

Postadress: Mäster Samuelsgatan 60, 111 21 Stockholm
Telefon: 08-700 13 00
E-post: registrator@arbetsgivarverket.se

Justitiedepartementet
Kriminalpolitiska enheten
ju.remissvar@regeringskansliet.se

Ert dnr: Ju2025/00311

Hyra anstaltsplatser utomlands (Ds 2025:1)

Arbetsgivarverket besvarar remissen med utgångspunkt i ett statligt arbetsgivarpolitiskt perspektiv.

Allmänna synpunkter

Arbetsgivarverket anser att utredningens uppdrag att utreda förutsättningarna för att hyra anstaltsplatser utomlands till väsentliga delar inte är uppfyllt i och med utredningen *Hyra anstaltsplatser utomlands (Ds 2025:1)*.

Arbetsgivarverket ser risker med att gå vidare och teckna avtal med andra länder om förhyrning av anstaltsplatser utomlands utan att tydligare belysa konsekvenserna. Arbetsgivarverket ser brister i första hand utifrån ett arbetsgivarpolitiskt perspektiv, men även andra perspektiv behöver belysas ytterligare. Framför allt anser Arbetsgivarverket att det saknas en realistisk beräkning över vilka kostnader utredningens förslag skulle innebära.

Utredningens konsekvensanalys är ofullständig och inte korrekt redovisande, inte minst avseende personalkostnader. Det saknas relevanta aspekter för att kunna göra en reell och trovärdig kostnadsanalys.

Arbetsgivarverket vill understryka vikten av att grundligt utreda alla aspekter av förslaget innan det genomförs. Det kan bli både dyrt och rättsosäkert att gå för fort fram.

7 Bemanning

Utredningen berör tre bemanningsalternativ; endast lokal bemanning, huvudsakligen lokal bemanning och viss svensk bemanning samt

huvudsakligen svensk bemanning och viss lokal bemanning. Utredningen förordar det tredje alternativet. Arbetsgivarverket instämmer och förordar också det alternativet. Det är det enda alternativet där Kriminalvården har arbetsgivaransvar för de som utför myndighetens uppdrag. Utredningen besvarar inte frågan om det är möjligt för Kriminalvården att delegera sitt uppdrag till personer som inte är anställda av myndigheten.

Arbetsgivarverket har uppmärksammat nyhetsrapporteringen kring justitieminister Gunnar Strömmers bekräftande om konkreta förhandlingar med Estland angående hyra anstaltsplatser där. Rapporteringen anger att personalen kommer att ”ta hand om de inhyrda på engelska”¹, vilket Arbetsgivarverket tolkar som att utredningens förslag om att bemanna med utsänd personal inte längre är lika troligt. Arbetsgivarverket vill särskilt uppmana till en noggrann utredning kring möjligheten att kunna delegera svensk myndighetsutövning till arbetstagare som är anställda vid en anstalt i ett annat land.

Arbetsgivarverket vill lyfta tre delar av bemanningsförslaget som bedöms som särskilt problematiska att utredningen inte har belyst ordentligt.

Det bör ligga på Kriminalvården att beräkna hur stor utsänd bemanning som behövs per intagen, men för att säkerställa att det finns personal tillgänglig dygnet runt som kan tillhandahålla klientnära kontakt så krävs en omfattande personalstyrka. Arbetsgivaren ansvarar för att säkerställa dygns- och veckovila, vilket gör behovet av en stor personalstyrka ännu mer betydande. Därutöver tillkommer semester och andra typer av ledigheter eller frånvaro.

En annan aspekt som inte framgår av utredningen är Kriminalvårdens kompetensförsörjning. Kommer det vara möjligt att kompetensförsörja Kriminalvårdens verksamhet ifall bemanning av utländska anstalter ingår? Ska detta innebära en internationell arbetsskyldighet för alla arbetstagare eller ska det bygga på frivillig utlandsstationering? Arbetsgivarverket konstaterar att Kriminalvården kommer att behöva arbeta med sitt arbetsgivarvarumärke, om myndigheten även ska bemanna utländska anstalter.

En ytterligare aspekt kring bemanningen är att utredningen saknar perspektivet medföljandefrågor. Om Kriminalvården avser att tillåta medföljande, så behöver det finnas ett ordnat mottagande utifrån bostad, skolor med mera, annars finns risk att kompetensförsörjningen försvåras.

¹ Artikel TV4, publicerad 2025-04-22: [Fängelset i Estland dit regeringen vill skicka fångar](#)

8 Arbetsgivaransvar och 14 Arbetsrättsliga frågor

8 Arbetsgivaransvar

Arbetsgivarverket instämmer i utredningens bedömning att svensk statligt utsänd personal omfattas av den statliga värdegrunden. Arbetsgivarverket instämmer även i att Kriminalvården bör göra en egen bedömning över den mest lämpliga formen av arbetsledning under utlandsstationering samt att det kan vara fördelaktigt att reglera arbetsledningsansvaret i en bilateral överenskommelse. Det finns dock vissa oklarheter kring tillämpningen av den arbetsrättsliga lagstiftningen. Utredningen anger till exempel att lagen om anställningsskydd (LAS) i princip torde bli tillämplig när det gäller arbete som utförs i ett annat land om parterna är svenska rättssubjekt. Det är oklart vad utredningen baserar detta på utöver den hänvisning som görs till litteratur. Lagens tillämplighet behöver utredas vidare. Den rättsliga analysen är otillräcklig.

Arbetsgivarverket kommenterar inte något särskilt kring det som i utredningen kallas lokalt anställd personal eftersom det avser personal som är anställd av anstalten i landet. Arbetsgivarverket uppfattar att arbetsgivaransvaret i dessa fall ligger på den utländska anstalten även om Kriminalvården kan behöva arbetsleda till viss del.

14.1 Utlandsstationering med URA

Arbetsgivarverkets avtal om utlandskontrakt och riktlinjer för anställningsvillkor vid tjänstgöring utomlands (URA) är ett avtal för statlig utlandsstationering. Det förutsätter att arbetsgivare och arbetstagare kommer överens om vilka villkor som ska gälla under utlandsstationeringen. Det kräver förståelse både hos arbetsgivare och arbetstagare kring vilka möjligheter och begränsningar som finns utifrån skattelagstiftningen. Ett minimikontrakt måste innehålla lön, pension² och försäkring³.

Arbetsgivarverkets uppfattning är dock att det inte är troligt att Kriminalvården skulle kunna teckna minimikontrakt med sina arbetstagare. Det troliga scenariot är att arbetsgivaren kommer att behöva utge vissa förmåner och ersättningar utöver miniminivån till sina utsända arbetstagare. Det skulle kunna vara ersättning för bostadskostnader på stationeringsorten, resor till och från Sverige eller ersättning för eventuellt medföljande familjemedlemmar. Eftersom det behöver finnas en ömsesidig överenskommelse i form av ett påskrivet kontrakt för att utlandsstationering

² PA 16 Pensionsavtal ska gälla även under utlandsstationeringen, annat pensionsavtal bör inte tillämpas.

³ URA-försäkring som tecknas av arbetsgivaren hos Kammarkollegiet.

med URA ska vara möjligt, så finns risk för att det kommer att bli betydligt högre personalkostnader än de som anges i tabell 23.1 Genomsnittlig årskostnad per yrkeskategori.

14.2 Arbetsmiljö

Arbetsgivarverket har svårt att se att det skulle vara praktiskt möjligt att tillämpa arbetsmiljölagen i sin helhet i ett annat land. Även om Kriminalvården fortfarande har ett arbetsmiljöansvar för sin utsända personal så kommer det uppstå situationer där svensk utsänd personal interagerar med lokal personal. Arbetsmiljöproblem kan grunda sig i interpersonella relationer, så det behöver klargöras vilket lands arbetsmiljölagstiftning som ska gälla ifall det uppstår ett problem mellan en utsänd och en lokalt anställd arbetstagare. Det krävs flera tydliggöranden kring hur Kriminalvården ska kunna bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete vid en anstalt i ett annat land.

En annan aspekt som behöver förtydligas är hur Arbetsmiljöverket ska utföra tillsyn på en anstalt i annat land, även om svenska staten hyr en del av anstalten. Hur ska ansvaret fördelas om det är en del av den fysiska arbetsmiljön som ska åtgärdas? Det behöver också säkerställas att Arbetsmiljöverket har de resurser och den tillgång till lokaler som krävs för att utföra tillsyn i annat land (samma sak gäller övriga myndigheter som utredningen föreslår ska utföra tillsyn). Det är oklart vad som skulle gälla vid till exempel tillsyn och utdömande av viten. Det är av största vikt att lagstiftaren beaktar de synpunkter som lämnas av Arbetsmiljöverket i denna del.

Slutligen vill Arbetsgivarverket trycka på att arbetsmiljöfrågor sällan är isolerade frågor, utan påverkas av faktorer på individ-, grupp-, organisations- och samhällsnivå. Om lagstiftaren vill gå vidare med en utvidgning av arbetsmiljölagen så krävs ytterligare utredningar i alla delar av arbetsmiljölagstiftningen.

14.3 Arbetstvister med mera

Arbetsgivarverket vill i denna del understryka att det behöver finnas en ordning för att arbetsrättsliga ärenden och tvister, avseende den utsända personalen, ska kunna hanteras i Sverige, inte på plats i annat land. Om en utsänd riskerar att bli ett ärende i Kriminalvårdens personalansvarsnämnd så bör Kriminalvården avbryta utlandsstationeringen och hantera ärendet vid myndigheten i Sverige. Det är i linje med hur statliga myndigheter brukar hantera ärenden i samband med utlandsstationering.

11 Hälso- och sjukvård samt 21.3 Socialförsäkring

Arbetsgivarverket anser att det är olyckligt att utredningen i denna del inte beaktat problematiken kring utsändas möjlighet att få S1-intyg som påtalas i departementspromemorian *Bättre förutsättningar för utsänd statlig personal* (Ds 2024:9). Det behöver beaktas vid val av land att teckna bilateralt avtal med – kommer det vara möjligt för utsänd personal (och i förlängningen även de intagna) att få tillgång till kontinuerlig sjukvård i stationeringslandet? Det bör även beaktas att detta förslag skulle leda till en ökad belastning på Försäkringskassan som handlägger ansökningar av S1-intyg, där det redan idag är relativt långa handläggningstider av S1-intyg. Även detta är en ökad kostnad som utredningen inte berör.

Arbetsgivarverket vill även lyfta medföljandeperspektivet. Utredningen konstaterar att medföljande bedöms självständigt i avsnitt 21.3, men analyserar inte de konsekvenser det kan innebära för enskilda individer. Arbetsgivarverket vill åter lyfta angelägenheten av regeländringar som förbättrar villkoren för medföljande till statligt utsända, framför allt kopplat till sjukpenninggrundande inkomst. Det är något som Arbetsgivarverket även tidigare har påtalat vikten av kopplat till betänkandet *Svensk social trygghet i en globaliserad värld* (SOU 2017:5) och departementspromemorian *Bättre förutsättningar för utsänd statlig personal* (Ds 2024:9).

Slutligen anser Arbetsgivarverket att det måste säkerställas att svensk legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal får tjänstgöra vid en anstalt i annat land. Utredningens förslag att legitimerad personal får tjänstgöra i landet ska regleras i en bilateral överenskommelse kan vara otillräckligt. Det behöver även tydliggöras om sådan personal ska finnas tillgänglig dygnet runt eller endast i perioder, vilket får betydelse för bemanningen och storleken på personalstyrkan.

15.1 Statligt personskadeskydd

Arbetsgivarverket anser att utredningens bedömning att det statliga personskadeskyddet är tillämpligt utomlands behöver utredas ytterligare. Prövningen av statligt personskadeskydd för personer som är intagna av Kriminalvården görs av Försäkringskassan. Dessa beslut kan överklagas till Skiljenämnden för vissa trygghetsfrågor. Det behöver därför säkerställas att Försäkringskassan och nämnden har mandat att pröva ärenden som uppstått på anstalt utomlands.

16.3 Säkerhetsprövning av personal

Arbetsgivarverket anser att förslaget innebär att Kriminalvården behöver säkerställa att den utsända personalen är säkerhetsklassad på rätt nivå. Säkerhetsskyddslagstiftningen är kopplad till arbetsuppgifter, det kan anses vara skillnad att utföra kriminalvårdande arbetsuppgifter i Sverige jämfört med i annat land. Det är oklart hur arbetsgivaren ska kunna tillämpa säkerhetsskyddslagstiftningen utifrån utredningens förslag att hyra anstaltsplatser utomlands.

23 Konsekvenser av förslagen

Arbetsgivarverket vill särskilt framföra vikten av att utredningens konsekvensanalys fördjupas och att det krävs mer omfattande och rättvisande beräkningar. Utredningen anför att det i första hand är en fråga om att öka antalet platser inom Kriminalvården, men att syftet också är att uppnå kostnadseffektiviseringar. Arbetsgivarverket anser att utredningens konsekvensanalys är ofullständig och inte korrekt redovisande, inte minst avseende personalkostnader. Tabellen 23.1 Genomsnittlig årskostnad per yrkeskategori ger inte ett korrekt underlag för ökade personalkostnader. En tabell som exkluderar så många kostnader kopplade till utlandsstationering är varken realistisk eller trovärdig. Därutöver redovisas en ökning av personalkostnader om 20 miljoner kronor per år, men vad dessa kostnader innebär framgår inte.

Arbetsgivarverket lämnar övriga konsekvenser av förslaget okommenterade eftersom de inte har ett statligt arbetsgivarpolitiskt perspektiv.

Beslut i detta ärende fattas av generaldirektör Ann Follin. I den slutliga handläggningen deltog förhandlingschef Andreas Nyström, chef arbetsgivarutveckling Åsa Krook, kommunikationschef Lars Andréén, chefsjurist Hanna Schmidt, stabschef Anna-Karin Jansson, förhandlare Albin Löwenberg samt rådgivare Emma Lundin, föredragande.

Ann Follin

Emma Lundin

Detta beslut har fattats elektroniskt och saknar därför namnunderskrifter.