

Tidskrift för **KRIMINALVÅRD**

Nummer 1 • 2013 • Årgång 68

För säkerhets skull

Därför kräver arbetsgivaren utdrag ur belastningsregistret

Det terapeutiska samhället

Gävleprojektet i backspegeln

Var Gävleprojektet en parentes?

Birgitta Göransson om utveckling och lärande

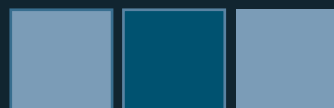
Expansion på Österåker

Vad hände med kultursatsningarna?

Tidskrift för debatt om human kriminalvård

Grundad 1946 av Svenska Fångvårdssällskapet

Utkommer med fyra nummer per år.





- 3** Redaktören har ordet
- 4** Registerkontroller-- ökar
- 11** Det terapeutiska samhället
- 24** Fortsatt utveckling efter Gävle
- 30** Kulturell expansion på Österåker
- 33** Från utvecklingsenhetens horisont

Tidskrift för **KRIMINALVÅRD**

NR 1 • 2013 • ÅRGÅNG 67

REDAKTIONENS ADRESS

Tidskrift för Kriminalvård
Box 2562 • 403 17 GÖTEBORG

REDAKTION

Birgitta Göransson, ansvarig utgivare
0708-261200 • birg.goransson@comhem.se

Gunnar Engström • 0705-180546
gunnar.engstroem@comhem.se

Thomas Ekbohm • 0708-180544
Thomas.Ekbohm@telia.com

Lars Metelius • 0706-965429
lars.metelius@swipnet.se

Dennis Karlsson • 0725-149560
dennis.karlsson@kriminalvarden.se

REDIGERING

Frans Schlyter • frans.schlyter@gmail.com

GRAFISK FORM

FormaViva • Linköping

Manusstopp: nr 2 2013 är 15 april 2013

Tidskriften utkommer med 4 nummer per år.

Prenumerationspris 200 kr per år.

Medlemskap privatpersoner

inkl. tidskrift 150 kr per år.

Prenumerationsärenden

Hans-Olof Larsson • hola@c-sam.nu

Postgiro: 298060-5

Tryckeri: www.myran.biz

ISSN 0040-6821

Tidskrift för Kriminalvård utges sedan 1946
med Svenska Fångvårdssällskapet som ägare.

Åsikter och idéer som framförs i signerade artiklar
eller i intervjuer står helt för artikelförfattarens eller
den intervjuades räkning.

Redaktören har ordet

Välkommen till ett nytt nummer av Tidskrift för kriminalvård. I detta nummer sammanfattar forskaren Christel Backman sin avhandling om hur kraven på registerutdrag ur belastningsregistret har ökat. Studien har vunnit årets HR-pris med motivering att Christel Backman med stor självständighet och kreativitet ger en bild av ett viktigt samhällsfenomen.

Karl-Henrik Ström, tidigare redaktör för tidskriften, ger en historisk exposé över försöket med ”terapeutisk samhälle” i Gävle-fängelset i början av 1970-talet och reflekterar över dagens kriminalpolitiska perspektiv. Artikeln följs av en översikt över vad som hänt sedan kriminalvårdsreformen 1974 med utgångspunkt från återfallsförebyggande insatser. Kulturinsatser berörs inte i dessa artiklar men kopplingen mellan kultur och hälsa är stark. Forskningen har visat att kulturella upplevelser är en del i en läkningsprocess och att stresshormon sjunker i samband med t.ex. körsång.

Den breda och färgstarka kulturella verksamhet, som bedrivs på Österåker, får vi beskriven av eldsjälens och regissörens Ulf Kjell Gür. På Österåker utformas den kulturella verksamheten så att den förstärker en positiv förändring hos intagna och bygger broar till världen utanför.

Fristående granskning av helheten i Kriminalvårdens verksamhet saknas i Sverige. Kriminalvården försöker förbättra verksamheten genom kontrollverksamhet och internrevision. Det är viktiga inslag tillsammans med att verksamheten granskas i enskilda ärenden av JO och domstol. Dömdas upplevelse av bemötande, omvårdnad och psykologiskt omhändertagande saknas dock helt. Inte ens i de s.k. omvårdnadsinspektionerna fångas detta perspektiv. Utvecklingsenheten har publicerat en översikt över de fristående organisationer som granskar skotska och engelska fängelser. Där analyseras intagnas samlade klagomål. Intagna och deras familjer intervjuas och observationer genomförs på plats.

Birgitta Göransson
birg.goransson@comhem.se

Registerkontroller ökar

Arbetsgivare kräver allt oftare utdrag ur belastningsregistret i samband med rekrytering till jobb. Vad ligger bakom denna utveckling? Hur motiverar arbetsgivare och fackliga företrädare kraven, och följer den lagstiftningen? Forskaren Christel Backman har analyserat denna utveckling och låter oss få ta del av en sammanfattning.

Av Christel Backman

Under 2000-talet har användningen av utdrag ur belastningsregistret ökat kraftigt i Sverige. Noteringarna i belastningsregistret är känsliga uppgifter som, om de skulle spridas i samhället, kan leda till negativa konsekvenser för berörda personer. Det kan exempelvis vara svårt för en person att få arbete eller bostad ifall det är känt att personen har blivit dömd för misshandel. Dessutom är tillgång till både bostad och arbete viktiga faktorer för att förebygga återfall i brott efter ett fängelsestraff. Det är ett av skälen till att belastningsregistret är sekretessbelagt och att endast myndigheter och organisationer med tillstånd från regeringen eller riksdagen får ta del av uppgifterna. Samtidigt anses uppgifter om ett brottsligt förflutet många gånger utgöra viktig information om en individ, exempelvis när en domstol ska utdöma straff eller när socialtjänsten ska bevilja adoption. Arbetsgivare har också i alla tider varit intresserade av den här typen av uppgifter om arbetssökande. Det finns å ena sidan en tydlig motsättning mellan intressena av att hålla uppgifterna hemliga, minska

risken för diskriminering av tidigare dömda och öka deras möjlighet till återsocialisering och å andra sidan intressena av att ta del av uppgifterna för att kunna göra tillförlitliga person- eller riskbedömningar. I denna avhandling studerar jag spänningsförhållandet mellan dessa olika intressen och den ökning av användningen av belastningsregisteruppgifter som skett under senare år.

Den kraftiga ökningen av utdrag ur belastningsregistret innefattar två delar. För det första införandet av obligatoriska registerkontroller av personer som söker vissa tjänster, exempelvis den som söker arbete inom barnomsorgen eller grundskolan. För det andra en ökning av så kallade ”§9-utdrag”, det vill säga rätten att ta del av uppgifter om sig själv i registret. Detta är en grundläggande princip inom dataskyddslagstiftning och motiveras av att en individ måste ha möjlighet att kontrollera att registrerade uppgifter är korrekta. Det råder sekretess kring uppgifterna i belastningsregistret och registret är inte tillgängligt för andra än de myndigheter och organisationer som fått särskilt tillstånd genom lagstiftningen. Det

betyder att endast de arbetsgivare som riksdag eller regering bestämmer ska kontrollera belastningsregisteruppgifter kan få tillgång till dem. I praktiken är dock krav från arbetsgivare den vanligaste anledningen till att personer utnyttjar sin ”§9-rätt”. Rikspolisstyrelsen² som administrerar belastningsregistret har uppskattat att omkring 75 procent av alla utdrag som görs sker på begäran av en arbetsgivare som saknar tillgång till registret. En sådan begäran från en arbetsgivare befinner sig i en gråzon då den varken är i linje med lagstiftningens syfte eller är uttryckligen förbjuden.

I avhandlingen ”Criminal Records in Sweden. Regulation of access to criminal records and the use of criminal background checks by employers” undersöker jag hur regleringen och användandet av uppgifter ur belastningsregistret har förändrats i Sverige under 1900-talet med fokus på arbetsgivares bruk. Hur har lagstiftaren motiverat införandet av obligatoriska registerkontroller? Hur rättfärdigar arbetsgivare som inte har tillstånd att ta del av uppgifterna i registret sitt krav om att arbetssökande lämnar in ett §9-utdrag innan anställning? Hur såg diskussionen i media ut innan den första lagen om obligatorisk registerkontroll av personal inom skolan och barnomsorgen infördes? Vilka faktorer i samhället har påverkat utvecklingen?

För att kunna svara på frågorna har jag studerat lagförarbeten och utredningar från slutet av artonhundratalet, då det första nationella straffregistret inrättades, och fram till 2010. Jag har analyserat tidningsartiklar från 1990-talet, då obligatoriska registerkontroller av personal inom förskolan började diskuteras, fram till 2010. Jag har också intervjuat nio arbetsgivare som inte har rätt

att ta del av uppgifter ur belastningsregistret men som kräver att arbetssökande lämnar in ett §9-utdrag innan de anställs. Slutligen har jag också intervjuat fem fackförbundsombudsmän och tre arbetsgivarorganisationsrepresentanter om deras syn på användningen av §9-utdrag vid anställning.

Avhandlingen består av en engelskspråkig introduktion och fyra artiklar. I introduktionen går jag igenom belastningsregistrets historik, den internationella forskning som finns kring användningen av registeruppgifter, redogör för hur jag gått tillväga när jag har samlat in och analyserat mitt material och lyfter fram några sammanfattande synpunkter. I denna artikel ger jag en översiktlig beskrivning av avhandlingens engelskspråkiga artiklar och mina slutsatser.

Regleringen av tillgång till uppgifter ur belastningsregistret

När belastningsregistret – eller straffregistret som det hette då – infördes 1901 var ett av huvudskälen att man ville komma bort från användningen av ”prästbetyg”. Eftersom det var de lokala församlingarna som ansvarade för register över brottmålsdomar innan det nationella registret upprättades 1901 så kunde prästerna använda uppgifterna i sina omdömen om församlingsbor. I många jobbbannonser i tidningarna från slutet av 1800-talet så står det att man kräver att den arbetssökande kan visa upp ett ”vandelsintyg”. Genom ett sekretessbelagt och nationellt ordnat register över brottmålsdomar vill man komma ifrån användningen av vandelsintyg vid anställning och göra det lättare för dömda personer att få arbete. I början 1900-talet dominerade därmed 3 en ”beskyddande” inställning och riksdag och regering strävade efter att minska spridningen av uppgifter om personers brottsliga för-

flutna. Som en följd av det var rätten att ta del av uppgifter ur det nyinrättade straffregisteret begränsad. I huvudsak var det myndigheter som gavs tillgång till uppgifterna. Enskilda hade inte någon rätt att ta del av sina egna uppgifter eftersom man bedömde att risken att arbetsgivare skulle utnyttja det för att pressa arbetssökande att lämna in ett intyg var för stor.

Vid mitten av 1900-talet var det den dömdes rehabilitering som stod i centrum för uppmärksamheten. Nu problematiserades även myndigheternas bruk av belastningsregisteruppgifter och man införde regler som begränsade hur länge uppgifterna fanns registrerade. Allt i syfte att minska ”stämplingen” av den dömda och öka personens chans till återsocialisering i samhället.

Mot slutet av 1900-talet ersattes rehabiliteringsdiskussionen av ett fokus på den enskildes rätt vis-a-vis staten och behovet av ett fullgott dataskydd även för belastningsregisteret. Fram till 1989 hade riksdag och regering undvikta att införa en rätt för enskilda att ta del av sina uppgifter ur belastningsregisteret, trots att en allmän rätt att alltid ta del av sina egna uppgifter i ett register fanns inskrivet i Sveriges första datalag från 1973. Man hänvisade till att en sådan rätt vad gäller belastningsregisteret skulle kunna missbrukas av arbetsgivare. Under 1980-talet svängde regeringen och riksdagen i sin bedömning och menade att det måste vara svårt för den enskilda personen att förstå varför hon eller han inte får se sina egna uppgifter i registret. Man menade vidare att det inte gick att upprätthålla ett undantag eftersom rätten till insyn är en sådan viktig princip inom dataskyddslagstiftning. Resultatet av införandet av §9-utdragen blev så småningom att arbetsgivare i allt större utsträckning ställde krav på arbetssökande att hämta ut ett utdrag för att bevisa sin straffrihet för

arbetsgivaren. I praktiken kom införandet av formellt dataskydd i belastningsregisterlagstiftningen därmed att innebära ett försämrat skydd för den enskilde.

Arbetsgivares bruk av §9-utdrag

Antalet arbetsgivare som begär att arbetssökande lämnar in ett utdrag ur belastningsregisteret (ett så kallat §9-utdrag) blir allt fler i Sverige. Samtidigt är det fortfarande så att majoriteten av arbetsgivarna inte begär att få se ett registerutdrag innan anställning. Det innebär att arbetsgivare som begär registerutdrag är i minoritet, om än en växande sådan. De befinner sig dessutom i en gråzon eftersom deras handlande visserligen inte är uttryckligen förbjudet men saknar lagstöd. Det är därför intressant att undersöka hur dessa arbetsgivare resonerar om bruket av registeruppgifter. Det är också viktigt att förstå hur deras motiv och resonemang ser ut ifall man vill kunna påverka användningen av registerutdrag vid anställning.

Arbetsgivare som utan lagstöd kräver att arbetssökande ska visa upp ett utdrag ur belastningsregisteret innan anställning menar å ena sidan att de är tvungna att göra så på grund av de risker som det skulle innebära att ha en anställd med ett brottsligt förflutet. Å andra sidan hänvisar de också till individens rätt till integritet. För att göra sin användning av registerutdrag i rekryterings-sammanhang moraliskt acceptabel behöver de diskutera hur de gör för att säkerställa att den arbetssökande har kontroll över processen. Det gör arbetsgivarna genom att informera tidigt i processen om att de kommer kräva ett registerutdrag. På så sätt menar de att den arbetssökande kan välja om hon vill stanna kvar i processen och visa upp sitt utdrag eller om hon vill säga att hon inte längre är intresserad av tjänsten. Genom att man

inte tvingar arbetssökande att visa upp ett utdrag och heller inte tvingar den arbetssökande att avslöja att det är på grund av att man har uppgifter i registret som man väljer att hoppa av rekryteringsprocessen så menar man att man inte kränker den arbetssökandes rätt till integritet.

Vidare gjorde arbetsgivarna sin användning av uppgifter från belastningsregistret moralisk genom att hävda att det endast är uppgifter som är relevanta för arbetsutövningen som skulle ha betydelse för beslutet att anställa eller inte. Mot bakgrund av att ingen av de intervjuade arbetsgivarna hade stött på en arbetssökande med några uppgifter i sitt registerutdrag så är diskussionen kring acceptabla uppgifter hypotetisk. Vad som räknades som en relevant uppgift var i slutändan heller inte givet. För en chaufförstjänst kunde exempelvis uppges att det är trafikbrott som är av relevans men i en fortsatt diskussion blev även våldsbrott intressanta eftersom den fiktiva chauffören kanske skulle ha kundkontakt. Uppgifter ur belastningsregistret används därmed inte bara som underlag för riskbedömningar utan är även del av en mer allmän bedömning av den arbetssökandes karaktär.

Representanterna från arbetsgivarorganisationerna och fackförbunden använde sig av samma argument som arbetsgivarna, det vill säga det kretsade runt spänningsförhållandet mellan arbetsgivarnas behov av att förebygga brott inom organisationen eller mot kunder och den arbetssökandes rätt till integritet och att få en ny chans efter avtjänat straff.

Arbetsgivarorganisationerna var noga med att arbetsgivarna skulle utföra kontrollerna på ett ”snyggt sätt” vilket innebar att inte använda kontrollerna slentrianmässigt utan endast då det kan motiveras på grund av tjänstens innehåll. Det innebar också att

inte skylta för mycket med vad de gjorde och att inte dra till sig lagstiftarens uppmärksamhet i onödan eftersom det skulle kunna leda till att det blev förbjudet med registerkontroller. Fackförbundens representanter hade i liten utsträckning fått frågor om registerkontroller från sina medlemmar och ansåg att frågan var problematisk eftersom frågor som rör rekrytering ligger utanför fackförbundens förhandlingsmandat. De använde dock samma resonemang som arbetsgivare och arbetsgivarorganisationer och menade att det är försvarbart med registerkontroller för vissa tjänster så som ekonomifunktioner med tillgång till kassaflöden.

Vikten av de symboliska betydelserna

Jag argumenterar för att det behövs en förståelse av utvecklingen av användningen av belastningsregisterutdrag som tar hänsyn till de symboliska betydelser som vi lägger i sådana ord som ”brottsling”, ”integritet” och ”dataregister”. Lagstiftningsförändringar kan betraktas som statens försök att styra hur invånarna uppfattar och tolkar lagstiftning och dess användning. Införandet av §9-utdrag innebar exempelvis att staten försökte mildra den oro som uppkom i och med datoriseringen. De som hade tillgång till databaser ansågs få för stor makt över andra eftersom databaser gjorde en annan typ av informationsbearbetning och spridning möjlig än vad som var fallet när register utgjordes av kartotek och andra former av pappersbaserade samlingar. Genom att ge enskilda rätt till insyn i de databaser som fanns ville man öka känslan av kontroll hos de registrerade och på samma gång göra förekomsten av databaser legitim.

På samma sätt kan man utifrån en analys av symboliska betydelser förstå varför det blev obligatoriskt med registerkontroller av arbetssökande till skola och barnomsorg

2001. Under 1990- talet inträffade två uppmärksammade ”pedofilskandaler” på två olika förskolor i Sverige. Den nya lagen infördes trots att regeringen bedömde det som ytterst ovanligt och osannolikt att barn utsätts för sexuella övergrepp när de är i skolan eller förskolan, att registerkontroller av många beskrevs som ineffektivt eftersom endast det fåtal personer som dömts för sexuella övergrepp mot barn kan upptäckas genom kontrollen och att registerkontroller ansågs integritetskränkande. Från ett mer rationellt inriktat perspektiv är det svårt att förklara varför något som utgör en låg risk ändå blir föremål för omfattande åtgärder. Tas hänsyn till de symboliska och känslomässiga betydelser som vi tillskriver exempelvis barn så blir det lättare att förstå utvecklingen. I vårt samhälle där barn ses som både oskyldiga, värnlösa och beroende av vuxna, där förskolan och skolan är en del av statens ansvarstagande och fostran av barnen och där sexuella övergrepp anses vara den värsta formen av kränkning så går det att förstå att rationellt grundade riskbedömningar inte blir betydelsefulla. För att motivera införandet av en integritetskränkande åtgärd som obligatorisk kontroll av belastningsregistret av arbetssökande argumenterade regeringen att det räcker med vetskapen att barn kan utsättas och att konsekvenserna för de enskilda barn som drabbas, även om de är få, är djupgående.

En alltmer utbredd kontroll

Lagen om registerkontroll inom skola och barnomsorg var den första lag som gjorde registerkontroller obligatoriska för tjänster som inte hade med rikets säkerhet att göra. De 6 pedofilskandaler som skedde under 1990-talet både utomlands och i Sverige hade stor betydelse för lagens införande.

Händelser fick stor uppmärksamhet och det skapade kraftig oro kring barns utsatthet i förskola och skola.

När förslaget om obligatoriska registerkontroller diskuterades i dagstidningar under 1990- talet så förekom också kritiska röster. Man menade exempelvis att det utgjorde en omotiverad integritetskränkning och att det orättvist pekade ut alla män som ville jobba i skola eller förskola som pedofiler. Vidare menade man att registerkontroller är en ineffektiv kontrollmetod eftersom de flesta som begår sexualbrott mot barn inte är dömda sen tidigare och därför inte upptäcks genom registerkontroller. När regeringen la fram sitt lagförslag kunde den dock neutralisera kritiken genom att hänvisa till de svåra konsekvenser som sexualbrott får för barn, att registerkontroller inte innebär en kränkning om den kontrollerade får ha kontroll över situationen genom att det är hon som får begära ut uppgifterna och lämna över dem till arbetsgivaren. Vidare konstaterades att personer som gjort sig skyldiga till viss typ av brottslighet inte ska arbeta inom skola eller förskola och att det därmed är en rättfärdigad integritetskränkning att kontrollera deras belastningsregister.

Efter att lagen om registerkontroll av personal inom skola och barnomsorg infördes 2001 har fler lagar stiftats som gör att fler grupper omfattas av krav på registerkontroll innan anställning, exempelvis personal inom så kallade ”Hem för vård och boende” samt domare och notarier. Idag kontrolleras också belastningsregistret innan Socialstyrelsen utfärdar legitimation till vårdpersonal. Att en sådan utveckling har kunnat ske kan förklaras dels med att lagstiftaren vad gäller vårdpersonal har kunnat hävda att patienter har så många likheter med barn – att

de är sårbara och beroende av vårdpersonal på samma sätt som barn är beroende av lärare – att det är orimligt att inte införa registerkontroller även där, och dels med den ”normalisering” som sker när en ny integritetskränkande åtgärd införs. När den väl är på plats tystnar en del av kritiken, människor vänjer sig vid den och börjar ifrågasätta varför den inte används i större utsträckning.

Det är viktigt att uppmärksamma att långt ifrån alla organisationer eller arbetsgivare som begärt att få en laglig rätt att ta del av uppgifter ur belastningsregistret har fått det. Även om Läkarförbundet och andra fick gehör för sitt krav om att göra registerkontroller obligatoriska när det handlar om legitimerad vårdpersonal så har exempelvis inte Scoutförbundet eller Riksidrottsstyrelsen (ännu) fått gehör för sina krav på att få kontrollera ledare och anställda.

Detta gör att det går att dra en skiljelinje mellan de som getts rätt att ta del av uppgifterna, som alla är organisationer som utför verksamheter på uppdrag av staten och där det inte kan beskrivas som fullt ut frivilligt för elever, patienter m.m. att befinna sig, och de som inte getts tillstånd som befinner sig i den privata eller frivilliga sektorn vars verksamheter inte präglas av tvång för personer som tar del av dem.

Slutsatser

Sammanfattningsvis visar jag i min avhandling att arbetsgivarnas tillgång till uppgifter ur belastningsregistret är beroende av kulturella representationer och sätt att förstå saker som ”integritet”, ”dataskydd”, ”databaser”, ”känslig information”, ”risk” och ”sårbarhet”. Jag menar att förändringar i lagstift-

ningen är statens sätt att försöka styra dessa tolkningar. 1989-års införandet av en rätt för enskilda att ta del av sina egna uppgifter i belastningsregistret var ett sätt för staten att utjämna maktobalansen mellan den enskilde registrerade individen och staten som databas- innehavare. De så kallade §9-utdragen möjliggör för enskilda att kontrollera så att uppgifterna i registret är korrekta och att de faktiskt stryks när de ska strykas.

§9-utdragen är en förutsättning för att arbetsgivare som inte har laglig rätt att ta del av uppgifter från belastningsregistret trots allt kan komma över uppgifterna. Införandet av §9 i belastningsregistret 1989 kan dock inte ensam förklara utvecklingen eftersom det är först under 2000-talet som den kraftiga ökningen av §9-utdrag sker. Utvecklingen behöver istället ses mot bakgrund av införandet av obligatoriska registerkontroller av arbetssökande inom skola och barnomsorg år 2001. Införandet av den nya lagen föregicks av mycket diskussion i media och registerkontroller framhölls som en brottspreventiv metod genom att dömda personer hålls borta från eventuella frestelser och inte ges tillfälle att begå brott igen. Detta har bidragit till en mer allmän medvetenhet om registrets förekomst och möjligheten att använda uppgifterna som en del av rekryteringsprocessens kontrollförfarande. Införandet av lagen om registerkontroller av arbetssökande till skola och barnomsorg var ett resultat av de pedofilskandalerna som inträffade i förskolor under 1990-talet i Sverige och som tidigare hade skett i bland annat Norge. Jag menar att skandalerna som belyser omoraliska handlingar mot utsatta personer kan förändra rådande uppfattningar om integritetsgränser och göra det försvarbart

1 I skrivande stund föreligger ett förslag från regeringen som, om det går igenom, innebär att frivilliga organisationer ges möjlighet att kräva att personer som engagerar sig frivilligt i aktiviteter som berör barn ska visa upp ett utdrag ur belastningsregistret.

att inför kontroller som tidigare ansetts alltför integritetskränkande. Avslutningsvis hävdar jag också att införandet av sådana metoder skapar en normalisering av metoden ifråga som leder till att den tillämpas i fler och fler sammanhang. I Sverige har vi, på samma sätt som i exempelvis England, sett hur allt fler personalgrupper som arbetar med personer som kan beskrivas som "sårbara" och i beroendeställning också har blivit föremål för obligatoriska kontroller. Normaliseringen av metoden och acceptansen för den integritetskränkning som den medför har därmed inneburit att det lagstadgade användandet av belastningsregisterutdrag så väl som det oreglerade användandet har ökat. ■

Christel Backman
christel.backman@gu.se

Christel Backman är universitetslektor och forskare vid Institutionen för Sociologi och Arbetsvetenskap vid Göteborgs universitet. Hon har vunnit HR-pris för sin avhandling "Criminal records in Sweden". Juryns motivering lyder: I sin avhandling beskriver Christel Backman den ökade användningen av belastningsregistret i Sverige, hur man kan förstå utvecklingen och hur rekryterare hanterar frågan. Med stor självständighet och kreativitet lyckas pristagaren ge en bred bild av ett viktigt samhällsfenomen med konsekvenser för både dagens och morgondagens rekryteringspraktik.

Avhandlingen i sin helhet kan beställas från Institutionen för sociologi och arbetsvetenskap genom mejl till:

gunilla.gustafsson@socav.gu.se

Stora delar av avhandlingen kan laddas ner via:

<https://gupea.ub.gu.se/handle/2077/28834>

Försök med "terapeutiskt samhälle" i Gävlefängelset

Socialt lärande inom murarna –
perspektiv på då och nu, fyrtio år senare

Av Karl-Henrik Ström

"...Blev du rädd nu din fega fan – för ditt eget barn?"

...dom burar in dina egna barn."

Det fanns en tid då dessa tankar och verksamheter var möjliga. Inte nu, men några år i det som brukar ses som den "progressiva epoken" på 1960-70-talen. På sätt och vis var det "en annan värld" med delvis utopiska förtecken. En samhällelig parentes har man sagt. Det var möjligt att låta intagna män i ett fängelse själva och tillsammans med personalen delta i att försöka forma verksamheten på anstalten och sin egen behandling.

Det skulle visa sig att det också inom den ramen var möjligt att med personalens medverkan utveckla ett "socialt lärande" med "frivilligt deltagande". Det var med de förutsättningarna också möjligt att ingå i en konkret diskussion och opinionsbildning om brott, påföljdsfrågor, den enskildes ansvar och det omgivande samhällets ansvar.

Men det var samtidigt inte möjligt att avsevärt förbättra intagnas sociala förhållanden efter frigivningen. Man kan inte tydligt peka på att "behandlingen" avhöll dem från fortsatt kriminalitet. De strukturella problemen på hemorten hade inte förändrats. Det bidrog till ett oklart utfall.

Systemförändringar inom kriminalvården och idémässiga faktorer gjorde att anstaltens försöksperiod fick ett för tidigt och oplanerat slut. Detta fick konsekvenser för utvärderingen och fortsättningen.

En bakgrund

Det fanns en kunskapsgrund som bl.a. skapades ur det överväldigande behovet att behandla de psykiska trauman som drabbat allierade soldater från andra världskriget. Det gällde att hjälpa de stora mängder återvändande män efter 1945 att komma till-

baka och finna sig tillrätta i samhället. Psykiatrin började, bl.a. av resursskäl, behandla människor i grupp och utvecklade också former för att deltagarna själva skulle kunna delta i att ”behandla” varandra. Gruppsykoterapi och terapeutiska samhällen tillkom som svar på bl.a. dessa behov. Psykiatrin var dock inte något helt klart avgränsbart område och metoderna togs i anspråk i olika ”sociala” sektorer där problemen snarare utgick från exempelvis missbruk och kriminalitet. ”Samhällspsykiatri” var ett av tidens begrepp. En av ledande ideologerna och praktikerna under denna tid när det gäller terapeutiska samhällen var engelsmannen Maxwell Jones, som inspirerade och ledde verksamheter i England, Skottland och USA.

Att under längre perioder av tvång leva tillsammans i en sluten anstaltsmiljö är definitionsmässigt en ingripande och påfrestande upplevelse. Särskilt gäller det sannolikt för yngre personer under utveckling. Det finns inte ens idag några väl utvecklade kunskaper om hur en anstaltsvistelse påverkar. Klart är dock att det inte går att undvika att en tid i fängelse innebär en lärosituation av ett eller annat slag. Vanligtvis är bedömningen att en längre tid i anstalt bidrar till att grunda och befästa en kriminell identitet som kan vara svår att lösgöra sig från. Om inte något stöd ges i fråga om att bearbeta upplevelserna och att försöka använda tiden i anstalten konstruktivt så har vistelsen sannolikt påtagliga negativa effekter. Det finns dock möjligheter att försöka använda tiden i anstalt som en mera positiv lärosituation.

Den här artikeln ska redovisa ett sådant försök som ägde rum vid fängvårdsanstalten i Gävle under 1970-talet. Inför den vidare läsningen ska konstateras att författaren till texten är identisk med initiativtagaren till projektet.

Förnyelse av anstaltsbeståndet

Det var under den här perioden som många stora samhällsreformer sjösattes och som välfärdsstaten konsoliderades. Det fanns också ett utbrett samhälleligt engagemang exempelvis mot Vietnamkriget, för tredje världen, kvinnofrågor, arbetarklassen, fångar, psykiskt sjuka etc.

Under den här perioden expanderade den svenska fängvården genom att bygga en rad nya anstalter som ersättning för ett anstaltsbestånd från i huvudsak 1800-talets mitt. Man befann sig också i ett skede av namnbyte från fängvård till det modernare konceptet kriminalvård. Kumlaanstalten, ”en anstalt byggd runt en fabrik”, var modellen för detta. Det var rehabilitering genom bl.a. realistiska arbetsförhållanden på anstalterna som eftersträvades. Med dagens språkbruk kan man säga att det var en sorts ”arbetslinje” som förstärktes. En fortlöpande planering för utbyggnaden av anstaltsbeståndet genomfördes av bl. a. Fängvårdens byggnadskommitté. Till en av sina rapporter hade kommittén bilagt en promemoria av Karl-Henrik Ström och Hans Blom (chefpsykolog vid Psykiatriska kliniken i Gävle) med titeln ”Ett modifierat terapeutiskt samhälle vid en fängvårdsanstalt, Kortfattat operations- och forskningsprogram.”

Justitiedepartementet beslutade 1971 att en försöksverksamhet med ”modifierat terapeutiskt samhälle” skulle få genomföras vid fängvårdsanstalten i Gävle, en traditionell sluten anstalt byggd 1846. Medgivandet kom efter att Ström överklagat dåvarande Fängvårdsstyrelsens beslut att fördröja och slutligen avslå ansökan om försöksverksamhet. Detta är ett viktigt förhållande att notera; Försöket kom att startas i varje fall formellt i strid med centralmyndighetens vilja. Den regionala kriminalvårdschefen (Gunnar Marnell) däremot var känd för stort ut-

vecklingsintresse och ett internationellt perspektiv och han stödde försöket helhjärtat under sin chefsperiod.

Försöket fick ett friare regelverk

Ett fängelse är ett fängelse, på ett självklart sätt föremål för en strikt reglering av verksamheten genom lagar och förordningar och särskilda fysiska förutsättningar. Det handlar bl.a. om rättssäkerhet och trygghet för både personal och intagna under den särskilda situation som ett frihetsberövande straff innebär. Att reglerna följs ställer därför stora krav på personal och anstaltsledning. Samtidigt inskränker reglerna möjligheterna till en frihet och flexibilitet i verksamheten som kan ge utrymme för att använda anstaltstiden som en social lärosituation.

I samband med försöket liberaliserades flera av de regler som vanligtvis gällde vid anstalter. Exempelvis gavs friare permissions- och frigångsregler (frigång för att arbeta på arbetsmarknaden utanför anstalten). Öppna telefoner och brev och besök utan censur och bevakning infördes. Villkoret för att få stanna kvar i programmet vid anstalten var förstas att man följde anstaltens regler och levde upp till de åtaganden man gjort i samband med antagningen. Ett beslut att avskilja någon från deltagande i programmet skedde oftast efter diskussion i ett gemensamt möte med personal och intagna. Ett flertal beslut hade delegerats till anstaltsledningen vilket gjorde det möjligt att i viss utsträckning tillämpa beslutsformer där både personal och intagna var delaktiga.

För att uppnå en form av ”frivillighet” inom ramen för ett klassiskt tvångssystem byggde intagnas deltagande på en motiverad ansökan om förflyttning från annan anstalt och önskan att få delta i programmet vid Gävleanstalten. Kring den processen

byggdes särskilda rutiner där personal och intagna vid anstalten genomförde prövning av ansökningarna bl.a. genom intervjuer med de sökande via högtalande telefon eller genom ett besök av en antagningsgrupp (personal och intagna) för direkt antagningsintervju med sökande. Det fanns få restriktioner när det gällde vilka kategorier intagna som kunde placeras vid anstalten. En bärande regel gällde den återstående strafftiden som inte fick vara alltför lång, men samtidigt måste vara av en tillräcklig längd för att det skulle anses vara meningsfullt att delta i programmet vid anstalten.

Förändringstrycket – en utmaning för personalen

Gävleanstalten var tidigt en spegel av den tidens samhällskrav på förändringar. Förändringstrycket i samhället var så starkt att inte heller den slutna kriminalvården kunde undgå att påverkas. Gävle och kriminalvårdsanstalten befann sig en tid i fokus för 1960-talets fånguppror och andra manifestationer för att kräva förändringar på fängelserna. Samtidens krav var stora eftersom utgångsläget då var ett ganska statiskt och restriktivt system. I de nordiska länderna bildade fångarna särskilda organisationer för att driva sina intressen gentemot myndigheterna (I Sverige KRUM – Riksförbundet för kriminalvårdens humanisering). Ett flertal ”förhandlingar” mellan företrädare för fångarnas organisationer och kriminalvårdens ledning förekom och var mycket uppmärksammade. Resultatet av förhandlingarna var i några fall smärre regelförändringar.

Att försöksverksamheten startade innebar en stor utmaning för anstaltens personal. Det är svårt att föreställa sig innebörden av de krav på omställning i sin roll som personalen utsattes för. De var utbildade för att inte säga indoktrinerade i en roll med en ra-

dikalt annan inriktning. Ett mindre antal av de anställda erbjöds anställning vid ett nyöppnat häkte i Gävle, men den övervägande delen av anstaltens tidigare personal kom att delta i de nya arbetsformerna – några med mycket stora positiva förväntningar medan en mindre del var skeptiska och förhöll sig, tillsammans med facket, till att börja med avvaktande. Interna spänningar mellan olika ståndpunkter inom vårdargruppen bestod under hela försöksperioden. Särskilt rekryterade med utgångspunkt i försökets krav var enbart anstaltsledning, socialarbetare och viss expeditiionspersonal. Ett antal praktikanter från Socialhögskolor förlade sin praktik till anstalten under projektperioden. Sammanfattningsvis kan man dock säga att anstalten under försöksperioden hade en personalsammansättning som i var i stort sett ”normal” för anstaltstypen.

Omfattande förberedelser

Inför försöket var anstalten tömd och stängd under en period. Anstaltens interiör byggdes i viss utsträckning om för att tillgodose behoven av större möteslokaler och andra gemensamma utrymmen och för att ges en något uppfräschad och trivsammare interiör.

Övergången till försöksverksamheten inleddes för personalens del med några veckors introduktion och praktiska förberedelser och med konsultledd personalutbildning i internatform (pedagogen Bertil Sundin och psykologen Gunnar Öberg). Resurser för återkommande personalhandledning tillkom också. Innan nya intagna anlände till anstalten hade personalen gemensamt arbetat fram underlag för de nya arbetsformerna och fått dessa godtagna av Kriminalvårdsstyrelsen (dåvarande namn på kriminalvårdens huvudkontor). Särskilda fortlöpande samrådsformer mellan anstalten, re-

gionchefen och Kriminalvårdsstyrelsen – den s.k. rådgivande gruppen – tillkom. Chefen för kriminalvårdsstyrelsens utvecklingsenhet och chefsläkaren deltog och en särskild forskare knöts till verksamheten för att genomföra en utvärdering.

Verksamhetens kärna - det egna ansvaret - socialt lärande

Huvudlinjen i tankarna bakom försöksverksamheten var det egna ansvaret. Detta var centralt för hela konceptet med socialt lärande, som syftade till att förbereda för livet utanför anstalten. Deltagandet utformades så att det på alla sätt skulle innebära ett stöd för eget ansvarstagande. I princip utgick ansvarstagandet från den egna ansökan. Genom denna åtog sig den intagne att stanna kvar på anstalten och medverka i verksamheten enligt anstaltens regler och att utnyttja de möjligheter som gavs genom projektet. De som bröt mot gällande regler och överenskommelser skulle avskiljas från försöket och förflyttas till annan anstalt. De begränsningar som låg i att anstaltslivet reglerades av flertalet av de lagar och bestämmelser som gällde slutna anstalter var alltså uppenbara.

Det var sannerligen en ”frivillighet” inom citationstecken. Men man kan säga att ”kontraktet” underströk ansvaret för det egna handlandet. Allt detta betydde att det låg inom den intagnes fria val om han värdesatte och ville försöka utnyttja möjligheterna till ”socialt lärande” samtidigt som han ändå avtjänade sitt fängelsestraff. Projektets utgångspunkt var att detta skulle kunna tillfredsställa ett behov hos breda grupper bland intagna med begränsade återstående strafftider. Det visade sig också att det alltid fanns ett tillräckligt antal sökande till projektet.

Genom att delta i diskussioner och beslut kring gemensamma angelägenheter gavs intagna – och naturligtvis även personalen – möjligheter att överblicka de gemensamma förutsättningarna för livet i anstalten och frågor som ansvarstagande, förtroende, som erfarenhetsmässigt uppstår i grupper med uttalat gemensamma mål. Gränsdragningen till vad som kan betecknas som grupppsykoterapi var oklar. Det betingades delvis av att bara ett fåtal av gruppledarna/personalen hade terapeutisk erfarenhet och av att tiden för kvalitativ gruppverksamhet var begränsad. Det var också få av de intagna som hade en uttalad psykiatrisk diagnos.

Den vanliga arbetsplikten – 40 timmar för intagna vid anstalts verkstäder m.m. – rådde även under försöket. Veckoarbetstiden reducerades dock av de olika obligatoriska gruppaktiviteterna, exempelvis s.k. stormöten, mindre gruppmöten för särskilda ändamål, ”fångmöten”, personalmöten och ”krismöten” för att hantera situationer i samband med misskötsamhet av ett eller annat slag. Att använda sig av möten i denna omfattning innebar också en prövsituation som kunde innebära utveckling av arbetsformerna, men som också ledde till krisbetonade möten där frågorna inte kunde hanteras. En avgörande orsak var här naturligtvis den demokratiska obalansen som ligger i ett tvångsomhändertagande. Personalen/anstaltsledningen hade ett odiskutabelt företräde i fråga om att fatta de mest avgörande besluten på anstalten.

Permissioner och frigång

Försöksverksamheten hade givits viktiga regeluppmjukningar för intagnas permissioner, d.v.s. möjligheterna att få lämna anstalten för olika ändamål som t.ex. besöka anhöriga/familj, söka bostad och arbete. Det var inte ovanligt att permissionsbehov och

ansökningar diskuterades i gemensamma möten. Genomförda permissioner som misslyckats på ett eller annat sätt var också vanliga diskussionsämnen. Det betydde att alla, mer eller mindre gemensamt, tog del i de reella problem som en kortare vistelse ute i ”det verkliga livet” innebar. Frågorna var en gemensam angelägenhet bl.a. av den anledningen att en ökning av antalet missköta permissioner ofelbart kom att påverka anstaltens beredvillighet att medge nya permissioner.

På liknande sätt fungerade utvecklingen av s.k. frigång vid anstalten. Även i kontaktskapandet till arbetsplatser utanför anstalten var personalen djupt engagerad. I bästa fall var denna situation dubbelverkande. Den gav nämligen även erfarenheter på olika arbetsplatser i samhället av att det var möjligt att med framgång anställa straffade personer. Det kan ses som ett led i en kriminalpolitisk opinionsbildning som vi ska återkomma till senare.

Besöksverksamhet och senarelagd inläsning

En viktig del i detta med att skapa ökad öppenhet och samhällskontakt fullgjordes av ett stort antal frivilliga besökare i anstalten. Det fanns en bestående tradition vid anstalten med besöksgrupper. Det rörde sig exempelvis om grupper och enskilda från Röda korset, övervakareföreningen, den lokala folkhögskolan o.s.v. På motsvarande sätt ökade också intagnas kontakter och deltagande i aktiviteter utanför murarna under s.k. gruppermissioner. På slutna anstalter låstes intagna in i sina celler kl. 20.00, vilket i och för sig var ett hinder för kontakter och för en utveckling av fritidsaktiviteter inom eller utom anstalten. Under försöksperioden fick anstalten efter hand möjlighet att senarelägga intagnas inläsning flertalet kvällar.

En rimlig utslussning

För många av dem som vistades på Gävleanstalten under projekttiden kännetecknades livet av bristande social förankring. Det handlade om traditionella problem som arbetslöshet, alkohol- och narkotikaproblematik, en orolig familjesituation och svårigheter på bostadsmarknaden. Problemen var naturligtvis också länkade till kriminaliteten och utgjorde vad man brukar kalla en ond cirkel som var svår att bryta. Anstaltsvistelsen skulle därför användas för att förbereda utslussningen från anstalten också på flera praktiska områden. Detta sågs som den absoluta förutsättningen för att en intagen skulle kunna ha en chans att ”komma igen” och etablera sig i samhället med rimliga möjligheter i konkurrens med andra. Kriminalvården bekostade därför framförallt nya kläder och skor m.m., men också exempelvis tandvård och ev. glasögon för att ”normalisera” frigivningssituationen. I dagens ljus kan det förefalla svårförståeligt att anstalten även bekostade hudoperationer för att avlägsna ”synliga” tatueringar. Under denna period var den som bar tatueringar starkt stigmatiserad av att det förknippades med anstaltsvistelser eller att man legat till sjöss. Många intagnabegärde att få genomföra sådana operationer även om de var smärtsamma och inte helt utplånade spåren av tatueringarna. I många avseende var dessa stödinsatser mera långtgående än de som den gängse socialtjänsten i kommunerna stod för.

Att vara opinionsbildare – att plantera ett synsätt

För såväl intagna som personal blev det en viktig angelägenhet att påverka förståelsen och acceptansen i det omkringliggande samhället bl.a. för att inte äventyra den fortsatta verksamheten. Men det fanns även

mera uttalat idémässiga orsaker till viljan att medverka i en kriminalpolitisk diskussion i samhället. Att öka kontakterna kunde väntas medverka till en ”normalisering” av synen på sociala problem och kriminalitet som företeelser i samhället. Att företräda någonting nytt och avvikande medför oftast ”motstånd” och ifrågasättande från omgivningen. Liberaliserande förändringar på det kriminalpolitiska området var på 1970-talet – likväl som f.n. – ifrågasatta i den allmänna opinionen och ofta ett känsligt diskussionsämne. Man kan konstatera att ifrågasättande och kritik mot försöket uttrycktes av exempelvis fackliga företrädare och från politiskt håll. Det låg alltså i sakens natur att opinionsbildning blev en mer eller mindre uttalad ambition inom försöksverksamheten.

Det allmänna intresset för vad som skedde i Gävle visade sig vara stort. Anstalten fick ta emot en mängd studiebesök, både internationella och nationella. Som exempel på svenska besökare kan nämnas grupper av åklagare, domare, nämndemän, övervakare och personal från andra anstalter, företrädare för media etc. Vid besöken var både intagna och personal representerade som guider och diskussionspartner. Anstaltsledningen var också angelägen om att medverka vid externa träffar och konferenser för att presentera och diskutera verksamheten. Här handlade det återigen om möten för olika grupper inom rättsväsendet, men också Rotarymöten och motsvarande.

Medias intresse var också stort. Gävleförbundet blev föremål för en övervägande positiv mediebevaktning. Framför allt skedde det i lokalpressen, lokal radio och tv. I vissa rikstidningar förekom flersidiga reportage. Lokala media rapporterade givetvis också kring de incidenter med missbruk och rymningar som förekom.

Politiskt och kriminalpolitiskt då och nu

Tanken att genomföra ett förändringsförslag av detta slag inom kriminalvården var som nämnts inte okontroversiell. Inför starten av verksamheten hade exempelvis justitietskottets dåvarande ordförande Astrid Kristensson (m) uttalat sig starkt kritiskt. Justitieministern under det tidiga 1970-talet var Lennart Geijer (s) var å andra sidan starkt positiv. Geijer hade för sin del en långtgående liberal vision om kriminalpolitikens utveckling. Han ansåg att antalet fängelseplatser skulle kunna begränsas drastiskt (till c:a 400) genom att utveckla andra typer av påföljder. Hans inställning var att slutna fängelser skulle användas endast för gruppen grövre lagöverträdare. Intressant att konstatera är att även Astrid Kristensson sedermera uttryckte sig positivt om försöksverksamheten. Vid ett studiebesök på anstalten tillsammans med justitietskottet överlämnade hon t.o.m. röda rosor till anstaltsledningen, rosor som hon visserligen själv mottagit vid ett besök på Gävle tingsrätt kort dessförinnan!!

Kriminalpolitiskt rådde under 1960–70-talen flera motstridiga strömningar. I kölvattnet till det som betecknades som fångkampen, d.v.s. organiserade strejkaktioner och manifestationer på några fängelser, väcktes intresset för ideologiska analyser på området. En av de viktigaste uttolkarna av dessa konflikter och organisationsförsök vid norska och svenska fängelser var Thomas Mathiesen, då professor i rättssociologi i Oslo och ordförande i KROM, d.v.s. motsvarigheten till svenska KRUM. Genom sina referenser till politisk aktionsteori ifrågasatte Mathiesen möjligheten till framgång genom organisering av dessa grupper som ”utstötts ur samhällets gemenskap”. Inte desto mindre har Mathiesen genom

KROM, som alltså är en aktiv organisation, fortsatt att verka för en reformeringsprocess inom kriminalpolitiken och med delaktighet för de ”utstötta”, som är det begrepp han använder i sammanhanget.

Ytterligare ett relevant perspektiv som berörde förutsättningarna för behandling och förändring inom det svenska fängelsesystemet är värt att nämnas. Rättspolitiskt utvecklades under denna period ändrade synsätt på straffsystemet och syftet med frihetsberövande påföljder. Aktuella förslag till reformering av straffsystemet vände sig från tidigare synsätt att påföljderna skulle baseras bl.a. på en värdering av den dömdes situation och ”prognos”. Straffrättskommittén baserade sina utgångspunkter så gott som uteslutande på ett straffvärdestänkande, d.v.s. straffets längd skulle avspeglade brottets ”värde” och förutsättningarna för rehabilitering var oväsentliga som grund för val av påföljd. Intressanta ideologiska meningsbrytningar mellan dessa två synsätt togfördes i den kriminalpolitiska debatten, som måste sägas var mycket mera differentierad och aktiv än dagens. Intressant nog involverades även Gävleförsöket, som företrädare för behandlingsperspektivet, i denna debatt. Två unga jurister som på denna tid stod i spetsen för straffrättskommitténs tankar reste till Gävle för att vid två möten (arrangerade av Västerbergs folkhögskola i Storvik och Gävle) debattera med anstaltschefen för att på ett grundläggande sätt kritisera tanken på behandling i fängelse. (Juristerna var Sten Heckscher och Göran Elwin. Heckscher, sedermera näringsminister, domare och socialdemokratisk politiker och Elwin, docent i straffrätt och producent och programledare vid SvT).

Dagens idédiskussion på dessa områden är av många skäl svår att jämföra med 1970-talets. Globalisering och utveckling-

en av grövre brottslighet, narkotikamissbruk och det allt större trycket från ett ökande antal fängelsedömda (f.n. c:a 5000) har definitivt satt sin prägel på förutsättningarna för den kriminalpolitiska diskussionen. "Moderniseringen" av samhället har gjort att perspektivet på institutionsbehandling har blivit mer instrumentellt och teknifierat. De behandlingsprogram som förekommer är till sin karaktär mera inriktade på beteendemodifiering än på personlighetsinriktat socialt lärande och samhällskontakt. Den kriminalpolitiska diskussionen och utvecklingen i dag har svarat upp mot samhällsförändringarna. Kanske kan det sägas vara ett realistiskt förhållningssätt – som i viss mån har färgat av sig också på den socialpolitiska idéutvecklingen.

Var det möjligt att verkligen lyckas? Hemortens verklighet oftast oförändrad

Hur såg då verkligheten ut för den intagne som återvände ut i samhället? Försöksverksamheten var huvudsakligen uppbyggd kring möjligheten att använda vistelsen på anstalten på ett medvetet pedagogiskt sätt. Men samtidigt pekar just inriktningen på egenutveckling under en mycket begränsad tid på modellens begränsningar. En intagens liv och förutsättningar dikteras i stor utsträckning av den samlade situationen där bl.a. hemort, anhöriga, arbetsmöjligheter och tidigare sociala mönster och kriminella kopplingar samvarierar. Och detta i ett mycket längre perspektiv.

Även om den intagne under försöket förstärkt sina personliga kvaliteter för att "klara sig" så är möjligheterna i hög grad beroende av de förutsättningar som möter honom efter frigivningen. I många fall hade de möjligheterna inte förbättrats. En betydande del av de intagna under Gävleförsöket var hemmahörande i Hofors, Sandviken eller Gävle-

områden som redan på 1970-talet framstod som typiska industriorter med strukturella problem. På 1970-talet fanns emellertid ett tydligare känt ansvarstagande från respektive hemortskommuner. Det var – i jämförelse med idag – förhållandevis lätt att etablera kontakt med ansvariga inom socialtjänst, arbetsförmedling etc., även om deras insatsmöjligheter var starkt begränsade. Självklart måste en seriös bedömning av försöksverksamhetens "resultat" ta dessa strukturella grundförutsättningar i beaktande. Till det positiva hörde att representanter för näringslivet och fackliga organisationer var representerade i en nämnd vid anstalten (NAF). Det betydde att en representant för företagsledningen vid Sandvikens Järnverk och en LO-ombudsman regelbundet besökte anstalten för att öka kontakten med arbetsmarknaden.

Organisationsförändringarna som "dödade" en fortsättning

Under senare delen av försöksverksamheten skedde administrativa förändringar inom kriminalvårdsorganisationen (kriminalvårdsreformen den 1 juli 1974) som kom att påverka de ursprungliga förutsättningarna för försöket. Det handlade bl.a. om en "klassificering" av anstalterna i olika kategorier med delvis olika regelverk. Gävleanstalten kom att tillhöra den nya kategorin "lokalanstalter" och den avgörande frågan var naturligtvis hur de nya reglerna i sammanhanget skulle kunna förenas med de förutsättningar som gällde i Gävle i samband med försöket.

Det skedde också ett personbyte på den strategiska posten som kriminalvårdens regionala chef. Sammanfattningsvis kan sägas att denne chef (Åke Ståhl) inte var lika beredd som tidigare chef att acceptera den särreglering som gällde för försöksverksamheten. Kriminalvårdsstyrelsen gav inte heller centralt tydliga signaler om att försöket

skulle fortgå med gällande förutsättningar. I stället genomfördes regionalt över hela landet ett tydligt strukturerat introduktionsprogram inför den s.k. kriminalvårdsreformen. Denna personalutbildning gav motstridiga signaler till försöket om dess fortsättning samtidigt som den nye chefen klargjorde som sin inställning att lokalanstaltsmodellen skulle gälla fullt ut på Gävleanstalten. Detta skulle i så fall rubba några av de för försöket särskilt viktiga förutsättningarna, bl.a. den om den intagnes egna initiativ och ansökan om att få komma till anstalten för att delta i verksamheten.

Detta kom att få avgörande konsekvenser för fullföljandet av försöksverksamheten. Anstaltschefen och ”försöksledaren” (Karl-Henrik Ström) var inte beredd att fortsätta att leda verksamheten under de inskränkningar i förutsättningarna som lagts fast. Han lämnade Gävleanstalten under 1974 och återgick t.v. till sin tidigare tjänst på Kriminalvårdsstyrelsen.

Kriminalvårdens utvärderingar av försöksverksamheten

Den utvärderare som kriminalvården anställt för projektet, Lotta Landerholm-Ek, följde projektets igångsättning och inledningsfasen av verksamheten. Hon rapporterade om detta i december 1972 (Försöksverksamhet vid Gävle fängvårdsanstalt med modifierat terapeutiskt samhälle – initialskedet. Rapport nr 1. Kriminalvårdsstyrelsen, Utvecklingsenheten). I denna rapport diskuterades några av de inledande erfarenheterna och också vad som uppfattades som projektets brister i fråga om preciserad målsättning. Principerna för s.k. terapeutiska samhällen redovisades också, liksom en diskussion om möjligheterna att tillämpa dessa inom ramen för en fängvårdsanstalt.

En slutrapport från försöket publicerades i januari 1976 (Landerholm-Ek: Om förändring i fängelse - slutrapport från en försöksverksamhet, Kriminalvårdsstyrelsen, utvecklingsenheten, Rapport nr 1). I denna rapport görs en sammanfattande analys av hur försöksverksamheten fungerat i anstalten och i kriminalvårdssystemet.

Rapporten konstaterar i korthet att: ”De intagna givit uttryck för att de i mindre utsträckning påverkats på ett skadligt sätt av fängelsetiden (...) Samtidigt har människorna som varit intagna på försöksanstalten registrerats för nya brott i ungefär samma utsträckning som en grupp som varit intagna på andra anstalter (...) Om man bedömer detta som ett misslyckat resultat beror på om man överhuvudtaget förväntar sig att en fängelsevistelse ska kunna förändra individen själv och hans situation så att han där efter inte begår några nya brott.”

”Personalen har också uttryckt att försöksverksamheten inverkat på dem på ett positivt sätt. De har genom vad de sagt och genom sitt handlande visat att de vill ha mer inflytande över och ansvar för arbetsformerna på sin arbetsplats. De har uttryckt att de tycker att det varit värt att satsa på försöksverksamheten och att de vill fortsätta den i någon form (...) Men samtidigt har försöksverksamheten aktualiserat motsättningar inom personalgruppen. Arbetet med att tackla dessa konflikter har av många upplevts som mycket psykiskt krävande (...) Genom de intagnas ökade rörelsefrihet och genom deras möjligheter att delta i beslutsprocessen stärktes deras positioner på fängelset. De diskussioner som fördes om hur personalsituationen skulle förändras och de förslag (t.ex. om schemaförändringar) som togs upp ledde inte till någon faktisk förändring.”

Utvärderingsrapporten utmynnar däref-
ter följande konkreta rekommendationer:

”satsa på förändringar inom fängelser
som samtidigt

Ökar de intagnas och personalens
möjligheter att påverka anstaltens sätt
att fungera och därmed deras situation
inom anstalten samt deras ansvar för
sig själva och för varandra

Ökar de intagnas möjligheter att hålla
kontakt med samhället utanför under
anstaltstiden

Ger de intagna möjlighet att aktivera
sig under anstaltstiden”

Kriminalvården om erfarenheterna och fortsättningen

Kriminalvården visade upp en viss ambiva-
lens i sin inställning till hur verksamheten
vid Gävleanstalten skulle bedrivas efter lo-
kalanstaltsreformen. Mot bakgrund av erfa-
renheterna dittills av verksamheten, över-
läggningar med företrädare för personal och
intagna och de rekommendationer som ut-
värderaren lämnat i sin rapport från initial-
skedet, ville man ha en fortsättning i varje
fall för att slutföra den planerade utvärde-
ringen. Rapporten från denna var planerad
till våren 1975. I en tidningsintervju i Arbetar-
bladet i Gävle förklarade en av avdel-
ningscheferna (Clas Amilon) vid Kriminal-
vårdsstyrelsen att: ”det behövs en anstalt där
man kan bedriva försöksverksamhet. Gävle
har i det avseendet personella förutsättning-
ar som en följd av den tidigare försöksverk-
samheten. Den nya går ut på att utveckla
Gävlefängelset till en idealt fungerande lo-
kalanstalt och i och med det blir Gävle alltså
modell för landet i stort.”

Verksledningen fattade ett beslut den
19/12 1974 om att försöksverksamhet skul-
le fortsätta vid anstalten under vissa föränd-
rade förutsättningar: ” Syftet med försöks-

verksamheten – med benämningen Gävle-
projektet – är att undersöka i vad mån verk-
samheten med modifierat terapeutiskt sam-
hälle kan tillämpas på en lokalanstalt.”

Dessa omständigheter gör att det är oklart
vid vilken tidpunkt som försöksverksamhe-
ten ska betraktas som avslutad. Flera av de
särskilda regler och delar av verksamhets-
praxis som funnits på anstalten under försö-
ket dröjde sig kvar innan den ebbade ut.
Anstalten stängdes och lades ned 1986 och
delar av den personal som tjänstgjort under
försöket fanns då kvar vid anstalten.

Utvärdering/ uppföljning och metod- svårigheterna

Det är viktigt att konstatera att kriminal-
vårdens utvärderingar inte hade vare sig
praktiska eller teoretiska möjligheter att be-
fatta sig med de strukturella förutsättning-
arna i samhället på de orter dit de frigivna
intagna återvände. Hur de intagnas möjlig-
heter rent faktiskt förhöll sig när det gäller
social integrering på hemorten vet vi alltså
inte. Vad som ytterst ledde till fortsatt krimi-
nalitet hos dem som återföll i brott vet vi hel-
ler inte.

Utvärderingar av komplexa processer av
det slag det här handlar om är ytterligt svåra.
Det är en i stort sett omöjlig uppgift att med
nutida begrepps- och idévärld beskriva och
värdera en företeelse bestående av i huvud-
sak sociala processer som ägde rum för unge-
fär 40 år sedan. Detta trots att det onekligen
finns en viss dokumentation från den tiden.
De utvärderingsrapporter som då skrevs är
avgränsade och fokuserar på vissa förhållan-
den som då lagts fast som väsentliga för stu-
diet av verksamhetsmodellen och hur denna
fungerade och uppfattades. Förhållanden
hos de överordnade myndigheterna och
strukturella förhållanden i samhället låg ut-
anför dessa ramar.

Flertalet av dagens behandlingsprogram inom kriminalvården och på andra jämförbara områden är mera direkt och instrumentellt inriktade på personers beteende – s.k. färdighets- eller beteendemodifikatoriska program, varav KBT (kognitiv beteendemodifikation) är det vanligaste. I de sammanhangen markeras vanligtvis att dessa insatser är s.k. evidensbaserade, vilket innebär att en viss dokumentation av programmens förmåga att påverka ett viss beteende kan redovisas.

Våra kunskaper när det gäller att förstå och utvärdera sociala behandlingsprocesser är dock alltså utvecklade. Det kan man säga bekräftas av att en av de ansvariga tillsynsmyndigheterna, Socialstyrelsen, lämnar följande kommentar till sin sammanfattning av forskningsläget om brukarmedverkan i socialtjänst och psykiatri 2011:

”Kartläggningen visar att det finns metoder för att stärka brukarmedverkan och brukarinflytandet för flera sakområden inom socialtjänst och psykiatri. Dock har endast en av dem utvärderats i randomiserade kontrollerade studier. För övriga metoder finns enbart beskrivningar och för vissa metoder finns uppföljningar genom intervjuer eller dokumentstudier. Fokus tycks i dagsläget ligga på processen med brukarinflytande och brukarmedverkan snarare än utfallet för den enskilde eller verksamheten.”

Man får alltså inte någon tydlig indikation på att kunskapsläget när det gäller resultaten av processinriktad intervention stärkts väsentligt under de gångna 40 åren!

Hur ser dagens kriminalpolitiska perspektiv ut?

Det har nu gått ca: a fyrtio år sedan försöket på Gävleanstalten ägde rum. Försöket riktade sig till en klientgrupp med en traditionell social problematik och utan alltför tung

kriminalitet i bagaget och med ett perspektiv på behandling i bredare social bemärkelse. Kriminalpolitiken och kriminalvårdens verksamhet har under senare decennier, så som den speglats i media och i den politiska debatten, utvecklats med betoning på kontroll och säkerhet och med ett varierat utbud av interna behandlingsprogram inspirerade av internationella förebilder. Det ligger i sakens natur att en relevant jämförelse mellan då och nu av olika skäl inte är möjlig.

Det ligger flera starkt realpolitiska skäl och starka internationella (och EU) influenser bakom utvecklingen fram till idag. Tillkomsten av en tyngre, internationell kriminalitet har riktat fokus mot alltmer ökad kontroll och säkerhet, även för klientgrupper där detta inte varit det avgörande behovet. Kravet på ”nolltolerans” när det gäller rymningar har lett till att stora resurser lagts på att genom nybyggnad och ny teknik skapa rymningssäkra anstalter. På det hela taget har antalet rymningar därefter gått ner till en mycket låg nivå. I viss utsträckning har dock utvecklingen mot ett flertal ”bunkeranstalter” inneburit en ”överdosering” på så sätt att antalet tunga kriminella som skulle kräva denna totala isolering inte nått upp till antalet tillgängliga säkerhetsplatser. Bilden utåt av kriminalvården, inklusive häktesverksamheten, har under senare år ofta präglats av ett fokus på detta säkerhetsperspektiv och några av dess konsekvenser. Dessvärre har en av de mest uppmärksammade varningssignalerna varit den höga självmordsfrekvensen, särskilt inom häktesverksamheten.

Ett mer eller mindre omöjligt område för analys och diskussion handlar om de opinions- och idéförskjutningar som ägt rum under de senaste decennierna. Kan man på ett meningsfullt sätt göra jämförande temperaturmätningar när det gäller samhällsklima-

tets förändringar? Den typen av analyser ligger, av flera skäl, klart utanför ramarna för denna artikel. Samtidigt är det en truism att konstatera att dessa ”klimatförändringar” i samhället på ett avgörande sätt bidragit till förändringarna i den svenska kriminalpolitikens inriktning såväl som på flertalet andra värderingsberoende samhällsområden.

Några egna synpunkter idag

Sverige har utvecklats (avvecklats?) från att ha varit en föregångsmodell på det kriminalpolitiska området under 1950 - 1970-talen till att numera allt oftare drabbas av påpekanden och kritik från europeiska och internationella människorättsorganisationer. Det internationella erkännandet av att Sverige under ”utvecklingsåren” var ett föregångsland var påtaglig och ledde till ett stort antal internationella besök och utbyten.

I bjärt kontrast till detta står att en av kriminalvårdens senare generaldirektörer för något år sedan avvisade internationell kritik mot att häktade hölls isolerade under väsentligt längre perioder än vad lagen medgav med att lagen var tillkommen under ”flumperioden!” på 1970-talet. Detta ställningsstagande stöddes av i vart fall en ledarskribent på en större dagstidning.

Något raljerande kan man säga att Sverige gått från den gamla traditionella ”fångvården” över den mera moderna och progressiva epoken med ”kriminalvård” till en återgång i klartext till begreppet fångvård. En lek med förledande nomenklatur brukar man säga, men inte desto mindre anses ett lands kriminalpolitik väl spegla rådande humanperspektiv i landet.

Man kan lätt konstatera att dagens kontrollerande och kategoriserande klimat leder till ökande polarisering i ett ”vi och dom”-perspektiv. Detta gäller inte bara mellan kriminella och icke kriminella utan vi-

dare i kretsar i samhället. Exempelvis lider socialpolitiken och integrationspolitiken av samma ”sjuka”. Resultatet blir i alla händelser en ökad distansering, ett utökat avstånd som försvårar närmande och som blockerar ansatser till överbryggande förståelse mellan människor och system.

Behovet av kontroll och distansering inom olika samhällssystem bygger bl.a. på föreställningen att det är möjligt att, genom professionalisering och teknifiering, befria oss från otryggheten och ”hotet” som ligger i närheten till ”den andre”, till den som begått ett brott eller med ett avvikande beteende. Vi tror att vi kan ställa oss själva vid sidan av ansvar och delaktighet i samhället och kräver en heltäckande lagstiftning för att inte behöva befatta oss med ”problematiken”. Detta är naturligtvis en ond cirkel där en stegrad samhällsreaktion signalerar att den enskilde inte har någon roll i sammanhanget. Till detta synsätt har starkt bidragit den medialiserade överdramatiseringen av den kriminella rollen och identiteten som dagens samhälle mer och mer försjunkit i. Det är absolut inte oproblemiskt att underhållningsväldets roll i detta sammanhang i huvudsak ses tämligen okritiskt och numera inte diskuteras. Den som hävdar att det bara handlar om ”underhållning” har egentligen kastat första stenen.

Det sätt på vilket man i det allmänna medvetandet definierar situationen får en avgörande betydelse för hur man konstruerar och genomför rätts- och åtgärdssystemet. Det handlar om ett synsätt som är motsatt det som var utgångspunkten för försöket med socialt lärande vid Gävleanstalten. Där var syftet bl.a. ökande gränsöverskridande förmåga och förståelse och en relativisering av ståndpunkter och synsätt både inom och utom systemet. Det kan tyckas att detta var en naivt orealistisk målbild, men som tidi-

gare konstaterats hade den sin grund i dåvarande samhällsklimat och idéstruktur. På det mellanmännsliga planet fick den gen-svar och motstånd, d.v.s. utvecklade en dis-kussion. Den diskussionen är idag alltmer främmande, men den lever. Jag citerar Gun-nar Engström, f.d. kriminalvårdsdirektör, som i Tfk 3-4/2005 skriver: "Kriminalvår-dens största fiende är den människosyn som härskar idag. Den skapar repression i hela samhället. Det trycket ska kriminalvården hantera".

Frågorna om kriminaliteten som sam-hällsföreteelse och om behandling när det gäller "avvikande beteende" är komplexa och verkligt ideologiskt potenta. Hur ser da-gens normsystem ut och vad har lett fram till det? Kan det förändras? Idag är det inte en prioriterad fråga att föra en verklig dialog kring de frågorna. De tyngsta och tydligaste politiska markörerna kring asocialitet och kriminalitet uppammar reflexmässig helt andra reaktioner. Det är ingen överdrift att säga att "samexistens och tolerans" i vid be-märkelse tillhör våra mer eller mindre "olös-liga" existentiella frågor.

Hoppfulla motbilder

Det finns hoppfulla motbilder utanför lan-det. Den europeiska trenden med fokuse-ring på fångars medborgerliga rättigheter är ett viktigt spår värt att följa upp. Det är framförallt inom Europarådets ram som detta arbete bedrivits. Intressant nog är det en tidigare utvecklingschef vid den svenska Kriminalvårdsstyrelsen, Norman Bishop, som är en av de drivande experterna på om-rådet. Europarådet föreslår också i sina nya

vägledande "PrisonRules" att fångarna ska tillåtas samtal med anstaltsledningen om de dagliga förhållandena i anstalten. Männis-korätsfrågorna är viktiga på alla samhälls-områden inklusive det kriminalpolitiska. Vi får vara tacksamma för att de bevakas av bl.a. centrala europeiska organisationer. Det är ett hoppfullt tecken. "En etisk handling till försvar av de mänskliga rättigheterna är me-ningsfull oavsett vilka utsikter den har att lyckas" skriver Stefan Jonsson i DN den 8 oktober 2012. Det är kanske här vi måste börja för att komma någon vart?

*"som farligast
är jag
längst borta, innan
jag söker närma mig
den andre"*

Ett särskilt tack:

Norman Bishop, Norrköping, tidigare Kriminalvårdens utvecklingschef, och krimi-nologiprofessor Thomas Mathiesen, Oslo, har lämnat mycket värdefulla syn-punkter och bidrag till texten. ■

Karl-Henrik Ström

Artikeln är en bearbetad version av en rapport för Sveriges Fängelsemuseum. Den fullständiga rapporten med kringmaterial och dessutom pressklippssamling och forskningsrapporter m.m. kommer att finnas tillgängliga hos Sveriges Fängelsemuseum i Gävle.

Karl-Henrik Ström var anställd inom kriminalvår-den 1960-78 och redaktör och ansvarig utgivare för Tfk 1971-79.

Fortsatt utveckling efter Gävle

Den progressiva epoken inom Kriminalvården på 1960 -70-talen var det en parentes? Eller lärde Kriminalvården något?

Av Birgitta Göransson

Försöket med ”terapeutiskt samhälle” i Gävlefängelset beskrivs på annan plats i detta nummer av tidskriften av initiativtagaren och projektledaren Karl-Henrik Ström, tidigare redaktör och ansvarig utgivare för Tidskrift för kriminalvård. Ett intressant projekt som speglade den tidens tro på människors möjlighet att förändras. Projektet ”dog” i samband med organisationsförändringar och byte av regionchef.

Som utvecklare av behandlingsinsatser för olika målgrupper i kriminalvården vill jag ge mina reflektioner och erfarenheter av det som hänt efter 1970-talet och Kriminalvårdsreformen 1974, som satte stopp för Gävleprojektet.

Ett av kriminalvårdens dilemman är att det är omöjligt att bygga upp enheter som enbart vilar på insatser som leder till positiva förändringar hos de dömda. Kriminalvården har också ett uppdrag om samhällsskydd, vilket bl.a. innebär att hålla intagna

inlåsta så att det utmätta frihetsberövandet kan verkställas. Kriminalvården måste skapa tillit för sin organisation och sitt genomförande av uppdraget hos politiker och allmänhet. Pendeln slår åt olika håll. Organisationen kan bli alltför generös med permissioner, som i slutet av 1990-talet när media hittade en intagen som tillbringade mer tid på permission än i fängelset. Kritiken ledde till att hela permissionssystemet riskerades och skärpning av tillämpningen av regelverket krävdes. Den brutala avrättningen av poliser i Malexander, där en av gärningsmännen var på normalpermission, och fritagningarna av grova brottslingar i början av 2004 ledde till nya skärpningar, och dåvarande justitieministern Thomas Bodström ställde krav på en ny säkerhetsanstalt. Generaldirektören fick gå och en ny rekryterades med uppdrag att öka säkerheten och till varje pris förhindra rymningar. Inga krav ställdes på polisväsendet att ta bättre ansvar för sina insatser vid fritagningar från fängelser, vilket är polisens uppgift.

Kriminalvårdsreformen 1974

1974 års kriminalvårdsreform var en av de stora reformerna inom kriminalvården och innehöll följande:

- Minsta möjliga ingripande vid straffmätningen
- Frivården är den naturliga formen för kriminalvården eftersom fängelsevistelse normalt är skadligt
- Utåtriktad verksamhet. Samhällets sociala service ska utnyttjas i största möjliga utsträckning (normaliseringsprincipen)
- Närhetsprincipen. De som döms till fängelse placeras i anstalt nära hemorten om inte samhällsskyddet kräver annorlunda
- Samverkan inom och utom kriminalvården

Många av de principer och erfarenheter som Gävleprojektet försökt förmedla finns således med i reformen. Ansvarig för utvecklingen av insatserna i samband med reformen, stark inspiratör och idégivare var avdelningschefen på Kriminalvårdsstyrelsen Clas Amilon.

Narkomanvårdsteam

Genom reformen inrättades i mitten av 1970-talet på häkten behandlingsteam för narkotikamissbrukare (narkomanvårdsteam) i storstäderna Stockholm, Göteborg och Malmö. Uppdraget var att fånga upp narkomaner och påbörja en behandlingsinsats tillsammans med narkomanvården. I Göteborg tilldelades jag ledarskapet av teamets ansvarige överläkare. Det var lättare sagt än gjort att mobilisera kommunens narkomanvård då de vägrade besöka häkten, rädde att bli sammanblandade med polisutredning och ”tappa” sina klienters förtroende. Teamen kom att utvecklas lite olika i de olika städerna, vilket är oundvikligt då förutsättningarna var olika. Narkoman-

vårdsteamet i Göteborg koncentrerade sig på uppsökande verksamhet på häktet och följde upp alla klienter själv med anstaltsbesök efter placering och återbesök på den ”socialmedicinska” mottagningsteamet inrättat. Teamet rekryterade även klienter till Österåker och ”tog emot” dem vid frigivningen. I Stockholm fokuserade man helt på att bedriva uppsökande verksamhet riktad direkt till Österåker. Man sökte upp, bedömde och motiverade häktade att söka till Österåker. Samtidigt stärkte man på olika sätt behandlingsinsatserna på Österåker. Överläkare Kjell Bjerver var chef för teamet i Stockholm och behandlingsansvarig för utvecklingen på Österåker. Han besökte USA och tog med sig ”Minnesotamodellen” hem för att försöka utveckla den på Österåker.

Österåker

Österåkers narkomanvårdsarbete, som hade rötter i en liten avdelning med insatser grundade i beteendeterapi, växte med flera avdelningar (totalt till ett 50-tal platser). Projektledningen togs så småningom helt över av anstaltschefen Ann-Britt Grünewald och Österåker blev en ledstjärna för kriminalvårdens behandlingsarbete med narkomaner. Många principer från terapeutiska samhällen antogs och även särskilda för klienten positiva regler om besök, permissioner etc. Personalen var handplockad och engagerad. Österåker fungerade från slutet av 1970-talet till mitten av 1990-talet som ett terapeutiskt samhälle och utvärderades årligen med avseende återfall och visade på en signifikant reduktion av återfall (Statskontoret Att mäta effekter 1992). Andelen ”drop-outs”, d.v.s. de som lämnar behandlingen i förtid, mättes också på Österåker. Den var mycket låg i jämförelse med ”drop-outs” från narkomanvårdens behandlingshem. I en studie i slutet av 1980-talet där

Österåker jämfördes med behandlingshem för vuxna visade Österåker lika goda resultat som behandlingshem för vuxna missbrukare. Slutsatser kan ändå inte dras att detta enbart beror på Österåkers insats. Det kanske berodde på en skicklig urvalsprocess från teamet på häktet när det gällde att motivera och välja intagna, eller stärkt kontakt med anhöriga och vårdkedja till allt större öppna placeringar, eller att narkomaner i frihet med placeringar på behandlingshem hade djupare och allvarigare problematik som ökar risken för återfall. Det fanns inte några kontrollgrupper att jämföra med.

Handlingsplan för Kriminalvårdens narkotikasatsning

Österåker utvecklades delvis i samband med den stora omorganisationen 1997. Nya självständiga kriminalvårdsenheter skulle då bildas som byggde på integration mellan häkte, anstalt och frivård, för att öka samarbete och utjämna skillnader mellan de olika kulturer som rådde inom respektive organisation samt skapa vårdkedjor. En gemensam upplevelse av att vara kriminalvårdare skulle skapas. För att öka insatserna för den största målgruppen i fängelser, narkotikamissbrukarna, begärde generaldirektören Bertel Österdahl år 2000 en handlingsplan. Gunnar Engström, f.d. regionchef i Stockholm och då GD:s rådgivare, fick uppdraget. Han sammanställde en expertgrupp runt sig med olika kompetens om forskning, säkerhet, behandling i och utanför kriminalvården, program, kartläggningsmetoder, uppsökande verksamhet och medicinska frågor. Gruppen benämndes Centrala beredningsgruppen för drogfrågor (CDG) och den skrev fram handlingsplanen.

Handlingsplanen byggde på den forskning och kunskap som fanns tillgänglig år 2000 och innehöll insatser från att tidigt söka upp, identifiera och motivera narkoti-

kamissbrukare att söka till behandling inom och utanför kriminalvården. Narkotikamissbrukaren behov skulle kartläggas med bedömningsinstrumentet Addiction Severity Index (ASI) som mäter både risker och behov. Personalen skulle arbeta med samtalsmetodiken Motivational Interviewing (MI), den samtalsmetod som visat sig bäst underlätta förändringsviljan hos klienter. En behandlingsplan skulle upprättas tillsammans med missbrukaren. Säkerhetsinsatser av olika slag skulle öka, däribland visitationer, besökskontroll, antalet narkotikahundar etc. för att förhindra att narkotika kom in i fängelser.

Behandlingsavdelningar – så lika terapeutiska samhällen som möjligt – skulle inrättas dit missbrukaren frivilligt kunde söka, skriva kontrakt och ansvarfullt medverka i alla aktiviteter. Behandlingsprogram som minskar återfallsrisken skulle användas. Motivationsavdelningar skulle inrättas för de som var tveksamma. Där skulle motivationen stärkas. Särskilda avdelningar för svårmotiverade skulle inrättas, där de som misslyckats på de andra avdelningarna skulle motiveras att återvända till behandlingskedjan. Avdelningarna för svårmotiverade levde snabbt upp till sitt namn. Vid utvärderingar visade både personal och intagna en negativ attityd till förändring och avdelningarna blev en placeringsmöjlighet för hopplösa fall, som saknade förmåga eller vilja till förändring. Avdelningarna utvecklades. Motivationsavdelningarna var bättre, men den kriminella subkulturen tog snabbt över de tvehågsna och minskade deras förändringsvilja. Något som konstaterades både i Brå:s utvärdering (2005:3) och av kriminalvården i den vårdklimatstudie som genomfördes på 28 anstalter med specialiserade avdelningar år 2006. Motivationsavdelningarna utvecklades år 2007. Alla normalavdelning-

ar skulle i stället motivera till behandlingsavdelningar eller behandlingsanstalter. Behandlingsanstalter som kunde innehålla en hel vårdkedja skulle stärkas. Idag finns ca 840 behandlingsplatser på behandlingsanstalter och behandlingsavdelningar.

Handlingsplanen var väl genomtänkt och motiverad med forskningsfakta. Regeringen hade beslutat om särskilda insatser mot narkotikamissbruk år 2000 och en särskild samordnare Björn Fries skulle mobilisera alla aktörer inom området (Mobilisering mot narkotika). Kriminalvården var den myndighet som hade en genomarbetad och väl underbyggd handlingsplan och fick därför mot alla odds 100 mnkr fördelat på tre år ur regeringspotten. CDG fick i uppdrag att ge förslag på hur dessa medel skulle disponeras. CDG var ingen beslutande stabsenhet utan GD tog beslut efter beredning med regionchefer och övriga i central ledningsgrupp. CDG föreslog att medlen framför allt skulle förstärka rehabiliterande insatser enligt handlingsplanen och att dessa skulle fördelas till alla enheter som fick ett särskilt uppdrag inom narkotikasatsningen. CDG gav förslag om att alla regioner skulle ha specialiserade avdelningar, föreslog vissa som redan arbetat med målgruppen, som Gävle, Österåker, Högsbo och Roxtuna. Regioncheferna valde dessa och andra enheter med avskilda avdelningar. Avskilda avdelningar inrättades på anstalter i olika säkerhetsklass och i olika delar av landet. Närhetsprincipen skulle gälla. Narkomaner måste inför frigivning kunna arbeta upp kontakter med familj, arbetsförmedling och socialtjänst. 85 procent av medlen öronmärktes för rehabiliterande insatser. Ytterst lite pengar kunde ges till de olika enheterna. Medel tilldelades för särskilda halv- eller heltidstjänster efter antal platser på avdelning och för uppsökare på häkten. Trots dessa små resurser blev det

ett enormt förändringsarbete som startade. Utbildningar gavs i ASI, MI, behandlingsprogram, m.m. CDG skrev fram förslag på innehåll i uppdragen för häktesuppsökare och specialiserade avdelningar. Narkotikasatsningen följdes upp genom besök på enheter av en projektledare från CDG som i samarbete med ordförande för CDG återkopplade till enhetens ansvarige chef. Innehållet i handlingsplanen måste kvalitetssäkras. Imponerande var personalens engagemang. En lång väg hade avverkat när det gäller attityder sedan behandlingstanken endast bars av eldsjälur som i Gävleprojektet.

Utvärderingar

Narkotikasatsningen har utvärderats av Brå vid två tillfällen och det senaste när insatserna hade satt sig 2006 (Brå rapport 2008:18). Den första genomfördes alldeles för tidigt. Narkotikasatsningen startade i princip 2002 och utvärderingen pågick 2003 och 2004. Allt skulle införas samtidigt och det krävdes några års implementering. Brå:s samlade bedömning var att narkotikasatsningen på en majoritet av anstalterna hade lett till en ökad samverkan mellan olika myndigheter, att behandlingstanken hade fått större plats på dagordningen och att Kriminalvården mycket ambitiöst arbetat med att förverkliga intentionerna samtidigt som man brottats med en svår platssituation.

I Brå-rapporten 2008 redovisar Brå signifikanta skillnader när det gäller återfall i brott mellan de som vistats på behandlingsplats, fullföljt behandlingen och en matchad kontrollgrupp bestående av klienter med samma problematik och bakgrund. Behandlingseffekt hade uppnåtts för män men ej för kvinnor och ungdomar. Kriminalvården fortsatte åren därefter och alltjämt att utveckla insatserna för kvinnor och ungdomar. Varje utvärdering ledde till lärande och att brister justerades.

Kriminalvårdens egen forsknings- och utvecklingsenhet har under 2000-talet bl.a. utvärderat effekten av de särskilda behandlingsprogram som riktats till narkotikamissbrukare (12-stepsprogram och kognitiva program). Forskarna fann en klart lägre risk att återfalla i brott efter att man gått igenom behandlingsprogrammen i jämförelse med en kontrollgrupp. Man kontrollerade att skillnaden inte kunde bero på ålder, kön, medborgarskap, år i anstalt, antal tidigare brott eller typ av brott. Även för många andra typer av behandlingsprogram har utvecklingsenheten kunnat påvisa behandlingseffekt

Annan utveckling i kriminalvården

All utveckling behöver stödjas av ledningen på lokal och regional nivå (förutom av en kompetent och engagerad personal). Den måste även ha högste chefens stöd. Det är min erfarenhet och det har bekräftats i forskningsstudier. Det finns så många starka krafter i en organisation som kriminalvårdens som med ett penndrag kan stryka ett streck över årtal av kompetensutveckling, god behandling och utvecklad samverkan. I ett straffsystem finns alltid krafter som verkar för ökad repression och kontroll. Dessa måste matchas med stödjande strukturer kring humant bemötande och behandling.

Avdelningschefen Clas Amilon hade dåvarande Gd:s mandat att stödja utvecklingen på 1970–80-talet. GD Bertel Österdahl tog beslut om hela narkotikasatsningen och all annan programverksamhet, klosterverksamhet för långtidsdömda, riksmottagning för analys av långtidsdömdas farlighet och återfall i brott m.m. på 1980–90-talet. GD Lars Nylén underhöll denna utveckling, förstärkte behandlingsarbetet mot våld i nära relationer och sexualbrott, beslutade om en omfattande av regionala rektorer ledd

skolverksamhet för intagna, brottsofferstödjande verksamhet, barnombudsmän på alla häkten och anstalter för att stärka barnens rättigheter etc. under 2000-talet. Den nyttillträdde GD:n Nils Öberg har hittills behållit alla insatser och kompletterat med att stärka samarbetet med Arbetsförmedlingen och skapa fler yrkesutbildningar under sitt första år.

Och ändå läser vi bara i tidningarna om säkerhetsinsatser och kontroll.

Jag har valt att lyfta fram utvecklingen av insatser för den stora målgruppen narkotikamissbrukare på våra anstalter. Allt fler grupper av korttidsdömda och socialt utslagna avtjänar sina fängelsestraff utanför fängelset med boja, samhällstjänst eller kontraktsvård. En bra utveckling. Kvar i fängelse är narkomanerna och den grupp som alltmer stämplas som gängbrottslingar. För gruppen unga kriminella med viss förankring i kriminella gäng, men som kanske ännu med kraftiga insatser har möjlighet att bryta den kriminella karriären, återstår mycket att göra. Där måste säkerhetsinsatser bättre matchas mot individualiserade behandlingsinsatser där möjlighet att samarbeta med prosociala nätverk av alla de slag stärks.

Det är viktigt med försöksverksamhet som den i Gävle, Österåker, Skogome (sexualbrottsdömda) etc. Den bryter mark och visar vägen. Kriminalvården har tagit vara på olika försöksverksamheter, även om man kunde gjort det bättre med mer medveten analys av vinsterna och avveckling av det som inte fungerade. Man kan bara hoppas att Kriminalvården inte med penndrag stryker det professionella arbete som utvecklats under åren. Med all kunskap som finns idag och med den komplexa problematik som finns har det krävts specialisering av olika

slag. Ett hårdare kriminellt klientel med yrkeskriminalitet i fri rörlighet över världen har ställt nya krav på högre säkerhet. Förbättrade säkerhetsinsatser var nödvändiga efter fritagningarna år 2004. Rymningar har efter det kraftigt minskat och mycket lite narkotika går att få tag på inne i anstalterna. Men den senaste tidens säkerhetskrav står inte i proportion till häktades och dömdas farlighet. Säkerhet och kontroll har gått för långt när advokater inte på ett enkelt sätt kan besöka sina klienter på häkten eller då prästen, uppsökaren eller psykologen måste sitta i ett väntrum långa tider innan de får besöka

en klient i kris, som de redan har en relation till. Internt ägnar Kriminalvården mycket tid till att kontrollera behandlingsinsatsernas kostnader och effekt men inga resurser åt att analysera säkerhetsinsatsernas effekter och kostnader.

Det som tyvärr inte förändrats sedan försöksverksamheten i Gävle, annat än till det sämre, är samhällets mottagande när någon avtjänat sitt straff. Alltmer repression riktas även mot dem som avtjänat sitt straff. Arbetslöshet, bostadslöshet och utanförskap är den verklighet som möter. ■

Birgitta Göransson

Fortsättning från sid 34

Kommentar från Horisont

Uppdraget för inspektionsorganen i Skottland respektive England och Wales är både brett och djupt. Deras uppdrag handlar inte enbart om rättssäkerhetsfrågor, ens i vid mening, utan också om en bedömning av det kvalitativa innehållet i den verksamhet som bedrivs, inklusive den återfallsförebyggande. Någon motsvarande bredare och djupare inriktning av en kommande "Kriminalvårdsinspektion" är inte att vänta givet den generella inriktningen av tillsynen i Sverige, oavsett sakområde, och vad vi i nuläget känner till kring vad som ska utredas specifikt för Kriminalvårdens del.

I den utsträckning granskning eller tillsyn ska ske avseende effektiviteten i verksamheten så är fältet troligen fortsatt öppet för Kriminalvården att självt utforma detta.

Jämfört med den verksamhet som bedrivs av inspektionsorganen i Skottland respektive England och Wales är Kriminalvårdens egna tillsyner och granskningar av ett annat snitt. Någon gene-

rell granskning eller tillsyn av enskilda verksamhetsställen, inklusive en bedömning av det kvalitativa innehållet i den verksamhet som bedrivs, görs inte. I stället är till exempel controllerfunktionens och internrevisionens granskningar i allmänhet mer tematiskt inriktade och resultaten redovisas ofta på en övergripande nivå.

Kanske bör det övervägas om det finns fördelar för Kriminalvården att komplettera denna typ av granskningar med granskningar eller tillsyner av enskilda verksamhetsställen. Det handlar inte om en fråga om antingen eller vad gäller granskningarnas inriktning, utan kanske om både och?

Källor:

<http://www.justice.gov.uk/about/hmi-prisons>

<http://www.justice.gov.uk/about/hmi-probation>

<http://www.scotland.gov.uk/Topics/Justice/public-safety/offender-management/offender/custody/Prisons/hmip>

HMIP for England and Wales, Report on an announced inspection of HMP Moorland 29 November-3 December 2010.

HMIP for Scotland, Report on HMP Barlinnie - Full Inspection 23-31 May 2011, november 2011.

HMIP for Scotland, Report on HMP Kilmarnock - Full Inspection 26 September-3 October 2011, mars 2012.

Vad hände sen?

Kulturell expansion på Österåker

Av Ulf Kjell Gür

I slutet av 2011 skrev jag en artikel ”Kulturen expanderar på Österåker” i denna tidskrift, där jag beskrev våra ambitioner på Österåker inom bl.a. teater, musik och konst. Här kommer resultatet – ett koncentrat av aktiviteter, erfarenheter och nya mål.

ASV på Österåker är en intensiv och färgstark verksamhet, som ofta både överraskar klienter och kollegor. Vi bör kanske betrakta oss som lyckligt lottade. Vi som tillåts hålla denna bredd på våra aktiviteter. Lyckligt lottade, för få andra anstalter inom nordisk kriminalvård, medges detta utrymme och denna frihet inom kultur och fritid.

På Österåker har vi en stor tillgång i lokalen Forum. En teaterlokal/aula från 1969, ursprungligen byggd och utrustad för att bl.a. kunna ta emot gästspel från Riksteatern. Här repeteras teater och musik, ges föreställningar och konserter, visas film och konst, ges information, hålls föredrag, kurser och sammankomster.

Gästspel i all ära, men min utgångspunkt och målsättning är att om klienterna själva kan och vill, så blir det bäst om de själva sätter upp teaterföreställningar, framför konserter och visar konst. Och det gör klienterna på Österåker.

Så här kan det gå till när vi startar ett teaterprojekt. Några klienter vill spela teater. Oftast kommer de en och en till mig med sina önskemål och ambitioner. Steg ett är att klienten och jag går igenom processen och de viktigaste faktorerna i en teaterproduktion. Om han efter detta vill gå in i ett teaterprojekt, så sätter jag ihop ett antal teaterintresserade, som jag tror kan skapa något spännande tillsammans. Inte för att de i första hand passar ihop - konsensus brukar sällan utgöra någon bra grund för intressant teater – utan snarare för att det händer ”nånting” mellan just dessa killar. ”Nånting” som kan bli en engagerande process och kanske leda fram till en fängslande föreställning. När så gruppen av medverkande är på plats, börjar vi gemensamt utforska ambitioner, förväntningar och förmåga. Vi provar på diverse röstövningar, vad fysisk gestaltning är och hur man blir sedd, på scen.

Efter det presenterar jag ett grovmanus. Några scener, som jag tror kan bli ett embryon för just den här uppsättningen, som vi gemensamt ska arbeta fram. Och ganska snart är vi igång. Manus, karaktärer och scenbild tar form. När det är så dags, så får ensemblen möta den eller de tekniker (klienter), som ska sköta scen teknik, ljus och ljud till föreställningen.

Är då denna teaterprocess en dans på rosor, utan konflikter och allvarliga gräl? Nej, verkligen inte. Inget engagerande konstnärligt projekt går smärtfritt till premiär. Det är ju en stor och viktig del av utvecklingen av såväl text som person, att våga vända och vrida på en uppsättning. I våra konstnärliga processer är turtagning och samarbete en mycket viktig ingrediens. Så är det sällan på teatrar på utsidan. Ovanan/oviljan att lyssna till andra, att begränsa sitt verbala och emotionella utrymme och att samarbeta är kolossal. Men den går att bemästra.

Julen 2011/12 spelade vi Julrevy, bestående av en kortversion av ”Dr Jekyll och Mr Hyde”, samt ett antal musikinslag. I december 2012 hade vi premiär på ”Vem hoppar först?” – en absurd komisk thriller. Nu har vi påbörjat arbetet med ett far och son drama, ”Slagfält”. Deltagarna i alla dessa projekt är män i olika åldrar, som kommer från många skiftande kulturer och de har väldigt varierande erfarenheter.

Musiken på Österåker utövas på många sätt. Det kan t.ex. vara gitarrlektioner, musik i grupp, konserter eller hiphop. För tillfället har vi några vassa rappare som utvecklar beats och texter. Det kommer att leda till ett ”rap battle”. Under 2012 hade vi tillgång till ett par fantastiska musiker som höjde kvaliteten åtskilligt. Tyvärr har flera av dessa duktiga musiker blivit uthotade från sina avdelningar och därigenom tvingats bort från Österåker.

Den 3 oktober 1972 uppträdde Johnny Cash på Österåker. Ett välkänt och unikt besök. Fyrtio år senare firade vi detta genom att engagera Piteås Johnny Cash – Fredrik Lundman och Rockabillybandet The Big Rockets. De gjorde tre ”Johnny Cash”-konserter, som delvis finns att se på Youtube. Därtill gjorde brittiska Freewheel Productions ett radioprogram för BBC om Johnny Cash konserten på Österåker.

Under det senaste året har jag arbetat hårt med att utveckla en körverksamhet hos oss. Utan resultat. Vi har engagerat körledare och sångare för att locka klienterna till att sjunga tillsammans. Men utan framgång. Var och en sjunger de mer än gärna, men ett gäng killar tillsammans... nej, det är tydligen otänkbart.

Jag skapade ett samnordiskt projekt mellan Danmark, Norge och Sverige, med körsång som tema. Den danska fångelsekören ”Fangekoret” skulle turnera och inspirera på anstalter i Norden. Fyra stycken anstalter i varje skandinaviskt land skulle besökas. Nordisk Kulturfond m.fl. gav oss stöd/resurser för att genomföra detta. Men intresset var svalt eller obefintligt. Så det fick jag lägga ner.

Våra olika konstprojekt har haft många utövare bland både manliga klienter och kvinnor i gemensamhetshäkte. Konstnären Veronica Ralston eldade grupper i måleri och teckning till stordåd. Klienterna fick dessutom sitta modell och därigenom uppleva hur deras närområde uppfattade dem. Keramikern Joanna Günther stimulerade många att dreja och kringla.

Storytelling eller vardagsberättande visade sig inte vara rätt aktivitet på Österåker. Jag tror kanske att det påminde för mycket om våra olika terapiformer. Det blev en olycklig sammanblandning. Och projektet avbröts ganska snart.

Visionsrummet är ett inte helt utvecklat projekt inom Kriminalvården. Det fungerar säkert utmärkt på vissa anstalter, men inte på Österåker. För att förändra och aktualisera samhällsinformation och kunskap, så bjuder vi hit representanter från viktiga samhällsaktörer, som t.ex. kommunen, kronofogden, transportstyrelsen, försäkringskassan, bostadsbolag och banker. Den här

verksamheten kommer säkert blomma under 2013. Förhoppningsvis lyfter det också "Visionsrummet".

Att söka samarbetspartners, som kan underlätta utvecklingen av våra aktiviteter, har vi lagt mycket tid på. Det börjar vanligtvis med studieförbunden som i vårt fall heter Medborgarskolan och Folkuniversitetet. Dessa två har hjälpt oss att bl.a. bekosta externa lärare och föreläsare, samt en hel del material. Ska det målas så kostar färg, penslar och dukar avsevärt. Vi hittade en sponsor till detta i Malmö, Metalimo, som subventionerade och skänkte mycket av det vi behövde. Större projekt kan kräva kontakt med fonder och stiftelser. Vi har sökt och fått stöd från t.ex. Nordiska Kulturfonden. Konstnärliga samarbeten är viktiga. För närvarande bedriver vi ett med Teater Fryshuset.

Framtiden då? Om vi talar om resurser och budgetutrymme, så har vi sparat och effektiviserat verksamheten så mycket det bara går, med bibehållen aktivitetsnivå. Bidrag från samarbetspartners har inte varit obetydliga. Men kreativiteten och engagemanget för innehållet då? Här är naturligtvis klientens behov, förmåga och lust helt avgörande. Om inte klienterna är intresserade av vad vi har att erbjuda eller har egna idéer, så blir det inte mycket gjort. Är det då ASV-personalens förbannade plikt att få klienterna intresserade av våra aktiviteter? Ja, ibland får jag höra det. Jag tycker inte det är riktigt applicerbart. Det låter mer som en förflugen bön om the quick fix. Men vi gör dagligen vårt yttersta för att spela en vital del av "Bättre ut". Och framtiden kommer sannolikt visa att vår verksamhet är livsviktig.

Det är inte ovanligt att samarbetsvilliga klienter, med konstnärliga ambitioner, riskerar att bli uthotade eller misshandlade på sina avdelningar. Enbart för att de vill utöva sina intressen. Ett allvarligt och hämmande problem för den utsatta individen. Men reaktioner och åtgärder att stävja detta destruktiva beteende från Kriminalvården har uteblivit. Tänk dig själv, att tvingas utstå trakasserier för att du vill delta i en bokcirkel, spela musik eller måla. Hur skulle det kännas? Jag efterlyser tydliga åtgärder mot avdelningskorridorernas destruktiva tyranni. Ett enfaldigt gruppvalde som förkastar det mesta av det svensk kriminalvård står för.

Vad hände sen? Hur gick det med alla kulturprojekt? Finns vi kvar? Svaret på dessa frågor är glädjande nog att det hände, de styvaste projekten lever och vi finns i högsta grad kvar. Misslyckandet med den omfattande satsningen på en aktiv körverksamhet har jag dock svårt att smälta.

ASV på Österåker anstalt & häkte består av Eva Lodenius, som i främst tar hand om bibliotek och handarbete. Morteza Bayat sköter friskvård, hälsoprofiler och träning, samt jag själv. Vår t.f. kriminalvårdschef, Åsa Wallengren, gruppchef och kriminalvårdsinspektör Marine Erlandsson och samordnare Catrin Höjer Grafström är alla väl förtrogna med vårt arbete och ger ett kontinuerligt stöd för att vi ska utvecklas och bli ännu bättre. Kom gärna och besök oss. ■

Ulf Kjell Gür är kulturproducent

Tillsyn av Kriminalvården – många om budet

Fristående granskningsorgan för olika enskilda myndigheter har varit ett växande fenomen under senare år och snart är turen sannolikt kommen också till Kriminalvården – frågan utreds för närvarande. I andra länder har ”fängelseinspektioner” funnits under lång tid och det bör kunna finnas intressanta lärdomar att hämta därifrån – inte bara för den kommitté som utreder frågan för närvarande utan kanske också för Kriminalvårdens interna arbete. Horisontredaktionen har gått igenom några av de senare årens inspektionsrapporter från de fristående inspektionsorganen i Skottland respektive England och Wales.

Granskning och tillsyn av Kriminalvården

Polisorganisationskommittén har sedan 2010 utrett polisens organisation. I februari 2012 fick kommittén ett förlängt och utvidgat uppdrag att även utreda behovet av ett fristående organ som ska granska såväl polisens verksamhet som Kriminalvårdens verksamhet. Om kommittén kommer fram till att övervägande skäl talar för att inrätta ett sådant organ, ska ett fullständigt förslag om organisation och verksamhet lämnas. Den del som avser granskning av Kriminalvårdens verksamhet ska redovisas senast den 16 december 2013.

Behovet av en väl fungerande tillsyn av Kriminalvårdens verksamhet togs upp redan i den proposition (prop. 2004/05:176) som föregick Kriminalvårdens enmyndighetsreform. I dagsläget granskas Kriminal-

vården av JO, JK, Datainspektionen och Riksrevisionen. När det gäller medicinsk behandling inom Kriminalvården utövas tillsyn av Socialstyrelsen. Den vuxenutbildning som Kriminalvården anordnar står under tillsyn av Skolinspektionen.

Behovet av en fristående granskningsverksamhet för Kriminalvården har påtalats av flera utredningar, senast i Effektiviseringsutredningens betänkande SOU 2009:80. I betänkandet framhålls att det tyngst vägande skälet för en extern tillsynsfunktion är värnandet om de intagnas rätts-säkerhet.

Regeringen har i en skrivelse från 2009 (skr. 2009/10:79) förespråkat att begreppet tillsyn främst bör användas när det är fråga om självständig granskning för att kontrollera om en viss verksamhet uppfyller krav som följer av lagar och andra bindande föreskrifter. Den del av myndigheters verksamheter som består av tillsyn av effektiviteten i verksamheten och som utgör ett inslag i mål- och resultatstyrningen bör även fortsättningsvis utföras inom respektive myndighet.

Fristående granskning av skotska anstalter

Skottland har haft en fristående fängelseinspektion sedan tidigt 1980-tal, med benämningen HM Inspectorate of Prisons for Scotland. I inspektionens uppdrag ingår bland annat att regelbundet göra inspektioner av enskilda anstalter samt förhållandena för intagna under transporter.

Varje inspektion förväntas resultera i en rapport som, åtminstone, täcker följande områden inom anstalten:

Fysisk miljö.

- Bemötande och omhändertagande av intagna.
- Tillgång och tillgänglighet till resurser, verksamheter och andra möjligheter för att arbeta med de intagnas kriminellt beteende.
- Förberedelser för att återföra intagna till samhället.

Inspektionerna av en anstalt genomförs i allmänhet cirka vart 4-5 år och varje inspektion tar cirka en veckas tid att genomföra på plats. Inspektionsteamet består av cirka 10 personer, varav vissa med särskild inriktning mot hälsovård respektive utbildning.

De metoder som används är i allmänhet granskning av olika typer av skriftligt material från den aktuella anstalten (inklusive genomgångar och analyser av intagnas klagomål) och därutöver intervjuer med intagna (även fokusgruppsintervjuer) och deras familjer, intervjuer med personal (även fokusgruppsintervjuer) samt observationer på plats. Att notera är också att den skotska kriminalvården återkommande genomför enkätundersökningar bland klienterna, och dessa resultat används också som underlag i inspektionerna av de enskilda anstalterna.

Inspektionsrapporterna innehåller detaljerade genomgångar av en lång rad granskade områden. Såväl goda exempel som åtgärdsbehov blir belysta och rekommendationer ställs såväl till den enskilda anstalten som till den skotska kriminalvårdens huvudkontor.

Fristående granskning av anstalter och frivård i England och Wales

I England och Wales finns inspektionsorgan för såväl anstalt (HMI Prisons) som frivård (HMI Probation). De båda organen

har separata uppdrag men samverkar också i inspektioner, exempelvis gällande hur anstalt och frivård hanterar området ”offender management” (motsvarande den svenska Kriminalvårdens VSP).

HMI Prisons specifika uppdrag är att självständigt inspektera förhållandena för och behandlingen av intagna i anstalter, i syfte att understödja att personalen arbetar effektivt med att stödja intagna så att risken för återfall i brott kan minskas.

Liksom i Skottland används en kombination av metoder vid inspektionerna. Standard är att granska olika typer av skriftligt material från den aktuella anstalten, intervjuer med intagna, intervjuer med personal, observationer på plats samt detaljerade enkäter till intagna. Inspektionerna av en anstalt genomförs under cirka en veckas tid. Inspektionsteamet består av cirka 10-20 personer, varav vissa med särskild inriktning mot till exempel hälsovård, utbildning, missbruk eller frivård.

HMI Probation granskar effektiviteten i frivårdens arbete med att minska återfallen i brott och att skydda allmänheten. Inspektionens huvudsakliga angreppssätt är att djupgranska akterna för ett hundratal klienter från det aktuella frivårdskontoret, intervju ansvariga klienthandläggare samt via enkäter inhämta synpunkter bland annat klienterna. Utifrån detta bedöms om frivårdens arbete har bedrivits effektivt.

Inspektionsrapporterna från såväl HMI Prisons som HMI Probation innehåller detaljerade genomgångar av en lång rad granskade områden. Såväl goda exempel som åtgärdsbehov blir belysta och rekommendationer ställs.

Fortsättning på sidan 29.

Kallelse till årsmöte!

Härmed kallas till årsmöte
i Svenska Fångvårdssällskapet.

Tid: 21 mars kl. 18.00

Plats: Kriminalvårdens regionkansli Stockholm,
Liljeholmsvägen 30B 1 tr, Liljeholmen

Sedvanliga årsmötesförhandlingar.

Lätt förtäring.