

Justitiedepartementet

6 maj 2025

Dnr: Ju2025/00311

HYRA ANSTALTSPLATSER UTOMLANDS (DS 2025:1)

Fackförbundet ST organiserar arbetstagare inom staten eller med statligt uppdrag. Vi representerar över 100 000 medlemmar som arbetar statligt och där ingår medlemmar inom bland annat rättskedjan som exempelvis Kriminalvården.

Fackförbundet ST:s yttrande om förslaget att hyra anstaltsplatser utomlands

Fackförbundet ST ser med stor oro på den pågående belägningskrisen inom Kriminalvården. Situationen är allvarlig och medför omfattande konsekvenser för såväl verksamheten som för de intagna och personalen. Mycket tyder dessutom på att krisen kommer att bestå under flera år framöver vilket kräver både omedelbara och långsiktiga åtgärder för att hantera situationen på ett hållbart sätt. Det är samtidigt viktigt att poängtera att den nuvarande krisen inte enbart är ett resultat av förändringar inom kriminaliteten. Det är också till stor del en konsekvens av olika politiska beslut genomförda av såväl nuvarande som tidigare regeringar. Detta är ett skifte inom kriminalpolitiken men där politiken inte har lyckats säkerställa att berörda myndigheter har tillräckliga förutsättningar att möta de nya kraven.

Regeringens förslag om att hyra anstaltsplatser utomlands, där en utredare fått i uppdrag att undersöka hur detta skulle kunna genomföras, motiveras med behovet av att möta det kraftigt ökade behovet av anstaltsplatser. Fackförbundet ST anser att det är av stor vikt att hitta en lösning på platsbristen. Ur ett samhällsperspektiv menar vi att mindre trängsel på anstalterna skulle bidra till en bättre vårdmiljö och därmed ge bättre möjligheter till rehabiliteringsinsatser. Detta är avgörande för att förebygga återfall i brott. Ur de anställdas perspektiv är en lösning på platsbristen viktig eftersom överbelastade anstalter medför en ökad risk för hot och våld samt en försämrad arbetsmiljö.

Vi menar däremot att det hade varit mer ändamålsenligt och rationellt att först utreda olika möjliga åtgärder för att minska platsbristen än att låsa fast sig vid ett enskilt och tämligen långtgående alternativ. Till exempel hade ett enklare och mer verkningsfullt alternativ varit att se över flera av de lagförslag som lagts fram och ska implementeras de kommande åren. Flera av dessa förslag innebär straffskärpningar som i praktiken leder till att fler personer

döms till kortare fängelsestraff. Med dagens kunskapsläge vet vi att korta fängelsestraff har begränsad effekt på återfallsfrekvensen och därmed också på samhällsskyddet.

I linje med detta hade ett mer effektivt alternativ för att hantera belägningskrisen kunnat vara att Sverige, i likhet med övriga nordiska länder inför påföljden villkorligt fängelse där den dömda kan undvika att avtjäna straffet i anstalt men samtidigt dra nytta av olika rehabiliteringsinsatser. Ett annat alternativ är att i ännu större utsträckning använda sig av intensivövervakning med elektronisk kontroll (IÖV). Sådana åtgärder skulle vara mindre platsberoende och innebära utbyggnad av frivården snarare än nya fysiska anstaltsplatser.

Vidare konstateras det i promemorian att förslaget att hyra anstaltsplatser utomlands rör en överlåtelse av en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning. Detta innebär i sin tur att beslut behöver fattas med kvalificerad majoritet eller enligt det förfarande som gäller för stiftande av grundlag. Trots detta har regeringen tillsatt en ensamutredare för uppdraget att utforma implementeringen av detta förslag. Givet frågans tyngd och betydelse hade vi gärna sett en annan sammansättning av utredningen där fler experter fått bidra med sin kunskap.

När det gäller förslaget att hyra anstaltsplatser utomlands framstår detta, i jämförelse med de ovannämnda alternativen, som en av de sämre åtgärderna för att lösa belägningskrisen. Vi menar att det är en komplex och problematisk process som innebär många risker för såväl synen på förvaltningen som för Kriminalvården. För det första är viktigt att poängtera att statligt anställda har en central roll i att upprätthålla demokratins grundprinciper. Statens värdegrund är särskilt betydelsefull inom Kriminalvården då ett fängelsestraff utgör ett av de mest ingripande besluten mot en persons frihet. Genom att utlokalisera anstaltsverksamheten till ett annat land finns en risk att staten avsäger sig sitt ansvar att upprätthålla dessa principer i den del av verksamheten som bedrivs utanför landets gränser.

Det är Fackförbundet STs uppfattning att målet med svensk kriminalvård även fortsatt ska vara att minska brottsligheten och återfallen och inte bara att straffa. Då är det viktigt att understryka betydelsen av den svenska kriminalvårdsmodellen som vilar på evidensbaserade metoder för behandling och rehabilitering. Modellen särskiljer Sverige internationellt och att överföra detta till ett annat land är en komplex process. Det kräver inte bara implementering av institutionella normer utan även omfattande utbildningsinsatser för att säkerställa att all personal förstår och tillämpar kriminalvårdens grundläggande principer. En utlokalisering innebär därmed en risk för att verksamheten avviker från de rättspolitiska, etiska och filosofiska värden som i dag genomsyrar svensk kriminalvård. För att bland annat åtgärda detta föreslår utredningen att anstalterna i huvudsak bemannas med svensk personal. Detta är visserligen en viktig förutsättning men med tanke på de kompetensförsörjningsutmaningar som redan präglar Kriminalvården framstår det som osäkert om målsättningen är realistisk utan att det får negativa konsekvenser för den nationella verksamheten.

För det andra har det visat sig vara problematiskt att genomföra reformer där kriminalvårdslignande verksamheter förläggs i andra länder, både ur ett

rättssäkerhetsperspektiv och med hänsyn till de intagnas grundläggande rättigheter. Detta gäller även när mottagarländerna bedömts som rättsligt och institutionellt jämförbara. Det norska exemplet illustrerar tydligt vilka utmaningar som kan uppstå vid en sådan utlokalisering. Det handlar bland annat om oklarheter kring vilken lagstiftning som ska gälla och hur den ska tolkas. Därtill ser vi en risk för att det kan bli svårare för myndigheter och externa granskare, såsom journalister, att utöva insyn och granska verksamheten när den bedrivs utanför Sveriges gränser. Öppenheten och möjligheten att kunna granska offentlig verksamhet är en grundsten i den svenska förvaltningsmodellen och något som måste värnas.

Utredningen saknar dessutom en djupgående analys av hur en utlokalisering kan påverka barns möjlighet att upprätthålla kontakt med en frihetsberövad förälder trots att rätten till sådan kontakt är en grundläggande princip i barnkonventionen. Forskning visar att regelbunden kontakt med anhöriga kan spela en avgörande roll för återanpassningen till samhället och därför bör en sådan reform presentera en tydlig plan för hur denna kontakt kan säkerställas även i en utländsk kontext. Att en så pass långtgående reform måste säkerställa rättssäkerheten och respekten för mänskliga rättigheter är avgörande då brister i detta kan skada Sveriges internationella anseende och underminera allmänhetens tillit till Kriminalvården.

För det tredje anser vi att utredningen inte i tillräcklig grad klarlägger vilka effekter det föreslagna upplägget faktiskt kan väntas få. Det saknas en analys av vilken påverkan förslaget skulle ha på den rådande belägningskrisen, och utredningen konstaterar dessutom att förslaget inte nödvändigtvis kommer att vara kostnadseffektivt. Detta väcker farhågor kring huruvida de möjliga positiva effekterna står i proportion till de risker som identifierats. Om förslaget dessutom skulle visa sig bli alltför kostnadsdrivande finns en uppenbar risk att resurser omfördelas från redan befintlig verksamhet. Detta menar vi också talar för att om regeringen beslutar att gå vidare med förslaget bör det enbart betraktas som en tillfällig lösning och att regeringen samtidigt måste möjliggöra för Kriminalvården att bygga ut sin verksamhet.

Slutligen vill vi poängtera att en ordning med anstaltsplatser utomlands är en för svensk arbetsmarknad främmande och helt ny situation som innebär omfattande arbetsrättsliga utmaningar. Dessa arbetsrättsliga utmaningar belyses inte tillräckligt i promemorian. Vi vill i detta sammanhang särskilt framhålla att *Avtal om utlandskontrakt och riktlinjer för anställningsvillkor vid tjänstgöring utomlands* (URA) som i promemorian benämns "Arbetsgivarverkets avtal" i själva verket är ett kollektivavtal som tecknats mellan de centrala arbetstagarorganisationerna och Arbetsgivarverket. Frågan om detta kollektivavtal ska tillämpas på arbetstagare som ska bemanna anstalt utomlands är därför i första hand en fråga för de parter som tecknat avtalet. URA är ett avtal som tecknats och tillämpas för specifika situationer och arbetstagare och inte för arbetstagare som ska bemanna kriminalvårdsanstalt utomlands. Ett beslut om utstationerade kriminalvårdsplatser kommer alltså att kräva kollektivavtalsförhandlingar mellan berörda arbetsmarknadsparter. Fackförbundet ST anser dessutom att väsentliga frågor relaterade till arbetstvister inte är tillräckligt utredda. Det läggs en för stor tro på att reglera dessa frågor i överenskommelser

mellan Sverige och mottagande länder. Det är av högsta vikt att arbetstagare som utför arbete på anstalt utomlands för Sveriges räkning inte bara har samma rättigheter och trygghet in sin anställning som de som arbetar i Sverige, utan även att det är tydligt och transparent vilka regler som faktiskt gäller samt vilken lands domstol en fråga kan komma att prövas i.

Shervin Vahedi

Utredare, Fackförbundet ST

Märta Lindberg

Förbundsjurist, Fackförbundet ST

Britta Lejon

Förbundsordförande, Fackförbundet ST

,