

Allvarlig kritik mot Kriminalvården, anstalten Kumla, för dröjsmål med att fastställa en verkställighetsplan

Beslutet i korthet: En intagen var inskriven i anstalten Kumla i över sju månader innan hans verkställighetsplan fastställdes. Anstalten överskred med drygt ett halvår den 30-dagarsfrist som gäller enligt Kriminalvårdens egna föreskrifter. JO anser att dröjsmålet är helt oacceptabelt och konstaterar att en sådan handläggningstid riskerar att påtagligt försämra möjligheterna till bl.a. återfallsförebyggande arbete och anpassning i samhället i det enskilda fallet. Anstalten får allvarlig kritik för förseningen.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 6 oktober 2022 klagade AA på att anstalten Kumla inte hade tagit fram en verkställighetsplan för honom. Han anförde i huvudsak följande.

Han kom till anstalten den 14 april 2022. Att verkställighetsplanen har försenats leder till att han inte har möjlighet att delta i utbildning eller programverksamhet, få permission eller byta till en anstalt med lägre säkerhetsklass. Även hans utslussning i samhället påverkas negativt.

Utredning

Inledningsvis hämtade JO den 27 oktober 2022 in muntliga upplysningar från anstalten Kumla. Av dessa framgick bl.a. att AA inte tillhör anstaltens riksmottagning och att det inte hade påbörjats någon verkställighetsplan för honom.

Anmälan remitterades sedan till Kriminalvården för yttrande. Myndigheten skulle särskilt svara på om det vid anstalten Kumla finns svårigheter med att påbörja och fastställa verkställighetsplaner inom de tidsfrister som anges i 1 kap. 30 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:1) för fängelse samt, om så var fallet, redovisa anledningen till detta. Dessutom uppmanades myndigheten att redogöra för vilka åtgärder som har vidtagits för att komma till rätta med problemet.

I remissvaret anförde Kriminalvården, genom regionchefen vid Region Mitt, i huvudsak följande:

Sakförhållanden

Uppgifter om sakförhållanden har inhämtats från verksamhetsområdet (VO) Kumla och kriminalvårdsregistret (KVR). Genom utredningen har sammanfattningsvis följande framkommit.

AA ankom anstalten Kumla den 14 april 2022 från häkte. Anstalten påbörjade utredning och upprättande av verkställighetsplanen den 31 oktober 2022 och verkställighetsplanen fastställdes den 29 november 2022.

Anstalten Kumla har under en längre tid haft många intagna som fått placering i anstalten och därmed många intagna som ska få en upprättad och fastställd verkställighetsplan. Den höga beläggningssituationen i kombination med att anstalten inte har haft tillräckligt många utbildade i att genomföra de utredningar som krävs inför upprättande av verkställighetsplaner har gjort arbetet med att fastställa verkställighetsplaner inom föreskriven tid problematiskt. Anstalten har hela tiden haft bevakning på den köbildning av intagna som det ska upprättas verkställighetsplaner för, och påbörjat utredningarna i turordning.

Anstalten Kumla arbetar för att stärka arbetet med verkställighetsplaner och det har genomförts utbildningar som har gjort att fler nu är utbildade i att genomföra utredningar och upprätta verkställighetsplaner, för att tillse att verkställighetsplaner fastställs inom föreskriven tid.

Tillämpliga bestämmelser

Av 1 kap. 4 § fängeslagen (2010:610) (FäL) framgår att varje intagen ska bemötas med respekt för sitt människovärde och med förståelse för de särskilda svårigheter som är förenade med frihetsberövandet.

Av 1 kap. 5 § FäL framgår att verkställigheten ska utformas så att den intagnes anpassning i samhället underlättas och så att negativa följder av frihetsberövandet motverkas.

Verkställigheten ska, i den utsträckning det är möjligt utan att kravet på samhällsskydd eftersätts, särskilt inriktas på åtgärder som är ägnade att förebygga återfall i brott. För varje intagen ska det upprättas en individuellt utformad verkställighetsplan.

Verkställigheten ska planeras och utformas efter samråd med den intagne och i samverkan med berörda myndigheter.

Av 1 kap. 30 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:1) om fängelse (FARK Fängelse) framgår att verkställighetsplanen ska fastställas inom 30 dagar från det att den intagne skrivits in i anstalt. För en intagen som placerats i anstalt för fördjupad villkorsutredning enligt 2 kap. 4 § ska verkställighetsplanen dock fastställas inom 60 dagar från inskrivning.

För en intagen med två månader eller kortare återstående verkställighetstid som inte kan antas komma att ställas under övervakning efter villkorlig frigivning, ska verkställighetsplanen fastställas inom 14 dagar.

Verkställighetsplanen ska ändras när det finns anledning till det. När en ändring innebär att en åtgärd läggs till, tas bort eller avbryts ska verkställighetsplanen fastställas på nytt. Verkställighetsplanen ska också fastställas på nytt när det annars är motiverat, och alltid minst var fjärde månad från senaste fastställande.

De tidsfrister som anges i första till tredje styckena får överskridas om det finns särskilda skäl.

Kriminalvårdens bedömning

Enligt Kriminalvårdens föreskrifter ska en verkställighetsplan fastställas inom 30 dagar från det att den intagne skrivits in i anstalt. I det aktuella fallet har detta inte skett.

Anstalten Kumla har uppgett att skälet till detta är den höga beläggnings-situationen i kombination med att anstalten inte har haft tillräckligt många utbildade i att genomföra de utredningar som krävs inför upprättande av verkställighetsplaner.

Utbildningar av personal har genomförts så att fler kan göra utredningar och upprätta verkställighetsplaner. Anstalten arbetar med att stärka processen med verkställighetsplaner för att fortsättningsvis tillse att verkställighetsplaner fastställs inom föreskriven tid.

AA fick tillfälle att kommentera remissvaret.

Upplyningsvis tog JO under hösten 2022 emot flera anmälningar med liknande klagomål mot anstalten Kumla (ärenden med dnr 7308-2022, 7633-2022, 8561-2022 och 8606-2022). Mot bakgrund av utredningen i detta ärende fann jag inte tillräcklig anledning att gå vidare med dem också, utan avslutade ärendena.

Bedömning

Kriminalvården har redogjort för relevant rättslig reglering.

Utredningen visar att AA var intagen i anstalten Kumla i över sju månader innan hans verkställighetsplan fastställdes. Anstalten har alltså överskridit 30-dagarsfristen för fastställande verkställighetsplanen med drygt ett halvår. Förklaringen till den långa handläggningstiden är enligt Kriminalvården hög beläggning och brist på personal med relevant utbildning. Även med beaktande av detta är förseningen helt oacceptabel.

Regleringen i 1 kap. 5 § fängelselagen (2010:610) ger uttryck för en ambitiös målsättning med verkställigheten. Som Kriminalvården har redogjort för ska tiden i anstalt utformas så att den intagnes anpassning i samhället underlättas och negativa följder av frihetsberövandet motverkas. Det återfallsförebyggande arbetet framhålls särskilt. I förarbetena till bestämmelsen framhölls att en individuellt utformad verkställighetsplan är nödvändig för att verkställigheten ska kunna utformas på ett ändamålsenligt sätt (prop. 2009/10:135 s. 120).

Av Kriminalvårdens senaste årsredovisning framgår att merparten av verksamheterna visade ett försämrat resultat när det gäller att fastställa verkställighetsplaner inom föreskriven tid. Myndigheten har i det sammanhanget uppmärksammat att försenade planer leder till dröjsmål med planering och genomförande av exempelvis behandlingsprogram och särskilda utslussningsåtgärder. (Se Kriminalvårdens årsredovisning 2022, s. 47.)

Långa handläggningstider för verkställighetsplaner innebär alltså risk för att insatser som i det enskilda fallet syftar till att t.ex. förebygga återfall i brott eller underlätta den intagnes anpassning i samhället fördröjs. Att verkställighets-

planer inte fastställs inom en rimlig tid motverkar därmed enligt min mening de centrala mål för verkställigheten som framgår av 1 kap. 5 § fängelselagen.

Anstalten förtjänar allvarlig kritik för det anmärkningsvärt långa dröjsmålet med att fastställa AA:s verkställighetsplan. Avslutningsvis kan jag konstatera att det som har kommit fram i ärendet är ytterligare ett exempel på att den ansträngda beläggningssituationen leder till negativa konsekvenser för intagna (se även mina uttalanden i t.ex. JO 2021/22 s. 261, JO 2022/23 s. 158 och beslut den 14 december 2022, dnr 1716-2022). Med det sagt ser jag positivt på att anstalten vidtar åtgärder för att komma till rätta med handläggningstiderna.

Ärendet avslutas.