

Chefsjustitieombudsmannen
Elisabet Fura**Protokoll fört vid inspektion av Kriminalvården, anstalten Norrtälje,
den 18–19 mars 2014**

Närvarande från Riksdagens ombudsmän (JO): Chefsjustitieombudsmannen (chefsJO) Elisabet Fura, byråchefen Jörgen Buhre samt föredragandena Moa Skerfving (områdesansvarig) och Karl Lorentzon (protokollförare).

Inspektionens genomförande

Inspektionen inleddes den 18 mars 2014 med att chefsJO och hennes medarbetare togs emot av kriminalvårdschefen AA, kriminalvårdsinspektörerna BB, CC och DD, tf. kriminalvårdsinspektörerna EE och FF samt regionjuristen GG.

Efter en inledande genomgång av anstaltens organisation m.m. och en kort redogörelse av chefsJO för JO:s verksamhet, samtalade chefsJO och hennes medarbetare med personalföreträdare. Därefter vidtog handlingsgranskning, förevisning av bl.a. anstaltens avskildhets- och besöksavdelningar samt samtal med intagna. Inspektionens andra dag inleddes med att chefsJO och hennes medarbetare samtalande med företrädare för anstaltens brottsoffersluss (BOS). Därefter skedde samtal med två av anstaltens vakthavande befäl, samtal med intagna och samtal med två av anstaltens sjuksköterskor. Inspektionen avslutades med en genomgång tillsammans med företrädare för anstalten där chefsJO redogjorde för sina iakttagelser i samband med inspektionen.

Anstaltens organisation och verksamhet

Anstaltens ledning redogjorde för anstaltens organisation och verksamhet, varvid antecknades i huvudsak följande: Anstalten har plats för 200 intagna. För närvarande är C-avdelningen (normalavdelning) stängd för sanering och när den är genomförd kommer F-avdelningen (avskildhetsavdelningen) att genomgå en renovering. Anstalten förfogar över några sexmannaavdelningar, där bl.a. s.k. SRI-intagna (särskilt resurskrävande intagna) kan placeras. Vidare har anstalten en särskilt inrättad avdelning för en person som är omhändertagen i avvaktan på verkställighet av ett utvisningsbeslut. I övrigt är de intagna fördelade på 30-mannaavdelningar. Uppskattningsvis har anstalten, när en avdelning är stängd för sanering, i snitt 145 intagna. På senare tid har anstalten i allt större utsträckning fått ta emot ordnings-

störande intagna från anstalter av lägre säkerhetsklass. Det rör sig i dessa fall som regel om intagna med relativt korta fängelsestraff.

Anstalten har tillgång till förhållandevis stora promenadytor och eftersom de är sektionerade kan de intagna – i jämförelse med andra anstalter med samma säkerhetsklass – erbjudas relativt generösa promenadtider. På vardagar har de intagna möjlighet till promenad en plus två timmar och på helgerna vid tre tillfällen per dag om vardera en och en halv timme.

Anstalten har tre heltidsanställda sjuksköterskor, en läkare (somatiker) som besöker anstalten en gång varannan vecka och tre psykiatriker som delar på uppdraget att besöka anstalten varje tisdag och varannan fredag. Vidare har anstalten tillsammans med anstalten Storboda tillgång till tandläkare två dagar i veckan. Slutligen har anstalten två heltidsanställda psykologer, varav en arbetar heltid med ROS-programmet. (ROS – Relation och samlevnad – är ett behandlingsprogram som riktar sig till sexualbrottsdömda män.) Anstalten har uppmärksammat att behovet av psykologkontakter har ökat bland de intagna.

Anstalten besöks regelbundet av Röda Korset, Kriminellas revansch i samhället (KRIS) m.fl. besöksgrupper. Vidare har anstalten tillgång till en präst på halvtid, frikyrkopastor och imam.

Samtal med personalföreträdare

I samtal med personalföreträdare framkom i huvudsak följande: Personalomsättningen i anstalten är relativt låg. Emellertid ligger verksamhetsområdet Norrtälje (bestående av anstalterna Norrtälje och Storboda) näst högst i landet i fråga om sjukskrivningar och det är framför allt anstalten Storboda som driver upp den siffran.

Under senare tid har anstaltens organisation ”slimmats” och det har inneburit att personalen som arbetar ”på golvet” har fått allt fler arbetsuppgifter. Därtill är det klientel som placeras på anstalten allt tyngre och flera av de intagna har psykiatriska diagnoser. Det har resulterat i en allt tyngre arbetssituation. Personalen upplever att det från ledningens sida finns ett visst oförstående för deras situation. Som exempel härpå gavs det förhållandet att anstaltsledningen har bestämt att viss kriminalvårdspersonal ska befinna sig i produktionslokalerna, trots att det finns arbetsuppgifter att utföra på avdelningarna.

Rutinerna för situationer då personal utsätts för hot och våld fungerar bra. Personal som har blivit utsatt för hot eller våld, förutsätts vara i behov av professionellt stöd och får sådant utan att behöva fråga efter det. Tidigare hade de fackliga representanterna tillgång till Kriminalvårdens incidentrapporteringssystem. Den behörigheten har tagits bort och det innebär att det är mycket svårare för de fackliga representanterna att följa upp de åtgärder som Kriminalvården vidtar i anledning av en incident. Det är sagt att de fackliga representanterna ska få del av informationen via

incidentägaren (kriminalvårdschefen), men enligt personalföreträdarna får de bara del av den efterfrågade informationen i förbigående.

Det finns en viss friktion mellan olika kulturer bland personalen. Det finns de i personalen som företräder en ”hårdare linje” mot de intagna. Bl.a. tar det sig i uttryck i ”skitsnack” om de intagna i samband med rättsvårdsmötena.

Granskning av handlingar

I samband med inspektionen granskades handlingar avseende misskötsamhetsärenden och beslut om placering av intagna i avskildhet. Granskningen omfattade stickprov avseende åren 2012, 2013 och 2014. Vidare granskades de tio senaste fattade besluten beträffande besöks- och telefontillstånd i ärenden som handlagts av anstaltens brottsoffersluss samt den utredning som legat till grund för anstaltens beslut.

Samtal med intagna

I samband med inspektionen genomförde chefsJO och hennes medarbetare samtal med tio intagna. Samtalen avsåg såväl intagna som anmält intresse härför som slumpvis utvalda intagna. I samband med samtalen framkom i huvudsak följande:

Ett antal intagna framförde klagomål över att det saknas tv-kanaler på andra språk än svenska. Tidigare hade det funnits ett sådant utbud, men det hade av oklara skäl tagits bort. Enligt de intagna kunde kanaler på andra språk hjälpa till att bryta den språkliga isolering som intagna från andra länder upplever i anstalten. Vidare framkom ett klagomål från ett antal intagna om att handläggningen av förrådsärenden drog ut på tiden, och enligt de intagna kunde det dröja upp till en månad innan de fick svar. I vissa fall fick de inte svar överhuvudtaget, eftersom fler hemställningar ”försvinner” någonstans på vägen till den förrådsansvarige. Vidare upplevdes det som om det fanns ett godtycke i fråga om vilka innehav som godkändes.

Ett antal intagna på avdelning A uppgav att fil och mjölk inte räckte till frukost och att det av den anledningen blev ”rusning” till kylskåpen i samband med upplåsning. Vidare upplevde de intagna i den korridor som saknar självförvaltning en frustration över att de intagna som har självförvaltning får mycket bättre mat. De intagna framförde även synpunkter på att den tid som fanns tillgänglig mellan arbetets slut (kl. 16.30) och inlåsnings (kl. 18.45) var allt för snålt tilltagen för att de skulle hinna med att äta middag, vistas utomhus och träna. Slutligen framfördes klagomål över att det fanns för få INTIK-telefoner, vilket resulterade i att de intagna på vardagar inte hinner ringa de samtal som de önskar. Därtill upplevdes kostnaderna för att ringa utomlands som allt för höga.

Enligt en intagen gjorde anstalten tidigare inom ramen för brottsofferslussen regelmässigt s.k. orosanmälningar till socialtjänsten. Enligt den intagne hade anstaltens agerande lett fram till att socialtjänsten inlett en utredning och kontaktat hans hustru, utan att det hade funnits något skäl till detta. Anstalten upphörde med denna rutin för cirka ett och ett halvt år sedan.

En intagen framförde klagomål över att personalen på avdelning A genomförde visitationer varje dag samt att de intagna i samband med det var tvungna att lämna bostadsrummet och vänta i en angränsande korridor. Vid en tidpunkt var han sjuk och låg till sängs. Trots detta ville personalen att han skulle lämna rummet. Han uppgav att han var naken och att han inte ville stiga upp när det befann sig kvinnlig personal i rummet. Det hörsammades inte av personalen och han tvingades således visa sig naken inför kvinnlig personal.

Enligt en intagen hade anstalten i samband med granskning av post som skickats till honom strukit över vissa delar i brevet. När han frågade personalen varför de hade gjort överstrykningarna, uppgav de att så hade skett på grund av säkerhetsskäl.

En intagen uppgav att det fanns ett godtycke i fråga om intagnas möjligheter att ringa till IP-telefoner. Enligt den intagne hade han fått avslag på sin begäran om att ringa till sådana nummer inom INTIK-systemet, med andra intagna hade getts sådan möjlighet.

En intagen framförde önskemål om att han skulle få möjlighet att ha kontakt med sina utomlands boende anhöriga via exempelvis Skype och på så sätt möjliggöra en närmare kontakt. En intagen framhöll att arbetet i anstaltens verkstad var bra och en annan intagen uppgav att självförvaltningen på hans avdelning fungerade mycket bra.

I samband med samtalen lämnade en intagen in en anmälan som lades upp som ett eget ärende.

Samtal med företrädare för anstaltens brottsoffersluss (BOS)

ChefsJO och hennes medarbetare samtalade med tf. kriminalvårdsinspektören EE samt kriminalvårdarna HH och JJ om anstaltens brottsoffersluss. Med anledning av detta samtal antecknades följande:

Uppstarten av brottsoffersluss i anstalten Norrtälje

Brottsofferslussen började som projektverksamhet i anstalten år 2009. Verksamheten påbörjades samtidigt som ett liknande projekt inleddes i anstalten Skogome. Den personal som var delaktig i brottsofferslussen utbildades av psykologen Hanna Harnesk. Syftet med verksamheten är att ”identifiera och säkerställa” brottsoffer. Inledningsvis var verksamheten begränsad till anstaltens avdelning A, där intagna som dömts för sexualbrott placeras. Anstalten uppmärksammade emellertid att det även fanns intagna på andra paviljonger som var dömda för relationsbrott och därmed omfattades av anstaltens uppdrag. Av den anledningen omfattar brottsofferslussens verksamhet sedan år 2012 alla intagna i anstalten.

Brottsofferslussens verksamhet i förhållande till de intagna

Anstalten har tagit fram ett flödesschema som beskriver brottsofferslussens arbete, se [aktbil. 4](#). Den intagne informeras redan i samband med informationssamtalet på ”Mottagningen” om brottsofferslussens verksamhet. Den information som lämnas

till den intagne är att det kommer att ske en utredning för att anstalten ska kunna säkerställa att brottsoffer inte kommer fara illa i samband med telefonkontakt och besök. Det har även tagits fram ett kortfattat informationsmaterial, se aktbil. 5, som de intagna får del av. När den intagne kommer ut till avdelningen ansvarar kontaktpersonen på avdelningen för att ge den intagne ytterligare information om verksamheten. I samband med det tillfrågas den intagne bl.a. om han har hustru och barn.

I fall den intagne vill ha telefon- eller besökstillstånd skickar han en s.k. samtyckesblankett till den som ansökan avser. När samtyckesblanketten kommer in registreras den tillsammans med ansökan av tillståndshandläggaren. Det förekommer även att anstalten hämtar in muntliga samtycken. Tillståndshandläggaren underrättar därefter avdelningens brottsofferslussansvarige, som kontrollerar i belastningsregistret om det finns några tidigare domar gällande sexualbrott, partnervåld eller hedersrelaterat våld. Det har tagits fram en instruktion för vilka typer av brott som den brottsofferslussansvarige ska söka efter i samband med kontrollen i belastningsregistret, se aktbil. 6. Om det konstateras att det inte finns några domar som omfattas av brottsofferslussens verksamhet upprättar den ansvarige ett yttrande med ett sådant innehåll och skickar det till tillståndshandläggaren. Därefter fattar anstalten beslut i ärendet. Om det däremot uppmärksammas att den intagne vid tidigare tillfälle gjort sig skyldig till sådan brottslighet som omfattas av brottsofferslussens verksamhet, så upprättas en s.k. brottsofferkarta. I fråga om intagna på avdelning A upprättas alltid en brottsofferkarta. Den upprättas med hjälp av en mall som togs fram av Hanna Harnesk i samband med att projektet påbörjades, se aktbil. 7. Det ska av brottsofferkartan framgå vem det är som har upprättat den.

Tanken är att brottsofferkartan ska vara ett ”levande” dokument som uppdateras allt efter behov. Brottsofferkartan följer med den intagne i samband med att han flyttas till andra anstalter. När brottsofferkartan är sammanställd föredras ärendet i brottsofferslussen. Brottsofferslussen sammanträder en gång i veckan. Inför sammanträdet får deltagarna del av brottsofferkartorna för de intagna vars ärenden ska diskuteras. Vid sammanträden sker en muntlig överläggning där deltagarna kommer fram till en rekommendation till hur anstalten bör förhålla sig till en viss ansökan. Efter sammanträdet sammanställs ett skriftligt yttrande av den brottsofferslussansvarige för den avdelning som den intagne tillhör. Ibland skickas yttrandet till brottsofferslussen för synpunkter innan det överlämnas till tillståndshandläggaren. Som regel överlämnas emellertid yttrandet direkt till handläggaren som sedan fattar beslut i saken. Brottsofferslussens yttrande kommuniceras inte med den intagne.

Brottsofferslussbesök

Enligt företrädarna för brottsofferslussen förekommer s.k. brottsofferslussbesök relativt sällan i anstalten. När brottsofferslussbesök förekommer ska besöket ha ett uttalat syfte, som exempelvis att brottsoffret ska kunna ställa vissa frågor till den dömde. Brottsofferslussbesöken föregås av ett visst förberedelsearbete och som regel träffar kriminalvårdspersonalen besökaren för att förbereda personen inför mötet. Vidare är det ett krav att han eller hon har professionellt stöd, exempelvis

genom en terapeut, för att brottsofferslussbesöket ska kunna äga rum. Stödpersonen är som regel med vid besöket eller väntar i anslutning till anstalten i samband med besöket. Efter att besöket har genomförts har anstaltspersonalen ett uppföljande samtal med såväl besökaren som den intagne. Det uppföljande samtalet med besökaren äger som regel rum per telefon någon eller några dagar efter besöket. Syftet med brottsofferslussbesöken är bl.a. att minska riskerna för en ”destruktiv relation” den dagen den intagne frigges.

Synen på brottsofferslussens nuvarande verksamhet

Det förhållandet att brottsofferslussens verksamhet i dag inte bara omfattar sexualbrottsavdelningen innebär att personal som inte är speciellt vana vid dessa frågor upprättar brottsofferkartor och yttrande. Vidare skiljer sig arbetssätten åt mellan framför allt sexualbrottsavdelningen och övriga avdelningar. Även om anstalten har tagit fram ett flödesschema och en instruktion för hur sökning efter domar ska gå till (se aktbil. 4 och 6) så skiljer sig utformningen av dokumentationen åt mellan avdelningarna. En ytterligare bidragande orsak till den ”spretande” dokumentationen är att vissa av de frågor som finns i brottsofferkartan är allt för öppna. Som exempel härpå nämndes den sista punkten där ”övriga relevanta uppgifter” ska redovisas. Synen på vad som utgör ”relevanta uppgifter” skiljer sig åt mellan handläggarna. I dag finns det inte någon i anstalten som har ett övergripande ansvar för brottsofferslussens verksamhet och det är enligt företrädarna en brist. Om det fanns någon person som var ”kvalitetsansvarig” skulle det kunna bidra till en mera enhetlig praxis och att inte någon onödig information redovisas i brottsofferkartor m.m. Brottsloffen i anstalten Norrtälje har fått en ”checklista” som tagits fram av anstalten Kumla, se [aktbil. 8](#), och förhoppningen är att den kan underlätta vid arbetet med brottsofferkartorna.

Brottsloffen använder inte uttrycken ”potentiella” eller ”presumtiva” brottsoffer. Det är sällan som anstalten avslår en begäran om besöks- eller telefontillstånd i avvaktan på att exempelvis sociala myndigheter ska komma in med ett yttrande. I sådana fall är det bättre att underrätta den intagne om skälen till att beslutet dröjer. Företrädarna för brottsofferslossen är medvetna om att sådana kontakter med de intagna bör dokumenteras som en daganteckning i Kriminalvårdens klientadministrativa system (KLAS).

Kriminalvårdens huvudkontor har låtit meddela att brottsofferslussarnas verksamheter ska permanentas under de kommande åren. Emellertid har personalen inte fått någon närmare information om vad det kommer innebära för verksamheten. I dag saknas det nationell samordning av landets brottsofferslussar. Det innebär enligt representanterna för brottsofferslossen att det är oklart vem som ”äger” de dokument som används i verksamheten. Enligt personalen är det exempelvis oklart om de har möjlighet att ändra i mallen för brottsofferkartan.

Avslutande genomgång

I samband med den avslutande genomgången deltog från anstaltens ledning – förutom de som närvarande i samband med de inledande genomgången – även krimi-

nalvårdsinspektören LL, tf. kriminalvårdsinspektören MM, säkerhetsinspektören NN (region Stockholm) och kansliassistenten OO. Tf. kriminalvårdsinspektören FF var inte närvarande.

ChefsJO inledde genomgången med att tacka för ett vänligt bemötande av anstaltens personal i samband med inspektionen. Därefter redogjorde hon och hennes medarbetare för delar av de iakttagelser som gjorts i samband med inspektionen.

Samtal med personalföreträdare

Med anledning av vad som framkommit i denna del uppgav anstaltens ledning att man inte alls känner igen sig i påståendena om att det skulle förekomma ”skit-snack” om de intagna i samband med rättsvårdsmötena. Vidare uppgav anstaltsledningen att behörigheten i incidentsrapporteringssystemet har ändrats efter beslut av huvudkontoret. De incidenter som inträffar följs upp regelbundet och de fackliga företrädarna får information den vägen.

Granskning av handlingar

Moa Skerfving redogjorde för de iakttagelser som gjorts i samband med handlingsgranskningen och uppgav i huvudsak följande.

Generellt sett håller beslut m.m. en god kvalitet. Det fanns emellertid ett antal exempel på fall där anstalten inte hade gjort korrekta lagrumshänvisningar och exempelvis enbart hänvisat till ”FäL”. Vidare hade i anstalten i några beslut inte redogjort för innehållet i den bestämmelse som tillämpats. I ett fall – där en hel avdelning syntes ha placerats i avskildhet – hade anstalten i beslutet lämnat en bra bakgrundsbeskrivning till händelsen och redogjort för innehållet i den bestämmelse som tillämpades. Emellertid hade anstalten i beslutet inte gett någon förklaring till varför den intagne placerades i avskildhet.

I fråga om de beslut som handlagts av brottsofferslussen konstaterades att anstalten i ett fall hade räknat upp samtliga situationer för avslag som återfinns i 7 kap. 1 § fängeselagen (2010:610) utan att ange vilken av punkterna som var tillämplig i det aktuella fallet. Vidare hade ett besökstillstånd avslagits i avvaktan på att en utredning skulle genomföras. Emellertid hade inte dokumenterats vilken utredning som skulle genomföras eller om den verkligen hade genomförts. Det framstod som att anstaltens andra beslut i ärendet grundades på samma utredning som hade funnits från början.

I ett fall hade det dröjt tretton dagar innan en intagen hade underrättats om ett beslut och i ett fall hade det dröjt så pass länge som sju veckor innan den intagne hade underrättats. Vidare konstaterades att det i ett fall när en intagen hade placerats i bälte hade dröjt två och en halvtimme innan en läkare genomförde en undersökning av den intagne.

Anstaltsledningen uppgav att om man måste tillkalla jourläkare i samband med bältesläggning, så brukar denne inställa sig inom en timme. Det varierar mycket hur jourläkaren agerar när denne kommer till anstalten. Om läkaren först vill läsa

den intagnes journal, kan det uppstå viss fördröjning innan undersökningen av den intagne kan ske.

Samtal med intagna

Med anledning av vad som framkommit i samtal med de intagna uppgav anstaltens ledning i huvudsak följande:

Det var länge sedan som anstalten upphörde med rutinen att visitera bostadsrum i intagnas närvaro. Vidare skulle det aldrig förekomma att kvinnlig personal tvingar en intagen att visa sig naken på sätt som beskrivits av en intagen. Anstaltens utbud av tv-kanaler bestäms av region Stockholm och anstalten har således ingen möjlighet att påverka denna fråga.

Anstalten äger inte frågan om de intagna ska ges möjlighet att inom INTIK-systemet ringa till IP-telefoner. Det följer av Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:1) om fängelse att intagna i en anstalt med säkerhetsklass I inte får ringa till den typen av telefoner inom INTIK-systemet.

Enligt anstaltsledningen gjorde anstalten tidigare regelmässigt orosanmälan till socialtjänsten i de fall som intagna gjorde framställningar om besökstillstånd avseende barn. Anmälningarna skedde med utgångspunkt i bedömningen att anstaltsmiljöer kan vara skadliga för barn. Den ordningen ändrades efter det att anstalten uppmärksammades på att myndigheten inte regelmässigt kan göra en orosanmälan, utan att det måste ske en bedömning i varje enskilt fall.

Med anledning av att en intagen hade uppgett att anstalten strukit över delar av innehållet i ett brev till honom, uppgav anstaltsledningen att det definitivt inte förekommer att anstalten censurerar brev till intagna.

Anstaltsledningen uppgav slutligen att man kommer se över handläggningstiderna beträffande förrådsärendena och att en intagen i normalfallet inte ska behöva vänta mer än en till två veckor innan en hemställan behandlas.

Övriga frågor

Vid besöket på avskildhetsavdelningen noterades att anstalten hade lagt en s.k. japansk bår på bältessängen. Ordningen innebar att anstalten inte behöver flytta våldsamma personer, som behöver transporteras, från bältessängen till den japanska båren. Enligt anstaltens ledning placerades den japanska båren på bältessängen efter att det i ett fall hade tagit fyra kriminalvårdare 45 minuter att flytta en mycket utåtagerande intagen från bältessängen till den japanska båren.

Inspektionen avslutades.

Vid protokollet:

Karl Lorentzon

Justeras den 5/5-14