

Nr 41

Utlåtande i anledning av väckta motioner om effektivisering av rättsvården.

Första lagutskottet har behandlat två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 565 i första kammaren av herr *Ferdinand Nilsson m. fl.* samt nr 694 i andra kammaren av herrar *Svensson* i Vä och *Gustafsson* i Stenkyrka. I motionerna, vilka är likalydande, hemställs att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning och förslag om erforderliga lagstiftningsåtgärder och resurser för rättsvårdens effektiva upprätthållande.

Motionerna har varit föremål för remissbehandling.

1966 års statsverksproposition m.m.

I bilaga 4, s. 1 f., till statsverkspropositionen 1966 lämnas rörande justitiedepartementets verksamhetsområde följande översikt:

Förstatligandet och omorganisationen i övrigt av polisväsendet har av naturliga skäl medfört vissa omställningssvårigheter. Dessa har i stort sett övervunnits under år 1965. Betydande rationaliseringar av polisens arbetsformer har genomförts.

Samtidigt med det organisatoriska uppbyggnadsarbetet har polisen mött en hastigt stigande brottslighet, som ställer krav på större insatser från polisens sida. Även den alltmer ökande trafiken medför mera arbete för polisen.

Skall polisorganisationen kunna infria de anspråk som samhället ställer måste den förstärkas. Dessa anspråk får anses ha sådan vikt, att polisväsendet måste tillföras betydande personalökningar under budgetåret 1966/67 trots rådande ekonomiska läge och arbetskraftsbrist. Förslag framläggs härom. Bl. a. föreslås inrättande av ytterligare 400 tjänster i den lokala polisorganisationen varav 300 polismanstjänster. Dessutom begärs anslag för att möjliggöra att den tekniska materielen förnyas och ökas.

Omorganisationen av åklagarväsendet har genomförts utan större problem. Polisens omställningssvårigheter ledde till att antalet brottsutredningar som överlämnades till åklagarna sjönk något omedelbart efter förstatligandet. Åklagarorganisationen har därför inte utsatts för större påfrestningar under år 1965. Det finns inte anledning att i nuvarande läge föreslå annat än smärre ändringar i organisationen.

Någon förändring av de allmänna domstolarnas arbetsbörda vid hand-

läggningen av tvistemål och brottmål har i stort sett inte ägt rum under år 1965.

Den ökning av antalet intagna vid fångvårdsanstalterna som har skett de senaste åren har inte fortsatt under år 1965. De förslag som läggs fram för budgetåret 1966/67 avser främst att förstärka frivårdens möjligheter att på ett verksamt sätt ta hand om övervakningsklientelet och att förbättra utbildningsmöjligheterna för de anställda inom kriminalvården. Dessutom beräknas medel på kapitalbudgeten för bl. a. tre frivårdshotell, som avses för frivivna som saknar bostad.

Polisväsendet

Rikspolisstyrelsen (s. 40 f.) bedömde brottsutvecklingen såsom ytterst allvarlig. För att närmare belysa brottsutvecklingen lämnade styrelsen vissa uppgifter om totala antalet brottsbalksbrott. Uppgifterna har hämtats från statistiska centralbyråns statistik om brott som har kommit till polisens kännedom. Siffrorna härrör från den s. k. kvartalsstatistiken, vilken erfarenhetsmässigt visar lägre siffror än årsstatistiken.

	1954	1962	1963	1964	1965 1:a o. 2:a kv.
<i>Strafflags/brottsbalksbrott</i>	201 317	287 664	304 618	336 056	171 875
därav i Stockholm, Göteborg och Malmö	69 854	100 895	105 760	119 665	64 088

Vidare anfördes av rikspolisstyrelsen:

I den kraftigt ökande trafiken dödas nu mer än 1 200 människor om året och skadas omkring 26 000 människor, därav omkring 3 500 svårt. Antalet polisundersökta trafikolyckor år 1964 uppgick till mer än 62 000. Trafikolyckorna kostar vårt samhälle uppskattningsvis mer än 1,5 miljard kr. om året. Det torde vara obestridligt att en skärpt trafikövervakning är det effektivaste sättet att nedbringa olyckorna.

Styrelsen hyser den bestämda uppfattningen, att kraftfulla förebyggande polisiära åtgärder i syfte att hejda brottsutvecklingen och att minska antalet trafikolyckor leder till betydande besparingar inte minst ur arbetskraftsynpunkt inom andra verksamhetsgrenar, såsom rättsväsendet i övrigt, sjukvården, rehabilitering, verkstäder, osv.

Såsom skäl för inrättande av de ovannämnda 400 tjänsterna i den lokala polisorganisationen anförde *föredragande departementschefen, statsrådet Kling*, följande (s. 50 f.).

Brottslighetens utveckling inom landet under senaste åren är mycket oroande. Antalet brott* har stigit avsevärt och det är framför allt våldsbrotten som har ökat kraftigt. — — — Det stora antalet brott har medfört att arbetsbelastningen för den brottsutredande personalen inom polis-

* Definitiva uppgifter om antalet brott mot BrB vilka kommit till polisens kännedom under åren 1961—1965 föreligger numera: år 1961 281 752, år 1962 293 763, år 1963 308 850, år 1964 336 435 och år 1965 393 660. Siffrorna är ej helt jämförbara med tidigare års p.g.a. registreringsförändringar. Enligt preliminära uppgifter uppgick antalet BrB-brott de tre första kvartalen år 1966 till 280 089 (samma tid år 1965: 280 369).

väsendet har ökat väsentligt. Rikspolisstyrelsen har sökt bemästra svårigheterna genom en rad åtgärder för att rationalisera och effektivisera arbetet vid utredningsavdelningarna. Bl. a. har styrelsen utarbetat en omfattande blankettsamling för att förenkla den skriftliga redovisningen av utredningsarbetet. Vidare har styrelsen genom anvisningar sökt åstadkomma effektivare planering av polisarbetet i samband med utredning om mord och andra grova brott. Polisdistrikten har också i ökad omfattning tilldelats teknisk materiel för utredningsarbetet. Det har emellertid inte kunnat undvikas att ärendebalansen har stigit trots att övertidstjänstgöring har tillgripits i avsevärd omfattning.

Det är enligt min mening inte lämpligt att i större omfattning än hittills har skett belasta ordningspolisen med utredningsarbete. En försvagning av den yttre bevakningen till förmån för utredningsverksamhet kan befaras få allvarliga återverkningar på brottsutvecklingen.

Även om arbetet inom polisorganisationen torde kunna effektiviseras ytterligare på åtskilliga punkter genom fortsatta rationaliseringssträvanden, är det enligt min mening nödvändigt att polisens personalresurser förstärks framför allt för utredningsverksamhet. Med hänsyn till betydelsen av en effektiv trafikövervakning och till den förestående omläggningen till högertrafik under hösten 1967 bör också personalen för trafikövervakning förstärkas i viss utsträckning.

Statsutskottet tillstyrkte i sitt av riksdagen godkända utlåtande, nr 2 år 1966 (s. 10 f.), de föreslagna personalökningarna inom polisorganisationen.

Åklagarväsendet

Med anledning av riksåklagarens framställning om personalförstärkning inom läns- och distriktsåklagarmyndigheterna yttrade *departementschefen* följande (s. 67 f.).

Åklagarväsendets förstatligande den 1 januari 1965 innebar genomgripande förändringar i skilda hänseenden. Det organisatoriska sambandet mellan polis-, åklagar- och exekutionsväsendet upplöstes och en helt fristående åklagarorganisation inrättades. Omorganisationen föregicks av ett omfattande utredningsarbete och förelades riksdagen i proposition 1964: 100. I fråga om de överväganden som därvid gjordes får jag hänvisa till propositionen.

Den nya åklagarorganisationen har nu varit i verksamhet i omkring ett år. Även om det självfallet är vanskligt att redan nu bedöma organisationens funktionsduglighet, förefaller det som om den i stort sett är väl anpassad för att åklagarna skall kunna fullgöra sina uppgifter på ett tillfredsställande sätt. Det organisatoriska uppbyggnadsarbetet är dock ännu inte avslutat. Det är angeläget att i det fortsatta arbetet beakta alla möjligheter

till förenkling och rationalisering av den administrativa sidan av verksamheten, där de regionala och lokala organen i allmänhet saknar erfarenheter.

Riksåklagaren har för nästa budgetår föreslagit åtskilliga personalförstärkningar både på åklagar- och biträdessidan. Jag tvivlar inte på att arbetsbördan i många fall är betungande och förstärkningar i och för sig önskvärda. Emellertid saknas ännu möjlighet till sådan överblick av organisationen i dess helhet som jag anser vara nödvändig, innan några mer väsentliga ändringar kan göras i den nuvarande personalkadern. Ingen statistik föreligger rörande arbetsbelastningen. Några jämförelser kan därför i stort sett inte göras mellan de olika distrikten på läns- och lokalplanen. Jag anser mig i detta läge inte kunna biträda riksåklagarens yrkanden om personalförstärkningar för nästa budgetår annat än i ett begränsat antal fall, där arbetsbördan oundgängligen framtvingar sådana förstärkningar.

I propositionen (s. 68 f.) hemställdes således endast om vissa begränsade personalförstärkningar, vilka tillstyrktes av *statsutskottet* i utskottets av riksdagen godkända utlåtande, nr 2 år 1966 (s. 13 f.).

Kriminalvården

I motiven (s. 101) anfördes följande.

Kriminalvårdsstyrelsen påpekar att antalet brott som har kommit till polisens kännedom inte obetydligt ökat under andra kvartalet 1965, medan antalet kriminalregisterutdrag som rekvirerats från styrelsen har minskat under samma period. Detta tyder på att det föreligger en balans av mål hos polis- och åklagarmyndigheterna. Styrelsen anser sig bl. a. därför inte våga räkna med att den nedgång i antalet intagna på fångvårdsanstalterna som har ägt rum under första halvåret 1965 skall fortsätta. Det finns tvärtom skäl befara att antalet intagna inom en nära framtid åter kommer att öka.

Enligt den prognos som har utarbetats inom styrelsen i augusti 1965 kommer medelbeläggningen på fångvårdens anstalter under detta år att uppgå till 4 970. För 1966 beräknas en medelbeläggning av 5 060 och för 1967 av 5 260. Högsta beläggningen under de tre nämnda åren förutses bli resp. 5 588, 5 420 och 5 640.

Rörande beläggningen och personalbehovet på fångvårdsanstalterna anförde *departementschefen* följande (s. 109 f.).

Den fortlöpande ökning av antalet intagna på fångvårdens anstalter som har kännetecknat utvecklingen under senare år har med ingången av år 1965 oväntat brutits. Högsta beläggningen under nämnda år var 5 588 mot 5 849 under år 1964. Medelbeläggningen, som år 1962 uppgick till 5 012, år 1963 till 5 163 och år 1964 till 5 427, kan för år 1965 anges till 5 044. Den 1 maj 1965 var beläggningen på anstalterna 631 mindre än den 1 maj 1964. Beläggningstalen har även därefter varje månad legat under motsvarande siffror år 1964. Skillnaden har emellertid efter hand reducerats.

Den 1 december 1965 var sålunda antalet intagna 348 lägre än den 1 december 1964.

Orsakerna till nedgången i beläggningsstalen har inte närmare analyserats. Observationsperioden är också alltför kort för att man skall kunna dra några slutsatser om den fortsatta utvecklingen. Vissa omständigheter, särskilt antalet brott som har kommit till polisens kännedom under år 1965, tyder på att nedgången i beläggningsciffrorna kan vara tillfällig. Det finns därför all anledning att iaktta försiktighet vid bedömningen av det siffermaterial som nu föreligger. Den närmaste tidens beläggningsutveckling bör följas med särskild uppmärksamhet.

Av uppgifter som har inhämtats från kriminalvårdsstyrelsen om samsättningen av anstalternas klientel den 1 december 1965 framgår, att 3 167 personer undergick fängelsestraff, varav 17 fängelse såsom förvandlingsstraff för böter, 728 internering och 612 personer ungdomsfängelse. 87 personer av skyddstillsynsklientelet var intagna för kortvarig anstaltsbehandling. Antalet häktade undersökningsfall var 152 och antalet övriga häktade 434. Under perioden den 1 januari—den 30 november 1965 intogs 12 275 personer.

Kriminalvården hade den 1 december 1965 nominellt 5 922 platser. Som närmare framgår av den redovisning jag lämnar under kapitalbudgetanslaget Vissa byggnadsarbeten för kriminalvården kommer anstaltsorganisationen att tillföras ca 500 nya platser under loppet av innevarande och nästa budgetår.

Fångvårdens byggnadskommitté har den 1 november 1965 lagt fram en plan för hur fångvårdens anstaltssystem skall utformas under tiden fram till 1975. Till den närmare redovisningen för detta återkommer jag vid behandlingen av det nyssnämnda kapitalbudgetanslaget. Här skall endast lämnas några uppgifter om kommitténs beräkningar av det framtida platsbehovet på något längre sikt. Till grund för beräkningarna ligger statistik över anstaltsintagningar inom kriminalvården åren 1955—1964. Prognosen förutsätter att intagningstiderna förblir genomsnittligt oförändrade. Kommittén räknar med att platsbehovet för det ordinära manliga fängelseklientelet ökar från ca 4 400 år 1964 till ca 5 400 år 1970 och till ca 5 900 år 1975. För interneringsklientelet förutser kommittén en ökning av platsbehovet från ca 750 år 1964 till ca 970 år 1970 och till ca 1 120 år 1975. Ungdomsråjongen, som förutsätts omfatta både dem som har dömts till ungdomsfängelse och unga som har dömts till fängelse beräknas behöva ett platsantal som ökar från ca 580 år 1964 till ca 650 år 1970 och till ca 660 år 1975. Kvinnoråjongens platsbehov stiger från 108 till 123 år 1970 och till 136 år 1975. Totalt visar kommitténs prognos på ett platsbehov som ökar från ca 5 840 år 1964 till ca 7 140 år 1970 och till ca 7 780 år 1975.

Mot bakgrunden av vad nu har anförts bör den nuvarande personalupp-

sättningen i stort sett behållas oförändrad under budgetåret 1966/67. Vissa ökningar föranleds dock bl. a. av tillkomsten av Skänningeanstalten och den nya häktesorganisationen.

Av intresse i förevarande sammanhang är även vissa *statistiska uppgifter om frivårdsklientelet*, vilka redovisas av kriminalvårdsstyrelsen (s. 122):

Huvudgrupperna inom frivårdsklientelet utgörs av dels villkorligt dömda med övervakning eller till skyddstillsyn dömda, dels villkorligt frigivna under övervakning. Utvecklingen under åren 1960—1965 framgår av följande sammanställning.

Tidpunkt	Antal villkorligt dömda/till skyddstillsyn dömda	Därav under 21 år	Antal villkorligt frigivna	Därav under 21 år	Summa	Därav under 21 år
1 sept. 1960 ..	12 399	4 926	1 623	120	14 022	5 046
1 sept. 1961 ..	13 995	6 094	1 789	151	15 784	6 245
1 sept. 1962 ..	15 079	6 947	1 865	135	16 944	7 082
1 sept. 1963 ..	15 565	7 543	1 777	131	17 342	7 674
1 sept. 1964 ..	15 635	7 666	1 913	146	17 548	7 812
1 sept. 1965 ..	15 178	6 988	2 286	146	17 464	7 134

Från den 1 september 1964 till den 1 september 1965 har antalet villkorligt dömda med övervakning och (från och med den 1 januari 1965) till skyddstillsyn dömda sjunkit med 457 medan antalet villkorligt frigivna under övervakning stigit med 373. Sammanlagt förelåg alltså en minskning med 84 (0,48 %). Ungdomarnas andel i totalsumman utgjorde den 1 september åren 1962—1965 resp. 41,8, 44,3, 44,5 och 40,8 %.

Till de nämnda huvudgrupperna frivårdsklientel kommer 1 118 personer, som har förts över till vård utom anstalt och som den 1 september 1965 stod under övervakning. Av dessa undergick 645 förvaring/internerings och 473 ungdomsfängelse.

Enligt en prognos som kriminalvårdsstyrelsen har utarbetat i augusti 1965 beräknas frivårdsklientelet den 1 januari 1970 ha stigit till 24 944.

Departementschefen (s. 124 f.) tillstyrkte viss förstärkning av skyddskonsulentorganisationen samt anförde:

I sitt betänkande angående kriminalvård i frihet (SOU 1961: 16) föreslog 1956 års eftervårdsutredning en väsentlig förbättring av frivårdsresurserna. Förslaget innebar sålunda för skyddskonsulentorganisationens del bl. a. att såväl antalet tjänster som antalet distrikt ungefär fördubblades. Utbyggnaden avsågs ske i fem etapper med början budgetåret 1962/63 och vara avslutad under budgetåret 1966/67.

I prop. 1962: 1 (bil. 4 s. 121) framhöll jag, att den föreslagna utbyggnaden borde komma till stånd i tre etapper, varvid den första borde genomföras under budgetåret 1962/63 och de övriga under loppet av därpå följande två budgetår. Riksdagen beslöt i enlighet därmed.

Den nya organisationen har således inte prövats i fullt utbyggt skick un-

der någon längre tid. Sedan brottsbalken trädde i kraft, har organisationen dock visat sig för knapp. Övervakningsnämndernas verksamhet har inneburit ett merarbete för frivårdspersonalen i en utsträckning som inte har förutsetts. Jag tillstyrker därför redan nu att medel beräknas för fem skyddsassistenttjänster. Anslaget bör därutöver räknas upp med 270 000 kr. för extra arbetskraft på assistentplanet.

Statsutskottet, som i sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 2 år 1966 (s. 20 f.) lämnade Kungl. Maj:ts förslag rörande kriminalvården utan erinran, yttrade om skyddskonsulentorganisationen följande (s. 26).

Utskottet uttalade vid handläggningen av nu förevarande anslag i 1965 års statsverksproposition, att verkningarna av brottsbalkens ikraftträdande borde avvaktas innan ställning togs till frågan om en utbyggnad av organisationen. En planmässig upprustning av frivårdsorganisationen hade då nyligen avslutats. Mot bakgrund härav anser utskottet departementschefens under förevarande anslag framlagda förslag vad gäller ökning av assistentpersonalen inom frivården innebära en rimlig avvägning.

Utredningar m. m.

Domstolskommittén är sysselsatt med en samlad och allsidig översyn av domstolsorganisationen i dess helhet (direktiv, se 1962 års riksdagsberättelse I Ju: 45 och 1963 års berättelse I Ju: 40).

Rörande utredningar angående polisväsendet torde här få hänvisas till rikspolisstyrelsens nedan s. 11 f. intagna yttrande över förevarande motioner.

En stort upplagd undersökning rörande de faktorer, som bidrar till ungdomsbrottsligheten pågår sedan flera år under medverkan av expertis på skilda områden såsom kriminologi, psykiatri, psykologi, sociologi och statistisk. Utredningen, *1956 års klientelundersökning rörande ungdomsbrottslingar* (direktiv, se 1957 års riksdagsberättelse I Ju: 40), beräknas behöva ytterligare några år för slutförandet av uppdraget.

Med anledning av beslut av 1959 års riksdag (likalydande motionerna I: 36 och II: 49, L'U 25) uppdrog Kungl. Maj:t åt sakkunniga att utreda förutsättningarna för att genom försöksverksamhet på en viss plats utröna utfallet av olika kriminalpolitiska åtgärder. Utredningen, benämnd *utredningen angående försöksverksamhet mot ungdomsbrottsligheten*, har med betänkande avgivet den 16 december 1964, *Aktion mot ungdomsbrott* (SOU 1964: 58), slutfört sitt uppdrag. I betänkandet föreslås att försöksverksamhet med syfte att motverka brott och asocialitet bland barn och ungdom genomföres på en försöksort efter en av utredningen utarbetad modell. Betänkandet har varit föremål för remissförfarande. F.n. pågår inom justitiedepartementet sammanställning av remissvaren.

I betänkande avgivet den 29 maj 1964, *Behandlingsforskning vid ungdoms-*

vårdsskolorna (SOU 1964: 24), föreslås en systematiserad forskningsaktivitet för åstadkommande av rationell effektivisering av vården på ungdomsvårdsskolorna. Betänkandet, som avgivits av *kommittén för behandlingsforskning vid ungdomsvårdsskolorna*, är efter remissbehandling under övervägande inom socialdepartementet.

I och med betänkandet *Vård utom skola* (SOU 1966: 43), avgivet den 8 juli 1966, har *1961 års utredning om effektivare åtgärder för vård utom skola av ungdomsvårdsskoleelever* slutfört sitt arbete. Betänkandet som f. n. är föremål för remissförfarande, behandlar medicinsk-psykologisk behandling av utom skola vårdade elever, upprustning av ungdomsvårdsskolevårdens övervakningsinstitut samt åtgärder för bistånd åt unga personer, som löper fara att utvecklas i asocial riktning.

I förevarande sammanhang torde lämpligen böra erinras om åliggandena för *samarbetsorganet för åtgärder mot ungdomsbrottsligheten* (direktiv, se 1966 års riksdagsberättelse Ju: 58). Organet, som tillkom efter Kungl. Maj:ts bemyndigande den 2 oktober 1964, består av representanter för riksåklagarämbetet, kriminalvårdsstyrelsen, socialstyrelsen, medicinalstyrelsen, rikspolisstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen, skolöverstyrelsen och statens ungdomsråd samt företrädare för domstolsväsendet och den kommunala barna- och ungdomsvården. Den huvudsakliga uppgiften för organet är att genom direkt kontakt i administrativa frågor uppnå effektiv samordning av olika åtgärder, som ligger inom de berörda ämbetsverkens arbetsområde. Organet kan enligt direktiven också genom framställningar till Kungl. Maj:t eller på annat sätt ta initiativ till åtgärder, som icke kan genomföras av de samverkande myndigheterna självmant. Organet bör fortlopande följa brottslighetsutvecklingen och resultaten av de åtgärder samhället vidtar mot lagöverträdare.

Slutligen torde här böra nämnas att *justitieombudsmannen* den 2 januari 1965 avlätit en framställning till Kungl. Maj:t om utredning för att — med bibehållande av det nuvarande fångvårdssystemets grundläggande humanitära principer — i största möjliga utsträckning undanröja förefintliga orsaker till rymningar från särskilt säkerhetsanstalterna (1966 års ämbetsberättelse se 150 f.f.). Framställningen är under övervägande hos Kungl. Maj:t.

Motionerna

Inledningsvis hänför sig motionärerna till vissa uppgifter i 1966 års statsverksproposition rörande bl. a. brottslighetens utveckling, för vilka närmare redogjorts ovan, samt fortsätter:

En undersökning av brottsfrekvensens konsekvenser i form av frihetsstraff, villkorliga domar och även åtalseftergifter baserad på officiella statistiken i publikationen »Brottsligheten» samt Statistisk årsbok 1965 och — för 1964 — under hand inhämtade uppgifter från statistiska centralbyrån visar en mycket allvarlig utveckling.

År	Frihetsstraff	Villkorliga domar	Åtalseftergifter	Summa påföljder och åtalseftergifter
1945	4 787	3 494	1 161	10 142
1955	8 365	4 329	3 033	15 727
1960	11 256	5 891	5 789	22 936
1964	13 041	6 045	7 846	26 932

Medan antalet frihetsstraff inklusive straffarbete, ungdomsfängelse, förvaring och internering under 1945—1964 ungefär tredubblats har villkorliga domar nära fördubblats och åtalseftergifterna ungefär sjudubblats. Till tiden sammanfaller detta med verkningarna av en s. k. humanisering av bestraffningen. Det hela jämte justitieministerns konstateranden i statsverkspropositionen beträffande brottsligheten under 1965 gör ett starkt beklämmande intryck. Den »nya tiden» har varit en högkonjunktur även för brottsligheten. Det kan emellertid dock konstateras en viss förändring av samhällets reaktion beträffande ungdomsbrottsligheten, som emellertid bör ses i relation till siffrorna ovan. Medan 1955 omkring 84 procent av underåriga strafflagsbrottslingar fått åtalseftergift var detta 1961 blott fallet med 53 procent. Likväl steg antalet åtalseftergifter ungefär 100 procent.

Efter att ha återgivit de statistiska uppgifter rörande brottsutvecklingen, vilka redovisats ovan s. 2 m., anför motionärerna följande.

Övervikten är klar för storstäderna, men det torde böra hållas i minnet att de påverkas, exempelvis i fråga om förmögenhetsbrott, av att på dessa håll är inbrottsförsäkring vanligare än ute i landet och att utan polisanmälan får man inte ut försäkringen. År 1962 var den totala uppklärningsprocenten av ovan berörda brott 43,1 procent. Siffran kan synas låg, men beträffande tillgreppsbrottens andel däri visas ännu allvarligare siffror — 22,3 procent. Detta innebär att nära fyra femtedelar av alla polisanmälda brott aldrig uppkläras. Sådana siffror ger besked att det lönar sig just inte att annat än i tämligen klara förmögenhetsbrott anmäla stölden för polis *om man inte har stöldförsäkrat*. Jämfört med vad som ovan anmärktes innebär det att det finns anledning utgå från att brottsstatistiken utanför storstäder och liknande bebyggelse endast redovisar en mindre del förmögenhetsbrott av alla som begås.

Avslutningsvis anför motionärerna:

Strävandena att som det heter återinpassa brottslingar i samhället är värda allt erkännande. Det är i många fall ett mycket litet framgångsrikt arbete. Av ett antal av inemot 3 000 ungdomar som fick åtalseftergift 1956 och som gjort sig skyldiga till över 6 000 brott, huvudsakligen inbrott och stölder, återföll emellertid blott tredjedelen.

Att brottslingsvården emellanåt utsätter allmänheten för allvarliga risker visar brott, delvis av mycket allvarlig art, begångna vid permissioner eller vid de s. k. semesterrymningarna under sommarsäsongerna. Riksdagens justitieombudsman har också för få år sedan sett sig föranlåten att fästa regeringens uppmärksamhet på att dessa rymningar är ett problem för rättsordningen i samhället. JO hade från fångvårdsstyrelsen skaffat in uppgifter om brott begångna av rymlingar under en slumpmässigt vald månad, maj 1963. Under denna tid rymde 18 förvarade, och 11 av dem begick sammanlagt 27 brott under rymningen. Det vore, framhöll JO, en synnerligen

stor angelägenhet att i görligaste mån söka förhindra rymningar från s. k. slutna anstalter.

Brottslingsvården är betydelsefull. Men samhällets primära uppgift är dock rättsvården, omsorgen om att skydda laglydiga medborgare till livet, mot övervåld och likaså deras egendom. Uppfattningen att det inte är märkligt att folk stjäla, det finns ju nu så mycket att stjäla, är ett hån mot det s. k. välfärdssamhället, dess utkomstmöjligheter för dem som vill göra ett hederligt arbete och dess omvårdnad om dem som inte kan klara sig själva.

Remissyttranden

Över motionerna har utskottet, i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver, inhämtat yttrande från riksåklagaren, kriminalvårdsstyrelsen och rikspolisstyrelsen.

Riksdåklagaren anser det tveksamt om den av motionärerna begärda utredningen är erforderlig. *Kriminalvårdsstyrelsen* och *rikspolisstyrelsen* avstyrker motionerna.

Riksdåklagaren uttalar följande.

I betraktande av den oroväckande ökningen av brottsligheten i landet anser jag det vara synnerligen angeläget, att rättsvårdens organ tillföres sådana resurser som erfordras för uppklarande och beivrande av brott i tillfredsställande omfattning. Huruvida det kan vara möjligt att genom andra åtgärder än förstärkning av rättsvårdens resurser lagstiftningsvägen eller eljest uppnå den av motionärerna åsyftade och i och för sig önskvärda effektiviseringen av rättsvården synes emellertid vara tveksamt, och det kan ifrågasättas huruvida en utredning härutinnan är erforderlig.

Kriminalvårdsstyrelsen upplyser, att den i statsverkspropositionen (ovan s. 4 f) omnämnda nedgången av beläggningstalen för fångvårdens anstalter har fortsatt, vilket framgår av följande uppställning:

1/1 1965	5 026	1/1 1966	4 894 =	— 132
1/2 1965	5 474	1/2 1966	5 315 =	— 159
1/3 1965	5 588	1/3 1966	5 309 =	— 279

Kriminalvårdsstyrelsen anför vidare att belägg saknas för antagande att den s. k. humaniseringen av straffen skulle vara orsak till ökad brottslighet samt uttalar härom följande.

I humaniseringen av bestraffningen ingår bl. a. ökad tillämpning av anstånd med verkställande av straff (skyddstillsyn) och vidgad tillämpning av villkorlig frigivning. I båda fallen ställs de dömda eller frigivna under långvarig tillsyn. Utvidgningen av kriminalvården i frihet kan enligt styrelsens mening gynnsamt medverka till en lösning av hithörande problem. Denna uppfattning torde även omfattas av statsmakterna, som under de senaste åren anslagit betydande medel till kriminalvården i frihet och bl. a. utbyggt skyddskonsulentorganisationen.

Rörande kriminaliteten i storstäderna anför kriminalvårdsstyrelsen följande.

Att kriminaliteten i storstäderna utvisar den förhållandevis största ökningen torde sammanhånga bl. a. med den alltmer tilltagande inflyttningen till storstadsområdena. En följd av den ökade kriminaliteten har blivit att antalet ouppklarade brott ökar. Den roll stöldförsäkringen spelar beträffande förmögenhetsbrotten undandrar sig styrelsens bedömning.

I fråga om de intagnas permissioner och rymningarna under anstaltsvistelsen samt brott begångna under rymning hänvisar kriminalvårdsstyrelsen till justitieministerns interpellationssvar i andra kammaren den 9 december 1963 (protokoll nr 36 s. 15 f.f.) samt anför:

De av departementschefen berörda åtgärderna till förhindrandet av rymningar har under de sista åren genom ökad medelstilldelning kunnat intensifieras. Ombyggnads- och förstärkningsarbeten på anstalterna har igångsatts och utbildningen av personalen i bl. a. bevakningsteknik pågår. De hittills vidtagna åtgärderna har visat sig medföra en minskad rymningsfrekvens. Denna utgjorde sålunda år 1963 7 %, år 1964 6,4 % och år 1965 6,1 %. Från interneringsanstalterna där i allmänhet det klientel förvaras, som är farligast för person och egendom, rymde år 1964 309 och år 1965 241 personer. Styrelsen räknar med att antalet rymningar kommer att gå ned än mer, sedan flertalet av de åtgärder, som påverkar rymningsfrekvensen, kunnat genomföras.

Avslutningsvis yttrar kriminalvårdsstyrelsen:

Omorganisationen av polisväsendet, som trätt i kraft den 1.1.1965 och den förstärkning av samma organisation som förestår bör efter hand ge verkningar i kampen mot brottsligheten. Det synes naturligt att avvakta dessa verkningar, innan nya allmänna åtgärder beslutas. Resultatet av det arbete, som bedrivs av det förut omnämnda samarbetsorganet för behandling av frågor angående åtgärder mot ungdomsbrottsligheten bör också kunna bli en aktivitet från samhällets sida som ligger i linje med vad motionärerna eftersträvar. Statsmakterna har vidare inte ännu tagit ställning till de förslag som framlagts i betänkandet »Aktion mot ungdomsbrott» och de yttranden som avgivits däröver.

Rikspolisstyrelsen uttalar i sitt yttrande över motionerna följande.

I slutet av 1950-talet påbörjades ett omfattande utredningsarbete i syfte att nå större effekt och högre aktivitet i polisens brottsbekämpande verksamhet. Polisverksamhetsutredningen behandlade frågor om arbetsmetodiken m. m. Den s. k. trivselutredningen föreslog åtgärder för att bl. a. undanröja vissa faktorer, som inverkade störande i polismännens arbetsförhållanden. Polisutredningen och polisberedningen utarbetade förslag beträffande polisväsendets organisatoriska uppbyggnad. Polisutbildningskommittén redovisade ett nytt program för den polisiära utbildningen.

Det intensiva utredningsarbetet har i väsentliga avseenden redan föranlett betydande förändringar. Sålunda har polisväsendet i samband med förstatligandet undergått en genomgripande omorganisation och med utgångspunkt i de förändrade förutsättningarna för verksamheten har rikspolissty-

relsen utarbetat ett handlingsprogram för fortsatt effektivisering av polisarbetet.

Enligt detta program skall ytterligare teknisk utrustning ske. En fortsatt motorisering av den yttre bevakningen är nödvändig för att ge polisen den mobilitet, som krävs för en förstärkt trafikövervakning och för ett effektivt bekämpande av bilstölder och annan bilbrottslighet. — Ett omfattande förberelsearbete har påbörjats för en övergång till databehandling av polisens centrala spaningsregister. Samtidigt utarbetas ett nytt system för att med största möjliga snabbhet kunna förse de lokala polismyndigheterna med aktuella spaningsuppgifter. — Likaså har en rationalisering av förundersökningsarbetet inletts, bl. a. genom ökad användning av dikteringsapparater och ändamålsenliga blanketter.

Polisen är för närvarande hårt belastad av en mångfald uppgifter, som faller utom ramen för den egentliga polisverksamheten. Förpassningsresor, delgivningsuppdrag och utredningar åt socialvårdande organ är exempel på uppgifter, som styrelsen funnit det angeläget att i största möjliga utsträckning avlasta polisen till förmån för huvuduppgiften att upprätthålla allmän ordning och säkerhet.

Styrelsen har också funnit det angeläget att åstadkomma en förbättrad planläggning av trafikövervakning och annan yttre verksamhet. För ett effektivt utnyttjande av de tillgängliga resurserna är det nämligen av vikt att personalinsatserna så långt det är möjligt anpassas till variationerna i bevakningsbehovet.

Det anförda utgör endast exempel på åtgärder av skilda slag som vidtagits eller planeras i syfte att förstärka de polisiära insatserna.

Vad den polisiära verksamheten beträffar finner styrelsen det alltså helt opåkallat att verkställa ytterligare utredningar om polisväsendets organisation och verksamhet.

Utskottet

I förevarande motioner begärs utredning och förslag om lagstiftningsåtgärder och resurser för rättsvårdens effektiva upprätthållande. Motionärerna framhåller vikten av att samhället fyller sin primära uppgift att skydda medborgarna och deras egendom. De erinrar om att brottsligheten under de sista 20 åren visat en ständigt ökning, att upplklaringsprocenten för brott är låg samt att strävandena att återinpassa brottslingar i samhället ofta är utan framgång.

Utskottet anser i likhet med motionärerna att den nuvarande brottsutvecklingen är ägnad att inge allvarliga bekymmer. Det är sålunda djupt otillfredsställande att antalet anmälda brott mot brottsbalken nu stigit så att de uppgår till mer än 390 000 om året samt att därav omkring 70 procent kan beräknas förbli ouppklarade. Statsmakterna har sedan länge sin uppmärksamhet riktad på dessa förhållanden och de senaste åren har, såsom framgår av redogörelsen ovan, bedrivits omfattande arbete på skilda områden av rättsvården, särskilt beträffande ungdomsbrottsligheten som utgör det viktigaste kriminalproblemet. Flera betydande reformer har också genomförts. Resultaten av arbetet har emellertid till en del ännu inte kun-

nat omsättas i praktiska åtgärder och i vissa fall pågår alltjämt utredning. Polisväsendets nya organisation, som varit i verksamhet mindre än två år och fortfarande är under uppbyggnad, förväntas bli ett verksamt medel i kampen mot brottsligheten. En förutsättning härför är dock att ökade resurser ställs till polisens förfogande, både för yttre bevakning och för brottsutredning. De primära kraven om ordningens upprätthållande och skydd för samhällsmedborgarna i allmänhet mot våldsbrottslighet får inte efter sättas. Brottsbalkens påföljdssystem med utvidgade möjligheter till kriminalvård i frihet och de nya reglerna om villkorlig frigivning beräknas bidra till en förbättring av situationen. Möjligen kan redan en ljusning skönjas genom att beläggningstalen vid fångvårdsanstalterna är nedåtgående samtidigt som vissa tecken tyder på att den tidigare ständiga kraftiga ökningen av brottsligheten kan ha brutits. Detta får självfallet inte undanskymma angelägenheten av att uppmärksamheten hålles riktad på förevarande fråga och tas till intäkt för underlåtenhet att fortsätta samhällets ansträngningar att minska den omfattande brottsligheten. Det må i sammanhanget erinras om att för närvarande flera utredningar rörande ungdomsbrottsligheten är under övervägande i Kungl. Maj:ts kansli samt att ett samarbetsorgan för åtgärder mot sådan brottslighet nyligen skapats för att fortlöpande följa brottslighetsutvecklingen och resultatet av de åtgärder samhället vidtar mot lagöverträdare. Vidare må nämnas att rikspolisstyrelsen med utgångspunkt från de förändrade förutsättningarna för polisens verksamhet har utarbetat ett särskilt handlingsprogram för fortsatt effektivisering av polisarbetet. I avbidan på resultatet av de planerade och nyligen vidtagna genomgripande åtgärderna mot brottsligheten anser utskottet, i likhet med remissinstan serna, att för närvarande icke något står att vinna med ytterligare en omfattande utredning. Utskottet förutsätter att Kungl. Maj:t noga följer frågan och vidtar erforderliga åtgärder och kan därför icke tillstyrka bifall till motionsyrkandet.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

att förevarande motioner, I: 565 och II: 694, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 22 november 1966

På första lagutskottets vägnar:

INGRID GÄRDE WIDEMAR

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Erik Svedberg, Ernulf, Arvidson, Hjorth, Lundin, Ferdinand Nilsson, Schött och fru Lilly Ohlsson;

från andra kammaren: fru Gärde Widemar, fru Johansson, herrar Östrand, Svensson i Vå, Gustafsson i Borås, fröken Bergegren, herr Oskars son och fröken Andersson i Strängnäs.

Reservation

av herrar *Ferdinand Nilsson, Arvidson, Schött, Svensson* i Vä och *Oskarsson*, vilka ansett

dels att utskottets yttrande bort erhålla följande lydelse:

I motionerna I: 565 och II: 694 begäres utredning och förslag om lagstiftningsåtgärder och resurser för rättsvårdens effektiva upprätthållande. Motionärerna framhåller vikten av att samhället fyller sin primära uppgift att skydda medborgarna och deras egendom. De erinrar om att brottsligheten under de sista 20 åren visat en ständig ökning, att uppklaringsprocenten för brott är låg samt att strävandena att återinpassa brottslingar i samhället ofta är utan framgång. Utskottet anser i likhet med motionärerna att det aktuella problemet är ägnat att inge allvarliga bekymmer. En samhällets primära uppgift är rättsvården, uppgiften att med erforderliga medel skydda fredliga och laglydiga medborgare mot lagbrytare, att värna dem mot övervåld och skada till liv och egendom. Det är sålunda djupt otillfredsställande att antalet anmälda brott mot brottsbalken nu stigit så att de uppgår till mer än 390 000 om året samt att därav omkring 70 procent kan beräknas förbli ouppklarade. Statsmakterna har sedan länge sin uppmärksamhet riktad på dessa förhållanden och de senaste åren har, såsom framgår av redogörelsen ovan, bedrivits omfattande arbete på skilda områden av rättsvården, särskilt beträffande ungdomsbrottsligheten som utgör det viktigaste kriminalproblemet. Flera utredningar rörande ungdomsbrottsligheten är också för närvarande under övervägande i Kungl. Maj:ts kansli. Vidare har ett samarbetsorgan för åtgärder mot sådan brottslighet nyligen skapats med uppgift att fortlöpande följa brottslighetsutvecklingen och resultaten av de åtgärder samhället vidtar mot lagöverträdare.

Brottsbalkens påföljdssystem präglas av utvidgade möjligheter till kriminalvård i frihet. I samma riktning verkar de nya reglerna om villkorlig frigivning. Verkningarna härav kan dock ännu inte överblickas. Den minskning av beläggningen vid fångvårdsanstalterna som kunnat iakttagas under någon tid torde sammanhålla med den ökade användningen av kriminalvård i frihet. Någon minskning av brottsligheten låter sig icke konstateras utan vad det kan vara fråga om är närmast någon avmattning — måhända tillfällig — av den höga ökningstakten. För övrigt visar de grövre våldsbrotten en oroväckande ökning. Polisväsendets nya organisation, som varit i verksamhet mindre än två år och fortfarande är under uppbyggnad, förväntas bli ett verksamt medel i kampen mot brottsligheten. En förutsättning härför är dock att betydligt ökade resurser ställs till polisens förfogande, både för yttre bevakning och för brottsutredning. Vidare kan kriminalvården i frihet, om erforderliga resurser ställs till dess förfogande, också bli ett sådant verksamt medel.

Eftersom kriminaliteten i stor utsträckning måste ses som en följd av bristande anpassning i samhället är det angeläget att anpassningssvårigheter uppmärksammas så tidigt som möjligt. Hemmets och skolans fostran samt barnavårdsnämndernas verksamhet blir därför av väsentlig betydelse för motverkande av brottslighet. Särskilt torde barnavårdsnämnderna för denna sin verksamhet behöva både ökade befogenheter och resurser.

Även om ungdomsbrottsligheten utgör det för närvarande allvarligaste kriminalproblemet, förefaller det som om återfallsbrottsligheten i allt högre grad svarar för den totala brottsligheten. Såsom framgår av tillgänglig statistik (se Statistisk årsbok år 1965, tabell 323) ökas antalet återfallsbrottslingar ännu snabbare än antalet förstagångsbrottslingar. Sålunda har antalet dömda personer, vilka ådömts påföljd som antecknats i kriminalregistret, från år 1954 till år 1963 ökat från 6 491 till 9 765 i fråga om förut ostrafade men från 2 753 till 5 627 i fråga om tre eller flera gånger dömda. Detta gör det enligt utskottet angeläget att återfallsklientelet ägnas ökad uppmärksamhet. Bland klientelet finns många personer, vilkas sinnesbeskaffenhet avviker från det normala utan att dock förutsättningar föreligger för överlämnande till sluten psykiatrisk vård. Några verk samma behandlingsmetoder för dessa brottslingar, som trots såväl kriminalvård i frihet som upprepade anstaltsvistelser ständigt återfaller i brott, ofta av grov beskaffenhet, finns inte. I avbidan på att sådana metoder framkommer kan det som en sista utväg bli nödvändigt att för längre, obestämd tid omhänderta dem. Motsvarande spörsmål har i fackkretsar debatterats i fråga om kroniska alkoholister, beträffande vilka ifrågasatts ett mera permanent omhändertagande än för närvarande sker. För kriminalvårdens del blir det närmast fråga om användning av interneringsinstitutet. Av humanitära skäl förefaller det emellertid angeläget att detta utformas så att den omhändertagne får leva ett liv som i så hög grad som möjligt liknar livet utanför anstalten och som icke i onödan försvårar återanpassning i samhället i de fall sådan visar sig möjlig.

Även åtskilliga andra problem uppkommer givetvis vid ett försök att utan avkall på humanitetens krav effektivisera rättsvården och skyddet för samhällsmedborgarna i allmänhet mot våldsbrottslighet och annan grov brottslighet. Vidare måste med hänsyn till begränsningen i samhällets personella och ekonomiska resurser en prioritering ske mellan olika i och för sig önskvärda åtgärder. En översyn av de olika utredningsförslag, som framlagts under de senaste årens omfattande arbete på ifrågavarande områden, synes därför önskvärd. Därvid bör givetvis även nya uppslag prövas. Denna samordning bör enligt utskottets mening ske av en utredning under parlamentarisk medverkan. Differensen mellan exempelvis rikspolisstyrelsens framställning om ökat antal befattningshavare och statsverkspropositionens av riksdagen bifallna förslag är så stor att den visar hän på en skillnad i värdering av hela problemläget. En utredning av angivet slag skulle kunna

komma fram till gemensamma utgångspunkter för problemets bedömande. Likaså skulle utredningen kunna ge underlag åt förslag till sådan förstärkning av barnavårdsnämnds-, åklagar- och domstolsorganisationen, som kan möjliggöra snabbare handläggning av ärenden och mål och därigenom för den brottslige påtagligare och mera effektivt verkande åtgärder. Utskottet vill emellertid starkt betona angelägenheten av att en sådan utredning icke får föranleda försening av åtgärder som redan nu framstår som både klart erforderliga och brådskande.

dels ock att utskottet bort hemställa,

att riksdagen måtte, i anledning av motionerna I: 565 och II: 694, hos Kungl. Maj:t anhålla om en utredning under parlamentarisk medverkan rörande åtgärder för att utan avkall på humanitetens krav effektivisera rättsvården.