

Nr 9*Utlåtande i anledning av väckta motioner om effektivisering av övervakningen inom kriminalvården.*

I de likalydande, till allmänna beredningsutskottet hänvisade motionerna I: 121 av herrar *Enarsson* och *Lundberg* samt II: 159 av herr *Werner m. fl.* framföres synpunkter på arbetsbetingelser och arvodering för övervakare inom den s. k. frivården samt hemställles, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla att Kungl. Maj:t måtte överlämna motionen till utredningen om övervakare inom kriminalvården för beaktande.

Motionärerna framhåller att kriminologiska forskare och andra med erfarenhet av kriminalvård ofta anför frivårdens företräden framför anstaltsvårdens, i synnerhet när det gäller det yngre klientelet. Brottsbalken ger också avsevärda möjligheter att tillämpa frivårdsformen även för åldersgrupper över 18 år.

Skyddstillsynen torde kunna ge avsevärt bättre resultat med förbättrade arbetsbetingelser för övervakaren. Begär man att en övervakare skall fullgöra de många grannliga uppgifter som instruktionen ålägger honom måste också arvodet stå i rimlig proportion till insatsen. Medan en fångvårdsplats kostar mellan 80 och 100 kronor per dag — enbart i driftkostnad — utgår till övervakaren ett arvode om endast 25 kronor per månad med retroaktiv utbetalning efter fullgjort uppdrag. Detta kan innebära att övervakaren först efter tre år erhåller sitt arvode, vilket därtill betraktas som skattepliktig inkomst. Med tanke på att frivården rätt skött har stora möjligheter att nå resultat torde det vara starkt motiverat att också ge högre ersättning. Den som tillrättaför en ung människa som kommit in på brottets bana har utöver den rent personliga insatsen också gjort en samhällsekonomisk insats av stora mått. Motionärerna anser, att det med nuvarande penningvärde vore realistiskt med ett arvode om 1 000 kronor per klient och år. Ett arvode i rätt proportion till avsedd insats skulle stimulera vederbörande att med allvar bemöda sig om att lösa sin uppgift.

Motionärerna anför vidare, att det har visat sig att övervakare gärna överhopar sig med övervakningsuppdrag. Orsaken härtill kan kanske bl. a. sökas i den blygsamma arvoderingen. Det kan förekomma att en och samma person åtar sig upp till 75 övervakningar. Självfallet måste de många uppdragen medföra att tillsynen sjunker i kvalitet. En begränsning till fem uppdrag synes rimlig.

En begränsning av uppdragens antal innebär att ett större antal övervakare måste anskaffas. Redan nu råder rekryteringssvårigheter. Den ökade arvoderingen skulle dock troligen visa sig vara en stimulerande faktor.

Utskottet har inhämtat yttrande över motionerna från kriminalvårds-

Bihang till riksdagens protokoll 1967. 11 saml. Nr 9

styrelsen, som hänvisar till vad styrelsen uttalat i här berörda frågor i sitt i mars 1966 avgivna yttrande över motionen II: 6 1966 angående utformningen av den s. k. frivården, i vilken motion hemställts om utredning särskilt i fråga om övervakningssystemet och en mer organiserad utbildning för övervakarkåren. I sitt yttrande häröver har styrelsen åberopat, att en utredning tillsatts med uppdrag att behandla de enskilda övervakarnas ställning inom kriminal- och socialvård och uttalat att det var obehövt att härutöver tillsätta ytterligare en utredning av den typ motionärerna avsett (se allmänna beredningsutskottets utlåtande nr 35/1966). I sitt nu avgivna yttrande har styrelsen tillstyrkt motionärernas hemställan att motionerna måtte överlämnas till utredningen om övervakare inom kriminalvården för beaktande.

Utskottet

Enligt sina direktiv skall utredningen om övervakare inom kriminalvården (se bil. 1) bl. a. behandla frågan om åtgärder för att stimulera rekryteringen av goda övervakare, arvodenas storlek och sättet för deras utbetalning samt ersättning för övervakarnas kostnader och därmed sammanhängande frågor om beskattning. Utredningen skall vidare överväga om antalet övervakningsfall per övervakare bör på något sätt begränsas.

Utredningen beräknas slutföra sitt arbete under första halvåret 1967.

Då utredningen enligt direktiven har att beakta de frågor som omfattas av motionerna får utskottet hemställa,

att de likalydande motionerna I: 121 och II: 159 icke må föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 9 mars 1967

På allmänna beredningsutskottets vägnar:
NANCY ERIKSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Sörlin*, Hellebladh, Eric Gustaf Peterson, Axel Kristiansson*, Hedlund, Yngve Persson*, fru Elvy Olsson*, herrar Helge Karlsson, Wååg, fru Diesen, fru Hamrin-Thorell och herr Blomquist; samt

från andra kammaren: fru Eriksson i Stockholm, fru Jäderberg*, herrar Hamrin i Kalmar, Dickson*, Haglund, Rimås*, Wikner, Larsson i Borrbby, Nilsson i Bästekille, Rask, Johansson i Växjö och Hugosson.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herr Nilsson i Bästekille.

Bilaga 1

Direktiv för utredningen om övervakare inom kriminalvården

(i de delar som intagits i riksdagsberättelsen 1967)

Direktiv (anförande av statsrådet Kling till statsrådsprotokollet den 4 mars 1966):

Sedan lång tid har frivilliga krafter anlåtats för övervakning av de villkorligt dömda och av dem som har frigivits villkorligt eller utskrivits på prov från fångvårdsanstalt. Enskilda personer och sammanslutningar har utfört ett betydelsefullt pionjärbete i fråga om stöd och hjälp åt detta klientel. Tjänstemän hos de frivilliga skyddsföreningarna hade länge hand om den övervägande delen av övervakningen och tillsynen. Dessa föreningars verksamhet har numera i huvudsak avvecklats. Fortfarande svarar emellertid skyddsvärnen i Stockholm och Göteborg med bidrag från staten för övervakningen av en väsentlig del av frivårdsklientelet i dessa städer. Ett inte obetydligt antal övervakningar ombesörjs av personer som är anställda inom skilda grenar av socialvården. Den statliga skyddskonsulentorganisationen har från en blygsam början år 1942 byggts ut till att omfatta 39 distrikt och 114 tjänstemän i konsulent- och assistentgraderna. Samtidigt har emellertid klientelet ökat fortlöpande. Skyddskonsulenterna och deras assistenter hinner själva fungera som övervakare endast i de svåraste och mest komplicerade fallen. Skyddskonsulentorganisationens utbyggnad har därför inte på något avgörande sätt minskat behovet av frivilliga medhjälpare i övervakningsarbetet. Två tredjedelar av totala antalet övervakningar utövas f. n. av personer utanför kretsen av yrkesmässigt verkamma tjänstemän inom kriminal- och socialvård.

Det är mot den nu tecknade bakgrunden naturligt att frågorna om kvalifikationerna hos lekmanövervakare, om formerna för deras rekrytering och om storleken av den ersättning de bör få för sina uppdrag har ställts under diskussion.

Det har hittills gått att utan större svårigheter finna övervakare för flertalet frivårdsfall. Omdömesgilla, intresserade och socialt inställda människor i skilda yrken och samhällsförhållanden har i stor utsträckning ställt sig till förfogande för dessa uppgifter. De utgör ett värdefullt och i dagens läge omistligt inslag i frivårdsarbetet.

Redan utvecklingen av klientelsiffrorna visar emellertid att ansträngningar bör göras att på sikt stimulera rekryteringen av goda övervakare. Detta blir så mycket angelägnare som en förskjutning har inträtt i förhållandet mellan anstaltsvård och frivård inom den moderna kriminalpolitiken sådan den har kommit till uttryck bl. a. i brottsbalkens påföljdssystem. Tillämpningsområdet för kriminalvård i frihet tenderar att alltmer vidgas. Det är därför ett angeläget samhällsintresse att i tid sörja för att lämpliga övervakare finns att tillgå i tillräckligt antal. Hur detta syfte skall nås bör utredas allsidigt och förutsättningslöst.

Frågan om övervakningsarvodets storlek är självfallet av stor betydelse i detta sammanhang. När denna fråga har behandlats vid tidigare tillfällen, har tanken på en differentiering av arvodesbeloppen efter uppdragens olika beskaffenhet ibland förts fram. Det har sagts att övervakningen av en villkorligt frigiven eller av en person som efter dom på ungdomsfängelse eller internering vårdas utom anstalt i allmänhet kräver större insatser från övervakarens sida än övervakningen av andra frivårdsfall. Det har också gjorts gällande att de första månaderna av en övervakningsperiod normalt

är mer arbetskrävande än de följande. Vid utredningen bör skälen för och emot en sådan differentierad arvodessättning övervägas. Om utredningen leder till förslag om differentierade övervakararvoden, bör det redovisas hur detta påverkar arbetet inom kriminalvårdens administration.

Ersättningens storlek hänger samman med möjligheterna att tillse att övervakarens arvode inte beskattas till den del det använts för att täcka kostnader i anledning av uppdraget. Denna fråga har vid upprepade tillfällen behandlats i riksdagen. Bevillningsutskottet anförde i utlåtande 1961: 43 att de utgifter som övervakarna har haft är att betrakta som avdragsgilla kostnader samt att de speciella förhållanden som är förknippade med uppdraget motiverar att frågan om de uppgivna kostnaderna bedöms efter tämligen generösa grunder. Utskottet framhöll i anslutning härtill att det även borde beaktas att det kan ställa sig svårt för övervakarna att styrka kostnaderna. Riksdagen godkände utlåtandet. Riksskattenämnden har i cirkulärskrivelser till taxeringsintendenterna hänvisat till bevillningsutskottets uttalande. Praxis synes likväl alltjämt vara växlande. Taxeringsmyndigheterna torde sålunda vara mer återhållsamma när det gäller att godkänna avdrag för en övervakare som har flera övervakningsuppdrag än för den som bara har ett eller ett par uppdrag.

Under utredningen bör därför frågan om övervakarnas kostnader särskilt uppmärksammas. Bland de alternativ som synes böra undersökas är, om särskild kostnadsersättning lämpligen kan utgå i form av visst schablonbelopp, som förutsätts svara mot kostnaderna i samband med uppdraget. En sådan kostnadsersättning är enligt allmänna regler skattefri. Det bör vidare övervägas i vilken utsträckning det kan vara möjligt att dessutom bereda övervakarna ersättning för större kostnader vid särskilda tillfällen. Längre resor i anledning av övervakningsuppdraget, förlust av arbetsförtjänst, när övervakaren av någon anledning har varit tvungen att ta ledigt från sitt arbete för att kunna fullgöra sitt uppdrag, och liknande omständigheter av tillfällig beskaffenhet kan tänkas motivera ersättning i särskild ordning. Även sådan ersättning är, i den mån den inte avser förlorad arbetsförtjänst, skattefri. Ett önskemål som har framförts är vidare att arvodena betalas ut årsvis och inte såsom f. n. efter uppdragets slut, d. v. s. normalt efter tre år. Förutsättningarna för denna administrativa omläggning bör klarläggas.

Lösningen av övervakarnas ersättningsfråga bestämmer givetvis inte ensamt rekryteringsläget. Även åtgärder av annat slag kan vara ägnade att bredda rekryteringsunderlaget. Upplysning om övervakarnas uppgifter och funktioner bör på olika sätt kunna spridas hos en större allmänhet. Möjligheterna att rikta sådan upplysning i större utsträckning än f. n. till skilda ideella föreningar och fackliga organisationer torde särskilt beaktas. Man har anledning räkna med att de som engagerar sig i ideellt eller fackligt föreningssammanhang är mer benägna än andra att ställa sig till förfogande för frivilligt socialt arbete. Rekryteringssträvandena bör emellertid rikta sig även mot kursar utanför föreningslivet. Under utredningen bör undersökas hur en upplysningsverksamhet av det slag som här har antytts bör läggas upp och organiseras.

Lika viktig som upplysningen utåt är informationen inåt. Ett reservationsanslag, som har uppförts med 50 000 kr. för innevarande budgetår, står till kriminalvårdsstyrelsens förfogande för kurser för övervakare och personundersökare. Med medel från detta anslag ordnas kurser med skiftande innehåll och av olika längd. Med ledning bl. a. av de erfarenheter

från området som kriminalvårdsstyrelsen kan ha att redovisa bör utredningen undersöka hur utbildningen för övervakarna lämpligen bör utformas.

Alla övervakningar skall ske under överinseende av skyddskonsulenten. Skyddskonsulenterna bör ha ett fast grepp över frivårdsklientelet i dess helhet. För att åstadkomma detta har övervakarna ålagts en tätare rapporteringsskyldighet än tidigare beträffande sina övervakningsfall. Det är viktigt att skyddskonsulenterna håller nära kontakt med de enskilda övervakarna och biträder dem med råd och anvisningar. Vid utredningen bör övervägas lämpliga åtgärder för att underlätta för konsulenterna att ge övervakarna den service och handledning som behövs. Allteftersom skyddskonsulentorganisationen får resurser för en vidgad kontroll av hur övervakningsuppdragen utövas blir de mer slentrianmässiga övervakningar som väl ännu någon gång förekommer allt sällsyntare. Med detta är också sagt att allt större krav ställs på de enskilda övervakarna. Möjligheterna att hindra en övervakad från att återfalla i brott och att påverka honom i positiv riktning under övervakningstiden är i hög grad beroende av den aktivitet som övervakaren utvecklar. En förutsättning för att lekmanövervakningen skall ge ett gott resultat är också att inte alltför många övervakningsuppdrag samlas på en och samma hand. Tillgänglig statistik visar att den 1 september 1965 endast 355 av 10 140 övervakare hade fler än fem uppdrag. Förhållandena synes alltså nu i stort sett vara tillfredsställande, allra helst som det stora flertalet av de 355 torde vara kriminalvårdstjänstemän eller anställda inom socialvården. Om tillgången på kvalificerade övervakare går ned, kan läget emellertid snabbt ändras. Det bör övervägas vid utredningen om antalet övervakningsfall per övervakare bör på något sätt begränsas.

Inte endast kriminalvårdsklientel är föremål för övervakning. Även inom barna- och ungdomsvården och nykterhetsvården utgör övervakningarna en betydelsefull del av vårdarbetet. Förutsättningarna för de olika slagen av övervakningar är i många avseenden lika. Vid utredningen bör övervägas i vad mån de lösningar som man stannar för i fråga om övervakning inom kriminalvården kan få tillämpning även inom barna- och ungdomsvården och inom nykterhetsvården.