

Chefsjustitieombudsmannen
Elisabeth Rynning**Protokoll fört vid inspektion av Kriminalvården, frivården Sollentuna,
den 10 – 11 oktober 2017**

Inledning

På uppdrag av chefsJO Elisabeth Rynning genomförde byråchefen Jörgen Buhre den 10 och den 11 oktober 2017 en inspektion av Kriminalvården, frivården Sollentuna. Vid inspektionen deltog även föredragandena Moa Skerfving (områdesansvarig), Veronica Widell Edlund och Rickard Tennisberg (protokollförare).

Inspektionens genomförande

Inspektionen inleddes med att JO:s medarbetare hälsades välkomna av frivårdschefen A.A., regionala verksamhetsexperten B.B., kriminalvårdsinspektörerna C.C., D.D., E.E., F.F., och G.G., frivårdsinspektörerna H.H., I.I. och J.J. samt administratörerna K.K. och L.L. Jörgen Buhre redogjorde kortfattat för JO:s verksamhet. Frivårdschefen A.A. gav en inledande presentation av frivårdens organisation och verksamhet.

Efter de inledande presentationerna vidtog granskning av handlingar. Inspektionen avslutades med en genomgång vid vilken personal vid frivården närvarade.

De som var närvarande vid inledningen och vid den avslutande genomgången anges i bilaga 1.

Protokollet innehåller avslutningsvis ett uttalande av chefsJO.

Inledande genomgång

Frivårdschefen A.A. redogjorde för frivårdens organisation och verksamhet varvid hon i huvudsak uppgav följande:

Organisation

Verksamhetsområde frivården Stockholms län består av verksamhetsställen frivården Sollentuna och frivården Södertörn. Verksamhetsområdet bildades i samband med Kriminalvårdens stora organisationsförändring som påbörjades

i januari 2015 och avslutades i mars 2016. Tidigare fanns ett verksamhetsområde som omfattade all frivårdsverksamhet i region Stockholm. På det stora hela blev organisationsförändringen som det var tänkt.

Verksamhetsområdet är i grundorganisationen uppdelat i tre områden på respektive verksamhetsställe. Område 1 omfattar utredare och administratörer, område 2 handläggare för övervakningsärenden och område 3 genomförare bestående av programledare, samhällstjänsthandläggare samt vid frivården Sollentuna uppsökare. Uppsökarna tillhör organisatoriskt frivården Stockholms län och arbetar till vardags med uppsökande verksamhet i Stockholms tre häkten. I område 3 på Södertörn finns också två frivårdsinspektörer som är placerade inom den rättspsykiatriska öppenvården i Flemingsberg och arbetar mot hela region Stockholm. Psykologen tillhör område 1 frivården Södertörn och arbetar mot hela frivården Stockholm. Varje område är i sin tur uppdelat i olika team. Teamen varierar i storlek bl.a. beroende på arbetsuppgifter.

Verksamhetsområdet har sex ordinarie kriminalvårdsinspektörer som ansvarar för var sitt område, med i snitt 20 medarbetare. Utöver ansvaret för de olika personalgrupperna har kriminalvårdsinspektörerna verksamhetsområdesövergripande ansvar i vissa frågor. Verksamhetsområdet har i förhandlad grundorganisation en total personalstat på 122 årsarbetskrafter (102 frivårdsinspektörstjänster, en PA-handläggare, en psykolog, sex kriminalvårdsinspektörer, en frivårdschef och elva administratörstjänster).

Verksamhetsområdet handlägger drygt 1000 övervakningsärenden årligen varav knappt 500 ärenden tillhör frivården Sollentuna. Verksamhetsområdet genomför årligen ca 3000 personutredningar, varav 1400 utredningar från frivården Sollentuna. Andelen lekmanövervakare är omkring 6 %. I varje team finns minst en teamledare och frivårdskollegium, där kriminalvårdsinspektör deltar, hålls varje vecka. Det är en utmaning för frivården att personalomsättningen är så hög. Förra året var personalomsättningen 20 %. Anledningen är att frivårdsinspektörerna är attraktiva på arbetsmarknaden.

Frivården har en omfattande samverkan med Polisen, särskilt vad gäller utsatta områden. Lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet har gjort det möjligt att samverka med polisen om enskilda klienter som är inblandade i organiserad brottslighet. Polisen kan även ha information när frivården själva saknar sådan inför exempelvis en personutredning.

En stor förändring har varit det nya systemstödet för verkställighetsplaneringen, vilket togs i bruk i oktober 2016. Ansvarsfördelningen i den nya verkställighetsplaneringen är mycket tydligare. Insatser planeras utifrån resultatet av en s.k. RBM-B-utredning, vilket innebär en bedömning av klientens risk, behov och mottaglighet. Vid hög risknivå ska klienten besöka frivården oftare än om risknivån är lägre.

När det gäller säkerhetsarbetet finns det en utmaning beträffande olika kriminella organisationer, särskilt eftersom vissa av dem är våldsbenägna. Det kan dessutom vara svårt att föreslå frivårdspåföljder för en person med gängtillhörighet. Det sker samverkan med polis för att inte få ”fel” besökare till frivården. Personalen övar också på t.ex. konflikthantering. Om en klient har en hotbild mot sig i norra Stockholm kan de flytta klienten till frivården Södertörn och vice versa. Det görs säkerhetsbedömningar av samtliga klienter och om det finns en förhöjd risk upprättas en handlingsplan. Den vanligaste åtgärden är att den som träffar klienten har med sig en kollega utanför rummet, men de kan även ta hjälp av häktespersonal. De bär larm och det finns en larmsamordnare. Personalen övar kontinuerligt. När en handläggare ska ringa en klient förbereder de sig noggrant. De kan till exempel vara två i rummet och använda högtalar-telefon. De har bra samarbete med Kriminalvårdens säkerhetsorganisation.

Kriminalvårdsinspektören F.F. redogjorde därefter för frivårdens uppsökande verksamhet varvid han i huvudsak uppgav följande:

Den uppsökande personalen träffar klienterna i häktena. De träffar alla klienter även om fokus är på dem med missbruks- och våldsproblematik. De berättar om placeringsalternativ, frivårdspåföljder och de olika program som finns. De genomför också motivationshöjande samtal. Den uppsökande personalen fungerar som handläggarnas ”förlängda arm”.

Kriminalvårdsinspektören E.E. redogjorde därefter för frivårdens hantering av orosanmälningar enligt socialtjänstlagen varvid hon i huvudsak uppgav följande:

Om den handläggare som träffar klienten vid personutredningen känner oro för att ett barn far illa utifrån samtalet eller domen upprättas en orosanmälan. Det kan t.ex. handla om missbruk eller andra sociala problem. Om barnet har ett ombud kan handläggaren samråda med ombudet. Orosanmälan diarieförs och skickas till kommunen där barnet bor. Om häktet under personutredningen har gjort en orosanmälan antecknas det i journalen men frivården kan ändå välja att göra en egen anmälan.

Programverksamhet

Frivårdschefen A.A. redogjorde för frivårdens programverksamhet, varvid hon i huvudsak uppgav följande:

Verksamhetsområdet bedriver programverksamhet och tillhandahåller bland annat följande grupprogram: Idap (Integrated Domestic Abuse Programme) som riktar sig till män som är dömda för våld i nära relationer, Puls riktar sig till män med våldsproblematik och till unga på särskilda ungdomsavdelningar i anstalt och Vinn som är ett motivationsprogram för kvinnor. Dessutom bedriver verksamhetsområdet följande individuella program: Mik (motiverande samtal i kriminalvården) som är ett kortare motivationsprogram, Entré som riktar sig till dem som vill och behöver stöd att lämna en kriminell gruppering

eller organiserad brottslighet, Ros som riktar sig till män som är dömda för sexualbrott, Relationsvåldsprogrammet (RVP) som riktar sig till personer som utövat våld mot närstående, Prism (Programme for Reducing Individual Substance Misuse) som riktar sig till missbrukare vars kriminalitet har en koppling till missbruket, Oto (One to one) som riktar sig mot klienter med risk för återfall i brott samt Återfallsprevention som hjälper deltagaren att bl.a. hantera risksituationer. Alla program som bedrivs är evidensbaserade. RVP är ett pilotprogram där forskning pågår. Två program (Prime for life och ART) har lagts ner eftersom de inte visade sig ha effekt, troligtvis för att urvalet inte var rätt.

Krimstics

Frivårdschefen A.A. redogjorde för frivårdens arbete med metoden Krimstics varvid hon i huvudsak uppgav följande:

Frivården har på senare tid börjat tillämpa metoden Krimstics (Strategic Training Initiative in Community Supervision) i verksamheten, vilket är en metod för övervakning som kommer från Kanada. Metoden syftar till att fokusera på det kriminella beteendet och bakomliggande värderingar. Implementeringen av Krimstics har varit förhållandevis enkel bland medarbetarna då det egentligen har handlat om att ”paketera” kunskap som många redan haft med sig. Handläggarna får handledning och fortbildning. Bland annat görs inspelningar av samtal för att handläggaren ska kunna få feedback. Det finns också en coach som håller i månadsmöten med handläggaren.

Handlingsgranskning

Inför inspektionen hade JO beställt följande handlingar för granskning:

- De 15 äldsta (fortfarande öppna) ärendena avseende skyddstillsyn (inklusive kontraktsvård).
- De 15 äldsta (fortfarande öppna) ärendena avseende villkorligt frigivna.
- Handlingar avseende de 15 senast lämnade yttrandena efter personutredning.
- Handlingar avseende de 10 senast avslutade utslussningsåtgärderna och de 10 senast påbörjade utslussningsåtgärderna.
- De 10 äldsta (fortfarande öppna) ärendena om samhällstjänst och de 10 senast avslutade ärendena om samhällstjänst. Både samhällstjänst i kombination med villkorlig dom och i kombination med skyddstillsyn avses.

Byråchefen Jörgen Buhre och hans medarbetare granskade ett urval av nämnda handlingar.

Avslutande genomgång

Inledning

Byråchefen Jörgen Buhre inledde med att framhålla att han och hans medarbetare inte hade granskat samtliga handlingar som hade beställts fram inför inspektionen.

Ärenden om skyddstillsyn

Veronica Widell Edlund redogjorde för iakttagelser i ärenden avseende skyddstillsyn. Hon uppgav bl.a. följande:

Generellt sett såg dokumentationen bra ut och uppfattningen var att det gick att följa handläggningen av ärendena. Såvitt kunde bedömas har övervakare förordnats genast. Det gick inte att se om övervakningsmeddelande och beslut om förordnad övervakare hade skickats till klienterna eftersom det inte går att se i systemet om så har skett. Det fanns inte heller kopior på dessa handlingar i alla akter. Vid samtal med personal framgick dock att sådana meddelanden brukar skickas tillsammans med kallelsen till första besöket efter att dom har meddelats. För det fall kallelsen kommer i retur brukar dessa handlingar enligt personalen överlämnas vid det första besöket.

Intrycket är att frivården som regel brukar träffa klienten inom en månad, förutsatt att man har fått kontakt med vederbörande. Det förefaller som om frivården har varit aktiv i kontakterna med klienten under övervakningstiden, även när det gäller kontakter med t.ex. personal på socialtjänsten och på behandlingshem.

I de flesta fall hade verkställighetsplanen fastställts inom 30 dagar efter dom. I några fall hade det dock varit någon eller några veckors fördröjning. I några enstaka fall hade det tagit mycket längre tid, men det verkar ha funnits orsaker till det, exempelvis att kallelser har kommit i retur eller att personen i fråga har befunnit sig på behandlingshem. I något enstaka fall hade verkställighetsplanen inte fastställts på nytt fastän det gått över fyra månader från senaste fastställande, se 30 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om fängelse (KVFS 2011:1). Vid samtal med personal framkom att systemstödet, t.ex. vad gäller påminnelser, inte upplevs som bra.

När det gäller misskötsamhet under övervakningen så föreföll detta ha dokumenterats och rapporterats till övervakningsnämnden i vederbörlig ordning.

Vid genomgången uppgav frivårdschefen A.A. bl.a. följande:

Det nya systemet för verkställighetsplaneringen är bättre än det gamla, men det finns för närvarande inte någon bevakningsfunktion. Arbetet, som sker på huvudkontoret, är prioriterat men det är ännu inte klart när de nya funktionerna kommer.

Ärenden om personutredningar

Moa Skerfving redogjorde för iakttagelser i ärenden avseende lämnade yttranden enligt lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. Hon uppgav i huvudsak följande:

De granskade yttrandena var välformulerade och utgjorde en bra sammanfattning av vad som framkommit under personutredningen. Det konstaterades att frivården hade skickat förfrågan om registeruppgifter till Försäkringskassan, Socialförvaltningen och Kronofogdemyndigheten i direkt anslutning till att tingsrättens begäran om yttrande kommit in. I alla granskade yttranden utom ett fanns det uppgift om att utredningen hade kommunicerats med den misstänkte. Dock framgick det inte alltid hur kommunikeringen hade gått till (t.ex. vid telefonsamtal, brevledes eller via e-post) eller vilket datum den misstänkte senast skulle inkomma med synpunkter. I ett fall där det framgick av yttrandet att tolk hade anlitats vid det personliga mötet var det i rutan för ”Tolkbehov” ifyllt ”Nej”. I två av de granskade yttrandena hade frivården kommit fram till att det fanns ett övervakningsbehov. Trots det hade frivården inte i föreslagit en övervakare (jmf 5 § förordningen (1992:289) om särskild personutredning i brottmål, m.m. Av Kriminalvårdens Handbok om personutredning och yttrande till domstol i brottmål [2014:5] framgår att frivården ska föreslå den tilltänkta frivårdshandläggaren som övervakare om det inte lämnas ett förslag om lekmanövervakare, se s. 28). I ett fall hade handläggaren haft muntlig kontakt med socialtjänsten för att hämta in uppgifter rörande den misstänkte. Av dokumentationen framgick namn och kontaktuppgifter avseende den tjänstemannen hade lämnat. Dock saknades uppgift om datumet för samtalet. I ett ärende fanns en blankett för samtycke till hävande av sekretess. Av den ifyllda blanketten framgick att sekretessen hävts mellan frivården i Sollentuna och Frivården.

Vid genomgången uppgav kriminalvårdsinspektören A.A. följande:

Bevakning av kommuniceringsfristen m.m. i personutredningarna sköts manuellt. För att underlätta bevakningen vid handläggares frånvaro har alla handläggare samma system för förvaring av handlingar på sina tjänsterum. Handlingarna förvaras i identiska brevkorgs-set med märkning för ärendets status. Orsaken till att övervakarens namn inte anges i yttrandet är att frivården vid den tidpunkten inte vet vilken handläggare som kommer att bli övervakare för en viss person. Fördelningen av klienter som ställs under övervakning sker utifrån handläggarnas arbetsbelastning. Arbetsbelastningen kan inte förutses när yttrandet lämnas eftersom det kan dröja lång tid till dess dom meddelas i målet. Det finns inte någon centralt framtagna blankett för samtycke till hävande av sekretess.

När det gäller information till den misstänkte granskade JO ett exempel på en kallelse till personutredning och Kriminalvårdens faktablad om personutredning. Av de granskade handlingarna framgick att det varken i Kriminalvårdens

faktablad eller i den förtryckta texten i kallelsen finns någon information om vad yttrandet kommer att grundas på om den misstänkte inte kommer till mötet hos frivården, jmf 2 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:4) om personutredning och yttrande i brottmål.

Ärenden om villkorligt frigivna

Jörgen Buhre redogjorde för iakttagelserna vid granskningen och uppgav bl.a. följande:

Endast ett urval av ärendena har granskats. En generell iakttagelse är att frivården är aktiv i sin handläggning av ärendena.

När det gäller villkorligt frigivna ska den verkställighetsplanen som fastställts under verkställigheten av fängelse enligt Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om verkställighet av frivårdspåföljder (KVFS 2011:5) fastställas på nytt senast inom fyra månader (16 § första stycket). Därefter ska verkställighetsplanen ändras och fastställas på nytt bl.a. när det finns anledning till det och alltid minst var fjärde månade från senaste fastställande. Det kunde konstateras att det inte var alltid som dessa maximitider hade hållits.

Beslut om övervakning i samband med villkorlig frigivning var kortfattade och standardiserade. De innehöll t.ex. endast allmänna hänvisningar till typen av brott, strafftidens längd och återfallsrisk. Samma iakttagelse gjordes vid inspektion av frivården Uppsala den 26-27 september 2017.

Ärenden om samhällstjänst

Jörgen Buhre redogjorde för iakttagelserna vid granskningen och uppgav bl.a. följande:

Samtliga 20 ärenden har gått igenom. Det framgick att handläggningen av ärendena påbörjas i rätt tid och att frivården är aktiv för att driva ärendena framåt. Ibland är det senare inte helt enkelt beroende på misskötsamhet av klienten, men frivården försöker på olika sätt att förmå klienten att fullgöra de timmar som påföljden omfattar. Lyckas inte detta sker återredovisning till åklagaren. När saken väl hamnar i tingsrätten för prövning av frågan om påföljden ska upphöra kan det ibland ta lång tid innan ett avgörande kommer. Ibland beslutar tingsrätten fram att samhällstjänsten ska fortsätta trots rejäl misskötsamhet av klienten och nöjer sig då med att meddela en varning. Vissa ärenden framstod bl.a. mot den bakgrunden inte som helt enkla.

Ärenden om särskilda utslussningsåtgärder

Rickard Tennisberg redogjorde för iakttagelser i ärenden om särskilda utslussningsåtgärder. Han uppgav bl.a. följande:

Generellt sett såg utredningarna bra ut och hade genomförts i god tid. I några av utredningarna saknades resplan och uppgifter om de geografiska förutsätt-

ningarna för sysselsättningen. Det gällde både i ärenden om halvvägshus och om utökad frigång. I ett fåtal av utredningarna om utökad frigång saknades det information om skriftligt samtycke från myndiga personer i hushållet där den intagne skulle bo.

Inspektionen avslutades.

Vid protokollet

Rickard Tennisberg

Justeras 2018-02-26

Jörgen Buhre

Uttalande av chefsJO med anledning av inspektionen

Jag har tagit del av protokollet och vill med anledning av vad som har kommit fram göra följande uttalande:

I protokollet från min inspektion av frivården Uppsala (dnr 6031-2017) har jag uttalat mig om motiveringar av beslut om övervakning i samband med villkorlig frigivning. Vad gäller min syn på dessa frågor får jag således hänvisa till nämnda protokoll.

Med dessa synpunkter avslutar jag ärendet.

2018-02-26

Elisabeth Rynning