraftträdandet av vårt förslag när det gäller frigivningspermissionen. Vi avstår därför från detta.

8.2.2 Övriga förslag

De övriga lagförslagen, dvs. de som rör den disciplinära bestraffningen, omhändertagande efter dom på skyddstillsyn med föreskrift om kontraktsvård, urinprovskontroll vid 34 §-vistelse och prövningen enligt 7 § tredje stycket KvaL, bör träda i kraft så snart som möjligt. Eftersom någon övergångstid eller några särskilda förberedande åtgärder av tidskrävande slag inte behövs torde ett ikraftträdande i dessa delar kunna ske under första halvåret 1992 eller senast den 1 juli det året.

Kriminalvårdens organisation



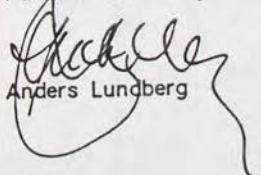
Påföljdsutredningen
Box 187
201 21 MALMÖ

Information om verkställighetsprojekt inom anstaltsorganisationen - Er skrivelse 1991-01-28

Begärd förteckning bifogas (bilaga 1). Den har upprättats med ledning av myndigheternas verksamhetsberättelser för bå 1989/90 samt handlingsprogram (se bilaga 2) och verksamhetsplaner för bå 1990/91, vilka i en del fall följts upp genom telefonkontakt med myndigheten. Vidare har informationer inhämtats från sakansvariga handläggare inom styrelsen.

Materialet har begränsats till kortfattade beskrivningar. Enskilda myndigheters projektredogörelser är i många fall omfattande och detaljerade. Utvärdering eller resultatredovisning av kvalitativ art eller i mätbara termer saknas emellertid i allmänhet. Där särskild rapport föreligger, har detta angivits.

På kriminalvårdsstyrelsens vägnar



Anders Lundberg



Barbro Schillander-Lundgren

2 bilagor

Kopior: (ej bil. 2)
GD, ÖD, CPS, CPSF, CK, CKB,
Per Colliander, KB (10 ex), Akten

Projekt och andra särskilda aktiviteter på kriminalvårdens anstalter bå 90/91

1. HIV/AIDS/Narkotika

1.1 Allmänt

Under budgetåren 1986/87-90/91 har kriminalvårdens myndigheter bedrivit ett intensivt arbete för att bekämpa narkotikamissbruk och spridningen av HIV/AIDS. Målsättningen har varit att i samverkan med socialtjänsten m fl identifiera narkomaner och HIV-smittade, erbjuda testning samt motivera för behandling och stödinsatser. Genom beslut av socialdepartementet har kriminalvården anvisats medel för projektverksamhet på anstalter, häkten och inom frivården.

På häktena i Stockholm och Göteborg samt på häktena i Malmöregionen har sedan 1986 bedrivits ett framgångsrikt arbete med inriktning på identifiering av narkotikamissbrukare och insatser avseende provtagning och behandlingsmotivation.

För att följa upp och utveckla motivationsinsatserna som görs på häktena har sedan 1987 ett 40-tal projektjänster som motivatörer inrättats för arbete på lokal- och rikssanstalter, företrädesvis i storstadsregionerna. Insatserna har inneburit en kvalitetshöjning av behandlingsarbetet med narkomaner på berörda anstalter.

Översköterskornas insatser på häkten och anstalter har haft en avgörande betydelse för att en hög andel av narkomanerna låtit testa sig. Tolv tjänster har genom projektmedel utökats från halvtid till heltid.

1.2 Motivationsavdelningar/drogprogram

Kriminalvårdsstyrelsen anser att motivationsavdelningar/drogprogram är ett värdefullt medel i påverkansarbetet med narkotikamissbrukare. De avdelningar/program som finns har utformats utifrån olika behov och förutsättningar vilket medfört att de skiljer sig åt vad gäller målgrupp, omfattning och innehåll.

En motivationsavdelning kan definieras som en avdelning med en hög grad av kontrollerad drogfrihet där den intagne får delta i särskild anordnad verksamhet som syftar till:

1. ökad kunskap, insikt och motivation hos den intagne
2. att erbjuda den intagne ett gott omhändertagande.
3. att skapa förutsättningar för och inleda mer långsiktiga behandlingskontakter för att uppnå drogfrihet och samhällsanpassning.

Följande generella utgångspunkter har beaktats vid utformningen av program för motivationsavdelningar:

- Verksamheten ska ingå som en del i myndighetens lokala handlingsprogram för bekämpning av drogmissbruk och HIV/AIDS.
- All berörd personal ska engageras och aktiveras i behandlingsarbetet med de intagna.
- Personalen ska tillförsäkras adekvat utbildning och någon form av handledning.
- Vistelsen ska normalt vara frivillig och drogfrihet ska utgöra ett villkor för placering. Även annan inriktning på verksamheten i dessa avseenden är tänkbar.
- De intagna ska, förutom sysselsättning i produktion eller studier, även delta i schemalagda drogrelaterade aktiviteter under arbetstid samt erbjudas en strukturerad fritid.
- Insatserna på häkte, anstalt och inom frivården ska samordnas.
- Samverkan med socialtjänsten och andra behandlingsresurser ska stärkas och utvecklas.
- Anstalten ska utveckla arbetsformer för att uppnå fler och bättre 34 § - vistelser.

Motivationsavdelningar/drogprogram för narkotikamissbrukare finns vid följande myndigheter:

Slutna riksanstalter	Antal platser	Startår
Österåker	50	1978
Hinseberg (kvinnor)	20	1978
Hall	15	1978
Norrtälje	32	1987
Roxtna	52	1986
Slutna lokalanstalter		
Härlanda	15	1981
Helsingborg	20	1989
Fosie	5	1990
Nyköping	10	1990
Karlskoga	10	1990
Täby	20	1989
Ystad (kvinnor)	5	1990
Håga	6	1990
Falun	10	1990
Umeå (Utväg 90)	5	1990
Karlskrona	5	1991
Öppna lokalanstalter		
Måshult/Stallargården	6	1989

Även vid kriminalvårdsanstalten Färingsö bedrivs ett strukturerat påverkansprogram som är avsett för kvinnor.

Programmet involverar anstaltens hela verksamhet med utgångspunkt från vissa principer.

- Traditionell arbetsdrift ersätts med att intagna och personal i olika arbetslag svarar för anstaltens skötsel och dagliga sysslor. All personal deltar aktivt vilket ger god kontroll.
 - Gruppverksamhet för bearbetning av speciella kvinnoproblem kompletterar.
 - Kontaktmannaskap är helt genomfört.
 - 7 personer har avdelats för centralvakt och nätter. All övrig personal arbetar dagtid.
 - Behandlingsplanering sköts av kontaktmannen. Beslut i enskilda ärenden tas i ett avdelningskollegium. Assistenten fungerar som handledare och ordförande.
- Bland gruppverksamheterna märks Rattfällan, Kvinnogrupp och Missionärsverksamhet. Samarbete förekommer med Spiralprojektet i Stockholm (gynekologrådgivning, sex och samlevnad).

1.3 Frigivningskursen kva Härlanda

Verksamheten startade våren 1985 och avslutades med utgången av år 1990. Målgrupp var unga lågmotiverade narkotikamissbrukare med minst 2 månaders återstående anstaltstid och frigivning till Göteborg. På grund av exempelvis permissionsmissbruk, avvikelser eller missbruk i anstalt hade de förverkat möjligheten till öppenplacering.

Kursen bedrevs terminsvis kontinuerligt på halvtid och bestod av schemalagda aktiviteter som studier, skapande verksamhet, motion samt individual- och gruppsamtal om droger och relationer. Socialtjänstens narkomanvård ledde vissa gruppsamtal, anstaltens motivator och en särskild projektassistent andra. Strukturerad planering inför frigivningen tillsammans med handläggare i frivården ingick. Kursdeltagarna bodde på samma bostadsavdelning. I den mån de medgavs tillstånd att lämna anstalten arrangerades studiebesök och viss 14 §-verksamhet.

Deltagande i kursen var frivilligt och förutsatte acceptering av ett "avtal" om bl a regelbundna urinprov. Målsättningen var att genom motivationsarbete i grupp förbereda frigivningen och erbjuda fortsatt kontakt med narkomanvården. Kursen begränsades till 5 samtidiga deltagare för att få ett bra samtalsklimat. I allmänhet har det varit kö till kursen. Deltagare 15 - 20 per år. Genomsnittlig deltagartid: 3 månader.

Kursverksamheten upphörde i samband med omorganisation på Härlanda och organiserandet av en motivationsavdelning, som startar i april 1991.

1.4 Missionärsverksamheten

Bakgrund: Narkotikakommissionen föreslog i sin PM nr 3 (maj 1983) att kriminalvårdsstyrelsen ska söka samarbete med f d narkotikamissbrukare som genomgått behandling i det opinionsbildande arbetet mot narkotika på fängelserna. Medel till denna s k missionärsverksamhet beviljades i regleringsbrevet 1983. Kriminalvårdsstyrelsen har i samarbete med RFHL och Stiftelsen Nordia fortsatt att utveckla verksamheten som budgetåret 90/91 erhållit anslag från styrelsen på drygt 1 miljon kronor.

Syfte: Målsättningen för verksamheten är att skapa opinion mot narkotika inom kriminalvården. Motivationsarbetet sker via gruppverksamhet på häkten och anstalter, där man arbetar efter en pedagogisk metod, transaktionsanalys (TA). Grupperna är också att betrakta som stöd och kamratgrupper för de intagna, en "oas" i institutionsvilstelsen. Förutom gruppverksamheten bedriver missionärerna annan opinionsbildande verksamhet såsom temadagar med personal och intagna på anstalterna, samarbetsträffar med FMN (föräldraföreningen mot narkotika) och annan utåtriktad verksamhet som föredrag och information på olika konferenser avseende narkotika och HIV/AIDS.

Nuläge: Under bå 90/91 finns grupper på åtta anstalter och häkten. Missionärsverksamheten föreslås regionaliserad fr o m budgetåret 91/92. Regioncheferna har inkommit med önskemål om fortsatt och i vissa fall utökad verksamhet. Styrelsen ska under våren 1991 ta ställning till omfattning

och inriktning för den fortsatta missionärsverksamheten.

1.5 Dokumentation/Utvärdering

Projektet vid kva Österåker har utvärderats vid flera tillfällen. Den senaste undersökningen publicerades 1990 (Rapport 1990:2) och har genomförts på uppdrag av kriminalvårdsstyrelsen.

En uppföljning av verksamheten vid kva Hinseberg har publicerats i Rapport 1987:3.

Färingsös verksamhet finns beskriven i en rapport till Justitiedepartementet 1989-08-18, utarbetad av försökets styrgrupp.

Om Missionärsverksamheten föreligger två särskilda rapporter samt årliga verksamhetsberättelser.

Övriga verksamheter som redovisas ovan har inte utvärderats men de finns i varierande omfattning dokumenterade genom projektbeskrivningar, verksamhetsberättelser m m.

Dokumentation från frigivningskursen på Härlanda finns i form av terminsvisa redovisningar. "Resultaten" har varierat individuellt och även gruppvis. För flera deltagare har en förändrad inställning till droger och livsstil uppnåtts och vissa behandlingskontakter har etablerats. - Personalen har haft handledning.

I syfte att utveckla samverkan mellan socialtjänsten och kriminalvården har socialstyrelsen och kriminalvårdsstyrelsen beviljat medel till projektverksamhet. En kartläggning av utfallet av denna samverkan har genomförts i socialstyrelsens regi och resultaten presenteras i rapporten "Samverkan socialtjänst - kriminalvård - Erfarenheter från utvecklingsprojektet inom kriminalvården".

2. Alkoholprogram

2.1 Rattfällan

Kurs om Alkohol och trafik, "rattfällan", bedrivs under bå 90/91 på 11 anstalter. Antalet kurser har dock minskat på grund av minskad inströmning av dömda rattfyllerister. Några kurser har inställts.

2.2 Andra alkoholkurser

Med material från bl a Drognnyckeln bedrivs information eller kurser av växlande omfattning vid ytterligare några anstalter, t ex Bergsåker och Gävle. Vid kva Haparanda startar i april en kombination av Rattfälla och friskvårdskurs.

2.3 Dokumentation/Utvärdering

Utvärdering av Rattfällan pågår genom Väg- och trafikinstitutet, VTI, Linköping, som beräknas avge en rapport våren 1991.

3. Behandling av klienter dömda för övergrepp mot kvinnor och barn

3.1 Verksamhet

Bakgrund: Regeringen ställde 1984-03-01 medel till förfogande för en 3-årig försöksverksamhet med psykoterapi för sexualbrottslingar. Slutrapporterna från projekten överlämnades till justitieministern 1988-03-09. Från och med 1988-07-01 permanentades tre halvtidstjänster som psykolog inom regionen i Göteborg för att bedriva psykoterapi med klienter, handleda berörd personal samt svara för kunskapsförmedling i övrigt inom kriminalvården.

Syfte: Målsättningen är att motivera rubricerade klientgrupper till behandling, bedriva psykoterapi, individuellt och i grupp samt i samarbete med andra huvudmän följa upp verksamheten efter frigivningen. Personalhandledning och undervisnings- och informationsverksamhet ska utvecklas inom hela kriminalvården.

Nuläge: En rad verksamheter pågår för närvarande inom kriminalvården. Skogome, Mariefred, Malmö, Kalmar och Skänninge/Skenäs inriktar sig på sexualbrottslingar medan Kristianstad, Stockholmsregionen och Umeå/Luleå arbetar med en bredare grupp: våld mot kvinnor. De olika verksamheterna har samordnats av styrelsens klientenhet. Särskilda projektmedel samt hälso- och sjukvårdskontot har utnyttjats. Styrelsen har i anslagsframställningar påtalat behovet och justitieministern har ansett att verksamheten bör prioriteras, dock inom ramen för tillgängliga medel. Överlämnandeproblematiken (kriminalvård-sjukvård- socialtjänst) behöver tydliggöras. Utbildningsinsatser måste fortgående bedrivas för berörd personal, ett behandlingsprogram på video för gruppbehandling av våldtaks-män ska färdigställas. Särskilda kurser beträffande misshandel och våldsproblematik, "Slagugglan", håller på att färdigställas.

Verksamheten i Kristianstad bedrivs i samverkan mellan häktet, anstalten i Vä och frivården. Frivårdsspsykologen har arbetat tillsammans med sjuksköterskan på häktet och tidigare även en socialsekreterare. Intagna har uppsökt och motiverats för individual- och gruppsamtal, som fortsätter efter frigivningen. Även skyddstillsynsdömda deltar. Projektet pågår t o m 1991. Projektpersonalen har handledning av psykolog från Göteborgsregionen.

Även i Uppsala bedrivs en försöksverksamhet i samarbete mellan häkte, anstalt och frivård med samma målgrupp.

De s k friskvårdskurserna vid kva Luleå har vid behov utformats med en specialvariant "Sex och samlevnad". Målgrupp: män dömda för sexövergrepp och/eller misshandel av kvinnor. Metoden har varit gruppsamtal, 4 tim/vecka i 6 veckor, med två ledare, en manlig vårdare och en kvinnlig frivårdshandläggare. 3 "gruppleddarpar" har arbetat med var sitt ämnesområde, bl a kunskaper om brott mot kvinnor, sex och samlevnad, könsroller, AIDS och droger. - Kursledarna har haft handledning från Göteborg.

3.2 Dokumentation/Utvärdering

Rapport från Skogomeförsöket, "Behandling inom kriminalvården av män dömda för övergrepp mot kvinnor och barn", utkom som ovan nämnts 1988. En annan rapport, "Män som misshandlar", avser försöksverksamhet med samtalsterapi på kva Färingsö 1985 - 1987.

Övriga verksamheter finns beskrivna i olika redogörelser, artiklar och delrapporter, t ex "Våldsprojektet i Kristianstad (delrapport)", som utkom 1990.

Slutsatsen av försöksverksamheterna är att det är befogat att satsa på denna målgrupp med psyko terapeutisk behandling inom kriminalvården.

4. Särskilda program för kvinnor och unga

4.1 Kvinnoprojektet Ystad

Under medverkan av Behandlingsenheten vid Malmöregionen har kva Ystad utvecklat ett särskilt program för kvinnliga intagna, Kvinnor på anstalt. Sådana insatser som av de kvinnliga klienterna upplevs som adekvata i förhållande till deras särskilda behov, skall utvecklas och prioriteras. Några platser är särskilt avsedda för narkotikamissbrukare och drivs som en motivationsavdelning.

4.2 Kvinnogruppen Lindome

Ursprungligen uppstod denna verksamhet genom att kvinnliga intagna på Lindome en dag i veckan fick delta i den aktivitet, Vävgruppen, som bedrevs vid ett frivårdsdistrikt i Göteborg. De positiva erfarenheterna ledde till ytterligare schemalagda gruppaktiviteter bl a medverkan av socialtjänsten för droginformation och motivationsarbete. Gruppsammankomsterna har det senaste året varit förlagda till Föreningen Skyddsvärnets lokaler i Göteborg. Verksamheten upptar 1 1/2 dag per vecka och leds av översköterskan.

4.3 Unga. Tygelsjö och Ystad

Malmöregionen har observerat behovet av särskilda program för unga, dömda för våldsbetonade brott av typen gatuvåld, gängbrottslighet, där det gäller att ta vara på anstaltstiden med ett påverkansarbete som understryker allvaret i den kriminalitet de uppvisar.

Vid kva Tygelsjö finns ett program för denna grupp knutet till skolverksamheten och snickeriverksamheten. Varje omgång omfattar 4 veckor med 3 em/vecka och 4 - 5 intagna per omgång. I programmet skall ingå psykologsamtal samt gruppsamtalsverksamhet. Samlevnadsfrågor och hygien är viktiga inslag. Fritidsutbudet för denna grupp siktar på att få igång dem i verksamhet som leder till positiva kontakter inför frigivningen. Extern medverkan av RFHL, RFSU, kyrkan m fl ingår, liksom något studiebesök. Programmet likställs med annan sysselsättning. Även kva Ystad arbetar med unga våldsbrottslingar i grupp. Här medverkar bl a folkhögskolan.

5. Idrott, fritid, friskvård, frigivningskurser etc.

5.1 Samprojekt med Skånes Idrottsförbund

Genom kriminalvårdsstyrelsens beslut 1990-12-08 har Fosieanstalten tilldelats 25 000 kronor för ett projekt drivet i samarbete med Skånes Idrottsförbund. Tilldelade medel har utnyttjats för att öka klienteletets kunskaper om fysisk träning och för att flytta fokus från styrketräning till allmän fysisk träning. Emellertid syftar samarbetet mellan kriminalvården och idrottsrörelsen till något mera långsiktigt, nämligen att ge de intagna möjlighet att inlemmas i den kamratskap idrotten kan erbjuda och därmed knyta positiva sociala kontakter.

I ovanstående strävan har därför de vidare kontakterna med Skånes Idrottsförbund ytterligare fördjupats. Vad som därvid är särskilt att notera är att även tjänstemän vid anstalten är involverade som kursledare och aktiva deltagare i verksamheten. Det utvidgade samarbetet med Skånes Idrottsförbund för innevarande budgetår beräknas kosta ytterligare 15 000 kronor. Efter den inledande försöksverksamheten kommer kostnaderna att avsevärt kunna nedbringas under kommande budgetår.

5.2 Friskvårdskurser

Friskvård i vid mening bedrivs genom schemalagda aktiviteter på deltid vid bl a kva Luleå och Haparanda. Målet är förbättrad kondition och ändrad livsstil. Målgrupp är missbrukare. Villkor för deltagande är negativt urinprov. Kursen innehåller gruppsamtal, undervisning i bl a kost och näringslära med praktik och fysisk träning och pågår i 4 veckor. Samtalens innehåll växlar efter gruppens behov men diskussioner om brottet och dess konsekvenser samt drogfrågor ingår alltid.

5.3 Samarbete med fritidsförvaltning etc.

Kva Stångby bedriver tillsyn av en kanotled i Rönneå i samarbete med fritidsförvaltningen i Eslöv. Kva Kristianstad C samarbetar med en båtklubb, där intagna på den s k skötsamhetsavdelningen hjälper till på fritiden.

5.4 Frigivningskurser

Särskilda frigivningskurser har minskat i samma takt som introduktion/social träning blivit ett reguljärt inslag på många anstalter, eftersom innehållet delvis sammanfaller. Några anstalter har dock kvar speciellt utformade kurser som en direkt förberedelse för frigivningen. Kva Lerbäck har t ex veckolånga kurser i lägerform, med utnyttjande av § 34, innehållande attityder-värderingar, samhällslivskola, utbildning, socialpolitik-vår trygghet, studiebesök på försäkringskassan, fritiden-vad gör jag då?, friskvård, alkohol-narkotika, sex och samlevnad, facket-arbetsgivare-arbetsmarknad. Information-från länsstyrelsen-länsrättens arbetsuppgifter, körkortsförfrågor. Information från kronofogden. Rikligt med fritidsverksamhet vars innehåll bestäms av intresse, årstid och väderförhållanden. Kursledare: Studieledaren samt en från vardera anstalten och frivården. Eftersträvas fyra kurser per år. Behovsprövat deltagande.

Vid kva Stångebro har frigivningskurserna utmynnat i placering i arbete på frigång. Arbetsförmedlingens kontaktman och sjuksköterska och handläggare på frivården är viktiga medverkande vid sidan av anstaltspersonalen.

6. Sysselsättningsprojekt

6.1 Utbildning tillsammans med frivårdsklienter

Kva Stångebro kommer att placera några intagna i en s k KNUFF-kurs, som drivs av frivården i anstaltens lokaler. Klienten kan fortsätta kursen som villkorligt frigiven.

6.2 Pensionärer

Genom en lagändring har även förtidspensionerade intagna numera sysselsättningsplikt. Det har visat sig gå bra att sysselsätta dem inom befintliga arbetsgrenar, dock med någon övervikt för småindustri och ekonomiarbete. Målsättningen är därför fortsatt integration och successiv avveckling av speciella avdelningar för denna grupp. För närvarande finns dock tre särskilda aktiviteter igång. Kva Norrtäljes arbetssträvningsverkstad tar även andra intagna med speciella behov. På kva Tidaholm, avdelning PILEN, består sysselsättningen främst av eget ansvar för matlagning och andra hemsysslor. Kva Uppsala har främst som målsättning att pensionärer och svårplacerade inte skall bli kvar på bostadsavdelningarna under arbetstid. De skall därför vistas i speciella lokaler i anslutning till "skolan". Antalet som sysselsätts är beroende på klientelsammansättningen för tillfället. Det handlar om vanlig social-samtalstillvaro - studiecirkelverksamhet - temaverksamhet m m under ledning av vårdpersonal enligt tjänstgöringslista. Ytterligare externa samarbetspartners skall involveras. En "aktivitetsledare" har genomgripande ansvar för att få kontinuitet i verksamheten. "Aktivitetsledaren" har även hand om samordningen av skolutervisning och fritidsaktiviteter och har finansierats genom indragning av en arbetsledartjänst.

7. Arbetsmiljöprojekt, förändrade personalroller

7.1 ATTAKK

Kva Norrtälje bedriver ett 3-årigt projekt, ATTAKK, med medel från Statens förnyelsefond, SFF, och under medverkan av SIPU. Fem arbetsgrupper arbetar med olika områden av anstaltens totala verksamhet och deras analyser och förslag förankras successivt hos personalen under seminarier och utbildningsdagar. Kontaktmannasystem, förändrade personalroller, ledningsgrupp och "tillplattad organisation" är några viktiga områden.

7.2 Häktet, Göteborg

Arbetsmiljöpengar utgår till häktet som befinner sig i en utvecklings- och omstruktureringsfas. Förslagen har tagits fram genom inventering av baspersonalens synpunkter på verksamhet, organisation, ansvar och utbild-

ningsbehov. Schemaändringar och förändrade personalroller ingår.

7.3 FIA

Häktesprojektet ovan är ett resultat av Förnyelse i Arbetsmiljön, FIA, som med särskilda medel och särskild projektledning bedrivits sedan 1988. Ett annat delprojekt har omfattat kriminalvårdsmyndigheterna i Helsingborg. Slutrapport avges till regeringen under budgetåret.

7.4 Förändrade personalroller

Ett större ansvar för behandlingsarbetet i en individualiserad och närmare kontakt med de intagna kännetecknar den nya vårdarrollen. I större eller mindre utsträckning tillämpas kontaktmannaskap på allt fler anstalter (se bifogade redovisning av anstalternas handlingsprogram, bilaga 2).

Den mest genomgripande förändringen i organisation och personalutnyttjande uppvisas vid de nya anstalterna i Högsbo/Göteborg och Halmstad, som öppnades hösten 1991 (bilaga 2). Vid planeringen av en ny anstalt i Vänersborg utgår man från samma principer.

LOKALA HANDLINGSPROGRAM

Bakgrund

Handlingsprogrammen utgår från respektive anstalts förutsättningar med hänsyn till klientel, belägenhet, byggnader, personal, säkerhetsgrad etc. Möjligheten att förändra dessa förutsättningar är begränsade. Särskilt som resursramarna är givna.

Om klientelet anför t.ex.

Kriminalvårdsanstalten Storboda:

Sedan anstalten togs i bruk har genomströmningen varit cirka 250-300 intagna per år, dvs en hög genomströmning. Klientelet kan i övrigt betecknas som ett "normalklientel" för sluten lokalanstalt (se nedan), ett klientel som nu rekryteras från Stockholmsregionen uteslutande, procenten utländska medborgare varierar mellan 25 - 30 %.

Vad missbruket anbelangar torde cirka 75 % tillhöra kategori 1 eller 2 i droghanseende, därutöver rena alkoholister. Verkställighetstiderna varierar men torde ligga inom de för detta klientel sedvanliga, dvs den effektiva tiden i anstalt uppgår i genomsnitt till 3 - 6 månader, även ålderssammansättningen "spänner" över hela skalan, från de så kallade "varstingarna" upp i pensionsåldern ("den grå massans problematik"), medelåldern torde ligga omkring 30 år och såväl HIV-positiva som psykiskt störda lagoverträdare finns i varierande omfattning vid anstalten.

De slutna lokalanstalterna kampar med svåra och delvis unika problem. De tar emot ett avancerat klientel efter ett helt igenom negativt urval:

- tidigare misslyckanden gör öppen placering omöjlig, även under den sista delen av verkställigheten
- misskötsamhet i öppen anstalt har medfört förflyttning
- drogmissbruk gör kontrollen i den slutna anstalten nödvändig etc

Samtidigt är personaluppsättningen knapp jämfört med riksanstalternas och man har en mycket splittrad arbetsdag på grund av den höga genomströmningen, permissionsfrekvensen, behovet av permission under tillsyn, fritidsaktiviteter i grupp utanför anstalt etc.

De intagna har ofta en oerhört problemfylld social tillvaro och att medverka till adekvat frigivningsplanering, där placering i lokalanstalt redan i sig är ett led i frigivningsplaneringen, ställer höga krav på personalen.

En drogmissbrukares anstaltstid måste detaljplaneras med målet att öka hans förståelse för att drogmissbruket är helt avgörande för hans förmåga att erhålla och behålla t.ex. bostad och arbete. För att ett motivationsarbete skall vara möjligt på en institution krävs att personalen som dagligen umgås med de intagna har gemensam målsättning i stort och god kunskap om varje intagens situation och planer.

Kriminalvårdsanstalten Härlanda:

Anstaltens "normalintagna" utgörs huvudsakligen av ett klientel som antingen misslyckats på andra lokalanstalter, eller som inte platsar på dessa på grund av sitt störande beteende. Dessutom är 80 % av våra intagna, (nyligen av dr Katarina Hasselström genomförd undersökning) missbrukare av något slag. Alltså en mycket tung målgrupp.

Kriminalvårdsanstalten Uppsala ställer klientelet i relation till bl.a. personalen.

Klientel

"typiskt klientel" för sluten lokalanstalt i storstadsområdet vilket innebar, brottsintensiva - 80 - 90 % narkotikamissbrukare - dålig social förankring - dålig kunskapsunderbyggnad såväl gallande skola som grundläggande sociala basfärdigheter - bristande uthållighet, motivation, intresse som en följd av tidigare sagda.

Byggnadsmässiga förutsättningar

Gammaldags anstalt - mycket begränsade differentieringsmöjligheter - svårvisiterad - efter ombyggnad bra lokaliteter för varierat sysselsättningsutbud.

Personal

Mycket ny personal vilket kan vara en fördel att lättare genomföra förändringsprocessen - kan vara en nackdel i bristande kunskap/utbildning inom området kriminalvård. Dessutom till följd av konjunkturer och vår belägenhet i storstadsregion mycket svårrekryterad.

Även de öppna anstalterna får ta emot klienter med komplicerade problem.

Kriminalvårdsanstalten Tvingsjö

Anstalten har de senaste åren, bortsett från mycket korta perioder varit ständigt fullbelagd. Överbelaggnngen med utnyttjande av extrarum har ofta förekommit. Omsättningen har varierat mellan 350-450 intagna. En klientforsamling bedöms ha skett trots tillkomsten av en sluten lokalanstalt i Malmö. Antalet missbrukare bedömda som kat 2 har legat förhållandevis högt för en öppen anstalt. Inslaget av mycket unga intagna med våldsbetonad kriminalitet har ökat, så också antalet intagna med kroniska sjukdomstillstånd och arbetshandikapp. Svårigheten att på samma anstalt hysa ett delvis mycket godartat klientel och gravt belastade intagna utan möjligheter till åtskillnad har accentuerats.

Ideér och hypoteser

Titeln är lånad från kriminalvårdsanstalten Storbodas handlingsprogram, som bl.a. diskuterar sambandet effektivitet - humant omhändertagande - bra arbetsmiljö.

Som ovan nämnts är det den lokala arbetsgruppens uppfattning att framgångsrik kamp mot intagnas drogberoende är möjlig, och det huvudsakligen utan resurstillskott. Det är vidare vår uppfattning att förbättrad effektivitet i personalgruppen medför ökad humanitet (jmf det regionala övergripande målet för klientverksamheten) för de intagna samt bättre arbetsmiljö (se regionens arbetsmiljömål).

Förbättrad effektivitet står här för:

- jämnare fördelning, samt delegering, av arbetsuppgifter och ansvar
- ökning av den klientinriktade verksamheten, främst fritidssysselsättning
- höjd kompetens (utbildningsinsatser)
- förbättrad internkommunikation
- gemensamt formulerad och klar målsättning (handlingsprogram)

Ökad humanitet betyder här:

- ökad kontakt yta intagna/personal
- enhetligt bemötande från olika personalföreträdare
- realistiska behandlingsplaner
- minskat drogberoende
- förbättrad frigivningssituation

Bättre arbetsmiljö innebär slutligen:

- mindre risktagande vid minskad drogförekomst i arbetet med de intagna i verkstäder, på bostadsavdelningarna, vid vistelser utanför anstalt etc
- ökad säkerhet och bättre kunskap i behandlingsarbetet
- stimulans och motion vid gemensamma fritidsaktiviteter
- bättre förståelse för varandras arbetsuppgifter
- engagemang, glädje och trivsel, dvs en bättre psykosocial arbetsmiljö som en följd av ökat ansvar.

Liknande tankegångar redovisas i många program. Överlag är förändringsviljan stor. På många anstalter utgör olika genomtänkta "program" basen för pågående eller planerade omorganisationer ex.vis Kumla Futura. Kriminalvårdsanstalten Norrtälje har beviljats medel från Statens förnyelsefond, SFF för ett treårigt projekt tillsammans med Sipu (ATTAKK). Från några anstalter påpekas dock att utveckling måste få ta tid för att även ge en attitydmässig förankring. Planer måste vara realistiska.

Kriminalvårdsanstalten Tidaholm

Arbetet har bedrivits via regelbundna träffar samt studiebesök vid andra anstalter.

Respektive grupp kunde i slutet av april presentera ett diskussionsmaterial innehållande förslag till förändringar på både kort och lång sikt.

Såväl inom som mellan grupperna har man varit påfallande överens om de grundläggande riktlinjerna för verksamheten i anstalten.

De förslag som hittills presenterats grundar sig på åsikter och resonemang som bedöms som utbredda och väl förankrade inom samtliga personalgrupper.

Den slutgiltiga utformningen av ett handlingsprogram förutsätter dock en stark förankring hos personalen även i detaljfrågorna.

Det räcker således inte med att det finns acceptans för de grundläggande allmänna resonemangen.

Kriminalvårdsanstalten Orretorp

Arbetet med förändrad vårdarroll är en process som måste genomföras stegvis och under en längre tidsperiod. Forklaringen till detta är att det inte endast är fråga om att utföra andra arbetsuppgifter utan minst lika mycket fråga om förändrat förhållningssätt där personliga värderingar och attityder kommer in i bilden.

Arbetet med kontaktmän avdelningsvis är genomfört. Detta arbete är dock endast i sin början. Här bör nya initiativ tas och arbetet bör vidareutvecklas. För närvarande utreder kontaktmännen samtliga regelbunda permissioner.

De gör en genomgång med den intagne under vilka omständigheter han kommer att tillbringa permissionen. Den viktigaste biten i denna diskussion är att missbruksproblematiken blir penetrerad och att ev. förebyggande åtgärder kan sättas in.

Kriminalvårdsanstalten Karlskoga

Kontaktmannaskapet är början till en förändring av vårdarnas arbetsuppgifter. Nästa steg blir att själv ta hand om behandlingsplaneringen med assistenten som handledare och ytterligare ett steg är att vara föredragande i behandlingskollegiet. Många vårdare önskar inte denna förändring av sin roll och det är därför realistiskt att räkna med att det kommer att ta tid innan vi nått fram till ovan beskrivna situation med vårdare som föredrar egenhändigt framställda behandlingsplaner i kollegiet. Vi kommer emellertid att arbeta aktivt för att uppnå detta.

Några anstalter framhåller också att "den nya vårdarrollen" inte får innebära att de "traditionella" inslagen i anstaltsarbetet ringaktas.

Kriminalvårdsanstalten Småltäryd

Vårdarnas övertagande av behandlingsplanering och behandlingsutredning kommer att ta sin början under på 1990/91 under ledning av behandlingsledande assistent. Viss utbildning kommer att inleda arbetet. För att arbetet så småningom skall ge en ökad involvering även i beslutsprocessen hoppas jag på att nya delegeringsregler skall möjliggöra detta inom den tid handlingsprogrammet beskriver.

Vi har idag varken omsättning på vårdpersonal eller mera omfattande sjukskrivningsfrekvens bland vårdarna, men anser ovanstående åtgärdsprogram angeläget för att i enlighet med Härenstamska utredningen förebygga problem längre fram. De nya arbetsuppgifternas "större meningsfullhet" skall förhoppningsvis verka i denna riktning. Därmed inte sagt att nuvarande arbetsuppgifter inte skulle vara meningsfulla. De är alldeles nödvändiga för vårt behandlingsuppdrag och får ej eftersättas. Jag tror inte att tata besök och permissioner kan ersätta god hygien, ordning och kladvård som trivselfaktor under en lång verkställighet.

Kriminalvårdsanstalten Stångby

Vidare kommer vi att under nästa budgetår prova viss form av kontaktverksamhet för våra intagna. Även om den ambitionshöjande delen inom Rattfalleverksamheten och kontaktmannaskapet kommer att få en framträdande roll under nästa år är det viktigt att den grundläggande verksamheten i form av den traditionella sysselsättningen, basfunktionerna i form av tillsyn och ordning ej får komma i skymundan.

Kriminalvårdsanstalten Tygelsjö

I regionens målsättning för införande av kontaktmannaskap vårdare - intagen ligger att Tygelsjö skall komma igång med

sådan verksamhet budgetåret 91/92. Vi har så smått börjat ta upp en diskussion med vårdargruppen om förändring av yrkesrollen för vårdarna. Som vi framhållit är vårdarna på Tygelsjö på intet vis undersysselsatta eller understimulerade. Vi vill starkt fasthålla vid krav på att tillsynen av ordning, hygien och säkerhet skall vara den primära uppgiften och att dessa arbetsuppgifter inte skall upplevas som mindre viktiga eller sättas på undantag för uppgifter som "behandlare". Det vi i första hand kommer att försöka lägga över på vårdargruppen är ansvar för permissionsplanering.

Ett allmant önskemål från tillsynspersonalen är att permissionerna i högre grad skulle få fungera som ett styrmedel när det gäller att stimulera och uppmuntra till skotsamhet. Vi vill uppnå en viss del av detta syfte genom att intagna får klart för sig att vårdarna har ett stort inflytande över permissionsfrågorna. Vi avser att genom bättre planering av de regelbundna permissionerna minska antalet särskilda permissioner.

DET ÄR LÄTTARE ATT FÅ PLANERNA ATT
LYFTA ÄN ATT LANDA.



Personalroller

Ledningsgrupper

Flertalet anstalter redovisar att ledningsgrupper redan finns eller kommer att införas under budgetåret 90/91. De medför visst utbildningsbehov.

Malmöregionen

För att möjliggöra ett ökat personalinflytande införs med början 1990-07-01 lokala ledningsgrupper vid regionens samtliga anstalter. Denna organisatoriska förändring kommer med nödvändighet även att kräva utbildningsinsatser för att ge ledningsgruppens ledamöter den kunskap och erfarenhet som behövs för att erhålla effektivt fungerande ledningsgrupper.

På någon av de minsta anstalterna tycker man sig uppleva ledningsgruppen som en "överorganisering" - personalen arbetar ändå som grupp.

Delegation

Arbetet på att delegera ansvar och beslut pågår men har hunnit olika långt. På vissa enheter har arbetsgrupper tillsatts för att kartlägga området och komma med förslag. På andra har man hittills genomfört ett första steg till behandlingsassistentnivån medan åtskilliga även delegerat till vårdargruppen.

Förslag till delegatation till assistent (Härlanda)

Omfattningen av delegationen föreslås vara individuell för respektive behandlingsassistent. Det åligger anstaltsledningen att göra en bedömning över vad som kan delegeras utifrån bl.a. anstaltserfarenhet.

Följande föreslås kunna delegeras:

- frigivningsbidrag
- resebidrag (biljettrekvision, kuponger) till hemorten vid vf, vid RP samt andra permissioner
- kostbidrag vid dagspermissioner
- extra besök
- RP efter första skotta om inget särskilt inträffar
- besökspermissioner
- "promenader" jml § 14 KvaL

- urinprovsbeordring vid misstanke samt inför permission
- hålla förhör vid § 47-provningar
- särskilda permissioner/lokalanstaltspermissioner
- representera anstalten vid ÖVN

Kriminalvårdsanstalten Lerbäck har delegerat till vårdare

- Sittning med intagnas fortroenderåd
- Åtgärd av disciplinär art, upp till gränsen för vad som betraktas som bestraffning
- Till resp kontaktman att förmedla sociala kontakter typ soc, AF o.d.
- Personlig delegation vad avser uppgörande av preliminar behandlingsplan
- Fritidsledaren rörande fritidsverksamheten

Nya arbetsuppgifter till vårdare

Vikten av ett gemensamt förhållningssätt betonas av många. Kriminalvårdsanstalten Lindome skissar en social-pedagogisk modell:

Denna anses av samtliga i gruppen vara ett grundfundament för verksamheten på kriminalvårdsanstalten Lindome. Stor omsorg bör läggas ned på utförandet av programmet. Följande punkter ansåg vi särskilt viktiga:

- Den intagne bör få mer ansvar. Ej ensidigt beröva honom detta
- Skotsamhet skall belönas
- Den intagne bör få klara besked om regler, rutiner och konsekvenser
- Brott mot ordningsregler eller föreskrifter skall åtföljas av snabba konsekvenser
- Personalen måste ha ett gemensamt förhållningssätt till de intagna. De intagna måste få klara och entydiga signaler från all personal.

Malmöregionen genomför kontaktmannaskap succesivt under tre budgetår.

Det klientarbete som nu utförs av anstaltsvårdare kommer succesivt att utvecklas till en form av kontaktmannaskap. Denna arbetsform kommer även att medföra behov av en listoversyn.

Verksamhetsinriktningen påbörjas under budgetåret 1990/91 vid kva Ystad samt kva Fosie.

Budgetåret 1991/92 vid kva Kristianstad-Va samt kva Karlskrona.

Budgetåret 1992/93 vid kva Vaxjö samt kva Malmö.

Dessutom sker motsvarande utveckling vid de öppna lokalanstalterna med början vid kvs Stångby 1990/91.

Budgetåret 1991/92 vid kva Tygelsjö.

Budgetåret 1992/93 vid kva Singeshult.

Medverkan i information/introduktion samt i lektioner i Rattfällan har på flera anstalter blivit en självklar arbetsuppgift för vård- och tillsynspersonalen. Andra personalgrupper som översköterskor, behandlingsassistenter, husmödrar, arbetsledare och kontorspersonal har emellertid på vissa anstalter fortfarande huvudansvaret.

Vid sidan av information i olika form är permissionsplanering och organiserande av fritidsaktiviteter exempel på konkreta arbetsuppgifter som alltmer sköts av vårdpersonal. I programmet ligger också att successivt delegera behandlingsundersökning/behandlingsplan. Behandlingsassistenternas roll som handledare betonas.

Kriminalvårdsanstalten Båtshagen

För att vårdaren skall ges ett mer kvalificerat ansvar i behandlingsarbetet skall behandlingsplanen upprättas gemensamt av assistent och kontaktman. Därefter skall kontinuerliga möten ske mellan assistent, kontaktman och intagen för att följa upp planeringen. Detta skall genomföras under 1990. På längre sikt kommer behandlingsassistenten alltmer att fungera som handledare.

Enligt förslag från vårdpersonalen skall kontaktmannen utreda de intagnas individuella fritidsintressen samt verka för att dessa tillgodoses. Målsättningen är att ge fler intagna möjlighet till enskilda paragraf 14-aktiviteter. Detta skall genomföras under 1990-91.

Kriminalvårdsanstalten Uppsala

Redan sedan nystarten av anstalten så har införts kontaktmannaskap för vårdarna innebarande att de för 2 - 4 intagna har ansvar för inskrivning - första information och presentation av anstalten - behandlingsundersökning - behandlingsplanering - dokumentation - medföljande externa kontakter - föredragning i behandlingskollegium m.m.

Detta har medfört att behandlingsassistenten idag har mera rollen av handledare för kontaktmannen.

Områdesansvar, även innebarande budgetansvar, förekommer eller planeras på ett flertal enheter även för andra personalkategorier än arbetsledar- och vårdpersonal. Rotation mellan olika områden förutsetts ibland.

Kriminalvårdsanstalten Lindome

En lista på alla möjliga basprogram skall sättas upp. Inför varje år eller tvåårsperiod kan berörd personal välja det program som för tillfället passar honom. Det skall finnas både klientinriktade och miljöinriktade program. Ex: studie och arbetsmarknadsinfo, frigångsförberedelser, fritidsplanering m.m.

Lindome anför också exempel på nya uppgifter:

För budgetåret 91/92 planeras:

att låta utredningen om ev. klädbehov ingå i den enskilde vårdarens kontaktmannaskap och att denna hantering sker mellan den intagne-kontaktmannen - den kladansvarige.

och anvisar ett sätt att omfördela resurser:

För budgetåret 90/91 planeras:

att minska på transportverksamheten och använda den frigjorda tiden till särskild verksamhet med intagna. Det minskade transportbehovet skall erhållas genom att ta bort sk. serviceresor typ inlämnande av tips, lotto och inköp av tidningar. Servicen skall erbjudas av en handlare som skall bedriva kioskverksamhet vid anstalten några kvällar/vecka.

Forutsättningar för förändringar

Flertalet anstalter anger att förändring av ansvar och personalroller kan genomföras inom nuvarande resursramar - med ett undantag. Avsevärt ökade insatser måste göras för att utbilda personalen. Bland önskade ämnesområden märks samtals- och argumentationsteknik, handledning, etiska frågor, psykiska störningar, TA, EA/PA och ADB. Pryg hos myndigheter/institutioner utanför kriminalvården och utbytestjänstgöring efterfrågas också.

Från ett antal anstalter anges att större eller mindre byggnadsmässiga förbättringar är en förutsättning för ändrad verksamhet.

Schemafrågor

Flertalet anstalter anger att schemaförändringar nyligen genomförts eller diskuteras. Målsättningen är att minska de inslag i arbetet som visat sig medföra arbetsmiljöproblem och att få utrymme för en ändrad vårdarroll. Ambitionsnivån är dock mycket olika-från helt genomförd uppdelning på dag- och nattpersonal, avdelningsbundenhet och schemalagda specialuppgifter till mindre justeringar.

Kriminalvårdsanstalten Färingö skall under bå 90/91 pröva den så kallade Ringe-modellen för personalbemanning inom respektive arbetslag. Det vill säga vårdarna övertar bemanningsarbetet själva utifrån behov och inom arbetstid-lagens ramar.

Kriminalvårdsanstalten Lerbäck

Förslag till nytt vå-schema framtaget och godkänt av samtliga vårdare. Det beräknas tas i bruk 90-10-01. I förslaget jobbar tre vårdare enbart nätter och fyra vårdare dagar + vilande nätter. Schemat innebär större kontinuitet i dagtjänsten, vilket möjliggör att kontaktmannaskapet kan utvecklas. Uppbyggnaden på kontaktmannaskapet kommer dock att behöva omarbetas. Strävan är att tilldela nattpersonalen ansvarsområden, både klientinriktade och andra, samt att de kan vara aktiva i motivationsarbete m.m.

Kriminalvårdsanstalten Uppsala

Då personal numera skall vara delaktiga på ett helt annat sätt än tidigare så har traditionella tjänstgöringslistor för t.ex. vårdarna satt hinder i vägen och motverkat kontinuitet och möjlighet att utföra arbetsuppgifter. Vi har förvisso ett både verksamhets- och individanpassat schema men vi behöver göra ytterligare förändringar allteftersom verksamheten utvecklas för att personalen skall känna att de hinner med alla nya arbetsuppgifter och kan utföra dem på det sätt som krävs och på ett sätt som skänker arbets-

tillfredsställelse.

Tveksamhet beträffande de faktiska möjligheterna till förändringar anmäls från några anstalter.

Kriminalvårdsanstalten Tygelsjö

Tygelsjös personal består av tjänstemän där de flesta har mycket lång kriminalvårdserfarenhet. Det bedöms föreligga både kompetens och bred villighet till att iklada sig förändrade arbetsroller och utökat ansvar för vårdarbetet. Kravet på och förutsättningarna för utveckling av personalroller och förändring av arbetsuppgifter måste dock sättas i relation till det faktum att anstalten under dagtid endast i begränsad omfattning har mer än en vårdare i tjänst. Som påpekats finner vi det mycket viktigt att vårdarnas arbete med att upprätthålla och tillse ordning, hygien och säkerhet inom anstalten inte eftersatts. I vårdarnas schema finns inlagt tid under tre kvällar/vecka för § 14-verksamhet eller annan fritidsverksamhet inom anstalten. Detta fungerar mycket väl och uppskattas av de intagna. Anstaltens läge kräver vidare ganska stora transportinsatser. Någon möjlighet till förändring av tjänstgöringslista i avsikt att lösgöra tid för utökade arbetsuppgifter finns för närvarande inte. Sådana förändringar måste ske inom ramen för befintliga rutiner och med hänsynstagande till att vårdarna redan har ett ganska digert dagsprogram. Vårdarna har åtagit sig totalt ansvar för information till nyintagna om regler och rutiner på anstalten. Vidare kommer vårdarna att svara för genomgångar med de intagna inför regelbundna permissioner.

Ett utbyggt kontaktmannaskap i likhet med vad som håller på att uppbyggas på de slutna lokalanstalterna kan man inte tänka sig på en anstalt där en vårdare återkommer i längre dagstjänst var åttonde vecka. Möjligen kan två vårdare tillsammans vara för en intagen.

Helt avvisande inställning till förändrat schema redovisas dock endast från en anstalt.

Kriminalvårdsanstalten Viskan

En arbetsgrupp har sedan hösten -89 arbetat med förslag till lokal handlingsplan. Tyvarr avböjde SF att delta i arbetet.

På sidan 7 har arbetsgruppen i stort föreslagit en annan arbetsfördelning beträffande ekonomi- och personaladministration och beträffande intagnas behandling. Syftet har varit att tillvarata anstaltens personalresurser på ett bättre sätt och att skapa en bättre arbetsmiljö. Vår tanke var att personal måste involveras i olika typer av aktiviteter och att alla personalkategorier måste få ökat inflytande, ökade kunskaper och

handledning för att uppnå ett förändrat arbetsinnehåll.

Det måste nu konstateras att förändring av arbetsschema efter verksamhetens krav och för bättre arbetsmiljö har nått ett kompakt och konsekvent motstånd. Vård- och tillsynspersonal anser, tvärt emot arbetsmiljöexpertis, att tjänstgöringsschema som fungerar idag är synnerligen bra ur arbetsmiljösynpunkt. Mindre lön på grund av förlorat ob- tillägg och färre fridagar är ur vård- och tillsynspersonalens synpunkt mycket försvarande omständigheter om arbetstiden förändras. Om endast två vårdare skulle tjänstgöra nattetid skulle detta upplevas mycket otryggt.

Många undrar över vad inspektör och assistent skulle arbeta med om de slipper en del av nu förekommande arbetsuppgifter.

Mot bakgrund av vad som nämnts ovan kan konstateras att det för närvarande inte är möjligt att i enighet med vård- och tillsynspersonalen ändra deras arbetsuppgifter enligt arbetsgruppens förslag. Skall förändringen ske i samförstånd måste målsättningen bli att diskutera med berörd personal om vissa ändrade arbetsuppgifter inom ramen för nu gällande arbetstider.

Narkotikafrågor

Ett flertal enheter nämner skarpa rutiner för visitationer och besökskontroll i sina handlingsplaner mot narkotika. Endast anhöriga eller personer som kan innebära en positiv kontakt för den intagne skall accepteras som besökare.

Urinkontrollerna skall hanteras planmässigt som led i en strategi. Inte minst viktigt är hur positiva urinprov hanteras.

Kriminalvårdsanstalten Karlskoga är representativ för många:

Anstalten har egen apparatur för urinprovsanalyser. Svar kan därför erhållas snabbt vilket är en stor fördel.

Urinprov tas

- på alla nyintagna vid ankomst till anstalten
- före första § 14-aktivitet utanför anstalten
- före och efter regelbunden permission, särskild permission, besökspermission
- före frigång samt därefter stickprovsvis under frigången
- före studiebesök och placering jml § 34 Kval på behandlingshem
- före placering på öppen anstalt
- stickprovsvis
- vid misstanke om drogpåverkan

Åtgärder som vidtas vid positiva urinprov eller vägran att lämna urinprov:

- inga utevistelser (permissioner, § 14-aktiviteter, studiebesök)
- nya kvalifikationstider för permission och § 14-verksamhet
- bevakade besök
- uppföljningsprov

Ett flertal anstalter betonar att det främsta medlet i narkotikabekämpningen är personalens närhet till de intagna. Att delta i aktiviteter, att finnas inne på avdelningen och aktivt "gå på drogsnack" etc. är verksamt. Det är också viktigt att "störa" hanteringen genom särskild uppmärksamhet mot misstänkta langare.

Kriminalvårdsanstalten Färingö

Narkotika HIV/AIDS frågor

Målet för verksamheten vid anstalten skall vara:

skapa en drogfri anstaltsmiljö

- motivera intagna till vård och behandling.

Medel för att uppnå dem:

- anstaltens struktur i sysselsättning som liknar behandlingshemmens struktur, skall förbereda och avdramatisera en överflyttning till behandlingshem-familjevård.
- närheten och personalens närvaro skapar dels social kontroll och kontaktmännens inflytande skapar förtroende för hans ord.
- gruppverksamheten hjälper de intagna att ta ställning mot sitt tidigare drogmissbrukarliv och att välja behandling
- motivatorernas information om HIV/AIDS skall ge kunskaper som får intagna avstå från droger.
- motivatorerna och kontaktmännens påverkan och information skall medföra att "rätt intagen kommer till rätt ställe". Detta kan innebära besök på flera olika alternativ. Detta ökar möjligheten till en stadigvarande placering.
- avskiljandet från arbetslaget om en intagen har drogat. Efter utredning skall motivator och kontaktman tillsammans med den intagne utarbeta åtgärder för att saken ej skall upprepas.
- genom ett konsekvent ställningstagande mot droger från personalens sida skapas ett klimat på anstalten som påverkar de intagna att varna om drogfrihet.

För att omsätta detta krävs att Färingö behåller sin dagliga sysselsättnings-struktur i små arbetslag och att personalen även fortsättningsvis i arbetslag arbetar dagtid.

Differentiering ingår i många program. Framför allt strävar man efter att skilja ut ett antal intagna som kan motiveras att avstå från droger under verkställigheten, eventuellt också få intresse för fortsatt behandling.

Kriminalvårdsanstalten Kristianstad-Centrum:

Under kommande budgetår vill personalen fortsätta åtgärderna mot narkotika, dels de som ger sig uttryck i att många förmåner, som t ex styrketräning, möjlighet att hyra tv av anstalten, oövakade besök och § 14-vistelser kan kopplas till negativa urinprov, dels de mera långtgående

metoderna som differentiering i anstalten och kontaktmannaskap.

Differentiering

Som en åtgärd att bekämpa missbruk, särskilt narkotikamissbruk differentieras således de intagna i anstalten sedan den 27 december 1989, då kriminalvårdsanstalten Kristianstad-Centrum övergick från öppen till sluten lokalanstalt.

Tredje våningen med plats för 17 intagna, varav högst fem som önskar arbete i enrum i enlighet med 18 § KvaL, kallas "skötsamhetsavdelningen". Dit kan den dömda söka sig från haktet, annan anstalt, som frifoting eller från andra våningen, om han i ord och handling visar, att han önskar avtjuna i drogfri miljö och i övrigt sköta sin verkställighet. God tillgång på varierade utövningar, förtroendearbeten i anstalten och frigång men inte minst den drogfria miljön är bl a morötter. "Skötsamhetsavdelningen" innebär inte minskade insatser från personalens sida att också hålla andra våningen, "allmänna avdelningen", med sina 20 platser drogfria.

Differentieringen har visat sig vara ett lyckokast, och något som personalen helhjärtat ställer upp på. Såväl intagna som personal kan på ett konkret sätt se, att skötsamhet i anstalt lönar sig liksom att misskötsamhet får sina konsekvenser.

Kriminalvårdsanstalten Kristianstad-Vä

I stora drag innebär förändringarna att de möjligheter till differentiering av de intagna som anstaltens byggnadskonstruktion erbjuder kommer att utnyttjas. Anstaltens övervakning kommer att tagas i anspråk för drogmisbrukare som ej är behandlingsmotiverade, medan nedervåningen kommer att inrymma dels en avdelning om 10 platser för icke-missbrukare, dels en motivationsavdelning för behandlingsmotiverade intagna - även denna avdelning omfattande 10 platser. Vistelsen på motivationsavdelningen kommer att kontraktbindas. Ansvar för behandlingsavdelningen kommer att åvila behandlingsassistent och motivator. Förhoppningen är att kunna erbjuda ett så stort antal intagna som möjligt en anstaltsvistelse i drogfri miljö.

Droginformation, kurser etc

Ett tiotal anstalter planerar schemalagd droginformation för samtliga nyintagna och ytterligare ett antal kommer att erbjuda information.

Kriminalvårdsanstalten Uppsala:

informativa drogkurser skall tillskapas i första hand för att ge alla i drogmissbruk, dess foljder och vilka möjligheter som erbjuds för att ta sig ur missbruket. Huruvida detta kan byggas ut till någon längre och mera strukturerad kursform får framtiden utvisa.

Längre drogkurser ingår främst i programmet på anstalter med särskilda motivationsavdelningar, "narkotikafria avdelningar" etc. men även som komplement på anstalter med Rattfällan. (Vångdalen, Skenäs, Båtshagen). Samarbetet med RFHL skall återupptas eller stärkas. Arbetet med 34 S-placeringar skall främst sikta till att höja kvalitén, d.v.s. att få "rätt man på rätt plats" och på så sätt minska avbrotten.

SAMVERKAN

Som exempel på utåtriktat arbete för att öka allmänhetens insyn i och kunskap om kriminalvården kan nämnas kriminalvårdsanstalten Färingsös planer på en video om anstalten och kriminalvårdsanstalten Lindomes inbjudan till kringboende att göra studiebesök och kontakt med villaforeningen.

Utbildning tillsammans med personal från andra huvudmän visar kriminalvårdsanstalten Lärbro på som ett sätt att öka samarbetet.

Vid sidan av den psykiatriska vårdens resursbrist är bostadsmarknaden det största bekymret då anstalterna i samverkan med andra skall arbeta för klienternas rehabilitering.

Kriminalvårdsanstalten Tvingsjö:

Samarbetet med socialvården försvåras av att den sociala verksamheten inom kommunen utvecklats till en byråkratisk jätteapparat med besvarande väntetider etc. Bostadssituationen inom kommunen är prekar.

Verkställighetsinnehåll

Produktionsarbete

Allmänt uttrycker man en avsikt att få bättre balans mellan ren produktion och alternativ sysselsättning, d.v.s. större anpassning till de intagnas behov och förmåga. I gengäld skall arbetstiden i produktionsverkstäderna utnyttjas bättre.

Kriminalvårdsanstalten Lerbäck vill också.

Låta den intagne få större insikt i sitt arbete, ex.
materialkostnad, kontroll-kvalitetskrav, leveranstid osv.

"Produktmixen" skall passa de intagna (Storboda)

"Trestegsprogram" för modernisering av snickeriet (Smälteryd)

"Verkstadsdriften måste renodlas" (Lindome)

Småindustri, montering, arbetsträningsverkstad önskas av bl.a. Håga, Mariefred, Ystad och Viskan. Särskild avdelning för lågproducerande (LKP-avd.) önskas av några enheter, bl.a. kriminalvårdsanstalten Karlskrona.

Övrig sysselsättning

Egen matlagning och eget bröd ger näringsriktighet och lägre pris (Färingsö). Odla upp köksträdgård (Studiegården). Arbete utanför anstalten utvecklas i några fall. Bl.a. har intagna vid Kristianstads C:s "skötsamhetsavdelning" arbetat åt en båtklubb.

Studier m.m.

Introduktion planeras på Majorshagen, Hudiksvall, Lindome, Mariefred, Mariestad.

Kurser i skogsröjning, grönytevård, lokalvård, data, trafiksäkerhet och kvinnofrågor planeras i samverkan med bl.a. KOMVUX och folkhögskolor. Tomma platser vid AMU på anstalten bör utnyttjas för "tillämpade studier" (Mariefred).

Utvidgad social träning och frigivningskurser nämns på flera håll. En successiv förändring från arbetsträning till andra former av social träning 2 em/vecka (Asptuna).

Kriminalvårdsanstalten Lerback bedriver

veckolånga frigivningskurser i lagerform, med utnyttjande av § 34, innehållande attityder-värderingar, samhällsliv-skola, utbildning, socialpolitik-vår trygghet, studiebesök på försäkringskassan, fritiden-vad gör jag då?, friskvård, alkohol-narkotika, sex och samlevnad, facket-arbetsgivare-arbetsmarknad. Information-från länsstyrelsen-länsrättens arbetsuppgifter, körkortsfrågor. Information från kronofogden. Rikligt med fritidsverksamhet vars innehåll bestämmes av intresse, årstid och väderförhållanden. Kursledare: Studieledaren samt en från vardera anstalten och frivården. Eftersträvas fyra kurser per år. Behovsprövat deltagande.

Pensionärer

Utökade möjligheter att aktivera pensionärer planeras av flera anstalter. Innehållet varierar från ORK-VUX (Norrtälje) till studie-cirklar (Uppsala, Kristianstad C) och "gubbdagis" (Storboda).

Kriminalvårdsanstalten Uppsala

- speciella aktiviteter för sjukskrivna, pensionärer och svårplacerade. Antalet som sysselsatts har ar beroende på klientelsammansättningen för till-fallet. De skall dock vistas i speciella lokaler i an-slutning till övriga undervisningslokaler och får inte vara osysselsatta på bostadsavdelningarna. Här kan man sysselsättas i - vanlig social-samtalstillvaro - studiecirkelverksamhet - tema-verksamhet m.m. Detta sker under ledning av vårdpersonal enligt tjänstgöringslista. Här behöver ytterligare utveckling ske för att ha en aktiv tillvaro. Ytterligare externa samar-betspartners skall involveras liksom skall placeras för att en personal kan få ett mera genomgripande ansvar för att få kontinui-tet i verksamheten. Denna personal får sökas utanför traditionell personal roll men inom ramen för vår totala bemanning.

Frigång

Särskild kurs som introduktion till frigången planeras bl.a. av Granlohög. Höjd kvalitét eftersträvas även genom bättre uppföljning och koppling till frivården.

Fritid

Utbudet av fritidsaktiviteter skall enligt så gott som samtliga program öka men samtidigt eftersträvar man bättre struktur och en övergång från "passiv underhållning" till erbjudanden som aktiverar

både intagna och personal. Fritiden ses också genomgående som en viktig del av verkställighetstiden och en möjlighet till påverkan på den intagnes vanor och attityder. Kopplingen skotsamhet - särskilt i droghänseende - "morötter" i form av utåtriktade aktiviteter skall framträda tydligare. Även kopplingen friskvård - ökat välbefinnande betonas.

Kriminalvårdsanstalten Asptunas program kan representera inriktningen

Vid budgetårets slut skall:

- ett brett urval av strukturerade fritidsaktiviteter med planerat innehåll och matbart resultat under ledning av anstaltens personal finnas.
- en fritidsplaneringsgrupp finnas med uppgift att planera verksamheten en kalendermånad framåt. Start juli 1990. Verksamheten skall fördelas enligt tre huvudlinjer.
 1. Fysisk träning, som skall vara handledd, schemalagd och obligatorisk och där ergometertest genomföres vid ankomst och avgång.
 2. Social färdighetsträning, som att lära ut bakning och matlagning för ett normalhushåll, samt städning och kladvård.
 3. Övriga aktiviteter som skall ge en bred inblick i samhällets kulturella utbud.
- Fem friluftsvveckor under perioden maj-september vara planerade. Skall innehålla utbildning i allemansrätt, matlagning på stormkök, konsten att bo i tält och det lagarbete som är nödvändigt vid friluftsliv.

"Projekt"

Bland påbörjade eller planerade verksamheter med karaktär av försök eller "projekt" kan nämnas:

- "Knuffkurs" tillsammans med frivården (Stångebro)
- Tillsyn av kanotled i Rönne å tillsammans med fritidsförvaltningen i Eslöv (Stångby)
- Friskvård med förhyrd ö i skärgården som "lokal" (Haparanda)

- Facklig kontaktman i stallet för NAFF (Håga)
- Kurs: "konfliktlösning enligt Marshall Rosenbergs modell" (Storboda)
- Samarbete med Spiralprojektet i Stockholm (Faringso)
- Kvinnögruppen blir obligatorisk och utvidgas bl.a. med studiecirkel (Lindome)
- Särskilda program för sexualbrottslingar (Malmö, Smalte-ryd, Kalmar)
- Program för psykiskt störda (Hinseberg)
- Alkoholprogram (Gävle, Majorshagen, Haparanda, Bergsåker, Mariestad)
- Temaveckor om våld, miljö, invandrare (Lindome)
- "Utväg 90". 4 veckors program på motivationsavdelning (Umeå)

Malmöregionen sammanfattar.

I samverkan mellan frivården och anstalter kommer speciella projekt att dels vidareutvecklas dels igångsättas. Vid kriminalvårdsanstalten Stångby kommer det nu pågående projektet Rattfallan att även inriktas mot motivationsskapande insatser för ett inledande behandlingsarbete. För att möjliggöra denna utveckling som kommer att ske i samarbete med Provita har i särskild ordning askats 100 000:- för budgetåret 1990/91. Vid enheterna skyddskonsulenten Kristianstad samt kriminalvårdsanstalten Kristianstad Va kommer nu pågående verksamhet riktad mot sexualbrottslingar att vidareutvecklas. En särskild avdelning vid någon av regionens andra anstalter kommer senare att kunna omfattas av detta projekt.

Unga kriminella dömda för våldsbrott kommer att erhålla ett speciellt program som kommer att initieras på kriminalvårdsanstalten Ystad och Tygelsjö. Av tradition är verksamhetsutbudet vid kriminalvårdens anstalter inriktat mot manliga intagna. Vid kriminalvårdsanstalten Ystad planeras under medverkan av Behandlingsenheten ett särskilt program benämnt kvinnor på anstalt. Avsikten med projektet är att optimera förutsättningarna för att utveckla behandlingsinsatser som av de kvinnliga klienterna upplevs såsom adekvata i förhållande till denna klientgrupps speciella behov. Vid frivården i Helsingborg samt frivården i

Malmo kommer ett frivårdens Rattfalleprogram att utvecklas med start före budgetåret 1990/91. Även skyddskonsulenten Ystad planerar ett Rattfalleprogram.

Kriminalvårdsanstalten Tvågelsjö inriktar sig bl.a. på

unga dömda för våldsbetonade brott av typen gatuvåld, gängbrottslighet, där det gäller att ta vara på anstaltstiden med ett påverkansarbetet som understryker allvaret i den kriminalitet de uppvisar.

Vi har börjat skissa på ett program för denna grupp knutet till skolverksamheten och snickeriverksamheten i höst. Vi har tänkt oss att varje omgång skall omfatta tre veckor och räknar med 4-5 intagna per omgång. I programmet skall ingå ett psykologsamtal samt gruppsamtalsverksamhet. Fritidsutbudet för denna grupp måste sikta på att få igång dem i verksamhet som leder till positiva kontakter inför frigivningen. Två till tre "kursomgångar" per termin bör medhinnas. Extern medverkan av polisbrottsofferorganisation bör ingå, liksom något studiebesök. Programmet skall likställas med annan sysselsättning och bör göras obligatoriskt för dem som bedöms ha behov av att delta.

Kriminalvårdsanstalten Sorbvn skall prova kontrakt vid permissioner.

Behandlingskollegiet fastställer tidigaste datum för en permission. Stm eller ötm, vå och översköterskan upprättar därefter ett kontrakt tillsammans med den intagne. Kontraktet skall innehålla uppgifter om:

- vad permissionen skall användas till
- drogförbud
- lämplig tidpunkt
- alkoholavvänjande behandling före och under permission
- uppföljning av permission

Försöket skall pågå under verksamhetsåret och kontinuerligt följas upp i behandlingskollegiet och ledningsgruppen.

SLUTNA LOKALANSTALTER I STORSTADSOMRÅDEN

Differentiering - specialisering

I lokala handlingsplaner mot narkotika liksom i handlingsprogrammen, förordnas en ökad differentiering med hänsyn till intagnas förhållningssätt till droger. Icke-missbrukare bör skiljas från missbrukare och dessa bör delas upp i "behandlingsmotiverade" och "narkotikahanterare" (Malmöregionens term för de som smugglar, säljer eller på annat sätt underlättar missbruk i anstalt). Rena alkoholmissbrukare bör om möjligt separeras från narkomamer. Differentieringen vill man åstadkomma dels genom att olika anstalter specialiserar sig på olika grupper med olika behandlingsbehov, dels genom att vissa anstalter inrättar avdelningar med speciella program.

Differentiering mellan olika lokalanstalter utan att bryta mot "närhetsprincipen" är egentligen bara möjlig i stor-stockholmsområdet men anstaltens sysselsättningsprofil och - framför allt - de senare årens högbeläggning har även där försvårat en differentiering efter drogbelastning. Genom att en hel anstalt (Täby) nyligen börjat arbeta enligt ett särskilt motivationsprogram har emellertid en specialisering börjat ta form. Andra av Stockholmsregionens slutna anstalter (Huddinge, Storboda) uttrycker ambitionen att differentiera inom anstalten, liksom Håga redan gjort genom sin motivationsavdelning.

Kriminalvårdsanstalten Storboda:

Differentiering: denna fråga är av central betydelse, samtidigt ger anstaltens byggnadsmässiga utformning begränsade differentieringsmöjligheter. Jag vill i detta sammanhang hänvisa till vad som sägts om den så kallade "förtroendeavdelningen". Inför nästa budgetår 1990/91 bör utredas möjligheten att till skapa en så kallad "motivationsavdelning" där man kunde avskilja de intagna som överbevisats om narkotikahandling i anstalten, för avdelningen skulle gälla inläsning på bostadsrummen klockan 20.00 för att slå sönder den "drogkultur" som ofta uppkommer kring cannabisrökning m.m. Påverkan från personal skulle vara massiv på denna avdelning, möjligen vore ett nytt försök med Missionärsprojektet lämpligt på en dyl. avdelning. Efter två negativa urinprov återgår den intagne till normalavdelning. Ett dyl. försök skulle kräva ett något minskat platstryck så de fem platserna på motivationsavdelningen kunde "öronmärkas" för sitt ändamål och då det i detta sammanhang är oerhört viktigt med en strikt gränsdragning samt en omedelbar närhet mellan orsak och verkan

skulle ett dylikt "projekt" kräva en apparatur för urinprovsnalys - hemstallan om detta har redan gjorts till regionledningen.

I ett längre perspektiv har vid anstalten tillsatts en arbetsgrupp "Projekt Lillboda" för att utvärdera möjligheterna till en öppen avdelning utanför det nuvarande anstaltsområdet, förslagsvis om 15 platser och dit intagna fick kvalificera sig genom skotsamhet samt visad drogfrihet och där permissionsregler motsvarande öppen lokalanstalt kunde tillämpas. Nyligen har Byggnadsstyrelsen tillfrågats om ev. byggnad (barack) och man har inte ställt sig negativa till tanken/möjligheten.

I Göteborgsregionen förekommer differentiering av rattfyllerister till en särskild anstalt medan alternativen för narkotikamissbrukare varit begränsade. Önskemål om större specialisering förekommer.

Kriminalvårdsanstalten Lindome:

Att tänka sig att andelen narkotikamissbrukare bland kriminalvårdsanstalten Lindomes intagna skulle minska, får betraktas som en utopi.

Däremot skulle anstalten önska att det klientel, som placeras på anstalten inte var "nybörjare" i missbrukskretsar. Anledningen till detta är att vi har mycket begränsade resurser att bedriva någon verksamhet med denna, mycket personalkrävande, grupp. Däremot den generation missbrukare, som börjar nära sig 25-30 års ålder och som kan anses "halvt" motiverade att bryta sitt missbruk, tror vi oss kunna göra något verkningsfullt med.

Större möjlighet att differentiera inom anstalten och därmed minska förflyttningar av disciplinära skäl föreslås även.

I denna byggnad skulle även några, ex. fem, slutna platser kunna vara belägna. Dessa platser skulle kunna utnyttjas i stället för att förflytta en intagen till slutna anstalt. Platserna skulle även kunna användas till tillfälligt sjukskrivna intagna.

De sjukskrivna intagna utgör ett stort problem på en öppen anstalt med begränsad personaltilldelning.

Genom öppnandet av kriminalvårdsanstalten Högsbo hösten 1990 ökar differentieringsmöjligheterna i Göteborgsområdet. De stimuleras ytterligare genom en planerad omorganisation och profilering av kriminalvårdsanstalten Hårlanda.

Ett förslag till organisationsförändring på kriminalvårdsanstalten Harlanda med ramar till ett lokalt handlingsprogram följer nedan. Utgångspunkten har då varit kriminalvårdsstyrelsens syn på kriminalvårdsanstalten Harlandas framtid, KVS:s anslagsframställningar m.m. 1990/91 sid. 37 och 38 samt regeringens proposition 1989/90:100 sid 2 och 97.

Fångpopulationen utgörs av långtidsdömda samt intagna som av olika anledningar (oftast disciplinära) placeras här från andra anstalter. Detta förutsätter en ändring av regelsystemet till det som idag gäller för slutna riksanstalt. Platsantalet reduceras till 107 med följande indelning:

A-avdelningen (behandlingsavdelning för narkomaner)	15 platser
B-avdelningen (i första hand för pensionärer)	15 platser
C-avdelningen (motivationsavdelning)	15 platser
D-avdelningen (normalintagna)	15 platser
E-avdelningen § 18 (6), § 20 (6), § 23 och § 50 (3)	15 platser
PS-avdelningen	15 platser
Sjukavdelningen	9 platser
Kålltorpsvillan, frigång (5) och utelag (3)	8 platser

Varje avdelning blir en autonom enhet i anstalten med ansvar - personal - ekonomi - och behandlingsfrågor. Differentieringsmöjligheterna skall göras större genom införandet av §§ 18, 23 och 50 KvaL samt en motivationsavdelning. Kålltorpsvillan föreslås bli ett frigångsannex till anstalten där lokalanstaltsregler skall gälla.

Införandet av § 18 (6), § 20 (6), § 23 och § 50-platser innebär att avsaknaden av sådana platser inom Göteborgsområdet avhjälpas. Dessutom kommer Transportcentralen att avlastas långväga resor med intagna som vill sitta i avskildhet. Närmaste anstalt som har dessa platser idag är kriminalvårdsanstalten Tidaholm.

Genomströmningen av intagna är f.n. ca 700 per år på kriminalvårdsanstalten Harlanda. Detta sliter hårt på personalen men innebär även ansträngningar i andra delar av organisationen (kansli, kamrerarkontor m.m.) Med längre verkstälighetstider kommer genomströmningen att nedbringas vilket ger personalen arbetsro och en möjlighet att lära känna den intagne. Det senare inte minst viktigt med tanke på regeringens direktiv om ett förändrat arbetssätt för vård- och tillsynspersonal.

Ur säkerhetssynpunkt är kriminalvårdsanstalten Harlanda, med vissa byggnadsmässiga förändringar, väl rustad att iklada sig riksanstaltens roll. Detta framkommer med tydlighet i den s.k. "Säkerhetsgruppens" slutrapport efter besök på anstalten under vintern 1989.

Den ovan foreslagna organisationsförändringen av kriminalvårdsanstalten Härlanda är tänkt att trada i kraft från hösten 1990 eller vid en tidpunkt då två nya lokalanstalter tas i bruk inom Göteborgsregionen.

Handlingsplansgruppen på kriminalvårdsanstalten Härlanda avslutar sitt förslag med ett citat:

ATT VÅGA ÄR ATT FÖRLORA FOTFÄSTET EN LITEN STUND
ATT INTE VÅGA ÄR ATT FÖRLORA SIG SJÄLV

Sören Kierkegaard

Malmöregionen anser att fördelarna med differentiering överväger över de nackdelar som en viss inskränkning av närhetsprincipen kan medföra.

En inom malmöregionen verksam arbetsgrupp "differentieringsgruppen" har under budgetåret 1989/90 framlagt ett förslag till programutformning - verksamhetsprofilering - (Bilaga 2 a.) Den närmare programutformningen kommer att trada i kraft i den tidsordning som gäller för kontaktmannaskapets igångsättande. Avsikten med att söka "profilera" verksamheten vid respektive enhet är att optimera insatserna vid de enskilda enheterna mot bestämda problemområden och därmed effektivisera resursutnyttjandet.

Grundprinciper för differentieringen

Den enskilde dömd skall stå i centrum, d.v.s. man skall beakta hans/hennes bakgrund, förutsättningar och behov. Detta innebär att varje dömd så långt som möjligt skall beredas en individuellt utformad verkställighet inom de ramar lagstiftningen ger. Utgångspunkten för anstaltsarbetet måste vara att tillgodose kravet på behandling i enlighet med statsmakternas uttalande att tiden i anstalt skall utnyttjas till att påverka den intagne så att han/hon inte återfaller i brott. Detta får inte medföra att man ger avkall på kravet på samhällsskydd. Av väsentlig betydelse är också ett ökat samarbete med övriga organ i samhället, t.ex. harktesprojektet och kommunernas narkomanvårdsbaser.

Närhetsprincipen skall anses tillgodosedd vid placering i någon av regionens anstalter pga det förhållandevis korta geografiska anståndet inom regionen. Detta får dock ej tolkas så att möjligheten till placering i direkt närhet av hemorten skulle vara utesluten.

Dömda skall i första hand placeras på öppen anstalt utan att man därför får göra avkall på andra vägledande principer.

Användning av narkotika eller annat missbruk skall tillmatas stor betydelse vid differentieringen. Antalet narkotikamissbrukare kategori 2, har uppskattats till 120 varje dag i regionen.

Grovt psykiskt störda bör placeras i anstalt med psykiatrisk avdelning. Sker placering av psykiskt störda i annan anstalt skall sådana intagna, så långt som möjligt, fördelas mellan regionens olika anstalter.

Kvinnor kommer tills vidare att placeras i samma utsträckning som tidigare på kriminalvårdsanstalten Hildero och kriminalvårdsanstalten Tygelsjö, om de är öppenplacerbara och endast har ringa missbruk d.v.s. kat 0 och 1. Övriga kvinnor placeras på kriminalvårdsanstalten Ystad och frigångarna företradesvis på kriminalvårdsanstalten Österport.

Intagen som klassificeras kat 2 vid verkställighetens början bör bli föremål för ny klassificering om han/hon deltagit i behandlingsprogram och även i övrigt lämnat negativa urinprov under en längre tidsrymd.

Arbetsgruppen har vid inventering av antalet intagna i regionen kommit fram till följande fördelning av vissa brotts- och narkotikakategorier:

Pensionärer	31 st (14 i arbete och 17 arbetade ej)
Sexualbrott	9 st
Misshandel sambo och dyl	14 st
Våldsbrott	35 st (12 st på öppen anstalt)
Kat 2	92 st (darav 5 kvinnor)
Kat 1	37 st
Kat 0	162 st

Kriminalvårdsanstalten Hinseberg hade vid tillfället 11 intagna med hemort i malmöregionen.

Utvärdering

Arbetsgruppens förslag bör bli föremål för utvärdering. Av intresse är därvid att få utrett i vad mån klimatet på anstalterna blivit bättre för såväl intagna som anställda samt för att få en belysning av återfallsproblematiken.

Även i samband med differentieringsfrågor återkommer i många program problemet med de psykiskt störda klienterna.

Kriminalvårdsanstalten Uppsala:

Detta innebar att vi på intet sätt specialiserat oss bort från det klientel som vi är nödgade att arbeta med vilket vi vill eller inte. All den stund lokalanstaltsprincipen skall råda så finner jag inte möjligheter att som slutanstalt i storstadsområdet välja bort x antal missbrukare och i stället ha x antal ickemissbrukare. Även om vi förberett oss i vår planering på ett "svårt/tungt" klientel så finns grupper som även vi har svårt att hantera. Jag tankar i detta sammanhang på de som jag bedömer som "psykiskt storda" som definitivt inte passar in ens i vår verksamhet.

Personallfrågor

Rekryteringen av personal till anstalterna har de senaste åren blivit all besvärligare på vissa orter, framst Stockholmsområdet och Göteborg. Oli åtgärder redovisas som prövats med växlande framgång.

Kriminalvårdsanstalten Harlanda

Rekryteringsmassigt är Harlandaanstalten den myndighet inom regionen som det är i sarklass svårast att rekrytera till. Vid en nyligen genomförd rekryteringskampanj inom regionen deltog Haktet Göteborg, kriminalvårdsanstalten Skogome, kriminalvårdsanstalten Borås samt kriminalvårdsanstalten Harlanda och resultatet blev följande.

Kriminalvårdsanstalten Borås fick 30 sökande och de övriga tre myndigheterna fick 30 sökande tillsammans. Efter grovgallring inbjöds 24 sökande till information och studiebesök till myndigheterna.

Efter avslutade studiebesök visade det sig att tre yngre kvinnor i tjugoårsåldern valde kriminalvårdsanstalten Harlanda i första hand. Övriga sökanden prioriterade Haktet Göteborg och kriminalvårdsanstalten Skogome.

Det är bara att konstatera att kriminalvårdsanstalten Harlanda har betydligt större bekymmer med rekrytering än vad övriga myndigheter inom regionen har.

Situationen beror troligen mycket på arbetsförhållandena.

Vårdpersonalen har att se till ordning och säkerhet samtidigt som de skall bidra till en helhetssituation som innebär vård och behandling för den intagne. En tamligen omöjlig situation dels med hänsyn tagen till motivationsnivån hos den normalintagne och dels den korta vistelsetiden (2 - 3 mån). Anledningar till konflikter av olika slag är många. Detta avspeglar sig i en mycket hög sjukfrånvaro och stor personalomsättning. För närvarande saknas samtliga (!) ordinarie tillsynsman på "södra blocket". Det är tydligen så att man helt enkelt inte orkat med sitt arbete längre. Saken blir inte heller bättre av att det är näst intill omöjligt att få vårdare att vikariera som tillsynsman.

Problemen har pågått ett antal år men accentuerats det senaste året. Dagens situation är i det närmaste ohållbar, 15 - 20 vakanser per dag är inget ovanligt. Under de två senaste åren (1988 - 1989) har 55 vårdare och tillsynsman slutat sina anställningar av olika skal. Dessutom är 11 tjänstlediga.

Av anstaltens 77 vårdartjänster (inkl. 17 s.k. årsvikarie-tjänster) är 31 (!) frånvarande av olika anledningar.

På tillsynsmannasidan är det än mer bedrövligt. Av anstaltens 14 befördrade tjänster är 7 frånvarande. Detta skall

ställas i relation till att turordningslistan upptar 16 namn, varav halften av dessa anställdes under 1988 och 1989.

Genom den planerade omorganisationen hyser man förhoppning att förbättra arbetsmiljön. Handlingsplansgruppen på Härlanda skriver:

Att förändra de olika yrkesrollerna, som bl.a. innebär ökat ansvar höjer allas kompetens. Delaktighet och samarbete vad gäller bl.a. de intagnas behandlingsplanering måste vara vår gemensamma målsättning. Detta ökar de intagnas möjligheter att få all personals stöd och hjälp under anstaltsvistelsen samt frigivningsplaneringen. Genom att all personal får ökad kunskap om de intagna bidrar detta även till ökad säkerhet.

Detta är inget förändringsarbete som görs snabbt, utan måste bli en långsiktig process! En process som redan har börjat och där vi alla på anstalten är delaktiga. Det är vi själva som påverkar hur förändringsarbetet fortgår. Alla har vi ansvar för vår arbetsmiljö och i vilken grad vi lyckas påverka de intagna till förändring.

Utbildning och handledning betonas som synnerligen viktiga instrument för förändring och storstadsregionernas program är omfattande.

Två exempel från Malmöregionen:

Utbildning av anstaltsassistenter i handledningsfunktion.

Utbildning planeras i handledningsmetodik liknande den som Stockholmsregionen genomfört med hjälp av Sköndalsinstitutet.

Kostnaden beräknas för en grupp av cirka 16 deltagare till cirka 30 000 kronor.

Vårdarutbildning vid Kommunala högskolan

För att snabbare kunna genomföra utbildning av vårdare och tillsynsman med anledning av den nya vårdarrollen har samarbete med Kommunala högskolan i Malmö påbörjats. Utbildningen är på 5 poängsnivå.

Det är distansundervisning med lektioner antingen en gång/vecka eller en gång var 14:e dag.

Antal deltagare 16 - 17.

Utbildningen skall ske i tjänsten.

Kommunala högskolan har genomfört en kurs på Råby ungdomsvårdsskola med bra resultat.

Personal på kriminalvårdsanstalten Fosie kommer att delta.

Man beräknar att lönedel kommer att behövas för att tacka vikariekostnaderna

115 000:-

Kostnad inkl. litteratur

90 000:-

Regeringen
Justitiedepartementet
103 33 STOCKHOLM

Regeringens uppdrag till kriminalvårdsstyrelsen beträffande lokala handlingsplaner vid kriminalvårdsanstalterna (89-1646) - delrapport II.

Arbetsplan

Kriminalvårdsstyrelsen fastställde i juli 1989 en arbetsplan för uppdraget (bil. 1 i Delrapport I). Enligt denna skall delrapport II omfatta dels en redovisning av kriminalvårdsanstalternas handlingsplaner, dels en speciell redovisning för de slutna lokalanstalterna i storstadsområdena och för personalstruktur och verksamhet vid nya anstalter. Fortbildning av personal och särskilda arbetsmiljöåtgärder särredovisas. Handlingsplanerna genomförs med början budgetåret 1990/91 och avrapporteras i samband med den årliga verksamhetsplaneringen.

En första uppföljning redovisas i slutrapporten per den 1 september 1991.

Samverkan med personalorganisationerna (PO)

De lokala arbetsgrupper som utarbetat förslag till handlingsplaner, har vid en del enheter varit partssammansatta. Vid flertalet enheter har deltagarna i stället representerat olika funktioner - arbetsgruppens förslag har då informerats med PO enl. 19 § MBL. Endast vid en enhet har PO vagrat godkänna förslaget (SF hade även avböjt deltagande i arbetsgruppen) - de lokala diskussionerna fortsätter där beträffande kontroversiella delar i planen.

Kriminalvårdsstyrelsen har berett PO tillfälle att ta del av de insända handlingsplanerna och ge synpunkter på utkastet till denna rapport genom skrivelse 1990-08-23.

Handlingsprogram - verksamhetsplaner - från anstalterna

Kriminalvårdsstyrelsen har valt att beteckna de dokument som uppdraget avser, som HANDLINGSPROGRAM för att markera skillnaden mellan dem och de VERKSAMHETSPLANER som kriminalvårdens enheter sedan några år lämnar in till styrelsen inför varje nytt budgetår.

Verksamhetsplanerna avser numera en 3-årsperiod, där år 1 behandlas mer utförligt. Ett PROGRAM bör dock, enligt styrelsens mening, vara mera övergripande och minst ge ett 5-årsperspektiv. Det kan uttryckas i måltérmer men bör inte ligga på verksamhetsplanens detaljeringsnivå.

PROGRAMMET uttrycker inriktningen på enhetens verksamhet och lyfter fram långsiktigt utvecklings- och förändringsarbete inom vissa prioriterade områden.

Eftersom flertalet enheter är tämligen oerfarna i mer avancerade planeringsprocesser har de dokument som insänts till styrelsen inte sällan utgjort en blandning av PROGRAM och PLAN. Perspektivet har dock i allmänhet varit minst 3 år och ambitionsnivån är hög. Dokumentet har bekräftat att olika förändringsprocesser pågår och att de redan avsatt konkreta resultat på flera håll.

Några enheter har av förklariga skal (pågående omorganisation etc) anmält att HANDLINGSPROGRAMMET dröjer något. Endast en anstalt förklarar att ett särskilt program ter sig onödigt då det föreligger en verksamhetsplan.

Kriminalvårdsstyrelsen sammanfattar här punktvis vissa prioriterade områden och hänvisar i övrigt till Bilaga 1.

Personalroller

Flertalet anstalter har eller är i färd med att tillskapa en ledningsgrupp. Delegering av ansvar i klientarbetet samt ekonomi- och personaladministration förekommer ganska allmänt men har nått olika längt och utformats olika på grund av enheternas egenart. Inom arbetsdriften har en långt gående delegation till arbetsledarna genomförts.

Stort intresse finns för att utveckla vård- och tillsynspersonalens arbetsuppgifter mot delaktighet/huvudansvar för det löpande behandlingsarbetet. Målet är att varje intagen skall ha en kontaktman i anstaltspersonalen som svarar för information, behandlingsundersökning och - plan, permissionsplanering, myndighetskontakter etc. Behandlingsassistenten får en handledande funktion. Så gott som

samtliga enheter raknar med att målet nås helt eller delvis inom 3 - 5 år; på ett tiotal år arbetssättet redan etablerat.

Åtgärder mot narkotika

Lokala handlingsplaner mot narkotika utarbetas eller revideras på de enheter där de inte kontinuerligt tillämpats. De inkluderar åtgärder för att förhindra införsel och missbruk på anstalten och för att informera och motivera till behandling. Allt fler enheter planerar en differentiering inom anstalten genom inrättande av motivationsavdelning för missbrukare och/eller drogfri avdelning för icke-missbrukare. Schemalagd droginformation och drogkurser ordnas separat eller i samband med introduktionsprogram. Malmoregionen differentierar på försök klienterna till regionens enheter med hänsyn bl.a. till narkotikaklassificeringen.

Samverkan

Lokalanstalterna utvecklar sitt samarbete med socialtjänsten på orten. Specialiserade missbruks- eller narkomanvårdsenheter medverkar i regel på motivationsavdelningarna och i drogkurser. Riksanstalterna har inte lika lätt att hitta en kommunal samarbetspartner. De vill öka de strukturerade kontakterna med olika behandlingshem. RFHL:s missionärsverksamhet reaktiveras, NA (Narcotics anonymous) planeras bli en ny kontakt. På anstalter med Rattfallekurser står samarbetet med AA och behandlingsenheter av Minnesota-typ samt korkortsmyndigheter m.fl. i fokus.

Handlingsprogrammen omfattar på många enheter ökad samverkan med arbetsformedlingens kontaktman även i form av s.k. jobb-sökar-kurser. Man uttrycker emellertid oro för att kontaktmannainstitutionen på vissa håll förefaller hotas av indragning.

Kronofogdemyndigheten uppfattas som en viktig ny kontakt liksom konsumentvägledare. Ett utvidgat samarbete med polisen nämns främst av slutna riksanstalter.

I flera handlingsprogram diskuteras hur den ökande gruppen intagna med psykiska störningar skall kunna tillförsäkras behandlingsmöjligheter. Kontaktpersoner på vissa sjukhus eller inom landstingets allmänpsykiatri planeras men detta är den punkt där programmen uttrycker viss pessimism inför samverkansmöjligheterna och i stället försöker finna egna resurser.

Många handlingsprogram tar upp massmediakontakterna som ett angeläget område att utveckla.

Utveckling av verksamhetsinnehållet, "projekt"

Handlingsprogrammen uttrycker allmänt att det måste vara klienternas behov och förmåga som styr sysselsättning och andra verksamhetsformer på enheterna. En minskning av produktionsarbete och ökning av arbetsträning, småindustri, kortkurser och rena påverkansprogram förordas. För verkstadsdriften diskuteras olika åtgärder för att öka kostnadstäckningen som samarbete mellan närliggande anstalter och aktiv lokal marknadsföring.

Frigången skall förbättras genom bättre förberedelser och uppföljning. Genomgående uttrycker programmen en avsikt att satsa på en aktiv och varierad frutid, där bl.a. kvinnornas behov skall uppmärksammas och personalmedverkan skall utgöra basen. Ett par anstalter påtalar att man skall styra personalinsatserna från en "felaktig servicenivå" (handla kioskvaror etc.) till verkligt klientarbete.

Ett stort antal större och mindre "projekt" redovisas, flertalet utan krav på ökade resurser.

Förändringsbehov

Handlingsprogrammen utgår generellt från oförändrade ramar i regelverk och resurser. Huvuddelen av föreslagna åtgärder åstadkommer man genom omprioriteringar och utnyttjande av de möjligheter som decentralisering och delegering ger. Genomgående påpekar man emellertid att programmens realiserande kräver en kraftig satsning på personalutbildning och möjlighet till handledning, inte minst gäller detta en förändrad vårdarroll.

På ett antal enheter genomförs innevarande budgetår schemaändringar för vård- och tillsynspersonalen; på flertalet övriga diskuteras frågan i arbetsgrupper för förslag inom något år. Några anstalter framhåller att personalförstärkning enligt den så kallade ADD-utredningens förslag är en förutsättning för ett förändrat arbetssätt. Andra menar att en utvecklad verksamhet kräver ytterligare eller bibehållen personal. Framst är det överskoterskeresursen som anses oundgänglig för missbruksarbetet.

Även en del byggnadsmässiga förändringar eller tillskott anges som viktiga för att verksamheten skall kunna nå ökat kvalitet och effektivitet.

Slutna lokalanstalter i storstadsområdena

Dessa anstalter, som prioriterats i planeringsverksamheten, har utöver de allmänt förekommande programinslagen, vissa särdrag på grund av sin belägenhet och klientelsammansättning. Så är t.ex.

förutsättningarna för differentiering/specialisering annorlunda både i fråga om behov och resurser. Närheten till storstaden, liksom koncentrationen av missbrukare, kan även göra säkerhets- och kontrollfrågorna mer framträdande. Slutligen är personalsituationen ofta betydligt besvärligare. Handlingsprogrammen speglar dessa förhållanden som redovisas särskilt i bil. 2.

Kriminalvårdsstyrelsen är angelägen att framhålla att en regional differentiering som innebär att de olika anstalterna förbehålls vissa kategorier klienter bör följas noga och utvärderas efter en försokstid. Systemet kan medföra minskad flexibilitet i resursutnyttjandet och mindre samverkan med utomstående myndigheter, då närhetsprincipen tunnast ut.

Personalstruktur och verksamhet vid nya anstalter

Regeringens uppdrag innebär att en mer genomgripande förändring av personalstruktur och verksamhetsinriktning borde övervägas då nya enheter planerades. De anstalter som öppnas inom den närmaste femårsperioden är Hogsbo i Göteborg, Halmstad och Vanersborg, varav de två sistnämnda ersätter äldre anstalter.

Halmstad och Hogsbo representerar i fråga om ledning, organisation och personalroller ett nytänkande jämfört med de slutna lokalanstalterna i övrigt. En breddad yrkesroll och ett klientnära arbetssätt medför en anpassning av arbetstiden. Verksamhetsinnehållet har i hög grad inriktats på att möta klienternas behov. Inriktning och personalstruktur framgår av bil. 3 - 5.

Vad anstalten i Vanersborg beträffar har på nuvarande anstalt bildats en lokal projektgrupp för utarbetande av handlingsprogram och verksamhetsplan för den nya anstalten. En ledningsgrupp utarbetar strategi för delegering av uppgifter och befogenheter. Behandlingsassistenten frikopplas från ordinarie arbete för att fungera som projektledare och utbildare av vårdpersonalen i behandlingsarbete. Genomförande av kontaktmannaskap samt förändring av tjänstgöringsschemat planeras ske då den nya anstalten tas i bruk om cirka två år.

Fortbildning av personal

I Delrapport I redovisades bl.a. den ökade satsning på lokalt avpassad utbildning som gjorts från budgetåret 1989/90 och som avsåg att stödja de olika enheternas eget ansvar och verksamhetsutveckling. Denna inriktning har fortsatt även innevarande budgetår. (se bil 6.)

Arbetsmiljöåtgärder

Enligt det "Åtgärdsprogram för genomförande av arbetsmiljöförbättrande åtgärder" som Kriminalvårdsstyrelsen redovisade till regeringen den 31 oktober 1988 skall anstalterna under 1989 upprätta åtgärdsplaner som underlag för ett systematiserat, målinriktat arbetsmiljöarbete. Genomförandetiden beräknas till 2-4 år och åtgärderna redovisas fortlöpande i verksamhetsplaner och verksamhetsberättelser.

I anslagsframställningen för budgetåret 1991/92 beskrivs arbetet (fornylse i arbetsmiljön, FIA) (Bil. 7.)

FIA-projektet kommer i sin helhet att särskilt redovisas till regeringen före utgången av innevarande budgetår.

Styrelsen rekommenderade i delrapport 1 en samordning av handlingsprogram och åtgärdsplaner för arbetsmiljön då verksamhetsinnehåll, personalroll m m antogs spela en central roll i båda dokumenten.

Enligt redovisade handlingsprogram har åtgärdsplaner för arbetsmiljön färdigställts och börjat genomföras på en del anstalter medan arbetet pågår i särskilda arbetsgrupper på andra. Planerade förändringar i fråga om arbetsuppgifter och personalansvar, informations- och ledningsformer m m har i flera fall överförts till handlingsprogrammet. Andra frågor redovisas som specifika arbetsmiljöfrågor som t ex inrättande eller reaktivering av skyddskommitté, samarbete med Statshälsan och byggnadsmässiga förbättringar. I flera fall har en enkät bland personalen genomförts som underlag för forslagen.

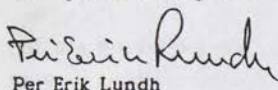
Några enheter har inrättat en särskild "krisgrupp" eller "kamratgrupp".

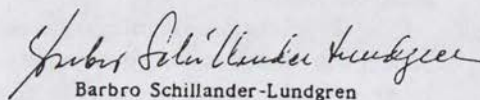
Planeringsprocessen

Handlingsprogrammen hänvisar inte sällan till vissa centrala eller regionala mål som styrande för verksamhetsinriktningen. Målformuleringarna har i allmänhet hämtats från de dokument som utarbetades av brett sammansatta arbetsgrupper inom verket under budgetåret 1988/89 och som remissbehandlades hösten 1989. Sedan dessa övergripande mål våren 1990 fastställts av kriminalvårdsstyrelsen har arbetet fortsatt med att konkretisera mål på regional och lokal nivå. Tillsammans med medelstillsdelning i rambudgetform och en utvidgad delegationsordning utgör måldokumentet nu grunden för planeringsprocessen och därmed för verksamheten. Den utveckling som startat eller stimulerats genom målsättningsdiskussionerna har fortsatt genom arbetet med hand-

lingsprogrammen och har redan givit konkreta resultat på många enheter.

I handläggningen av detta ärende, som avgjorts av tf. generaldirektoren Per Erik Lundh har deltagit planeringschef V. Karlstrom, tf. byråchef Anders Lundberg, tf. byråchef Christer Isaksson, byrådirektör Gert-Arne Skold och byrådirektör Barbro Schillander-Lundgren, föredragande.


Per Erik Lundh


Barbro Schillander-Lundgren

Sammanfattning av uppgifter lämnade av docenten John Johnsson och laborator Lennart Karlsson, SRL. Sammanfattningen har upprättats i samarbete med dem och lämnats utan erinran.

URINPROV OCH NARKOTIKA

Tillförlitligheten av urinprov är beroende av tre grundfaktorer nämligen **provtagningen, analyssäkerheten och tolkningen av analysresultatet.**

När det gäller **provtagningssituationen** är det viktigt att den person som ansvarar för provtagningen är utbildad i att hantera proven. En felaktig hantering kan senare leda till missvisande analysresultat. Rutinerna måste också vara sådana att proverna inte kan förväxlas.

SRL analyserar årligen omkring 40.000 prover som kommer från kriminalvårdsanstalter. Omkring 10% av de analyserade proverna har manipulerats på något sätt. Manipulationen kan tex ske genom att den som lämnar provet druckit extremt mycket inför provtagningen eller tagit urindrivande medel. Urinvätskan blir i sådana fall "utspädd". Genom att mäta halten kreatinin i urinen kan man se om urinvätskan har en normal koncentration. Kreatinin är ett ämne som finns normalt i urin. Koncentrationen kan variera kraftigt men ligger i flertalet fall mellan 1 och 3 milligram/ml. Om halten kreatinin är under 0,5 milligram/ml indikerar detta att provet kan ha manipulerats.

De narkotiska preparaten kan delas upp i de tre vanligaste huvudgrupperna nämligen **cannabis, amfetamin och opiater**. Vid analyserna strävar man att säkerställa vilket narkotiskt preparat som kan ha använts.

I fråga om **analyssäkerheten** så varierar den beroende på vilken analysmetod som används. Den enklaste analysmetoden är en s.k. screeningmetod som bygger på en immunologisk reaktion. Denna metod som alltså är en antikroppstest kan ge besked om

provet är positivt eller negativt för en viss grupp av närbesläktade substanser men kan inte ge besked om det är en otillåten drog som använts. En positiv reaktion kan härröra från tillåtna läkemedel eller endogena substanser vilka kan förekomma naturligt i urin. Om ett prov visar sig vara positivt måste det därför analyseras med en analysmetod som kan avgöra exakt vilken substans som finns i urinen. Både kromatografiska och masspektrometriska analysmetoder används vid SRL för att slutligen bekräfta förekomsten av narkotika i provet. Den säkraste men också dyraste analysmetoden är en masspektrometrisk metod. För att uppnå ytterligare säkerhet hos analysresultatet rekommenderar SRL att man utför flera analyser av samma prov att flera personer utför analyserna. I vissa fall bör provet dessutom genomgå analyser med olika analysmetoder. (I USA krävs det för att ett analysresultat skall få ligga till grund för en sanktion, tex avsked från arbetet, att analysen skett med masspektrometrisk metod.)

Det finns inget absolut negativt resultat utan vad man talar om är om provet innehåller en koncentration av någon substans som överstiger ett angivet gränsvärde tex 20 nanogram/ml. Gränsvärdet kan sättas olika högt. Vill man upptäcka ett gammalt missbruk skall gränsen sättas lågt. Är syftet att spåra ett nytt missbruk skall man sätta ett högre gränsvärde. Resultatet av analysen ger inget besked i frågan om personen varit påverkad av drogen i den meningen att det framgått av hans åtbörder eller tal att han varit påverkad.

Vid tolkningen av analysresultaten finns det vissa faktorer som måste beaktas för att slutsatsen av resultatet skall bli korrekt.

När det gäller ett analysresultat som innehåller cannabis måste följande beaktas. När man röker cannabis så går den aktiva sustansen i cannabis, tetrahydrocannabinol (THC), direkt ut i blodet. THC försvinner sedan snabbt ur blodet eftersom det har en mycket kort halveringstid. THC lagras emellertid upp i kroppens fettdepåer och när en person slutat röka cannabis kan THC-metaboliter utsöndras i urinen under mycket lång tid. (En metabolit är en omvandlingsprodukt som bildas i kroppen.) Hos en storkonsument har det uppmäts positiva värden i mer än 72 dagar efter det att han rökt. Hos en person med ett lättare missbruk kan det påvisas THC-metaboliter i urinen i upp till 30 dagar. För att kunna dra någon säker slutsats av en medelhög

koncentration av THC-syra (metabolit till THC) måste man således känna till provgivarens bakgrund i form av tidigare prov eller annan kännedom om hans cannabisbruk. Exempelvis kan en person som lämnat 2-3 negativa prov därefter ha 0,05 mikrogram/ml THC-syra i urinen. Om personen vid alla provtillfällena haft ett normalt kreatininvärde är sannolikheten stor för att han nyligen har rökt cannabis. Någon säker slutsats om när han har rökt kan man emellertid inte dra. Samma koncentration THC-syra hos en person som är storkonsument behöver inte betyda att han rökt nyligen, detta värde kan vara en följd av konsumtion 1 - 2 månader tidigare.

Genom att THC lagras i kroppens fettdepåer kan sannolikt en ökning av THC-metaboliter påvisas i urinen om personen i fråga har gått ner i vikt, förbränt fett genom kroppsbygge eller annan kraftig fysisk aktivitet. Det har också konstaterats att man kan, under mycket extrema betingelser, få enstaka positiva utslag av cannabis hos försökspersoner som inte själv rökt utan utsatts för "passiv" rökning. Förutom dessa faktorer som hänger samman med hur drogen ansamlas i kroppen kan det också ha betydelse om den som lämnat provet har en normal njurfunktion.

När det gäller amfetamin så finns det även där vissa tolkningsproblem. Immunologiska analysmetoder är oftast gruppsspecifika dvs. testet ger utslag även för andra substanser inom gruppen. En test som inriktar sig på amfetamin ger utslag också för tex efedrin (ingår i vissa hostmediciner), norefedrin (ingår bl a i vissa avsvällande mediciner tex Lunerin och Rinomar) och fenetylamin ett ämne som kan förekomma i urinen hos framför allt kvinnor. Om en immunologisk test ger positivt utslag måste därför provet analyseras med en säkrare metod för att det skall kunna säkerställas exakt vilken substans som finns i urinen. Även om den säkrare metoden bekräftar förekomsten av amfetamin i urinen så är det ändå inte helt säkert att provgivaren intagit amfetamin. Ett nytt läkemedel, Eldepryl, som används vid behandling av bl.a. Parkinsons sjukdom, ger nämligen små mängder amfetamin i urinen vid kroppens nedbrytning av läkemedlet.

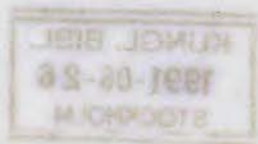
Inom amfetamingruppen finns också "designer drugs". Ett exempel på "designer drugs" är Ecstasy som är strukturlik amfetaminmolekylen. Vissa av dessa substanser kan vara svåra att påvisa vid analys.

Vid tolkningen av ett analysresultat som givit ett positivt svar för **morfin** som tillhör gruppen **opiater** finns också en del felkällor. Så kan intag av vissa vanliga hostmediciner tex Cocillana-etyfin ge stora mängder morfin i urinen. Det har också förekommit att man fått positivt morfinsvar efter att försökspersoner ätit bröd som innehållit vissa typer av vallmofrön. Mediciner som innehåller kodein ger också vid nedbrytningen i kroppen morfin i urinen. För att undvika dessa tolkningsproblem bör analysmetoden klara av att bestämma 6-monoacetylmorfin (6-MAM). Om denna substans, som är en metabolit till heroin, är påvisbar i urinen så är detta ett bevis för heroinintag. Problemet är att 6-MAM är "kortlivad" i kroppen vilket medför att den inte alltid återfinns i urinen trots att provgivaren intagit heroin.

När det gäller **kokain** så är det mycket svårt att påvisa i urinen främst på grund av att kokain har en så kort halveringstid. Kokain inklusive dess metaboliter försvinner nämligen ur kroppen på c:a 48 timmar.

Sammanfattningsvis är det så när det gäller tolkningen av ett analysresultat att positiva svar alltid bör ställas i relation till eventuella sjukdomstillstånd och medicinintag. Alla positiva svar bör således tolkas även av medicinskt utbildad personal och helst den person som har det medicinska ansvaret för den intagne. Uppkommer det härefter tolkningsproblem bör SRL kontaktas ånyo innan resultatet läggs till grund för repressiva åtgärder.

SRL sparar negativa urinprov en vecka och positiva i två månader.





Statens offentliga utredningar 1991

Kronologisk förteckning

1. Flykting- och immigrationspolitiken. A.
2. Finansiell tillsyn. Fi.
3. Statens roll vid främjande av export. UD.
4. Miljölagstiftningen i framtiden. M.
5. Miljölagstiftningen i framtiden. Bilagedel. Sekretariatets kartläggning och analys. M.
6. Utvärdering av SBU. Statens Beredning för Utvärdering av medicinsk metodik. S.
7. Sportlig och ekonomisk utveckling inom trav- och galoppporten. Fi.
8. Beskattning av kraftföretag. Fi.
9. Lokala sjukförsäkringsregister. S.
10. Affärstiderna. C.
11. Affärstiderna. Bilagedel. C.
12. Ungdomarna och makten. C.
13. Spelreglerna på arbetsmarknaden. A.
14. Den regionala bil- och körkortsadминистраtionen. K.
15. Informationens roll som handlingsunderlag - styrning och ekonomi. S.
16. Gemensamma regler - lagstiftning, klassifikationer och informationsteknologi. S.
17. Forskning och utveckling - epidemiologi, kvalitets-säkring och Spris utvecklingsprojekt. S.
18. Informationsstruktur för hälso- och sjukvården - en utvecklingsprocess. S.
19. Storstadens trafiksystem. Överenskommelser om trafik och miljö i Stockholms- Göteborgs- och Malmöregionerna. K.
20. Kapitalkostnader inom försvaret. Nya former för finansiell styrning. Fö.
21. Personregistrering inom arbetslivs-, forsknings- och massmedieområdena, m.m. Ju.
22. Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara. I.
23. Ett nytt BFR - Bygghälsan på 90-talet. Bo.
24. Visst går det an! Del 1, 2 och 3. C.
25. Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöken med en friare nämndorganisation. C.
26. Kommunala entreprenader. Vad är möjligt? En analys av rättsläget och det statliga regelverkets roll. C.
27. Kapitalavkastningen i bytesbalansen. Tre expertrapporter. Fi.
28. Konkurrensen i Sverige - en kartläggning av konkurrensförhållandena i 61 branscher. Del 1 och 2. C.
29. Periodiska hälsoundersökningar i vissa statliga, kommunala och landstingskommunala anställningar. C.
30. Särskolan - en primärkommunal skola. U.
31. Statens arkivdepåer. En utvecklingsplan till år 2000. U.
32. Naturvårdsverkets uppgifter och organisation. M.
33. Branden på Sally Albatross. Den 9-12 januari 1990. Fö.
34. HIV-smittade - ersättning för ideell skada. Ju.
35. Några frågor i anslutning till en arbetsgivarperiod inom sjukpenningförsäkringen. S.
36. Ny kunskap och förnyelse. C.
37. Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. Fi.
38. Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. Bilagedel. Fi.
39. Säkrare förare. K.
40. Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. C.
41. Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. Bilagedel. C.
42. Aborterade foster, m.m. S.
43. Den framtida länsbostadsnämnden. Bo.
44. Examination som kvalitetskontroll i högskolan. U.
45. Påföljdsfrågor. Frigivning från anstalt, m.m. Ju.

Statens offentliga utredningar 1991

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Personregistrering inom arbetslivs-, forsknings- och massmedieområdena, m.m. [21]
HIV-smittade - ersättning för ideell skada. [34]
Påföljdsfrågor. Frigivning från anstalt, m.m. [45]

Utrikesdepartementet

Statens roll vid främjande av export. [3]

Försvarsdepartementet

Kapitalkostnader inom försvaret. Nya former för finansiell styrning. [20]
Branden på Sally Albatross. Den 9-12 januari 1990. [33]

Socialdepartementet

Utvärdering av SBU. Statens Beredning för Utvärdering av medicinsk metodik. [6]
Lokala sjukförsäkringsregister [9]
Informationens roll som handlingsunderlag - styrning och ekonomi. [15].
Gemensamma regler - lagstiftning, klassifikationer och informationsteknologi. [16].
Forskning och utveckling - epidemiologi, kvalitetssäkring och Spris utvecklingsprojekt. [17].
Informationsstruktur för hälso- och sjukvården - en utvecklingsprocess. [18].
Några frågor i anslutning till en arbetsgivarperiod inom sjukpenningförsäkringen. [35]
Aborterade foster, m.m. [42]

Kommunikationsdepartementet

Den regionala bil- och körkortadministrationen. [14]
Storstadens trafiksystem. Överenskommelser om trafik och miljö i Stockholms- Göteborgs- och Malmö-regionerna. [19]
Säkrare förare [39]

Finansdepartementet

Finansiell tillsyn. [2]
Sportslig och ekonomisk utveckling inom trav- och galoppsporten. [7]
Beskattningskraftföretag. [8]
Kapitalavkastningen i bytesbalansen.
Tre expertrapporter. [27]
Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. [37]
Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. Bilagedel. [38]

Utbildningsdepartementet

Särskolan - en primärkommunal skola. [30]
Statens arkivdepåer. En utvecklingsplan till år 2000. [31]
Examination som kvalitetskontroll i högskolan. [44]

Arbetsmarknadsdepartementet

Flyktning- och immigrationspolitiken. [1]
Spelreglerna på arbetsmarknaden. [13]

Bostadsdepartementet

Ett nytt BFR - Byggforskningen på 90-talet. [23]
Den framtida länsbostadsnämnden. [43]

Industridepartementet

Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara. [22]

Civildepartementet

Affärstiderna. [10]
Affärstiderna. Bilagedel. [11]
Ungdomarna och makten. [12]
Visst går det an! Del 1, 2 och 3. [24]
Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöken med en friare nämndorganisation. [25]
Kommunala entreprenader. Vad är möjligt? En analys av rättsläget och det statliga regelverkets roll. [26]
Konkurrensen i Sverige - en kartläggning av konkurrensförhållandena i 61 branscher. Del 1 och 2. [28]
Periodiska hälsoundersökningar i vissa statliga, kommunala och landstingskommunala anställningar. [29]
Ny kunskap och förnyelse. [36]
Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. [40]
Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. Bilagedel. [41]

Miljödepartementet

Miljölagstiftningen i framtiden. [4]
Miljölagstiftningen i framtiden. Bilagedel.
Sekretariatets kartläggning och analys. [5]
Naturvårdsverkets uppgifter och organisation. [32]