



Personutredningar

Organisation, profession och (risk)bedömning

Layout: Anfang reklambyrå
Tryckning: Kriminalvårdens Reprocentral, 2011

Ytterligare exemplar kan beställas från förlaget
Fax: 011-496 35 17
Beställningsnr: 5089
ISBN 91-85187-75-5
Hemsida: www.kriminalvarden.se

Personutredningar

ORGANISATION, PROFESSION OCH (RISK)BEDÖMNING.

Kerstin Svensson

Anders Persson

Författarnas förord

Denna rapport har skrivits inom ramen för ett forskningsprojekt som formulerats av oss och som beviljats medel från Kriminalvården. Under arbetets gång har vi haft ett gott stöd av Utvecklingsenheten, särskilt av Gustav Tallving och Lowisa Svedling. De som framför allt möjliggjort studien är ändå alla de frivårdstjänstemän som satte av tid för att prata med oss under våra besök på frivårdskontoren och de domstolstjänstemän som lagt tid på att finna de efterfrågade utredningarna och skicka dem till oss.

Därutöver finns ytterligare några personer som bör uppmärksammas. Lars Wahlgren vid statistiska institutionen, Lunds universitet, förtjänar att särskilt uppmärksammas eftersom han gav oss av sin tid så att vi kunde bli trygga i uppläggnings- och hanteringen av de kvantitativa uppgifterna. Lotta Mulder vid Socialhögskolan, Lunds universitet, har gjort en förtjänstfull insats genom sitt bidrag med transkribering av intervjuer. Slutligen har flera personer, inom Kriminalvården och vid Lunds universitet, i projektets slutskede bidragit till att vi fick både inspiration och stöd för våra slutsatser, eftersom dessa så villigt diskuterade med oss. Ni alla nämns inte med namn här men ni vet vem ni är.

Slutligen, i detta förord, vill vi uttrycka vår förhoppning att vi med denna rapport bidrar med ett underlag till en diskussion som skall kunna bli både kreativ och konstruktiv.

Lund i december 2010

Kerstin Svensson och Anders Persson

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. BAKGRUND OCH SYFTE	7
2. METOD	9
2.1 Allmänt	9
2.2 Urval och representativitet	9
2.3 Forskningsetiska aspekter	10
2.4 Material.....	10
2.5 Bearbetning och analys.....	12
2.6 Tolkningsram.....	15
3. EN UTREDNING MED DJUPA RÖTTER	18
3.1 De första idéerna.....	18
3.2 Personutredningens syfte och funktion.....	19
3.3 Genomförandet – vem ansvarar?	21
3.4 Tillvägagångssätt	22
3.5 Tradition och förnyelse.....	24
4. GENOMFÖRANDE AV PERSONUTREDNING	25
4.1 De utredda	26
Ålder och kön.....	26
Tidigare kriminalitet	27
Åtal/misstanke	28
4.2 Utredningens källor	29
Intervjun.....	29
Register och myndigheter	30
Referenser	31
Bedömningsinstrument	32
4.3 Skrivande och presentation av produkt.....	33
4.4 Synpunkter på den nya modellen	34
4.5 Skillnader mellan nya och gamla modellen.....	35
5. RISK OCH SKYDD	37
5.1 Utredarnas syn på risk och skyddsfaktorer.....	38
5.2 Risk och skydd inom utredningarnas olika områden	40
Risk och skydd i utredningstexten	40
Huvudsaklig skyddsfaktor i sammanfattningen	44
Sammanvägning av faktorer	45
6. BEDÖMNING	47
6.1 Vem gör bedömningarna?.....	47
Det kollegiala kunskapsstödet.....	48
Den självskattade rimlighetsbedömningen	48

6.2 Hanteringen av bedömningsunderlaget	49
Åtal/misstanke	49
Intervjun	50
”Enligt egen uppgift...”	50
Information från andra	51
Bedömningsinstrument	52
6.3 När görs bedömningarna?	52
6.4 Bedömningens logiker.....	53
7. PÅFÖLJDSFRÅGAN.....	54
7.1 Vilka påföljder föreslås?	54
Skyddstillsynens innehåll.....	55
Övervakningsbehov	56
Samhällstjänst	56
7.2 Förslag och bedömningar i förhållande till riskfaktorer	57
Förslag och riskfaktorer	57
Skyddstillsyn och riskfaktorer	57
Övervakningsbehov och riskfaktorer	58
Samhällstjänst och riskfaktorer	59
7.3 Påföljdsförslaget och domstolarnas beslut	60
8. ORGANISATIONSLOGIK	62
8.1 Kriminalvårdens organisatoriska logik	62
8.2 Organisationslogikens genomslag i personutredningarna	62
Utredningens källor.....	62
Bedömning av risk	63
Påföljden	63
8.3 Slutsatser	64
9. PROFESSIONSLOGIK	66
9.1 Frivårdsinspektörers professionalitet	66
9.2 Professionell expertis	67
9.3 Normativitet och objektivitet	67
9.4 Professionaliteten ifrågasätts.....	68
10. SLUTDISKUSSION.....	69
KÄLLFÖRTECKNING	71

1. BAKGRUND OCH SYFTE

Årligen görs mellan 25 000 och 30 000 personutredningar i Sverige. Personutredningar är en stor del i ett frivårdskontors arbete (Gustavsson 2004). De är också en av de utredningsformer som ingår i de sociala undersökningarnas långa historia. En historia som är sprungen ur dels en administrativ och dels en medicinsk praktik (Beronius 1994). I olika tider har utredningar gjorts med olika verktyg, periodvis utifrån strukturerade manualer, periodvis har utredningen byggts på teman i en löpande berättelse. Motsvarigheter till personutredning finns i så gott som alla länder i västvärlden, och i de flesta av Europas länder ligger ansvaret för genomförandet av utredningarna också frivårdens motsvarigheter ("Probation Services"), med undantag för Österrike, Litauen, Moldavien och Spanien (van Kalmthout och Durnescu 2008). De är alltså både vanligt och frekvent förekommande. Personutredningen har också en stor betydelse eftersom den formulerar beskrivningen av den som skall dömas, och därmed påverkar hur denna person uppfattas när påföljd skall väljas. Trots detta finns det ytterst ringa forskning om personutredningar.

Personutredningen är en social utredning och frivårdarna som genomför den är i stor utsträckning socionomer (Svensson 2001). Man kan därför anta att utredningen präglas av socionomers perspektiv. De senaste 10-20 åren har dock ett nytt sätt att se på brott, straff och kriminalvård utvecklats. Denna nya "penologi" innebär ett nytt sätt att tala, där begrepp som "risk" får stor betydelse. Den innebär också nya teknologier, nya sätt att arbeta, där detaljerade manualer och föreskrifter är centrala. Och den innebär ökade krav på kontroll, både av de dömda och av dem som verkställer straffen (Simon och Feeley 1992). Med detta nya synsätt har också följt nya sätt att använda kunskap, men det är också andra former av kunskaper som efterfrågas. Medan det tidigare var generella samhällsvetenskapliga teorier om brottslighet och människor i samhället som låg till grund för hur verkställigheter utformades är det idag mer specifika individfokuserade teorier som präglar utvecklingen. En tidigare idé om helhetssyn har bytts mot en strävan efter att kartlägga faktorer. Nu har det också börjat göras forskningsstudier av personutredningar.

I Skottland har en forskargrupp genomfört en fyraårig studie där de med stöd i kvalitativ metod har studerat personutredningar och dess effekter i rätten (Tata m.fl. 2007). Flera artiklar relaterade till projektet har publicerats, bland annat om metodologin i projektet (Halliday m.fl. 2008), om hur relationen mellan ändringar i policy och genomslaget i praktiken kan förstås (McNeill m.fl. 2009) och om personutredningarnas inverkan på erkännanden, "guilty pleas", i det Skotska rättsystemet (Tata 2010). Andra exempel på europeisk forskning kring personutredningar är Field och Nelkens (2010) komparativa studie mellan Wales och Italien om personutredningar och ungdomar, Wandalls (2010) danska studie av hur personundersökningar används för att konstruera olika bilder av de åtalade i domstolarna, och en studie av personutredningarnas genomslag i de belgiska domstolarna (Beyens och Schiers 2010). Den här föreliggande rapporten är en presentation av den första mer omfattande studien av personutredningar i Sverige.

En av de få studier som tidigare gjorts i Sverige är socionom och jur.stud. Magdalena Bondesons (2004) examensarbete i juridik. Hon har undersökt ideologierna bakom individualpreventionen i påföljdsval och vilken betydelse personutredning i brottmål har. I sina slutsatser konstaterar Bondeson att personutredning i huvudsak riktas mot icke-frihetsberövande påföljder och att det är oklart hur man bedömer "risk för fortsatt brottslighet". I stort kan denna risk samlas i en bedömning av huruvida en person lever under "socialt ordnade förhållanden" eller ej, vilket är ett mycket vagt begrepp.

Socionomstudenterna Lundell och Wettergren (2009) visar liknande resultat i sin uppsats, där de beskriver hur personutredningarna antingen visar upp antingen en normalitet, en socialt ordnad situation, eller en förstärkt bild av den kriminelle missbrukaren. De lyfter fram att de kategoriseringar som görs i utredningar är dikotomier med antingen den personligt mogna som gjort ett misstag, eller den etablerade avvikaren. De påtalar också att den misstänktes egen motivation har stor betydelse. Lashmar (2009) visar i sin uppsats från socionomutbildningen att personutredningsverksamheten å ena sidan följer strikt byråkratiska spelregler, å andra sidan också lämnar ett handlingsutrymme inom vilket den enskilde handläggaren har att agera. Johansson (2007) tar i sitt examensarbete i juridik mera i förbigående upp personutredningar när hon skriver om påföljdsval vid grovt rattfylleri. Petters (2008) har studerat en mycket avgränsad grupp, kvinnor misstänkta för rattfylleri, och noterar i sin magisteruppsats i samhälls- och kulturanalys att dessa kvinnor både är förövare, så som misstänkta för rattfylleri, och offer för omständigheter och sammanhang. Åtminstone är det den bilden som framträder i hennes analys av hur personutredningar i dessa fall skrivs.

Som framgått finns alltså en del studier av personutredningar, men det är ändå ett mycket begränsat utbud, både inom Sverige och Europa. Samtidigt är det en ofta förekommande praktik, en praktik som bidrar till att klassificera människor och på så sätt leda dem vidare på något sätt. Foucault (1987) talade om utredningen som examen, ett begrepp som står för både undersöka och bedöma. Denna undersökning och bedömning görs i ett sammanhang, ett sammanhang som styr vad som kommer i fokus. I olika tider och på olika platser kommer olika saker i fokus och det är stor skillnad mellan en bedömning av ”riskfaktorer” och av ”socialt ordnade förhållanden”.

I denna rapport presenteras en studie av personutredningar i Sverige. Studien är genomförd i samband med ett förändrat arbetssätt 2009. Det är den första mer genomgripande studien av personutredningsverksamheten i Sverige och har genomförts med ekonomiskt stöd av och i nära samarbete med Kriminalvårdens utvecklingsenhet.

Lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål stadgar i sin första paragraf :

När det i ett brottmål för att avgöra påföljdsfrågan eller annars behövs en särskild utredning om en misstänkts personliga förhållanden eller om åtgärder som kan antas bidra till att han eller hon avhåller sig från fortsatt brottslighet, skall ett yttrande inhämtas från Kriminalvården.

Det finns två huvudsyften med personutredningen: Att ge grund för påföljdsval och att avgöra risk för fortsatt brottslighet.

Syftet med denna studie, och därmed med denna rapport, är att belysa den löpande praktiken med att genomföra personutredningar och att söka kunskap om hur risk för återfall i brott bedöms och beskrivs i personutredningar i brottmål. För att uppnå detta har vi studerat hur arbetet fortlöper, hur de som utför det resonerar, vad som skrivs i utredningarna och vilka faktorer och argument som används. Vi har också sökt relationen mellan de faktorer som framkommit och de förslag som lämnas. Framför allt har vi sökt efter hur riskbedömningen sker i utredningarna. Sammantaget kan man säga att denna rapport ger en beskrivning av ett professionellt bedömningsarbete inom ramen för Kriminalvårdens organisation.

2. METOD

2.1 Allmänt

Projektet utgår från en metodtriangulering där kvalitativa och kvantitativa metoder använts för att belysa frågorna ur olika perspektiv och utifrån det väva samman en fördjupad förståelse. Forskningsprojektet har pågått under 16 månader, från hösten 2009 till och med utgången av 2010. Sex frivårdskontor har medverkat i studien och vid dessa kontor har individuella intervjuer genomförts med ansvariga chefer och frivårdsinspektörer. Fokusgruppsintervjuer med frivårdsinspektörerna har också genomförts vid varje kontor. Härutöver har ett relativt stort antal personutredningar samlats in för kvantitativ analys och ett mindre antal av utredningarna har genomgått en mera ingående kvalitativ innehållsanalys. De studerade personutredningarna har hämtats från två tidsperioder, före och efter införande av en ny arbetsform. Intervjuerna och fokusgrupperna är genomförda strax före arbets sättet förändrades.

2.2 Urval och representativitet

Personutredningar genomförs vid Kriminalvårdens samtliga 35 frivårdskontor, geografiskt fördelade inom sex regioner. Frivårdskontoren har olika stora upptagningsområden och de interna organisationsmodellerna skiljer sig åt i vissa avseenden. Frivårdsinspektörerna på vissa kontor (oftast de mindre enheterna) arbetar som generalister med alla förekommande arbetsuppgifter. Andra kontor (oftast de större enheterna) har en tydligare uppdelning av arbetsuppgifterna, där specialiserade tjänstemän ansvarar för olika arbetsuppgifter, exempelvis personutredningar. Utöver dessa två huvudtyper av organisationsmodell finns också exempel på hybrider där generalister har en viss grad av specialisering mot specifika arbetsuppgifter.

Urvalet av frivårdskontor utgick från en strävan att ta med såväl de geografiskt varierande förutsättningarna som de olika typerna av organisationsmodell. Härutöver har vi i urvalet också tagit hänsyn till att ett antal kontor ingick i Kriminalvårdens pilotprojekt med det nya arbets sättet under 2009. Hälften av undersökningens sex kontor ingick i pilotprojektet. Detta faktum har inte haft bäring på personutredningarna som samlats in, då dessa hämtats före respektive efter implementeringen av det nya arbets sättet. Däremot kan denna uppdelning ha påverkat intervju materialet då intervjuerna genomfördes under hösten 2009, när hälften av kontoren påbörjat det nya arbets sättet och hälften fortfarande arbetade enligt tidigare rutiner.

Urvalet ger således en representativitet i betydelsen att det speglar de varierande förutsättningar och arbetsformer som råder vid frivårdskontoren. Urvalskriterierna föredrogs Kriminalvårdens Utvecklingsenhet före projektstart och det slutliga urvalet fastställdes i samråd med Kriminalvårdens nationella kvalitetsråd för frivårdsfrågor. De utvalda kontoren kontaktades under våren 2009 med information om studien och en förfrågan om medverkan. Samtliga tillfrågade kontor valde att medverka i studien. Följande ”typer” av frivårdskontor ingår i studien:

Region A: En stor enhet med specialiserade frivårdsinspektörer (ingick i pilotprojektet) och en mindre enhet med generalister

Region B: Två mindre enheter, varav en med generalister (ingick i pilotprojektet) och en med specialiserade frivårdsinspektörer

Region C: En medelstor enhet, generalister med viss grad av specialisering (ingick i pilotprojektet) och en mindre enhet med generalister.

2.3 Forskningsetiska aspekter

I forskningsprojektet har reella personutredningar hanterats, i vilka känslig information om enskilda personer finns. Även om personutredningarna är allmänna handlingar bör uppgifterna hanteras på ett etiskt acceptabelt sätt, varför alla uppgifter som återfinns i denna rapport är avpersonifierade. Fokus för studien har varit frivårdens arbete med personutredningar – inte personutredningarna i sig eller de enskilda människor som utredningarna berör. Det egentliga undersökningsobjektet är således frivårdsinspektörernas arbete, vilket studerats genom intervjuer och granskningar av personutredningar.

Forskningsprojektet har ändå underkastats etisk prövning. Etikprövningsnämnden fann dock att forskningen ”inte är sådan att den omfattas av lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor.”¹

Arbetsprocessen har följt gängse lagar och riktlinjer om forskningsetik. I kontakten med de utvalda frivårdskontoren har information lämnats om projektet och resultatens redovisning samt att uppgifter från utredningarna avpersonifieras och att konfidentialitet även beaktas vid intervjuer. Motsvarande information har lämnats till frivårdsinspektörerna i samband med fokusgruppsintervjuer och individuella intervjuer. Informerat samtycke har även inhämtats avseende inspelning och transkription av intervjuerna. Allt material har förvarats i låst utrymme och vi undviker att återge uppgifter som kan kopplas till enskilda individer. På så sätt har såväl de medverkande tjänstemännen och de utreddas integritet beaktats.

2.4 Material

Projektets material är omfattande och varierande. Det består av mer generell informationsinsamling, intervjuer, fokusgrupper och utförda utredningar. Till detta finns så även en del sekundärmaterial, texter som vi tagit del av efter andras sammanställningar och i en del fall också analyser.

Informationssökande intervjuer med lokalt verksamhetsansvarig

En lokalt verksamhetsansvarig vid varje kontor intervjuades, dvs. totalt sex personer. Med lokalt verksamhetsansvarig avses den chef med ansvar för personutredningarna och som härmed har såväl ett kvalitetsgranskningsansvar för utredningarna som ett personalansvar för de frivårdsinspektörer som utför utredningarna. Intervjuerna med dessa personer syftade till att ge en allmän översikt över hur arbetet med personutredningar organiseras i praktiken på respektive kontor och därmed ge ett sammanhang till övrigt material som samlades in. Anteckningar fördes vid intervjuerna.

Fokusgrupper

Vid varje kontor genomfördes en fokusgruppsintervju. Fokusgruppsintervjuer är en metod som lämpar sig väl för undersökningar av grupperns föreställningar, kunskaper och attityder kring ett visst ämne eller fält. Metoden är något friare än traditionella gruppintervjuer och bygger på att gruppen själv diskuterar ämnet under ledning av en moderator (Wibeck 2000).

Urvalet till fokusgrupperna utgick från samma strävan efter bred representativitet. Även i denna del var närmaste chef behjälplig med det praktiska urvalet. Flera av de individuellt intervjuade frivårdsinspektörerna ingick också i fokusgrupper. Mellan fyra och sju frivårdsinspektörer ingick i grupperna. Efter att samtycke inhämtats av de medverkande spelades samtalen in och materialet har därefter transkriberats till text i sin

¹Regionala etikprövningsnämnden i Lund, Dnr: Etik:H15 2009/515

helhet. Vid en av fokusgrupperna fallerade tekniken, varför hela diskussionen i gruppen inte spelades in. Den antecknades dock delvis under och delvis direkt efter fokusgruppen, så ett relevant material har funnits även från denna grupp.

Upplägget av fokusgruppsdiskussionerna var fritt, teman diskuterades och de frågor som ställdes syftade till att vidareutveckla berättandet, i några fall för att återföra samtalet till ämnet. I dessa diskussioner var det själva bedömningsarbetet som stod i fokus, där centrala begrepp var risk och behov. Såväl möjligheter som begränsningar med att bedöma återfallsrisk diskuterades, både ur praktiska och etiska perspektiv.

Intervjuer med frivårdsinspektörer

Urvalet till intervjuerna utgick från ambitionen att först och främst nå de frivårdsinspektörer som regelbundet genomför personutredningar, men även att fånga en bredd vad det gäller erfarenhet av detta arbete. Således har frivårdsinspektörer med såväl mångårig erfarenhet som relativt nyanställda intervjuats. Urvalet vid respektive kontor gjordes av närmaste chef utifrån dessa önskemål om bred representativitet. Tre frivårdsinspektörer intervjuades vid varje, totalt 18 intervjuer. Efter att samtycke inhämtats av de intervjuade spelades samtalen in och materialet har därefter transkriberats till text i sin helhet.

För att få fram hur frivårdsinspektörerna själva beskriver sitt arbete med utredningar hade intervjuerna formen av samtal och utgick från att de intervjuade fick berätta. Oftast gjordes berättelsen kronologiskt och vi gick igenom steg för steg i utredningsprocessen. De frågor som ställdes syftade i huvudsak till att uppmuntra och vidareutveckla berättandet, men det förekom också frågor som syftade till direkta svar. Ett sådant exempel är frågor om tidsåtgång för en intervju eller för en genomsnittlig utredning som helhet.

Personutredningar från 2008 och 2010

För att möjliggöra jämförelser och därmed belysa eventuella skillnader i hur risker och behov framställs i personutredningar före respektive efter det förändrade arbetssättet har material samlats in från 2008 och 2010. För att få ett tillräckligt omfattande material beslöts att insamlingen skulle omfatta alla personutredningar som färdigställdes under januari och februari månader under respektive år vid de sex kontoren. Definitionen av färdigställdes utgår här ifrån det datum som anges på själva personutredningsdokumentet.

Totalt ingick 1320 utredningar i studien, 644 från 2008 och 676 från 2010. Utredningarna från 2008 skrevs i fritext, vilket ger variationer i dokumentens uppbyggnad och innehåll. Genomsnittligen omfattar dessa personutredningar cirka 2 sidor löpande text. Utredningarna från 2010 skrevs i en mall och omfattar genomsnittligen 4 sidor text. Totalt omfattar utredningsmaterialet därför ca 4000 sidor, exklusive bilagor.

I de ursprungliga premisserna för projektet ingick ett antagande om snabb access till utredningarna på plats vid de frivårdskontor som skulle besökas. I praktiken visade sig hälften av frivårdskontoren tillämpa ett äldre, manuellt system för registrering av personutredningarna – vilket också möjliggjorde den förväntat snabba accessen till materialet. Övriga tre kontor tillämpade inte längre denna typ av system, varför den enda vägen till information om vilka personer som blivit föremål för utredning gick via den statistik som registrerats i FRAS, ett av Kriminalvårdens klientadministrativa system. Via uppgifterna i detta system begärdes därefter utredningarna ut från de tings- eller hovrätter som beställt utredningen.

Det har framkommit ett antal diskrepanser mellan uppgifterna i FRAS och det tillgängliggjorda materialet. I mindre omfattning har det även funnits diskrepanser i materialet som begärts ut från domstolarna. Sannolikt kan diskrepanserna kopplas till olika former av inrapporteringsbrister i FRAS, i enstaka fall handlar det också om domstolarnas arkiveringsrutiner. Enligt FRAS skulle totalt 752 utredningar genomförts under perioden och 644 utredningar har kunnat tas fram till studien. För 2010 har de aktuella frivårdskon-

toren översänt kopior på genomförda utredningar under aktuell period, totalt 676. Enligt Kriminalvårdens statistik skulle dock 767 utredningar ha genomförts.² Orsaken till denna diskrepans har inte efterforskat inom ramen för projektet.

Det kan således konstateras att det finns en diskrepans mellan de officiella uppgifterna och det material som kunnat tas fram för projektet. Betraktas denna skillnad som ett bortfall kan man dock konstatera att bortfallet är slumpvis i betydelsen att det inte finns någon systematik i det. Detta, samt att bortfallet är relativt lågt, gör att vi bedömer att bortfallet inte påverkar vare sig urvalet eller studiens reliabilitet.

2.5 Bearbetning och analys

Intervjuer och fokusgrupper

Det utskrivna materialet från de 18 individuella intervjuerna och de 6 fokusgrupperna har bearbetats kvalitativt. Intervjuerna baserades på arbets- eller processbeskrivningar, där de intervjuade beskrev sitt arbete och sina synpunkter på detsamma. Denna processbeskrivning möjliggjorde en indexering över teman relevanta för såväl arbetets praktiska utförande som mera övergripande frågor. De teman som framkommit har därpå sammanställts i ett antal kategorier, av vilka vissa också innehåller underkategorier. Även fokusgrupperna har bearbetats på detta sätt. Materialet har sammanställts under ett antal huvudsakliga teman utifrån vad som framkom under diskussionerna inom grupperna.

Kvalitativ textanalys

De tematiseringar och kategoriseringar som textbearbetningen resulterat i fyller två funktioner: dels såsom rent faktiska processbeskrivningar, dels som källor till de intervjuades uppfattningar av praktiken. Den enskilda intervjun fångar den enskildes egen bild av praktiken, på samma sätt som fokusgrupperna fångar den gemensamma bilden. Efter att materialet sammanställts och tematiserats har såväl de valda temana som utredningarna i sig återkommande studerats. Genom att växelsvis betrakta uppfattade teman och fulla utredningar har analysen av texterna kunnat fördjupas.

Personutredningarna

Utredningsmaterialets omfattning, totalt 1320 personutredningar, möjliggjorde en kvantitativ analys. Initialt undersöktes ett mindre antal personutredningar för att översiktligt skapa en bild över vilken typ av information en personutredning kan förväntas innehålla. Utifrån detta gjordes därefter en avgränsning och precisering av vad som är av intresse för studien. En central utgångspunkt var också det som kan kallas personutredningarnas minsta gemensamma nämnare, det vill säga de innehållsmässiga kriterier som anges i Kriminalvårdens reglering. Men då materialet hämtats från två olika perioder, mellan vilka en förändring i arbetssättet införts, är det angeläget att reflektera över jämförbarheten i materialet. De två föreskrifterna (2006:15 respektive 2009:3) som reglerat verksamheten under undersökningsperioderna uppvisar såväl skillnader som stora likheter. Den modell för insamling och analys som vi konstruerade utgick från likhet. Det vi sökte efter i personutredningarna borde, enligt föreskrifterna, finnas där i någon form oavsett när och hur de skrivits.

I enlighet med studiens syfte har särskilt fokus ägnats åt att eftersöka information som avspeglar bedömningsarbetet i utredningen, vilket också styr utformningen av analysmodellen. Statistikprogrammet SPSS (Statistical Package for the Social Sciences) valdes som systemstöd för att bearbeta materialet och vi konsulterade en statistiker på Statistiska Institutionen vid Lunds universitet i samband med att vi lade upp och planerade bearbetningen av materialet.

² Uppgifterna är hämtade från statistikportalen på Kriminalvårdens hemsida: <http://www.kriminalvardens.se/sv/Statistik/>

Något förenklat kan en personutredning sägas innehålla tre typer av information. Första delen utgörs av "basdata" om det aktuella målet och den misstänktes personuppgifter, adress och liknade. Till dessa basdata har vi också fogat information om bland annat brottsrubricering, eventuell häktning och extern utredare. Nästa del i utredningen kan benämnas "utrednings- och bedömningsdata". I denna del avhandlas bedömningsgrunderna för påföljdsförslaget. Några exempel är tidigare brottslighet, arbets- och bostads-situation, alkohol- och drogmissbruk och fysisk och psykisk hälsa. Avslutningsvis innehåller en personutredning ett ställningstagande kring påföljden, där frågor som övervakningsbehov, samhällstjänst och eventuellt innehåll i en skyddstillsyn avhandlas.

Arbetet med sortering och analys av personutredningarnas innehåll var till stora delar relativt okomplicerat. Uppgifter om kön, ålder, häktning eller ej är enkla att kategorisera, så även exempelvis brottsmisstanken – där vi gjort en indelning utifrån Brottsbalkens rubriceringar. Men det centrala för studien är undersöka hur bedömningar av risken för återfall i brott görs. Detta tolknings- och sorteringsarbete kräver några förtydliganden.

Att kategorisera bedömningar

Risk- och skyddsfaktorer är centrala begrepp i såväl forskning som praktik omkring bedömningar av återfallsrisk. Förenklat visar huvuddragen i denna forskning att ett och samma område i livet kan utgöra en risk eller ett skydd i förhållande till att utveckla eller bibehålla ett oönskat beteende. Vissa faktorer är oföränderliga, som uppväxtförhållanden, medan andra går att förändra, som t.ex. relationen till alkohol och droger. Samtliga områden som berörs i en personutredning kan betraktas som endera skydds- eller riskfaktorer, om än i varierande omfattning och med ett varierande prediktivt värde. Kriminalvårdens föreskrift om personutredning omnämner också dessa faktorer, den äldre föreskriften (2006:15) mer principiellt och den nuvarande (2009:3) väsentligen mer detaljerat. Konstruktionen av svarsvariablerna för denna del av studien bygger på begreppen risk- eller skydd och i vilken utsträckning något beskrivs som det ena eller det andra. Utgångspunkten var att utredarens bedömning skulle gå att utläsa ur formuleringarna, men det kräver att formuleringarna indikerar på att ett ställningstagande är gjort och så är inte alltid fallet.

Denna strikta hållning i analysen innebär med hög sannolikhet att mycket av de implicita tolkningarna och budskapen i utredningen faller bort i vår hantering av uppgifterna. Det är därför viktigt att hålla i minnet att våra presentationer av materialet från den kvantitativa delen av studien utgår ifrån vad som kunnat utläsas av utredningarnas text. Man kan alltså inte utifrån våra presentationer säga något om förekomsten av vissa faktorer bland de utredda. T.ex. vet vi ingenting om hur vanligt det är att de som är föremål för personutredning använder narkotika. Däremot vet vi hur vanligt det är att man i personutredningarna omnämner narkotika, och huruvida det framställs som en risk. Det som eftersökts i texterna är således inte enbart om risk- eller skyddsfaktorer omnämns – utan hur dessa värderats och bedömts. Att en uppgift noterats i en utredning är inte synonymt med att en bedömning gjorts och det är därför inte heller en tillräcklig bedömningsgrund för att besvara frågan om hur utredarna resonerar och beskriver risker och skyddsfaktorer. När ett livsområde omnämns, men lämnas utan bedömning, noteras detta såsom "neutralt" i tolkningsmallen.

Att kategorisera bedömningar är ofrånkomligen en subjektiv, och tillika grannlaga, uppgift, inte minst med tanke på omfattningen av materialet. För att höja interbedömarreliabiliteten, det vill säga att samma person gör samma typ av bedömning i likartade fall, har kriterier tagits fram för bedömningarna. Vidare har det löpande gjorts tester av interbedömarreliabiliteten, det vill säga en växelvis kontroll av att båda författarna gjort likartade bedömningar utifrån de uppsatta kriterierna.

Uppgifterna från personutredningarna lades först in i tre olika SPSS-databaser, en för 2008, en för 2010 och en samlad databas för båda åren. Detta basmaterial omfattar samt-

liga registrerade utredningar som kunnat tillställas projektet, totalt 1320 stycken. Materialet inkluderar därmed även utredningar som i formell mening genomförts, men där utredaren aldrig träffat den misstänkte. Eftersom den huvudsakliga informationskällan – intervjun – saknas i dessa utredningar är de i praktiken bara ”pro forma”, en avrapportering till domstolen om att den misstänkte inte kunnat nås eller vägrat medverka i utredningen, samt i förekommande fall, en sammanställning av olika registeruppgifter. I dessa fall lämnas i princip heller aldrig några bedömningar eller förslag i påföljdsfrågan. Att inkludera dessa utredningar när frågor om riskbedömningar och påföljdsförslag analyseras skulle ha resulterat i missvisande resultat. En ytterligare uppdelning gjordes därför, där dessa ”pro forma” utredningar exkluderats. Totalt innebär detta därför att sex olika SPSS-databaser upprättats, två för 2008, med respektive utan ”pro forma” utredningar, och på samma sätt två databaser både för 2010 och för det samlade materialet.

Tabell 1. Fördelning av utredningar, antal

	2008	2010	Båda åren
Samtliga utredningar	644	676	1320
Fullständiga utredningar	561	567	1128

Kvantitativ analys med stöd av SPSS

Databaserna i SPSS har använts för att ta fram olika slags deskriptiv statistik. Dessa resultat redovisas och diskuteras löpande i presentationen och statistiken lämnar på detta sätt ett mångfacetterat bidrag till en förståelse av hur riskbedömningar görs i verkligheten. Dessa utsnitt ur den verkliga praktiken ställs i analysarbetet mot å ena sidan regelverkets krav och å andra sidan utsagorna från intervjuer och fokusgrupper. Däremot visade sig personutredningarna ge ett mindre gott underlag för att undersöka kausala samband i ett eller två led, exempelvis om tidigare kriminalitet och missbruksbild påverkar valet av påföljdsförslag. Utgångspunkten för denna typ av analys är att variabelerna förekommer i hela materialet – eller i vart fall med sådan frekvens att ett mindre internt bortfall inte påverkar resultatet. I realiteten var det interna bortfallet inom flertalet av de undersökta områdena för stort för att möjliggöra statistiskt säkerställda analyser. Det vetenskapliga värdet av exempelvis regressionsanalyser blir därför alltför tveksamt.

En fördjupad textanalys

Av det totala antalet personutredningar gjorde vi ett slumpvis urval av 120 utredningar för textanalys. Dessa var de tio första utredningarna från januari månad 2008 och 2010 från respektive kontor. De ingår i det material som bearbetats kvantitativt, men har också utgjort underlag för en fördjupad kvalitativ textanalys. Textanalysen byggs kring en matris som hur utredningen är uppbyggd, logiken i förslagen, styrkande argument, risk- och skyddsfaktorer, argument för ”ordnade förhållanden”, övervakningsbehov och hur den professionella kompetensen hävdas.

Kommunikativ validitet och peer-review

Som ett led i analysarbetet har de preliminära slutsatserna underkastats prövning i tre olika sammanhang. Detta skedde mot slutet av projektet och den viktigaste av dessa var ett heldagsseminarium med deltagare från ett av de undersökta frivårdskontoren. Personal från ytterligare ett kontor som inte ingick i studien medverkade också vid seminariet. Vid seminariet presenterades några av de övergripande slutsatser som börjat utkristalliseras och vi fick möjlighet att diskutera preliminära resultat samtidigt som vi kunde ställa frågor i denna diskussion med frivårdspersonal. I samband med att en kort presentation av studien och de preliminära huvuddragen gjordes vid den europeiska kriminologkonferensen fick vi möjlighet att diskutera projektet med andra forskare. Slutligen hade vi strax före rapportens färdigställande möjligheten att föredra slutsatser och analytiska frågeställningar under ett mindre seminarium på Socialhögskolan, Lunds universitet. I seminariet deltog tre forskare och lärare som bedriver undervisning och forskning kring utredningsarbete. Genom dessa tre sammanhang fick vi anledning dels att själva precisera projektets

resultat, dels att i dialog med forskare, praktiker och utbildare få infallsvinklar som bidrog till att validera slutsatserna och ge uppslag till den fortsatta analysen. Sammantaget har dessa former för avstämning och återkoppling, eller som det också kallas, kommunikativ validering (Kvale, 1997), visat att de huvudsakliga slutsatser som dragits i studien har bäring på frågeställningarna.

2.6 Tolkningsram

De bedömningar som görs i personutredningar handlar om att kategorisera och de görs av anställda tjänstemän med akademisk utbildning, vanligen socionomer. Denna kategorisering sker för att man därefter skall kunna välja vad man anser är rätt insats, dels i domstolen, dels i verkställigheten av eventuellt kommande påföljd.

Till att börja med görs alltså personutredningen inom ramen för Kriminalvårdens verksamhet, dvs. det sker i en organiserad praktik eller om man så vill: på organisationens uppdrag. Den som utför utredningen är anställd i organisationen och gör utredningen i tjänsten. Endast i undantagsfall anlitas externa utredare. Det förekommer bara i genomsnitt i 2,2 procent av de studerade utredningarna (3 % 2008 och 1,5 % 2010). När man utgår från klassiskt organisationsteori och ser hur Kriminalvården är tänkt att fungera är det lätt att tänka att regler och hierarki avspeglar det som faktiskt sker. Men forskning har ofta visat att det inte alls är säkert att det blir så (jfr t.ex. Hasenfeld 2010). Tvärtom är det som regel så att en organisations aktörer, särskilt i människobehandlande organisationer, vanligen tar egna initiativ och drivs av ambitioner utöver organisationens regler. Det är just det som kännetecknar dessa organisationer, att de som verkar i dem har ett handlingsutrymme (Lipsky 2010).

De som agerar i organisationens namn, organisationens aktörer, är anställda utifrån en viss kompetens. De som arbetar i frivården är i huvudsak socionomer, långt ifrån alla men det är den dominerande yrkesgruppen. Vid våra besök på frivårdskontoren framkom att så var fallet och att man vid nyanställningar söker ”socionom eller motsvarande”. När vi skall förstå hur detta arbete utförs handlar det alltså om att förstå hur en viss yrkesgrupp i en organisation agerar.

En specifik yrkesroll utvecklas i förhållande till två relationer. Å ena sidan är det den relation som Michael Lipsky (2010) beskrivit som gräsrotsbyråkratens dilemma: att vara representant för en organisation, men att också stå i direktkontakt med klienter öga mot öga i en relation människa till människa. Å andra sidan handlar det om att som utbildad representant för en viss profession förhålla sig till å ena sidan professionens kollektiva etik och förväntningar, å andra sidan sina egna personliga egenskaper och erfarenheter.

Modell 1: Yrkesrollen



Svensson, K; Johnsson, E & Laanemets, L (2008: 95) *Handlingsutrymme. Utmaningar i socialt arbete*. Stockholm: Natur och Kultur.

För att förstå förutsättningarna för de bedömningar som görs behöver man förstå yrkesrollen i frivården. I denna rapport lägger vi inte fokus på hur de förhåller sig till sina respektive individuella egenskaper eller till sina klienter. I stället försöker vi förstå hur de relaterar till å ena sidan sin profession och å andra sidan organisationens uppdrag. Eliot Freidson (2001) talar om organisations- och professionslogik som åtskilda. Hans arbete handlar egentligen om att professionslogiken är en tredje logik utöver marknads- och organisationslogik, men i detta sammanhang är det mer relevant att lyfta fram just hur organisation och profession förhåller sig till varandra. Den klassiska professionsforskaren Andrew Abbott (1988) har påtalat att olika professioner är i olika grad organisationsberoende. Socionomer är en yrkesgrupp som i mycket hög grad är beroende av vilken organisation de verkar i. Än större kan beroendet antas bli för dem som kommit in i frivårdsinspektörsrollen såsom ”eller motsvarande” och alltså inte är socionomer. De har inte någon tydlig professionell tillhörighet och blir därför definierade i än starkare grad av organisationen.

Vad är det då som skiljer organisations- och professionslogiken? I arbetet med att tolka materialet som vi fått fram har vi haft denna fråga med oss. Freidson (2001) tar upp det som skilda former av styrning. Enligt organisationslogiken är det ledare som styr, men enligt professionslogiken är det utföraren som styr. Professionslogiken utgår ifrån att utbildning har betydelse och att det skall finnas ett handlingsutrymme för att utföra arbetet. Organisationslogiken ser istället en funktionsbaserad arbetsdelning som central och att det skall finnas tydligt definierade arbetsinstruktioner för varje funktion. I organisationslogiken är måluppfyllelse och effektivitet centrala värden, medan professionslogiken i stället värderar etiken högt.

Begreppet risk och bedömningar av risk spelar en stor roll i denna rapport. För att kunna förstå riskbedömningar i ljuset av både professions- och organisationslogiken behöver man uppmärksamma den makt som ligger i uppgiften att göra bedömningen. Magnus Hörnqvist (2010) har beskrivit hur det finns organisationer som hanterar alla olika sorters avvikelser, och att kriminalvårdens fokus därför är att hantera kriminaliteten. Detta sker

genom att man tar stöd i teorier om kriminogena behov och riskfaktorer. Detta är alltså en infallsvinkel som är specifik för organisationen, inte för professionen. Professionslogiken från socialt arbete har snarare individens välbefinnande i fokus och tar stöd i kunskaper om hur detta skall uppnås. I yrkesrollen som frivårdsinspektör skall dessa två logiker förenas. Stephen Webb (2006) och andra har tolkat fokuseringen på risk som ett led i en ”deprofessionalisering” av socialt arbete. Vi kommer inte att diskutera den aspekten i rapporten, men vi kommer att fördjupa oss i arbetet med att göra riskbedömningar och hur organisations- och professionslogik samspelar. Sammantaget är detta därför den ram inom vilken vi har arbetat för att förstå de bedömningar som görs.

3. EN UTREDNING MED DJUPA RÖTTER

Idag arbetar Kriminalvården med så kallat ”nya” personutredningar sedan slutet av 2009. Enligt 46 kap 9 § RB skall rätten, när annan påföljd än böter kan komma i fråga, se till att det eller de straff den tilltalade tidigare dömts till, hans levnadsomständigheter samt personliga förhållanden i övrigt är utredda, om de kan antas vara av betydelse i påföljdsfrågan.

Att den misstänktes livssituation är av intresse vid påföljdsvalet utgör således grunden för personutredningen. Tankarna om att personer som skall dömas skall genomgå en utredning kring sina personliga förhållanden uppkom i samband idén om att påföljderna skulle vara individualiserade och det sociala arbetet parallellt växte fram ur den tidiga filantropin. Denna tanke fanns med redan i början av 1800-talet, men den fick inte genomslag i den straffrättsliga lagstiftningen förrän efterföljande sekel (Bondeson 2004). När filantropernas arbete, de som tidigare kallats ”ädla människovänner” (Oscar 1840), började ansluta sig till vetenskapliga metoder och tillvägagångssätt i det tidiga 1900-talet var just avgöranden kring vem som skulle dömas till vad ett viktigt område.

Då, liksom nu, var inflytandet stort från Nordamerika. Mary Ellen Richmond har betraktats som en av de starkaste personerna i utvecklingen av det sociala arbetet och inte minst utveckling av forskning och vetenskapliga metoder i socialt arbete. När hon verkade i de filantropiska organisationerna i Baltimore kring sekelskiftet 1900 började hon också anteckna de bedömningar, ställningstaganden och kategoriseringar som gjordes. Hon sammanställde detta i boken *Social Diagnosis* (Richmond 1917), en bok som haft stort inflytande och som också givits ut i flera nytryck med anledning av dess ständiga aktualitet. Richmond betraktade socialt arbete som kompletterande till bland annat rättsväsendet. Hon förespråkade så kallat ”casework”, att arbeta med individer, och att man i detta arbete behöver utgå från ”social evidence”. Den sociala evidensen delade hon in i tre områden: sakfrågor, vittnesmål (eller vittnesevidens), och sammanhang.³ För att kunna bedöma en individ och dennes sociala situation behöver man, enligt Richmond, beakta samtliga områden. Vi kommer att återkomma till dessa senare i rapporten, men först skall vi se vad som hänt i utvecklingen av personutredningar i Sverige.

Tankarna som styr dagens arbete har många paralleller med tidigare former och innehåll. Utvecklingen av denna utredning är nära förknippad med det sociala arbetets utveckling. I detta kapitel skall vi sätta dagens personutredningar i sitt historiska sammanhang för att på så sätt visa att det finns både tradition och förnyelse i arbetet. Den följande historiska överblicken delar upp personutredningens utveckling längs tre spår – dess syfte och funktion, vem som ansvarat för dess genomförande och slutligen med vilka metoder utredningarna genomförts.

3.1 De första idéerna

Tanken att arbeta med individen under straffets verkställelse har funnits i Sverige sedan tidigt 1800-tal, liksom idén om att det skall finnas en nationell samordning av det arbetet. 1809-10 års riksdag tillsatte en kommitté för att utreda hur man skulle kunna arbeta för brottslingarnas förbättrande. 1825 samlades ”Vården och förvaltningen av rikets fängelser och arbetsinrättningar” under en och samma ledning (Wieselgren 1895). I mitten av 1800-talet etablerades filantropiska organisationer för att arbeta för fångarnas återanpassning till samhället. Föreningarna tillkom på direktiv från kungen och hade i början svårigheter att etableras, men vid sekelskiftet 1900 kom de, i samband med det starka föreningsengagemanget och de sociala frågornas stora betydelse i denna tid, att få fotfäste

³ Richmonds engelska begrepp som här översatts är: real evidence, testimonial evidence och circumstantial evidence.

(Svensson 2001). Dessa föreningar hade också en politisk kraft och verkade för alternativa påföljder.

1906 blev det möjligt enligt lag att utdöma villkorlig dom i Sverige. Sverige följde då med i en utveckling som spreds över stora delar av västvärlden och som innebar att alternativ till fängelsestraff söktes. Dessa alternativ skulle i första hand användas för personer vars livssituation var sådan att de förväntades kunna avstå från att begå fler brott, kanske efter visst stöd (Svensson 2001).

En domare vid namn Harald Salomon, med erfarenheter från studiebesök i Nordamerika och Storbritannien, menade att det behövdes någon form av underlag för att avgöra när dessa alternativ skulle användas. 1907 började Salomon skriva så kallade ”förundersökningar” på eget initiativ (Salomon 1917, 1937). Han tog kontakt med personer som stod åtalade och frågade dem om deras liv och sociala situation. Han skrev ned det han fick fram och sen försökte han få denna text att komma med i underlaget till den rättsliga processen. Till en början var detta inte framgångsrikt, han hade skrivit dessa utredningar i ärenden där han inte var involverad och därför var det ingen som tillmätte dokumenten någon betydelse. Det var till och med en domare som han kände personligen som sa att ”det där sociala” det var inget att bry sig om, han hade betalt för att vara domare och som sådan var det brottet och inte personen han skulle engagera sig i. Först 1910 kom en vändpunkt. När Skyddsvärnet bildades det året, som en underavdelning till Svenska Fattigvårdsförbundet, engagerade Salomon sig där. I egenskap av representant för Skyddsvärnet fick Salomon bättre gehör och kunde fråga åtalade om de ville att deras berättelse skulle komma fram i rätten, och sedan få utrymme för det under förhandlingarna.

Den praktik som nu började utvecklas utifrån Salomons och Skyddsvärnets initiativ kom senare att bilda grund för en lagstiftning. Intresset för de så kallade förundersökningarna spreds och en allt starkare opinion växte fram. 1914 blev han engagerad i en utredning som undersökte möjligheterna till en utvidgning av institutet villkorlig straffdom och på så sätt kunde han även driva frågan om personutredningar. 1918 trädde den nya lagen i kraft och personutredningen var möjlig enligt lag, en lag som var ny, men som egentligen bara slog fast den praktik som redan hade börjat utvecklas. Vid denna tid var utgångspunkten för den nya lagen att människor är föränderliga, straffet kan leda till förbättring genom hjälp, utbildning och arbete (Salomon 1917, 1937; Svensson 2001).

3.2 Personutredningens syfte och funktion

När lagen (1918:531) om villkorlig straffdom formaliserades fick vi den första versionen av vad som i dag är personutredning i brottmål. För att kunna besluta om en villkorlig dom förutsattes skälig anledning att tro att den misstänkte kunde rättas utan att verkställa det ådömda straffet. Denna skäliga anledning skulle säkerställas genom en undersökning av den misstänkte och dennes förhållanden – en ”särskild förundersökning”. Undersökningen syftade således endast till att undersöka om den misstänktes person och omständigheter var sådana att ett villkorligt straff kunde bli aktuellt.

Under första halvan av 1900-talet diskuterades olika former av påföljder, men det var först under 1930-talet som en egentlig differentiering kom till stånd. Parallellt fattades också beslut om att inrätta en statlig organisering, Skyddskonsulter, som skulle ha till ansvar att följa upp de nya påföljderna. Skyddskonsulterna skulle ha utbildning från högskola, gärna från de sociala utbildningar som vuxit fram vid Socialinstitut och senare Socialhögskolor (Svensson 2001). Vid denna tid förändrades också syftet med undersökningen och kom att regleras separat i lag (1939:315) om särskild förundersökning i brottmål. Här utökades syftet till att mer generellt utgöra underlag för valet av påföljd – inte bara om och när det kunde bli aktuellt med villkorlig dom. I vissa fall blev utredningen obligatorisk, exempelvis för häktade under 21 år. Undersökningsformerna

utökades också då domstolen vid behov kunde begära in läkarutlåtande om den misstänkte med stöd av denna lag.

Under 1940-talet började skyddskonsulenterna etableras, men variationen av påföljder utvecklades inte i någon större utsträckning. Detta berodde dels på den vid tiden pågående utredningen om straffsystemet, Strafflagsberedningen, som senare skulle leda fram till Brottsbalken (Bondeson 2004; jmf även SOU 1961:16) . 1954 kom begreppet ”personundersökning” genom lag (1954:444) om personundersökning i brottmål. Utöver namnbytet innehöll lagen inga större förändringar. Reformeringen av straffsystemet resulterade i införandet av Brottsbalken (1962:700). Det nya straffsystemet var influerat av Strafflagsberedningens individualpreventiva tankar bland annat vad det gäller att anpassa anstaltsvistelsens längd och innehåll i förhållande till de dömdas behov och förutsättningar (SOU 1956:55). Konsekvensen för dem som arbetade med dessa undersökningar blev ökade krav på kvalitet och ett förtydligande vad det gäller personundersökningens sekundära syfte – att utgöra grund för verkställigheten. Det bör dock noteras att detta sekundära syfte alltid funnits – själva tanken bakom att identifiera omständigheter av vikt för påföljdsvalet är att dessa också skall hanteras under den föreslagna påföljden. Vikten av detta uppmärksammades exempelvis redan i utredningen om kriminalvård i frihet (SOU 1949:6, s 57), där detta andra syfte beskrivs som ”...en sekundär uppgift, som efterhand fått allt större betydelse, nämligen att efter domen giva de verkställande organen // vägledning för den dömdes behandling...”. Det syftet hade mer eller mindre alltid funnits parallellt, men nu blev det också tydligt uttalat och återspeglades även i propositionen (1964:90) till den nya lagen. Syftet med lagen (1964:542) om personundersökning i brottmål innebar inte annars någon större förändring, lagen är snarlik den föregående lagstiftningen. Att utreda den misstänktes förhållanden och vilka åtgärder som kan antas främja dennes anpassning i samhället anges som undersökningens syfte. Genom en förändring 1973 (1973:1214) skulle personundersökningen också syfta till att ”öka hans möjligheter till personlig utveckling”.

1973 års bestämmelser kom att vara gällande i nästan 20 år. När de ändrades i början på 1990-talet var det flera nyheter. Syftet med utredningen var det samma, däremot ändrades beteckningen från personundersökning till personutredning. De idag gällande bestämmelserna om personutredning regleras i lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål m.m. och i tillhörande förordning (1992:289) om särskild personutredning i brottmål m.m. I propositionen (1991/92:2) beskrivs att bakgrunden till den ändrade lagen var att åstadkomma ett mer flexibelt förfarande för att inhämta personutredning i brottmål. Det var alltså mer fråga om ett ändrat sätt att hantera dessa utredningar, än ett ändrat syfte. Ett antal typfall lyfts fram då en personutredning skall genomföras och i flera av dessa typfall framgår det att utredningen skall hantera frågan om skyddstillsyn. I grunden är syftet detsamma som tidigare, att ge rätten ett underlag för att avgöra påföljdsfrågan, men fokus ligger nu särskilt på frågan om skyddstillsyn om än utredningen skall riktas mot att klargöra den misstänktes personliga förhållanden, alternativt i syfte att utreda ”åtgärder som kan antas bidra till att han eller hon avhåller sig från fortsatt brottslighet”.

Även i Kriminalvårdens föreskrifter från 1997 och framåt noteras utredningens primära syfte - att tjäna som underlag för domstolens påföljdsval (KVVFS 1997:7, 2004:5, 2004:18, 2005:20, 2006:15 och 2009:3.) Det klargörs också att utredningen samtidigt skall ligga till grund för hjälp och stöd till den misstänkte fram till dess dom meddelas och tjäna som underlag för utredning av Kriminalvårdens åtgärder under eventuell verkställighet. Personutredningens dubbla syften återspeglas således tydligt i Kriminalvårdens föreskrifter. Dessa består dels i att utredningen skall utgöra ett stöd för den dömande instansen, dels i att utgöra ett planeringsunderlag för den verkställande instansen.

3.3 Genomförandet – vem ansvarar?

Den första lagen som gav stöd för personutredningsarbetet, lagen (1918:531) om villkorlig straffdom, stipulerade att den som skulle genomföra utredningen skulle vara ”lämplig och villig” därtill. Målgruppen var främst bland häradshövdingarnas biträden och de ideella skyddsvärnsföreningarna (Söderberg 1952).

I lagförslaget (Prop.1939:86) till efterföljande lag (1939:315) om särskild förundersökning i brottmål föreslogs att särskilda tjänstemän, statens skyddskonsulenter, skulle anställas med uppgift att genomföra personutredningarna. Förslaget fick dock inte fullt genomslag direkt, varför inga förändringar infördes om vem som skulle ges uppdraget, men väl att den som fått uppdraget också skulle samråda med en skyddskonsulent. Tanken på specialisering fanns dock kvar och väcktes på nytt i bland annat Fångvårdsstyrelsens betänkande om Kriminalvård i frihet (SOU 1949:6) och i Strafflagsberedningens betänkande om Skyddslag (SOU 1956:55). Men i praktiken var begreppet ”lämplig och villig” det enda egentliga kriteriet för utföraren som angavs i de lagar som reglerade personutredningen mellan 1918 och 1954.

I och med 1964 års lag kom så ansvaret att läggas på skyddskonsulenterna, även om alternativet fanns för domstolen att utse annan ”lämplig person” för uppdraget. I propositionen (1973:173, § 4) föreslogs dock att administrationen av utredningen helt skulle förläggas till skyddskonsulenterna. Skyddskonsulenterna skulle själva genomföra utredningen, eller ansvara för att utse någon annan. Denna ”annan” skulle ha en för ändamålet avsedd utbildning eller ”eljest ha erforderliga kunskaper”. Den förslagna ändringen, som i praktiken innebar att administrationen flyttades från domstolen till skyddskonsulentorganisationen, lagstodgades 1973 (1973:1214). Den ordningen består, men med anpassningar till en ändrad titulatur. 1990 ändrades skrivningen i 1964 års lag så att ansvaret vilade på ”frivårdens tjänstemän” eller av dessa utsedda personer (1990:1013). Detta var en konsekvens av kriminalvårdens omorganiseringar där skyddskonsulentdistrikten omvandlades till frivårdsmyndigheter. När nu gällande lag (1991:2041) beslutades följde organisationsbegreppet med, men tack vare nya omorganiseringar är skrivningen i lagen ändrad (2005:980) till att det idag är Kriminalvården som ansvarar för och administrerar personutredningarna. Om än beteckningarna på organisationen skiftat över tid finns kontinuiteten i att det allt sedan mitten av 1900-talet har varit de akademiskt utbildade i den ”öppna” kriminalvården som haft ansvar för utredningarnas genomförande.

Från att ha varit ett i praktiken administrativt ansvar har även det praktiska genomförandet över tid fokuserats till frivården. Den mest genomgripande förändringen till följd av 1991 års lag var att utredningen kom att inte bara administreras utan också genomföras av frivårdens tjänstemän. I föreskrifterna framgår detta implicit 1992, där särskilda krav listas för undantagsvis kunna anlita ”särskild personutredare” (§ 5, KVVFS 1992:1). I föreskriften från 1997 är skrivningen ännu tydligare, utredningar *skall* utföras av handläggare inom frivården, om inte särskilda skäl finns för att anlita en ”extern utredare” (§ 2, KVVFS 1997:7). I de fall externa personutredare anlitas är det Kriminalvården som ansvarar för att denne har tillräcklig kompetens för uppgiften (ibid, samt efterföljande föreskrifter). En ytterligare skärpning av lämplighetskraven noteras också genom att Kriminalvården sedan 2004 får göra en kontroll av den föreslagna utredaren i misstanke- och belastningsregistren (KVVFS 2004:18).

Genom hela historien har alltså frivården och dess föregångare haft ett ansvar för personutredningar, om än det finns variationer i hur detta ansvar tagit form. De som tidigt skulle vara ”lämpliga och villiga” kom successivt att vara allt mer kopplade till organisationen och sedan 1992 i huvudsak anställda i organisationen och föreskrifterna från organisationen har preciserats allt mer. Om en ”lämplig och villig” skall anlitas idag skall lämpligheten både bedömas utifrån kompetens och genom kontroll av register. De professionellas roll, de akademiskt utbildade tjänstemännen i frivården, har förskjutits

från att ansvara för till att också genomföra. Det är i första hand tjänstemännen som utför utredningarna.

3.4 Tillvägagångssätt

Arbetet med själva utredningen uppvisar en stark kontinuitet, men med vissa variationer. Instruktionen enligt 1918 års lagstiftning för hur utredningarna inför villkorlig straffdom skulle genomföras reglerades av det Kungliga Majestätets Instruktioner (1918:534). Redan i den instruktionen ställdes krav på att upplysningarna först skulle inhämtas genom ett personligt sammanträffande med den misstänkte och därpå kontrolleras mot uppgifter från myndigheter, institutioner och den misstänktes familj.

1924 gjordes ett tillägg i instruktionen (1924:266) avseende underåriga misstänkta, där förundersökaren särskilt skulle beakta den misstänktes förståndsutveckling och eventuella behov av uppfostrande åtgärder. Ett tillägg som tydligt pekade mot att uppmärksamma de unga. Till instruktionerna hörde även ett formulär med hjälptexter. Under sex olika rubriker skulle redogörelse lämnas om den misstänktes föräldrar och syskon, eventuell egen familj, bostad, ekonomi, fysisk och psykisk hälsa, samt eventuell tidigare "kriminalitet, alkoholism m.m.", hos såväl den misstänkte som hans närmaste anhöriga. Utöver att redogöra för dessa faktorer skulle ett avsnitt särskilt ägnas åt en fördjupad beskrivning av "den tilltalades karaktär och personliga förhållanden". I denna del framgår det av hjälptexterna att barndom och uppväxt, levnadsloppet efter uppväxten och sannolika skäl till brottet skulle belysas.

Dessa instruktioner förändrades inte i någon större omfattning då den nya lagen infördes 1939. I viss mån kan den nya lagen ändå säga ha påverkat arbetssättet eftersom domstolarna nu skulle lämna förslag eller ange riktning i påföljdsfrågan när utredningsuppdraget lämnades ut (Bondeson 2004). I instruktionen (1943:733) finns därför ett tillägg om att förundersökaren skall ange om han ansåg att domstolens tankar om lämplig påföljd var rimliga, eller vid behov lämna ett eget förslag. I lagen från 1954 ingick det även i förundersökarens uppgifter att ta del av hela förundersökningen och närvara vid de förhör som hölls med den misstänkte. En blankett användes med samma fokusområden som i instruktionerna från 1918 års lagstiftning: hälsa, bostad, allmänna miljö- och arbetsförhållanden och ekonomi (Söderberg 1952).

Fram till och med 1970-talet skrevs instruktionerna som särskilda kungörelser med SFS-nummer, men från 1975 började också kriminalvården att formulera egna anvisningar för personundersökarna (FAK 1975:2).⁴ Det var dock inte skyddskonsulenterna som var målgruppen för anvisningen, utan de som förordnats av skyddskonsulenterna, dvs. de "lämpliga och villiga". Anvisningarna gav såväl en generell vägledning om utredningens uppbyggnad som preciseringar av olika delområde, exempelvis listades lämpliga kategorier av referenspersoner. Till anvisningarna fanns även en blankett om nio sidor, på vilken utredningens olika delområden skulle antecknas. Blankettens uppbyggnad var snarlik tidigare instruktioner och blanketter. Det var således en social utredning som skulle beskriva familje- och uppväxtförhållanden, utbildning, arbete, bostad, ekonomi, samt hälsotillstånd och eventuellt missbruk. Personundersökaren skulle sammanfatta sin utredning och avge ett påföljdsförslag med särskilt fokus på den misstänktes behov av stöd och vilka åtgärder som avses, samt hur dessa kunde antas främja den misstänktes anpassning i samhället. Därtill kom att ett särskilt påföljdsförslag också skulle lämnas från skyddskonsulenten.

1992 förändrades instruktionerna och den tidigare utförliga instruktionen med blankettstöd ersattes med en mera kortfattad instruktion (KVVFS 1992:1). Blanketten ersattes nu med fritextskrivning. För första gången sedan de särskilda förundersökningarna kom 1918 blev det alltså nu möjligt att skriva utan blankett. Efter

⁴ FAK = Föreskrifter och anvisningar m m för kriminalvårdsverket

några år kom dock tydligare instruktion (KVVFS 1997:7) om vad en utredning bör innehålla, vilket var i princip samma områden som tidigare instruktioner angett. Blanketten hade försvunnit, men innehållet i texten förväntades ändå vara det samma.

Till skillnad från tidigare instruktioners allmänna formuleringar om påföljdsförslag var frågor om övervakningsbehov och skyddstillsyn framträdande. Hur bedömningen av återfallsrisk skulle genomföras berördes genom ett konstaterande av att återfallsrisken påverkas av ”psykosociala faktorer”, dock utan någon exemplifiering eller anvisning i övrigt. Likaså angavs att ospecificerade ”diagnostiska hjälpmedel” kunde användas som stöd i bedömningsarbetet. Detta upplägg och innehåll var i allt väsentligt likartat i de efterföljande instruktionerna (KVVFS 2004:5, 2004:18, 2005:20 samt KVFS 2006:15).

Under 2007 genomförde Kriminalvården en intern översyn av arbetet med personutredningarna.⁵ Syftet beskrevs primärt som att skapa ett mera enhetligt förfarande, då det visat sig finnas stora lokala skillnader i omfattning och innehåll i de personutredningar som genomfördes. För enhetlighetens skull bedömdes det därför finnas behov av ett särskilt formulär för utredningen samt en revidering av föreskriften. Trots att frivårdens tjänstemän vid denna tid arbetade i en och samma organisation och trots att organisationens inflytande över arbetet var starkt, saknades alltså enhetlighet i utredningarna och lösningen blev ett förslag om återgång till blankett. Men det var inte bara blanketten så som underlag för text som förändrades, även innehållet förväntades bli annorlunda.

Påverkad av den så kallade What Works agendan, den internationella forskningsinriktningen om behandlingsformers och åtgärders effektivitet, kom föreskriften att styra personutredningens fokus mot ”statiska och dynamiska faktorer”. Detta är faktorer som påverkar de risk- och behovsbedömningar som berör återfallsrisken. Med denna betoning för utredningsarbetet har organisationen också definierat hur det skall gå till när risken bedöms. Det nya arbets sättet med personutredningen verkade också för kopplingen mellan personutredningen och de dömdas verkställighetsplanering eftersom verkställighetsplaneringen utgår från samma typ av risk- och behovsbedömningar (KVFS 2008:12; KVFS 2010:4). Detta nya sätt att tänka och arbeta med personutredningen är avsett att vara inbyggt i blanketten. Genom att blanketten styr vilka områden som tas upp förväntas arbetet att ske så som organisationens instruktioner säger.

Sedan slutet av 2009 skall alltså åter personutredning skrivas på särskild blankett i enlighet med nu gällande föreskrift (KVFS 2009:3). På denna skall också anges vilket underlag utredningen bygger på. Typiskt bör en utredning baseras på intervju med den misstänkte, registeruppgifter, utfall av eventuell tidigare verkställighet och referenstagning från andra källor. Om strukturerade utredningshjälpmedel behövs, skall dessa användas och resultaten skall noteras.⁶ På utredningsblanketten skall den misstänktes bakgrund och aktuella situation beskrivas inom tio olika fält – familj, bostad, ekonomi, fritid, fysisk hälsa, psykisk hälsa, alkohol, narkotika, spel och kriminalitet. Området missbruk har nu utvecklats till flera områden: alkohol, narkotika och spel. Området kriminalitet, som betonades i tidiga former för utredning, men som därefter inte tydligt lyfts fram, är nu åter i fokus. I övrigt är områdena de samma som tidigare, men fokus för utredningen ligger på att identifiera risker och behov inom varje fält.

Det nya är således den tydliga inriktning mot riskbedömning som föreskriften förmedlar. Återinförandet av ett formulär är också nytt i relativ bemärkelse, men det är inte formen i

⁵ a) Remiss avseende förslag till ändrade KVFS avseende personutredning (dr.nr. 11-2008-008141)

b) Protokoll avseende Beslut angående försöksverksamhet med användning av särskilt formulär för personutredning samt yttrande enligt 5 kap. 9§ FriV. (dr.nr. 11-2008-008141)

c) Förhandlingsprotokoll (Dnr 19-2009-001635)

⁶Exempelvis ASI (Addiction Severity Index), AUDIT (Alcohol Use Disorders Identification Test) m.fl.

sig som innebär en förändring, utan vad formen syftar till att tydliggöra, det vill säga en personutredning orienterad mot att bedöma återfallsrisken. Föreskriftens allmänna råd listar och exemplifierar såväl statiska som dynamiska faktorer som uppges ha störst samband med återfallsrisken. Bland de statiska faktorerna anges exempelvis ålder vid första dom, antal tidigare domar, brottslighetens typ och omfattning. De dynamiska faktorerna inkluderar exempelvis ekonomi, socialt kontaktnät, missbruk och kriminella värderingar. Efter att bedömningar baserade på dessa faktorer gjorts skall utredningen utmynna i en bedömning i påföljdsfrågan. Områdena i sig har även tidigare varit angelägna, men nu lyfts de explicit fram i termer av risk.

3.5 Tradition och förnyelse

Idén om att ha en likartad hantering inom rättsväsendet oavsett var i landet man befinner sig har funnits i nästan 200 år. Personutredningen som idé fanns under 1800-talet, men kom till omsättning i handling först under 1900-talet och det var egentligen först i mitten av 1900-talet som praktiken med personutredning utvecklades. Motiven till att begära yttrande kring en misstänkts personliga omständigheter har över tid utökats från att enbart utgöra bedömningsunderlag för den misstänktes möjligheter att tillgodogöra sig en villkorlig dom, till att utgöra ett generellt beslutsunderlag för domstolen i påföljdsfrågan, om än med visst fokus på skyddstillsyn. Det uttalade syftet har således varit i princip oförändrat sedan 1940-talet, medan det parallella syftet att informationen i personutredningen används vid en eventuell verkställighet inom Kriminalvården i princip alltid funnits.

Ansvaret för utredningens genomförande tilldelades inledningsvis ”villiga och lämpliga” personer av domstolarna. Gradvis övergick ansvaret till de framväxande skyddsvärns- och skyddskonsulentorganisationerna. Sedan skyddskonsulenterna inleddes i Kriminalvårdens organisation och ändrade namn till frivården under 1990-talet, har ansvaret legat på Kriminalvården. Möjligheten att anlita externa utredare, de ”frivilliga och lämpliga”, har funnits med under lång tid, om än betoningen på frivårdens ansvar varierat mellan att utföra eller att ansvara för.

Tillvägagångssättet har genomgått vissa förändringar över tid. En konstant i sammanhanget är det personliga mötet mellan den som genomför utredningen och den misstänkte. Den misstänktes personliga omständigheter har alltid stått i fokus för utredningen, även om olika aspekter betonats över tid. Den färdiga produkten, utredningen som text, har alltsedan 1918 varit manualstyrd i så motto att en blankett med hjälptext utgjort mall för skrivningen. Detta förfarande har under en period om sjutton år från 1990-talet varit ersatt av en friare form av skrivande, en parentes i den långa historien. Sedan 2009 utgör en manualstyrd blankett åter basen för utredningens genomförande. Nu finns blankettunderlaget som en datorfil och vissa möjligheter till modifiering under arbetets gång finns, något pappersblanketterna inte kunde erbjuda.

Den mest framträdande utvecklingen ligger i det explicita fokus på risk- och behovsbedömningar som nu präglar personutredningens genomförande. Det är också det som är vår fokus i denna rapport. Även om vi har studerat utredningar både i fritextform och i den nya manualen så har vi med detta kapitel visat att det inte är utformningen i sig som är ny. Kontinuiteten i personutredningens form och innehåll är stark. Brytpunkten, det som är det verkligt nya i arbetet med personutredningar, är att begreppet risk har fått en så central roll i föreskriften.

4. GENOMFÖRANDE AV PERSONUTREDNING

Att utreda innebär att ta reda på förhållanden, att reda ut. En utredning är en ”grundlig, klagörande undersökning” (Norstedts svenska ordbok). Det handlar alltså om att samla in uppgifter och att sammanställa dem. Själva utredandet har en objektiv grundton, det handlar om att ta reda på, inte att bedöma eller värdera. I personutredningen kommer bedömningen in i samband med att man avger ett förslag, medan utredandet handlar om att plocka fram sakförhållanden.

Dessa förhållanden kommer från de tre områden som Mary Richmond (1917) beskrev som sakfrågor, vittnesmål, och sammanhang. Sakfrågorna handlar om bostad, försörjning och andra materiella förhållanden. Vittnesmålen kommer från uppfattningar om förhållanden, dels den utreddes egen uppfattning, dels andra personers beskrivningar. Detta kommer fram i sättet att beskriva situationer och värderingar om t.ex. omfattning av alkoholkonsumtion. Sammanhanget är allt sammantaget och kombinerat med det sammanhang informationen kommer ifrån. Sammanhanget kan ha betydelse för vad som uppfattas normalt eller avvikande. T.ex. kan en viss livssituation och uppfattning av den vara normal och förväntad för en 20-åring, medan samma situation kan te sig lite udda för en 60-åring. Richmonds arbete är nästan hundra år gammalt, men fortfarande är det dessa områden som ingår i en utredning: Att ta reda på faktiska förhållanden, uppfattningar om dessa förhållanden och att tolka detta i det sammanhang det finns.

Det finns ingen litteratur specifikt kring personutredningens metodik, men en mycket använd bok om utredningar är *Barnavårdsutredningar – en kunskapsöversikt* (Sundell, Egelund, Andréa Löfholm 2007). I denna bok beskriver författarna både ideal och praktik om sociala utredningar utifrån forskning om utredningar. De beskriver bl.a. hur tanken om utredning utgår från en rationell process där man först formulerar frågorna som skall besvaras, sedan samlar in information, värderar och analyserar informationen och slutligen fattar ett logiskt beslut med grund i informationen. Men de beskriver också forskningen visat att denna idealbild sällan fungerar i praktiken. Oftast samlas irrelevant information in, medan viktigt glöms bort. Arbetshypoteser som tidigt skapats färgar vilket material som samlas in och det är lätt hänt att informationsinsamlingen sker utifrån vad som styrker den redan från början antagna inställningen. Även om idealtanken är att en rationell process skall vara möjligt, visar socialarbetares praktik inom många områden att det är problematiskt att vara så öppen och förutsättningslös i sitt arbete (Milner och O’Byrne 2002). Det finns därför all anledning att anta att inte heller de som genomför personutredningar klarar av att förhålla sig helt rationella, att även de utgår från arbetshypoteser.

I detta kapitel skall vi beskriva arbetet med att genomföra en personutredning: hur man går till väga, vilket material man använder och hur man samlar in det. Vi kommer också in på utredningen som produkt, hur man skriver och argumenterar och avslutningsvis lyfter vi fram hur frivårdarna ser på utredningsarbetet och skillnaden mellan den nu gällande modellen för arbetet och den tidigare. Kapitlet bygger på både den kvantitativa analysen av utredningar och de kvalitativa analyserna av utredningar, intervjuer och fokusgrupper. När kvantitativa uppgifter förekommer utgår de från vad vi betecknar som fullständiga utredningar. För att ge en liten ram kring vem det är som är föremål för dessa utredningar ger vi först en bild av dem som utretts i det material vi haft tillgång till.

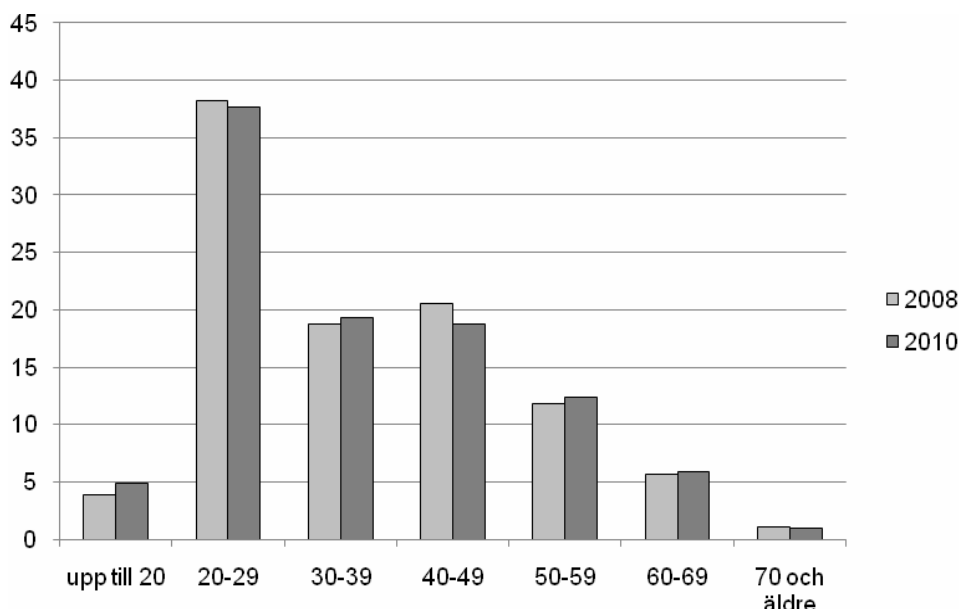
4.1 De utredda

Föreskriften och den bakomliggande orienteringen mot What Works anger riktningen på utredningens fokus i förhållande till flera olika variabler, där ålder och tidigare kriminalitet är några av de mer framträdande. Vem är det då som utreds? Hur ser åldersfördelningen ut och i vilken utsträckning finns en kriminell historik?

Ålder och kön

Variationen i köns- och åldersfördelning mellan 2008 och 2010 liten, varför så att det totala antalet undersökta personutredningar presenteras. Av materialet framgår att männen i majoritet, de utgör 86,2 % av de utredda (kvinnor 13,7 %). Åldersfördelningen (definierad i tioårsintervaller) visar att den enskilt största gruppen återfinns inom intervallet 20-åringar (20-29 år). Gruppen är nästan dubbelt så stor som nästa grupp i storleksordning, 40-åringarna (40-49 år). En generell trend är att ju högre upp i åldersintervallerna man kommer, desto lägre blir representation i materialet. Ett tydligt undantag är dock den allra yngsta gruppen i intervallet upp till 20. Ålderskohorterna i tioårsintervaller framgår av tabellen nedan.

Diagram 1: Ålder vid utredningen, samtliga utredningar båda åren (n=1319), i procent



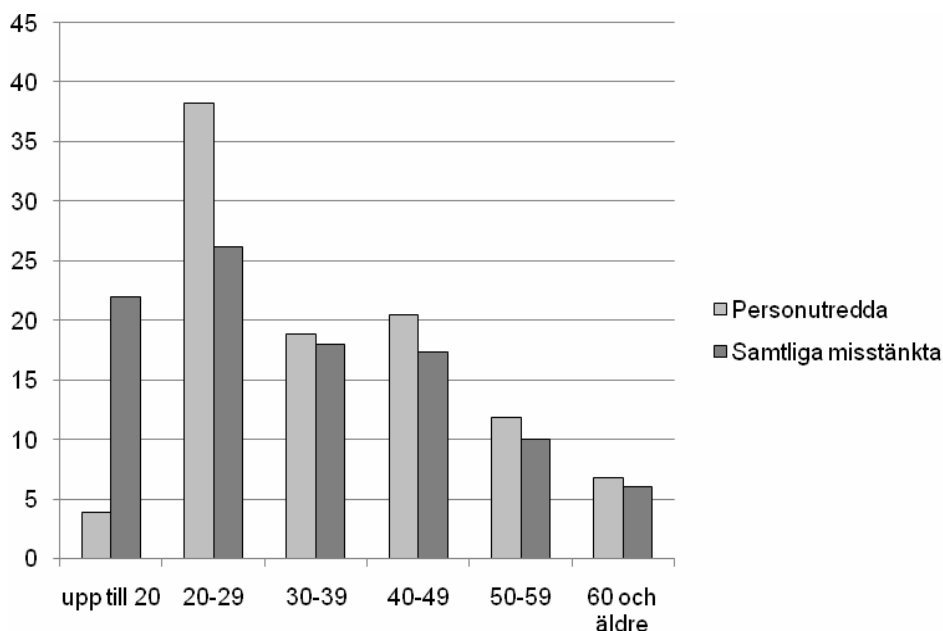
Eftersom köns- och åldersfördelningen är snarlik för båda åren låter vi resultatet från 2008 representera hela materialet vid jämförelser med statistik över det totala antalet misstänkta personer.⁷ Enligt Brottsförebyggande rådet (BRÅ) utgjorde kvinnorna 20,3 procent av dem som misstänktes för brott under år 2008, en avsevärt större än andelen personutredda i detta material, 13,7 procent.⁸ Men ålderskurvan visar på en fördelning som principiellt överensstämmer med fördelningen i personutredningarna. Den enskilt största gruppen återfinns i 20-årsintervallet, därefter faller andelen för varje tioårsintervall. I den yngsta gruppen (från straffmyndighetsåldern 15 år upp till 20 år) är det dock en väsentligen större andel som misstänks för brott än som det begärs personutredning på. Denna yngsta grupp misstänks för brott i nästan lika stor utsträckning som gruppen i 20-årsintervallet. Detta har flera förklaringar, den huvudsakliga torde vara att misstankar mer sällan leder till åtal, därtill kommer att de fall åtal väcks mot ungdomar så är det vanligtvis socialtjänsten som ombes lämna yttrande till

⁷ Jämförelsen stannar vid 2008 eftersom motsvarande statistik för 2010 inte fanns tillgänglig vid denna rapportens författande.

⁸ Uppgifterna är hämtade från BRÅ:s statistik för 2008 över personer misstänkta för brott, presenterat efter brottstyp, ålder vid brottet och kön (www.bra.se).

rätten. I jämförelsen mellan de personutredda och de misstänkta framgår det också att det är relativt sett vanligare att personutredning begärs på misstänkta personer i 20-årsintervallet än i övriga åldersintervall.

Diagram 2: Åldersfördelning 2008, jämförelse mellan personutredningarna (n=644) och statistik över misstänkta personer i hela riket (n=119 244), i procent



Statistiken över misstänkta personer och bilden som framkommer ur de undersökta personutredningarna är således i väsentliga delar överensstämmande. Den vanligt förekommande bilden av den statistiskt sett vanligaste misstänkte, bilden av en yngre man, stämmer också på de personutredda.

Tidigare kriminalitet

En källa till information som frivårdsinspektörerna har angående eventuell tidigare kriminalitet är rikspolisstyrelsens belastningsregister (BR). I detta register finns uppgifter om alla slags lagföringar, det vill säga allt från strafförelägganden för mindre trafikförseelser till fängelsestraff för grova brott. I personutredningarna finns noterbara skillnader mellan åren, varför resultatet presenteras uppdelat. ”Ospecificerat” i tabellen nedan innebär att en hänvisning gjorts till att den misstänkte förekommer i registret, men utan vidare upplysning om hur ofta eller för vad.

Tabell 2: Förekomst i Rikspolisstyrelsens belastningsregister, samtliga utredningar för båda åren (n=1320), i procent

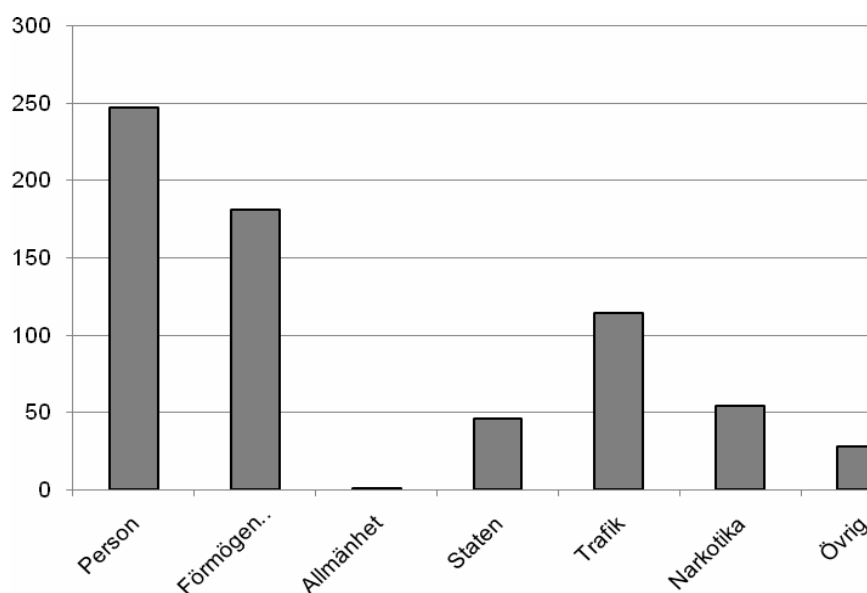
BR	2008	2010
Förekommer ej	18,6	18,5
Ospecificerat	3,6	1,6
1 – 3 gånger	20,3	26,2
4 – 6 gånger	8,2	13,6
7 och fler	20,3	19,2
Ingen kontroll	28,9	20,9

Några slutsatser kan dras av denna fördelning. Dels noteras att andelen misstänkta som kontrolleras mot BR ökar mellan åren med 8 procentenheter. Denna ökning påverkar dock inte andelen misstänkta som inte förekommer i registret – denna andel är nästan exakt lika stor båda åren. Däremot syns en ökning i grupperna som förekommer i registret 1-3 respektive 4-6 gånger. Detta antyder att ju fler kontroller som görs, desto fler personer upptäcks som förekommer i registret. En annan slutsats som kan dras av materialet är att det statistiskt sett är mer sannolikt att en misstänkt har någon form av kriminell belastning, än att vederbörande inte har det. För båda åren gäller också att minst var femte misstänkt har en relativt omfattande tidigare belastning om sju eller fler noteringar i registret.

Åtal/misstanke

Brottet som föranlett misstanke, åtal och därmed personutredning, kan definieras på många olika sätt. Vi har valt att utgå definitionerna i Brottsbalken och viss speciallagstiftning vilket givit oss åtta områden för olika typer av brott.⁹ Källan till informationen om aktuellt åtal är skrivningarna i personutredningarna, men det är inte alltid detta framkommer. I materialet från 2008 omnämns brottet, eller åtal/misstanke, enbart i var femte utredning. Utifrån frivårdarnas sätt att resonera beror detta på att personutredningen bara är en del i underlaget till rätten, utifrån övrigt material vet rätten vilka/vilket brott det handlar om och därför är det onödigt att nämna det även i personutredningen, menar man. I materialet från 2010 anges dockåtal/misstanke i så gott som samtliga fall. Därför får vi i denna del utgå från fördelningen för 2010, vilken framgår av diagrammet nedan:

Diagram 3: Åtal/misstanke, utredningar från år 2010 (n=672, bortfall n=4), antal



⁹ Brottsbalkens indelning samt viss speciallagstiftning:

Person (kapitel 3-7) misshandel, olaga hot, människohandel, grov kvinnofridskränkning och sexualbrott
 Förmögenhet (kapitel 8-12) tillgreppsbrott (stöld, rån), bedrägeri, häleri, skadegörelse och bokföringsbrott
 Allmänheten (kapitel 13-15) mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse/vårdslöshet, förfalskningsbrott och mened
 Staten (kapitel 16-22) övergrepp i rättssak, upplopp, våld/hot mot tjänsteman och högmålsbrott
 Trafik: Lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott, vilket inkluderar rattonykterhet
 Narkotikastrafflagen (1968:64), vilket inkluderar all befattning utom smuggling
 Övrigt: t.ex. lagen (2000:1225) om straff för smuggling, lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel, alkohollagen (1994:1738) och vapenlagen (1996:67)

I de fall där flera åtalspunkter finns så är det huvudsakliga åtalet det som nämns först i personutredningen. I förekommande fall utgår därför presentationen ovan från det i utredningen först omnämnda, huvudsakliga åtalet. Man kan då konstatera att enskilt största andelen åtal avser brott mot person, dvs brott med implicita eller explicita inslag av hot eller våld. Nästa stora andel är förmögenhetsbrott, vanligen tillgreppsbrott, dit även rån räknas. Därpå följer trafikbrotten, som i detta material i princip är synonymt med rattonykterhetsbrott. Brott mot staten, huvudsakligen hot eller våld mot tjänsteman, är nästan lika vanligt förekommande som brott mot narkotikastrafflagen. Brott mot övrig lagstiftning, samt mot allmänheten (BrB kap 13-15) är mer sällsynt förekommande.

Personutredningar utförs på såväl män som kvinnor, ända från straffmyndighetsåldern till pensionärer, från tidigare helt ostraffade till tungt kriminellt belastade, och med en stor variation av misstankar och åtalspunkter, men ändå framträder tydlig statistisk fördelning. Med fokus på vad som är framträdande inom respektive variabler är det mer sannolikt att en personutredning utförs på en yngre man med en tidigare kriminell belastning, misstänkt för brott mot person eller förmögenhet. Eftersom detta överensstämmer med huvuddragen i kriminalstatistiken blir bilden av den genomsnittlige misstänkte som genomgår en personutredning således ganska snarlik den traditionella bilden av en genomsnittlig kriminell person. Annorlunda uttryckt är det jämförelsevis mer sällsynt att personutredningar begärs på tidigare ostraffade äldre kvinnor misstänkta för brott mot allmänheten.

4.2 Utredningens källor

När begäran om personutredning inkommer till frivården fördelas den till lämplig handläggare utifrån den princip som gäller på det specifika kontoret. Därefter begärs underlag in från några andra myndigheter parallellt med att handläggaren kallar den misstänkte till en intervju. Efter intervjun kan det förekomma att man tar referenser, dvs. pratar med någon ytterligare person om den misstänkte. Det är dessa källor som ligger till grund för den bedömning som sedan skall göras.

Intervjun

Intervjun är helt central i utredningens genomförande. Utöver att det är svårhanterligt rent praktiskt är det också tveksamt ur ett rättssäkerhetsperspektiv att utreda en persons livsomständigheter utan att möta eller på annat sätt kommunicera med personen i fråga. Utan mötet blir det allt för stora brister i den information man har som underlag, man får in en del sakevidens, men saknar vittnesevidens och får därför en alldeles för begränsad bild av sammanhanget. Det är dock inte alla registrerade personutredningar som bygger på en intervju med den misstänkte. Det förekommer att intervjun inte kan genomföras och i de fallen saknas basunderlaget för utredningen. I vårt material har vi sett att frivårdsinspektörerna regelmässigt avstår från att lämna påföljdsförslag om intervju inte kommit till stånd. Intervjun är nämligen den bas som övrig information kompletterar.

Det framgår inte alltid i personutredningarna om intervjun genomförts genom ett personligt sammanträffande eller genom samtal per telefon. Med stöd av de resonemang som hålls i intervjuerna med frivårdsinspektörer, där de beskriver samtalen med den misstänkte såsom möten i frivårdens lokaler, kan vi utgå ifrån att det personliga mötet är det normala och att utredningsintervjuer per telefon skall förstås som undantag. Endast undantagsvis (3,7 %) görs intervjuerna per telefon. Mindre skillnader finns mellan undersökningsperioderna, det var något vanligare med telefonintervjuer år 2008 (5,2 %) än under år 2010 (2,3 %). Under 2008 genomfördes även kompletterande intervjuer per telefon i enstaka fall (1,4 %). Om kompletteringar per telefon också gjorts i någon av utredningarna från 2010 går däremot inte att utläsa av materialet.

Huvudregeln för det personliga mötet är att den misstänkte kallas skriftligt till frivårdens lokaler. Endast undantagsvis görs hembesök. Vid de frivårdskontor som har stora geografiska upptagningsområden är det vanligt att frivården lånar något kontorsrum i t.ex.

socialtjänstens lokaler. I de fall den misstänkte är häktad besöker frivårdsinspektörerna häktet för att genomföra intervjun. Flertalet av de intervjuade använder en standardiserad kallelse, men någon uppger sig har konstruerat en egen version med utförligare information om syftet med personutredningen.

När mötet väl äger rum uppger flera av frivårdsinspektörerna att de upprepar den utsända informationen som introduktion till intervjun. Vissa beskriver att de förklarar syftet med personutredningen igen, andra att de lägger mer fokus på att förklara vad som kommer att ske under själva intervjun och vad som därefter kommer att ske med personutredningen.

Tidsåtgången för intervjun med de misstänkte varierar kraftigt. En av frivårdsinspektörerna uppgav att det sällan tar mer än 30 minuter, medan en annan uppgav en tidsåtgång på upp emot 3 timmar. Flertalet bedömde dock att det i genomsnitt tar en timme att genomföra en intervju.

När intervjuerna till detta projekt genomfördes arbetade många fortfarande med utredningar i fritext och det var vanligt förekommande att frivårdsinspektörerna beskrev en egenkonstruerad mall eller checklista för intervjun. I något fall beskrevs den som att utgå från de livsområden som Kriminalvårdens verkställighetsplanering (VSP) bygger på, eftersom de livsområden som tas upp i verkställighetsplaneringen i princip är de samma som de områden som en personutredning skall avhandla. Oavsett detta är det genomgående så att dessa områden genom tiderna alltid varit centrala i personutredningar.

Det är inte bara den intervjuades beteende i situationen som inverkar. Det har också framkommit att det förekommer vad Sundell, Egelund och Andrée Löfholm (2007) tog upp som ”arbetshypoteser som styr utredningens innehåll”. Det kan t.ex. handla om att man tidigt uppmärksammar ett visst område och ser att det är uppenbart att det skall bedömas som att det finns ett övervakningsbehov. I frivårdsinspektörernas beskrivningar var det ändå en tyngdpunkt på att tidsåtgången varierade utifrån den misstänktes agerande. Få beskrev att intervjun tog olika lång tid beroende på att olika förhållanden var olika svåra att utreda.

Register och myndigheter

När begäran om personutredning inkommer från rätten till frivården skickas förfrågan om registerutdrag regelmässigt till några andra myndigheter. De myndigheter som avses är i första hand socialtjänst, kronofogdemyndigheten och försäkringskassan. Härutöver används ytterligare två statliga myndigheter, Statens Institutionsstyrelse och Migrationsverket, som källor. Dessa kontaktas av naturliga skäl när man har indikationer på att de har information om den misstänkte. Till dessa myndighetskontakter kan även vårdgivare räknas, även om källorna varierar och i vissa fall inkluderar privata aktörer.

Registeruppgifter med bäring på kriminalitet hämtas från två källor. Dels används Rikspolisstyrelsens belastningsregister (BR), i vilket information finns om alla former av lagföringar, inklusive böter. Den andra källan till information är Kriminalvårdsregistret (KVR), ur vilket det framkommer om den misstänkte tidigare avtjänat en påföljd, i så fall kan information om utfallet av straffavtjänandet hämtas ur KVR. Sådan information redovisas inte i personutredningen som en myndighetskälla, utan i förekommande fall som en separat notering om tidigare verkställighet. I texten här jämföras dock KVR med övriga myndighetsregister.

Som framgår av tabellen nedan är myndighetsreferenserna och registerutdragen frekvent förekommande. I tabellen redovisas källorna fördelade på samtliga utredningar, dvs det totala antalet, och fullständiga utredningar, dvs utredningar som baseras på intervjuer.

Tabell 3: Samtliga och fullständiga utredningar, Myndighetsregister m.m., per år och sammantaget, i procent

Myndighetsregister m.m.	2008		2010		Båda åren	
	Samtliga utredningar (n=644)	Fullständiga utredningar (n=561)	Samtliga utredningar (n=676)	Fullständiga utredningar (n=567)	Samtliga utredningar (n=1320)	Fullständiga utredningar (n=1128)
Socialtjänsten	80,9	79,9	92,2	94,5	86,7	91,1
Kronofogden	76,8	76,8	74,9	74,5	75,8	75,7
Försäkringskassan	71,8	69,9	85,8	86,8	78,9	78,4
Statens institutionsstyrelse	0,2	0,2	0,7	0,9	0,5	0,5
Migrationsverket	7,6	6,2	6,8	6,3	7,2	6,3
Vårdgivare	19,4	11,8	6,5	7,4	8,4	9,6
BR	71,1	72,0	79,1	80,6	75,2	76,4
KVR	17,9	17,3	27,5	26,4	22,8	21,9

Trots att det som regel inhämtas registeruppgifter framgår det att denna regel har undantag. Om det undantaget beror på att det inte framgår i utredningarna att uppgifter hämtats, eller om uppgifter de facto inte hämtats, det kan vi inte utläsa av materialet. De fakta som registerutdragen påtalar, dvs. huruvida den misstänkte är eller har varit aktuell vid de olika myndigheterna, återges vanligtvis kortfattat i utredningen. I en del fall kan förekomst i något av de efterfrågade registren leda till att en telefonkontakt tas med handläggande tjänsteman, men oftast är det endast registeruppgifterna som redovisas.

Referenser

Efter intervjun kan kompletterande ”vittnesevidens” inhämtas från referenspersoner. Det handlar då om att den utredde själv fått lämna uppgifter om personer i hans eller hennes omgivning att kontakta och tillfråga om den utreddes förhållanden. Referensen har som syfte att tillföra uppfattningar om den misstänkte som utreds, men också om att få lämnade uppgifter verifierade. Den typen av referenser är dock relativt sällsynt idag, om än en viss ökning har skett.

I 20,3 procent av det totala antalet fullständiga utredningar har en referenstagning gjorts med privata källor. Om materialet delas upp för respektive år framkommer skillnader – det har bland annat skett en ökning av användandet av referenter mellan åren, från 17,3 procent av utredningarna 2008 till 23,2 procent år 2010. Det finns även skillnader mellan åren vad det gäller vilka källor som används som referenter.

Tabell 4: Fördelning av privata referenter, fullständiga utredningar (n=1128), per år och sammantaget, i procent.

Privata referenter:	2008	2010	Båda åren
Förälder	23,7 %	32,6 %	28,8 %
Syskon	3,1 %	6,1 %	4,8 %
Partner	6,2 %	8,3 %	7,4 %
Arbetsgivare/skola	22,7 %	9,8 %	15,3 %
Vän	12,4 %	9,1 %	10,5 %
Annan ¹⁰	19,6 %	22,7 %	21,4 %
Två referenter ¹¹	12,4 %	11,4 %	11,8 %
Summa:	100 %	100 %	100 %

Förälder är den vanligaste privata referensen, vanligare ju yngre de misstänkta är. I den yngsta gruppen (upp till 20) används föräldrar som referenter i 80 % av utredningarna. I nästa åldersgrupp (20-29 år) utgör föräldrar enskilt, eller i kombination med annan referent, nästan hälften av referenterna (49,6 %).

Bedömningsinstrument

Det finns idag en stor flora av olika bedömningsinstrument och utredningsmanualer. En del av dessa förekommer inom kriminalvården. De utredningsinstrument som omnämns i utredningarna berör i huvudsak användning av alkohol och droger: ASI (AddictionSeverity Index), ADAD (Adolescent Drug Abuse Diagnosis), AUDIT (AlcoholUse Disorder Identification Test) och DUDIT (DrugUse Disorder Identification Test). Men även för bedömning i samband med vissa typer av brott finns bedömningsinstrument, det gäller SARA (Spousal Assault Risk Assessment) vid våld i nära relationer och Static 99, ett riskbedömningsinstrument för sexualförbrytare. Detta är instrument som förekommer och som omnämns, men användningen av bedömningsinstrument i samband med personutredningen är sällsynt.

Av det totala antalet fullständiga utredningar har ett eller flera av dessa instrument använts i 42 stycken utredningar, eller 3,6 procent. Det innebär att det är i undantagsfall som man använder instrument för bedömning inom ramen för personutredningen. Antalet utredningar där det sker skiljer sig något mellan åren, i utredningarna från 2008 användes instrument i 17 utredningar och 2010 i 25 utredningar, vilket motsvarar 3,0 respektive 4,4 procent. Man skulle därmed kunna säga att det går att skönja en ökad användning, men de låga talen gör att man bör undvika tolka det som en trend. I stället väljer vi att i nedanstående tabell åskådliggöra vilka olika instrument som använts och när de använts för att visa spridningen i användning.

¹⁰ Exempelvis vuxna barn, fd partners, svärföräldrar, mor- farföräldrar, kollegor samt personer i gränslandet mellan det privata och det offentliga (kontaktpersoner, lekmanövervakare m.fl.)

¹¹ Kombinationer av de övriga kategorierna – vanligtvis ingår en förälder i denna kombination.

Tabell 5: Förekomst av utredningar i vilka ett eller flera instrument använts, fullständiga utredningar (n=1128); per år, i antal

Typ(er) av instrument:	2008	2010
ASI/ADAD	13	7
AUDIT	3	11
DUDIT	-	1
Static 99	-	1
ASI + AUDIT + SARA	1	-
ASI + AUDIT + DUDIT	-	1
AUDIT + DUDIT	-	3
AUDIT + SARA	-	1
Summa, antal utredningar	17	25

Av utredningarna i sig kan vi inte utläsa varför vissa instrument används. Än mindre kan vi säga något om varför två av de utredda blev bedömda utifrån tre instrument, när användningen av dessa instrument generellt är så ovanlig. Den enda faktor som framstår som rimlig för att förstå detta är att det handlar om några enskilda handläggarens ambition, kunskap och intresse. Flera av de intervjuade påtalade att man vanligen använder instrument först när personen är dömd och verkställigheten skall planeras. Då vet man att man kommer att kunna följa upp utfallet av bedömningen, eftersom man har en verkställighet och därmed fortlöpande kontakt med den utredde, framför sig. Underlaget i denna undersökning är för litet för att kunna avgöra om de lämnade förslagen till påföljd generellt är mer nyanserade om instrument använts.

4.3 Skrivande och presentation av produkt

Utredningen är, som beskrivits ovan, en arbetsprocess, men den är också en produkt. Det som framkommit under processen presenteras i skriven text som sänds in till domstolen. I denna text skall sakfrågorna framgå, liksom vittnesmålen nyansering och värdering av presenterade fakta och det hela skall knytas samman till ett sammanhang som ger grund för den bedömning som avslutar utredningen.

Frivårdsinspektörerna beskriver att skrivandet ”går på rutin” och att de skriver ”rätt så styltat”. Skrivarbetet beskrivs ofta som idealt att göra direkt efter samtalet för att det skall vara möjligt att vid behov komplettera senare. Andra menar dock att det är bättre att låta lite tid gå, att hinna ”smälta” informationen. En medelväg är att skriva kort och ”rapsodiskt” i anslutning till intervjun för att sedan komplettera och fylla ut. De som tar referenser beskriver också att de skriver i flera steg, först efter intervjun, sedan när referenser tagits. Det finns också de som beskriver hur de sätter av vissa dagar som ”skrivdagar” för att inte avbrytas av annat utan kunna arbeta med formuleringarna.

Några har lyft fram att det tar längre tid att skriva i den nya mallen, men det framgår inte om det är mallen i sig som kräver mer tid eller om det är ovanan att skriva i den formen. Det finns oavsett vilket en del som menar att den avsatta tiden för en personutredning inte räcker, mer än för enkla utredningar. Mer komplexa utredningar kan ta en hel dag att skriva hävdar de. Det tidskrävande är avvägningarna kring bedömning och påföljdsförslag och att sedan formulera detta i skrift. Men det finns också de som hävdar att författandet av de cirka en till två sidors text som utredningen består i går fort. Någon säger att det ”sitter i ryggraden” hur det skall skrivas och att det tar cirka 20-30 minuter att få ned allt. Någon annan menar att skrivandet, inklusive eventuella kontroller som görs av uppgifter, tar cirka en timme, men lägger till att det är ”tydligheten i argumentation” som är det viktigaste.

Språket är viktigt för många av dem som arbetar med utredningar. På vissa frivårdskontor genomgår utredningen inte bara en innehållslig genomgång innan den avslutas och skickas till rätten, utan även en språklig kontroll och korrigerings. Många påtalar att det är viktigt att vara tydlig i argumentationen eller att skrivandet och språket i sig är viktigt. Man skall formulera sig väl till rätten och man skall vara noga med att få fram sitt budskap. På ett av de kontor vi besökte var man generellt uttalat noggrann med språket, ”modeuttryck, låneord och ’skräp’ tolereras inte”. Det finns därför några som hävdar att de ”har gett upp tanken på variation i skrivandet och skriver så att det passar in”.

När texten skrivits samman skall den presenteras, för rätten som är beställare, men också för den person som utredningen avser. Denna delgivning av vad som framkommit beskrivs oftast mycket kortfattat, men det framkommer att den ibland sker per telefon och ibland genom att utredningen skickas till den misstänkte. Det förekommer också att delgivningen sker redan i samband med intervjun genom att frivårdsinspektören då informerar den utredde om vilket påföljdsförslag som kommer att lämnas.

4.4 Synpunkter på den nya modellen

Som noterats i inledningen genomgick föreskrift och arbetsätt förändringar under senare delen av 2009. De mest uppenbara förändringarna ligger i den ökade graden av tydlighet och detaljrikedom i föreskriftens orientering mot bedömning av risk för återfall och i att en särskild blankett tagits fram för personutredningens författande. Att använda en blankett för utredningen är egentligen inget unikt, men för de flesta som nu är verksamma i frivården är det nytt. Möjligheten att skriva utredningen med fri text hade funnits sedan tidiga 1990-talet. I såväl intervjuer som i fokusgrupper återvände frivårdsinspektörerna till argument om ”den nya modellen”. Eftersom intervjuerna gjordes innan alla börjat använda blanketten var det av naturliga skäl var det främst de som ingick i pilotprojektet, eller som på annat sätt fått inblick i det ändrade arbetsättet som hade synpunkter. Det fanns trots det också de som ännu inte hade egna erfarenheter av att arbeta med den nya modellen som hade tydliga uppfattningar i frågan.

Synen på ”gamla” och ”nya” sättet att arbeta varierar från att av vissa ses som en välkommen nyordning med en mall, medan det av andra betraktas som en tillbakagång. De som ser positivt på förändringarna lyfter fram att mallen gör att man får med ”allt” och att rätten genom blanketten tvingas beakta alla områden ”även fritid, vilket de tidigare skrattat åt”. En enhetlig mall anses av denna grupp främja möjligheten till likvärdiga bedömningar, höja kvaliteten på utredningar och ta bort ett sätt att skriva som kräver att man skall läsa mellan raderna för att kunna tolka budskapet. Utredningarna och påföljdsförslagen anses bli tydligare. Det sägs också att mallen kommer att göra det lättare att göra bedömningar och det kommer att bli mer tidseffektivt arbete. De som är positiva ser ofta också fram emot att personutredningen och verkställighetsplaneringen skall kunna kopplas ihop, så att det i början av en verkställighet bara är att ta vid där personutredningen slutade och konkretisera detta i planeringen. Det finns även det som lägger till ytterligare en dimension, att den nya formen av utredning skall ge ett bra stöd till anstaltsplacering av de som döms till fängelse. Däremot är det ingen av de positiva som lyfter fram något kring att den nya föreskriften också innebär att en riskbedömning skall göras, det som är den egentliga nyheten.

De som är negativa menar att mallen inte utvecklar arbetet, den tar bort glädjen och gör det tråkigare. Mallen anses ”stylig” och utformad så att det blir svårt att förmedla till klienten vilken bedömning man gjort. Det finns också de som menar att blanketten begränsar uttrycksmöjligheterna och det finns de som menar att den är ”ful”. Det är många som är skeptiska till den förändring som de står inför vid tiden för intervjuerna. En faktor som ofta lyfts fram är att mallen hindrar den professionella bedömningen, den styr för mycket. I denna grupp finns också de som menar att riskbedömning är kontroversiellt. De som tar upp frågan om riskbedömning är alltså de som är skeptiska till det nya sättet att arbeta.

Utöver dessa två skilda förhållningssätt finns det även en del som inte ser förändringen som något särskilt. Även i denna grupp finns det positiva och negativa synpunkter. De mera negativa menar att det inte spelar så stor roll hur man gör, medan de positiva tycker att den nya föreskriften bara fastställer det som redan finns. En annan åsikt är att "fritextskrivningen" skulle ha kunnat behållas, om bara riktlinjerna förtydligats vad det gäller riskbedömningar och andra bedömningskriterier.

4.5 Skillnader mellan nya och gamla modellen

När frivårdsinspektörerna pratar om hur de ser på de olika sätten att göra utredning talar de framför allt utifrån hur det påverkar deras arbete. När vi studerar vad som tas upp i utredningarna 2008 och 2010 framkommer reella skillnader. Inom några områden är skillnaderna markanta. Det område där skillnaderna är särskilt tydliga gäller brottsmisstanken, som endast omnämndes i cirka 20 procent av utredningarna från 2008, i jämförelse med 2010 där brottsmisstanken tas upp i så gott som samtliga utredningar. Detta är mycket markant, men genomgående gäller att informationen är tydligare i 2010 års utredningar. Referensuppgifter hämtas oftare från myndigheter och privatpersoner, med undantag av kronofogdemyndigheten och vårdgivare där en viss minskning skett. En liten ökning av användningen av bedömningsinstrument märks också, men här rör det sig om ett så litet antal utredningar att det är svårt att bedöma om det är en helt slumpmässig ökning eller om det finns andra förklaringar. Även inom de områden som ligger till grund för bedömning av återfallsrisk syns också skillnader mellan åren. Det blir överlag vanligare att de olika livsområdena avhandlas, frekvensen ökar med allt mellan cirka 7 och 28 procentenheter. Utredningarna från 2010 innehåller således oftare explicita beskrivningar av de olika livsområdena.

Medan de undersökta områdena presenterats tydligare i 2010 års utredningar är situationen annorlunda när det gäller påföljdsrelaterade frågor. Det finns knappast någon skillnad alls i frekvens vad det gäller ställningstagandet om övervakningsbehov, den var hög redan 2008. När det gäller andelen explicita påföljdsförslag är ökningen endast marginell. Dock noteras en ökning med 11 procentenheter vad det gäller bedömning av lämplighet för samhällstjänst.

Sammantaget kan det således konstateras en generell ökning inom de flesta områdena.

Tabellen på nästa sida visar i vilken utsträckning personutredningens olika områden behandlas i materialet från 2008 och 2010.

Tabell 6: Förekomst av områden, fullständiga utredningar (n=1128), per år, i procent

Område i utredningen	2008	2010
1. Brottsmisstanke	21,4	99,6
2. Referenser och registerutdrag:		
2.1. Rikspolisens Belastningsregister	72,0	80,6
2.2. Socialtjänsten	79,9	94,5
2.3. Kronofogdemyndigheten	76,8	74,5
2.4. Försäkringskassan	69,9	86,8
2.5. Statens Institutionsstyrelse	0,2	0,9
2.6. Migrationsverket	6,2	6,3
2.7. Vårdgivare	11,8	7,4
2.8. Andra (privata) referenser	17,3	23,2
3. Utredningsinstrument	3,0	4,4
4. Bedömningsområden:		
4.1. Familj	90,2	97,7
4.2. Bostad	86,1	98,6
4.3. Sysselsättning	94,1	98,4
4.4. Fysisk hälsa	68,8	97,0
4.5. Psykisk hälsa	68,3	97,2
4.6. Alkoholvanor	88,1	98,8
4.7. Narkotikavanor	73,6	98,4
4.8. Spelvanor	20,5	93,8
4.9. Kriminalitet	20,3	81,5
4.10. Tidigare verkställighet	17,3	26,4
5. Påföljdsrelaterade variabler:		
5.1. Övervakningsbehov	99,3	99,6
5.2. Påföljdsförslag	33,6	35,6
5.3. Samhällstjänstbedömning	85,5	96,6

Som det framgår av tabellen behandlas de flesta områdena. Det framgår också att utredningarna från 2010 tar upp mer än 2008 års utredningar. Särskilt markant är det för spelvanor och kriminalitet som bara nämns i cirka 20 procent av utredningarna 2008, men i över 90 respektive över 80 procent 2010. De punkter vi har med i tabellen, men som förekommer i liten utsträckning, handlar om referenser från vissa källor. Att detta är sällan förekommande kan i en del fall bero på att det inte är relevant, t.ex. med referens från Migrationsverket eller Statens Institutionsstyrelse. Andra sällan förekommande uppgifter, t.ex. om användning av bedömningsinstrument eller referenser i privata nätverket, beror mer troligt på utredarnas sätt att arbeta.

Utredningarna tycks således bli tydligare sedan införandet av den nya modellen, eller i alla fall visar de i större utsträckning upp underlaget för utredningen. Detta säger dock inget om kvaliteten eller relevansen av det som tas upp, ej heller om och i så fall hur riskbedömningar görs. Den nyintroducerade blanketten är i sig inget nytt, det är enbart ett verktyg och syftet med personutredningen är detsamma 2008 och 2010. Den nya modellen har däremot ett ökat fokus på att bedöma risken för återfall. Vi kan här visa att underlaget för den bedömningen är tydligare i 2010 års utredningar, men hur själva bedömningen görs framgår inte. Vi behöver därför titta närmare på hur risk och skydd värderas i utredningarna.

5. RISK OCH SKYDD

Beskrivningar av riskbedömningens praktik visar på en utveckling över tid. Idag har bedömningsinstrument kommit att inta en stor roll för att på ett enhetligt och jämförbart sätt göra dessa bedömningar. Andrews och Bonta(2007) beskriver utvecklingen ur ett nordamerikanskt perspektiv, men utvecklingen är likartad inom västerländsk kriminalvård om än med stora variationer i vilken hastighet utvecklingen skett. Den tidigaste formen av riskbedömning beskrivs som en professionell bedömning helt baserad på bedömarens erfarenheter och utbildning, en praktik vars resultat och träffsäkerhet kom att ifrågasättas.¹² Under 1970-talet börjar bedömningsinstrument introduceras för att bedöma risk med utgångspunkt i mätbara områden i en persons liv (t.ex. missbruks-historik). Dessa första instrument utgick huvudsakligen från statiska faktorer och kom över tid att kompletteras med bedömningar av dynamiska och föränderliga faktorer i livet. Genom introduktionen av de dynamiska faktorerna i bedömningsunderlaget framträder också de områden mot vilka insatser kan riktas. De dynamiska faktorer som beskrivs ha störst inverkan på risken för kriminalitet kallas också ”kriminogena behov” (criminogenic needs). Efter bedömningen av faktorerna blir nästa led att välja rätt typ av insats i förhållande till de kriminogena behov man uppmärksammat, vilket i sin tur kräver medvetenhet om personens förutsättningar att tillgodogöra sig den valda insatsen. Detta perspektiv på risk och riskbedömning kallas även RNR-modellen – The Risk-Need-Responsivity model. Modellen baseras således på att risk kan bedömas, hur denna bedömning skall ske, att specifika ”kriminogena behov” skall fokuseras och vilka dessa är, samt att interventionerna skall levereras på ett sätt som tar hänsyn till mottagarens förutsättningar.

Kopplat till bedömningar av riskfaktorer finns även frågan om skyddsfaktorer. Även här finns en utveckling över tid, i vilket det tidigaste sättet att betrakta skyddsfaktorer var att se dem som riskfaktorerna direkta motpol (Farrington 2010). Det linjära sambandet visade sig dock inte gälla för alla faktorer, varför man också började betrakta vissa skyddsfaktorer som fristående, utan en symmetriskt korresponderande risk i den andra änden av skalan. Ett tredje sätt att betrakta skyddsfaktorer är att se dem som variabler som interagerar med riskfaktorer på så sätt att riskfaktorernas effekt minskar. Det förstnämnda sättet att betrakta skyddsfaktorer tycks dock vara det som oftast visats vara giltigt – det vill säga att det i många fall finns ett linjärt samband mellan risk och skydd.

Den svenska Kriminalvårdens inriktning mot What Works innebär således att såväl bedömningar som förslag skall följa principerna för RNR-modellen. I Kriminalvårdens riktlinjer för frivårdens arbetsmetoder (2007:12) beskrivs dessa principer som centrala för frivårdens arbete, och vad det sedan gäller personutredningarna specifikt repeteras principerna för riskbedömning i föreskriften (KVFS 2009:15). Organisationens ambitioner med riskorienteringen framstår således tydligt i riktlinjer och föreskrift, organisationslogiken är klar.

Men när riktlinjerna omsätts i handling väcks också frågor. Det är uppenbart att missbruk av alkohol och droger är ett centralt problem och innebär en risk för återfall i brott. Men stämmer det alltid? Är kopplingen mellan t.ex. ekonomiska brott och alkohol självklar? I utredningarna nämns alkohol- och drogkonsumtion mer eller mindre regelmässigt, men det är ovanligt att det görs någon egentlig utredning. Återkommande uppges hur pass omfattande konsumtion den utredde har uppgivit, men uppgifterna verifieras sällan. Ej heller går det att förstå värdet av den uppgivna konsumtionen. Vad är normalt och vad är problematiskt? Det framgår inte. Man får som läsare av utredningen ingen vägledning till

¹² Beskrivningar av en principiellt snarlik utveckling finns även vad det gäller rättspsykiatri (Grann 2000).

hur man skall tolka en skrivning av att en person uppger sig dricka ”6-8 öl” en lördagskväll.

Andra områden, t.ex. ekonomiska skulder, värderas nästan aldrig i utredningarna. De kan nämnas, men de lyfts i princip aldrig fram som en riskfaktor. Detta trots att det är en närmast allmän kunskap att brist på pengar kan leda till att brott begås. För andra områden finns en mera normativ laddning inbyggd i beskrivningen i utredningen. God fysisk och psykisk hälsa är generellt betraktat som goda förutsättningar för en bra livssituation, men vilken betydelse har det i detta sammanhang? Är hälsostatus direkt relaterad till kriminalitet och i så fall till vilka brott? Det framgår inte. Över huvud taget är det svårt att se kopplingarna mellan den sociala status som beskrivs för den utredde och de uppfattningar som finns om risker för återfall i brott.

Organisationens ambition att tydliggöra och särskilja faktorer tenderar till att leda till att faktorer allt tydligare lyfts fram, men det saknas en samlad bild, en förståelse och förklaring till hur dessa faktorer samverkar och hur de inverkar på olika former av risker. Man kan också se att bedömningarna av behov och möjligheter att tillfredsställa dessa behov glider in i varandra i utredningarnas skrivningar.

Logiken i att det är viktigt lyfta fram centrala faktorer fungerar därmed inte fullt ut. Då är frågan hur de som utför utredningarna resonerar om detta, vilken funktion fyller risk- och skyddsbegreppen inom ramen för professionens logik?

5.1 Utredarnas syn på risk och skyddsfaktorer

I fokusgruppsintervjuerna framkommer att det finns flera olika inställningar till såväl riskbegreppet som till de egna kunskaperna om centrala faktorer. Den övergripande definitionen av risk är relativt samstämmig mellan de olika kontoren. Det är i första hand risken för återfall som avses. Återfallsbegreppet är däremot föremål för flera olika tolkningar. Det kan tolkas som återfall i brott i allmänhet, eller återfall i likartad kriminalitet, alternativt som återfall i missbruk. Risken för återfall i missbruk eller kriminalitet ses generellt som kopplade till varandra.

Beskrivningarna av hur man går till väga när man bedömer riskfaktorer är varierande. Vi kan se en viss förskjutning av begreppsanvändningen dessa diskussioner. Det är vanligare att frivårdarna diskuterar behov än risk och det verkar också vanligare att de gör en ”behovsinventering” än riskbedömning. De behov som beskrivs återfinns i allt väsentligt inom samma områden som i personutredningens föreskrifter. Områdena som är viktiga handlar om bl.a. kriminalitet, missbruk och sysselsättning. Men behov diskuteras också i termer av ”övervakningsbehov” eller mer allmänt ”behov av stöd”. Den misstänktes motivation till förändring är återkommande, bedömningen influeras av den misstänktes egna intresse. I detta sammanhang gör utredarna också en åtskillnad utifrån ålder, genomgående menar man att yngre skall påverkas till förändring medan de äldre förväntas ha egen motivation. Ibland hänvisas till ”forskningen bakom VSP” eller ”VSP-faktorer” både som kunskapskällor och som verktyg¹³ Relationen mellan stöd och kontroll diskuteras också i samband med bedömningsarbetet, främst i förhållande till frågan om övervakningsbehov. Vid ett kontor uppger man sig mera se till stöd och kontroll än till frågan om risk. Vid ett annat kontor beskriver man att stöd anges tydligt som motiv i personutredningen, medan kontrollaspekten är mera implicit – vissa av frivårdarna där väljer begreppet påverkan i stället för kontroll.

När bedömningsarbetet diskuteras i fokusgrupperna handlar samtalen dels om praktiska svårigheter med att genomföra en bedömning, och dels om åsikter av mera principiell karaktär. Till de praktiska aspekterna hör diskussioner kring behov eller önskemål om andra verktyg i arbetet, någon form av ”allmänna bedömningsinstrument”. En annan

¹³ Riskbedömningarna i personutredningar och VSP (verkställighetsplanering) bygger på samma forskning.

aspekt som lyfts fram är det problematiska i att göra en bedömning då man som utredare har en misstanke om något problem som inte kan styrkas. Detta framställs som ett särskilt problem då man har som målsättning att hålla personutredningen ren från ”spekulationer”. Vid ett kontor lyfter man även fram det komplexa i att söka utreda kausala samband mellan exempelvis missbruk och kriminalitet. Sammantaget kan man se att de som genomför personutredningarna generellt beskriver det som svårt att bedöma och gradera risk för återfall.

I fokusgrupperna framkom ofta att riskbedömning betraktas som en form av tyckande. I ljuset av den inställningen uppgav exempelvis en frivårdsinspektör att det är oetiskt att ”gräva” utan klientens medgivande. Denna person hävdade vikten av att beakta att personutredningar görs på misstänkta, inte dömda personer. Vid ett kontor uppgav man en viss tvekan kring att använda ordet risk och menade att riskerna ändå framgår av utredningen. Vid ett annat kontor framgick det att vissa frivårdsinspektörer inte känner sig bekväma med att uttala sig om risk, främst eftersom det uppfattas som svårt att rättfärdiga bedömningarna inför klienterna. Vid ytterligare ett annat kontor uppgav man sig dock vara principiellt positiv till riskbedömningar, även om man var ovan vid arbets sättet och kände en viss osäkerhet kring begreppets vetenskapliga stöd.

Komplexiteten och tveksamheten kring riskbedömning speglas i en av frivårdsinspektörernas kommentarer under en fokusgrupp:

Alltså vi blir ju bättre på att bedöma risk genom att vi tvingas gå igenom alla de här frågorna och formuläret och så... men // har vi den kompetensen? Och är det sådant som man binner med under en timme i samband med personutredning? [Det är sådant] som jag är lite tveksam till.

Det är tydligt att alla förhåller sig till frågan om riskbedömning, men också att det inte riktigt är ett begrepp, eller en logik, som fungerar tillsammans med frivårdarnas sätt att resonera.

I de individuella intervjuerna med frivårdsinspektörerna nämns aldrig ordet risk, såvida det inte sker i direkt anslutning till att intervjuaren ställt en fråga kring begreppet. I den handfulla intervjuer där begreppet väl kommer på tal framgår det att risk oftast kopplas till risken för återfall i brott och att tidigare kriminalitet är viktigt ur två olika aspekter. Dels i allmänhet som en generellt riskhöjande faktor för återfall, dels som ett problem vid bedömningen i de fall den misstänkte inte tidigare är dömd. Det är helt enkelt enklare att säga att den som redan dömts flera gånger riskerar att åter begå brott, än bedöma återfallsrisk för de som aldrig tidigare dömts. Presumtionen att en misstänkt är oskyldig till dess motsatsen bevisats slår igenom i dessa diskussioner, en av frivårdarna beskrev det i termer av att man ju måste ha ”fallit först för att kunna återfalla”. Några av de intervjuade är tveksamma kring möjligheten att göra framåtsyftande riskbedömningar, och anser även att fokus på statiska faktorer, som t.ex. tidigare brottslighet, kolliderar med tron på människans föränderlighet. En av de intervjuade menade att ”det är ju inga direkt djupa utredningar”, varför det upplevs som en svår balansgång för att få information utan att vara kränkande i kontakten med den misstänkte. En annan av frivårdsinspektörerna kopplar riskbegreppet till bedömningen av behov och exemplifierar detta med de personer som misstänks för rattfylleri, där en hög promillehalt ses som en tydlig indikator på ett behov av en insats. Och här är det insatsen som ses som behovet, eller det behövliga, för att inte brottet skall upprepas.

Frivårdsinspektörernas logik skiljer sig därmed från riktlinjernas logik, dvs. organisationen lutar sig mot en typ av förståelse och idéer om hur arbetet skall genomföras och tjänstemännen, de anställda professionella, resonerar utifrån ett annat sätt att se det. Denna professionslogik bygger också på vetenskapliga resultat, men det är andra studier, andra

infallsvinklar som har inflytande här. Det är uppenbart att professionslogiken i högre omfattning bygger på en helhetssyn, till skillnaden mot organisationslogikens fokusering på faktorer. Det är också uppenbart att organisationens riktlinjer mera betonar faktorer och frivårdsinspektörerna mera ser till individer. Det är helt enkelt olika storheter man har i fokus. Medan organisationslogiken tydligt lyfter fram kriminogenitet har professionslogiken i stället en grundton kring risker med att skada eller förstärka negativa beteenden genom de insatser man gör. Framför allt är stämplingsteorin en tydlig grund i professionslogiken. Vetskapen om att det har negativ inverkan när en myndighet eller tjänsteman kategoriserar till en negativt uppfattad kategori, och att detta kan medverka i att förstärka såväl personens självbild som beteende, den vetskapen genomsyrar de professionellas logik.

5.2 Risk och skydd inom utredningarnas olika områden

I det följande presenterar vi resultat från utredningsmaterialet fördelat på två sätt. Dels gör vi en åtskillnad mellan utredningstexten å ena sidan och sammanfattningarna å andra sidan, och dels skiljer vi på risk och skyddfaktorer i sammanfattningarna.

Risk och skydd i utredningstexten

Denna studie har bedömningar och i synnerhet bedömningar av risk och skydd i fokus. Dessa två teman, risk och skydd, betraktas i utredningarna ofta som dikotoma. Som motsatspar i ett kontinuum. Men vi har också redan visat att det inte alltid görs någon egentlig värdering. Detta innebär att när ett livsområde beskrivs och nedtecknas i utredningstexten, så kan det ske på ett värderingsfritt sätt, som ett neutralt konstaterande av en situation eller en omständighet. Alternativt kan olika värden tillskrivas livsområdet, det kan framställas som något som skyddar mot risken för fortsatt brottslighet, eller som något som ökar denna risk. Det är genom formuleringarna kring livsområdet som bedömningen av risk eller skydd blir synlig i utredningstexten.

De följande två diagrammen visar med vilken frekvens de olika områdena berörs i utredningstexten, samt fördelningen i termer av neutrala omnämmanden eller värderade bedömningar av risk och skydd. I dessa har vi separerat 2008 och 2010 års utredningar och valt att presentera dem i ett diagram för vardera år. Uppgifterna till diagrammen är de samma som vi tidigare visat i tabellform, men här nedan har vi dessutom gjort skillnad på *hur* dessa områden omnämns, om de beskrivs neutralt, som risk eller som skydd.

Diagram 4: Fördelning av risk- och skyddsfaktorer i utredningstexten, fullständiga utredningar 2008 (n=561), procentuell fördelning inom respektive livsområde

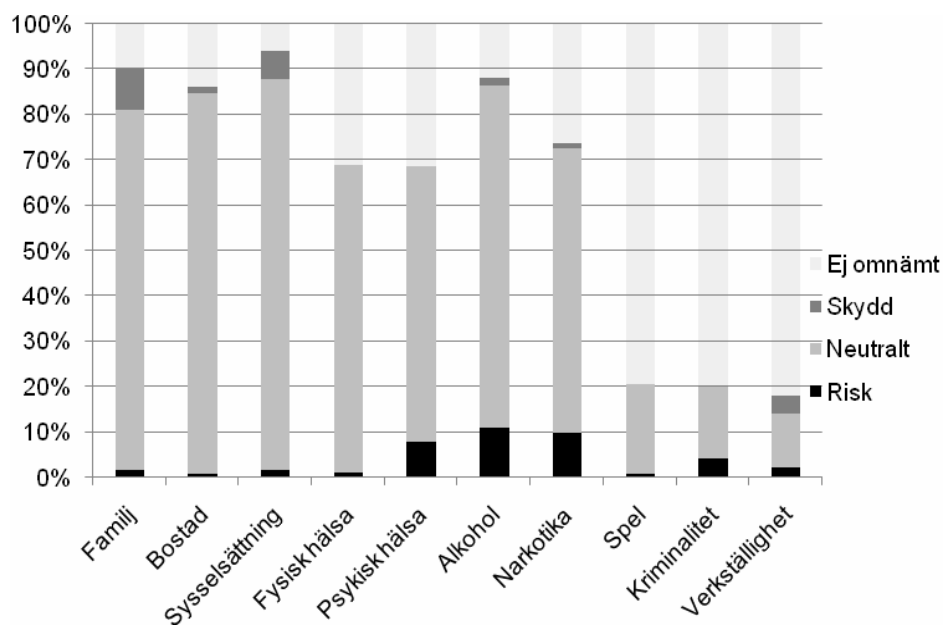
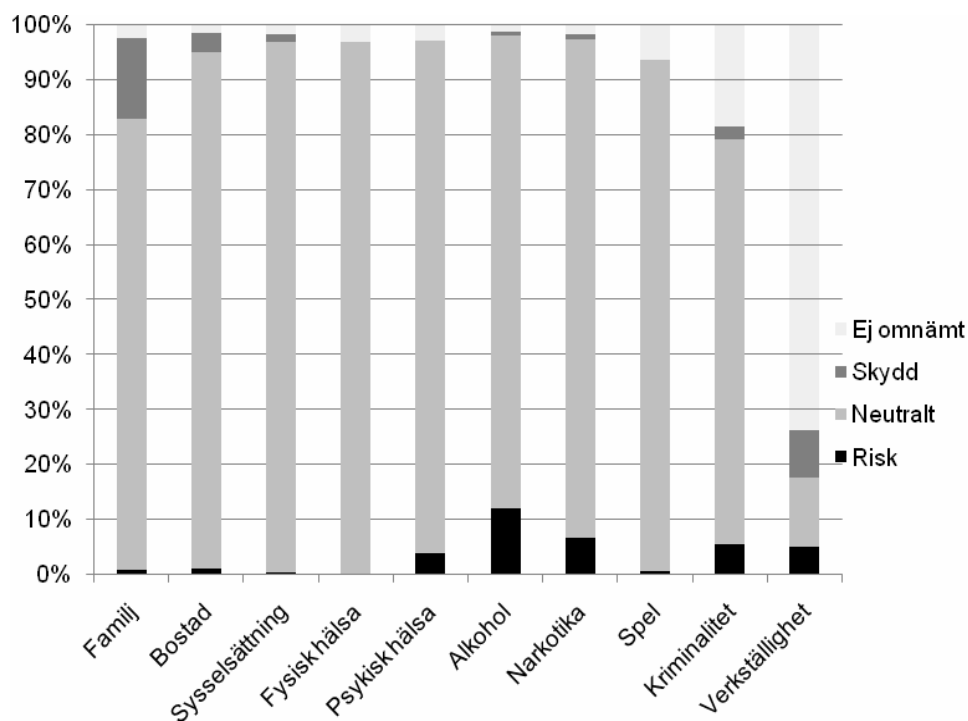


Diagram 5: Fördelning av risk- och skyddsfaktorer i utredningstexten, fullständiga utredningar 2010 (n=567), procentuell fördelning inom respektive livsområde



Generellt kan det konstateras att de neutralt hållna skrivningarna är regel och att värderade beskrivningar är undantag i utredningstexten. Där värderingar blir synliga inom de skyddande bedömningarna framstår de socioekonomiska delarna av livet som mest framträdande – familj, bostad och sysselsättning. Riskerna ligger mer tydligt samlade inom ramen för missbruk, kriminalitet och psykisk hälsa. Mellan åren märks också skillnader, en ökning noteras i att de olika områdena avhandlas oftare 2010 (andelen ”ej omnämnt” minskar), men generellt innebär inte denna ökning i frekvens att andelen värderade beskrivningar ökar. Vi får alltså en ökad förekomst av beskrivningar, men bedömningarna ökar inte.

Fördelningen mellan värderade bedömningar (risk/skydd) och neutrala konstateranden kan förstås med Mary Richmonds (1917) termer ”sakfrågor”, ”vittnesmål” och ”sammanhang”. Den totalt sett stora andelen neutrala konstateranden inom de redovisade områdena överensstämmer väl med en ambition om objektiva redovisningar av ”sakfrågor” och de ”vittnesmål” som lämnas om den misstänkte. Där värderingar i utredningstexterna visar på att utredaren betraktar ett område som risk eller skydd görs detta oftast genom implicita hänvisningar till ett normativt ”sammanhang”. I en utredning beskrivs den misstänktes alkoholvanor så här:

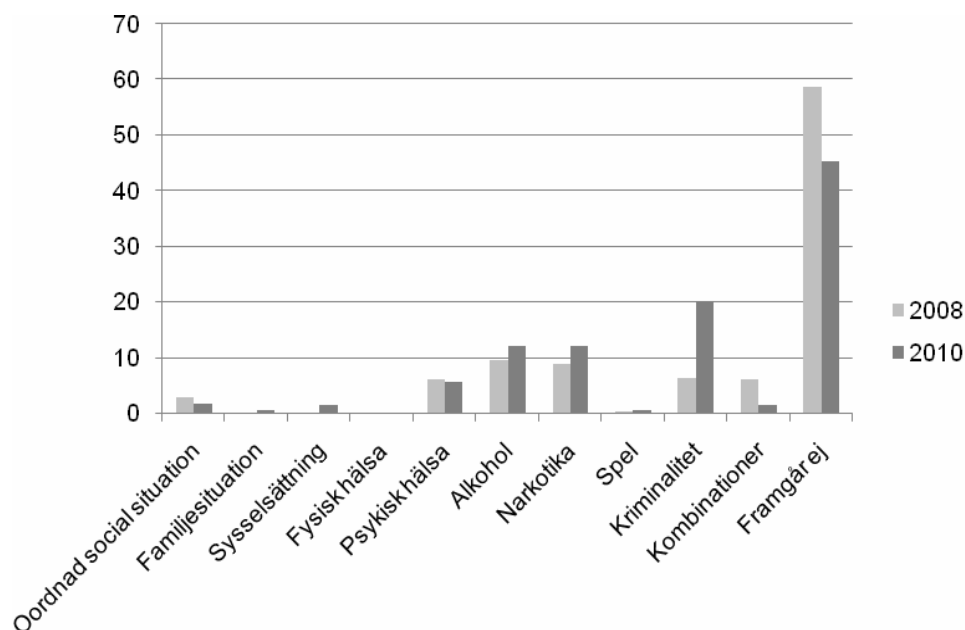
X började dricka alkohol vid 13-års ålder, de första åren var konsumtionen låg men ökade successivt under gymnasietiden. Efter att han blev avstängd från gymnasiestudierna ökade konsumtionen ordentligt och han kunde då dricka alkohol flera gånger per vecka, det handlade ofta om hembränd sprit och handrack upp till en liter sprit vid varje tillfälle. X omgav sig under denna period med vänner som hade ett lika destruktivt dryckesmönster.

Explicit konstateras här såväl historik, konsumtionsmönster som volymer, men värderingen ”destruktivt dryckesmönster” är implicit och framträder först i ett sammanhang där jämförelser görs med den misstänktes kamrater. Utredarnas ambition om objektivitet och fokus på sakuppgifter slår alltså igenom även i de relativt få fall där värderingar framträder i utredningstexten. Objektivitetsidealet hänger samman med det rationella idealet om utredningsprocessen, enligt vilken bedömning och beslut skall följa på de objektivt insamlade och presenterade sakförhållandena (Sundell, Egelund, Andrée Löffholm 2007). Detta skulle kunna innebära att professionslogikens objektivitetsideal kan möta organisationslogikens krav på bedömningar när utredningen skall sammanfattas. Det bör därför rimligen finnas större kraft och tydlighet i sammanfattningen, dvs. när man lämnat den neutrala avrapporteringen och skall presentera sin bedömning. Vi går därför över till hur dessa sammanfattningar görs.

Huvudsaklig riskfaktor i sammanfattningen

Utredarna väljer vanligen att lyfta fram en faktor som mer framträdande än andra. Trots att det finns en logik som betonar helhetssyn, blir det i skrivningarna tydligt att det ändå är vissa faktorer som tas upp som centrala. Detta är dock inte synonymt att endast en faktor i utredningen identifierats som risk. Det är inte heller synonymt med att enbart en riskfaktor omskrivs i sammanfattningen, det är snarare så att det ofta är mer än en faktor som omnämns. Men det visar att utredarna oftast väljer att betona och argumentera kring en specifik faktor såsom mer framträdande än andra. Det finns också en implicit förstärkning av argumenten igenom de påföljdsförslag som lämnas. Om missbruk, kriminalitet och bostadslöshet omnämns såsom riskfaktorer och påföljdsförslaget riktas mot missbruksbehandling tolkar vi detta som att utredaren härigenom också rangordnat riskfaktorerna och valt en av dem som mer akut än andra. I några fall framhålls flera faktorer samtidigt på ett sådant sätt att det inte går att avgöra om en inbördes rangordning är gjord. I dessa fall tenderar faktorerna också att interagera med varandra, missbruk och kriminalitet är den vanligaste kombinationen på en sådan interaktion mellan faktorer.

Diagram 6: Huvudsakligt riskfaktor, fullständiga utredningar 08/10 (n=1128), i procent



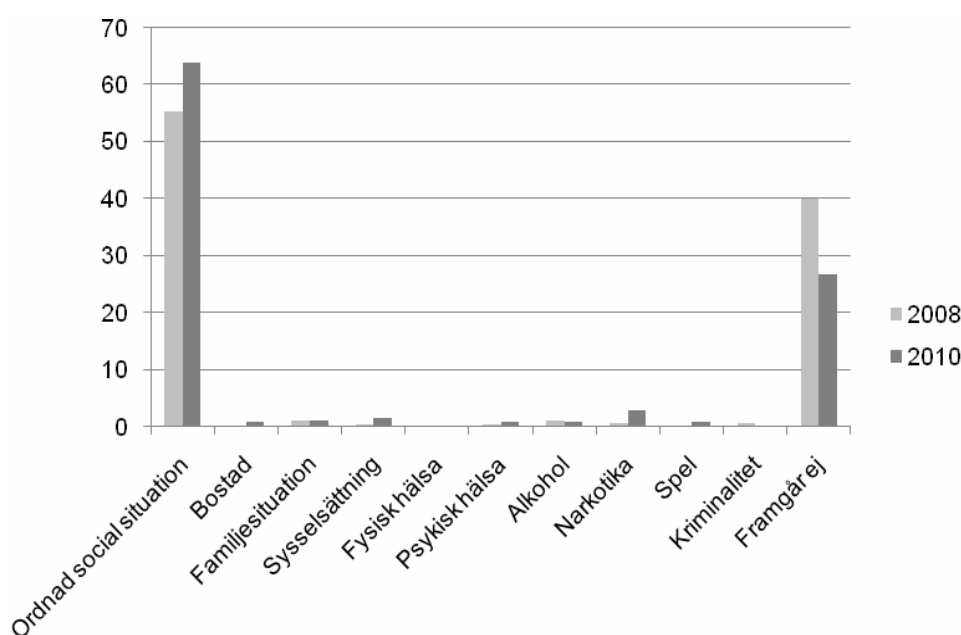
Av diagrammet ovan framkommer att en huvudsaklig riskfaktor identifieras i genomsnitt i varannan utredning, i 41,2 procent av utredningarna från 2008 och 54,8 procent av utredningarna från 2010. Detta innebär samtidigt att det i ungefär hälften av utredningarna inte framgår någon huvudsaklig riskfaktor. När man ser resultatet måste man vara vaksam på att det kanske är just det som är fallet, det kanske inte finns någon riskfaktor att peka ut. I tidigare avsnitt har frågan handlat mycket om vad som tas upp och hur det tas upp. Nu har vi kommit allt mer in på hur uppgifter värderas och det kan ju vara så att det inte finns någon tydlig riskfaktor att lyfta fram. I den andra hälften av utredningarna finns däremot väl spridda betoningar på olika faktorer, med en dominans för kriminalitet, alkohol, droger och psykisk hälsa. Vad som också kan konstateras är att andelen utredningar med en identifierad riskfaktor ökar mellan åren. Även om inte detta med säkerhet kan härledas till arbetssättet framstår det som rimligt att en så pass kraftig förändring mera har att göra med just det förändrade arbetssättet än förändringar i de misstänkta livssituation. Det som styrker detta antagande är att de misstänkta som grupp betraktad uppvisar snarlika karaktäristika mellan åren, de tycks således inte blivit markant tyngre belastade med riskfaktorer.

En annan tydlig skillnad mellan åren är att andelen utredningar med ”kombinationer” av huvudsakliga riskfaktorer minskar. Den relativt sett största förändringen ligger i att kriminalitet lyfts fram mer än tre gånger så ofta, från 6,4 procent till 20,1 procent. Alkohol, narkotika och psykisk hälsa kvarstår över tid som de huvudsakliga riskfaktorerna i utredningarnas sammanfattningar. Jämförelsen mellan 2008 och 2010 års utredningar visar också att beskrivningarna av huvudsakliga riskfaktorer blir tydligare, det blir således mindre vanligt med mer nyanserade, komplexa beskrivningar. Kan detta ses som en konsekvens av att ambitionen att lyfta fram faktorer på bekostnad av helhetsbilder har haft genomslag? Det är en fråga som får förbli retorisk, och som kanske kan få sitt svar i ett större sammanhang längre fram i texten.

Huvudsaklig skyddsfaktor i sammanfattningen

På samma sätt som med riskfaktorer så återfinns det beskrivningar av skyddande faktorer i utredningarnas sammanfattningar. Skrivningarna är inte lika tydliga här som när det gäller riskfaktorer, men samma princip för kategorisering har använts som för riskfaktorer, det vill säga att det som eftersökts är det som huvudsakligen lyfts fram i termer av skyddande omständigheter.

Diagram 7: Huvudsakligt skyddsområde, fullständiga utredningar 08/10 (n=1128), i procent



I jämförelse med hur huvudsakliga riskfaktorer presenteras ses några skillnader. Dels är det vanligare att skyddande faktorer i någon form lyfts fram (59,9 % av utredningarna från 2008 och i 73,2 % från 2010) än att ett huvudsakligt riskområde presenteras (41,2 % av utredningarna från 2008 och 54,8 % från 2010). Dels återfinns en extremt stor andel av bedömningarna av skyddande områden inom samlingsbegreppet ”ordnad social situation”.¹⁴

Det är dock tveksamt om detta begrepp i egentlig bemärkelse kan klassas som en egen skyddsfaktor, dels på grund av att det saknas enhetliga definitioner av dess innehåll, och dels för att det inte är en faktor, utan en samling av faktorer.

Begreppet ordnad social situation är komplicerat av fler skäl än så. Det antyder en normalitet, ett förväntat sätt att leva. Att ha en ordnad socialt är att leva så som man ”ska”. Men det är vissa faktorer som särskilt betonas när utredarna talar om ordnad social situation. I den närmare analysen av utredningar från 2008 och 2010 framkommer att bostad och försörjning är centralt för den ordnade sociala situationen. Vanligt förekommande riskfaktorer som missbruk och psykisk ohälsa inverkar inte alltid på bedömningen. Det är alltså möjligt att ha en socialt ordnad situation och samtidigt ha

¹⁴ I denna kategori samlas dels den majoritet utredningar som enbart hänvisar till begreppet ”ordnad social situation” (eller motsvarande skrivningar), dels och utredningar där begreppet ”ordnad social situation” används i kombination med beskrivningar av familj, bostad och/eller sysselsättning, samt ett fåtal utredningar som använder beskrivningarna av familj, bostad och/eller sysselsättning men utan att själva begreppet ”ordnad social situation” används.

missbruksproblem och/eller psykisk ohälsa. Det är också möjligt att ha en ordnad social situation, men problem i relationer till familj eller andra.

Det förekommer t.ex. fall där den utredde bedöms ha ordnade sociala förhållanden när han har bostad, är arbetslös och uppbär ersättning från A-kassa. Personen i fråga beskrivs ha alkoholproblem och har en behandlingskontakt. En annan person, med liknande situation, bedöms inte ha socialt ordnad situation. Han beskrivs som lättledd och saknar försörjning och bedöms därför riskera återfalla i brott. Ett tredje exempel handlar om en person som har oordnad social situation. Han saknar bostad, har ofullständig skolgång, saknar försörjning, har tidigare erfarenheter av samhällsinspårningen och svag familjeförankring.

Sammantaget kan man se en gradering i frågan om socialt ordnade förhållanden. Till att börja med handlar det primärt om de materiella sakförhållandena. Om det skulle vara så att personen som utreds uppvisar någon form av brister i dessa, t.ex. saknar försörjning, bostad eller arbete, är det i nästa steg fråga om det pågår någon form av insats för att kompensera dessa brister. Om så är fallet kan situationen ändå bedömas som ordnad, men om det finns problem i de insatser som görs, eller om de bedöms otillräckliga, då bedöms inte längre situationen som ordnad. Frågor som familjerelationer, fysisk och psykisk hälsa och missbruk av alkohol eller droger ligger vanligen utanför denna bedömning. Däremot kan dessa frågor användas som en förstärkning av bilden med de socialt ordnade eller oordnade förhållandena. Därtill kommer, som ytterligare förstärkning, frågan om den utreddes motivation att leva ett socialt ordnat liv. En person med materiellt goda förhållanden, eller pågående välfungerande insatser, och som dessutom strävar efter att leva ordnat, den personen beskrivs i termer av att vara välfungerande och leva under ordnade förhållanden. En person som saknar något materiellt, t.ex. försörjning, som har avvisat föreslagna insatser och som dessutom har svaga familjerelationer och kanske ett missbruk, den personen beskrivs leva under oordnade förhållanden. Om den senare dessutom inte är villig till förändring förstärks det ytterligare.

Detta kan förstås i termer av det som frivårdsinspektörerna talar om som en samlad bedömning. När den samlade bedömningen är att det finns en ordnad social situation är det mest sannolikt liktydigt med en bedömning av att de materiella förhållandena bedöms som skyddanden. Skulle det finnas några bekymmer inom andra områden bedöms de i den samlade bilden inte hota de materiella förhållandena, och alltså kan man tolka det som en bedömning av att skyddsfaktorerna bedöms dominera över riskfaktorerna.

Sammanvägning av faktorer

När man ser till hur olika faktorer och livssituationer tas upp i utredningarna blir det tydligt att det förekommer två parallella logiker. Utifrån organisationslogiken, och framför allt utifrån de förtydliganden som sker i 2010 års utredningar som skrivs i mall, är det tydligt att vissa faktorer lyfts fram. Både risk- och skyddsfaktorer betonas tydligare i 2010 års utredningar. Professionslogiken tenderar att, i stället för enskilda faktorer, betona sammanhang och helheter och bedöma ordnad eller oordnad social situation. Men även detta ökar i 2010 års utredningar. Oavsett om man ser till enskilda faktorer eller till helheten blir utredningarna alltså tydligare när de skrivs i mall. Ökningen i andelen utredningar där en allmänt ”ordnad social situation” anges som skydd går från 55,4 till 63,9 procent. Härutöver ses vissa mindre variationer inom de övriga områdena, men dessa är jämförelsevis marginella.

Sammantaget ökar påvisandet av risker från cirka 40 till cirka 55 procent och skydd från cirka 60 till 73 procent. Tydligheten förändrar således inte relationen mellan risk och skydd, man tenderar att i högre utsträckning lyfta fram det positiva, det skyddande, även när man blivit tydligare.

När utredningarna studerats framträder också en genomgående tendens vad det gäller hur risk och skydd relateras till varannat. Slutsatsen som kan dras här är när skyddsfaktorer lyfts fram, även under samlingsbegreppet ordnad social situation, är det svårt att finna explicita bedömningar av relationen mellan det som skyddar och det som höjer risken. Implicit kan det dock sägas att en sådan avvägning av relationen görs, eftersom bedömningen utmynnar i ett påföljdsförslag. Påföljdsförslaget visar oftast var den samlade bedömningen till slut hamnar, vi återkommer till det, men först skall vi fördjupa oss ytterligare i själva bedömningsarbetet.

6. BEDÖMNING

En bedömning är enligt Norstedts ordbok ett ”värderande utlåtande över något”. Svenska Akademiens Ordbok utvecklar detta genom att förklara att bedöma är att ”bilda sig eller hysa en mening om någon eller något”. Här beskrivs också att det är en fråga om att värdera eller till och med att ”avgiva sitt betänkande eller utlåtande om”. Att göra en bedömning handlar alltså om att uttala sig om något. Bedömningen kan förstås som utredningens utfall, det uttalande som utredningen leder fram till. Utredningar och bedömningar är inget som är specifikt för personutredningar eller kriminalvård. Alla professioner och yrkesgrupper gör utredningar och bedömningar, men av vitt skilda slag. På samma sätt som att läkaren försöker finna den rätta diagnosen och röntmökaren söker efter läckaget, på samma sätt arbetar frivårdsinspektören med att skapa en bedömning av vilken påföljd som är den rimligaste för en viss person i en viss situation.

Eftersom bedömning är en central del i varje professions praktik är forskningen om bedömningar oerhört omfattande. Det finns oändligt mycket skrivet om bedömningar av olika slag, inte minst om bedömningar av människors liv och leverne. Barry (2007) beskriver, efter en genomgång av forskning om riskbedömningar inom socialt arbete, litteraturen som dominerad av fokuserade studier i syfte att pröva ut vissa instrument. Hon menar att socialarbetare genom dessa ställs inför motstridiga förväntningar när de dels skall agera professionellt och självständigt, dels förväntas använda specifika instrument på specifika vis. Detta är också en mycket aktuell debatt inom flera former av socialt arbete. Det finns förespråkare för ståndpunkten att bedömningsinstrument förfinas och fördjupas professionaliteten och det finns de som förespråkar att bedömningsinstrument förtar professionaliteten. Denna debatt skall vi inte gå in i här, vi stannar vid att bedömning är en professionell handling och att den kan ske antingen med bedömningsinstrument, eller genom en kunskaps- och erfarenhetsbaserad värdering av en person. Det finns också skäl att lyfta fram bedömningarna som centrala i det som Sackett (2000) beskriver som en evidensbaserad praktik, där man låter vetenskaplig kunskap kombineras med beprövad erfarenhet i mötet med patienten eller klienten och de uppgifter som denna lämnar. Att arbeta evidensbaserat är en fråga om att ha ett professionellt förhållningssätt mera än om att hantera vissa tekniker och metoder (Oscarsson 2009). Bedömningar är utfallet det professionella förhållningssättet, med eller utan stöd av instrument.

6.1 Vem gör bedömningarna?

Av personutredningarna från 2008, de som skrevs i fritext, framgick ett tydligt mönster i hur frivårdsinspektörerna formulerade sig. Det vanligaste var att bedömningarna gjordes i frivårdens namn, ibland i kriminalvårdens och ofta skrevs det i passiv form. Blankettstödet från 2010 innebar en standardisering, nu signerar ”ansvarig utredare” och en dubbelsignering görs av en annan tjänsteman, under begreppet ”För Kriminalvården”. Bedömningar görs således av en organisationsrepresentant, inte av en professionell. Om det hade varit den professionella bedömningen som hade varit i fokus skulle yrkestiteln ha varit viktigare, som t.ex. när en läkare skriver under ett medicinskt utlåtande. Eftersom frivårdsinspektörerna tidigare själva beskrev sig i utredningarna, och numera också framställs som, organisationens representanter sökte vi svar på vilken roll organisationen spelar i arbetsprocessen. Svaren visar på en uppdelning mellan å ena sidan frågan om stöd i processen och å andra sidan om slutprodukternas kvalitet.

Det kollegiala kunskapsstödet

Hälften av de intervjuade frivårdsinspektörerna uppger att de aktivt söker stöd under arbetet med en personutredning. De varierande arbetssätten vid de besökta frivårdskontoren avspeglas i hur detta stöd manifesteras – vissa kontor har regelbundna möten, kollegium, där ärenden kan diskuteras. Vid andra kontor söker man stöd och vägledning mera spontant, och då främst avseende svårbedömda ärenden. Det stöd som söks är i huvudsak ett kollegialt stöd - ibland talar man om ett informellt ”korridorstödet”. Vid ett kontor talar man i termer om att handleda varandra, vid ett annat kontor söker man stöd hos den eller de man vet besitter relevanta kunskaper i förhållande till den utredning man för tillfället arbetar med. Det förekommer också ganska ofta att frivårdsinspektörer nämner sin närmaste chef som en källa till stöd och kunskaper. Chefens roll är dock inte bara stödjande, det finns också ett uttalat inslag av kvalitetskontroll.

En annan aspekt av denna kontroll ligger även i rätten att signera en personutredning. På grund av det förändrade arbetssättet från och med 2010 har även detta förändrats, men vid tiden för intervjuerna (hösten 2009) återspeglades variationerna mellan kontoren även i detta avseende. Vid ett kontor var delegationsbegreppet levande och en tydlig markör för erfarenhet och kompetens, det uppgavs ta många år att få egen delegation att signera personutredningar. Vid andra kontor omnämns inte kontroll eller delegationer alls i intervjuer och fokusgrupper, här var det oftare de kollegiala och spontana kontakterna som betonades såsom garantier för kvalitén i arbetet.

Det finns således vissa variationer, i några fall tillhandahåller den lokala organisationen ramar, rutiner eller mötesforum, som processtödet, men till stora delar söker man stöd spontant och frivilligt. Det kollegiala stödet är mera framträdande än det organisatoriska, vilket indikerar på ett autonomt arbete, en profession med en hög grad av diskretion för bedömningsarbetet.

Den självskattade rimlighetsbedömningen

Bedömningskvalitet kan betraktas ur många perspektiv. ”En bra bedömning” kan lätt föra tankarna till att det skulle vara möjligt att göra rätt eller fel. För att undvika den tydliga värdeladdningen kan man istället tala om rimligheten i de bedömningar som görs. Merparten av de som vi intervjuade ansåg att de gjorde rimliga bedömningar. En del var däremot tveksamma om det blev rimliga bedömningar, men de var överlag ändå ganska nöjda med sin insats. Många uppgav att de förlitar sig på sin erfarenhet för att bedöma rimligheten i sina egna utredningar, men den viktigaste källan till bekräftelse sägs ändå oftast ligga i rättens bedömning. Företrädesvis skall rätten göra samma bedömning som frivårdsinspektören i påföljdsfrågan, för att den gjorda bedömningen skall uppfattas som rimlig. Men även i de fall när rätten väljer än annan påföljd fungerar rättens bedömning som en källa till feedback. De bedömningar som görs i läkarutlåtanden enligt § 7 kan också fungera som feedback på den initiala bedömning som gjorts i personutredningen. Om man föreslagit att ett sådant utlåtande skall inhämtas och det framkommer psykiatrisk problematik är det ett tecken på att man gjort en rimlig bedömning av situationen.

Problemet för frivårdarna är inte så mycket varifrån de får sin feedback som det faktum att det bara är i en del fall man får veta vad som händer efter utredningen och bedömningen. Beslut och argumentation i rätten når bara frivården i de fall den misstänkte döms och han eller hon skall avtjäna en påföljd inom ramen för frivårdens verksamhet. Det är således bara i de fall där omständigheterna medger det som frivårdsinspektörerna kan jämföra sina egna bedömningar med andras bedömningar. Andra vägar till kunskap om den egna bedömningen går genom kollegial feedback och genom kommentarer, eller avsaknaden av kommentarer, från chefen.

Några av de intervjuade menade att det egentliga kriteriet för att bedöma rimligheten i en personutrednings bedömningar och påföljdsförslag är resultatet av insatsen. Man tänkte alltså här i flera steg framåt, det förslag som lämnas skall leda till någon form av insats

(eller avsaknad av insats), vilket i sin tur är avsett att påverka situationen för individen så att denne inte begår nya brott. Hur resultatet av insatserna i den meningen skulle mätas är oklart, med det finns vissa indikationer som frivårdarna är uppmärksamma på. En frivårdsinspektör menade att ett sätt att mäta resultatet är om ”klienten inte dyker upp igen”, alltså om han eller hon inte blir aktuell i Kriminalvården igen. En annan beskrev informell uppföljning genom de kollegor som ansvarar verkställandet av påföljden. Via dessa kollegor kunde information inhämtas om utfallet av det påföljdsförslag som lämnats – även i de fall där utredaren avrått från den påföljd som rätten sedermera beslutat.

Frivårdsinspektörerna är således ganska säkra på att de bedömningar som görs är rimliga, trots att de saknar egentliga mått för att få det bekräftat. Att rätten beslutar i linje med de förslag som lämnas ses som den primära formen av bekräftelse. Men eftersom det inte finns någon generell och automatisk återkoppling blir kunskapen om hur rätten beslutar sporadisk. I avsaknad av en kontinuerlig feedback från rätten förlitar man sig därför mera på den egna erfarenheten och på olika former av kollegial bekräftelse. Även detta är tecken på ett autonomt arbete, en profession som mera förlitar sig på den egna erfarenheten och kollegiala eller interprofessionella bedömningar än på vad organisationen eventuellt kan erbjuda.

6.2 Hanteringen av bedömningsunderlaget

De källor som ger information för en personutredning är synonyma med underlaget för bedömningsarbetet. Initialt finns åtalet i vilken det aktuella brottet eller brotten omnämns. Därefter handlar det om i huvudsak tre underlag: först och främst själva intervjun, därpå information från myndigheter och/eller privatpersoner och slutligen olika bedömningsinstrument. Hur hanterar och förhåller sig frivårdsinspektörerna till dessa olika bedömningsunderlag?

Åtal/misstänke

Av de fullständiga utredningarna från 2008 omnämndes åtalet/misstanken i enbart var femte utredning (21,4 %), medan den noterades i så gott som samtliga utredningar från 2010 (99,6 %). Denna markanta skillnad är sannolikt ett resultat av det nya blankettstödet för personutredningarna, där ett specifikt skrifvält finns för åtal/misstänke. Det är däremot inte självklart att en notering om misstanken eller åtalet är synonymt med att en diskussion har förts kring misstanken under utredningen.

När frivårdsinspektörerna intervjuades fanns skiftande förhållningssätt till brottsmisstanken. För en del framstod brottsmisstanken som en central och självskriven del av utredningsarbetet, dessa menade att misstanken styr riktningen på såväl utredningen som påföljdsförslaget. Några menade också att fokus på misstanken ofta öppnar för att identifiera bakomliggande problem eller behov, exempelvis missbruk. En del påpekade att det vid relationsvåld framstår som speciellt viktigt att diskutera misstanken, vilket förklarades med att dessa diskussioner är en naturlig del när bedömningsinstrumentet SARA används.

Den andra delen av frivårdsinspektörerna har en lite försiktigare hållning, vilket förklarades med en ambition om att distansera utredningen från ansvarsfrågan. Man ser en risk med att en diskussion om brottet kan uppfattas som att föregripa rättegången. Därför lämnas det till den misstänkte själv att frivilligt ta upp frågan om misstänke och åtal. Ett annat sätt att hålla en viss distans till misstanken är att skriva in den misstänktes inställning till brottet först i bedömningen av påföljdsförslaget. Ett annat problem som lyfts fram uppstår när den misstänkte nekar till brott, eftersom detta uppfattas som försvarande för att gå vidare med påföljdsfrågan.

Det eller de brott som är aktuella i åtalet, och därmed kan betraktas som ursprunget till att utredningen görs, de har alltså inte alltid en given plats när utredningen väl genomförs.

Vi har bara studerat vad som framkommer i utredningstexten, det kan vara så att brottet har en annan roll i den intervju som görs under utredningen.

Intervjun

Intervjun är central både som verktyg och som informationskälla. De flesta frivårdsinspektörerna uppger sig ha ett system för hur intervjun skall genomföras. Man talar om ett upplägg, en mall eller stödord – endera på papper eller ”i huvudet”. Några av de intervjuade betonar vikten av att vara förberedd genom att läsa in sig på den bakgrundsinformation som finns, även om tiden ofta upplevs som knapp. Flera av frivårdsinspektörerna hänvisar till de livsområden som omnämns i VSP såsom centrala punkter för intervjun, men upplägget kan variera beroende på den misstänktes situation. Med utgångspunkt i dessa livsområden beskriver också flera att fördjupningar görs på förekommen anledning, exempelvis om det framkommer ett missbruksproblem, då riktas utredningen mot detta. Men i fall där intervjun tydligt syftar till att utreda problemområden som exempelvis missbruk talar några frivårdsinspektörer om vikten av att vara noga med hur frågorna ställs och att inte ”fiska” för mycket. Dessa är då måna om att man skall vara öppen för den intervjuades egen beskrivning.

Det finns också andra sätt att beskriva av intervjun. En frivårdsinspektör talar i termer av att försöka skapa sig en allmän bild av den misstänkte – att ”få en känsla för vad det är för en person”. En annan beskriver intervjun som ett allmänt samtal om hur livet ser ut för denna person och ser det som att ”protokollföra levnadsberättelsen”. Flera frivårdsinspektörer omnämnde att många misstänkta har uppdämda behov av att ”prata av sig” om den aktuella händelsen som föranlett åtalet. Intervjun blir därmed inte bara en informationskälla för utredningen, och därmed grund för bedömningen, utan också en form av insats där utredaren försöker bemöta de uppenbara behov och intressen som uttrycks.

”Enligt egen uppgift...”

Uttrycket ”enligt egen uppgift” förekommer med viss regelbundenhet i utredningarna. Även liknande formuleringar och språkliga konstruktioner återfinns i utredningarna, exempelvis är det vanligt att den misstänktes namn följs av verb som ”uppger” eller ”säger” när informationen presenteras. Då en utredning till stora delar bygger på informationen som hämtas från en intervju är det av intresse att förstå varför denna typ av förstärkningar används.

I intervjuerna framkommer flera olika förhållningssätt till begreppet ”enligt egen uppgift”. Det förklaras av några frivårdsinspektörer som ett neutralt begrepp som enbart markerar att informationen kommer från den misstänkte, medan andra menar att begreppet används för att markera att uppgifterna inte är bekräftade. Begreppet kan också användas med en mera tydlig laddning, som en markör för skepsis. Några använder det för att implicit påvisa att utredaren och den misstänkte har olika uppfattning i någon fråga, medan ytterligare några menar att begreppet används när utredaren är direkt misstänksam mot de uppgifter som lämnas. Sammantaget kan man konstatera att begreppet används som en markör, men det är inte helt givet hur pass kraftig denna markör är tänkt att vara.

Information från andra

Utöver registeruppgifter från olika myndigheter kan information hämtas från såväl myndighetspersoner, oftast i form av komplementära muntliga uppgifter från samma källa som registeruppgifterna hämtats, eller från icke-myndighetspersoner i den misstänktes nätverk. Frivårdsinspektörerna är fria att själva bedöma behovet av denna referensinformation, en möjlighet som uppfattas mycket olika av olika frivårdare. Olikheterna handlar dels om inställningen i allmänhet till nyttan av referenstagning och dels om inställningen till vilka referenter som är att föredra. Där vissa uppger sig vara väldigt sparsmakade med att ta referenser, och säger att det i princip bara sker undantagsvis, menar andra att referenstagning är en viktig del av utredningen. Förespråkarna beskriver nyttan med referenser som stor. De används för att höja kvaliteten i utredningen, både för att kontrollera de uppgifter som lämnats och för att underbygga påföljdsförslag. Informationen från referenter kan ”skilja sig jättemycket” från de uppgifter som lämnas i intervjun.

När frivårdsinspektörerna jämför olika typer av referenser tydliggörs skillnaderna i inställning kring vilka referenser som är värdefulla. Någon av frivårdsinspektörerna menar att privata referenter är viktiga, medan andra anser att socialtjänst och psykiatri har större värde än de privata referenterna. Vissa av de intervjuade är tydligt skeptiska och det meningsfulla ifrågasätts främst i förhållande till privata referenter, de misstänks bara bekräfta det som den misstänkte själv har sagt. Myndighetsreferenser anses däremot fylla en funktion genom sin status och professionalitet. Deras ”vittnesevidens”(Richmond 1917) innebär således att information utöver de rent faktiska registeruppgifterna tillförs utredningen.

I såväl de individuella intervjuerna som fokusgrupperna diskuterades värdet av olika referenspersoner. De som oftast omnämns är i fallande ordning representanter för socialtjänsten, psykiatri och arbetsgivare. De flesta uppger sig ta kontakt med myndigheter efter att ha gjort en egen bedömning av nyttan, oftast är startpunkten att inhämtade registeruppgifter indikerar på något av intresse för utredningen. Det finns dock några som uppger att initiativet till referenstagning med myndighetspersoner också är en fråga för den misstänkte att besluta om. Det är den person som är under utredning som skall avgöra vilka som skall kontaktas.

Även om synen på referenser skiljer sig åt i många aspekter finns en generell samsyn i förhållande till ungdomar. För ungdomar är intresset för att ta referenser avsevärt större än för de äldre och framför allt är det i utredningar med unga misstänkta som vi kan se referenser från den privata sfären, framför allt föräldrar.

Det som annars skulle kunna antas vara det mest gemensamma för alla utredningar och den referensuppgift som har mest given plats, det är frågan om kriminalitet. Till såväl registeruppgifter som övrig referenstagning hör möjligheten att efterforska den misstänktes eventuella tidigare kriminalitet. Som presenterats framgår det också av materialet att en majoritet av de misstänkta är tidigare lagförda. Men vare sig i intervjuerna eller i fokusgrupperna förs det explicita diskussioner kring hur en eventuell tidigare kriminalitet inverkar på bedömningsarbetet i utredningen. Däremot diskuterades kriminalitet i sig upp som en riskfaktor för återfall. De personutredningar som studerats inom ramen för denna studie visar dock att frågan om tidigare kriminalitet både berörs och bedöms i utredningarna, och att kriminalitet allt oftare lyfts fram som en riskfaktor.

Värdet av referenser är alltså ifrågasatt och det framgår tydligt i läsningen av utredningar att de inte är så vanligt förekommande. Att inte ta referenser kortar ned utredningstiden och lämnar dessutom utredarens bedömning mindre ifrågasatt, bilden av den utredde blir samlad. Å andra sidan framkommer det av de utredningar vi tagit del av att beskrivningen av personens livssituation blir fylligare när referenser tagits. Det finns också i vårt material

exempel på att bilden av en utredd persons alkoholkonsumtion förändrats drastiskt sedan referenser tagits. Bilden som förmedlas av vissa frivårdsinspektörer stämmer i detta fall inte helt överens med den bild som utredningarna ger. Det finns samstämmighet kring att myndighetspersoners utsagor kan komplettera den skriftliga informationen i registerutdragen, men för referenser från den privata sfären går bilderna isär. Trots att det finns uppfattningar om att privata referenter de inte tillför något visar många av de faktiska utredningarna en annan bild. Referenser kan ge en fylligare bild, eller till och med en förändrad bild.

Bedömningsinstrument

Vårt material har visat att bedömningsinstrument sällan används. I de individuella intervjuerna ställdes frågor om användningen av instrument och svaren visar på en stor variation mellan kontoren. Vid ett av kontoren har samtliga intervjuade frivårdsinspektörer utbildning i minst ett instrument. Men det finns också kontor vid vilka de intervjuade aldrig använder instrument, eller där enbart några få gör det och då enbart i samband med fördjupade utredningar.

Överlag ger många av de intervjuade uttryck för en önskan om utbildning i instrumentanvändning. Önskemålen om utbildning kommer både från de frivårdsinspektörer som redan använder något instrument och de som inte gör det. Önskemålen omfattar utbildning i såväl existerande bedömningsinstrument som SARA (Spousal Assault Risk Assessment), som mer opreciserade önskemål om ”instrument för att skanna kriminalitet”. Vid ett kontor där instrumentanvändningen framstår som begränsad lyfter man också fram att den kunskap som förvärvas genom utbildning i påverkans- eller behandlingsprogram även kan ha en positiv effekt på kunskapsnivån och kvalitén i arbetet med personutredningar.

De avståndstagande synpunkter som kom fram om bedömningsinstrument handlade om att de är omfattande och att man går allt för djupt in i den utreddes situation. De som har denna ståndpunkt menar ofta att det är bättre att göra den fördjupade utredningen efter att personen dömts och då eventuellt fått kriminalvårdspåföljd, så att man sedan kan fortsätta arbeta med det som framkommit. Då vet man förutsättningarna för vilka möjligheter det finns att jobba med personen som klient. Om en fördjupad utredning genomförs och olika problem och riskfaktorer framkommer och personen sedan inte döms till kriminalvård, vad händer då? Det är en fråga som ställs av de som är skeptiska till att gå in allt för djupt i utredning under personutredningen. När de så kombinerar den arbetsinsats det innebär att använda bedömningsinstrument med denna skepsis, då är det högst sannolikt att instrument inte kommer till användning. Bedömningsinstrumenten tar tid att använda, frivårdsinspektörerna är tveksamma till om det är ett rimligt sätt att arbeta, när man inte vet om personutredningen är inledningen på ett kommande arbete med personen eller om det är en tillfällig insats, och de kan också känna sig osäkra på hur de skall arbeta med dem. Det är tre skäl som tillsammans väl kan förklara den ringa användningen av bedömningsinstrument.

6.3 När görs bedömningarna?

Sundell, Egelund, Andrée Lövholm (2007) har beskrivit att de som arbetar med utredningar ofta formar arbetshypoteser. I personutredningsarbetet kan dessa hypoteser vara formade redan innan utredningen egentligen har påbörjats eftersom många frivårdsinspektörer beskrev att bedömningsprocessen börjar redan innan de mött den misstänkte. De säger att de gör en preliminär bedömning på basis av bakgrundsinformation från registeruppgifter och åtal och att den bild som då framträder följer med till intervjun. Andra beskriver att bedömningsprocessen börjar i samband med intervjun, det är då man formar arbetshypotesen. Men eftersom referenser eller bedömningsinstrument vanligen inte används blir det också så att arbetshypotesen då direkt går över till att bli ett utfall av utredningen. Bedömningsprocessen avslutas då när intervjun är klar. Utöver dessa två tidiga tillfällen att formulera bedömningen finns ett tredje: i samband med samman-

vägningen av information, när utredningen nedtecknas eller tänks igenom. De som menar att det är här bedömningen sker pratar om att ett behov av att reflektera och ta råd av kollegor för att få stöd i bedömningen, någon tar t.o.m. upp att alla utredningar föredras för kollegor som stöd för bedömningen. Den samlade bilden av bedömningsprocessen är att det finns tre steg: *förhandsbedömning* utifrån åtal och annat skriftligt material, *intervjun* där arbetshypotesen bildas eller befästs, samt *reflektionen* i samband med sammanvägning av information. Var i denna process som den egentliga bedömningen görs varierar, sannolikt utifrån utredningens karaktär, men vad som här framkommit är att utredarna har olika synsätt på hur pass snabbt man kan göra bedömningen. Beskrivningarna av hur intervjuerna planeras och genomförs stärker emellertid bilden av att bedömningsarbetet i huvudsak sker i anslutning till intervjun.

6.4 Bedömningens logiker

Bedömningen präglas av det spänningsfält där den görs. Frivårdsinspektörerna som gör bedömningen har akademisk utbildning, vanligen till socionom, och med det följer vissa kunskaper. Dessa utgör grunden i professionslogiken och det framkommer att samhällsvetenskapliga och framför allt socialpsykologiska förklaringsmodeller ligger till grund för hur de resonerar. I bedömningsarbetet kombineras dessa kunskaper med organisationslogikens fokus på att faktorer skall lyftas fram och betonas utifrån de olika områden som skall bedömas. De bedömningsinstrument som finns att tillgå förordas av organisationen, frivårdarna rekommenderas använda dem som underlag för bedömningen. Men det sker sällan under personutredningen, i fokusgrupperna framkommer att man hellre väntar med en sådan fördjupad bedömning till dess att personen är dömd och man vet om det är en klient man skall arbeta med. Diskussionen om bedömningsinstrument relateras ofta till frågan om val av program och planering av verkställighet, något som kommer först efter domen.

Bedömningen som görs inom ramen för personutredningen handlar inte bara om att bedöma personen som sådan. Det handlar också om att bedöma huruvida denna person är lämplig som klient i kriminalvården, främst frivården. I den bedömningen får möjliga insatser betydelse, men framför allt har det betydelse om den utredde är intresserad av att följa de insatser som är möjliga. Därför får den misstänktes egna intentioner betydelse för bedömningen. Men i slutänden är det rätten som avgör om det blir den påföljd, och därmed insats, som bedöms rimlig. Utredningen leder därför inte alltid till att den misstänkte kommer att bli klient i Kriminalvården, eller att möjlighet till insats finns, även om utredaren och den utredde är överens. Professionsetiken säger att man inte skall lyfta fram problem och sedan lämna personen utan stöd och insats. Eftersom frivårdsinspektörerna vid bedömningen inte vet om det kommer att bli någon insats erbjuden ligger det helt i linje med professionslogiken att avvakta med fördjupad utredning och bedömningsinstrument innan man vet om det är möjligt att fortsätta arbeta med personen.

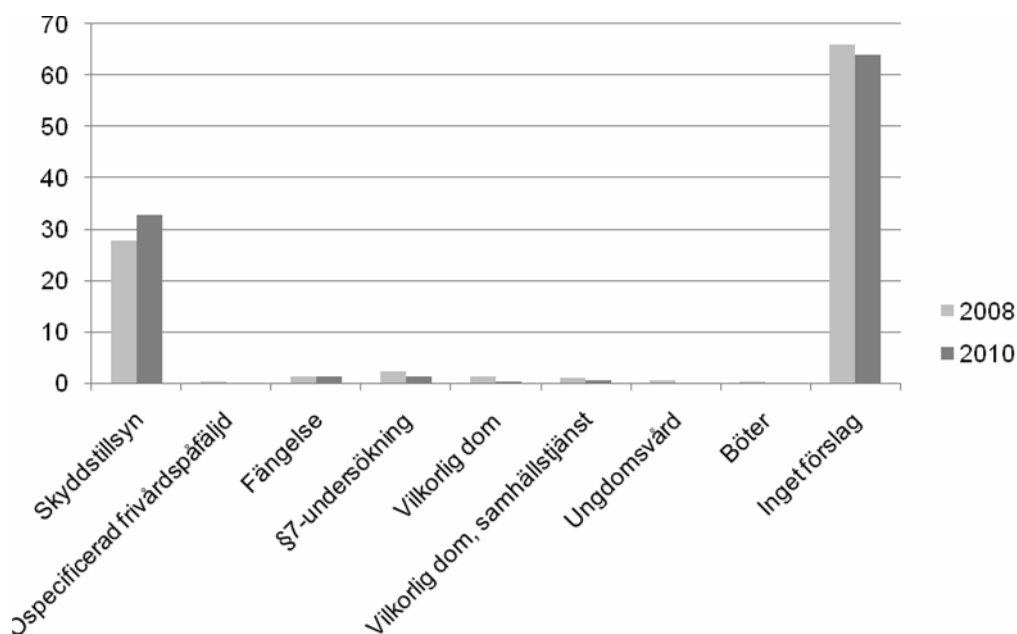
7. PÅFÖLJDSFRÅGAN

Utifrån insamlade uppgifter och sammanvägd bedömning skall utredningen avslutas med ett påföljdsval. Detta lämnas på basis av vad som framkommit, men vi skall i detta kapitel fördjupa oss mer i dels vilka påföljder som föreslås, dels på vilka grunder.

7.1 Vilka påföljder föreslås?

I enlighet med föreskrifterna (både föregående och nuvarande) uppehåller sig utredarna i huvudsak kring frågor om övervakningsbehov och därmed också kring behov och förutsättningar för skyddstillsyn när påföljd skall föreslås. I diagrammet nedan redovisas påföljdsförslagen såsom de formuleras i utredningarna. Psykiatrisk undersökning av den misstänkte med stöd av § 7 i lagen om personutredning, så kallad §7-undersökning, är dock inget egentligt påföljdsförslag eftersom inget direkt påföljdsförslag lämnas. §7-undersökning redovisas ändå här som en egen kategori av förslag, eftersom detta i praktiken är det förslag som lämnas i påföljdsdelen. Utredaren ger på detta sätt tydligt uttryck för sin uppfattning om förutsättningarna för påföljd, även om den slutliga bedömningen överlämnas till en annan profession.

Diagram 8: Explicita påföljdsförslag, fullständiga utredningar 08/10 (n=1125, bortfall n=3), procentuell fördelning inom respektive år ¹⁵



Skyddstillsyn är som förväntat det i särklass vanligaste påföljdsförslaget, det föreslås i en knapp tredjedel av utredningarna, mer exakt 153 förslag (motsvarande 27,6 %) för 2008 och 184 förslag (motsvarande 32,7 %) för 2010. I drygt 60 % av utredningarna lämnas dock inget förslag, vilket innebär att det vanligaste utfallet av en personutredning är att inget förslag om påföljd lämnas till domstolen. Mellan dessa kategorier i diagrammet

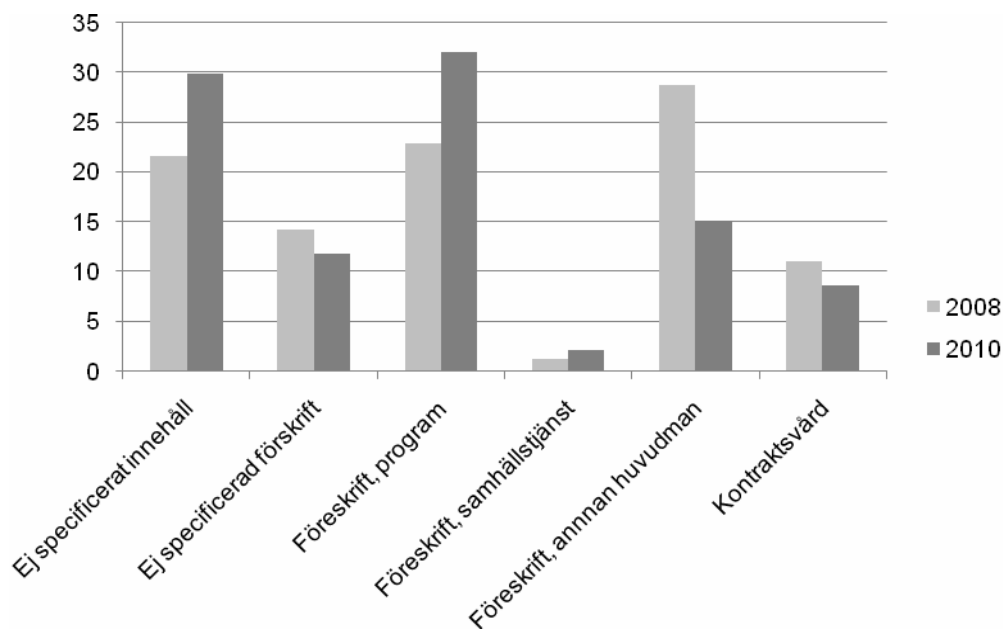
¹⁵ Kolumnen "Inget förslag" innebär vanligtvis formuleringar som "... varför frivården inte lämnar något förslag i påföljdsdelen", men även formuleringen "ingen frivårdspåföljd" finns i materialet. Formuleringen "ingen frivårdspåföljd" förekom oftare 2008 (n=92) än 2010 (n=33).

återfinns en mindre andel olika typer av förslag. Av diagrammet framgår också att materialet från 2010 har en högre andel förslag om skyddstillsyn, samtidigt som andelen utredningar utan förslag minskar.

Skyddstillsynens innehåll

När förslagen om skyddstillsyn studeras separat framträder olika underkategorier. Dessa bestäms av föreskrifterna som kopplas till påföljden, det vill säga villkor för och/eller preciseringar av innehållet i skyddstillsynen. I presentationen återfinns också två samlingskategorier i vilka de mindre tydligt preciserade förslagen samlats, en i vilken innehållet inte preciserats alls och en i vilken en föreskrift omnämns, men vars innehåll inte preciserats. Exempel på *ej specificerat innehåll* är kortfattade formuleringar som att den misstänkte bör dömas/å dömas skyddstillsyn, eller att en dom till skyddstillsyn skulle vara lämpligt. Ibland anges en övergripande målsättning, exempelvis att övervakningen skall "inriktas på att stötta honom i drogfriheten", ibland än mindre preciserat som t.ex. "...en period med övervakning innebär möjlighet till god påverkan och stöd." I den andra kategorin, *ej specificerad föreskrift*, återfinns förslag som är något tydligare med sitt innehåll, men där föreskriften ändå är oprecis vad det gäller exempelvis form eller omfattning. Exempelvis finns förslag på föreskrifter som riktas mot missbruk, men där innehållet är vagt, såsom "...programverksamhet/vård/ behandling.." eller "...föreskrift om drogavvänjande behandling". Denna typ av vaga föreskrifter skall jämföras med föreskrifter i vilka såväl inriktning, behandlingsform, behandlingstid som huvudmannaskap tydliggörs, exempelvis förslag på någon namngiven programverksamhet i Kriminalvårdens regi.

Diagram 9: Fördelning av förslag till skyddstillsyn, fullständiga utredningar 08/10 (n=337), procentuell fördelning inom respektive år



Generellt kan vi konstatera att de mindre tydligt preciserade förslagen utgör en dryg tredjedel för båda åren. Det framträder också tydliga skillnader mellan åren. En aspekt som framträder är att det år 2010 är vanligare att föreskriften riktas mot Kriminalvårdens egna program,, en annan att det blir mindre vanligt att föreskriften riktas mot insatser helt eller delvis i annan huvudmans regi. Materialet är dock för litet för att uttala sig om eventuella samband mellan detta och programutvecklingen inom Kriminalvården. Samtidigt ser vi en ökning av de förslag där föreskriften inte preciserats.

Övervakningsbehov

Av de kompletta utredningarna i materialet framgår det i 1123 fall vilken bedömning av övervakningsbehovet som gjordes. I 436 utredningar (38,8 %) gjordes bedömningen att ett övervakningsbehov förelåg, och i den resterande majoriteten av utredningarna bedömdes inte detta behov föreligga. Andelen där behovet bedöms föreligga har ökat mellan åren, från 34,9 till 42,3 procent av utredningarna.

Övervakning är i sig ingen påföljd, men ett centralt moment i skyddstillsynen. Det finns således ett tydligt samband mellan övervakning och skyddstillsyn. Materialet visar att ett behov av övervakning inte är synonymt med att skyddstillsyn föreslås – 2008 bedömdes 196 misstänkta ha ett övervakningsbehov, men skyddstillsyn föreslogs bara i 153 fall. Samma förhållande gäller 2010 – även här finns fler med ett bedömt behov av övervakning (240) än det finns förslag om skyddstillsyn (184). Relationen mellan övervakningsbehov och skyddstillsyn förtydligas i tabellen nedan. Tabellen utläses exempelvis: I de utredningar år 2008 där ett övervakningsbehov bedömdes föreligga, lämnades det i 76,5 procent av fallen förslag på skyddstillsyn.

Tabell 7: Relationen övervakningsbehov och skyddstillsyn, fullständiga utredningar, båda åren 08/10 (n=1122, bortfall n=3), procentuell fördelning inom kategorierna övervakningsbehov

Påföljdsförslag	Övervakningsbehov					
	Föreligger			Föreligger ej		
	Båda åren	2008	2010	Båda åren	2008	2010
Skyddstillsyn	75,9	76,5	75,4	0,9	0,8	0,9
Annat påföljdsförslag	3,9	4,1	3,8	5,1	7,5	2,5
Inget påföljdsförslag	20,2	19,4	20,8	94,0	91,7	96,6
Summa	100	100	100	100	100	100

När personutredningarna jämförs ur detta perspektiv kan det först konstateras att skillnaderna mellan åren är relativt blygsamma. Den generella trenden är att när övervakningsbehov bedöms föreligga blir påföljdsförslaget en skyddstillsyn i cirka 76 procent av fallen, en annan typ av förslag i 4 procent av fallen respektive inget förslag alls i 20 procent. När det omvända studeras, att inget övervakningsbehov bedöms föreligga, blir det i 94 procent av fallen heller inget påföljdsförslag, alternativt 5 procent andra förslag samt i 1 procent av utredningarna blir förslaget skyddstillsyn ändå. Det negativa sambandet framstår således som starkare än det positiva sambandet.

Samhällstjänst

Som en del av personutredningen ingår en obligatorisk bedömning av lämplighet för samhällstjänst, vilket syftar till att klargöra den misstänktes personliga lämplighet, oaktat dennes inställning till samhällstjänst. Lämplighetsbedömningen regleras även i separat föreskrift för Kriminalvården (KVFS 2006:21). I bedömningen skall hänsyn tas till bland annat den misstänktes arbetsförmåga och eventuellt pågående missbruk, eller ”om denne kan befaras uppträda aggressivt på arbetsplatsen”. Det sammantagna materialet i denna studie visar att det är en majoritet av de misstänkta som bedöms såsom lämpliga för samhällstjänst.

Tabell 8: Förekomst av samhällstjänstbedömning, fullständiga utredningar, båda åren 08/10 tillsammans och separerat (n=1128, bortfall n=3), i antal och procent

Samhällstjänstbedömning	Båda åren	2008	2010
Lämplig	692 (61,3 %)	321 (57,4 %)	371 (65,4 %)
Ej lämplig	337 (29,9 %)	159 (28,4 %)	178 (31,4 %)
Ingen bedömning	96 (8,5 %)	79 (14,1 %)	17 (3 %)
Summa	1125 (100 %)	561 (100 %)	566 (100%)

Betraktas materialet utifrån respektive år framträder dock tydliga skillnader, främst i det att frekvensen av genomförda bedömningar ökar, andelen utredningar utan bedömning minskar således, från 14,1 procent år 2008 till enbart 3 procent år 2010. Det ökade antalet bedömningar har dock inte lett till skillnader vad det gäller hur stor andel som bedöms som lämpliga respektive olämpliga.

Tabell 9: Fördelning mellan lämplighetsbedömningarna, del av tabell 8 (n=1029), i antal och procent

Bedömd som	2008	2010
Lämplig	321 (66,9 %)	371 (67,6 %)
Ej lämplig	159 (33,1 %)	178 (32,4 %)
Summa	480 (100 %)	549 (100 %)

Genom att enbart betrakta de utredningar där en bedömning gjorts framgår det att skillnaden mellan åren blir försumbar vad det gäller utfallet. Det är nästan lika stor andel som bedöms såsom lämpliga respektive olämpliga för samhällstjänst båda åren.

7.2 Förslag och bedömningar i förhållande till riskfaktorer

Förslag och riskfaktorer

Generellt kan det konstateras ett samband mellan påföljdsförslagets riktning och förekomst av riskfaktorer i utredningarnas sammanfattningar. När inget förslag lämnas är det vanligaste att inga riskfaktorer presenterats. Däremot är det mer regel än undantag att riskfaktorer lyfts fram när skyddstillsyn föreslås. Identifierade riskfaktorer är också vanligt i de utredningar där någon annan typ av påföljdsförslag lämnas.

Tabell 10: Påföljdsförslag i förhållande till huvudsaklig riskfaktor, fullständiga utredningar (n=1125, bortfall n=3), procentuell fördelning inom respektive förslag

Huvudsaklig riskfaktor	Förslag								
	Skyddstillsyn			Annat förslag			Inget förslag		
	Båda	2008	2010	Båda	2008	2010	Båda	2008	2010
Framgår	88,7	82,4	94,0	72,2	72,2	72,2	27,8	21,4	33,4
Framgår ej	11,3	17,6	6,0	27,8	27,8	27,8	72,2	78,6	65,7
Summa:	100	100	100	100	100	100	100	100	100

I jämförelse mellan åren noteras vissa skillnader. Både vad det gäller förslag till skyddstillsyn och att inget förslag lämnas ses en ökande andel utredningar där riskfaktorer presenterats i sammanfattningarna. Relationen mellan utredningar med respektive utan presenterade riskfaktorer är däremot konstant vad det gäller andra typer av påföljdsförslag.

Skyddstillsyn och riskfaktorer

Som konstaterats är skyddstillsyn det vanligaste påföljdsförslaget. En central aspekt av att precisera innehållet i en skyddstillsyn ligger i att matcha insats mot behov. Fördelningen mellan de olika formerna av skyddstillsynsförslag kan därför jämföras med de huvudsakliga riskfaktorer som betonas i utredningarnas sammanfattningar.

Tabell 11. Skyddstillsyn i förhållande till huvudsaklig riskfaktor, fullständiga utredningar, separerat för 08/10 (n=337), procentuell fördelning utifrån förslagskategori

Huvudsaklig Riskfaktor	Skyddstillsyn											
	Ospecifik		Föreskrift; ospecifik		Föreskrift; program		Föreskrift; samhällstjänst		Föreskrift; annan huvudman		Kontraktsvård	
	08	10	08	10	08	10	08	10	08	10	08	10
Framgår ej	27,3	7,3	9,1	9,1	17,1	-	100	50	15,9	3,6	5,9	12,5
Oordnad social situation	15,2	7,3	4,5	-	2,9	1,7	-	-	6,8	-	-	-
Familjesituation	-	-	-	-	2,9	-	-	-	-	-	-	-
Sysselsättning	-	3,6	-	-	2,9	-	-	-	-	-	-	-
Psykisk Hälsa	15,2	12,7	13,6	4,5	-	1,7	-	-	15,9	17,9	5,9	-
Alkohol	9,1	9,1	18,2	36,4	22,9	30,5	-	-	25,0	17,9	41,2	25,0
Narkotika	18,2	20,0	36,4	31,8	14,3	22,0	-	-	22,7	35,7	29,4	47,7
Spelvanor	3,0	-	4,5	-	-	-	-	-	-	-	-	6,2
Kriminalitet	9,1	38,2	9,1	18,2	28,6	40,7	-	50	2,3	25,0	-	6,2
Kombinationer	3,0	1,8	4,5	-	8,6	3,4	-	-	11,4	-	17,6	6,2
Summa:	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Jämförelser mellan åren visar att förslagen från 2010 generellt blir tydligare, i betydelsen en lägre andel utredningar i vilka en huvudsaklig riskfaktor saknas. Andelen omnämnda faktorer relaterade till missbruk eller kriminalitet är också högre i 2010 års utredningar. Framför gällande kriminalitet där det i samtliga kategorier av skyddstillsynsförslag noteras en ökning. Mest markant inom kategorin ospecificerade förslag, där andelen ökar från 9,1 procent år 2008 till 38,2 procent år 2010. Det tydligaste exemplet på att riskbilden fokuseras kring både missbruk och kriminalitet mellan åren ses i förslagen om Kriminalvårdens programverksamhet. Här stiger andelen missbruk av alkohol eller narkotika från 37,2 till 52,5 procent och kriminalitet stiger från 28,6 till 40,7 procent.

Om man så fördjupar denna analys av relationen mellan förslag om skyddstillsyn och missbruk och/eller kriminalitet kan man se att det generellt sett framträder en stark koppling. I förslagen om kontraktsvård är missbruksproblematiken dominerande. Bland de ospecificerade förslagen om skyddstillsyn är kriminalitet en nästan lika stor riskfaktor som missbruk av alkohol och narkotika tillsammans. Missbruk är en ännu större riskfaktor i förslagen med ospecificerade föreskrifter. Föreskrift om deltagande i kriminalvårdens program riktas också mot dessa riskfaktorer, även här är missbruk mer framträdande än kriminalitet. I relationen mellan Kriminalvårdens egna program och insatser i annan huvudmans regi, riktas Kriminalvårdens egna program något mera mot kriminalitet, medan narkotikamissbruket utgör en större andel av riskfaktorerna för insatser under annan huvudman.

Övervakningsbehov och riskfaktorer

Ett bedömt behov av övervakning inte synonymt med ett förslag om skyddstillsyn, men såväl frågan om övervakningsbehov som påföljdsförslag utgår från likartade bedömningar. På samma sätt som med påföljdsförslagen är det därför relevant att studera relationen huvudsaklig riskfaktor och övervakningsbehov.

Generellt kan ett samband konstateras mellan förekomst av identifierade riskfaktorer och övervakningsbehov. När riskfaktorer identifierats i en utredning är det väsentligen vanligare att ett övervakningsbehov bedöms föreligga (89,2 %), än att inget behov föreligger (21,8 %).

Tabell 12: Övervakningsbehov i förhållande till förekomst av huvudsaklig riskfaktor, fullständiga utredningar, (n=1128, bortfall n=9), procentuell fördelning inom kategorierna övervakningsbehov

Huvudsaklig riskfaktor:	Övervakningsbehov:					
	Föreligger			Föreligger ej		
	Båda åren	2008	2010	Båda åren	2008	2010
Framgår	89,2	84,2	93,3	21,8	17,7	26,4
Framgår ej	10,8	15,8	6,7	78,2	82,3	73,6
Summa	100	100	100	100	100	100

Andelen misstänkta som bedöms ha ett behov av övervakning har ökat mellan åren – från cirka 35 till 43 procent. Bland utredningarna som ligger till grund för dessa bedömningar blir det också vanligare att det i sammanfattningarna lyfts fram en huvudsaklig riskfaktor, från 84,2 procent till 93,3 procent. En motsvarande ökning av tydliggjorda riskfaktorer märks även i de utredningar som resulterar i bedömningen att de misstänkta inte har ett övervakningsbehov, här ökar andelen från 17,7 procent till 26,4 procent. Det är vanligare med en högre andel identifierade riskfaktorer i utredningarna från 2010, vilket också slår igenom här. Den inbördes fördelningen mellan riskfaktorerna följer också den tidigare noterade tendensen att kriminalitet oftare lyfts fram som riskfaktor.

Det kan också konstateras att det finns utredningar i vilka övervakningsbehov bedöms föreligga utan att någon riskfaktor lyfts fram. I jämförelse mellan åren är dock denna andel fallande (från 15,8 % till 6,7 %). Det motsatta förhållandet finns också, att riskfaktorer uppmärksammas utan att övervakningsbehov bedöms föreligga. Denna andel är däremot stigande (från 17,7% till 26,4). Förklaringar till detta förhållande anges i bland i utredningarna. Det vanliga är att även om utredaren kan se ett övervakningsbehov utifrån identifierade risker så bedömer man samtidigt förutsättningar för övervakning saknas, oftast med hänvisning till den misstänktes motivation. Den stigande andelen tycks således bero på att även om uppmärksamheten kring riskfaktorer höjs i utredningsstadiet, så är sättet att tänka kring bedömningen detsamma som innan. Detta kan förstås som ett utslag av den professionslogik som kommer att diskuteras närmre i kapitel 9.

Samhällstjänst och riskfaktorer

Den generella relationen mellan lämplighet för samhällstjänst och riskfaktorer är att det i utredningen av dem som bedöms såsom lämpliga mer sällan framträder riskfaktorer, än i utredningarna av dem som bedöms såsom olämpliga. I jämförelse mellan åren noteras dock en tydlig förändring i så motto att riskfaktorer identifieras i avsevärt högre utsträckning år 2010 i de utredningar där de misstänkta ändå bedöms som lämpliga. Det ökar från 18,4 procent till 41,5 procent. Den ökade andelen utredningar med identifierade riskfaktorer inverkar således inte på själva utfallet av lämplighetsbedömningen.

Tabell 13: Samhällstjänstbedömning i förhållande till förekomst av huvudsaklig riskfaktor, fullständiga utredningar (n=1029), procentuell fördelning inom kategorierna samhällstjänstbedömning

Huvudsaklig riskfaktor:	Samhällstjänstbedömning:					
	Lämplig			Ej lämplig		
	Båda åren	2008	2010	Båda åren	2008	2010
Framgår	30,8	18,4	41,5	78,6	74,9	82,6
Framgår ej	69,2	81,6	58,5	21,4	25,1	17,4
Summa:	100	100	100	100	100	100

Som tidigare noterats anger föreskriften för samhällstjänst (KVFS 2006:21) att lämpligheten skall bedömas utifrån vissa kriterier, där ibland arbetsförmåga och missbruk. Samhällstjänstbedömningarna kan därför jämföras med de huvudsakliga riskfaktorerna i denna studie, på samma sätt som med påföljdsförslagen eller frågan om övervakningsbehov. Det finns en relativ samstämmighet mellan de specifika riskfaktorer som tas upp för de som bedöms som olämpliga och föreskriftens allmänna råd om att avråda från samhällstjänst vid misstanke om aktivt missbruk. I vart fall definierat såsom huvudsaklig riskfaktor i denna studie. Missbruk som riskfaktor ökar kraftigt mellan åren, liksom kriminalitet.

Som konstaterats innebär dock inte en förekomst av risker i utredningen att samhällstjänst avstyrks med automatik, inte ens om riskerna handlar om missbruk eller kriminalitet. Det blir också generellt sett vanligare att den misstänkte bedöms uppfylla lämplighetskraven, även om denna typ av riskfaktorer lyfts fram i utredningarnas sammanfattningar. Andelen med alkohol som huvudsaklig riskfaktor ökar, narkotikamissbruk har mer än fördubblats mellan åren och vad det gäller kriminalitet har denna andel femdubblats.

7.3 Påföljdsförslaget och domstolarnas beslut

Det påföljdsförslag som följer på bedömningen av risker och behov skall sedermera överlämnas till domstolen. Även om denna studie inte syftar till att utvärdera eller följa upp i resultathänseende, så kan en mindre jämförelse mellan förslagen och det faktiska utfallet bidra till studien. Källan är Kriminalvårdens kriminalvårdsregister (KVR), vilket innebär vissa begränsningar vad det gäller möjligheterna att göra en fullständig uppföljning av de förslag som lämnas i personutredningarna. Till KVR inkommer enbart domsslut med påföljder som skall administreras inom Kriminalvården – fängelse, skyddstillsyn och de villkorliga domar som inkluderar föreskrift om samhällstjänst. Varken frikännanden eller domar till rättspsykiatrisk vård, ungdomsvård, bötesstraff eller andra påföljder som inte verkställs inom Kriminalvården ingår således i denna källa. För materialet från 2010 finns också en risk att alla mål inte hunnit avslutas i tid för att kunna ingå i denna rapport. Men med tanke på att föreskriften om personutredningar riktar fokus mot skyddstillsyn i påföljdsförslagen, fyller denna källa en funktion för att indikera relationen mellan förslag och faktisk påföljd.

Av det totala antalet utredningar (1320) har 625 domar registrerats i KVR. Domarna fördelas på 221 skyddstillsynsdomar (35,3 %), 277 fängelsedomar (43,3 %) och 127 villkorliga domar (20,3 %). När dessa faktiska domar jämförs med vilka förslag som lämnats i respektive utredning ser vi följande procentuella fördelning. Tabellen läses som exempelvis att bland skyddstillsynsdomarna fanns det i 64,7 procent av fallen också ett förslag om skyddstillsyn i personutredningen.

Tabell 14: Fördelning domar och påföljdsförslag, båda åren 08/10 (n=625), procentuell fördelning inom kategorierna domar

Påföljdsförslag	Domar		
	Skyddstillsyn	Fängelse	Villkorlig dom
Skyddstillsyn	64,7	15,2	3,1
Fängelse	0,5	2,9	-
Villkorlig dom	0,9	0,7	-
§7-undersökning	0,9	1,4	3,1
Inget förslag	33,0	79,8	93,7
Summa:	100	100	100

Av tabellen framgår således en samstämmighet i nästan två tredjedelar av domarna till skyddstillsyn – här har beslutet också föregåtts av ett förslag om skyddstillsyn från utredaren. Men man kan också konstatera i drygt vart tredje fall så gör domstolarna en annan bedömning – man beslutar om skyddstillsyn trots att inget, eller annat, förslag lämnats i utredningen. Man kan också notera att det i 15 % av fängelsedomarna finns ett förslag om skyddstillsyn, en bedömning som rätten således inte delar.

När materialet skiljs åt mellan åren framträder vissa mindre skillnader, bland annat så är det något fler av skyddstillsynsdomarna 2010 som föregåtts av ett förslag om skyddstillsyn (från 60,7 % till 68,8 %). Eftersom det inte alla mål från 2010 ännu vid tiden för insamling av uppgifter hade laga kraft vunnit dom är materialet något osäkert, varför försiktighet bör iakttas vad det gäller att dra slutsatser kring denna ökning, även om en tänkbar förklaring skulle kunna härledas till det förändrade arbetssättet med personutredningar.

8. ORGANISATIONSLOGIK

Vi skall nu gå över från att presentera resultat ur materialet till att knyta samman och diskutera det som framkommit. Detta blir det första konkluderande och diskuterande kapitlet som sedan följs av ett kapitel om professionslogik och därefter en samlad diskussion.

8.1 Kriminalvårdens organisatoriska logik

Kriminalvården kan karaktäriseras som en *Human Service Organization* (HSO), eller på svenska, en människovårdande eller -behandlande organisation. Denna typ av organisation kännetecknas vanligtvis av att bland annat vara offentligt finansierad och att arbeta med människor som ”råmaterial” (Hasenfeld 2010) Kriminalvården får både uppdrag och mandat genom lagstiftning, exempelvis lagen om personutredning. Organisationen är samtidigt uppdragsstyrd i betydelsen att regeringen, efter riksdagens beslut, årligen preciserar verksamhetens mål. Hur dessa mål skall uppnås står det däremot Kriminalvården fritt att välja metoder för.

Kriminalvårdens val av metoder för att utföra sina uppdrag inom lagstiftningens ramverk är sedan senare delen av 1990-talet orienterad mot What Works. Detta har haft genomslag på många plan i organisationen, kanske tydligast i förhållande till de motivations- och påverkansprogram som endera importerats eller utvecklats internt. Över tid har programverksamheten också blivit en allt större del av frivårdens arbete. Just arbetet med programmen styrs av särskild riktlinje (2008:21), men för allt annat arbete inom frivården finns en generell riktlinje, *QF – Kvalitetsledningssystem för frivården* (2007:12). I denna riktlinje beskrivs såväl organisations- och processtyrningen som vad What Works-orienteringen innebär för frivårdens arbete. Organisationens val av arbetsmetoder framgår också i specifika föreskrifter, i denna studie är det de två föreskrifter som relaterar till personutredningsverksamheten som kommit i fokus.

Organisationen är därför både lag- och uppdragsstyrd, och när arbetet skall konkretiseras och kommuniceras i organisationen görs det enligt en logisk och linjär princip – från lag över förordning, till föreskrifter och riktlinjer. Här finns en hierarkisk relation som tydligt pekar ut organisationens krav och förväntningar på sina medarbetare och deras arbetsinsatser. Enligt organisationslogiken är det således ledningen som styr verksamheten (Freidson 2001), genom bland annat byråkratiska tekniker som författandet av olika styrdokument. I dessa dokument framgår även ledningens val av specifika metoder.

8.2 Organisationslogikens genomslag i personutredningarna

De aspekter av organisationens logiker som vi avser att belysa här handlar om den kravprofil som specificeras i styrdokumentet avseende vad en utredning skall bygga på, vad som skall utredas och vad detta skall utmyнна i.

Utredningens källor

Intervjun är central för utredningen. De flesta frivårdsinspektörerna utgår under intervjun från de livsområden som föreskrifterna anger, även om det visar sig att det aktuella brottet inte alltid står i fokus. Intervjun är således en informationskälla och en grund för bedömningen. Det finns dock de som har ett något bredare perspektiv på intervjun och betraktar det som ett mera relationsskapande sätt att göra sig en bild av den misstänkte. Åter andra beskriver att intervjun kan få karaktären av en akut insats där utredaren försöker bemöta de behov och intressen som kommer till uttryck. Användningen av begrepp som ”enligt egen uppgift” visar på en medvetenhet om intervjuens begränsningar,

att enbart förlita sig på den misstänktes uppgifter riskerar att bli missvisande. Intervjun behöver således komplementär information, det vill säga uppgifter från andra myndigheter och referenser. Föreskrifterna pekar på myndighetsuppgifternas centrala roll och såväl utredningsmaterialet som intervjuerna visar tydligt att dessa källor också tillskrivs ett stort värde av frivårdsinspektörerna. Däremot är deras inställning till och användande av privata källor mer splittrat – trots viss ökning används de relativt sällan och nyttan är av många ifrågasatt.

I föreskrifterna anges även utredningsinstrument som komplementära verktyg, och i den senare föreskriften anges också riktningen för när vilka utredningsinstrument skall användas, specifikt när behandlingsbehov på grund av missbruk skall utredas, eller när återfallsrisk för sexualbrott och/eller våld i nära relationer skall bedömas. Med reservation för svårigheterna att i efterskott försöka förstå de val som gjorts av frivårdsinspektörerna finns det skäl att anta att en större andel av de misstänkta med missbruksproblematik skulle kunna utredas med stöd av instrument, om inget annat så på basis av hur frekvent missbruk presenteras som huvudsaklig riskfaktor i utredningarnas sammanfattningar. Även om man inte av föreskrifterna kan sluta sig till organisationens förväntningar vad det gäller omfattning så förefaller det rimligt att en användning som 3-4 % är lägre, möjligen väsentligen lägre, än förväntningarna. Det är även svårt att bedöma om den lilla ökning som noteras har med den nya föreskriften att göra.

Bedömning av risk

Att utreda i syfte att ge ett välgrundat återfallspreventivt påföljdsförslag är utgångspunkten för båda föreskrifternas formuleringar och att bedöma risk är centralt i detta, även om budskapet kring risk är väsentligen tydligare i den nuvarande föreskriften. I våra intervjuer är det dock vanligt förekommande att begreppet risk omdefinieras till behov. I de flesta fall visar sig behov vara synonymt med kriminogena behov, varför omskrivningen kan vara mer av en formfråga än en innehållsfråga. Däremot noteras, utöver en viss generell motvilja mot att använda begreppet risk, att behov även ges en annan innebörd, exempelvis stödbehov i allmänhet. När utredningarna studeras kan vi konstatera att det i själva utredningstexterna finns en neutral ton, de områden som avhandlas beskrivs oftast utan värdering av risk eller skydd. De förändringar som märks mellan åren ligger huvudsakligen i att volymen ökar, det vill säga att fler områden berörs i utredningstexten, men ökningen av andelen värderade bedömningar är blygsam. Utredningens sammanfattning skall enligt båda föreskrifterna bygga på vad som framkommit i utredningen och här kan vi konstatera att sammanfattningarna är tydligare i så motto att det här presenteras såväl implicita som explicita beskrivningar av risk- och skyddsfaktorer. Här noteras också en ökning mellan åren, det blir fler utredningar i vilka risk och skyddsfaktorer anges i sammanfattningen. Oaktat vilken av de två tidsperioderna som studeras är det vanligare att skyddsfaktorer omnämns än riskfaktorer.

Påföljden

När ett påföljdsförslag lämnas är det vanligtvis skyddstillsyn som rekommenderas. Detta är helt i linje med föreskrifternas fokusering på att utreda förutsättningar för skyddstillsyn och eller behov av övervakning. När vi jämför förslagen om skyddstillsyn med den huvudsakliga riskfaktor som lyfts i sammanfattningen ser vi dels att en riskfaktor oftast finns angiven, och att vi även här ser en ökning, samt att olika riskfaktorer anges i förhållande till vilken typ av föreskrift skyddstillsynen skall förenas med. Men när själva utredningstexterna läses framgår det att argumentationen kring påföljdsförslaget är varierande. I materialet från 2008 var det svårare att spåra logiken mellan den beskrivning som gjordes och det förslag som lämnades. En ökad stringens i detta hänseende har noterats för 2010, även om det inte alltid är helt självklart vilken relation påföljdsförslaget har i förhållande till de beskrivna risk- eller skyddsfaktorerna. Generellt kan det också konstateras att relationen mellan åtalet/misstanken och utredningen av riskfaktorer långt ifrån alltid är tydlig, en tendens som står sig mellan åren.

Den ökade användningen av riskbegreppet är inte heller synonymt med att bedömningarna alltid blir annorlunda, vilket ses tydligast i lämplighetsbedömningarna för samhällstjänst. Detta regleras dock inte i föreskrifterna om personutredning utan i en separat föreskrift (2006:21), och här lyfts främst missbruk fram såsom svåröfrenligt med samhällstjänst. Samtidigt som det blir vanligare att riskfaktorer lyfts fram i utredningarna så ökar andelen misstänkta som bedöms såsom lämpliga trots förekomst av missbruksproblematik. Det tycks således spela mindre roll att riskfaktorer oftare identifieras, utfallet av lämplighetsbedömningarna blir ändå detsamma.

8.3 Slutsatser

När organisationens logik i form av föreskrifter jämförs med resultaten från vår studie kan således två huvudsakliga slutsatser dras. För det första finns det sannolikt en diskrepans mellan målsättning och utförande. Vi skriver sannolikt eftersom det är omöjligt att avgöra om frivårdsinspektörerna i sina enskilda och unika möten med de misstänkta agerat i enlighet med föreskriften eller inte – det går helt enkelt inte att i efterskott återskapa de förutsättningar och bedömningsgrunder som respektive möte gett upphov till. Vi kan dock mäta frekvenser. För det andra noteras ökningsar som sannolikt går att koppla till den nya föreskriften och det nya formulärstyrda sättet att författa utredningen på. På grund av att materialet omöjliggjorde regelrätta statistiska mätningar av samband blir slutsatsen även här ”sannolik” eftersom den baseras på resultat av för- och eftermätning av frekvenser i utredningsmaterialet.

Lägger vi samman dessa två slutsatser skulle detta kunna tolkas som att organisationens logik slår igenom tydligare nu tack vare den nya föreskriften och det återinförda formuläret. De diskrepanser som ändå finns skulle kunna förklaras med att vårt resultat är tidstypiskt, att det enbart speglar situationen vid undersökningstillfället och därför är för nära i tid för att ett fullständigt genomslag skall kunna förväntas. Ur detta perspektiv kan den noterade ökningen betraktas som en trend och en fortsatt anpassning till organisationslogiken är att förvänta. Detta är en möjlig förklaring, som till del säkerligen har ett förklaringsvärde. Men vad som talar emot detta är att What Works-orienteringens inverkan på personutredningsverksamheten knappast kan betraktas som en nyhet när föreskriften (2009:3) trädde i kraft 2009-12-01. Förvisso var riskbedömning inte lika explicit beskrivet i föregående föreskrift som i den nuvarande, men i de generella riktlinjerna (2007:12) för frivårdens arbete framgår riskbedömningens roll och funktion tydligt. Vår studies resultat avseende 2008, och mycket av det som framkom i intervjuerna 2009, är ur detta perspektiv skäl nog att anta att tidsfaktorn inte ensam fungerar som förklaringsmodell. Enligt organisationslogiken fanns kunskap om riskbedömningsarbetet ute i organisationen redan före nu gällande föreskrift, men då liksom nu visar inte resultatet att kunskapen omvandlats till praktik fullt ut.

När diskrepanser i en organisation noteras mellan ambitioner och utfall är det vanligt att frågor om implementering sätts i fokus. Vår studie har inte haft som syfte att studera implementeringsprocesser, varför vi heller inte kan tillföra särledes mycket till en diskussion om implementering. Men att implementering är centralt för utfall är dock välkänt, särskilt vad det gäller att införa nyheter. Givet att What Works-agendan betraktas som en nyhet, en ”innovation”, så finns det en hel del teoretisk förståelse för hur dessa sprids i organisationer (se exempelvis Rogers 2003). Implementering av innovationer ställer i huvudsak krav på organisationen, men även på dess medlemmar i varierande utsträckning. Olika perspektiv på implementering har också studerats inom ramen för kriminalvårdens verksamhet de senaste åren (Holmberg och Fridell, 2006 och Farbring 2008).

Men även när implementeringsprocesser studeras är det mindre vanligt att belysa relationen mellan de logiker som styr å ena sidan organisationen och å andra sidan organisationens aktörer. Definierad som riktlinjer och föreskrifter har organisationslogiken framträtt och sannolikt visats ha en ökande inverkan på resultatet.

Vad som däremot förblir oklart utifrån att enbart studera materialet på detta sätt är varför resultatet, trots en noterad ökning, ändå i valda delar tycks ligga relativt långt från målsättningarna. Vår förklaringsmodell kräver därför en djupare analys av professionens logik.

9. PROFESSIONSLOGIK

I detta kapitel lyfter vi fram den professionella logikens grunder och vad som framkommit i intervjuer och utredningar.

9.1 Frivårdsinspektörens professionalitet

Professionalitetsbegreppet är mycket omdiskuterat. Att vara professionell är vanligen sett med positiva ögon. De flesta strävar efter att vara professionella i sina handlingar, men innebörden av det professionella varierar. Ibland är begreppet professionell liktydigt med yrkesmässigt, som t.ex. i frågan om att ha ett professionellt förhållningssätt till skillnad från att vara privat eller personlig. Då handlar det om att bemöta en person så som det förväntas av en yrkesutövare, oavsett vilket yrke det handlar om.

Inom Kriminalvården relateras professionaliteten mer till anställningen än till specifik expertis. Frivårdsinspektörerna är akademiker och därmed skiljer de sig från vårdarkollektivet, den stora yrkesgruppen i organisationen. För professionens praktik, dvs. det man gör på jobbet, sätter organisationen ramar genom anställningen och uppdraget. Professionaliteten och professionslogiken är sättet att förhålla sig till dessa ramar.

Inom professionsforskningen finns olika sätt att definiera ”en profession”. Frivårdsinspektör är en organisatorisk titel, en befattning i en specifik organisation, det är alltså ingen profession i sig. Däremot kan frivårdsinspektörer, eftersom de har som grund för att anställas att de är ”socioonom eller motsvarande”, jämföras med andra socioonomer. I en enkätstudie till verksamma inom socialt arbete framkom att de som arbetade inom kriminalvården i stort liknade de som arbetade inom andra områden. Liksom inom annat socialt arbete är det i huvudsak kvinnor som arbetar som frivårdsinspektörer. Genomsnittsåldern är mellan 30 och 40 år och många har arbetat länge i organisationen. Arbetsuppgifterna har många paralleller till andra former av socialt arbete, men frivårdsinspektörens arbete är mer inriktat på utredning och bedömning än för den genomsnittlige socialarbetaren. 81 procent av frivårdsinspektörerna säger att detta är centrala uppgifter för dem, mot 53 procent av socialarbetare generellt. Andra utmärkande uppgifter är råd och stöd (72 procent i frivården, mot 50 procent generellt bland socialarbetare) och någon form av behandlingsinsats (56 procent i frivården mot 40 procent generellt). Vad man däremot inte gör så mycket i frivården som i socialt arbete generellt är att fatta beslut om fördelning av resurser, ekonomiska eller andra. Att vara frivårdsinspektör innebär alltså att på många sätt arbeta som i annat socialt arbete, dock med mer fokus på bedömning, behandling, råd och stöd och mindre på beslutsfattande (Svensson 2010).

Att ha vetenskaplig auktoritet, allmänhetens förtroende, viss autonomi, en avgränsad jurisdiktion, någon yrkesorganisation och etiska koder är kriterier som brukar lyftas fram för att påvisa professionalitet (jfr. Abbott 1988). Den vetenskapliga auktoriteten kommer av att professionen har viss kunskap, om den specifika professionen är ensam om den kunskapen innebär det också en viss autonomi och om detta leder till ett specifikt ansvarsområde kan man också tala om en avgränsad jurisdiktion. Frivårdsinspektörerna har personutredningarna som ett specifikt ansvarsområde som de är ensamma om att utföra, de har en viss autonomi i genomförandet av dem och de gör dem med en viss vetenskaplig auktoritet. De är såsom akademiker skolade i att samla in fakta och väga dessa mot varandra för att kunna dra slutsatser. De har vetenskapligt grundade teorier med sig från sin utbildning och de har kunskaper om hur människor och samhälle

inverkar på varandra. De har också de för socialarbetare gemensamma etiska koderna att förhålla sig till och de kan stödja sig i socionomernas yrkesorganisation. Däremot är det oklart huruvida de åtnjuter allmänhetens förtroende, troligen är deras professionella verksamhet allt för okänd för allmänheten för att man skall kunna säga något om det.

Sett utifrån dessa kriterier skulle man kunna prata om frivårdarnas professionalitet som en del av det sociala arbetets professionalitet. Alla frivårdare är inte socionomer, men det gäller även inom andra organisationer för socialt arbete att socionomer är den dominerande gruppen, eller kärnan, även om det också finns anställda med annan utbildningsbakgrund i samma yrkesroller i samma organisation.

9.2 Professionell expertis

Att ha professionell expertis innebär att besitta vissa specifika kunskaper, viss kompetens och viss erfarenhet. Det kan t.ex. handla om förmåga att göra en viss typ av bedömning. Frivårdsinspektörerna är den enda yrkesgrupp som gör bedömningar av om vuxna, åtalade, kan antas begå fler brott eller ej. Inom socialtjänsten gör man motsvarande bedömningar för ungdomar, och inom psykiatrin kan dessa bedömningar göras utifrån en psykiatrisk bedömning. Men den breda sociala bedömningen av risk för återfall i brott är frivårdsinspektörernas expertisområde. I våra intervjuer har det inte framkommit några uttryckliga krav på gehör för professionaliteten, men mera lågmält har man nämnt det faktum att man har en vana och rutin på detta område.

Genom att se till vad det är som frivårdarna lyfter fram i utredningarna utöver det som de av riktlinjer och regler är ombedda att behandla, och hur de behandlar det de skall ta upp, kan man få en bild av vad deras professionella expertis består i. Då framträder en bild av att de lutar sig mot klassisk sociologisk och socialpsykologisk teori såsom uppfattningen om att social kontroll och sociala band har stor betydelse för hur man utvecklas i samhället, medvetenhet om stämplingsprocesser osv. Detta är teorier som är sedan länge vedertagna och har stort förklaringsvärde, men de kan inte förklara allt. Laub och Sampson (2003) har gjort en ofta citerad uppföljning av pojkar som i det sena 1940-talet fanns på ungdomsvårdsskolor och sett hur deras liv utvecklats under 50 år. I den studien framkommer att dessa kända förklaringsmodeller har stort värde, men också att variationen i livsförlopp är stor och att det är många enskilda händelser och situationer som sammantaget leder till människors utveckling. Laub och Sampsons mycket långa uppföljningar visar snarast att man skall undvika allt för generella och förenklade förklaringsmodeller för komplicerade sammanhang.

I den professionella expertisen ingår också att snarare ha en behandlingslogik bakom ställningstagandena än en administrativ genomgång av fakta och sakuppgifter. Här kommer bedömningen av rimlighet in och med den följer professionsetiken. Precis som läkaretiken innebär att man skall undvika skada i medicinsk behandling, strävar frivårdarna att undvika att skada genom sin utredning. Med stöd i viss försiktighet försöker man å ena sidan få fram information om personen, å andra sidan undvika att ge värderande omdömen. Ändå blir resultatet en värdeladdad mätning av individens normalitet, genom att det normativa begreppet ”ordnade förhållanden” har en tämligen dominerande roll. Normativiteten är en del i de sociala professionernas bedömningar där normalitet ställs mot avvikelse och syftet med bedömningen är att förbereda för insatser som strävar till att korrigera oönskade beteenden. Det är en del i den professionella expertisen att vara normativ (jfr. Foucault 1987).

9.3 Normativitet och objektivitet

Socialt arbete har en viktig roll i att återetablera tillit och att få människor att uppfatta att de är en del i ett sammanhang och att både de själva och sammanhanget är föränderligt (Webb 2006). I bedömningen av de misstänkta ser frivårdsinspektörerna inte bara till specifika faktorer utan också till den utreddes historia och sammanhang. Det ger en

bredare helhetsbild och ibland också en förståelse för den livsprocess personen befinner sig i.

Bedömningen av helhetsbilden görs inte av en enskild person. Frivårdarna berättar genomgående om hur de söker stöd i ett kollegialt utbyte för sina bedömningar. Detta utbyte kan vara för en specifik utredning, men sammantaget, i den upprepade diskussionen av utredningar, formerar det hur bedömningar görs, vilket kunskap som används och vilka ställningstagande som sker. Genom det utbytet stärks den så kallade professionslogiken, sättet som professionen tänker om denna arbetsuppgift och dess innehåll.

När utredningen presenteras framkommer inte de överväganden eller diskussioner som förevarit. Utredningen i sig framstår som en objektiv berättelse om en persons livssituation. Denna objektivitet är dock byggd på normativ grund. Det är vissa faktorer, situationer och processer som lyfts fram medan andra undviks. På så sätt präglas även det som framstår som objektivt av professionens normer om vad som är väsentligt.

9.4 Professionaliteten ifrågasätts

Med stöd i det kollegiala utbytet, den akademiska utbildningen och erfarenheten från utredningsarbetet utvecklar frivårdarna en form av professionell blick utifrån vilken de gör sina bedömningar. Frågan som kan ställas mot bakgrund av denna studie är om underlaget som denna blick faller på är tillräckligt i de enskilda fallen. Redan Mary Richmond (1917) påtalade vikten av att kombinera fakta med vittnesmål, utsagor och tolkningar av de sociala fakta som framkommit. I personutredningarna har detta en tydligt underordnad roll. Referenser och uppgifter från andra än den misstänkte och registeruppgifter från myndigheter har en ganska svag ställning i bedömningsarbetet.

I den slutliga bedömningen i utredningen skriver inte professionen under, det är inte den professionella bedömningen som framträder. Det är organisationen som uttalar sig. Det är svårt att se om det är en professionell bedömning som görs när utredningen skrivs i passiv form och avslutas med "kriminalvården gör bedömningen att...". Än mer tveksamt blir det då det så tydligt framkommer att när annan organisation eller profession givit en utsaga, så får den mycket stark vikt. Exempel på det är när man tar stöd i t.ex. "socialtjänsten har gjort bedömningen..." eller hänvisar till en läkares utlåtande. Kan man då hävda att yttrandet i utredningen sker utifrån frivårdarens specifika kunskap? Eller kan man kanske hävda att det är en del i expertisen att veta vad man kan och inte kan uttala sig om?

På samma sätt förhåller det sig när det gäller det tydliga inflytande den utreddes egna vilja har i bedömningen. Man skulle kunna se det som en svaghet i professionaliteten att i så pass stor utsträckning överlåta till den enskilde att avgöra dels hur han eller hon beskriver sin situation, dels ha synpunkter på om man vill eller inte vill medverka i en viss form av insats. Men man kan också se det som en professionell expertis att bygga sitt utlåtande på vetenskapen om det som föreslås är rimligt genomförbart. Dessa olika tolkningar är troligen båda rimliga, i olika situationer och för olika specifika utredningar.

10. SLUTDISKUSSION

I denna rapport har vi presenterat material och resultat från en studie av personutredningar. Materialet är omfattande och vi har här kunnat ge en översiktlig bild av vad det visar. Syftet med denna rapport är att belysa den löpande praktiken med att genomföra personutredningar och att söka kunskap om hur risk för återfall i brott bedöms och beskrivs i personutredningar i brottmål. För att uppnå detta har vi studerat hur arbetet fortlöper, hur de som utför det resonerar, vad som skrivs i utredningarna och vilka faktorer och argument som används. Vi har också sökt relationen mellan de faktorer som framkommit och de förslag som lämnas. Framför allt har vi sökt efter hur riskbedömningen sker i utredningarna.

Under arbetets gång har det blivit allt tydligare att det finns en diskrepans mellan organisationens logik för hur arbetet bör bedrivas och professionens logik i hur arbetet bedrivs. Ett vanligt, och nästintill oundvikligt, fenomen i människobehandlande organisationer där organisationernas aktörer har, och måste ha, ett handlingsutrymme. Denna diskrepans skall snarast betraktas som en dynamik där utveckling är möjlig.

Personutredning är på intet sätt någon ny tanke eller verksamhet. Det har i hundra år funnits olika former av sociala utredningar som förelagts rätten inför val av påföljd. Ej heller är Kriminalvårdens ansvar för dessa utredningar nytt. Ansvaret för personutredningsverksamheten har successivt allt tydligare lagts på organisationen. Från att tidigare ha varit ansvarig för att arbetet skulle utföras, och då anlitat externa utredare, har ansvaret blivit att utföra. Med detta har följt att tjänstemännen som är anställda i organisationen har fått utföra utredningarna. Dessa tjänstemän har allt sedan frivården inrättades såsom Skyddskonsulenter anställts utifrån att de har socionomutbildning eller motsvarande. En fråga som kan diskuteras är om de i uppdraget att genomföra personutredning också fått möjligheten att få styra arbetet utifrån sin professionella kompetens.

När utredningen presenteras sker det i neutrala ordalag och i organisationens namn. Den professionella kompetensen lyfts inte fram, det är den administrativa ordningen som styr att organisationen uttalar sig i termer av "Kriminalvården anser..." i utredningarnas påföljdsförslag. Bedömningsinstrument används i ringa uppfattning. Referenspersoner hörs också i liten omfattning, om än det är vanligare än bedömningsinstrument. I stället är det intervjun med den misstänkte, dennes egna uppgifter och motivation som utgör den huvudsakliga grunden för utredningen.

I de bedömningar som görs tenderar skyddande faktorer att lyftas fram i större utsträckning än riskfaktorerna. Det finns också en skillnad inom vilka områden de olika faktorerna finns. Skyddsfaktorer beskrivs utifrån socioekonomiska förhållanden, medan riskfaktorerna snarare förstås utifrån psykologiska och psykiatriska förhållanden. Således ses det som risk att missbruka alkohol eller droger och att ha någon form av ohälsa, medan det betraktas som skyddande att ha bostad och försörjning. De skyddande aspekterna beskrivs ofta i termer av "ordnade sociala förhållanden". Bilden av hur risk och skydd uppfattas ligger därmed på något olika tolkningsnivåer. Riskerna finns i större utsträckning hos individen, medan skyddet finns i individens omgivning. Det finns i den sammantagna bilden således en tendens att individualisera problemen hos de som utreds.

De individuella problem som identifieras och lyfts fram leder så i stor utsträckning till att det anses föreligga ett övervakningsbehov, vilket oftast innebär att skyddstillsyn föreslås. I

de mål vi kunnat följa utfallet av kan vi också se att det finns en relativt god samstämmighet mellan förslag till skyddstillsyn och en faktisk dom till detsamma. För de där förslag inte lämnas är det däremot mest sannolikt att de får villkorlig dom eller fängelse.

Vi har kunnat visa att utredningarna från 2010 på många sätt blivit tydligare och mer begripliga för en läsare än de från 2008. Om man betänker att det i första hand är rättens ledamöter som får del av utredningen är det också rimligt att tänka att det som presenteras skall vara tydligt så att det kan förstås av läsare utanför organisationen. Utifrån det sättet att resonera skulle man alltså kunna säga att utredningarna har blivit bättre. Frågan är dock vad det är man är tydligare med.

Organisationens riktlinjer, och därmed logik, har fokus riktat mot specifika faktorer, riskbedömning och en strävan efter konkret definierade ställningstaganden utifrån tillgängliga bedömningsinstrument. Organisationens aktörer, de akademiskt skolade frivårdsinspektörerna, har däremot i sin professionslogik fokus på skyddande sammanhang, helhetsbilder och lyfter fram faran i att genom sina bedömningar och insatser bidra till att förstärka en negativ självbild eller kriminell identitet. Det är uppenbart olika synsätt, trots att båda lutar sig mot vedertagna vetenskapliga grunder. Skillnaden ligger i att det är olika vetenskapliga grunder och olika perspektiv. De är däremot inte oförenliga. Det finns all anledning att beakta aspekter ur båda logikerna och det finns möjligheter att låta dem förenas. Men det betyder inte bara att få den ena logiken att passa in i den andra, Det betyder också att man inom de olika logikerna är öppna för att släppa på en del av sina grundantaganden för att lämna plats åt den andre. Om inte det sker är logikerna inte förenliga och frågan blir då snarare vilken logik som skall ha tolkningsföreträde och hur det skall gå till att erövra det.

Den utvecklingen, eller förutsättningarna för i vilken riktning utvecklingen av personutredningsverksamheten skall gå, det ligger utanför ramen för denna studie och rapport. Däremot är det vår förhoppning att det material som här presenterats skall kunna utgöra underlag för diskussioner om den fortsatta utvecklingen.

KÄLLFÖRTECKNING

Abbott, Andrew (1988) *The system of professions: an essay on the division of expert labor*. Chicago: Univ. of Chicago Press
Andrews, D.A. and Bonta, James (2007) *Risk-Need-Responsivity Model for Offender Assessment and Rehabilitation*, Public Safety Canada

Barry, Monica (2007) *Effective Approaches to Risk Assessment in Social Work: An International Literature Review*. Scottish Executive Social Research, July 2007. Tillgänglig: www.scotland.gov.uk/socialresearch

Berónius, Mats (1994) *Bidrag till de sociala undersökningarnas historia. Eller till den vetenskapliggjorda moralens genealogi*. Stockholm/Stehag: Symposion

Beyens, Kristel och Scheirs, Veerle (2010) *Encounters of a different kind. Social enquiry and sentencing in Belgium*. Punishment & Society, 12(3) sid 309–328

Bondeson, Magdalena (2004) *Betydelsen av personutredning och yttrande i brottmål vid straffmätning och påföljdsval* D-uppsats, Juridiska fakulteten, Lunds universitet

Farbring, C Åke (2008) *Hur får vi bättre effekter i What Works? Implementering: integrerad implementering*. Norrköping: Kriminalvården.

Farrington, P. David (2010) *Developmental and Life-Course Criminology: Theories and Policy Implications*: Beaver, K & deLisi, M(ed): Criminological Theory – A Life-Course Approach, Sudbury: Jones and Barlett Publishers

Field, Stewart och Nelken, David (2010) *Reading and writing youth justice in Italy and (England and) Wales*. Punishment & Society, 12(3) sid 287–308

Foucault, Michel (1987) *Övervakning och straff. Fängelsets födelse*. Lund: Arkiv.

Freidson, Eliot (2001) *Professionalism: the third logic*. Chicago: University of Chicago Press

Grann, Martin (2000) *Historisk överblick: Riskbedömning vid rättspsykiatrisk undersökning*, Rättsmedicinalverkets rapport 2000:1, Stockholm: Fritzes

Gustavsson, Jan (2004) *Klienterna, frivården och sambället*. Norrköping: Kriminalvården.

Hasenfeld, Yeheskel (red.) (2010) *Human services as complex organizations*. 2. ed. Los Angeles: Sage
Halliday, Simon; Burns, Nicola; Hutton, Neil; McNeil, Fergus & Tata, Cyrus (2008) *Shadow Writing and participant Observation: A Study of Criminal Justice Social Work Around Sentencing*, Journal of Law and Society, 35 (2) sid 189-213

Holmberg, R., & Fridell, M. (2006) *Implementering av nya behandlingsprogram i Kriminalvården*. Norrköping: Kriminalvården.

Hörnqvist, Magnus (2010) *Risk, power and the state: after Foucault*. London: Routledge

Johansson, Sandra (2007) *Vård eller vedergällning? En analys om påföljdsval för grova rattfylleribrott i ljuset av den svenska straffrättsideologin, brottets artvärde och kontraktsvården*. D-uppsats, Juridiska fakulteten, Lunds universitet

van Kalmthout, Anton M. och Durnescu, Ioan (red.) (2008) *Probation in Europe*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers

- Kvale, S. (1997) *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.
- Lashmar, Kim (2009) *Presentence investigations in Probation Service – Creative Solutions in Bureaucratic Institutions*. C-uppsats, Socialhögskolan, Lunds universitet
- Laub, John H. & Sampson, Robert J. (2003). *Shared beginnings, divergent lives: delinquent boys to age 70*. Cambridge, MA: Harvard University Press
- Lipsky, Michael (2010). *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. 30th anniversary expanded ed. New York: Russell Sage Foundation
- Lundell, Ida och Wettergren, Ellinor (2009) *Bakom orden - En diskursanalys av personutredningar inom Kriminalvården*. C-uppsats, Socialhögskolan, Göteborgs Universitet
- Milner, Judith & O'Byrne, Patrick (2002) *Assessment in social work*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- McNeill, Fergus; Burns, Nicola; Halliday, Simon; Hutton, Neil och Tata, Cyrus (2009) *Risk, responsibility and reconfiguration - Penal adaptation and misadaptation* Punishment & Society 11(4) sid 419–442
- Norstedts ordbok. Tillgänglig: www.ord.se
- Oscar (1840) *Om straff och straffanstalter*. Stockholm: PA Norstedt & söner.
- Oscarsson, Lars (2009). *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten: en introduktion för praktiker, chefer, politiker och studenter*. Stockholm: SKL Kommentus
- Petters, Karin (2008) *"Efter nu aktuell bändelse så upplever hon stor skuld och skam"- Konstruktionen av den kvinnliga rattfylleristen i frivårdens personutredningar*. D-uppsats, Institutionen för samhälls- och välfärdsstudier, Linköpings universitet
- Richmond, Mary Ellen (1917) *Social Diagnosis*. Philadelphia: The Russell Sage Foundation.
- Rogers, Everett M., (2003) *Diffusion of Innovations* (5th edition). New York: The Free Press
- Sackett., D.L., mfl. (2000) *Evidence-based medicine*. Second edition. London: Churchill Livingstone.
- Salomon, Harald (1917) *Redogörelse för villkorligt dömda som varit föremål för behandling av föreningen Skyddsvärnets centralbyrå i Stockholm under tiden oktober 1910-1915*. Bilaga till betänkande med förslag till lag angående villkorlig straffdom m.m. Stockholm: PA Norstedts & söner.
- Salomon, Harald (1937) *Människovård i stället för fängelse*. Stockholm: Norstedts.
- Feeley, Malcolm M & Simon, Jonathan (1992) The new penology: notes on the emerging strategy of corrections and its implications. *Criminology*. Vol 30, no 4, sid 449-475
- SOU 1949:6 Kriminalvård i frihet. Fångvårdsstyrelsens utredning angående skyddsarbetets organisation m. m.
- SOU 1956:55 Skyddslag. Strafflagberedningens slutbetänkande
- SOU 1961:16 Kriminalvård i frihet betänkande / av 1956 års eftervårdsutredning
- Svenska Akademiens Ordbok. Tillgänglig: <http://g3.spraakdata.gu.se/saob/>
- Svensson, Kerstin (2001) *I stället för fängelse. En studie av vårdande mak, straff och socialt arbete i frivård*. Lund dissertations in social work 1. Lund: Lunds universitet, Socialhögskolan.
- Svensson, Kerstin (2010) Performing caring power in a Scandinavian welfare state. *Social Work Review*, vol 9, no 3, pp49-58

Svensson, Kerstin, Johnsson, Eva & Laanemets, Leili (2008) *Handlingsutrymme: utmaningar i socialt arbete*. Stockholm: Natur & kultur

Sundell, Knut; Egelund, Tine & Andrée Löffholm, Cecilia (2007). *Barnvårdsutredningar - en kunskapsöversikt*. 2., [rev.] uppl. Stockholm: Gothia

Söderberg, Folke (1952), i Heuman, Maths och Lassen, Bengt; *Brottets beivrande*, Stockholm: Wahlström och Widstrand

Tata, Cyrus; Halliday, Simon; Hutton, Neil och McNeil, Fergus (2007) *'To inform and advise'? The interpretation and Use of Pre-Sentence Reports in the Sentencing Process*. Paper presented to the Annual Conference of the International Society for the Reform of the Criminal Law 2007: 20th Anniversary Conference.

Tata, Cyrus (2010) *A sense of justice : The role of pre-sentence reports in the production (and disruption) of guilt and guilty pleas*. *Punishment & Society*12(3), sid 239–261

Wandall, Rasmus H.(2010) *Resisting risk assessment? Pre-sentence reports and individualized sentencing in Denmark*. *Punishment & Society*, 12(3), sid 329–347

Webb, Stephen A. (2006). *Social work in a risk society: social and political perspectives*. New York: Palgrave Macmillan

Wibeck, Viktoria (2000) *Fokusgrupper: om fokuserade gruppintervjuer som undersökningsmetod*. Lund: Studentlitteratur

Wieselgren, Sigfrid (1895) *Sveriges fängelser och fängvård från äldre tider till våra dagar. Ett bidrag till svensk kulturhistoria*. Stockholm: Norstedts.

Lagtext och förordning

Lag (1918:531) om villkorlig straffdom

Lag (1939:315) om särskild förundersökning i brottmål

Lag (1954:444) om personundersökning i brottmål

Brottsbalk (1962:700)

Lagen (1964:542) om personundersökning i brottmål

Lag (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål m.m.

Lag (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor

Förordning (1992:289) om särskild personutredning i brottmål m.m.

Hänvisningar till specifika ändringar i lagtext:

ändring (1973:1214) i lagen (1964:542)

ändring (1990:1013) i lagen (1964:542)

ändring (2005:980) i lagen (1991:2041)

Instruktioner, föreskrifter och riktlinjer

Instruktion (1918:534) för förundersökare jämlikt lagen ang. villkorlig straffdom.

Kunglig instruktion (1924:266) för förundersökare jämlikt lagen (1918:531) m. m.

Kunglig kungörelse (1943:733) med vissa bestämmelser angående tillämpningen av lagen (1939:315)

FAK 1975:2 Anvisningar till personundersökare

KVVFS 1992:1 Kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter om särskild personutredning i brottmål

KVVFS 1997:7 Föreskrifter och allmänna råd om personutredning och yttrande i brottmål

KVVFS 2004:5 Kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om personutredning och yttrande i brottmål

KVVFS 2004:18 Kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om personutredning och yttrande i brottmål

KVVFS 2005:20 Kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om personutredning och yttrande i brottmål

KVFS 2006:15 Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om personutredning och yttrande i brottmål

KVFS 2006:21. Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om samhällstjänst.

KVFS 2008:12 Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om planering av kriminalvårdspåföljd m m

KVFS 2009:3 Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om personutredning och yttrande i brottmål

KVFS 2010:4 Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om planering av kriminalvårdspåföljd och häktesvistelse

Kriminalvårdens riktlinjer (2007:12) *QF – Kvalitetsledningssystem för frivården*

Kriminalvårdens riktlinjer (2008:21) *Q-BoM – Kvalitetsledningssystem för Brott- och Missbruksrelaterade program*

Propositioner

Prop. 1964:90

Prop.1991/92:2

Prop.1939:86

Prop.1973:173

Övriga dokument

Kriminalvården: Remiss avseende förslag till ändrade KVFS avseende personutredning (dr.nr. 11-2008-008141)

Kriminalvården: Protokoll avseende Beslut angående försöksverksamhet med användning av särskilt formulär för personutredning samt yttrande enligt 5 kap. 9§ FriV. (dr.nr. 11-2008-008141)

Kriminalvården: Förhandlingsprotokoll (Dnr 19-2009-001635)

Regionala etikprövningsnämnden i Lund, Dnr: Etik:H15 2009/515



Kriminalvården

www.kriminalvarden.se
601 80 Norrköping
Telefon 077-228 08 00
Fax 011-496 36 40