

Nr 33.

Av herr **Schlyter m. fl.**, om ökade anslag till fångvårdsstyrelsen och till skyddskonsulentorganisationen.

Sedan Kungl. Maj:t den 2 februari 1945 anbefallt fångvårdsstyrelsen att verkställa utredning och avgiva förslag rörande rationalisering av det frivilliga skydds- och hjälparbetet, har styrelsen den 31 december 1948 överlämnat betänkande angående skyddsarbetets organisation m. m. Förslaget avser att skapa förutsättningar för en effektivt bedriven kriminalvård i frihet bland annat genom en väsentlig utökning av skyddskonsulentorganisationen. Sålunda skall riket, som nu omfattar 13 skyddskonsulentdistrikt, enligt förslaget indelas i 31 sådana distrikt. En motsvarande ökning föreslås beträffande antalet skyddskonsulenter, varjämte skyddsassistenternas antal skulle i det närmaste fyrdubblas. Dessutom skulle inrättas ett 30-tal biträdesbefattningar.

I ärendets behandling inom fångvårdsstyrelsen ha deltagit tre ledamöter av riksdagens andra kammare såsom särskilt tillkallade sakkunniga.

I betänkandet framhålles bland annat följande.

Reformarbetet på det socialpolitiska och kriminalpolitiska området har på ett genomgripande sätt förändrat omfattningen och beskaffenheten av skyddsverksamhetens uppgifter. Kriminalvårdens tyngdpunkt har förlagts utanför anstalterna; de anstaltsvårdade utgöra numera endast omkring en femtedel av övervaknings- och tillsynsklientelet.

Skyddsarbetet före domen har till syfte att underlätta valet av lämplig behandlingsform. Domstolen måste härvid ha tillgång till en noggrann utredning om den personlighetsutveckling som föregått brottsligheten och om möjligheterna att praktiskt genomföra sådana vårdåtgärder som äro ägnade att förebygga återfall i brott. Detta utredningsarbete sker till väsentlig del genom den s. k. särskilda förundersökningen i brottmål. Denna förundersökning är främst ett hjälpmedel åt domstolen men fyller därjämte en sekundär uppgift, som efter hand fått allt större betydelse, nämligen att efter domen giva de verkställande organen vägledning för den dömdes behandling. Rättegångsreformens ikraftträdande den 1 januari 1948 har på olika sätt påverkat skyddsarbetets omfattning och karaktär. Den som verkställt förundersökning torde sålunda i större omfattning än förut höras muntligen vid rätten. I flertalet mål mot underåriga är förundersökarens personliga inställelse i princip obligatorisk. Den särskilda förundersökningen har under det senaste årtiondet icke endast fått ökad användning — för

närvarande utföras närmare 6 000 förundersökningar om året — utan också tilldelats allt viktigare funktioner. Den intar en nyckelställning inom kriminalvården och har stora utvecklingsmöjligheter för framtiden.

Vissa större skyddsföreningars verksamhet har kommit att huvudsakligen avse, jämte övervakning och tillsyn, förundersökningsarbete, utfört av heltidsanställda befattningshavare. I den mån de ägna sig åt detta arbete äro de snarast att betrakta som för detta ändamål anställda och av statsmedel avlönade tjänstemän. Då de varken åtnjuta den trygghet som följer av ställningen som tjänstemän eller äro underkastade det ansvar och den kontroll som äro förenade därmed, synas de befattningshavare som skola fortsätta sin yrkesmässiga förundersökningsverksamhet böra uppgå i skyddskonsulentorganisationen. Förundersökningsväsendet synes sålunda böra förstärkas genom att antalet skyddskonsulenter och skyddsassistenter ökas, därvid konsulenterna i första hand böra tagas i anspråk för särskilt viktiga eller svårbedömda fall.

Skyddsarbetet efter domen avser villkorligt dömda som stå under övervakning samt villkorligt frigivna och villkorligt utskrivna som stå under tillsyn. Hela övervaknings- och tillsynsklientelet uppgår för närvarande till omkring 10 000. Den ojämförligt största gruppen av övervakare och tillsynsmän utgöres av tjänstemän vid skyddsföreningar, som svara för omkring 30 procent av hela antalet sådana uppdrag. I storstäderna är det ej ovanligt att samme tjänsteman tvingas att samtidigt utöva 150 à 200, ibland uppåt 250 uppdrag såsom övervakare eller tillsynsman. Det torde numera vara en allmän uppfattning att en övervakare icke lämpligen bör anförtros mera än högst 75 uppdrag. Denna princip har emellertid icke ens tillnärmelsevis kunnat iakttagas. Anhopningen av övervaknings- och tillsynsuppdrag har lett in i en situation som måste betecknas som ohållbar. En organisation med jäktade befattningshavare, som sakna möjlighet att ägna personligt intresse åt de särskilda fallen, kan i längden icke fungera utan att både humanitetens och effektivitetens krav åsidosättas. Skyddsfunktionärerna måste få tid att sysselsätta sig med de människor för vilkas skull de äro tillsatta. Om arbetsförhållandena ej förbättras kan det befaras att övervaknings- och tillsynsinstitutet förlora sin karaktär av hjälpåtgärder och urarta till en personlig och negativ kontroll.

Skyddskonsulenterna och skyddsassistenterna ha endast i mycket liten omfattning kunnat själva åtaga sig övervaknings- och tillsynsuppdrag. Icke heller ha de kunnat ägna all den tid som erfordras åt anskaffande av frivilliga krafter som äro lämpade för dylika uppdrag. Ehuru befattningshavarna inom skyddskonsulentorganisationen vanligen måst i huvudsak begränsa sin verksamhet till det skyddsarbete för villkorligt dömda och villkorligt frigivna som enligt lag ovillkorligen skall fullgöras, ha de en arbetsbörda som nu hotar att bli dem övermäktig.

De organisatoriska bristerna beträffande eftervården komma också till

synes när det gäller planerandet under anstaltsvistelsen av åtgärder vid den intagnes frigivning. En ovillkorlig förutsättning för att detta arbete skall kunna bedrivas planmässigt är att antalet skyddskonsulenter och skyddsassistenter ökas.

I betänkandet föreslås, såsom ovan nämnts, att antalet skyddskonsulenter ökas från 13 (därav en deltidsanställd) till 31 (därav två deltidsanställda) och antalet assistenter från 6 till 22, alltså en sammanlagd ökning med tillhoppa 34 befattningshavare. Konsulentdistrikten ökas liksom antalet konsulenter till 31. Med vissa undantag ha konsulentdistrikten fått en sådan omfattning att de i regel icke innefatta mindre än cirka 200 eller mera än 400 övervaknings- och tillsynsfall. Stockholms stad uppdelas i fem distrikt, Göteborgs stad i tre. Skyddsassistenterna fördelas på de olika distrikten med hänsyn till arbetsbördans storlek, så att i vissa distrikt finnas 2 assistenter, i andra en och i några slutligen ej någon assistent. För skrivning och registrering m. m. föreslås heltidsanställda biträden.

Efter ökningen av antalet konsulenter och assistenter beräknas dessa kunna åtaga sig omkring 2 500 av de närmare 6 000 förundersökningarna och omkring 2 500 av de omkring 10 000 övervaknings- och tillsynsfallen.

Även om det med fog kan göras gällande att en uppflyttning av konsulenterna i löneklasshänseende nu borde vidtagas, har fångvårdsstyrelsen stannat vid att föreslå att 24 lönegraden bibehålles för flertalet konsulenter. Beträffande två konsulenter i Stockholm samt en konsulent i envar av städerna Göteborg, Malmö, Jönköping och Sundsvall föreslås 27 lönegraden (en minoritet föreslår 26 lönegraden). Skyddsassistenterna ha bibehållits i 20 lönegraden.

Även vid en utvidgad konsulentorganisation anser styrelsen staten böra fortsätta att uppmuntra och ekonomiskt stödja frivilliga skyddsföreningar. De komma visserligen icke att i samma utsträckning som nu omhänderhava förundersökningar, övervakningar och tillsyn, men de komma alltjämt att bli behövliga både för dessa och för andra i betänkandet angivna uppgifter, som hittills icke alla eller endast i ringa mån kunnat tillgodoses. Det nu utgående anslaget å 100 000 kronor till Svenska skyddsförbundet föreslås därför bibehållet oförändrat.

De årliga kostnader, som föranledas av styrelsens förslag till en utvidgad organisation av skyddsarbetet, sammanfattas i nedanstående uppställning:

Avlöningsstat för organisationen	kronor	805 000
Omkostnadsstat för organisationen	»	153 000
Fångvårdsstyrelsens kameralbyrå	»	8 000
Fångvårdsstyrelsens socialbyrå	»	39 000
Ökning av expenser för fångvårdsstyrelsen	»	3 000
		<hr/>
	kronor	1 008 000.

Häriifrån skall emellertid frånräknas besparing å vissa anslag, nämligen å anslagen

till Ersättning åt domare, vittnen och parter	kronor 137 000
till Övervakning av villkorligt dömda och Tillsyn över vill-	
korligt frigivna m. fl.	» 65 000
	<hr/>
	kronor 202 000.

Årliga kostnaden för organisationen kommer härigenom att uppgå till (1 008 000 — 202 000) 806 000 kronor. I jämförelse med kostnaderna för nuvarande organisation innebär detta en kostnadsökning med (806 000 — 304 000) 502 000 kronor. Härtill komma emellertid vissa engångsutgifter för konsulentorganisationen och fångvårdsstyrelsen med (105 000 + 6 000) 111 000 kronor.

Betänkandet avslutas med följande uttalande:

»Den uppställda kostnaden utgör det pris, som får betalas för en effektivt bedriven kriminalvård i frihet. Om samhället av finansiella skäl icke anser sig kunna komma ut med detta belopp, inträder så småningom det läget, att den fria vården råkar i vanrykte. Lämnas de villkorligt dömda, de villkorligt frigivna och de på prov utskrivna utan erforderlig hjälp och kontroll, måste utfallet av den villkorliga domen och den villkorliga frigivningen bli allt sämre, med påföljd att de fria behandlingsformerna bli föremål för miss- troende från allmänhetens sida och — vad värre är — även från domstolar- nas. I så fall kan tendensen så småningom komma att gå i den riktningen, att kriminalvård i frihet får stå tillbaka för anstaltsvård. *Men anstaltsvård är den utan all jämförelse dyraste av alla behandlingsformer.* Kostnaderna för det totala omhändertagandet på anstalt springa nämligen fort nog upp till 4 000 à 5 000 kronor för år och intagen, i vissa fall, där fråga är om specialbehandling, till ännu högre belopp. Man må härmed jämföra kost- naden för den fria vården. Året runt stå f. n. bortåt 10 000 personer under övervakning eller tillsyn. Om kostnaderna härför enligt ovan framlagda be- räkningar uppgå till 1.36 miljoner kronor per år, betyder detta, att varje villkorligt dömd, villkorligt frigiven och på prov utskrivna icke kostar sam- hället mer än 136 kronor per år för övervakning eller tillsyn.

Skulle den ovan framlagda jämförelsen bli rättvisande, borde den för övrigt kompletteras i olika avseenden. Här må blott framhållas den bety- delsefulla omständigheten, att de villkorligt dömdas samt de frigivnas och utskrivnas arbetskraft bibehålles i produktionslivet och att de därigenom — med undantag för ett mindre antal parasiterande och arbetskygga — äro i stånd att helt eller delvis försörja icke blott sig själva utan även när- stående. Socialvården besparas genom denna vårdform utgifter, som torde vara mångdubbelt större än de kostnader som skyddsorganisationen be- löper sig till.

Härtill kommer slutligen det ideella värdet av att samhället gentemot lagöverträdare icke tillgriper hårdare medel än som befinner nödvändigt. Med den uppfattning om människans värde och värdighet som är levande inom vårt folk ter det sig som den naturliga lösningen, att kriminalvård i frihet praktiseras så långt det går, utan att andra betydelsefulla samhällsvärden sättas i fara. Men då kräves det också, att denna form av kriminalvård får tillräckliga personella och materiella resurser.»

Fångvårdsstyrelsens betänkande är för närvarande föremål för remissbehandling. Departementschefen har därför (II huvudtiteln s. 72) icke tagit ställning till de däri framlagda förslagen utan vid anslagsberäkningen tills vidare utgått från den nuvarande organisationen. Frågan om en effektivisering av den fria kriminalvården framstår emellertid, säger departementschefen, såsom en av de viktigaste angelägenheterna på kriminalpolitikens område.

Det är med tillfredsställelse man finner, att departementschefen endast *tills vidare* vid anslagsberäkningen utgått från den nuvarande organisationen. För att vinna garanti för att det enligt vår mening i hög grad brådskande förslaget kommer under behandling redan av årets riksdag ha vi emellertid funnit erforderligt att framlägga detsamma motionsvägen. Vi förutsetta härvid att riksdagen får tillfälle att taga del av de inkomna remissyttrandena. Då det emellertid kan befaras att frågans fullständiga utredning drar så långt ut på tiden, att ärendet kan avgöras först i slutet av vårriksdagen, torde svårigheter komma att möta att redan till budgetårets början genomföra den föreslagna omorganisationen. Det gäller ju att anskaffa ett icke ringa antal befattningshavare, vilka icke med visshet kunna beräknas vara tillgängliga redan den 1 juli 1949. Vi finna det därför tillrådligast att den nya organisationen icke träder i kraft förrän vid årsskiftet 1949—50. Sker så, erfordras under innevarande budgetår allenast hälften av det av fångvårdsstyrelsen föreslagna anslaget till årliga kostnader.

På grund av vad sålunda anförts få vi — under anhållan att statsutskottet måtte i fråga om de anslag, varifrån ersättning bestrides för förundersökning och övervakning, göra de jämkningar, som skulle följa av ett bifall till vårt yrkande — härmed hemställa,

att riksdagen måtte besluta följande höjningar av i statsverkspropositionen begärda anslag, nämligen

A) av anslaget till *Fångvårdsstyrelsen: Avlöningar* (33) med hälften av de beräknade kostnaderna för fångvårdsstyrelsens kameralbyrå och socialbyrå (8 000 + 39 000) 47 000 kronor, eller 23 500 kronor.

B) av anslaget till *Fångvårdsstyrelsen: Omkostnader* (34) dels med hälften av den beräknade ökningen av expenser för fångvårdsstyrelsen (3 000) 1 500 kronor

Motioner i Första kammaren, nr 33.

dels ock med den beräknade kostnaden för vissa engångs-
utgifter 6 000 kronor,

C) av anslaget till *Skyddskonsulentorganisationen* (41)

dels med hälften av (805 000 + 153 000) 958 000 kronor
eller 479 000 kronor,
därav i staten för skyddskonsulentorganisationen 402 500
kronor komma på Avlöningar och 76 500 kronor på Om-
kostnader,

dels ock med den beräknade kostnaden för vissa engångs-
utgifter 105 000 kronor.

Stockholm den 19 januari 1949.

K. Schlyter.

K. G. Ewerlöf.

Olof Löthner.

E. A. Lindblom.

Ingrid Osvald.

Gunnar Lodenius.

Gärda Svenson.

G. Branting.

Hulda Flood.

Rob. Krügel.

Ulla Lindström.