



Justitiedepartementet

Ett ändamålsenligt samhällsskydd (SOU 2024:48)

Er beteckning Ju2024/01558

Inledande synpunkter

Kriminalvården ser i huvudsak positivt på utredningens förslag och överväganden. Myndigheten instämmer även i utredningens utgångspunkt att ett återfallsförebyggande arbete i syfte att anpassa den dömda till samhället och brottsofferperspektivet inte står i strid med samhällsskyddsaspekter.

Det måste emellertid framhållas att både utredningens förslag och de förslag som utredningen inte förordar kan förväntas få mycket stor inverkan på Kriminalvårdens verksamhet. I dagsläget är det svårt att fullt ut överblicka alla konsekvenser som förslagen kan innebära.

Som utredningen uppmärksammat är myndighetens verksamhet redan påverkad av de senare årens förflyttningar inom kriminalpolitiken. Kriminalvården befinner sig därmed redan nu i den största verksamhetsförändringen i modern tid. Det medför att myndighetens förmåga att omhänderta ytterligare lagstiftningsförändringar är starkt påverkad. Kriminalvården ser därför positivt på att utredningen särskilt lyfter behovet av att se till de gemensamma effekterna av samtliga förändringar som kan påverka myndighetens verksamhet.

För att Kriminalvården ska ha förutsättningar att omhänderta de förändringar som betänkandet kan medföra och samtidigt klara sitt uppdrag är det särskilt viktigt att myndigheten får ekonomiska resurser för detta och att förändringar träder i kraft vid tidpunkter som ger myndigheten förutsättningar för förberedelse. Kriminalvården ser därför ett behov av fördjupad dialog avseende förslagets konsekvenser och ekonomiska effekter för myndigheten, liksom avseende tidpunkter för ikraftträdande av förslagen.

Kriminalvården lämnar härutöver synpunkter på betänkandet enligt följande.

Villkorlig frigivning

Kriminalvården instämmer i utredningens bedömning att det inte finns tillräckliga skäl för att ta bort den nuvarande presumtionen för villkorlig frigivning. Den villkorliga frigivningen är inte bara en del av verkställigheten av ett fängelsestraff, utan under den



delen utförs också en viktig del av Kriminalvårdens arbete med att förebygga återfall i brott. Kriminalvården instämmer vidare i utredningens bedömning av att det inte heller finns tillräckliga skäl för att öka den strafftid som ska avtjänas innan villkorlig frigivning kan beviljas. Myndigheten delar alltså utredningens bedömning att presumtionen för villkorlig frigivning, liksom kvotdelen om två tredjedelar som måste avtjänas i anstalt innan villkorlig frigivning, bör behållas.

Kriminalvården vill även särskilt understryka att myndigheten ser starka skäl som talar emot de förslag om ändringar i villkorlig frigivning som presenteras i kap. 21 och som utredningen inte ställer sig bakom. En av Kriminalvårdens centrala uppgifter är att förebygga återfall i brott (se 2 § förordningen [2023:797] med instruktion för Kriminalvården). Som tidigare framgått är den villkorliga frigivningen en viktig del av Kriminalvårdens arbete med detta. Den villkorliga frigivningen har däribland stor betydelse för intagnas möjlighet till återanpassning i samhället. I ett system där villkorlig frigivning som huvudregel inte skulle förekomma skulle Kriminalvårdens förutsättningar att genomföra sitt uppdrag påtagligt försämrats, vilket skulle kunna medföra stora negativa konsekvenser för samhället. Såsom utredningen framhåller visar den kriminologiska forskningen på att det finns ett samband mellan villkorlig frigivning och minskade risker för återfall i brott (se framförallt s. 660 i betänkandet). Det finns därför goda skäl för att behålla det nuvarande systemet med villkorlig frigivning, med de justeringar som utredningen föreslår i kap. 12. En sådan ordning ligger även väl i linje med ett ökat samhällsskydd och ökad trygghet för brottsoffer. Utifrån det nu anförda avstyrker Kriminalvården de förslag beträffande villkorlig frigivning som presenteras i kap. 21. Som framgår i avsnittet avseende konsekvenser, ikraftträdande och övergångsbestämmelser nedan bedömer Kriminalvården även att myndigheten skulle ha synnerligen svårt att kunna hantera konsekvenserna av dessa förslag inom överskådlig tid.

Kriminalvården anser att de nu gällande kriterierna i 26 kap. 6 a § brottsbalken är väl utformade. Om det fortsatta arbetet utgår från förslagen i kap. 21 finns det därför anledning att ifrågasätta varför den intagnes deltagande i andra åtgärder som främjat dennes anpassning till samhället inte fortsatt anges som en omständighet att beakta vid prövningen av om villkorlig frigivning ska ske (jfr 26 kap. 6 a § brottsbalken och den föreslagna bestämmelsens utformning på s. 1051–1052 i betänkandet). Kriminalvården bedömer vidare att kriteriet att den dömda ska ha visat motivation till förändring för att kunna komma ifråga för villkorlig frigivning bör förtydligas och tydligare särskiljas från de övriga rekvisiten (se s. 1088 i betänkandet). Det kan vidare vara förenat med svårigheter att besluta om villkorlig frigivning så tidigt under verkställigheten som föreslås, det gäller särskilt för personer som har dömts till kortare fängelsestraff. En del av Kriminalvårdens arbete utgörs av att motivera klienter till förändrat beteende, vilket kan ske successivt under verkställigheten. Av det skälet kan kriterierna, och särskilt huruvida den dömda har visat



motivation till förändring, kunna vara svåra att både uppnå och bedöma i ett alltför tidigt skede av verkställigheten.

Således delar Kriminalvården utredningens bedömning att det andra förslaget i kap. 21 är mindre dåligt än det första förslaget. De allmänna risker som Kriminalvården har identifierat ovan gör sig dock gällande även beträffande det andra förslaget. Av nu presenterade skäl avstyrker Kriminalvården båda de alternativa förslagen avseende villkorlig frigivning.

Avtjänande av fängelsestraff med elektronisk övervakning

Som Kriminalvården tidigare har påtalat finns det god anledning att utöka tillämpningsområdet för intensivövervakning med elektronisk kontroll i hemmet genom att höja gränsen för det längsta fängelsestraff som kan avtjänas genom den formen (se t.ex. *Framställan om utökad tillämpning av intensivövervakning med elektronisk kontroll m.m.*, KV 2019-11051). Inte minst är det angeläget att så sker utifrån de straffskärpningar som har skett de senaste åren och kan komma att ske framöver. I annat fall skulle delar av den klientgrupp som nu kommer ifråga för intensivövervakning med elektronisk kontroll i framtiden riskera att falla utanför lagens tillämpningsområde. Kriminalvården välkomnar därför att utredningen i kap. 14 lämnar förslag om att höja gränsen för det längsta fängelsestraff som kan avtjänas genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. Vidare välkomnar myndigheten förslaget om att det ska vara möjligt med verkställighet med intensivövervakning med elektronisk kontroll i kontrollerat boende. Förslagen i den här delen behöver dock samordnas med förslagen som Trygghetsberedningen har lämnat i sitt slutbetänkande *Vägar till ett tryggare samhälle – Åtgärder för att minska återfall i brott* (SOU 2024:54). Detta för att säkerställa en ordning som ger Kriminalvården tillräcklig flexibilitet vid bedömningen av vilka som är lämpliga att avtjäna fängelsestraff med intensivövervakning med elektronisk kontroll. Kriminalvården noterar särskilt att den nyss nämnda utredningen har föreslagit en utökning av tiden för intensivövervakning med elektronisk kontroll i hemmet till ett år och sex månader.

Utredningens förslag och det förslag som Trygghetsberedningen har lämnat skiljer sig emellertid åt vad gäller själva prövningen av om ett fängelsestraff kan verkställas genom intensivövervakning genom elektronisk kontroll. Det är dock svårt för Kriminalvården att närmare uttala sig om effekterna av de båda förslagen. Av samma skäl bedöms beräkningarna i de båda utredningarna vara behäftade med stora osäkerhetsfaktorer. Den lämplighetsbedömning som ska göras enligt Trygghetsberedningens förslag kan enligt Kriminalvårdens bedömning leda till att färre dömda personer med strafftider överstigande sex månader blir föremål för intensivövervakning med elektronisk kontroll jämfört med förslagen i nu aktuell utredning. Det kan antas att de som döms till fängelsestraff överstigande sex månader i större utsträckning kommer att vara lämpade för intensivövervakning i ett kontrollerat boende jämfört med intensivövervakning i hemmet.



Enligt 1 § lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll är den tillämplig vid verkställighet av dom på fängelse. Detta innebär att förvandlingsstraff för böter inte faller inom lagens tillämpningsområde (prop. 1993/94:184 s. 32). Någon ändring i den här delen har inte heller utredningen föreslagit. I Sverige är det mycket ovanligt att bötesdomar omvandlas till fängelse, men det är desto vanligare i andra nordiska länder, och sådana domar överförs i en inte oväsentlig omfattning till Sverige. Vid ett sådant förfarande kan domen således inte verkställas i form av intensivövervakning med elektronisk kontroll. Samma sak gäller vid beslut enligt 34 kap. 6 § andra stycket brottsbalken. Detta bör adresseras i den fortsatta beredningen.

I utredningen föreslås en möjlighet för Kriminalvården att besluta om särskilda föreskrifter avseende hur och på vilket sätt den dömde får använda elektronisk kommunikationsutrustning. Kriminalvården har inte några invändningar mot förslaget, men vill framföra att det även vid verkställighet i ett kontrollerat boende kan vara svårt att kontrollera efterlevnaden av en sådan föreskrift.

Kriminalvården anser vidare att den föreslagna 8 e § i den aktuella lagen bör kompletteras med en hänvisning till 6 kap. fängelselagen (2010:610), för att möjliggöra avskildhetsplacering av klienter vid t.ex. misskötsamhet eller säkerhetshotande situationer på det kontrollerade boendet.

Kriminalvården instämmer i utredningens förslag att myndigheten ska ansvara för verkställigheten av fängelse i kontrollerat boende och för driften av de kontrollerade boendena. Med hänsyn till samhällsutvecklingen och det ökande inflytandet från organiserad brottslighet inom bl.a. ekonomisk brottslighet bedömer Kriminalvården att det inte vore lämpligt om denna uppgift skulle lämnas vidare till andra aktörer (jfr t.ex. *Myndighetsgemensam lägesbild. Organiserad brottslighet 2023.*, Polismyndigheten, 2023, s. 9–10). Även den nivå av kontroll som avtjänandeformen innebär talar för att den bör bedrivas i Kriminalvårdens regi.

Övriga frågor

Skärpta reaktioner vid misskötsamhet under skyddstillsyn m.m. (kap. 7)

Kriminalvården välkomnar utredningens förslag om att förtydliga vad som utgör misskötsamhet under skyddstillsyn och det föreslagna skyndsamhetskravet för ärenden om undanröjande av skyddstillsyn. Likaså välkomnar myndigheten förslaget om att det endast är Kriminalvården som ska bedöma om den dömde inte kan antas rätta sig efter någon åtgärd som myndigheten kan vidta vid begäran om undanröjande. Kriminalvården bedömer att förutsättningarna att effektivt verkställa domar på skyddstillsyn skulle öka till följd av förslagen. Vidare bedöms de öka påföljdens trovärdighet som ett alternativ till fängelsestraff.



Vistelseförbud och förbud att kontakta brottsoffret (kap. 8)

Liksom utredningen ser Kriminalvården de identifierade nackdelarna med att införa vistelseförbud i samband med dom, bl.a. risken för att beslutet avser en plats som inte längre är relevant för den dömda att vistas på efter den villkorliga frigivningen (s. 391–392 i betänkandet). Kriminalvården delar därför utredningens bedömning att det saknas skäl att införa ytterligare möjligheter att besluta om vistelseförbud för dömda personer.

Kriminalvården ser i och för sig positivt på förslaget om att vistelseföreskrifter ska kunna beslutas för att tillgodose en målsägandes behov av trygghet. Myndigheten noterar dock att prövningen av om en vistelseföreskrift ska beslutas utifrån målsägandes behov av trygghet är identisk med den prövning som görs inom ramen för kontaktförbud enligt 1 § lagen (1988:688) om kontaktförbud (jfr s. 960–961 i betänkandet). Det bör dock framhållas att ett ärende om vistelseföreskrift på flera sätt skiljer sig från ett kontaktförbudsärende; exempelvis avseende partsställning och insynsrätt. En målsägande har idag inte rätt till insyn i verkställigheten efter att den dömda villkorligt frigetts eller om påföljden har bestämts till skyddstillsyn. Målsäganden har inte heller rätt att överklaga Kriminalvårdens beslut. Att en myndighet skulle pröva en persons behov utan att denne skulle ha rätt att föra talan mot beslutet framstår som främmande (jfr 42 § förvaltningslagen [2017:900]). Det bör därför klargöras om målsägandes ställning i Kriminalvårdens ärenden avseende föreskrifter vid övervakning efter villkorlig frigivning och vid skyddstillsyn avses ändras i och med detta. Även frågan om målsäganden ska ha rätt att överklaga Kriminalvårdens beslut att inte meddela den dömda en föreskrift om vistelseförbud, om prövningen har skett utifrån en bedömning av målsägandes behov av skydd, bör hanteras i den fortsatta beredningen.

Kriminalvården har inga invändningar mot förslaget om att förtydliga att flera föreskrifter kan vara aktuella samtidigt. Myndigheten bedömer emellertid att det kan medföra ett behov av att utöka resurserna till frivården eftersom detta, i kombination med förslaget om förlängd prövotid som presenteras i kap. 10, sannolikt kommer att innebära att fler intagna kommer omfattas av föreskrifter under längre tid.

Förslag till en ny tidsbestämd frihetsberövande påföljd (kap. 9)

Kriminalvården har – utifrån de aspekter myndigheten har att beakta – ingen principiell invändning mot införandet av en ny tidsbestämd påföljd i form av säkerhetsstraff, men har ett antal synpunkter. Som utredningen anför skulle en tidsbestämd påföljd vara synnerligen ingripande för den enskilde och det finns flera skäl som talar emot att införa en sådan påföljd. Bland dessa kan särskilt framhållas att den dömda inte endast hålls frihetsberövad utifrån vad han eller hon gjort, utan också av preventiva skäl samt att tidsbestämda påföljder kan upplevas som mer psykiskt pressande av de dömda än tidsbestämda påföljder (se s. 413 ff. i betänkandet). Kriminalvården ser även skäl att framhålla att en tidsbestämd påföljd kan inverka negativt på intagnas möjlighet till



återanpassning, bl.a. genom att de intagna kan bli mindre mottagliga för insatser som ska verka för återanpassning.

Vidare instämmer Kriminalvården i utredningens bedömning att det finns många svårigheter med att i individuella fall bedöma den generella risken för att en person kommer att återfalla i brott. Kriminalvården ser därtill skäl att understryka att det är förenat med än större svårigheter att på individnivå bedöma risken för återfall i brott av viss allvarlighet och sort, på det sätt som föreslås i de särskilda riskutredningarna. Det är därför angeläget att ett så gediget underlag som möjligt används vid bedömningen av den enskildes risker, det gäller både vid domstillfället och under verkställigheten.

När det gäller Kriminalvårdens ansvar för att verkställa utdömda säkerhetsstraff, finns det enligt myndighetens mening flera oklarheter gällande hur den villkorade utslussningen ska fungera i praktiken. Det gäller bl.a. omfattningen av tiden som den dömda ska få vistas utanför anstalt och var den dömda ska bo under utslussningstiden (se bl.a. s. 940 i betänkandet). Kriminalvården efterfrågar därför ytterligare vägledning i den delen för att kunna planera behovet av anstaltsplatser över tid.

Vidare föreslår utredningen att Kriminalvården ska förordna en särskild koordinator för den som avtjänar ett säkerhetsstraff. Kriminalvården vill uppmärksamma att myndigheten redan har etablerade arbetssätt för att intagna ska få hjälp och stöd under avtjänandet, däribland för intagna som avtjänar längre fängelsestraff. Kriminalvården ser därför inte behov av att genom lag inrätta en särskild form av stöd och hjälp för den som avtjänar ett säkerhetsstraff.

Beträffande författningsförslagen framgår det av den föreslagna bestämmelsen om säkerhetsstraff i 33 kap. 1 § 1 brottsbalken att den som tidigare har dömts till *fängelse* i lägst fyra år för ett eller flera brott mot annans liv, hälsa, frihet eller frid, och därefter återfaller i sådan brottslighet av minst lika allvarligt slag, under vissa förutsättningar kan dömas till säkerhetsstraff. Det är därmed inte möjligt att med stöd av den bestämmelsen på nytt bestämma påföljden till säkerhetsstraff för den som tidigare har dömts till säkerhetsstraff och därefter återfaller i brott. Enligt Kriminalvården bör frågan uppmärksammas i den fortsatta beredningen.

Av författningskommentaren till 33 kap. 3 § brottsbalken framgår att det är förutsatt att den dömda omedelbart av Kriminalvården kan tas in i anstalt igen vid misskötsamhet. Enligt Kriminalvården bör förutsättningarna för återintagande tydligt framgå av lag. Dessutom bör den avsedda varaktigheten av sådant återintagande förtydligas. Även dessa frågor bör adresseras i den fortsatta beredningen.



Kriminalvården noterar vidare att lagen (2018:1699) om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område samt förordningen (2018:1746) om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, kan behöva ändras för att möjliggöra behandlingen av personuppgifter avseende klienter som döms till säkerhetsstraff. Detta bör även uppmärksammas i det fortsatta beredningsarbetet med promemorian En modern lagstiftning för Kriminalvårdens personuppgiftsbehandling (Ds 2023:21).

Utredningen föreslår ändringar av lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom för att möjliggöra internationella verkställighetsöverföringar av säkerhetsstraff. Kriminalvården vill särskilt påpeka behovet av att i den fortsatta beredningen samordna med den pågående översynen av den aktuella lagen (Ju2024/01257).

De ekonomiska konsekvenserna av säkerhetsstraffets införande diskuteras under avsnittet där konsekvenser, ikraftträdande och övergångsbestämmelser avseende utredningens förslag behandlas.

Några frågor med anledning av fängelsestraff (kap. 10)

Kriminalvården har i och för sig inte några synpunkter på förslaget om att höja allmänna fängelseminimum. Myndigheten ser dock att ändringen kan medföra ett behov av följdändring i 15 § tredje stycket bötesverkställighetslagen (1979:189).

Permission och särskilda utslussningsåtgärder (kap. 13)

Kriminalvården är positiv till förslaget om att de särskilda utslussningsåtgärderna ska ersättas med en särskild frigivningsförberedande åtgärd som myndigheten närmare kan anpassa utifrån varje intagens individuella behov. Kriminalvården ser dock inte skäl att ha en kvalifikationstid för att den enskilde ska få ta del av den (jfr den föreslagna lydelsen av 11 kap. 3 § fängelselagen [2010:610]). Att istället låta Kriminalvården styra över när särskilda frigivningsförberedande åtgärder kan bli aktuella skulle medföra att regleringen blir mindre stelbent och klienternas utslussning kan bli mer effektiv. I vart fall behöver Kriminalvården ha möjlighet att meddela undantag vid särskilda skäl på det sätt som utredningen föreslår.

Förslag till ytterligare vistelseförbud inom påföljdssystemet (kap. 20)

Kriminalvården delar utredningens bedömning att en ordning som tillåter samtidiga vistelseförbud inte är önskvärd (s. 1077–1078 i betänkandet). Såsom utredningen tidigare har konstaterat är emellertid Kriminalvårdens föreskrifter om vistelseförbud efter villkorlig frigivning sannolikt mer träffsäkra än vistelseförbud som beslutats av domstol i samband med dom i brottmålet (s. 390 i betänkandet). En olycklig konsekvens av förslaget i nu aktuellt kapitel är att Kriminalvårdens föreskriftsmöjligheter riskerar att begränsas på ett sätt som sannolikt leder till ett minskat samhällsskydd och försämrar möjligheten för



myndigheten att på ett reellt sätt förebygga återfall i brott. Kriminalvården avstyrker därför förslaget.

En minskad möjlighet till permission för vissa dömda (kap. 22)

Av de skäl som utredningen anfört bedömer även Kriminalvården att det saknas behov av ytterligare inskränkningar av rätten till permission för de dömda som har kopplingar till en kriminell gruppering.

Kriminalisering av rymning (kap. 15 och 23)

Kriminalvården instämmer i utredningens bedömning att skälen inte är tillräckligt starka för att motivera en kriminalisering av rymning.

Ett av de starkaste skälen för kriminalisering utifrån myndighetens perspektiv är dock att en sådan kriminalisering kan verka avhållande, exempelvis vad gäller rymningar och avvikelser från fängelsestraff som verkställs i anstalt med säkerhetsklass 3. Den alternativt föreslagna bestämmelsen om rymning i kap. 23 förefaller dock vara förenad med tillämpningssvårigheter vad gäller bl.a. fullbordanstidpunkten vid rymning från anstalter i sådana säkerhetsklasser.

Vidare noterar Kriminalvården att det enligt det alternativa förslaget om främjande av rymning i 17 kap. 14 § brottsbalken ska vara straffbart att på vissa sätt främja rymning för bl.a. den som är anhållen. Enligt det alternativa förslaget om rymning i 17 kap. 12 § brottsbalken är ett anhållande emellertid inte ett sådant frihetsberövande som det kan vara straffbart att rymma ifrån. Som de alternativa förslagen är utformade kan det alltså vara straffbart att främja rymning av den som är anhållen, men däremot inte för den som är anhållen att rymma. Om denna skillnad är avsedd bör det tydliggöras i författningskommentaren. I annat fall bör det övervägas att samordna de båda förslagen.

Konsekvenser, ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förslag som utredningen står bakom (kap. 16 och 17)

Kriminalvården delar utredningens bedömning om att beräkningarna av förslagets ekonomiska effekter är behäftade med stora osäkerhetsmoment. Myndigheten vill också betona svårigheterna i att träffsäkert bedöma framtida ekonomiska effekter, särskilt när dessa i hög grad är baserade på grova uppskattningar som varierar både utifrån olika och på varandra beroende parametrar. Utifrån det nu anförda ser Kriminalvården ett behov av en fördjupad dialog avseende förslagets konsekvenser och ekonomiska effekter för myndigheten.

Kriminalvårdens bedömning är att den vårddygnskostnad om 4 300 kr som utredningen har använt sig av i sina beräkningar är för låg. Utifrån myndighetens rådande platsbrist och



behovet av att kraftigt expandera verksamheten finns det bl.a. ett stort behov av att tillskapa platser genom nybyggnation (se t.ex. *Kriminalvårdens platskapacitet 2023–2032*, KV 2023-2323 s. 7). Kriminalvården har mot bakgrund av bl.a. detta antagit att vårddygnskostnaden vid ikraftträdandet av dessa förslag kommer att uppgå till 5 200 kr per dygn. Med undantag för beräkningarna avseende förslaget om säkerhetsstraff förordar Kriminalvården alltså att en vårddygnskostnad om 5 200 kr används i beräkningarna av förslagets effekter.

Kriminalvården ser vidare att den platspåverkande effekten av flera av förslagen med stor sannolikhet kommer att medföra ett ökat behov av klienttransporter. Den aspekten har emellertid inte tagits upp i utredningen. Det ökade behovet av klienttransporter kommer i sin tur att medföra ett behov av att utöka den nationella transportenhetens kapacitet, i form av personal, fordon och infrastruktur. Även myndighetens digitala infrastruktur kommer behöva utvecklas. Det kan kräva ytterligare resursbehov för myndigheten, som utredningen inte synes ha beaktat. Till detta ska läggas att myndigheten tidigare har betonat de stora utmaningar som redan föreligger avseende kompetensförsörjning och tillskapande av nödvändig infrastruktur (se t.ex. *Kriminalvårdens platsbehov till följd av Tidöavtalet*, KV 2023-669, s. 4).

Avseende säkerhetsstraffet ser Kriminalvården positivt på att utredningen har lyft den årliga kostnadsökningen för myndigheten där kostnaden inledningsvis kommer att öka med ett visst belopp årligen över en tioårsperiod, varefter den antas stabilisera sig (se s. 887 i volym 2). Myndigheten vill dock påpeka att kostnadsökningen med stor sannolikt kommer att överstiga de beräkningar som utredningen har presenterat. En faktor som kommer att ha en ekonomisk påverkan på myndigheten är den villkorade utslussningen, vars ekonomiska konsekvenser såvitt avser Kriminalvården inte har berörts. I hur hög grad detta påverkar myndigheten ekonomiskt beror dock på utslussningens utformning och i hur stor utsträckning den är platsberoende (jfr s. 940 i betänkandet).

Som tidigare nämnts välkomnar Kriminalvården utredningens förslag avseende utökandet av möjligheterna att verkställa fängelsestraff med elektronisk övervakning, både i hemmet och i kontrollerat boende. Det är dock enligt myndigheten av flera skäl svårt att jämföra verkställighetsformen kontrollerat boende med verkställighet vid ett halvvägshus och med verkställighet med intensivövervakning i den egna bostaden (se s. 893 i betänkandet). Eftersom verkställighet vid ett halvvägshus sker i syfte att förbereda den dömda för frigivning torde det ställas högre krav på säkerheten under en verkställighet vid kontrollerat boende. Eftersom även fängelselagens regler om exempelvis besök ska gälla vid ett kontrollerat boende, behöver myndigheten ha en organisation för att möjliggöra sådana på ett effektivt och säkert sätt. Vidare föreslås Kriminalvården ha en skyldighet att tillhandahålla sysselsättning för de klienter som inte har en sådan. Dessa aspekter medför ett behov av personal och tekniska lösningar för att tillse att säkerheten kan upprätthållas.



Från ett ekonomiskt perspektiv ser Kriminalvården därför inte att skillnaden mellan myndighetens kostnad för verkställighet vid ett kontrollerat boende och en anstalt i den lägsta säkerhetsklassen skulle vara särskilt stor. Vidare torde den genomsnittliga verkställighetstiden i kontrollerat boende enligt Kriminalvårdens beräkningar uppgå till 5,3 månader och inte 5 månader som utredningen har utgått ifrån (se s. 893 i betänkandet). Effekten av de nu presenterade faktorerna är att den förväntade besparing som kan göras genom införande av den nya verkställighetsformen sannolikt är mindre än vad utredningen har antagit.

Vidare kan Kriminalvården inte utläsa om utredningen har beaktat de kumulativa effekterna av de föreslagna ändringarna av 34 kap. 5 § brottsbalken, den förlängda prövotiden och förslaget om att en dömd inte ska villkorligt frigges på förverkad del. Dessutom vill myndigheten nämna att det kan tillkomma kostnader för frivårdsverksamheten genom att de dömda, på grund av den förlängda prövotiden, också med stor sannolikhet kommer att stå under övervakning under en längre tid.

Som Kriminalvården inledningsvis har anfört skulle konsekvenserna av förslagen i nu aktuellt betänkande behöva hanteras tillsammans med övriga förändringar i kriminalpolitiken. Behovet av att Kriminalvården får rimliga tidsmässiga förutsättningar för att förbereda verksamheten inför ett eventuellt ikraftträdande kan därför inte nog understrykas. Kriminalvården ser därför behov av en fördjupad dialog rörande datum för ikraftträdande. När det gäller förslagen om avtjänande av fängelsestraff med elektronisk övervakning kan framhållas att Kriminalvården är positiva till förslagen. Myndigheten ser dock inte att det finns förutsättningar för ett tidigare ikraftträdande än den 1 januari 2026 avseende kontrollerat boende. Den föreslagna förändringen avseende intensivövervakning i hemmet kan dock med fördel genomföras tidigare än det av utredningen föreslagna datumet.

Förslag som utredningen inte står bakom (kap. 24 och 25)

Det som framgår under föregående rubrik om att det finns svårigheter med att beräkna förslagens ekonomiska effekter är aktuellt även för de förslag som utredningen inte står bakom.

Kriminalvården har i flera sammanhang framfört de svårigheter som myndigheten har avseende personalförsörjning och platstillskapande (se exempelvis *Kriminalvårdens kapacitetsrapport 2024-2033* [KV 2023-14991]). De förslag som presenteras i kap. 21 skulle ha stor påverkan på Kriminalvården och ställa höga krav på myndighetens förmåga att omhänderta dömda personer i anstalt under betydligt längre tider än idag. Kriminalvården ser redan idag att det finns utmaningar för fastighetsägare att finansiera Kriminalvårdens behov av utbyggnad. Det ökade platsbehovet, och därmed personalbehovet, riskerar att påverka arbetsmiljön för myndighetens personal på ett negativt sätt. Även med beaktande



Datum
2024-11-11

Vårt diarienummer
KV 2024-19247

av den föreslagna tiden för ikraftträdande finns det därför en påtaglig risk att myndigheten inte hinner skapa kapacitet i den omfattning som krävs. Kriminalvården ser vidare att risken för att de intagnas misskötsamheter ökar och incitamentet att följa regler under anstaltsvistelsen minskar, om möjligheten till villkorlig frigivning kraftigt begränsas. Risken för en högre grad av misskötsamhet, tillsammans med ett kraftigt ökat antal intagna och färre anställda per intagen, är enligt Kriminalvården en särskilt riskfylld kombination som riskerar att skapa en ohållbar arbetsmiljö med stora arbetsmiljörisker. Det nu anförda gör sig särskilt gällande beträffande det första förslaget i kap. 21, där villkorlig frigivning som huvudregel inte medges och i sådant fall efter att tre fjärdedelar av den utdömda fängelsetiden avtjänats.

När det gäller det alternativa förslaget om att villkorlig frigivning endast ska beviljas vid särskilda skäl samt i så fall efter att tre fjärdedelar av strafftiden har avtjänats, ska särskilt framhållas att utredningen har bedömt 3 617 fängelseår skulle tillkomma genom en sådan reform. Kriminalvården bedömer att utredningens samlade beräkning av antalet tillkommande fängelseår är för låg (se s. 1125 f. i betänkandet). Den föreslagna reformen skulle kräva en omfattande utökning av Kriminalvårdens platser i anstalt. Det bör i sammanhanget noteras att en anstalt i dagsläget tar upp till tio år att etablera (se *Kriminalvårdens kapacitetsbehov till följd av Tidöavtalet*, KV 2023-669, s. 13). Kriminalvården ser därför ett behov av fördjupad dialog avseende de alternativa förslagens konsekvenser och ekonomiska effekter för myndigheten.

Som Kriminalvården har redogjort för både inledningsvis och i förhållande till de förslag som utredningen förordar, behöver myndigheten få rimliga tidsmässiga förutsättningar för att förbereda verksamheten inför ett eventuellt ikraftträdande. Skälen för detta är än starkare rörande de förslag som utredningen inte står bakom. Även avseende de alternativa förslagen ser Kriminalvården därför behov av en fördjupad dialog rörande datum för ikraftträdande. Beträffande ändringarna i systemet med villkorlig frigivning som föreslås i kap. 21 bör särskilt understrykas att Kriminalvården skulle ha synnerligen svårt att kunna hantera förslagets konsekvenser, även med ett ikraftträdande som tidigast den 1 januari 2030.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Martin Holmgren efter föredragning av verksamhetsjuristerna Karolina Markgren och Filip Engström. Överdirektören Peter Yngve, kanslidirektören Hanna Jarl, avdelningsdirektören Susanne Wedin, avdelningsdirektören Emma Ekstrand, ekonomidirektören Björn Myrberg och ställföreträdande rättschefen Martin Lorentzon har varit med vid den slutliga handläggningen av ärendet.

Martin Holmgren