

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ordnande och finansiering av kriminalvården

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om ordnande och finansiering av kriminalvården. I lagen definieras för första gången enhetligt på lagnivå innehållet i kriminalvårdsarbete och de grundbegrepp som ansluter sig till kriminalvårdsarbetet. Genom lagen reformeras också stadgandena angående finansiering av kriminalvården.

Med kriminalvård avses uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder samt annan verksamhet i anslutning till påföljds-system som verkställs i frihet.

Samhällspåföljd är ett nytt begrepp som grundar sig på rekommendationen som antogs av Europarådets ministerkommitté år 1992. Uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder är övervakning av unga som dömts till villkorligt straff, verkställighet av samhällstjänst, övervakning av personer som befinner sig i villkorlig frihet samt förberedande åtgärder som ansluter sig till dessa och utlåtanden som skall ges till domstolar. Regeringens proposition med förslag till lag om försöksverksamhet med ungdomsstraff har avlåtits till riksdagen. Det föreslås att regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om samhällstjänst skall avlåtas till riksdagen samtidigt som denna proposition. Också dessa propositioner innehåller uppgifter som ansluter sig till verkställighet av samhällspåföljder.

Annan verksamhet i anslutning till påföljder som verkställs i frihet är försöks- och utvecklingsverksamhet samt informations-, handlednings- och rådgivningsuppgifter av olika slag.

Justitieministeriet leder och övervakar kriminalvården. Den offentlighetsrättsliga Kriminalvårdsföreningen handhar verkställigheten av samhällspåföljder, vilket också är situationen för tillfället. Uppgifter som ansluter sig till verkställighet av samhällspåföljder

kan Kriminalvårdsföreningen genom villkor som den uppställer delegera att handhas av andra sammanslutningar, stiftelser eller enskilda personer.

Huvuddelen av Kriminalvårdsföreningens verksamhet finansieras med statsunderstöd. Det utgiftsbaserade statsunderstödsystemet föreslås ersättas med ett kalkylerat ersättningsystem och med resultatbudgetering. Om utförandet av uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder och ersättnings som skall betalas därav träffas överenskommelse vid de årliga resultatförhandlingarna mellan justitieministeriet och Kriminalvårdsföreningen. Grunden för ersättningen är tjänsternas art och omfattning samt tillgången på dem.

I lagen intas också stadganden om beviljande och utbetalning av understöd enligt prövning samt om avbrott och återbärings-skyldighet av ett dylikt understöd. Understöd enligt prövning kan beviljas Kriminalvårdsföreningen eller andra sammanslutningar eller stiftelser för försöks- och utvecklingsverksamhet, informations-, handlednings- och rådgivningsuppgifter samt för anläggningsprojekt och vissa andra utgifter.

I lagen intas ett stadgande om tystnadsplikt för den som utför kriminalvårdsarbete och ett straffstadgande som ansluter sig till tystnadsplikten. I lagen stadgas också om rätten för en person som handhar uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder att få uppgifter av statliga och kommunala myndigheter.

Genom lagen upphävs lagen om statsunderstöd för kriminalvårdsarbete.

Propositionen ansluter sig till budgetpropositionen för 1997 och avses bli behandlad i samband med den.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 1997.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sida
PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
ALLMÄN MOTIVERING	3
1. Nuläget	3
1.1. Utvecklingen av kriminalvårdsarbetet	3
1.2. Kriminalvårdsföreningens uppgifter	3
1.3. Kriminalvårdsföreningens organisation	7
1.4. Finansieringen av Kriminalvårdsföreningens verksamhet	7
1.5. Verknningar av reformeringen av den offentliga förvaltningen	8
1.6. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i vissa länder	8
1.7. Bedömning av nuläget	10
2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen	10
3. Propositionens organisatoriska och ekonomiska verkningar	10
4. Beredningen av propositionen	12
DETALJMOTIVERING	13
1. Lagförslaget	13
2. Ikraftträdande	19
LAGFÖRSLAGET	20

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläget

1.1. Utvecklingen av kriminalvårdsarbetet

Kriminalvårdsarbete i nuvarande bemärkelse har påbörjats i slutet av 1800-talet som en privat välgörenhetsverksamhet med religiösa utgångspunkter. År 1870 grundades Finlands Fängelseförening vars verksamhet i början främst inriktade sig på upplysningsverksamhet, sjukvård, undervisningsverksamhet och arbetsverksamhet för personer intagna i fängelser. Arbetet sträckte sig också till social hjälp för de som frigetts från fängelserna, i synnerhet vid anskaffning av bostad och arbetsplats. Föreningens fängelsearbete har förändrats i takt med utvecklingen av fängelsevården i riktning mot förberedelse för frigivning. Från och med 1920-talet intogs i föreningens verksamhet på frivillig basis också övervaknings- och förundersökningsuppgifter (nuvarande personundersökning) som ansluter sig till straffsystemet. Dessa uppgifter blev senare lagstadgade. År 1966 ändrades Finlands Fängelseföreningens namn till Kriminalvården r.f.

Kriminalvårdsarbetet som hade fungerat på privat basis organiserades helt på nytt på 1970-talet. Omorganiseringen byggde på förslagen av Kriminalvårdskommittén och Kriminalvårdens organisationskommission som kompletterade den förstnämnda. Lagen om statsunderstöd för kriminalvårdsarbete (31/75) och kompletterande förordning (134/75) trädde i kraft år 1975. Samtidigt grundades den offentligrättsliga Kriminalvårdsföreningen (nedan KVF) till vilken Kriminalvården r.f. sammanslogs. Om föreningens organisationsform stadgas i förordningen om Kriminalvårdsföreningen (135/75).

I samband med grundandet av föreningen uppställdes som ett långsiktigt mål att förena kriminalvårdsarbetet som en del av socialservicesystemet. Därefter, i synnerhet till följd av utvecklingen av strafflagstiftningen och ibruktagandet av nya straffformer, har kriminalvårdsarbetet haft huvudvikten lagd på uppgifter som ansluter sig till påföljdsystemet.

1.2. Kriminalvårdsföreningens uppgifter

Enligt 1 § förordningen om Kriminalvårdsföreningen är KVF:s ändamål att hand-

ha och utveckla kriminalvårdsarbetet. Enligt förordningen sköter föreningen de kriminalvårdsuppgifter som på grund av lagstiftning tilldelats den.

Begreppet kriminalvårdsarbete har inte definierats i lagstiftningen. I praktiken har följande uppgifter ansetts höra till kriminalvårdsarbetet:

- övervakning av villkorligt frigivna,
- övervakning och personundersökning av unga förbrytare som dömts till villkorligt straff,
- verkställighet av samhällstjänst och utredning av lämplighet för att utföra samhällstjänst samt
- boende- och övrig socialservice som hör till kriminalvården.

Förutom ovan nämnda uppgifter har KVF tidigare bevakat en persons fördel i rätten och sålt denna tjänst till socialvårdsmyndigheterna, till vilka ombesörjandet av dylika uppgifter hör.

Enligt gällande lagstiftning kan även kommuner och andra sammanslutningar beviljas statsbidrag för kriminalvårdsarbete.

Övervakning av villkorligt frigivna

Övervakning av villkorligt frigivna grundar sig på stadgandena i 2 kap. (612/74) lagen om verkställighet av straff och förordningen angående övervakning av villkorligt frigiven fånge (279/31).

Enligt 2 kap. 14 § 1 mom. (1036/75) lagen om verkställighet av straff skall en villkorligt frigiven under prövotiden stå under övervakning om inte justitieministeriet eller, enligt av ministeriet givna anvisningar, straffanstaltens direktion på grund av att prövotiden är kort eller av något annat synnerligt skäl annorlunda beslutar. Avsikten med övervakningen är att hindra den i villkorlig frihet försatte att begå nytt brott samt att stöda den övervakade i hans strävan att leva klanderfritt. Enligt paragrafens 2 mom. (840/71) kan till övervakare förordnas en härtill lämpligbefunnen person eller vårdföring. Har en sådan övervakare inte förordnats skall chefen för polisdistriktet handa övervakningen.

Antalet fångar har minskat jämfört med tidigare årtionden. Antalet villkorligt frigivna har inte minskat i motsvarande takt. Detta beror på att minimitiden som skall

avtjänas av ett fängelsestraff innan villkorlig frigivning har förkortats. T.ex. år 1975 var antalet villkorligt frigivna 5 430 medan motsvarande tal år 1995 var 4 616. Likaså har antalet frigivna utan övervakning ökat eftersom de som är intagna i fängelse för en kort tid inte i regel förordnas övervakning. År 1975 förordnades 5 323 villkorligt frigivna övervakning. År 1995 var motsvarande tal endast 839.

Tidigare sköttes den största delen av övervakningsuppgifterna av polisen. Skötseln av övervakningsuppgifter har på 1990-talet gradvis helt och hållet koncentrerats till KVF. Från och med början av april 1992 har alla frigivna förordnats övervakning av KVF. Ca 20% av övervakningsarbetet sköts med hjälp av privatpersoner. Privatpersoner fungerar som övervakare i synnerhet på de orter där KVF inte har någon distriktsbyrå. Privatpersoner som fungerar som övervakare får handledning och information av KVF:s kontaktpersoner som också sköter förvaltningsuppgifter som ansluter sig till övervakningsarbetet.

KVF:s fängelsearbete består i främsta hand av ordnande och förberedande av övervakning av fångar som skall frigis villkorligt. Dessutom träffar KVF:s representanter sina före detta klienter som stått under övervakning under den tid de är intagna i fängelse. I samband med besöken i fängelserna träffar föreningens representanter också de fångar som i samband med frigivningen inte förordnas övervakning. För fångarna ordnas också informationstillfällen som är öppna för alla. År 1995 gjorde KVF 1 221 fängelsebesök under vilka man träffade 2 617 fångar enskilt och 919 fångar i grupp.

År 1995 användes ca 20% av personalens arbetsinsats vid distriktsbyråerna till övervakning av villkorligt frigivna och till stödbostadsverksamhet för fångar som frigetts från fängelserna.

Övervakning och personundersökning av unga förbrytare som dömts till villkorligt straff

Övervakning av unga som dömts till villkorligt straff och personundersökning av unga förbrytare grundar sig på lagen om och förordningen angående unga förbrytare (262/40 och 1001/42) samt på justitieministeriets beslut (310/43) som kompletterar dessa.

Om förordnande av övervakning beslutar en domstol. Avsikten med övervakningen är att hindra den dömda att begå nytt brott samt att stöda honom i hans strävan att leva klanderfritt. Organiseringen och ledningen av övervakningen av de villkorligt dömda unga förbrytarna ankommer på justitieministeriet. Enligt 3 § förordningen angående unga förbrytare skall justitieministeriet till övervakare för den dömda utse en lämplig befunden person eller vårdförening eller hänskjuta ordnandet av övervakningen till behörig socialvårdsmyndighet.

År 1975 var antalet villkorligt dömda unga förbrytare som förordnats övervakning 2 887 och år 1995 sammanlagt 1 906. Arbetsfördelningen mellan KVF och socialvårdsmyndigheterna har ordnats på så sätt att KVF handhar övervakning och genomför personundersökning av personer som fyllt 18 år och socialvårdsmyndigheterna handhar övervakning och genomför personundersökning av personer under 18 år.

Om personundersökning stadgas i förordningen angående unga förbrytare. Personundersökning genomförs beträffande 15—20-åriga personer som är misstänkta för brott. Vid undersökningen utreds omständigheter som ansluter sig till den ungas levnadsöden och levnadsförhållanden, vilka möjligen lett till att han blivit misstänkt för brott. KVF och socialvårdsmyndigheterna sköter om genomförandet av personundersökning av unga förbrytare.

Enligt lagen om unga förbrytare skall allmän åklagare, allmän domstol och fängelsedomstolen vid handläggningen av ett ärende angående en ung förbrytare förvärva sig kännedom om förutom det begångna brottet och motiven därför även om den unga förbrytarens person samt om hans tidigare levnadsöden och levnadsförhållanden.

Antalet personundersökningar har efter hand minskat. Senaste år genomförde KVF 1 897 undersökningar, eller ca 60% av alla undersökningar. Socialvården genomför i synnerhet undersökningar av 15—17-åringar.

År 1995 användes ca 20% av personalens arbetsinsats vid distriktsbyråerna till personundersökningar och övervakning av villkorligt dömda unga förbrytare.

Verkställighet av samhällstjänst

Samhällstjänst grundar sig på lagen om försöksverksamhet med samhällstjänst

(1105/90). Förordningen om försöksverksamhet med samhällstjänst (1259/90) och förordningen om verkställighet av samhällstjänst (1260/90) kompletterar lagen.

Påföljden samhällstjänst har varit i försöksartat bruk sedan början av år 1991. Från och med början av april 1994 har försöksverksamheten utvidgats till att täcka hela landet. Systemet är såsom försöksform i kraft fram till slutet av år 1996. Regeringens proposition om förslag till lag om införande av samhällstjänst som ordinarie påföljd föreläggs riksdagen samtidigt med denna proposition.

Samhällstjänst är ett straff som döms ut i stället för ett ovillkorligt fängelsestraff. Det innebär ett bestämt antal timmar oavlönat regelbundet arbete som utförs under övervakning. Samhällstjänst utförs i enlighet med en av KVF fastställd tjänstgöringsplan. Samhällstjänst kan också innehålla en period av missbrukarvård. De som utför samhällstjänst kan som stödservice få bostadsservice och service inom mentalvården. För verkställighet av samhällstjänst svarar KVF. Till verkställighetsuppgifterna hör bl.a. fastställande av tjänstgöringsplanen och övervakning av att tjänstgöringsplanen iakttas.

Arbete som kan jämföras med personundersökning som ansluter sig till samhällstjänst är utredning om den misstänktes lämplighet för samhällstjänst. Enligt 2 § förordningen om försöksverksamhet med samhällstjänst skall den allmänna åklagaren när han har beslutat väcka åtal för ett brott för vilket samhällstjänst kan dömas ut, inhämta utredning om den misstänktes lämplighet för samhällstjänst av den av KVF:s distriktsbyråer som ansvarar för verkställigheten av samhällstjänsten. Utredning behöver dock inte inhämtas om det är uppenbart osannolikt att samhällstjänst döms ut. En utredning kan också göras på begäran av den misstänkte om det finns vägande skäl. Förutom utredning om lämplighet för samhällstjänst skall också behovet av eventuella stödåtgärder utredas. Senaste år genomförde KVF 5 740 utredningar om lämplighet.

År 1995 dömdes 2 706 personer till samhällstjänst och 1 720 fullföljde samhällstjänsten.

År 1995 användes i medeltal 53% av personalens arbetsinsats vid distriktsbyråerna till verkställighet av samhällstjänst. Vid vissa distriktsbyråer var denna andel 70—80%.

Ungdomsstraff

Regeringens proposition om försöksverksamhet med ungdomsstraff har avlåtit till riksdagen. Enligt förslaget kan personer som var under 18 år när de begick brott dömas till ungdomsstraff, om bötesstraff till följd av straffets allvarlighet inte kan anses vara en tillräckligt sträng påföljd och det inte heller föreligger vägande skäl att döma ut ovillkorligt fängelsestraff. Ungdomsstraff består av övervakning på 3—12 månader och ungdomstjänst på 10—60 timmar. För verkställighet av ungdomsstraff svarar KVF. Till verkställighetsuppgifterna hör bl.a. fastställande av tjänstgöringsplanen för ungdomstjänsten, ombesörjande av övervakningen och övervakning av ungdomstjänsten.

Boende- och annan socialservice

Kommunerna har enligt socialvårdslagen (710/82) skyldighet att ordna socialservice för sina invånare. Sålunda sköts utbudet av socialservice också för de som frigetts från fängelse och de som avtjänar samhällstjänst i främsta hand av dessas hemkommuner.

Förutom uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder kan till kriminalvårdsarbete räknas också många andra verksamheter som hör samman med social hjälp för förbrytare, vilka sköts av olika religiösa och andra föreningar och samfund samt av enskilda personer. Dylikt arbete utför t.ex. den evangelisk-lutherska kyrkan, Finlands Frälsningsarmes Stiftelse, pingstväckelsen, Finlands Frikyrka, Vapautuvien Tuki r.y. samt vissa andra motsvarande sammanslutningar.

KVF:s nuvarande utbud av boende- och annan socialservice grundar sig på 1 § förordningen om Kriminalvårdsföreningen. Enligt paragrafen ombesörjer föreningen utbudet av bostads- och annan socialservice som hör till kriminalvården i enlighet med en av justitieministeriet fastställd verksamhetsplan. KVF:s egen boendeservice har minskat. År 1975 fanns det 140 bostadsplatser, år 1980 220 och år 1995 31.

Föreningens sysselsättningsuppgifter kan indelas i att erbjuda sysselsättning och i arbetsförmedling. Arbetsförmedling hör i främsta hand till arbeidskraftsbyråerna. Arbetslägren ändrades på 1970-talet utgående från ett system som fungerade på frivillig basis. År 1987 ändrades arbetslägren på nytt

till verksamhetscenter, i vars verksamhet man strävar till en helhetsbetonad rehabilitering av klienterna. Dessutom har föreningen i samband med några distriktsbyråer haft en egen småskalig sysselsättningsverksamhet. Föreningens egen förmedlingsverksamhet av arbetsplatser, vilken ännu år 1975 var synnerligen omfattande, har senare upphört helt och hållet och klienterna hänvisas till att använda samhällets normala tjänster.

KVF:s övriga verksamhet består av dagcenterverksamhet, olika slag av handlednings- och rådgivningsverksamhet samt ekonomisk understödsverksamhet i liten skala. Avsikten med dagcenterverksamheten är att lätta de sysslösa klienternas livssituation genom att ordna olika slags hobbyverksamheter samt genom att sköta om klienternas praktiska ärenden.

Det ekonomiska understödet ges i främsta hand till de som nyligen frigetts från fängelse och som behöver hjälp i omedelbara kris-situationer, i vilka socialvårdens utkomststöd inte finns till förfogande. Verksamheten sker i samarbete med kommunernas socialvård. År 1995 beviljades sammanlagt 551 300 mark i ekonomiskt understöd, av vilket andelen statsunderstöd var ca 318 300 mark.

KVF:s distriktsbyråer ger vid behov handledning och rådgivning också till sådana klienter som inte har regelbundet klientförhållande till förrättningsstället. Anhöriga till unga förbrytare utgör en specialgrupp för vilka vissa distriktsbyråer har ordnat gruppverksamhet.

Inom KVF finns det också andra experimentartade verksamhetsformer. Ett exempel är gruppövervakning av unga som distriktsbyrån i Lahti ordnar, vilken grundar sig på verksamhet i en bilverkstad. Jyväskylä distriktsbyrå har tillsammans med ungdomsverkstaden vid stadens fritidsnämnd deltagit i ett motorverkstadsprojekt. Kajana lägercenter har grundats som utflykts- och rekreationsmål för klienter från hela landet. Avsikten är att lägercentret huvudsakligen skall bygga på klientarbete under flera års tid.

Bevakande av en persons fördel i rätten

Bevakande av en persons fördel i rätten grundar sig på 15 § barnskyddslagen (683/83). Enligt paragrafens 2 mom. skall socialnämnden vara företräd vid en förundersökning eller domstolshandläggning av en straffbar gärning som ett barn uppgetts ha

begått, om det inte är uppenbart obehövligt. KVF har skött om att bevaka barnets fördel vid domstolshandläggningar. Uppgiften har på flera orter skötts på basis av avtal som ingåtts med barnskyddsnämnder. Avtal om skötseln av bevakning av en persons fördel i rätten har gradvis hävts för att göra arbetsfördelningen tydligare. Från och med början av år 1993 har alla avtal hävts.

Inträffade förändringar i uppgifterna

KVF:s uppgifter som uppräknats ovan kan indelas i uppgifter som ansluter sig till straffsystemet och uppgifter som kompletterar socialservicesystemet. När stadgandena om statsunderstöd för kriminalvårdsarbetet bereddes på 1970-talet ansågs föreningen i främsta hand vara en organisation som kompletterade socialservicesystemet, och systemet ansågs vara en tillfällig lösning. Målsättningen på längre sikt var att kriminalvårdsarbetet till en del eller i sin helhet skulle förenas med socialvården. På 1970-talet betonades KVF:s socialserviceartade uppgifter medan betoningen de senaste åren har övergått till uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder.

Vid skötseln av de lagstadgade kriminalvårdsuppgifterna har det skett förändringar närmast på så sätt att KVF de senaste åren har skött en allt större del av dessa. Övervakningen av villkorligt frigivna har redan i sin helhet övergått till att handhas av KVF. Också ordnandet av övervakning av unga som dömts till villkorligt straff och en synnerligen stor del av själva övervakningsarbetet har överflyttats till att handhas av KVF. KVF:s andel vid utförandet av personundersökningar har minskat och är nu nästan lika stor som socialvårdsmyndigheternas andel. En ny uppgift för KVF från och med början av år 1991 är verkställighet av samhällstjänst. Denna sköter föreningen i sin helhet. Fängelsearbete som närmast riktar sig mot de som skall frigges villkorligt och som förordnas övervakning samt övervakning av unga som hamnat i fängelse, har minskat under de senaste åren.

Också KVF:s socialserviceartade uppgifter har förändrats till sitt innehåll. Boendeservicen har till största delen förändrats från bostadsenheter av internattyp till att stöda personer så att de har möjlighet att bo mera självständigt. Den egna arbetsförmedlingen har upphört helt och hållet. Föreningen har

fortfarande egna arbetsplatser vid verksamhetscenter och i samband med vissa distriktsbyråer. Dessa är avsedda i synnerhet för rehabilitering av klienter med många problem.

1.3. Kriminalvårdsföreningens organisation

Stadganden om KVF:s organisation ingår i förordningen om Kriminalvårdsföreningen och i stadganden av lägre rang som meddelats med stöd av förordningen.

KVF:s medlemmar är föreningsmedlemmar: kommuner eller kommunalförbund, ideella och fackliga föreningar, förbund, andra sammanslutningar eller stiftelser vilka är verksamma inom närliggande områden. År 1995 fanns det sammanlagt 37 medlemmar av vilka 29 var kommunmedlemmar och 8 andra sammanslutningar. De sistnämnda är t.ex. A-klinikkasätiö, Centralförbundet för barnskydd r.y, Centralförbundet för socialskyddet r.f och Föreningen för mental hälsa i Finland r.y.

KVF:s organ är föreningsmötet och styrelsen. Föreningsmötet är föreningens högsta beslutande organ som bl.a. godkänner verksamhetsplanen och budgeten, fattar beslut om fastställande av bokslutet och beviljande av ansvarsfrihet åt de redovisningsskyldiga samt väljer fyra styrelsemedlemmar och dessas suppleanter samt en revisor och en suppleant för honom.

Styrelsen företräder föreningen samt leder och övervakar dess verksamhet. Styrelsens uppgift är bl.a. att utarbeta föreningens årliga verksamhetsplan, uppgöra förslag till budget som tillställs justitieministeriet, verkställa föreningsmötets beslut, sörja för utvecklingen av föreningens verksamhet och bevaka föreningens fördel och rätt samt att sörja för handhavandet av föreningens ekonomi och tillgångar.

Till styrelsen hör en ordförande samt elva ordinarie medlemmar och elva personliga suppleanter för dessa. Mandattiden är två kalenderår. Statsrådet förordnar ordföranden samt fyra ordinarie medlemmar och fyra suppleanter. Av dessa skall en representera föreningens funktionärer. Ytterligare förordnar justitieministeriet, inrikesministeriet samt social- och hälsovårdsministeriet vart och ett en ordinarie medlem och en suppleant. Styrelsens övriga medlemmar och suppleanter utses av föreningsmötet.

Uppgiften för föreningens verksamhetsle-

dare är att i enlighet med ett av styrelsen framställt reglemente leda föreningens verksamhet, bereda de ärenden som skall behandlas i styrelsen samt verkställa styrelsens beslut.

Föreningens hemort är Helsingfors stad var föreningen har sin centralbyrå. Föreningens verksamhetsområde är hela landet. För sin verksamhet har föreningen i olika delar av landet 21 distriktsbyråer. KVF:s personal som avlönas med statsunderstöd bestod i slutet av år 1995 av 239 personer.

Justitieministeriet övervakar föreningens verksamhet och ekonomi.

1.4. Finansieringen av Kriminalvårdsföreningens verksamhet

I 3 § lagen om statsunderstöd för kriminalvårdsarbete finns stadganden om statsunderstöd som beviljas KVF. Föreningen har rätt till lagstadgat statsunderstöd för de uppgifter som föreningen med stöd av lag har tilldelats. För utförande av andra uppgifter som ansluter sig till kriminalvård och för täckande av kostnader kan statsunderstöd beviljas enligt prövning.

Enligt lagens 5 § är förutsättningen för att statsunderstöd betalas att justitieministeriet har godkänt den verksamhetsplan och den budget som utgör grund för beviljande av statsunderstöd samt att kostnaderna bör anses vara nödvändiga för kriminalvårdsarbete. Medel som erhållits såsom statsunderstöd skall användas för de ändamål för vilka de har beviljats. Outnyttjat understöd skall återbäras till staten.

År 1995 beviljades KVF 53,1 miljoner mark i statsunderstöd. Av fångvårdsväsendets anslag är det till KVF anvisade statsunderstödet ca 7 procent. År 1997 får KVF statsunderstöd från moment 25.50.50 i statsbudgeten (ersättningar och understöd till kriminalvården). För 1997 har i momentet beviljats 59 500 000 mark. Enligt planen över användningen av statsunderstödet i statsbudgeten fördelar sig ersättningarna och understöden till kriminalvården enligt följande:

— 55 500 000 mark i ersättning för verkställighet av samhällspåföljder,

— 3 300 000 mark i bidrag till kriminalvården och

— 700 000 mark i bidrag till anläggningsprojekt inom kriminalvårdsarbetet.

Förutom statsunderstödet finansieras

KVF:s verksamhet med ersättningar och understöd från kommunerna, sysselsättningserättningar från arbetskraftsdistrikt, EU-finansiering samt med inkomster från den egna verksamheten. År 1995 var finansieringen från kommunerna och motsvarande 1,03 miljoner mark, EU-finansieringen 0,08 miljoner mark och inkomster från den egna verksamheten 8,10 miljoner mark.

1.5. Verknningar av reformeringen av den offentliga förvaltningen

I början av det innevarande årtiondet betonades behovet av att anpassa den offentliga sektorns utgifter till de krav den allmänna ekonomiska utvecklingen ställde. Statsrådet träffade flera principavgöranden angående reformen av den offentliga sektorn. Dylika beslut är bl.a. programbeslutet av den 7 maj 1992 om reformering av den offentliga sektorn samt principbeslutet av den 17 juni 1993 om åtgärder för reformering av central- och regionalförvaltningen. Målsättningen var att genomföra sparåtgärderna på så sätt att de i främsta hand skulle rikta sig mot förvaltningens interna verksamheter och först i andra hand mot tjänster för enskilda personer och samfund. Den offentliga maktens uppgift är även i fortsättningen att svara för en tillräcklig och rättvis tillgång på tjänster.

Kärnan i reformen av den offentliga sektorn är att göra förvaltningen resultatstyrd. Reformen som lett till detta har framför allt varit övergången till resultatbudgetering och -styning, reformen av personalförvaltningen och -politiken samt reformen av statsandelarna till kommunerna. Till reformplanerna för förvaltningen hör också en plan att rationalisera centralförvaltningen vilken strävar till att göra centralförvaltningen smidigare och decentralisera beslutanderätten, samt en utvecklingsplan av lokalförvaltningen. Förutom ovan nämnda målsättningar strävar man till att förbättra den offentliga förvaltningens förmåga att producera tjänster, att reformera normgivningen i lägre instanser samt att göra tillståndsförvaltningen smidigare.

En del av den nuvarande offentliga sektorn håller på att närma sig den privata sektorn. Ett visst tecken på detta är att vissa offentliga verksamheter organiseras i enlighet med modellen för affärsverk. Principerna för affärsverksverksamhet skall i tillämpliga delar

iakttas också vid organiseringen av sådana uppgifter som hör till den offentliga makten, på vilka modellen för affärsverk inte på grund av deras socialpolitiska natur som sådan är lämplig. Hela statsförvaltningen har innan år 1995 övergått till resultatstyning.

Reformen av lagstiftningen om statsandelar till social- och hälsovården, undervisnings- och kulturverksamheten samt till kommuner, vilken trädde i kraft i början av år 1993 innebar att man vid fastställandet av statsandelarna övergick till ett kalkylmässigt system och det utgiftsbaserade statsandelsystemet upphävdes i huvudsak. I det utgiftsbaserade systemet ersattes lagstadgade kostnader till fullt belopp i efterhand efter att inkomster som erhållits av verksamheten och eventuella understöd först hade avdragits från utgifterna. I det kalkylmässiga systemet bestäms finansieringen i enlighet med verksamhetens resultat. Det kalkylmässiga systemet möjliggör även genomförandet av resultatstyning.

1.6. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i vissa länder

Rekommendationen av Europarådets ministerkommitté

Europarådets ministerkommitté har den 19 oktober 1992 avgett till medlemsstaterna rekommendation nr R (92) 16 angående europeiska regler om samhällssanktioner och rättsliga åtgärder. Enligt rekommendationen utgör samhällspåföljder och rättsliga åtgärder viktiga medel för att bekämpa kriminalitet samtidigt som de negativa följderna av fängelsestraff undgås. Det har skett en betydande utveckling i medlemsstaterna med hänsyn till användningen av samhällspåföljder och rättsliga åtgärder varför det är nödvändigt att det finns internationella normer som säkrar standarden på verksamheten.

Avsikten med reglerna är att skapa normer som gör nationella lagstiftare och lagskipare kapabla att sörja för en rättssäker och effektiv användning av samhällspåföljder och rättsliga åtgärder. Målsättningen med reglerna är också att trygga de mänskliga rättigheterna för de personer som blivit objekt för påföljderna. Det är viktigt att försäkra sig om att användningen av dessa påföljder och rättsliga åtgärder inte leder till missbruk.

Samhällspåföljder och rättsliga åtgärder, villkor och förpliktelser som ansluter sig till

dessa samt påföljder för försummelse av dessa bör grunda sig på lag. Likaså skall de myndigheter som ansvarar för verkställigheten av samhällspåföljder och rättsliga åtgärder samt deras uppgifter och ansvarsområden stadgas i lag. Också de verkställande myndigheternas befogenheter, överföring av verkställighetsuppgifter till tredje part samt regelbunden granskning av myndighetens arbete skall vara lagstadgade.

Till arbetet skall det stå tillräckligt med offentliga resurser till förfogande. Det är också möjligt att ta emot annat stöd men den verkställande myndigheten får inte bli ekonomiskt beroende av sådana bidrag. Det skall utfärdas bestämmelser om användningen av tillgångarna.

Det skall finnas tillräckligt med personal som ansvarar för verkställigheten och personalen bör ha sådan utbildning och teoretiska färdigheter som krävs i arbetet. De verkställande myndigheterna skall fastställa personalens förpliktelser, rättigheter och ansvar samt övervaka att dessa förverkligas.

Åt de parter som deltar i verkställigheten skall ges uppgifter om verkställighetsformer. De verkställande myndigheternas verksamhet skall kompletteras med alla resurser som kan fås från gemenskapen. Deltagandet förverkligas i enlighet med ett avtal. Organisationer och enskilda personer får utöva övervakningsverksamhet endast inom de gränser lagen tillåter eller som myndigheter som ansvarar för ställande eller verkställighet av samhällspåföljder beslutar.

Parter som deltar i verksamheten är bundna av en yrkesmässig tystnadsplikt. Endast fackpersonalen eller en i lagen bestämd organisation får ge utlåtanden till domstolar och allmänna åklagare för förberedning, fastställande eller verkställighet av påföljder och åtgärder.

Uppgifter om enskilda fall får ges endast till personer som med stöd av lagen är berättigade att erhålla information, och i dylika fall endast till de delar som är nödvändiga med tanke på uppgiften.

Kriminalvårdsarbete i de nordiska länderna

I Sverige började privata föreningar utföra kriminalvårdsarbete i frihet i mitten av 1800-talet. Kriminalvårdsarbetet förstatligades år 1942 varvid verkställighet av påföljder i frihet införlivades i kriminalvårdsarbetet. Kriminalvården i frihet och fångvården

har en gemensam administrativ organisation. I Sverige hör till kriminalvårdsarbetet bl.a. övervakning av villkorligt frigivna, skyddstillsyn, kontraktsvård, samhällstjänst och fängelsearbete. Kriminalvårdsarbetet som utförs i frihet innehåller mycket litet specialservice för klienterna. De försöker man i mån av möjlighet skaffa genom att använda samhällets normala service.

I Norge utfördes kriminalvårdsarbete tidigare av en privat organisation. År 1980 överfördes verksamheten till staten, till justitie- och polisministeriets kriminalvårdsavdelning. Kriminalvårdsuppgifterna utgörs av personundersökning, övervakning av villkorligt dömda och villkorligt frigivna, sociala uppgifter i fängelserna, samhällstjänst, övervakning av de som avtjänar straff vid kriminalvårdens internat samt andra uppgifter som ansluter sig till övervakning av förbrytare och deras familjer samt förhindrande att personer begår nya brott.

Också i Danmark utfördes kriminalvårdsarbete till en början av en privat organisation, vars verksamhet finansierades med statsmedel. År 1973 överfördes uppgifterna till staten. Kriminalvårdsarbetet hör till direktoratet för kriminalför sorgen som ansvarar för fångvården. Kriminalvårdsuppgifterna utgörs av personundersökning, övervakning av villkorligt dömda och villkorligt frigivna, övervakning av vissa andra grupper samt samhällstjänst. Boendeservice används närmast av de som står under övervakning eller andra kriminalvårdsklienter. Distriktsbyråerna svarar också för socialarbetet i rannsakningsfängelserna. Efter att systemet med kontaktmannaskap togs i bruk har även fängelsepersonalen kommit med i arbetet.

Kriminalvårdsarbete i vissa andra europeiska länder

I England fick kriminalvårdsarbetet sin början på 1800-talet i och med att enskilda personer på religiös grund utförde arbete för att hjälpa förbrytare. År 1925 blev kriminalvårdsarbete enligt lagen obligatoriskt och lokala myndigheter skötte om kriminalvårdsarbetet. Inrikesministeriet började på 1930-talet övervaka verksamheten. Till kriminalvårdsarbetet hör bl.a. uppgörande av rapporter till domstolar, verkställighet av samhällstjänst, socialarbete vid straffanstalter samt att förbereda fångarna inför frigivning, övervakning av villkorligt frigivna och

upprätthållande av internat. Vid sidan av det officiella kriminalvårdsarbetet utför vissa föreningar kriminalvårdsarbete.

I Nederländerna påbörjades kriminalvårdsarbete år 1823 av en privat förening. Senare deltog också andra parter i arbetet, bl.a. staten och religiösa samfund. År 1976 beslöt en grupp självständiga föreningar att fusioneras. År 1985 organiserades kriminalvårdsarbetet på nytt till en slags federativ förening till vilken staten och den år 1976 grundade privata föreningen hör. Fastän verksamheten privatiserades och decentraliserades år 1986 har regeringen en stor inflytan på arbetet. Regeringen beslutar om budgeten för den federativa föreningen och beviljar finansiering samt uppställer villkor i anslutning till understödet. Kriminalvårdsuppgifterna utgörs av bl.a. utlåtanden om de som misstänks för brott till olika myndigheter, hjälp och stöd till de som misstänks eller döms för brott samt förberedelse, övervakning och organisering av samhällstjänst och övriga alternativa påföljder.

I Frankrike påbörjades kriminalvårdsarbete med frivilliga krafter år 1946. År 1958 fastställdes kriminalvårdssystemet i lag. Systemet omfattade en del som hörde samman med uppskov av en dom, enligt vilket inget fängelsestraff döms ut ifall vissa villkor uppfylls. Också villkorlig frigivning var en del av kriminalvårdssystemet. Systemet reformerades på 1970-talet och i början av 1980-talet. Senare har t.ex. samhällstjänst införlivats i arbetet. Kriminalvårdssystemet har organiserats som kriminalvårdskommittéer vid lokala domstolar och underlyder domaren. Kriminalvårdskommittéerna fungerar för en bestämd tid och de får full finansiering från staten. Förutom systemet med kriminalvårdskommittéer utför många föreningar kriminalvårdsarbete bl.a. för att främja sysselsättning för klienterna, minska drogproblem och hjälpa sinnessjuka samt utför förlikningsverksamhet.

I Tyskland hör kriminalvårdsarbetet som en fast del av rättsväsendet i nästan alla delstater. Arbetet står inte under direkt övervakning av justitieministeriet. Övervakarna underlyder beträffande uppgifterna den domare som förordnat övervakningen samt den domare som administrativt leder domstolen. Till kriminalvården hör som en uppgift givet av rättsväsendet övervakning av de som dömts till villkorligt straff och villkorligt frigivna samt olika stödåtgärder. På vissa

områden har genomförts försök som till sin natur motsvarar samhällstjänst. Övervakningsuppgifterna som tilldelas av rättsväsendet finansieras till fullt belopp av anslag från delstaternas rättsväsenden. Övrig verksamhet finansieras i huvudsak av medel från privata donationer.

1.7. Bedömning av nuläget

De nuvarande stadgandena angående kriminalvårdsarbete har uppgjorts under en sådan tidsperiod när kriminalvårdsuppgifter hade en annan betoning. På 1970-talet ansågs KVF i första hand vara en organisation som kompletterar socialservicesystemet. Framförallt på 1990-talet, i synnerhet i och med ibrukttagandet av samhällstjänst, har KVF:s uppgifter vid verkställighet av påföljdssystemet märkbart ökat. Samtidigt har kommunernas skyldighet att ordna socialservice för sina invånare preciserats genom lagstiftning. Sålunda är det viktigt att precisera de kriminalvårdsuppgifter som staten bör finansiera.

Vid reformeringen av stadgandena rörande kriminalvården har det dryftats huruvida kriminalvårdsarbetet borde organiseras som en uppgift för statens organ, såsom fallet är i de övriga nordiska länderna. Eftersom man vid skötseln av kriminalvårdsuppgifter brukar offentlig makt d.v.s. man beslutar om en enskild persons förmåner, rättigheter och skyldigheter, borde uppgifterna skötas under övervakning av staten och med finansiering av staten. En organisation som hör till påföljdssystemet förutsätts täcka hela landet och uppfylla medborgarnas krav på jämlikhet, laglighet, rättsskydd och rättsenlighet. Trots ovan nämnda faktorer har man dock funnit att kriminalvårdsuppgifterna inte innehåller sådant bruk av tvångsåtgärder som skulle förutsätta att uppgifterna skulle organiseras som en statsinrättning, i synnerhet när den offentligrättsliga föreningsformen på basis av sin lagstiftningsgrund och den offentliga övervakningen långt kan jämföras med en statsinrättning. Å andra sidan har föreningsmodellen vissa fördelar, bl.a. bättre möjligheter att få extern finansiering.

Behoven av att reformera stadgandena rörande kriminalvården har också uppkommit på grund av att reformen av statsandelslagstiftningen och avskaffandet av systemet med funktionärskollektivavtal. Stadgandena om statsandelar beträffande kriminalvårdsarbete

borde ändras så att de överensstämmer med statsandelsreformen, i vilken det utgiftsbaserade statsbidraget ersattes med ett kalkylmässigt ersättningssystem. Då bestäms finansieringen i enlighet med verksamhetens resultat. Det kalkylmässiga ersättningssystemet möjliggör en övergång till resultatstyrning. En övergång till resultatstyrning förutsätter att KVF:s organisation förändras så att systemet med resultatansvar kan förverkligas.

2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

Avsikten med reformen är att bringa stadgandena rörande ordnandet och finansieringen av kriminalvården så att de motsvarar nutida krav. Dessutom är det nödvändigt att på lagnivå fastställa begreppen kriminalvårdsarbete och samhällspåföljder. Det är även nödvändigt att inta i lagen stadganden angående tystnadsplikt och rätt att få uppgifter, vilka ansluter sig till utförande av kriminalvårdsarbete.

Ordnandet av kriminalvården i reformförslaget motsvarar i huvuddrag den nuvarande ordningen: justitieministeriet leder och övervakar kriminalvården och KVF handhar verkställigheten av samhällspåföljder. Kriminalvårdsföreningen kan på villkor som den ställer delegera uppgifter som ansluter sig till verkställighet av samhällspåföljder till andra sammanslutningar eller stiftelser eller till enskilda personer.

Lagen om statsunderstöd för kriminalvårdsarbete som stiftades på 1970-talet och som innehåller stadganden om finansiering av kriminalvården motsvarar inte 1990-talets principer angående statsfinansiering. I reformen föreslås att man övergår till systemet med resultatstyrning och att utbetalningen av ersättningar bestäms på basen av uppnådda resultat. Faktorer som inverkar på resultatet är tjänsternas art och omfattning samt tillgången på dem. Enligt förslaget skall justitieministeriet och KVF överenskomma om utförandet av uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder samt ersättningar som skall betalas för denna. För annan verksamhet i anslutning till påföljdssystem som verkställs i frihet än utförande av uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder samt för vissa andra utgifter kan det enligt förslaget beviljas understöd enligt prövning.

Begreppen kriminalvårdsarbete och sam-

hällspåföljd föreslås definieras på lagnivå. I de nuvarande stadgandena angående kriminalvården har ingendera av dessa begrepp definierats. Enligt den föreslagna definitionen omfattar kriminalvård två typer av verksamhet: uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder samt annan verksamhet i anslutning till påföljdssystem som verkställs i frihet. Den tudelade definitionen har betydelse med tanke på finansieringen av verksamheten. Finansieringen av uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder bestäms enligt ersättningsprincipen i enlighet med verksamhetens resultat. Finansieringen av annan verksamhet i anslutning till påföljdssystem som verkställs i frihet utgörs däremot av understöd enligt prövning.

I de nuvarande stadgandena angående kriminalvården finns ingenting nämnt om tystnadsplikten och rättigheten att få uppgifter för den som utför kriminalvårdsarbete. En person som utför kriminalvårdsarbete får i sitt arbete kännedom om för enskilda personer ömtåliga uppgifter vilka hör till kretsen för yrkesmässig tystnadsplikt. Å andra sidan förutsätter ett framgångsrikt arbete att det av vissa statliga och kommunala myndigheter kan fås vissa uppgifter. I samband med den föreslagna reformen är det ändamålsenligt att i lagen angående kriminalvård ta in stadganden om tystnadsplikt och rätt att få uppgifter.

3. Propositionens organisatoriska och ekonomiska verkningar

Organiseringen av kriminalvårdsarbetet förblir oförändrad, d.v.s. justitieministeriet leder och övervakar fortsättningsvis arbetet. Ledningen av kriminalvårdsarbetet och verksamhetens framgång effektivteras med hjälp av resultatstyrning genom att övergå från det utgiftsbaserade statsbidragssystemet till ett kalkylmässigt ersättningssystem. Utförandet av uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder och de ersättningar som skall betalas för denna skall man överenskomma om vid årliga resultatförhandlingar mellan justitieministeriet och KVF.

Denna proposition har inga väsentliga ekonomiska verkningar. På kostnaderna för kriminalvårdsarbetet inverkar i främsta hand utvecklandet av lagstiftningen angående påföljdssystemet och de förändringar i KVF:s uppgifter som inträffar därmed. Av denna orsak är lagförslagens inverkan på KVF:s

personal också liten. På behovet av personal inverkar förändringar i strafflagstiftningen, vars tidpunkter inte ännu klart fastställts.

Enligt den nya lagen accentueras att det är staten som ansvarar för uppgifter i fråga om verkställighet av straff. Kommunerna svarar med stöd av annan gällande lagstiftning för sina invånares behov av socialservice. Kostnader som åsamkas KVF för uppgifter i fråga om verkställighet av nya samhällspåföljder kan delvis täckas genom att gradvis minska de socialserviceartade uppgifter KVF utför för tillfället, men som kommunerna skall ombesörja.

Enligt budgetförslaget för 1997 är ersättningen och understödet till kriminalvårdsarbetet 59,5 miljoner mark.

4. Beredningen av propositionen

Utvecklandet av organiseringen av kriminalvårdsarbetet i frihet påbörjades på basis av ett av riksdagen bifallet önskemål år 1969. Kriminalvårdsarbete utreddes i Kriminalvårdskommittén år 1972 (komm.bet. 1972:A1) samt i Kriminalvårdens organisationskommitté år 1973 (komm.bet. 1973:159). Den gällande lagen och förordningen om statsunderstöd för kriminalvårdsarbete samt förordningen om Kriminalvårdsföreningen grundar sig på betänkanden från ovan nämnda kommittéer.

Senare har utvecklandet av kriminalvården utretts av kommissionen för utvecklande av kriminalvården (komm.bet. 1988:46). Kommissionen analyserade fördelar och nackdelar med olika alternativ av organisering och beslöt att föreslå att verkställande av straff i frihet skulle koncentreras till en statlig kriminalvårdsorganisation. Enligt kommissionen kunde åtminstone hälften av KVF:s boendeservice överflyttas till socialservicesystemet. Beträffande sysselsättningsservicen föreslogs såsom alternativa utvecklingsmodeller att de funktionella enheter som skötte om sysselsättningsärenden skulle sammankopplas allt fastare med arbetskraftsförvaltningen eller med verkställigheten av straff. KVF:s primära uppgifter skulle inte utgöras av ett kompletterande socialservicesystem, utan av uppgifter som ansluter sig till verkställighet av straff. Kommissionen ansåg att verkställighet av straff var en uppgift för staten och föreslog att kriminalvårdsuppgifterna skulle överflyttas till Kriminalvårdscentralen som underlöd justitieministeriets

justitieförvaltningsavdelning. Om den nuvarande organisationsformen dock skulle bibehållas borde enligt kommissionen statsunderstödsinstitutet förenklas och moderniseras, bl.a. på så sätt att indelningen i lagstadgade statsbidrag och statsbidrag enligt prövning avskaffas. De flesta av kommissionens förslag angående arbetsfördelningen mellan KVF och olika myndigheter har förverkligats genom administrativa åtgärder. Däremot har det inte företagits någon organisationsreform och statsbidragssystemet har inte heller reformerats.

Reformen av stadgandena om definieringen och organiseringen av samt statsbidragen för kriminalvårdsuppgifterna blev på nytt aktuell i början av 1990-talet, bl.a. till följd av att kriminalvårdsuppgifterna som ansluter sig till påföljdssystemet ökade och till följd av att den allmänna lagstiftningen angående statsunderstöd ändrades.

Justitieministeriet tillsatte den 8 december 1992 en arbetsgrupp med uppgift att uppgöra ett förslag om uppgifter som hör till kriminalvårdsarbetet och om KVF:s organisationsform som ett alternativ till ombesörjandet av kriminalvårdsuppgifter på statens vägnar eller om man fortsättningsvis skulle anförtro skötseln av uppgifterna till en självständig offentligt rättslig organisation. Utgångspunkten för arbetsgruppens arbete var att ändra stadgandena angående statsunderstöd för kriminalvårdsarbete på så sätt att det gällande utgiftsbaserade statsbidragssystemet skall avskaffas och ersättas med ett kalkylmässigt fastställande av statsunderstöd och resultatbudgetering från och med början av år 1994. Stadgandena skulle utformas på så sätt att justitieministeriets möjligheter att uppställa resultatmål och rikta anslag till olika uppgifter kan garanteras. Arbetsgruppen för utredande av bestämmelser om kriminalvården avgav sitt betänkande i september 1993 (publikationer av justitieministeriets fängvårdsavdelning 2/1993). Arbetsgruppen föreslog inga ändringar av kriminalvårdens organisation. Däremot föreslog arbetsgruppen att kriminalvårdsarbetet skall vara resultatstyrt. Då borde justitieministeriets möjligheter att inverka på uppställningen av resultatmål säkras genom lagstiftning. Uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder skall skötas av KVF enligt ett med justitieministeriet träffat avtal. KVF kan delegera deluppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder till andra samman-

slutningar, stiftelser eller enskilda personer. Resultatstyrning av KVF möjliggörs genom att systemet rörande beslutsfattandet ändras. För kostnader förorsakade av uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder skall betalas en ersättning som bestäms i enlighet med omfattningen och arten av uppgifterna. Dessutom kan det för övriga kostnader för kriminalvården beviljas understöd enligt prövning.

Justitieministeriet tillsatte den 1 juni 1993 en arbetsgrupp med uppgift att uppgöra ett förslag om allmänna principer beträffande reformationen av statsförvaltningen samt å andra sidan om innehållet i fångvårdsväsendets verksamhet och med beaktande av därtillhörande utvecklingsbehov uppgöra ett förslag om utvecklande av organisationen av fångvårdsväsendets centralförvaltning. För utredningsarbetet tillsattes dessutom en styrningsgrupp som överlämnade sitt förslag den 10 februari 1994. Beträffande ordnandet av kriminalvårdsarbetet ansåg styrningsgruppen att verkställighet av påföljder som skall verkställas i frihet bör bli en uppgift för staten senast år 1997 när en del av KVF:s nuvarande förvaltning fogas till justitieministeriets förvaltningsområde.

Justitieministeriet tillsatte den 12 oktober 1995 en arbetsgrupp med uppgift att granska regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om kriminalvårdsarbete samt utkastet till förordning om Kriminalvårdsför-

eningen, vilka ingår i betänkandet som arbetsgruppen för utredande av bestämmelser om kriminalvården avgav i september 1993. Granskningsarbetet skulle utföras på basis av arbetsgruppens ställningstaganden med den utgångspunkten att föreningens offentlig-rättsliga ställning bibehålls. I arbetet skulle i nödvändig mån beaktas inhämtade utlåtanden om arbetsgruppens betänkande. Arbetsgruppen för reformeringen av stadgandena rörande kriminalvården överlämnade sitt förslag i februari 1996.

Man fick utlåtanden om arbetsgruppens betänkande från KVF:s centralbyrå, 11 distriktsbyråer, Kriminaalihuollon henkilöstöyhdistys r.y samt av social- och hälsovårdsministeriet. Över utlåtandena har det utarbetats ett sammandrag. I utlåtandena betonades den väsentliga betydelsen av uppgifter som ansluter sig till verkställighet av samhällspåföljder vid Kriminalvårdsföreningens verksamhet. Enligt de som avgav utlåtandena krävs det att det ges synnerligen omfattande handledning och rådgivning för att styra kriminalvårdens klienter så att de börjar använda kommunernas normala stödservice.

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid justitieministeriet och förslagen av arbetsgruppen för utredande av bestämmelser om kriminalvården och av arbetsgruppen för reformering av stadganden angående kriminalvården ligger till grund för denna proposition.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslaget

1 kap. Allmänna stadganden

1 §. *Lagens tillämpningsområde.* I paragrafen definieras lagens tillämpningsområde: lagen gäller ordnande och finansiering av kriminalvården. Med kriminalvård avses verkställighet av samhällspåföljder samt annan verksamhet i anslutning till påföljder som verkställs i frihet.

I lagförslaget har det tagits i bruk ett nytt begrepp, samhällspåföljd. Europarådets ministerkommitté har den 19 oktober 1992 antagit rekommendation nr R (92) 16, som har utretts mera utförande ovan i de allmänna motiveringarna, angående europeiska regler

om samhällssanktioner och rättsliga åtgärder. I bilagan till rekommendationen punkt 1 definieras begreppet samhällspåföljder och rättsliga åtgärder enligt följande:

Begreppet samhällspåföljder och rättsliga åtgärder (på engelska community sanctions and measures, på franska des sanctions et mesures appliquées dans la commune) omfattar alla påföljder och åtgärder som en domstol eller domare förordnar där förbrytaren inte avtjänar sitt straff i en anstalt. Hans frihet har begränsats av vissa villkor och förpliktelser. Verkställigheten av påföljden handhas av i lag angivna myndigheter. Till begreppet hör för det första egentliga påföljder och åtgärder som en domstol eller domare förordnar, för det andra åtgärder ålagd

före eller i stället för ett beslut om påföljd samt för det tredje verkställighet av en fängelse utanför ett fängelse.

Begreppet samhällspåföljd används också i de övriga nordiska länderna. Med det nya begreppet har man velat betona att påföljderna verkställs i samhället.

Kriminalvård har i lagens 1 § definierats förutom såsom uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder också som annan verksamhet i anslutning till påföljder som verkställs i frihet. Samhällspåföljder är en del av påföljdssystemet som skall verkställas i frihet, till vilket dock också kan höra annan verksamhet än sådan verksamhet som i denna lag har definierats såsom verkställighet av samhällspåföljder. Begreppen definieras närmare i 2 §.

2 §. *Definitioner.* Uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder uppräknas i 2 § 1 mom. i utkastet till lagen. Dessa är för det första övervakning av unga som dömts till villkorligt straff. För det andra omfattar verkställighet av samhällspåföljder verkställighet av samhällstjänst och ungdomsstraff. Regeringens proposition om försöksverksamhet om ungdomsstraff har avlåtits till riksdagen. Lagförslaget om samhällstjänst föreslås föreläggas riksdagen samtidigt med denna proposition. För det tredje omfattar uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder övervakning av villkorligt frigivna. Denna uppgift har gradvis överflyttats att helt och hållet handhas av KVF.

För det fjärde omfattar samhällspåföljder förberedande åtgärder och utlåtanden som ansluter sig till de i punkterna 1—3 uppräknade påföljderna. Dylika är bl.a. personundersökning av unga förbrytare, uppgörande av preliminär verkställighetsplan för ungdomsstraff samt utredning av lämplighet för samhällstjänst. Personundersökning av unga förbrytare utförs för tillfället av KVF och socialvårdsmyndigheterna på så sätt att KVF utför personundersökningar av personer som fyllt 18 år och socialvårdsmyndigheterna utför personundersökningar av personer under 18 år. Det finns inga avsikter att ändra på den gällande kompetensfördelningen genom lagförslaget. I samband med ungdomsstraff är KVF:s uppgift att förelägga domstolarna preliminära verkställighetsplaner. Vid samhällstjänst skall det innan den egentliga påföljden göras en utredning om en persons lämplighet att utföra nämnda påföljd. Till utlåtanden som ansluter sig till övervak-

ning av villkorligt frigivna hör framställning till domstolarna om förverkande av den villkorliga friheten.

I förslagets 2 § 2 mom. definieras annan verksamhet i anslutning till påföljder som verkställs i frihet. Dylik verksamhet är bl.a. försöks- och utvecklingsverksamhet som KVF och andra föreningar samt stiftelser i allmänhet utför i projektform. Annan verksamhet kan också vara försök med gruppövervakning av villkorligt dömda unga personer vid KVF:s distriktsbyråer, vilkas avsikt är att utveckla innehållet i ungdomsstraff. Försöksverksamheten omfattar bl.a. gruppdiskussioner om brott, lägerverksamhet, arbete i bilverkstad och annan arbetsverksamhet. Exempel på andra föreningars försöksverksamhet i projektform är arbete i bilverkstad som Työtä ja Asuntoja Nuorille r.y. ordnar och ungdomsprojektet som Iisalmen Nuorison Tuki r.y. ordnar. Också för villkorligt frigivna har det ordnats försöksverksamhet med verksamhetsgrupper. Försöks- och utvecklingsverksamhet begränsar sig inte endast till utvecklande av redan befintliga samhällspåföljder, utan verksamheten kan vara mera omfattande och rikta sig mot utvecklande av nya påföljder som skall verkställas i frihet. Exempel på pågående verksamhet som strävar till att utveckla påföljdssystemet är verksamheten som KVF:s aktivitetscenter i Tammerfors ordnar.

KVF har inga socialserviceartade uppgifter. T.ex. rehabiliterande boendeservice och att stöda klienterna ekonomiskt är uppgifter som hör till kommunerna. KVF har dock en småskalig stödverksamhet i form av boende- och arbetsverksamhet. Dylik verksamhet kan också andra föreningar ordna såsom frivilligt arbete. Verksamheterna kunde även i framtiden finansieras som annan utvecklingsverksamhet i anslutning till påföljder som verkställs i frihet.

Information, handledning och rådgivning kan enligt förslaget finansieras som annan verksamhet i anslutning till påföljder som verkställs i frihet. Fångar och de som frigetts från en straffanstalt samt andra som dömts till samhällspåföljder är såsom kommunens invånare berättigade att få den service kommunen ordnar. En person som gör sig skyldig till brott eller i synnerhet de som döms till ovillkorligt fängelse blir dock ofta stämplade och avskiljda från hemorten och kamratkretsen. Arbetslöshet och svårighet att få bostad vid frigivning från en straffanstalt

ökar risken för en återgång till den kriminella subkulturen, till vilken också i allmänhet hör drogmissbruk. En person som dömts till straff eller frigetts från en straffanstalt har svagare förmåga än normalt att på egen hand skaffa den service som han såsom kommuninnevånare är berättigad till.

För de villkorligt frigivna som ställs under övervakning skall nuförtiden förutom kontrollen i anslutning till övervakningen erbjudas stöd och rådgivning. Av de villkorligt frigivna ställs dock endast 18 procent under övervakning (1995). Det är inte nödvändigt eller i praktiken möjligt att ställa alla som frigives under övervakning, fastän de kan vara i behov av rådgivning och handledning. Genom information, handledning och rådgivning strävar man till att få också de som frigetts utan övervakning att utnyttja den allmänna social-, hälsovårds- och alkoholistvårdsservicen.

3 §. *Ledning och övervakning av kriminalvården.* Enligt lagförslaget hör ledningen och övervakningen av kriminalvården till justitieministeriet, vilket också är fallet för närvarande. Kriminalvårdens roll som en del av påföljdssystemet har under de senaste åren accentuerats och torde accentueras ytterligare inom den närmaste framtiden. Justitieministeriet fungerar som högsta verkställande myndighet av straff med undantag för förvandlingsstraff för böter. För att påföljdssystemet skall kunna skötas centrerat är det naturligt att bibehålla ledningen och övervakningen av kriminalvården hos justitieministeriet.

Ledning och övervakning av kriminalvården omfattar normgivning, budgetering och granskningsverksamhet. Lagstiftning angående kriminalvården förbereds i ministeriet. Också annan normgivning, d.v.s. föreskrifter och anvisningar av lägre ordning än författningar meddelas i fortsättningen av justitieministeriet. Den del av statsbudgeten som berör ersättning eller understöd som skall beviljas till kriminalvårdsarbete förbereds som en del av justitieministeriets budget på basis av KVF:s egen budget. Ministeriet för tillsammans med KVF inkomstförhandlingar som berör föreningen. Ministeriets uppgift är att också granska förverkligandet av kriminalvården och användningen av de ersättningar och understöd staten beviljat för kriminalvårdsarbetet.

Statens revisionsverk har med stöd av 2 § 2 mom. lagen om revision av statshushåll-

ningen (967/47) möjlighet att granska KVF:s ekonomi samt ekonomin för andra föreningar och stiftelser, vilka för utförande av kriminalvårdsarbete erhåller statsbidrag. Eftersom revisionsverkets möjlighet att granska grundar sig på ett skilt stadgande finns det inget omnämnande om detta i detta lagförslag.

4 §. *Kriminalvårdsföreningen.* För ombesörjandet av kriminalvårdsarbetet finns det en offentligrättslig Kriminalvårdsförening. Det finns en förordning från år 1975 som stadgar om KVF:s organisationsform. Förordningen föreslås reformeras i samband med att denna lag träder i kraft.

Verkställighetsåtgärder av samhällspåföljder är till sin natur liknande de tvångsåtgärder som endast staten kan tillgripa. Eftersom det är fråga om åtgärder som hör till straffsystemet och som riktar sig mot en enskild person har utgångspunkten i lagförslaget varit att utförandet av ifrågavarande åtgärder endast kan ombesörjas av en offentligrättslig institution, d.v.s. KVF.

Enligt 4 § 2 mom. i lagförslaget kan föreningen inom av justitieministeriet godkända gränser på särskilt överenskomna villkor delegera deluppgifter i fråga om verkställighetsåtgärder som tilldelats föreningen också till andra sammanslutningar, stiftelser eller enskilda personer. Sätten och villkoren för skötseln av deluppgifterna kan preciseras när justitieministeriet och KVF kommer överens om skötseln av uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder i enlighet med 5 §. I sådana fall bär KVF fortsättningsvis ansvaret för skötseln av uppgifterna. Förslaget innebär inga förändringar i den rådande situationen. För tillfället sköts t.ex. övervakningen av villkorligt frigivna i allmänhet av enskilda personer. KVF:s funktionella enheter som fungerar på distrikt- och lokalnivå bör fortsättningsvis styra och övervaka de parter till vilka föreningen har delegerat deluppgifter i anslutning till verkställigheten. Sålunda garanteras den yrkeskicklighet och tillförlitlighet som förutsätts i verksamheten.

2 kap. Finansiering av kriminalvården

5 §. *Ersättning för verkställighet av samhällspåföljder.* Statens ämbetsverk och statliga inrättningar övergick till resultatstyrning och resultatbudgetering år 1995. Detta innebär att man avskaffade den detaljerade re-

sursstyrningen och ämbetsverken började styras på basis av deras resultat. Vid resultatstyrningen uppställs resultatmål för ämbetsverken beträffande deras verksamhet och verksamhetens lönsamhet, effektivitet och inverkan. Man överenskommer om resultatmålen vid förhandlingar som förs mellan ministeriet och ämbetsverken.

När justitieministeriets förvaltningsområde år 1995 har övergått till resultatstyrning är det naturligt att också den ersättning som betalas till KVF fastställs i enlighet med resultatet. Vid fastställandet av ersättningen för verkställighet av samhällspåföljder används såsom grund omfattningen av tjänsterna samt kvaliteten och tillgängligheten på tjänsterna. Omfattningen av uppgifterna bestäms på basis av prestationskvantiteten. Vid samhällstjänst används för tillfället såsom prestation antal timmar utförd samhällstjänst och vid övervakning av villkorligt frigivna och villkorligt dömda antalet övervakningsdagar.

På grund av uppgifternas art kan ersättningen inte beräknas enbart på basis av prestationerna, utan också kvaliteten på servicen måste beaktas. Tillgången på tjänsterna som nämns skilt i paragrafen är en kvalitetsfaktor. Kriminalvårdsuppgifterna är till sin art sådana att det förutsätter att det finns en på vissa enhetliga grunder fungerande organisation som täcker hela landet. Servicepunkterna får inte befinna sig på oskäligt avstånd från klienterna. Tillgången på tjänsterna förutsätter vid samhällstjänst en viss organisation oberoende av antalet klienter.

Enligt 5 § 1 mom. i lagförslaget överenskommer justitieministeriet och KVF om utförandet av uppgifterna i fråga om verkställighet av samhällspåföljder och den ersättning som skall betalas för denna. Överenskommelsen träffas vid de årligen förda inkomstförhandlingarna.

Övriga inkomster som erhålls för uppgifterna minskar ersättningens storlek. Exempel på dylika inkomster är sjukförsäkringsersättningar och inkomster som erhållits från annat håll.

Enligt 2 mom. i den föreslagna paragrafen betalas ersättningen ut i poster som är beroende av hur verksamheten och kostnaderna fördelar sig tidsmässigt.

6 §. *Understöd till kriminalvården.* I paragrafen stadgas till vem och för vilka uppgifter understöd enligt prövning kan beviljas. Enligt förslaget kan understöd enligt pröv-

ning beviljas för annan verksamhet i anslutning till påföljder som verkställs i frihet än utförande av uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder. Med annan verksamhet i anslutning till påföljder som verkställs i frihet avses försöks- och utvecklingsverksamhet samt informations-, handlednings- och rådgivningsuppgifter. Utvecklingsarbete omfattar skapande och värdering av nya arbetsformer och arbetsinnehåll. I paragrafen avsett understöd kan beviljas till föreningar eller stiftelser inom gränserna för budgeten i enlighet med de grunder och villkor justitieministeriet fastställer. Begreppet föreningar och stiftelser omfattar bl.a. KVF och kommuner.

7 §. *Understöd för anläggningsprojekt och för vissa andra utgifter.* Enligt paragrafen kan understöd enligt prövning beviljas för anläggningsprojekt inom kriminalvårdsarbetet och för utgifter av investeringskaraktär, förutsatt att justitieministeriet har godkänt planen för projektet. Enligt paragrafen avses med anläggningsprojekt byggande, anskaffning och grundreparation av utrymmen eller motsvarande åtgärder samt anskaffning av lös egendom i samband med nämnda åtgärder. Som utgifter av investeringskaraktär nämns anskaffningskostnader för stora adssystem.

Paragrafens 2 mom. behandlar beviljande av understöd för räntor på lån och avkortningar. KVF har för tillfället lån för vilka föreningen även fram till dags dato har erhållit understöd enligt prövning, för de kostnader lånen medför. Man har velat bibehålla möjligheten att bevilja understöd för exceptionella situationer.

8 §. *Ansökan om och utbetalning av understöd.* I paragrafen stadgas om ansökan om understöd enligt prövning och de handlingar som skall bifogas ansökan. Enligt paragrafen skall den som ansöker om understöd senast inom mars månad året före verksamhetsåret till justitieministeriet lämna in en verksamhetsplan och budget för kriminalvårdsarbetet. Understödet utbetalas i enlighet med en av justitieministeriet godkänd betalningsplan. Att ansökningstiden hänför sig till mars månad hör samman med tidtabellen för förberedandet av budgeten. Behandling av ansökningar endast en gång i året kan dock i vissa situationer visa sig vara ett allt för stelt förfarande. Av denna orsak kan justitieministeriet bestämma annat beträffande ansökningstiden, t.ex. i fråga om vissa understöd

av mindre belopp.

9 §. *Inställande av och skyldighet att återbära ersättning och understöd.* I den föreslagna paragrafen stadgas om inställande av och skyldighet att återbära ersättning eller understöd. Lämnande av felaktiga eller vilseledande uppgifter för att erhålla ersättning och understöd, erhållande av ersättning eller understöd utan grund eller brott mot villkoren som ansluter sig till erhållande av ersättning kan leda till ovan nämnda sanktioner. Räntan och dröjsmålsräntan som skall erläggas för ersättningen eller understödet som skall återbäras bestäms enligt 31 § (1122/95) statsrådets beslut om de allmänna föreskrifterna angående statsbidrag och understöd. Statsbidragstagaren är skyldig att, om den myndighet som har beviljat bidraget så yrkar, på det belopp som skall återbäras betala en årlig ränta, beräknad från den dag beloppet utbetalades, enligt den räntefot som avses i 3 § 2 mom. räntelagen (633/82) förhöjd med tre procentenheter. I beslutet om beviljande av statsbidrag skall dessutom bestämmas att om det belopp som skall återbäras inte betalas senast på utsatt förfalldag, skall en årlig dröjsmålsränta enligt den räntefot som avses i 4 § 3 mom. räntelagen betalas på beloppet.

Enligt paragrafens 2 mom. kan justitieministeriet bestämma att den ersättning eller det understöd som inte utnyttjats skall återbäras.

Enligt paragrafens 3 mom. skall ersättning eller understöd inte förordnas att återbäras om det skulle vara oskäligt.

Paragrafen motsvarar till sitt innehåll 11 § i lagen om statsunderstöd för kriminalvårdsarbete.

10 §. *Återbäring av egendomens värde.* Fast eller lös egendom, vars anläggnings-, anskaffnings- eller grundreparationskostnader har finansierats med statsmedel kan senare överlåtas till en annan ägare eller tas ur användning för sådan verksamhet som avses i denna lag eller användningssyftet kan ändras så att justitieministeriet inte kan anse det nya användningssyftet vara överensstämmande med lag. För ovan nämnda situationer har det i paragrafen stadgats om återbäring av understödet till staten. Enligt paragrafen skall en proportionell del av egendomens värde, som motsvarar understödet, återbäras till staten inom sex månader om inte justitieministeriet beslutar något annat. Beloppet som skall återbäras får avdras från senare

poster som skall betalas till understöds- eller ersättningstagaren.

I paragrafens 2 mom. stadgas om återbäring av försäkringsersättning eller annan skadeersättning till staten eller att de skall avdras från understödet för ett nytt anläggningsprojekt.

Paragrafen motsvarar till sitt innehåll 12 § i lagen om statsunderstöd för kriminalvårdsarbete.

3 kap. Särskilda stadganden

11 §. *Tystnadsplikt.* En person som utför kriminalvårdsarbete behöver för utförandet av arbetet uppgifter om klienternas förhållanden och om de brott som de begått, eventuellt också om för klienten känsliga uppgifter. Det måste säkras att dylika uppgifter hålls hemliga. Det bör dessutom finnas stadganden om tystnadsplikt på lagnivå.

Stadganden om tystnadsplikt som ansluter sig till kriminalvårdsarbete finns för tillfället spritt i olika lagstadganden, bl.a. beträffande socialarbetare finns stadganden i 57 § socialvårdslagen. För tydlighetens skull föreslås det att tystnadsplikt som ansluter sig till kriminalvårdsarbete stadgas i lagen om ordnande och finansiering av kriminalvården. Samtidigt kan det stadgas närmare om hurudana saker som skall hållas hemliga.

I paragrafens 2 mom. görs undantag från tystnadsplikten i 1 mom: uppgifter som skall hållas hemliga får ges till en åklagare, domstol och till myndigheter som handhar verkställighet av straff, samt för utförande av kriminalvårdsarbete till andra sammanslutningar, stiftelser eller enskilda personer. En sammanlutning eller en enskild person som utför kriminalvårdsarbete kan för att kunna utföra sin uppgift ändamålsenligt behöva sådan uppgifter som enligt 1 mom. skall hållas hemliga. Då berör rätten att ge uppgifter endast de uppgifter som behövs för att utföra det ifrågavarande arbetet.

Enligt paragrafens 2 mom. kan uppgifter också ges till polisen och tullmyndigheter om det är nödvändigt för utredande av ett brott. Enligt 35§ 1 mom. polislagen (493/95) har polisen utan hinder av en myndighets tystnadsplikt rätt att för ett tjänsteuppdrag avgiftsfritt få behövliga uppgifter och handlingar av myndigheten och av en sammanlutning som tillsatts för att handha en offentlig uppgift, om inte lämnande av uppgiften eller handlingen till polisen eller an-

vändning av uppgiften såsom bevis förbudits eller begränsats i lag. Enligt motiveringarna till polislagen (RP 57/94) undanröjer den i paragrafen fastställda rätten att få information tystnadsplikt som stadgats i någon annan lag, om inte stadgandet angående tystnadsplikten innehåller ett uttryckligt förbud att lämna uppgifter till polisen. Förbudet kan manifesteras också genom att räkna upp de myndigheter vilka har rätt att få uppgifter utan att nämna polisen bland dessa myndigheter.

I den föreslagna lagen om ordnande och finansiering av kriminalvården begränsas inte polisens rätt att få för utredande av ett brott nödvändiga uppgifter som annars skall hållas hemliga. Tullmyndigheterna har en egen brottsundersökningsverksamhet varför de garanteras samma rätt som polisen att få uppgifter.

Avsikten med den sista meningen i paragrafens 2 mom. är att garantera möjligheten att offentliggöra sådana uppgifter som skall hållas hemliga i sådana fall där det är motiverat att ge tillstånd att offentliggöra uppgifter för forskning eller statistikföring. Tillstånd till att offentliggöra uppgifter kan ges av KVF:s verksamhetsledare.

12 §. *Rätt att få uppgifter.* Förutom tystnadsplikten i lagförslaget 11 § bör det skapas ett system på vars grund personer som utför kriminalvårdsarbete och som inte har myndighetsställning får för utförandet av verkställighet av samhällspåföljder nödvändiga uppgifter av statliga och kommunala myndigheter. För utförande av ifrågakvarande uppgifter behövs information som är förbjuden att yppas till andra än myndigheter. Avsikten med det föreslagna stadgandet är att säkra att utförandet av uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder lyckas också till denna del.

I paragrafen uppräknas de sakgrupper om vilka det är möjligt att få information. Nödvändiga uppgifter angående klientens brott med tanke på verkställigheten av samhällspåföljder är t.ex. uppgifter om hans tidigare brottslighet, brott som han misstänks ha begått samt uppgifter om hans domar som inte har vunnit laga kraft. Dessa uppgifter finns hos polisen, åklagarna, domstolsväsendet och i straffregistren. Nödvändiga uppgifter angående verkställighet av klientens straff är uppgifter angående verkställighet av bötesstraff, vilka finns hos utsökningsmyndigheterna samt verkställighetsuppgifter om

fängelsestraff, vilka finns hos fångvårdsmyndigheterna. Sistnämnda uppgifter innehåller förutom fakta som ansluter sig till strafftiderna också fakta som ansluter sig till verkställighetens innehåll, såsom uppgifter om en eventuell frigivningsplan. Dessutom kan av vederbörande myndigheter fås för skötseln av uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder nödvändiga uppgifter om klientens sociala situation, utkomst, användning av hälsovårdstjänster, arbetsförmåga, användning av rusmedel, utbildning, arbetserfarenhet, sysselsättning och uppfyllande av värnplikten. Dessa uppgifter behövs i synnerhet vid genomförandet av personundersökningar av unga förbrytare, vid utredning om den misstänktes lämplighet för samhällstjänst samt vid uppgörandet av verkställighetsplanen som ansluter sig till ungdomsstraffet.

13 §. *Straffstadgande.* I paragrafen stadgas om brott mot tystnadsplikten som nämns i 11 §. En person som utför kriminalvårdsarbete straffas för brott mot tystnadsplikten i enlighet med stadgandet om sekretessbrott i 38 kap. 1 § (578/95) strafflagen, utom i de fall där gärningen med stöd av 40 kap. 5 § (578/95) strafflagen är straffbar för brott mot tjänsthemlighet av oaktsamhet. Enligt 2 kap. 12 § strafflagen förstås med tjänsteman i strafflagen bl.a. de personer som enligt lag, förordning eller ett med stöd därav utfärdat förordnande utövar offentlig makt. Sålunda är KVF:s arbetstagare sådana tjänstemän som avses i strafflagen.

En person skall för sekretessbrott dömas till böter eller fängelse i högst ett år. En person skall för sekretessförseelse dömas till böter. För brott mot tjänsthemlighet är påföljden böter eller fängelse i högst två år. En person skall för brott mot tjänsthemlighet av oaktsamhet dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

14 §. *Närmare stadganden och bestämmelser.* Närmare stadganden om KVF meddelas genom förordning. Avsikten är att förordningen angående KVF från år 1975 skall ändras så att den motsvarar lagen om ordnande och finansiering av kriminalvården. I samband med reformen av förordningen skall förfarandet beträffande beslutsfattandet vid föreningen ordnas så att det bättre än för tillfället motsvarar förutsättningarna för resultatstyrning.

Justitieministeriet som fungerar såsom

övervakande myndighet ges i 14 § ett be-
myndigande att vid behov meddela närmare
föreskrifter om verkställighet av samhällspå-
följder samt om verkställighet av denna lag.

2. Ikraftträdande

Propositionen ansluter sig till budgetpro-

positionen för 1997 och avses bli behandlad
i samband med den.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari
1997. Genom denna lag upphävs lagen om
statsundestöd för kriminalvårdsarbete.

Med stöd av vad som anförts ovan före-
läggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ordnande och finansiering av kriminalvården

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 kap.

Allmänna stadganden

1 §

Tillämpningsområde

Denna lag gäller ordnande och finansiering av kriminalvården. Med kriminalvård avses verkställighet av samhällspåföljder samt annan verksamhet i anslutning till påföljder som skall verkställas i frihet.

2 §

Definitioner

I denna lag avses med verkställighet av samhällspåföljder

- 1) övervakning av unga förbrytare som dömts till villkorligt straff,
- 2) verkställighet av ungdomsstraff och samhällstjänst,
- 3) övervakning av villkorligt frigivna, samt
- 4) förberedande åtgärder och utlåtanden som ansluter sig till påföljderna som nämns i 1—3 punkten.

I denna lag avses med annan verksamhet i anslutning till påföljder som skall verkställas i frihet försöks- och utvecklingsverksamhet samt informations-, handlednings- och rådgivningsuppgifter.

3 §

Ledning och övervakning av kriminalvården

Justitieministeriet leder och övervakar kriminalvården.

4 §

Kriminalvårdsföreningen

För verkställigheten av samhällspåföljder svarar den offentlighetsrättsliga Kriminalvårds-

föreningen om vars organisationsform stadgas i förordning.

Kriminalvårdsföreningen kan på villkor som den ställer delegera uppgifter som hör samman med verkställighet av samhällspåföljder till andra sammanslutningar eller stiftelser eller till enskilda personer.

2 kap.

Finansiering av kriminalvården

5 §

Ersättning för verkställighet av samhällspåföljder

Justitieministeriet överenskommer årligen med Kriminalvårdsföreningen inom gränserna för statsbudgeten om skötseln av uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder som nämns i 2 § 1 mom. och den ersättning som skall betalas för denna. Grunderna för ersättningen är omfattningen och arten av uppgifterna samt tillgången på tjänsterna. Övriga inkomster som erhålls för uppgifterna minskar ersättningens storlek.

Ersättningen betalas ut i poster som är beroende av hur verksamheten och kostnaderna fördelar sig tidsmässigt.

6 §

Understöd till kriminalvården

Justitieministeriet kan för verksamhet som avses i 2 § 2 mom. inom gränserna för statsbudgeten bevilja en sammanslutning eller stiftelse understöd enligt prövning. Övriga inkomster som erhålls för uppgifterna minskar ersättningens storlek.

7 §

Understöd för anläggningsprojekt och för vissa andra utgifter

Justitieministeriet kan inom gränserna för statsbudgeten bevilja understöd enligt pröv-

ning för anläggningsprojekt inom kriminalvårdsarbetet. Med anläggningsprojekt avses byggande, anskaffning och grundreparation av utrymmen eller motsvarande åtgärder samt anskaffning av lös egendom i anslutning till nämnda åtgärder. En förutsättning för att få understöd är att justitieministeriet har godkänt planen för anläggningsprojektet.

Understöd för kostnader förorsakade av krediter och för avkortning av krediter kan beviljas endast av synnerliga skäl inom gränserna för statsbudgeten. Övriga inkomster som erhålls för uppgifterna minskar ersättningens storlek.

8 §

Ansökan om och utbetalning av understöd

Understöd enligt prövning söks hos justitieministeriet. Till ansökan skall fogas en verksamhetsplan och budget för kriminalvårdsarbetet. Om inte ministeriet bestämmer annat skall ansökan lämnas in senast inom mars månad året före verksamhetsåret.

Understöd enligt prövning utbetalas i enlighet med en av justitieministeriet godkänd betalningsplan.

9 §

Inställande av och skyldighet att återbära ersättning och understöd

Justitieministeriet kan inställa utbetalningen av ersättning och understöd enligt prövning samt bestämma att de helt eller delvis skall återbäras, samt ålägga statsbidragstagaren att på det belopp som förordnas att återbäras betala en årlig ränta, beräknad från den dag beloppet utbetalades, enligt den räntefot som avses i 3 § 2 mom. räntelagen (633/82) förhöjd med tre procentenheter, om

1) felaktiga eller vilseledande uppgifter har givits för att erhålla ersättning eller understöd,

2) det i samband med revisionen eller i övrigt framgår att ersättning eller understöd har erhållits utan grund, eller

3) villkor som hör samman med erhållande av ersättning eller understöd inte har iakttagits.

Det kan bestämmas att ersättning eller un-

derstöd som inte utnyttjats skall återbäras.

Ersättning eller understöd får inte förordnas att återbäras om det skulle vara oskäligt.

10 §

Återbäring av egendomens värde

Om fast eller lös egendom av betydande värde, vars anläggnings-, anskaffnings- eller grundreparationskostnader helt eller delvis har finansierats med statsmedel

1) överlåts till en annan ägare,

2) tas ur användning för sådan verksamhet som avses i denna lag, eller

3) ändras till sitt användningssyfte så att justitieministeriet inte kan anse att det nya syftet är i enlighet med denna lag, skall en proportionell del av egendomens värde som motsvarar understödet återbäras till staten inom sex månader från det omständigheterna förändrades, om inte justitieministeriet beslutar något annat.

Förstörs eller skadas egendom, för vilken understöd har erhållits, kan det bestämmas att en proportionell del av försäkrings- eller någon annan ersättning helt eller delvis skall återbäras till staten eller avdras från understödet för ett nytt anläggningsprojekt.

Beloppet som skall återbäras får avdras från senare poster som skall betalas till understöds- eller ersättningstagaren.

3 kap.

Särskilda stadganden

11 §

Tystnadsplikt

Den som utför kriminalvårdsarbete får inte utan klientens samtycke röja uppgifter beträffande klientens personliga förhållanden eller brott, vilka han på grund av sin ställning eller sitt uppdrag fått kännedom om.

Utän hinder av 1 mom. får uppgifter som hör samman med kriminalvårdsarbete eller som framkommit därvid ges till en åklagare, domstol och till en myndighet som handhar verkställighet av straff samt för utförandet av kriminalvårdsarbete till andra sammanlutningar, stiftelser eller enskilda personer. Uppgifter kan också ges till polisen eller tullmyndigheterna om det är nödvändigt för utredande av ett brott. Dessutom kan Krimi-

nalvårdsföreningens verksamhetsledare bevilja tillstånd att ge uppgifter för forskning eller statistikföring.

12 §

Rätt att få uppgifter

En arbetstagare som arbetar med uppgifter i fråga om verkställighet av samhällspåföljder har utan hinder av tystnadsplikten rätt att av statliga och kommunala myndigheter få för utförande av uppdraget nödvändiga uppgifter om verkställighet av straff, klientens brott, sociala situation, utkomst, användning av hälsovårdstjänster, arbetsförmåga, användning av rusmedel, utbildning, arbetsfarenhet, sysselsättning och uppfyllande av värnplikten.

13 §

Straffbestämmelse

För brott mot tystnadsplikten som stadgas i 11 § gäller vad som stadgas i 38 kap. 1

och 2 §§ strafflagen, om inte gärningen skall bestraffas enligt 40 kap. 5 § strafflagen eller strängare straff för den stadgas i någon annan lag.

14 §

Närmare stadganden och bestämmelser

Närmare stadganden om Kriminalvårdsför- eningen utfärdas genom förordning.

Justitieministeriet kan vid behov meddela närmare föreskrifter om verkställigheten av samhällspåföljder och om övrig verkställighet av denna lag.

15 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997.

Genom denna lag upphävs lagen den 17 januari 1975 om statsunderstöd för kriminalvårdsarbete (31/75).

Helsingfors den 4 oktober 1996

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Justitieminister *Kari Häkämies*