

Justitiedepartementet

12 november 2024

Dnr: Ju2024/01558

ETT ÄNDAMÅLSENLIGT SAMHÄLLSSKYDD

Fackförbundet ST organiserar arbetstagare inom staten eller med statligt uppdrag. Vi representerar 100 000 medlemmar som arbetar statligt och där ingår medlemmar inom olika delar av rättskedjan.

Fackförbundet STs inställning till utredningens förslag

Att upprätthålla ett starkt samhällsskydd är en av statens mest centrala och grundläggande uppgifter. Ett effektivt skydd skapar inte bara trygghet och tillit inom samhället utan ger också möjlighet till rättvisa och upprättelse för brottsoffer. Fängelsestraff är en del av detta arbete, men lika viktigt är lyfta alternativa åtgärder som på långsikt skapar trygghet. Dessvärre ser vi i både den allmänna debatten och i direktiven till denna utredning en övertro på att allt strängare straff och repressivitet i sina olika former ska leda till brottsprevention – något som inte får stöd inom forskningen.

I utredningens uppdrag ingick bland annat att lämna förslag på skärpningar av lagen för åtta av de nio deluppdragen, oavsett utredningens egen bedömning. Vi kan konstatera att om regeringen mot förmodan skulle välja att gå vidare med många av sina egna förslag skulle detta leda till en kraftig ökning av fängelsepopulationen. Vi menar att detta skulle försämra klienternas förutsättningar för rehabilitering och inte bidra till samhällsskyddet.

I jämförelse framstår därför utredningens egna förslag som betydligt mer balanserade och grundade i en bredare analys utifrån sitt uppdrag. Däremot menar vi att flera av utredningens förslag, i bästa fall kommer att tillgodose samhällsskyddet på kort sikt, men inte bidra till ett långsiktigt samhällsskydd. Vi anser att åtgärder inom rättskedjan behöver vara långsiktiga och utformas för att skapa en trygghet som håller över tid.

Nedan inkommer vi med vårt yttrande på utvalda delar av utredningen.

Införandet av en ny tidsobestämd påföljd i form av säkerhetsstraff

Ett av utredningens huvudförslag är att införa en ny obestämd påföljd som möjliggör fortsatt frihetsberövande av individer i förebyggande syfte (kap 9.4.2). Denna påföljd skulle tillämpas på personer som återfaller i allvarlig brottslighet eller seriebrottslingar och som uppfyller specifika kriterier.

Fackförbundet ST avstyrker förslaget eftersom vi anser att det innebär ett betydande avsteg från de grundläggande straffrättsliga principerna som det svenska påföljdssystemet bygger på. Vi ser också detta som ett avsteg från proportionalitetsprincipen som innebär att straffet ska stå i proportion till brottets allvar. Vidare riskerar förslaget att göra rättstillämpningen mindre förutsägbar och det finns en risk att principen om likabehandling frångås. Framförallt menar vi att det är problematiskt att hålla individer frihetsberövade baserat på gissningar (hur väl underbyggda de än kan vara) om framtida brottslighet.

I utredningens egen analys och genomgång av forskning framhålls dessutom svårigheterna och den höga osäkerheten med de nuvarande verktygen för att göra riskbedömningar om framtida brottslighet. Utredningen motiverar ändå förslaget med att det skulle enbart påverka ytterst få personer där det nuvarande straffrättsliga systemet inte anses vara tillräckligt. Utredningen beskriver dessutom fyra typexempel där säkerhetsstraffet skulle kunna tillämpas. Inget av dessa exempel involverar dock fall kopplade till gängkriminalitet, vilket är en av anledningarna till att uppdraget tillsattes av regeringen. Även om förslaget i nuläget endast kommer innebära ett avsteg för ett litet antal individer från dagens straffrättsliga principer, ser vi en risk att denna förändring gör det enklare att framöver utöka dessa undantag när grunden väl är lagd. Den typ av brottslighet som utredningen pekar ut som möjlig att åtgärda med en sådan lag är viktigt att hitta lösningar för. Dessa lösningar bör dock ligga inom ramen för svensk rättstradition.

Förändring av villkorlig frigivning

Fackförbundet ST delar utredningens slutsats att det inte bör införas en regel där villkorlig frigivning slutar vara huvudregeln (kap 12). Vi instämmer också i bedömningen att möjligheterna för klienterna att återanpassa sig till samhället skulle försämrans om den villkorliga frigivningen ändrades från nuvarande 2/3 till 3/4 av strafftiden. Vi ser villkorlig frigivning som en samhällsinvestering, där personer som avtjänat en fängelsetid ges möjlighet till gradvis återanpassning i samhället. Vidare är det också en ekonomisk investering, då varje dag i fängelse innebär en stor kostnad för samhället.

Vi avstyrker dock utredningens förslag att en ny villkorlig frigivning inte ska beviljas för personer som har förverkat sin villkorliga frihet på grund av misskötsamhet (kap 10.10). Vi anser att en sådan förändring är en ineffektiv metod för att förebygga återfall i brottslighet. Förslaget riskerar istället att öka fängelsepopulationen och att personer som i högre grad behöver gradvis anpassning till samhället får ännu sämre förutsättningar. Vidare har flera skärpningar redan genomförts gällande villkorlig frigivning och ytterligare åtstramningar riskerar att motverka systemets rehabiliterande syfte där klienten under frivårdens övervakning provas mot samhällets utmaningar.

Vår erfarenhet visar att en av de grundläggande förutsättningarna för att klienter ska undvika återfall efter fängelsestraff är att de får stöd med att ordna sin sociala situation. Detta innebär insatser för att ordna boende, säkra försörjning och tillhandahålla sysselsättning. Tyvärr finns det idag stora brister i samarbetet och samverkan mellan frivården, socialtjänsten och andra relevanta myndigheter för att ge klienterna detta stöd. Det finns även stora skillnader i de möjligheter som erbjuds i respektive kommun vilket gör att förutsättningarna inte är lika

över landet. Även om detta inte ingick i utredningens uppdrag menar vi att satsningar inom detta område i kombination med tydligare ansvarsfördelning mellan staten och kommunerna är ett mer träffsäkert sätt för samhället att förhindra återfall i brott och bidrar på lång sikt till ett ökat samhällsskydd än att införa ytterligare repressiva verktyg.

Införandet av förlängd prøvotid

Utredningen föreslår också en generell höjning av prøvotiden från ett år till två år efter den villkorliga frigivningen (kap 10.6). Denna förändring kommer att ha störst effekt på de med de kortaste fängelsestraffen och i viss mån för fängelsestraff upp till sex år. Vi menar att en sådan generell höjning är en ineffektiv metod för att förhindra återfall i brott och att den i vissa fall kan leda till stigmatisering. Ett alternativt sätt hade varit att införa en individuell behovsanpassad prøvotid som skulle möjliggöra en mer effektiv användning av frivårdens resurser. Utifrån återfallsstatistiken vet vi idag att det finns olika faktorer som påverkar sannolikheten för återfall i brott och att dessa, tillsammans med en individuell bedömning från Kriminalvården, skulle kunna göra systemet med prøvotid mer effektiv. På så sätt skulle en lågrisk klient kunna gynnas av en kortare prøvotid och därmed snabbare bli fullt ut en del av samhället, medan en högrisk klient skulle ha en längre prøvotid med krav på skötsamhet under en längre period.

Införande och tillämpningen av Alternativa verkställighetformer till Kriminalvårdsanstalter

Fackförbundet ST välkomnar utredningens förslag om att utöka användandet av alternativa verkställighetsformer inom kriminalvården. Vi ser positivt på förslaget om att införa alternativ som exempelvis fängelsestraff med elektronisk övervakning i ett kontrollerat boende (kap 14.4.3) samt utökade möjligheter för tillämpningen av IÖV (Kap 14.4.9). Det är också bra att Kriminalvården får större befogenhet att fatta beslut om detta då vi anser att potentialen för att utnyttja dessa alternativ är ännu större. Vi hade dock önskat att utredningen gått ännu längre i att använda dessa former av verkställighet. Till exempel hade vi gärna sett en möjlighet att tillämpa dem även för längre fängelsestraff efter bedömning av Kriminalvården. Detta skulle kunna innebära att en intagen successivt går över till ett kontrollerat boende med elektronisk övervakning eller IÖV som en del av förberedelsen inför en villkorlig frigivning. På så sätt skapas dels positiva incitamentsstrukturer för klienterna under tiden på kriminalvårdsanstalterna, dels att det underlättar en stegvis återanpassning till samhället under kontrollerade former.

Vad blir den långsiktiga samhällsnyttan?

Slutligen vill Fackförbundet ST lyfta en viktig aspekt som varken besvarats i denna utredning eller i den allmänna debatten. Det finns idag en övertro på att strängare fängelsestraff ska avskräcka och därmed bidra till ökat samhällsskydd. De nuvarande satsningarna kan nästan liknas vid en satsning på att öka storleken på fängelsepopulationen och antalet fängelseår. Detta måste dock sättas i en kontext, där brottsstatistiken visar att brottsnivån i stort inte har ökat sedan 1990-talet. Återfallen i brott har också minskat sedan 2000-talet, men vi ser däremot en ökning av dödligt våld kopplat till kriminella miljöer. Trots

detta innehåller utredningen flera generella straffskärpningar som kommer att öka antalet fängelseår i anstalterna.

Erfarenheten visar att detta ofta leder till att överbeläggningar blir regel snarare än undantag, att antalet klienter per anställd ökar vilket innebär en försämrad arbetsmiljö och ökad personalomsättning. Samtidigt läggs framgångsrika behandlingsprogram ner på grund av brist på resurser. Internationell forskning pekar dessutom på att överbeläggningar och sämre förhållanden i fängelserna kan leda till radikaliserings och försämrade förutsättningar för rehabilitering.

År 2023 kostade ett fängelseår 1,4 miljoner kronor. Om regeringen går vidare med utredningens förslag beräknas kostnaden för Kriminalvården öka med 765,5 miljoner kronor per år. Skulle regeringen istället genomföra sitt eget förslag om att förändra regelverket för villkorlig frigivning vilket även är en del av Tidöavtalet, skulle detta innebära en årlig kostnadsökning på 6,9 miljarder kronor. På kort sikt kommer de strängare straffen och den ökade repressiviteten att leda till ett ökat samhällsskydd eftersom dessa individer rimligtvis inte kan begå nya brott när de sitter i fängelse. Men på lång sikt skulle denna investering istället kunna bidra till sämre samhällsskydd och minskad trygghet eftersom den generella ökningen av fängelsepopulationen leder till försämrade möjligheter till rehabilitering för klienterna.

Således måste vi fråga oss vad den långsiktiga samhällsnyttan är av att investera i en ökad fängelsepopulation och fler fängelseår? Istället skulle samhället kunna investera i åtgärder som har stöd i forskning och beprövad erfarenhet som sannolikt kunna leda till långsiktig och hållbar samhällsskydd.

Shervin Vahedi

Utredare, Fackförbundet ST

Britta Lejon

Förbundsordförande, Fackförbundet ST