

## Remissvar – Promemorian Tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, Ju2025/01973

### Sammanfattning

Detta remissvar belyser de kriminologiska implikationerna av förslaget om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, såsom det framgår av *Promemoria om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands*.

Utifrån aktuell statistik (*Kriminalvård och statistik 2024, KOS-2024*), etablerad forskning om desistens och återfallsförebyggande arbete, samt pågående forskningsprojekt inom Kriminalvården, diskuteras risker och konsekvenser kopplade till fem centrala områden: rehabiliteringens kvalitet, familjekontakt, frigivningsförberedelser, psykologisk behandling och personalens förutsättningar.

Syftet är inte att ifrågasätta behovet av åtgärder mot överbeläggning, utan att påvisa hur förslaget riskerar att försvaga de mekanismer som idag gör svensk kriminalvård framgångsrik ur ett återfallsperspektiv.

### Beläggningsläget och kontexten

Den senaste årsstatistiken från *Kriminalvården* visar att svenska anstalter är under exceptionellt tryck. Den genomsnittliga beläggningen uppgick till 131 procent, och till 136 procent på kvinnliga anstalter. Endast 43 procent av de dömda överfördes från häkte till anstalt inom en vecka, och nästan en femtedel väntade mer än en månad. Antalet ordnings- och disciplinärenden ökade med 18 procent, samtidigt som andelen genomförd sysselsättningsstid minskade något.

Dessa siffror bekräftar ett allvarligt kapacitetsproblem – men inte ett misskött system. Tvärtom fortsätter Kriminalvården att leverera strukturerad verksamhet, stabila återfallsnivåer och en tydlig inriktning mot rehabilitering.

Mot denna bakgrund är förslaget om tillfällig verkställighet utomlands förståeligt. Men det är viktigt att granska vad som står på spel: att flytta delar av straffverkställigheten till ett annat land innebär förändringar i hur Sverige arbetar med återfallsprevention, familjerelationer, frigivningsförberedelser och behandlingsfidelitet. Nedan utvecklas dessa aspekter.

**Rehabilitering och programverksamhet.** Avtalet anger att intagna ska erbjudas minst 30 timmar per vecka av arbete, utbildning eller programverksamhet. Detta är positivt i sig, men den återfallsförebyggande effekten beror på hur väl insatserna genomförs – på språk, pedagogik, och metodtrohet till svenska modeller.

KOS-2024 visar att även inom Sverige minskar möjligheterna att fullfölja planerade aktiviteter under trycket av hög beläggning. I ett utländskt system tillkommer ytterligare utmaningar: skillnader i utbildningstradition, språkliga barriärer och begränsad tillgång till svensk personal. Risken är att ”sysselsättning” reduceras till tidsfördriv snarare än behandling, vilket på sikt kan underminera både motivation och institutionsklimat.

**Familjeband, avstånd och den så kallade desistensparadoxen.** Promemorian anger att familjeanknytning och barns rätt till kontakt ska beaktas enligt Europakonventionens artikel 8 och Barnkonventionen. Samtidigt utesluts inte föräldrar till minderåriga barn uttryckligen från överföring.

En tidigare svensk rapport har visat att omkring hälften av kvinnorna i fängelse är mödrar till minderåriga barn (Regeringskansliet, 2000). Eftersom kvinnliga anstalter är bland de mest överbelagda innebär detta att en stor del av gruppen i praktiken inte kan överföras, vilket begränsar den totala effekten av avtalet som kapacitetslösning.

Dessutom uppstår en desistensparadox: de personer som har svagast sociala och familjära band – och därmed störst behov av stöd – är de som sannolikt bedöms som ”lämpliga” att överföra. Detta står i kontrast till omfattande forskning som visar att stabila relationer, arbete och förankring i samhället är centrala skyddsfaktorer mot återfall (Sampson & Laub, 1993; Maruna, 2001). Distans till familj och närsamhälle riskerar därför att försvåra snarare än underlätta återanpassning.

**Bristande analys av migrationsrättsliga konsekvenser.** Promemorian problematiserar inte i tillräcklig grad hur en tillfällig verkställighet utomlands påverkar individens uppehålls- och återvändanderätt. För personer med tillfälligt uppehållstillstånd, asylstatus eller pågående migrationsärende kan ett beslut om utlandsverkställighet leda till att uppehållsrätten förfaller eller att möjligheten till återresa försvåras. Detta riskerar att strida mot utlänningslagen (2005:716) samt mot artikel 8 EKMR (rätten till privat- och familjeliv). Promemorian bör kompletteras med en analys av konsekvenserna för olika migrationsrättsliga statusgrupper och säkerställa att verkställighet inte leder till indirekt utvisning eller förlust av rättslig status i Sverige.

**Sekretesshinder, tillsyn och yttrandefrihet.** Begränsad insyn i beslutsprocessen riskerar att försvaga rättssäkerheten och leda till ojämlik tillgång till information och rättsmedel, i strid med EKMR och RF. När straff verkställs utomlands minskar möjligheterna till offentlig granskning. Kombinationen av utländsk jurisdiktion och sekretess innebär en faktisk begränsning av insyn och därmed ett indirekt ingrepp i yttrandefriheten enligt RF och EKMR. Promemorian bör behandla hur sekretessregler påverkar personer med osäker migrationsrättslig status. Utöver migrationsrättslig status bör en tydlig analys av vilka sekretessbrytande regler som krävs för informationsöverföring vid tillsyn, hur personuppgiftsskyddet garanteras i tredje land, samt vilken rättslig grund svenska myndigheter har för att utöva tillsyn i en annan stat utföras.

**Frigivningsförberedelser och återanpassning.** Promemorian föreskriver att verkställigheten i Estland ska upphöra minst en månad före villkorlig frigivning. Detta erkänner att viktiga delar av återanpassningen – kontakt med arbetsgivare, socialtjänst och civilsamhälle – måste ske i Sverige. Ändå innebär ordningen att intagna tillbringar större delen av verkställigheten utomlands, just under den period då förändringsprocesser och identitetsarbete är mest verkningsfulla. Ur ett kriminologiskt perspektiv är detta en svår balans: praktiskt nödvändig, men teoretiskt problematisk.

**Psykologisk behandling och terapeutisk allians.** Även om personer med omfattande vårdbehov ska uteslutas från överföring, har många intagna psykisk ohälsa, trauma eller missbruksproblematik som kräver kontinuerlig behandling.

Forskningen är tydlig: den terapeutiska alliansen – förtroendet och samspelet mellan klient och behandlare – är en avgörande faktor för behandlingsresultat (Flückiger et al., 2018). Senare forskning visar dessutom att upplevd likhet mellan behandlare och klient – i världsbild, kommunikation och social erfarenhet – stärker alliansen och förbättrar behandlingsutfall, oberoende av etnisk bakgrund (Wardman-Browne, 2023). När behandling i stället sker via tolk, på ett annat språk eller i en miljö där ömsesidig förståelse och igenkänning är begränsad, försvagas dessa förutsättningar. Det innebär en reell risk för sämre behandlingsresultat, lägre motivation och minskad tilltro till vården bland intagna.

**Personal, utbildning och organisatoriskt lärande.** Den dagliga verksamheten i Estland kommer att skötas av estnisk personal, medan en mindre svensk grupp ska ansvara för utbildning och tillsyn. Detta är en sårbar konstruktion. Samtidigt pågår inom Kriminalvårdens forsknings- och utvärderingsenhet

flera projekt som syftar till att stärka det svenska anstaltsarbetet: om utbildning i anstalt, om sjukvård i kriminalvårdsmiljö och om klienters upplevelse av anstaltsklimatet.

Dessa projekt bidrar till att utveckla svensk kriminalvård i linje med *Bättre ut* och *Målbild 2030*. Men resultaten kommer inte att vara överförbara till estniska förhållanden med annan personalstruktur, lagstiftning och kultur. Att placera svenska intagna utomlands innebär därför inte bara en tillfällig lösning – det riskerar också att bryta kontinuiteten i det kunskapsbaserade förbättringsarbete som pågår inom Kriminalvården.

### Avslutande reflektion

Sammantaget visar underlaget att den svenska kriminalvården befinner sig i en pressad men fortfarande fungerande situation. Förslaget om verkställighet utomlands svarar på ett akut behov, men för med sig risker som rör återanpassning, behandling och lärande – områden som utgör kärnan i den svenska kriminalvårdens framgång.

Dessa aspekter bör därför beaktas vid det fortsatta arbetet med att utforma, genomföra och följa upp en eventuell tillfällig verkställighet av fängelsestraff utomlands.

Remissvaret är sammanställt av Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap/kriminologi vid Örebro universitet.

### Referenser

- Flückiger, C., Del Re, A. C., Wampold, B. E., & Horvath, A. O. (2018). The alliance in adult psychotherapy: A meta-analytic synthesis. *Psychotherapy*, 55(4), 316–340.
- Kriminalvården (2024). Kriminalvård och statistik 2024 (KOS-2024).
- Maruna, S. (2001). *Making good: How ex-convicts reform and rebuild their lives*. American Psychological Association
- Regeringskansliet (2024). Promemoria: Tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.
- Regeringskansliet. (2000). Principles for the treatment of women sentenced to imprisonment (No. A/CONF.187/G/SWEDEN/2). Ministry of Justice.
- Sampson, R. J., & Laub, J. H. (1993). *Crime in the making: Pathways and turning points through life*. Harvard University Press.
- Wardman-Browne, J. (2023). *Cognitive behavioural therapists' experiences of working remotely with language interpreters* [Doctoral, University of Essex].