

Personalens erfarenheter av den fortsatta narkotika- satsningen i kriminalvården

Webbrapport 2006:6

brå

brottsförebyggande rådet

Personalens erfarenheter av den fortsatta narkotikasatsningen i kriminalvården

WEBBRAPPORT 2006:6

Brå – centrum för kunskap om brott och åtgärder mot brott

Brottsförebyggande rådet (Brå) verkar för att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i samhället. Det gör vi genom att ta fram fakta och sprida kunskap om brottslighet, brottsförebyggande arbete och rättsväsendets reaktioner på brott.

Produktion:
Brottsförebyggande rådet, Information och förlag,
Box 1386, 111 93 Stockholm. Telefon 08-401 87 00, fax 08-411 90 75,
e-post info@bra.se
Brå på Internet www.bra.se
Författare: Anna Eksten
© 2006 Brottsförebyggande rådet
Webb rapport 2006:6

Innehåll

FÖRORD	5
SAMMANFATTNING	6
Brås bedömning	9
INLEDNING	11
Bakgrund	11
En delrapport om satsningens första år	12
En avslutande rapport om arbetet under åren 2002–2004	13
Hur arbetet med satsningen utvecklats sedan år 2004	17
ANSTALTPERSONALENS SYN	20
Metod och material	20
Synen på satsningens utfall för klienterna	22
Synen på hur satsningen påverkat återfallsbenägenheten	27
Problem i arbetet med satsningen	28
UPPSÖKARNAS SYN PÅ HUR DERAS ARBETE UTVECKLATS	33

Förord

Kriminalvården arbetar sedan våren 2002 med en särskild satsning för att bekämpa narkotikamissbruket bland kriminalvårdens klienter. Brå har tidigare på regeringens uppdrag utvärderat kriminalvårdens arbete med satsningen under de tre första åren (2002–2004). Brå konstaterade då att ett omfattande förändringsarbete inletts på häkten och anstalter för att svara mot de mål som regeringen formulerat. En del problem framkom bland annat när det gällde programdeltagande och annan sysselsättning, och de olika avdelningstyperna i satsningen fungerade olika bra. Brå följde även upp i vad mån satsningen hade gett några effekter på återfall i brott, men några tydliga sådana effekter kunde inte konstateras.

Brå har nu fått regeringens uppdrag att fortsätta att följa och utvärdera kriminalvårdens satsning på arbetet med narkotikamissbrukare. Detta är den första delredovisningen. En andra delrapport, som bygger på de intagnas upplevelser, presenteras i december 2007. En slutrapport om effekterna av satsningen ska lämnas senast den första mars 2008.

Rapporten vänder sig främst till regeringen, riksdagen och kriminalvården. Förhoppningsvis kan den tjäna som underlag för beslut om hur arbetet med missbrukare ska kunna fortsätta att utvecklas och förbättras.

Rapporten bygger till stora delar på Kriminalvårdens studie *Kriminalvårdens insatser mot narkotika – En studie av klimatet på narkotikaavdelningarna*. Rapporten har skrivits av Anna Eksten, utredare vid Brå. Maria Danielsson på Kriminalvårdens utvecklingsenhet har varit behjälplig med data ur Kriminalvårdens studie. Värdefulla synpunkter har lämnats av Birgitta Göransson vid Region Väst, Kriminalvården samt Lars Krantz och Ulf Johnson vid Kriminalvårdens huvudkontor.

Stockholm i december 2006

Jan Andersson
Generaldirektör

Stina Holmberg
Enhetschef

Sammanfattning

Kriminalvården har en på många sätt unik möjlighet att påverka ett stort antal narkotikamissbrukare. Kombinationen av att de flesta narkotikamissbrukare förr eller senare kommer i kontakt med kriminalvården, och den möjlighet som avskildheten innebär att kunna upprätta en drogfri miljö ger goda förutsättningar att kunna påverka och hjälpa missbrukare till ett drogfritt liv, vilket i sin tur också påverkar återfall i brott. Mot denna bakgrund gav regeringen i april år 2002 i uppdrag till Kriminalvården att göra en särskild satsning på att bekämpa narkotikamissbruket bland kriminalvårdens klienter. För ändamålet avsatte regeringen 100 miljoner kronor under en treårsperiod. Satsningens mål var att identifiera narkotikamissbrukare, utreda deras behov och motivation samt behandling för narkotikamissbruk.

Brå fick i uppdrag av regeringen att utvärdera den särskilda satsningen. I slutrapporten, *Kriminalvårdens särskilda narkotikasatsning – En utvärdering av arbetet under åren 2002–2004*, gavs bland annat förslag till kriminalvården att man borde se över motivationsavdelningarnas roll inom satsningen och överväga att lägga ner dem (och låta dem bli normalavdelningar), och i stället koncentrera narkotikasatsningen till behandlingsavdelningar med verkligt hög kvalitet.

NARKOTIKASATSNINGEN HAR KONCENTRERATS

Utifrån Brå:s rekommendationer har Kriminalvården valt att koncentrera narkotikasatsningen. Beslut har tagits om att inrätta sju behandlingsanstalter där man ska arbeta efter principen för terapeutiska samhällen i anstalt. Inom anstalterna ska platserna användas flexibelt så att man kan åstadkomma maximal differentiering och upprätta inre vårdkedjor. Man avser också att från årsskiftet 2006/2007 ta bort motivationsavdelningarna som begrepp och i stället ha möjlighet att arbeta med motivationsarbete även på normalavdelningarna.

DET NYA UPPDRAGET

Den särskilda narkotikasatsningen avslutades år 2005 och narkomanvården ska nu finnas som en del av kriminalvårdens verksamhet. Kriminalvården erhåller dock fortfarande 33 miljoner kronor om året för att vidmakthålla narkomanvården i organisationen. Brå har fått i uppdrag att i samråd med kriminalvården göra en förnyad utvärdering av det förstärkta arbetet med narkotikamissbrukare. Regeringens uppdrag till Brå ska avrapporteras i tre delrapporter.

I denna första rapport belyses personalens syn på hur arbetet med narkotikasatsningen fungerar. I ett andra steg ska Brå utvärdera hur de intagna upplevt satsningen. En sammanfattande slutrapport om effekterna av narkotikasatsningen ska lämnas senast den 1 mars 2008.

Direkta behandlingsinsatser i form av program utgör en mycket liten del av den intagnes tid i anstalt. En viktig komponent i behandlingsarbetet är den vardagliga interaktionen mellan personal och intagna. Personalen inom

kriminalvården har en central roll för en lyckad narkomanvård. Denna rapport belyser hur personalen inom kriminalvården uppfattar att narkotikasatsningen utfallit för klienterna, om personalen upplevt några särskilda problem i sitt arbete med satsningen och om de anser att satsningen påverkat klienternas återfallsbenägenhet. Till grund för resultatredovisningen ligger främst Kriminalvårdens studie *Kriminalvårdens insatser mot narkotika – en studie av klimatet på narkotikaavdelningarna* (kallad *Klimatstudien*), som är en kartläggning av hur intagna och personal ser på klimatet på narkotikaavdelningarna. En jämförelse görs också med resultaten från Brå:s tidigare utvärdering. Därutöver bygger resultaten på intervjuer, som Brå gjort, med uppsökare på sju häkten. Avsikten med intervjuerna är att ge en bild av hur uppsökarnas arbete utvecklats sedan den förra rapporten.

LÅG TILLTRO TILL NARKOMANVÅRDEN PÅ MOTIVATIONS- OCH DE SÄRSKILDA MOTIVATIONSAVDELNINGARNA

I Kriminalvårdens *Klimatstudie* får personalen besvara en enkät som dels består av påståenden, där de ska svara på hur de tror att de intagna upplever anstaltsvistelsen och dels av påståenden om hur de själva upplever sin arbets-situation. I enkäterna lämnas också öppna svar. Resultaten visar att personalen på behandlingsavdelningarna i stor utsträckning anser att narkotikasatsningen utfallit positivt för klienterna och de ser positivt på sitt arbete. På motivationsavdelningarna har personalen på många områden inte samma förtroende för att de intagna uppfattar satsningen som något positivt. På de särskilda motivationsavdelningarna har personalen i allmänhet ännu lägre tilltro till att de intagna har en positiv bild av satsningen. Även på motivationsavdelningarna och de särskilda motivationsavdelningarna anser personalen dock att relationen till de intagna är god och att de intagna får stöd för den personliga utvecklingen. Generellt upplever man på alla avdelningstyper, även på behandlingsavdelningarna, att personalen har alldeles för lite kompetens och verktyg för att arbeta specifikt med narkotikamissbrukare.

PERSONALEN ÖVERSKATTAR DE INTAGNAS SVAR

På motivationsavdelningarna och de särskilda motivationsavdelningarna kan personalen i störst utsträckning sägas missbedöma klienternas svar som i genomsnitt är negativa. Även på behandlingsavdelningarna överskattar personalen i genomsnitt klienternas svar men här handlar det om att klienterna är positiva medan personalen tror att de är ännu mer positiva.

DET ÄR FRÄMST PÅ BEHANDLINGSAVDELNINGARNA SOM PERSONALEN TROR ATT SATSNINGEN PÅVERKAR ÅTERFALLSBENÄGENHETEN

På frågeområdena om återfall i missbruk och i brott är svarsmonstret för de olika avdelningstyperna detsamma som på andra frågeområden. Det är främst personalen och intagna på behandlingsavdelningarna som tror att vistelsen på avdelningen påverkar de intagnas återfallsbenägenhet, medan personalen och intagna på de särskilda motivationsavdelningarna är de som i

minst utsträckning tror att vistelsen hjälper de intagna att inte återfalla i missbruk och i brott.

PROBLEM I ARBETET

De anställda uttrycker överlag engagemang för sitt arbete. De tycker också att de har tillräckliga befogenheter att göra ett bra arbete. Men de tycker inte alltid att deras engagemang tas tillvara. Framför allt på motivationsavdelningarna finns önskemål om mer närvarande chefer och tydligare organisation och ledning. Det önskemål som personalen tydligast ger uttryck för är dock att de måste få *mer kunskap om hur man arbetar med missbrukare och bättre verktyg i detta arbete*. I de öppna svaren lyfter man fram både att man ser kompetensbrister bland sina arbetskamrater och att man själv skulle vilja utveckla sina kunskaper och redskap i arbetet med missbrukare. Ett annat tydligt önskemål från både personal och intagna är att mer fokus måste läggas på planering av tiden efter anstaltsvistelsen för att kunna vidmakthålla resultaten av missbruksvården, vilket också innebär att en större tyngd måste läggas på kontaktmannskapet.

Ett annat problem som personalen, främst på motivationsavdelningarna, tar upp är att platsbristen leder till att intagna som inte har narkotikamissbruk blir placerade på narkotikaavdelningarna. Personalen på alla avdelningar ger en bild av att man är nöjd med de program som ges men man skulle önska att det gavs fler program. Man önskar också att de intagna får större tillgång till meningsfull sysselsättning och studier.

TENDENS TILL ATT PERSONALEN BLIR MER POSITIV

Då man jämför Brå:s frågor till personalen våren 2004 och Kriminalvårdens frågor hösten 2005 framkommer en ganska likartad bild vid de två mättillfällena. Sammantaget kan man dock skönja en svagt positiv tendens. Av de frågor som direkt går att jämföra ges på flera frågor en mer positiv bild 2005 än 2004. Personalen på behandlingsavdelningarna har vid båda mättillfällena i genomsnitt gett positiva svar. Även på motivationsavdelningarna finns tendenser till att man blivit mer positiv. Man tror nu i högre utsträckning på den missbruksvård som bedrivs på avdelningen. På de särskilda motivationsavdelningarna trivs personalen med sitt arbete och är nöjd med arbetsledningen och sitt eget inflytande, men tror inte i någon större omfattning på den missbruksvård som bedrivs.

UPPSÖKARNAS ROLL HAR FÖRTYDLIGATS MEN VERKTYG TILL DE MOTIVERANDE SAMTALEN EFTERFRÅGAS

I Brå:s förra utvärdering från år 2004 studerades uppsökarnas arbete och en del brister kunde då konstateras. De sju uppsökare på olika häkten som nu intervjuats anser att deras arbetsuppgifter har utvecklats och tydliggjorts. Gruppsamtal har kommit igång på ett par häkten, kontakten med vårdarna har förbättrats, dokumentation och yttrande sker i högre utsträckning, och arbetet med att initiera kontraktsvård har förtydligats. Flera, i synnerhet de som arbetar ensamma, frågar dock efter bättre verktyg och direktiv kring hur man ska bedriva de motiverande samtalen. Flera av de intervjuade ger en bild

av att tjänsten ibland får en terapeut/psykologliknande karaktär. Ett genomgående tema i intervjuerna är önskan att detta bör uppmärksammas. Några efterfrågar verktyg för samtalen för att man lättare ska kunna hålla en röd tråd, andra menar att man behöver kunskap om vad missbruk är för att veta vilken utgångspunkt man ska ha i samtalen, och andra efterlyser ökad förståelse för vad som är en rimlig nivå i samtalen, utifrån att man många gånger arbetar med människor som är under avtändning efter ett långvarigt missbruk.

Brå:s bedömning

Brå:s uppdrag från regeringen är att i samråd med Kriminalvården redovisa *personalens* syn på hur arbetet på narkotikaavdelningarna fungerar. Redovisningen bygger i hög utsträckning på Kriminalvårdens kartläggning av hur intagna och personal ser på klimatet på narkotikaavdelningarna (*Kriminalvårdens insatser mot narkotika – en studie av klimatet på narkotikaavdelningarna*).

Det är en gedigen studie som Kriminalvården gjort. Innehållet och det föredömliga arbetet som Kriminalvården gjort för att sprida den, gör studien till ett viktigt verktyg för att utveckla arbetet med satsningen. Den bild Brå får från både den studien och den egna studien av uppsökarnas arbete är att personalen börjar känna sig säkrare i sitt arbete med missbrukarna, men att det fortfarande finns utvecklingsbehov. Personalen på behandlingsavdelningarna uppfattar satsningen som positiv och tror att den kan bidra till att förebygga återfall i missbruk och brott. Uppsökarna på häktena uttrycker också en stark tro på värdet av sitt arbete och uppfattar att direktiven från ledningen om vad deras arbetsuppgifter innebär, har förtydligats. Brå:s intervjuer tyder dock på att de *ensamarbetande* uppsökarnas arbetssituation kan behövas ses över och förtydligas.

De anställda på motivationsavdelningarna och de särskilda motivationsavdelningarna är fortfarande osäkra eller skeptiska till att satsningen innebär så mycket positivt för deras intagna, och de är tveksamma till om vistelsen på deras avdelningar har någon effekt när det gäller att förebygga återfall. Kriminalvården har uppmärksammat de problem som finns på dessa avdelningar, och man överväger nu att från årsskiftet 2007 avskaffa motivationsavdelningar och särskilda motivationsavdelningar som begrepp och i stället öka förutsättningarna för att bedriva motivationsarbete och programverksamhet på normalavdelningarna. På så sätt kan också fler missbrukare än de som får plats på narkotikaavdelningarna få hjälp med sin missbruksproblematik. Brå stöder en förändring av det slaget.

I genomsnitt ger personalen på alla avdelningstyper en positiv bild av den programverksamhet som finns, men man önskar att utbudet och omfattningen av programverksamheten ska öka. Personalen önskar också mer meningsfull sysselsättning för de intagna och större möjligheter för dem att studera samt att mer tid bör läggas på att planera den villkorliga frigivningen. Det är centrala frågor för att satsningen ska bli framgångsrik och Brå hoppas att tillräckliga resurser kan avsättas till kriminalvården alternativt inom kriminalvården för att realisera dessa förändringar.

När det gäller den egna arbetssituationen efterfrågar de anställda främst bättre möjligheter att utveckla sin kompetens i arbetet med missbrukare. Flera uppsökare tar också upp att de önskar bättre verktyg för det motiverande arbetet, och även avdelningspersonal tar upp detta som ett önskemål.

Inledning

I regleringsbrevet för år 2006 fick Brå i uppdrag att i samråd med Kriminalvården utvärdera regeringens fortsatta narkotikasatsning inom kriminalvården. Avrapporteringen skulle ske genom tre delrapporter. Föreliggande rapport utgör, tillsammans med Kriminalvårdens klimatstudie på narkotikaavdelningar, *Kriminalvårdens insatser mot narkotika*, den första delrapporten. Den inleds med ett ganska utförligt avsnitt om hur narkotikasatsningen fungerat och utvecklats. Avsnittet bygger dels på Brå:s tidigare utvärderingar, dels på rapporter från Kriminalvården. Den som redan har kunskap om denna utveckling kan gå direkt till sidan 20, där den egentliga resultatredovisningen inleds.

Bakgrund

En stor andel av alla narkotikamissbrukare kommer förr eller senare i kontakt med kriminalvården. Andelen narkotikamissbrukare i anstalt har ökat under de senaste femton åren, och i dag är över 60 procent av dem som tas in på anstalt narkotikamissbrukare. En tredjedel av dem som år 2004 togs in på anstalt var dömda för ett eller flera brott mot narkotikastrafflagen. (*Kriminalvårdens redovisning om drogsituationen 2004*.)

Det innebär att kriminalvården utgör en möjlig arena när det gäller samhällets insatser mot narkotikamissbruket. Mot denna bakgrund gav regeringen våren 2002 Kriminalvården i uppdrag att göra en särskild satsning på att bekämpa narkotikamissbruket bland kriminalvårdens klienter. För ändamålet avsatte regeringen 100 miljoner kronor under en treårsperiod. De mål som regeringen satte upp för satsningen var:

- Samtliga narkotikamissbrukare som kommer i kontakt med kriminalvården ska identifieras, bland annat genom uppsökande verksamhet på häkten, och utredas avseende problem och behov och erbjudas adekvat vård.
- Missbrukarens problematik, behov och önskemål ska beaktas vid anstaltsplacering.
- Intagna som inte vill komma i kontakt med narkotika ska erbjudas en narkotikafri verkställighet.
- De missbruksrelaterade programmen ska utvecklas och utvärderas.
- Fler narkotikamissbrukare ska genomgå de missbruksrelaterade programmen.
- Kraftigt minska införseln av narkotika på anstalter och häkten.
- Utveckla samverkan både inom och mellan lokala kriminalvårdsmyndigheter samt med andra myndigheter.
- Personalen ska ha kunskaper som är relevanta för arbete med bl.a. motivation av missbrukare.¹

¹Ju2002/3054/KRIM

För att realisera målen beslutade kriminalvården att en dryg tredjedel av alla slutna platser på anstalt (cirka 1 400 platser hösten 2004) ska vara avsedda för narkotikamissbrukare. Platserna fördelade sig på 28 anstalter och tre typer av avdelningar: motivationsavdelningar, behandlingsavdelningar och avdelningar för svårmotiverade². Antalet platser på behandlingsavdelningarna motsvarade i antal och inriktning i stort sett de platser som före satsningen fanns på motivations och behandlingsavdelningar. Inrättandet av särskilda platser och avdelningar för att målinriktat arbeta även med de mindre motiverade missbrukarna var emellertid något nytt.

Kriminalvården inrättade också 23 nya tjänster som uppsökare på häkten. På anstalterna inrättades 140 halvtidstjänster för att utreda missbrukarna enligt behovsinstrumentet ASI, utbilda personalen i så kallad Motivational interviewing samt leda program. Regeringen avsatte 100 miljoner kronor för de tre år som satsningen skulle pågå, det vill säga 33 miljoner per år.

De närmare riktlinjerna för hur satsningen ska genomföras framgår av den handlingsplan, som KVS antog i juni 2002 (Dnr 2002-005943). Kriminalvårdens Centrala beredningsgrupp i drogfrågor (CDG) har i januari 2003 ytterligare förtydligat riktlinjerna i dokumentet *Uppdraget, Insatser mot narkotika inom kriminalvården. Arbetsrutiner – dokumentation – återrapportering*.

Brottsförebyggande rådet fick i februari 2003 i uppdrag av regeringen att utvärdera satsningen.

En delrapport om satsningens första år

I november år 2003 redovisade Brå en första delrapport till regeringen. Den följde kriminalvårdens arbete under satsningens första år. Brå bedömde att kriminalvården under denna tid arbetat ambitiöst för att förverkliga satsningens intentioner. På kort tid hade man genomfört en stor satsning på utbildning, besatt en mängd nya tjänster och kommit igång med arbetet, och nya arbetssätt med ökad avdelningsdifferentiering hade tagit form ute på anstalterna. Antalet intagna missbrukare som hade utretts med ASI/MAPS³ hade ökat kraftigt efter att satsningen inletts och många intagna hade påbörjat program. Detta har skett samtidigt som man kämpat med en svår platsituation med till bristningsgränsen fulla häkten och anstalter och en besvärlig budgetsituation. Många av de anställda som arbetade med missbrukare i anstalt visade ett stort engagemang för satsningens förändringsarbete.

Men Brå lyfte också fram en del problem som framkommit under uppföljningen. Problemen gällde främst:

²Dessa avdelningar heter idag "särskilda motivationsavdelningar".

³ASI (Addiction Severity Index). En strukturerad intervju innehållande frågor som kopplar an till sju livs-/problemområden vilka anses som särskilt viktiga för vården av missbrukare (fysisk hälsa, arbete, alkohol, narkotika, kriminalitet, socialt umgänge, psykisk hälsa). MAPS (Monitoring Area and Phase System). En modell som beskriver de olika faser som individer genomgår vid förändring. Modellen anses vara applicerbar på en rad olika områden och beskriver fem olika faser som sägs förekomma, både vid spontan förändring och vid behandling (omedveten/uppgiven, fundera/överväga, beslut/förberedelse, handling/förändring, hantera/upprätthålla). MAPS består av fyra formulär varav tre avser klientnivå och det fjärde avser institutions-/enhetsnivå.

UPPSÖKARNAS ROLL VAR INTE TILLRÄCKLIGT TYDLIGT DEFINIERAD

Brå bedömde att tanken med uppsökare var god, men att det saknades statistik som gjorde det möjligt att se hur många missbrukare uppsökarna haft kontakt med och vad kontakten lett till. Brå tog också upp dilemmat att det kunde vara ett viktigt mål att så många häkten som möjligt hade tillgång till en uppsökare, samtidigt som det innebar att uppsökarresurserna blev mycket splittrade och att många uppsökare fick arbeta helt ensamma. I det sammanhanget lyftes också fram att uppsökarnas arbetsuppgifter var omfattande och att deras mandat var något oklart.

SATSNINGEN HADE INTE LETT TILL ATT FLER MISSBRUKARE DELTOG I PROGRAM

Även om det var ett stort antal missbrukare i anstalt som genomgått eller påbörjat program under det studerade året, så var andelen inte högre än före satsningen. Bland dem med minst sex månaders strafftid var det en tredjedel som påbörjade program, och bland dem med kortare strafftider var andelen knappt 20 procent. Problemet när det gäller dem som har kortare strafftider är att programmen vanligen bara ges ett par gånger per år och att det vanligtvis inte är lämpligt att hoppa in i ett pågående program.

Ett mål i satsningen var också att fler missbrukare skulle få avsluta sitt straff med en § 34-placering på ett behandlingshem. Under det första halvåret kunde man dock inte se att antalet sådana placeringar ökat jämfört med första halvåret året innan.

EN STOR ANDEL AV DEM MED KORTA TIDER FULLFÖLJDE INTE PÅBÖRJAT PROGRAM

Av dem som hade mindre än sex månaders strafftid var det nästan 40 procent som avbröt ett program som de påbörjat. Ungefär hälften av dem hade avbrutit på grund av bristande motivation och övriga avbröt för att de frigavs eller fick en § 34-placering. Bland dem med längre strafftider var andelen som fullföljde mycket högre – 86 procent.

En avslutande rapport om arbetet under åren 2002–2004

Brås avslutande rapport om den treåriga narkotikasatsningen inom kriminalvården skulle enligt regeringens uppdrag belysa följande fem frågor:

1. *Vad har hänt sedan delredovisningen?*
2. *Har satsningen haft effekter på klienternas återfall i brott?*
3. *Vilka erfarenheter har de intagna av satsningen?*
4. *Vilka är erfarenheterna av missbrukarvård för intagna i anstalt i andra länder?*
5. *Vad säger internationell forskning om vilka insatser för missbrukare i anstalt, som kan vara effektiva och hur förhåller sig satsningen till dessa resultat?*

FLERA ÅTGÄRDER FRÅN KRIMINALVÅRDEN EFTER DELRAPPORTEN

Brå kunde i sin slutrapport konstatera att kriminalvården hade utvecklat sitt arbete med satsningen sedan delrapporten och vidtagit insatser för att åtgärda de problem som lyftes fram i delrapporten. Arbetet med satsningen hade förbättrats på bland annat följande sätt:

- Uppsökarnas roll hade förtydligats.
- Antalet ASI-utredningar hade ökat, men det var osäkert i vilken utsträckning de verkligen användes som ett underlag för att utforma och följa upp missbrukarnas tid i anstalt och planera för frigivningen.
- Det faktum att en stor del av de intagna missbrukarna har korta verkställighetstider var fortfarande ett problem ur behandlingssynpunkt, eftersom många av de program som ges är förhållandevis långa. För målgruppen med korta strafftider hade kriminalvården utformat programmet Beteende Samtal Förändring (BSF), som består av endast fem gruppsamtal med fasta teman.
- Antalet § 34-placeringar hade ökat något sedan Brå:s uppföljning.
- Brå kunde i sin delrapport inte svara på frågan om narkotikan på anstalter minskat sedan satsningen införts, eftersom det saknades underlag från kriminalvården för att bedöma detta. När delrapporten avlämnades hade kriminalvården dock införskaffat sex narkotikahundar och därefter ytterligare sex. Kriminalvården uppfattade att satsningen på narkotikahundarna var framgångsrik och bedömde att det skett en minskning av mängden narkotika som kom in via besökande till intagna.

INGEN TYDLIG EFFEKT PÅ KLIENTERNAS ÅTERFALL I BROTT

Brå jämförde återfallen bland narkotikamissbrukare som under satsningen deltagit i ett brotts- och missbruksrelaterat program med en grupp jämförbara missbrukare som frigavs innan satsningen inleddes. Uppföljningstiden var ett år. Efter ett år hade lika många i grupperna återfallit genom ny lagföring, men det dröjde något längre innan personerna i "behandlingsgruppen" återföll. Även andra jämförelser när det gäller återfall gjordes, men de visade inga skillnader för missbrukare som varit intagna före respektive efter satsningen.

Av studien framgick därutöver att narkotikamissbrukarna är en betydligt mer brottsligt belastad grupp än övriga intagna. I genomsnitt var narkotikamissbrukarna lagförda vid nio tillfällen och för 30 brott under de senaste fem åren före fängelsevistelsen.

DE INTAGNA PÅ MOTIVATIONSAVDELNINGAR VAR FRUSTRERADE

För att få en bredare belysning av förutsättningarna för arbete med motivation och behandling i fängelse ställdes vid de nio anstalter som ingick i satsningen frågor till de intagna om hur de kände sig behandlade och hur de uppfattade personalen. 264 intagna fyllde i en enkät och ett hundratal deltog i gruppintervjuer. Enkäten bygger på ett instrument för att mäta klimatet i anstalt som utvecklats av forskaren Alison Liebling. Instrumentet ingår som en del av de "Key Performance Indicators" som regeringen i Storbritannien använder för att offentligt bedöma kvaliteten i arbetet på anstalterna. Resultat

taten från denna studie presenterades i en särskild rapport *Intagna om missbruksvården i anstalt. Kriminalvårdens särskilda narkotikasatsning sett från klienternas perspektiv* (Brå, 2005).

Sammantaget gav de intagna på behandlingsavdelningarna en ganska positiv bild. De såg det som värdefullt att avdelningarna hålls åtskilda från övriga avdelningar och att kraven på till exempel drogfrihet är tydliga och konsekventa. De var överlag positiva till behandlingsprogrammen och såg dem som givande. De uppskattade också självförvaltningen som finns på de flesta behandlingsavdelningar.

Majoriteten av de intagna på motivationsavdelningarna var emellertid frustrerade och upplevde klimatet på avdelningen som dåligt. Deras frustration gällde bland annat att det i stor utsträckning saknades sysselsättning. Flera uttryckte också att de kände sig lurade då de trott att placeringen på en motivationsavdelning skulle innebära att kriminalvården tänkte satsa behandlingsresurser på dem, vilket de inte tyckte blev fallet.

I ANDRA LÄNDER SES MISSBRUKET BLAND INTAGNA MER SOM ETT HÄLSOPROBLEM ÄN I SVERIGE

För att få en bild av hur man i andra länder arbetar med missbrukare i anstalt, gjordes studiebesök till Holland, Kanada och Österrike. Besöken visade på både likheter och skillnader mellan länderna. I alla tre länderna har man utvecklat insatser för att kunna erbjuda missbrukare i anstalt olika typer av vård, och i både Kanada och Holland satsar man på liknande kognitivt orienterade program som i Sverige. De besökta länderna har dock fler inslag av "harm reduction" än Sverige. Bland annat finns metadonbehandling på anstalt i de tre länderna.

INTERNATIONELL FORSKNING: BEHANDLING AV MISSBRUKARE I ANSTALT HAR EFFEKTER MEN DE ÄR SMÅ

Brå:s studie inrymde också en genomgång av forskningen om effekter av behandlingsinsatser för missbrukare i kriminalvård.⁴ Allmänt kan sägas att det finns relativt få välgjorda utvärderingar av insatser för missbrukare i kriminalvård, och ännu färre randomiserade studier, det vill säga studier där man jämfört missbruksproblematiken hos en grupp intagna som tagit del av behandlingsinsatser med en likvärdig grupp som inte tagit del av insatserna för att utvärdera effekterna av behandlingen. Den samlade bilden av genomgången är att de flesta studier visar att de utvärderade behandlingsprogrammen för missbrukare i anstalt har effekter på återfall i brott, men att dessa effekter är ganska små. I genomsnitt minskar andelen som återfaller med drygt 10 procent, vilket innebär att om hälften i kontrollgruppen återfaller är andelen återfall runt 44 procent i gruppen som fått behandling. Detta kan betraktas som små förbättringar, men måste ses i ljuset av de mycket höga samhällskostnader som missbruk i kombination med återfallsbrottslighet

⁴Genomgången gjordes på Brå:s uppdrag av Docent Mats Fridell vid psykologiska institutionen vid Lunds Universitet och Morten Hesse, vid Center for rusmiddelforskning vid Århus Universitet, Köpenhamn. Genomgången i sin helhet finns tillgänglig på Brå:s webbplats (*Psykosociala interventionsmetoder vid kriminalitet och drogmissbruk*, www.bra.se).

innebär. Även små minskningar kan ge betydande ekonomiska och mänskliga vinster.

"TERAPEUTISKA SAMHÄLLEN" MEST EFFEKTIVA

Den typ av behandlingsmetod i anstalt som i flera välgjorda studier visar påtagliga positiva resultat är så kallade terapeutiska samhällen. Effekten tycks bli bättre om anstaltsbehandlingen fortsätter ut i frivården. Av särskilt stor betydelse för resultatet är nämligen att den sammanhängande behandlingstiden är tillräckligt lång, minst tre till sex månader. I detta avseende finns det problem i den svenska narkotikasatsningen, eftersom många av de missbrukare som är intagna i svenska anstalter har korta strafftider och därmed inte har så lång verkställighet och att behandlingen i anstalt sällan planeras som en del av en sammanhängande behandling där även tiden i frivård ingår. Därtill kommer att möjligheten att utnyttja frivården som en del av en sammanhängande vårdkedja är begränsad för dem med korta verkställighetstider, eftersom de som har kortare strafftid än sex månader sällan har övervakning efter tiden i anstalt.

Den andra typen av behandling i fängelse (och frivård) som visat sig kunna minska återfall, är program med omlärande och beteendeterapeutisk inriktning. Den typen av program ges på de flesta svenska anstalter, till exempel missbruksprogrammet *Våga Välja*.

VAD KAN FÖRBÄTTRA RESULTATEN?

Forskningsgenomgången avslutas med en diskussion om orsaken till att behandlingseffekterna hittills varit ganska begränsade. En orsak är den svårighet som anstaltsmiljön i sig innebär. De starka kriminella normsystem som finns bland många intagna i anstalter kan bidra till grupprocesser som försvårar möjligheten att bilda behandlingsgrupper som klarar av att stå för och upprätthålla andra normsystem.

Ambitionen är att *alla* klienter ska erbjudas behandling. De som inte är mottagliga för behandling tenderar då att statistiskt dölja de positiva resultat som uppnås bland de behandlingsmotiverade. Det medför sannolikt också att grupper av behandlingsresistenta personer, som deltar i behandlingen, inverkar menligt på gruppsammanhållning och på motivationen hos de medintagna.

BRÅ:S BEDÖMNING

På grundval av de samlade resultat som framkom i Brå:s utvärdering ges i slutrapporten följande förslag till kriminalvården för att ytterligare öka effekten av insatserna för narkotikamissbrukare i anstalt:

- Se över motivationsavdelningarnas roll inom satsningen. Överväg att lägga ner dem (och låta dem bli normalavdelningar) och istället koncentrera narkotikasatsningen till behandlingsavdelningar med verkligt hög kvalitet.
- Underlätta för häktade att komma direkt till en behandlingsavdelning.
- Utnyttja ASI/MAPS-utredningarna på ett bättre sätt.
- Låt särskilda terapeuter leda programmen.

- Utnyttja ett bättre vårdkedjeperspektiv så att påbörjad behandling kan fullföljas i frivård.
- Arbeta med belöningar på alla typer av avdelningar.
- Öka möjligheterna till en § 34-placeringar.

Hur arbetet med satsningen utvecklats sedan år 2004

Kriminalvårdens centrala beredningsgrupp för drogfrågor (CDG) lämnade i oktober 2006 en skriftlig rapport till regeringen om hur arbetet med narkotikamissbrukare inom kriminalvården har fortsatt samt vilka förändringar som skett med hänsyn till Brå:s utvärdering (2006-10-23, dnr 2006-021890). Där anges bland annat följande.

BEHANDLINGSANSTALTER

Brå tog upp som ett förslag att kriminalvården skulle koncentrera narkotikasatsningen. Kriminalvården har därför tagits beslut om att inrätta sju behandlingsanstalter (fem mansanstalter och två kvinnoanstalter) med mottagningsavdelningar och utslussningsplatser. Inom anstalterna ska platserna användas flexibelt så att maximal differentiering kan åstadkommas och inre vårdkedjor upprättas. Detta innebär att man lättare kan förflytta intagna mellan olika motivationsnivåer eftersom man inte behöver gå via placeringsenheten. Man kan också anpassa fördelningen av platser efter aktuellt behov. Utifrån Brå:s rekommendationer samt andra forskaranalyser har man även beslutat att behandlingsanstalterna ska arbeta efter principer för terapeutiska samhällen i anstalt.

MOTIVATIONSAVDELNINGARNA TAS BORT SOM BEGREPP

I Brå:s analyser påpekas också att kriminalvården varit för ambitiös i sin önskan att försöka påverka alla narkotikamissbrukare som tagits in i anstalt på olika narkotikaavdelningar. De behandlingsresistenta som placeras tillsammans med svagt motiverade skapar negativa attityder inom klientgruppen som i sig motverkar behandling. På motivationsavdelningar placeras missbrukare oavsett vilja till förändring. Planer har funnits på att satsa mer på de mest välfungerande motivationsavdelningarna och låta övriga bli normalavdelningar. Tanken var att man på ett mer konsekvent sätt endast skulle placera motiverade missbrukare på dessa avdelningar. Med hänsyn till den ständiga platsbristen tror Kriminalvården dock inte att detta kommer att vara genomförbart i praktiken. Man avser istället att från årsskiftet ta bort motivationsavdelningarna som begrepp och i stället ha möjlighet att arbeta med motivationsarbete även på normalavdelningarna. Möjligheter ska finnas att efter behov avgränsa missbrukarna från övriga intagna inom avdelningarna. På detta sätt når man också de missbrukare som idag inte får plats på narkotikaavdelningarna. Det finns idag cirka 3 000 missbrukare i svenska anstalter men endast 1 440 narkotikaplatser. Eftersom de särskilda motivationsavdelningarna snarare kommit att bli disciplinavdelningar, finns också

planer på att avveckla dessa som begrepp. Kriminalvården bedömer dock att avdelningar för särskilt svårplacerade kommer att finnas kvar som ett fenomen inom kriminalvården, eftersom det finns ett behov av sådana avdelningar.

ÖVRIG SYSSELSÄTTNING

Brå kritiserar den låga sysselsättningsgraden på narkotikaenheterna. Det är ett för kriminalvården väl känt och stort problem som uppstått genom överbeläggningar och besparingar som förhindrat utbyggnad och personalökning. Anstalterna har haft för små programlokaler, för få lärare och för liten arbetsdrift, för att kunna sysselsätta den stora tillströmningen av intagna. Insatser pågår för att utveckla klientutbildningen genom ett samarbete med CFL (Centrum för flexibelt lärande) med lärare i arbetslag som arbetar mot många anstalter samt uppbyggnad av distansutbildning. Arbetsdriften över hela landet är föremål för utredning med analys av möjligheterna att utveckla och öka och effektivisera sysselsättningen.

UPPSÖKARE OCH KONTRAKTSVÅRD

Under år 2006 har kriminalvården inrättat ytterligare uppsökartjänster på häktena. Den typ av statistik som Brå efterfrågade i sin rapport år 2003 infördes snart därefter. Totalt finns nu i databasen ca 10 000 uppsökta personer sedan narkotikasatsningen startade. Under de första nio månaderna år 2006 hade cirka 3 000 personer sökts upp personligen på häkten och fått ett eller flera motivationshöjande samtal och/eller deltagit i gruppverksamhet. Kriminalvården har under åren 2005–2006 arbetat för att fler missbrukare ska dömas till kontraktsvård. Man har tagit fram informationsmaterial och praktiska verktyg som mallar och ”lathundar” till uppsökarna för att öka vårdbehovsutredningar och på så vis ökat möjligheterna till kontraktsvård. Uppsökarnas arbetsuppgifter har därmed också förtydligats. Antalet kontraktsvårdsplaceringar har ökat under år 2006. Kriminalvårdens bedömning är att uppsökarna haft en viktig roll i den ökningen. År 2005 påbörjade 1 372 individer påbörjat kontraktsvård.

MI I GRUNDUTBILDNINGEN

Utbildningen i MI (Motivational Interviewing; motiverande samtal), en samtalsmetod som empiriskt påvisats öka motivation till förändring hos missbrukare, har lagts in i vårdarnas grundutbildning. Under år 2003 utvecklades en korttidsintervention om fem semistrukturerade samtal (BSF; Beteende Samtal Förändring).

FLER MISSBRUKARE DELTAR I PROGRAM

Under år 2003 deltog cirka 1 500 klienter i olika delar eller hela program riktade mot missbruk och utagerande beteende. Under år 2004 deltog cirka 2 200 intagna och under år 2005 ca 2 300. Programteam har införts på många verksamhetsställen för att underlätta genomförande av program. I

den nya organisationen med enskilda verksamhetsställen har en del av teamen vid mindre enheter upplösts.

SÄKERHET

Flera åtgärder har vidtagits för att minska mängden narkotika på avdelningarna. Bland annat har ny teknik prövats för att hitta narkotika i anstalts- och häktesmiljöer. Möjlighet att visitera besökande på anstalter och häkten har också ökat. Antalet narkotikahundar har fortsatt öka från 10 år 2004 till 16 år 2006. Antalet och mängden av beslagtagen narkotika ökade markant under år 2004 efter det att samtliga hundekipage kommit på plats. För att motverka handel med narkotika har också alla slutna anstalter blivit kontantlösa.

FRIGIVNINGSFÖRBEREDELSE

Frigivningsförberedelser med boendialternativ och sysselsättning har stimulerats på olika sätt. Två olika sätt att öka sysselsättningen håller på att växa fram, dels KrAMI-verksamhet med utslussning i arbete på öppna marknaden, dels utveckling av sociala kooperativ.

Anstaltspersonalens syn

Åren 2002–2004 avsatte regeringen 33 miljoner kronor om året till Kriminalvården för att genomföra narkotikasatsningen. Även om den särskilda satsningen nu är över så erhåller Kriminalvården fortfarande 33 miljoner kronor om året för att vidmakthålla narkomanvården i organisationen. Brå har fått i uppdrag att i samråd med Kriminalvården göra en förnyad utvärdering av det förstärkta arbetet med narkotikamissbrukare. Regeringens uppdrag till Brå ska avrapporteras genom tre delrapporter. Denna första delrapport ska belysa personalens syn på hur narkotikasatsningen fungerar och vilka problem de ser.

PERSONALEN EN VIKTIG DEL I NARKOTIKASATSNINGEN

Direkta behandlingsinsatser i form av program utgör en mycket liten del av den intagnes tid i anstalt, och många missbrukare deltar överhuvudtaget inte i något program. Den mesta tiden består av andra vardagliga sysselsättningar eller av sysslöshet. En viktig komponent i behandlingsarbetet är därför den vardagliga interaktionen mellan personal och intagna. Personalen på avdelningarna har kanske den största möjligheten att påverka och motivera de intagna och det är också de som har störst möjlighet att upptäcka förändringar och framsteg hos de intagna. Personalens erfarenheter och iakttagelser är därför centrala för en utvärdering av narkotikasatsningen. Det är också viktigt att förstå hur personalen upplever sina arbetsförhållanden och därmed förutsättningarna för att verkställa narkotikasatsningens syften.

UPPDRAGET

Mot bakgrund av att personalen är central för att narkotikasatsningen ska bli framgångsrik har regeringen bitt Brå att i sin första delrapport fokusera på hur personalen uppfattar narkotikasatsningen utifrån följande frågor:

1. Hur uppfattar personalen att narkotikasatsningen har utfallit för klienterna?
2. Anser de att satsningen påverkat återfallsbenägenheten hos klienterna?
3. Upplever de några särskilda problem i sitt arbete med satsningen?

Brås återrapportering redovisar synpunkter från två olika personalgrupper, dels personal som arbetar på narkotikaavdelningarna, dels uppsökare på häkten. Båda grupperna spelar en viktig roll i satsningen.

Metod och material

ANSTALTSPERSONALENS SYN

Som en del av Brås förra utvärdering översatte myndigheten delar av ett engelskt instrument för att mäta de intagnas upplevelse av tiden i anstalt. Frågorna från detta instrument ställdes till intagna vid nio narkotikaavdelningar. För att få en bakgrund till de intagnas svar ställdes även en del frågor

till personalen på samma avdelningar. Resultaten presenterades i rapporten *Intagna om missbruksvård i anstalt* (Brå, rapport januari 2005).

CDG (*Centrala DrogGruppen*) har tillsammans med forskare från Kriminalvårdens huvudkontor översatt hela det engelska instrumentet och gjort en studie av klimatet på alla narkotikaenheter under hösten 2005: *Kriminalvårdens insatser mot narkotika – En studie av klimatet på narkotikaavdelningarna*. Det finns en länk till Kriminalvårdens rapport på www.kvv.se/templates/KVV_NewsArticle.aspx?id=4204

Kriminalvården har studerat klimatet på totalt 50 avdelningar som är fördelade på följande sätt:

- 18 slutna behandlingsavdelningar
- 26 slutna motivationsavdelningar
- 4 slutna särskilda motivationsavdelningar
- 1 öppen behandlingsavdelning
- 1 öppen motivationsavdelning

Frågorna om anstaltsklimatet har i Kriminalvårdens studie ställts både till de intagna och till personalen. Klienterna har fått svara på ett antal frågor utifrån 17 olika dimensioner. Personalens enkät bestod bland annat av samma frågor som klienterna fått där de skulle svara på hur de trodde att de intagna upplevde förhållandena på avdelningen. Därefter har personalens svar på hur de tror att klienterna upplever vårdklimatet analyserats i relation till klienternas svar.

Personalen har också fått besvara påståenden om hur de själva upplever förhållandena på avdelningen. Till stora delar handlar det om personalens arbetsmiljö. I denna del har de dels fått ett antal påståenden som de ska förhålla sig till utifrån en femgradig skala, dels har de givits möjlighet att lämna egna synpunkter på vad som borde förbättras och vad man är nöjd med.

Brå har fått tillgång till underlaget till Kriminalvårdens studie, och delar av materialet används här för att besvara de tre frågorna i regeringsuppdraget. Brå:s redovisning kommer också att kort ta upp hur personalens syn förhåller sig till de intagnas i de fall där de båda grupperna fått svara på samma frågor. Detta eftersom bilden skulle bli ofullständig om enbart personalens svar presenterades.

När det gäller den tredje frågan i uppdraget, som handlar om vilka problem personalen upplever i sitt arbete med satsningen, har det också varit möjligt att göra en del jämförelser med svaren från personalen i Brå:s förra studie. En del av Brå:s och Kriminalvårdens frågor kring problemen är nämligen i stort sett desamma.

UPPSÖKARNAS SYN PÅ SATSNINGEN

Rapporten inrymmer också ett avsnitt om hur uppsökarna ser på effekterna av sitt arbete och vilka problem de ser i sitt arbete med satsningen. Det avsnittet bygger främst på intervjuer med sju uppsökare på olika häkten. De representerade häktena ligger i Stockholm, Göteborg, Malmö, Norrköping, Gävle, Härnösand och Jönköping. Frågorna till uppsökarna var desamma som ställdes i Brå:s första uppföljning av satsningen år 2003. Avsnittet byg-

ger också på en årsrapport för år 2006 från Kronobergshäktet (övriga hade vid tiden för Brå:s avrapportering inte skickat några rapporter till Kriminalvården).

Synen på satsningens utfall för klienterna

Flera av frågorna i kriminalvårdens klimatstudie berör narkotikainsatserna. En del av dem handlar direkt om narkotikasatsningen, andra om aspekter som har betydelse för att narkotikasatsningen ska lyckas. Personalens svar kan sägas ge en bild av hur de anser att satsningen utfallit för klienterna. Svartalternativen är indelade i en femgradig skala där 1 är *instämmer inte alls*, 2 *instämmer inte*, 3 är *varken eller*, 4 är *instämmer* och 5 är *instämmer helt*. Nedan jämförs svaren från personalen på olika typer av avdelningar, baserat på medelvärdena av personalens svar.⁵ Man bör ha i åtanke att spridningen på svaren kan vara stor och att ett medelvärde på till exempel 3 inte behöver betyda att stora delar av personalen är neutrala till påståendet. Det kan lika väl betyda att hälften av personalen instämmer helt i påståendet medan andra hälften inte instämmer alls. Det bör också understrykas att det kan råda stora variationer mellan olika avdelningar inom varje avdelningstyp.

Nedan redovisas fyra frågeområden, så kallade ”dimensioner” i frågeinstrumentet, som enligt Brå:s bedömning sammantaget väl belyser hur personalen ser på hur arbetet på narkotikaavdelningarna fungerar för de intagna missbrukarna. De fyra dimensionerna är: narkotikainsatserna, stöd för den personliga utvecklingen, programverksamheten samt relationer och allmänt bemötande.

NARKOTIKAINSATSERNA

En dimension i Kriminalvårdens enkät, bestående av fem påståenden, handlar direkt om narkotikainsatserna. Svaren från personalen på de tre typerna av narkotikaavdelningarna ligger i linje med vad som framkom vid Brå:s utvärdering 2004: övervägande positiva svar från personalen på behandlingsavdelningarna, medan de som arbetar på motivations- eller särskilda motivationsavdelningar i mindre utsträckning tror att de intagna har en positiv syn på hur satsningen fungerar.

Medelvärdena för hela dimensionen för de olika avdelningstyperna är:

Sluten Behandling	Sluten Motivation	Sluten Särskild Motivation
3,9	3,0	2,7

De enskilda påståendena i dimensionen visar att personalen på behandlingsavdelningarna i genomsnitt tror att vistelsen på avdelningen hjälper de intagna att ta itu med sina drogproblem. Personalen på behandlingsavdelningarna tror också att de intagna har tilltro till missbruksvården på avdelningen. Här instämmer personalen i genomsnitt även i att det sällan förekommer droger

⁵ I sammanställningen ingår inte resultaten från de öppna motivations- och öppna behandlingsavdelningarna eftersom de endast består av en avdelning vardera.

på avdelningen. I de öppna svaren från personalen på behandlingsavdelningarna där de lämnar sina egna synpunkter på vad de är nöjda med, tas också drogfriheten upp som något positivt.

Personalens öppna kommentarer kring narkotikasatsningen är både positiva och negativa. Som positivt nämns bland annat enskilda samtal, till exempel så kallade BSF-samtal och de individuella behandlingsplanerna. Föreläsningar, möten, AA/NA, studiebesök på behandlingshem och sinnesrogdstjänster kommenteras också som positiva komponenter i arbetet med missbrukarna på behandlingsavdelningen.

Men det finns också kritiska kommentarer om narkotikasatsningen från personalen på behandlingsavdelningarna, som bland annat avser att användningen av ASI och MAPS måste öka för att klienterna ska se värdet i utredningen. I de öppna svaren efterfrågas mer utbildning som ger kunskap och redskap kring missbruksvård:

”Många i personalen har inte den kunskap i missbruksvård som krävs och har också svårt att hantera de känslomässiga bitarna i problematiken.”

I linje med vad som framkom i Brå:s utvärdering har inte personalen på de motivationsavdelningarna en lika positiv bild av narkomanvården. På motivationsavdelningarna frågar personalen i de öppna svaren i ännu högre utsträckning än på behandlingsavdelningar efter mer utbildning i missbruksarbetet:

”Vårdarna borde utbildas mycket mer i vad motivation/förändring är.”
”Det behövs mer kompetens bland personalen om missbruk.”

På de särskilda motivationsavdelningarna ger personalen i genomsnitt negativa svar på de påståenden som rör narkotikainsatserna. I genomsnitt håller personalen på motivations- och de särskilda motivationsavdelningarna inte med om att *det sällan förekommer droger*.

”Som det ser ut i dagsläget har vi alldeles för mycket knark inne, svårt att motivera och behandla då. Vi borde ha bättre tester för urinprov, d.v.s. där vi testar på fler droger.”

På de särskilda motivationsavdelningarna tror personalen i genomsnitt inte på den missbruksvård som bedrivs på avdelningen, och de tror inte heller att de intagna tycker att vistelsen är värdefull för deras drogproblem. I de öppna svaren om arbetsförhållandena på avdelningen skriver flera att de uppfattar att den snarast är en disciplinavdelning, som inte bara tar emot omotiverade missbrukare utan alla typer av intagna som har misskött sig.

”Man borde på ett klarare sätt organisera förflyttningen mellan avdelningarna. Att vi (särskild motivationsavdelning) i ännu högre utsträckning specialiserar oss på missbrukare och inte behöver ta emot misskötsamma utan drogproblem som placeras här.”

Personalen tror dock överlag att de intagna känner att de blir uppmuntrade att komma ur sitt missbruk. Det kan möjligen förklaras av att detta är den

fråga där den anställde i störst utsträckning kan sägas ge ett betyg på sin egen arbetsinsats.

De ovan redovisade svaren från personalen var inte avsedda att direkt ge uttryck för personalens egen uppfattning utan tanken var att de skulle försöka svara som de trodde att de intagna på avdelningen gjorde. Om man jämför vad klienterna i realiteten svarade på de olika frågorna ser man att personalen generellt trott att de intagna var mer positiva än de faktiskt var. På ett område ger dock de intagna mer positiva svar än personalen. De intagna instämmer i högre utsträckning än personalen i påståendet att det inte förekommer droger på avdelningarna.

PROGRAMVERKSAMHETEN

En central del av narkotikasatsningen är programverksamheten. I linje med tidigare svarsmönster är personalen på behandlingsavdelningarna också positiv till denna verksamhet, medan genomsnittssvaren är lägre på övriga avdelningar. Medelvärdena för hela dimensionen om programverksamhet för de olika avdelningstyperna är:

Sluten Behandling	Sluten Motivation	Sluten Särskild Motivation
3,8	3,2	2,5

De enskilda påståendena i dimensionen visar att personalen på behandlingsavdelningarna i genomsnitt tror att de intagna instämmer i att de lär sig mycket genom programmen och att de utvecklas i sitt sätt att vara och tänka. På motivationsavdelningarna ligger personalens svar på dessa påståenden strax över 3. Det innebär att personalen känner sig osäker på om de intagna tycker att de lär sig så mycket genom programmen och att de utvecklas i sitt sätt att vara och tänka (3 innebär att de "varken eller" håller med om påståendet). På de särskilda motivationsavdelningarna ger personalen i genomsnitt negativa svar på dessa påståenden. De öppna svaren tydliggör att personalen ofta inte är missnöjd med själva programmen, utan tvärtom ges positiva kommentarer kring dessa. Det är bristen på program och inte innehållet som man är kritisk till på motivations- och de särskilda motivationsavdelningarna. Även på behandlingsavdelningarna önskar man fler program och större variation av utbudet.

"Mer programutbud. Vi har idag 12-steg och Våga välja. Det är viktigt att kunna matcha rätt program med 'rätt klimat.' I dagsläget 'tvingas' klienterna att gå det program som finns, men som kanske inte är det som passar klienten."

När personalen kommenterar programverksamheten i de öppna svaren tar de också ofta upp studieverksamheten. Många tycker att den fungerar dåligt och behöver byggas ut och förbättras. Till exempel frågar man efter grundskoleutbildning för klienter med lång verkställighet.

”Det är värdelöst att de intagna inte har något att göra på dagarna. Mycket drog- och brottsnack istället samt att tiden går långsamt; irritation, tristess och drogsug.”

”Mer sysselsättning åt intagna och mer programverksamhet.”

Svarsmönstret från de intagna gällande programverksamheten liknar personalens, men ligger genomgående lägre än vad personalen trott. De intagnas genomsnittssvar för hela dimensionen är:

Sluten Behandling	Sluten Motivation	Sluten Särskild Motivation
3,1	2,3	2,0

Tabellen visar att genomsnittsvaret för hela dimensionen från de intagna på behandlingsavdelningarna ligger strax över 3 men på flera behandlingsavdelningar är de intagna mycket mer positiva i sin syn på programverksamheten; på en avdelning är till exempel de intagnas svarsmedelvärde så högt som 4,8. Svaren från intagna på motivationsavdelningar och de särskilda motivationsavdelningarna är generellt avsevärt mindre positiva. Liksom när det gäller personalen tycks de negativa svaren från intagna inte främst handla om värdet av de program som ges, utan om att det är för lite programverksamhet och övrig sysselsättning på avdelningen.

RELATIONER OCH ALLMÄNT BEMÖTANDE

En viktig förutsättning för att en vårdinsats ska fungera är att det finns en god relation mellan intagna och personal. Mot den bakgrunden är den dimension i enkäten som behandlar relationen mellan intagna och personal av särskilt intresse. Den samlade bilden är att personalen uppfattar relationen som god på alla avdelningstyper. Överlag tror personalen att de intagna tycker att de blir bemötta på ett bra sätt. Medelvärdena för dimensionen är:

Sluten Behandling	Sluten Motivation	Sluten Särskild Motivation
4,1	3,8	3,9

När personalen i sina öppna svar ska nämna något positivt tar de ofta upp relationen mellan intagna och personal:

”Attityder och dialog mellan klienter och personal.”

”Andan mellan personal och intagna.”

”Kontakten med de intagna.”

”De intagna konfronterar oss personal om det är något de tycker vi inte sköter bra, på detta sätt kan vi hela tiden bli bättre.”

”Det är bra stämning mellan vårdare och intagna.”

”Att klienterna bemöts med respekt och får hjälp med utslussningen i samhället. Hos flertalet i personalen finns vilja och engagemang och klienterna trivs hos oss.”

Från de intagnas perspektiv är bilden dock inte lika positiv. *Relationen mellan intagna och personal* och *Allmänt bemötande* tillhör de frågeområden där skillnaden mellan vad personalen tror att de intagna tycker och vad de

faktiskt ger uttryck för är som störst. På flera avdelningar ger de intagna inte alls en lika positiv bild av relationen mellan intagna och personal som personalen. Det kan dock sägas att på de avdelningar där de intagna har svarat mest negativt är också vårdarnas snittsvar lägre än på andra avdelningar. Från personalens sida ges här kommentarer som:

”För att behandlingen ska kunna fungera så är det nödvändigt att man inom kriminalvården börjar arbeta med relationen till de intagna.”

Men trots att de intagna är mindre positiva än personalen är deras genomsnittliga svar inom dessa frågeområden högre än när det gäller de flesta andra frågeområden i enkäten.

STÖD FÖR DEN PERSONLIGA UTVECKLINGEN

En målsättning med narkotikasatsningen är att verkställigheten av straffet ska fungera som en vårdkedja. Vårdinsatserna ska inte upphöra när klienten lämnar behandlingsavdelningen på anstalten, utan tanken är att han eller hon ska gå vidare till behandlingshem och därefter få ytterligare vård och stöd av frivården. Både den centrala droggruppen (CDG) och Brå har tidigare konstaterat att det finns stora brister i den tänkta vårdkedjan. Personalens sammantagna svar när det gäller denna dimension är dock övervägande positiva. Personalen på samtliga avdelningstyper tror till exempel i genomsnitt att de intagna håller med om påståendet att de uppmuntras att ta itu med sina problem under anstaltstiden och att planera för sin frivivning. Medelvärdena för hela dimensionen för de olika avdelningstyperna är:

Sluten Behandling	Sluten Motivation	Sluten Särskild Motivation
3,9	3,4	3,3

Många av de öppna svaren från personalen tar dock upp att man borde arbeta mer för att planera verkställigheten, få till stånd fler § 34-placeringar och förbereda den villkorliga frivivningen bättre. Flera tar också upp att det ägnas för lite tid åt kontaktmannaskapet. Men det finns också öppna svar från både behandlingsavdelningar och motivationsavdelningar där man tycker att vårdkedjan fungerar bra.

”Vi samarbetar ofta med socialen och frivården inför § 34-placeringar. Gott samarbete!”

”Anstalten gör ett mycket bra jobb vad gäller utslussarbetet. Anstalten arbetar med motivation – program – § 34 i en slags vårdkedja.”

De intagnas svarsmedelvärde är dock betydligt lägre än personalens. Det råder emellertid stora variationer mellan olika anstalter och avdelningar. Det finns ett antal avdelningar där både personal och intagna har höga medelvärden när det gäller stödet för den personliga utvecklingen. Stöd för den personliga utvecklingen är en variabel som med stor sannolikhet även kan variera inom en avdelning beroende på den enskilda kontaktmannen, vilket också illustreras i ett av de öppna svaren från personalen:

”Att arbeta som kontaktman kräver ett engagemang och intresse för sina klienter, detta kan skilja mycket. Jag har en stor förståelse att vissa klienter inte känner att de får rätt hjälpinsats eftersom vi jobbar olika som kontaktmän(...) det skiljer sig i vårt engagemang för den enskilde.”

Synen på hur satsningen påverkat återfallsbenägenheten

Personalen fick också förhålla sig till påståenden som handlade om i vad mån de tror att de intagna anser att vistelsen på avdelningen hjälper de intagna att inte återfalla i missbruk och brott. Svarsmönstret är detsamma som på andra frågeområden. Personalen på behandlingsavdelningarna tror i störst utsträckning att de intagna uppfattar att vistelsen på avdelningen hjälper dem att inte återfalla i missbruk och brott, medan personalen på de särskilda motivationsavdelningarna i minst utsträckning tror det. Utifrån den femgradiga skalan var medelvärdena av personalens svar när det gäller återfall i missbruk följande:

Sluten Behandling	Sluten Motivation	Sluten Särskild Motivation
3.8	3.0	2.6

Tabellen visar alltså att det främst är på behandlingsavdelningarna som personalen har tilltro till att de intagna tycker att vistelsen på avdelningen påverkar deras benägenhet att återfalla i missbruk. På de slutna motivationsavdelningarna hamnar medelvärdet på skalans mittvärde och på de särskilda motivationsavdelningarna har personalen i genomsnitt ännu lägre tilltro till att intagna tror att vistelsen skulle ha någon inverkan på återfall i missbruk.

Tre påståenden i enkäten behandlar hur vistelsen på avdelningen påverkar de intagnas återfallsbenägenhet i brott. Två av påståendena berör frågan om de intagna tycker att de får hjälp med, och att det görs ansträngningar för, att de ska kunna leva ett laglydigt liv. Även här är det framför allt personalen på behandlingsavdelningarna som generellt instämmer i påståendena, medan man på motivations- och de särskilda motivationsavdelningarna har ett medelvärde närmare 3. Ett annat påstående behandlar frågan om man tror att de intagna tycker att deras möjligheter att leva laglydigt ökar tack vare de program som finns. I genomsnitt instämmer personalen på behandlingsavdelningarna i detta, medan man är närmare skalans mittvärde på motivationsavdelningarna och i genomsnitt inte instämmer på de särskilda motivationsavdelningarna.

En vårdare på en behandlingsavdelning kommenterar det återfallsförebyggande arbetet på följande sätt:

”Det behövs mer aktivt arbete med de intagna på alla plan. De intagna vill ha mer aktiv hjälp med sitt missbruk och sitt kriminella beteende. Vi skulle vilja arbeta mer med det som de intagna kommer att möta när de kommer ut. T.ex. posten, banken åka buss, arbetsförmedlingen. På det sättet skulle vi kunna skapa BÄTTRE UT anser jag. Som det är nu hejdas alla tankar om detta.”

De intagna själva har lägre tilltro till att vistelsen på avdelningarna ska påverka deras återfall i missbruk och brott än personalen. I synnerhet är det klienterna på de särskilda motivationsavdelningarna som inte instämmer i påståendet att vistelsen på avdelningen kommer att påverka deras återfall i missbruk och brott (medelvärde 1,8 resp. 1,9). Även på motivationsavdelningarna ger de intagna låga genomsnittsvärden på dessa frågor. På behandlingsavdelningarna är de intagnas genomsnittssvar högre, även om de också här ligger under personalens genomsnittssvar, med ett medelvärde på 3,3 när det gäller att vistelsen har inverkan på återfall i missbruk och på 3,2 gällande inverkan på att leva laglydigt.

Problem i arbetet med satsningen

Regeringens sista fråga avser vilka problem personalen upplever i sitt arbete med satsningen. Utifrån Kriminalvårdens studie kan man genom personalens poängangivelser, både när de ska sätta sig i de intagnas kläder och när de ska ge sin egen syn, generellt dra slutsatsen att personalen ännu inte känner sig helt säker på att satsningen hittills fungerat så bra att den har positiva effekter för de intagna missbrukarna. Men personalen vill inte heller säga att det fungerar dåligt. Deras svar ligger oftast kring skalans mittvärde. De anställda uttrycker överlag engagemang för sitt arbete. De tycker också att de har tillräckliga befogenheter att göra ett bra arbete. Men de tycker inte alltid att deras engagemang tas till vara. Flera har önskemål om mer närvarande chefer och tydligare organisation och ledning. Det önskemål som de tydligast ger uttryck för är dock att personalen måste få *mer kunskap om hur man arbetar med missbrukare och bättre verktyg i detta arbete*. I de öppna svaren lyfter man fram både att man ser kompetensbrister bland sina arbetskamrater och att man själv skulle vilja utveckla sina kunskaper och redskap i arbetet med missbrukare. För att uppnå ett lyckat resultat i missbruksvården efterfrågas också mer fokus på och planering av tiden efter anstaltsvistelsen vilket i sig innebär en större tyngd på kontaktmannskapet.

Ett annat problem som personalen, främst på motivationsavdelningarna, tar upp är att platsbristen leder till att intagna som inte har narkotikamissbruk blir placerade på narkotikaavdelningarna. Man är nöjd med de program som ges men man skulle önska att det gavs fler program och att de intagna hade större tillgång till meningsfull sysselsättning eller studier. Överlag är det personalen på de särskilda motivationsavdelningarna som i minst utsträckning tror på att satsningen har några positiva effekter för de intagna, medan de anställda på vanliga motivationsavdelningar totalt sett är de som är minst tillfredsställda med sitt arbete. I stora drag liknar detta den bild som presenterades i Brå:s förra utvärdering.

JÄMFÖRELSE MELLAN SVAR FRÅN ÅR 2004 OCH 2005

För att försöka få en bild av om personalens syn på problem i arbetet med satsningen *förändrats* under de år arbetet pågått görs en jämförelse med resultaten från Brå:s enkät till personalen vid nio anstalter under våren 2004, det vill säga ett och ett halvt år före Kriminalvårdens studie. Tre av de påstå-

enden som personalen skulle förhålla sig till är nämligen desamma i båda enkäterna. Dessa påståenden är:

1. Jag tror på den missbruksvård som bedrivs på avdelningen.
2. Jag får stöd och hjälp av min överordnade när jag stöter på problem i mitt arbete.
3. Min närmsta chef klarar av att leda och fördela arbetet.

För att möjliggöra jämförelsen har Kriminalvården kört fram resultaten i den nya studien där endast de nio anstalter som ingick i Brå:s undersökning är inkluderade. Bortfallet är stort i bägge studierna⁶ och man kan inte veta om det är samma personer på avdelningarna som besvarat enkäten vid de båda tillfällena. Mot denna bakgrund bör man vara försiktig när man drar slutsatser om förändringar på grundval av resultaten.

Svarsalternativen spänner från 1 till 5. Alla medelvärden är prövade om de skiljer sig signifikant från skalans mittvärde 3 i positiv eller negativ riktning.⁷ Det första påståendet rör om man tror på den missbruksvård som bedrivs på avdelningen.

Tabell 1. Personalens grad av instämmande i påstående om tilltron till missbruksvården år 2004 och 2005 (svarsalternativ 1–5).

Jag tror på den missbruksvård som bedrivs på avdelningen	Brå år 2004 (9 anstalter)	KVV år 2005 (9 anstalter)
Behandling	4,0*	4,1*
Motivation	2,8	3,5*
Särskild motivation	1,7*	2,7

*Anger att medelvärdet är signifikant skilt från skalans mittvärde 3.

Tabellen visar att personalen på behandlingsavdelningarna vid båda tillfällena är positiv till den missbruksvård som bedrivs på avdelningen. På motivations- och de särskilda motivationsavdelningarna är svaren avsevärt mer positiva hösten 2005 än under våren 2004. Personalen på motivationsavdelningarna instämmer nu, till skillnad från den tidigare undersökningen, signifikant i påståendet, och på de särskilda motivationsavdelningarna har svars-poängen ändrats från att vara signifikant negativa till att vara närmare skalans mittvärde.

När det gäller de två påståenden som rör arbetsledning har svars-poängen inte förändrats så mycket från det första till det andra enkättilfället.

⁶ Antalet svarande var 133 i Brå:s studie och 124 i Kriminalvårdens studie.

⁷ I Brå:s enkät var svarsalternativen 1–10. För att kunna jämföra resultaten har dessa svar omkodats till en femgradig skala. Medelvärdet har sedan signifikantprövats om de skiljer sig från skalans mittvärde 3, på samma sätt som i Kriminalvårdens studie.

Tabell 2. Personalens grad av instämmande i påståenden om arbetsledning år 2004 och 2005 (svarsalternativ 1–5).

Jag får stöd och hjälp av min överordnade när jag stöter på problem i arbetet	Brå år 2004 (9 anstalter)	KVV år 2005 (9 anstalter)
Behandling	3,9*	3,9*
Motivation	3,3	3,5*
Särskild motivation	4,1*	4,3*
Min närmsta chef klarar av att leda och fördela arbetet	Brå år 2004 (9 anstalter)	KVS år 2005 (9 anstalter)
Behandling	3,8*	3,5*
Motivation	3,1	3,2*
Särskild motivation	4,3*	4,2*

*Anger att medelvärdet är signifikant skilt från skalans mittvärde 3.

Det som framgår tydligt är att det vid båda tillfällena är personalen på de särskilda motivationsavdelningarna som i allra största utsträckning är nöjda med sin chef och med det stöd de får i arbetet. Även de som arbetar på behandlingsavdelningar är nöjda, medan personalens omdömen är mer varierande eller tveksamma på motivationsavdelningarna. Det tycks, vilket Brå tog upp även i sin förra utvärdering, som om otydliga budskap och ett mer blandat klientel gör det svårare att arbeta på motivationsavdelningar än på de särskilda motivationsavdelningarna, trots att de senare avdelningarna utslutande har intagna som straffat ut sig på andra ställen.

YTTERLIGARE TRE PÅSTÅENDEN I DE TVÅ STUDIERNALIKNADE VARANDRA

Utöver de påståenden som var exakt likadant formulerade i de två studierna fanns det ytterligare tre som var lika, men inte identiska. Två av dem behandlar personalens inflytande och en handlar om hur väl de anställda trivs på sitt arbete.

Det första påståendet handlade om i vad mån personalen uppmuntras att ta egna initiativ i arbetet. Här ligger de anställdas svar på samtliga avdelningstyper signifikant över medelvärdet vid båda mättillfällena, vilket kan tolkas som att många tycker att det stämmer.

Tabell 3. Personalens grad av instämmande i att personalen uppmuntras i att ta egna initiativ i arbetet år 2004 och 2005 (svarsalternativ 1–5).

Påstående Brå: Man törs komma med idéer eftersom kollegor och chefer uppmuntrar sådant. Påstående KVV: Personalen på avdelningen uppmuntras att ta och använda egna initiativ i jobbet.	Brå år 2004 (9 anstalter)	KVV år 2005 (9 anstalter)
Behandling	3,8*	3,6*
Motivation	3,6*	3,7*
Särskild Motivation	4,1*	3,9*

*Anger att medelvärdet är signifikant skilt från skalans mittvärde 3.

Det andra påståendet om hur man upplever sitt inflytande och sina möjligheter att påverka hur narkotikasastningen utformas på avdelningen skiljer sig en del mellan de två studierna och kan ha tolkats lite olika. Det kan vara en förklaring till att svarsmedelvärdet är påtagligt mer positivt år 2005 jämfört med år 2004.

Tabell 4. Personalens grad av instämmande i påståenden om inflytande år 2004 och år 2005 (svarsalternativ 1–5.)

Påstående Brå: Jag har givits möjligheter att påverka hur narkotikasatsningen utformats på min avdelning. Påstående KVV: Vårdarnas inflytande över avdelningens verksamhet ligger på en bra nivå.	Brå år 2004 (9 anstalter)	KVV år 2005 (9 anstalter)
Behandling	2,6*	3,5*
Motivation	2,3*	3,4*
Särskild Motivation	1,8*	3,5

*Att medelvärde är signifikant skilt från skalans mittvärde 3.

Att svaren nu är mer positiva kan också vara ett uttryck för att personalen upplevde ett svagare inflytande i inledningsskedet av satsningen än i dag. I Brå:s intervjuer i den första delrapporten tog både personal och chefer upp att de tyckte att besluten om narkotikasatsningen och dess utformning hade fattats mycket snabbt och delvis över deras huvuden. Svaren från år 2005 tyder på att de anställda nu, när arbetet satt sig mer, tycker att de har ett större inflytande över hur verksamheten på avdelningen ska bedrivas.

I båda enkätstudierna ingick slutligen en fråga/ett påstående om de anställdas totala upplevelse av sina arbetsförhållanden. Svarsalternativen var här en skala från 1–10.

Tabell 5. Personalens grad av instämmande i påståenden om trivsel år 2004 och 2005 (svarsalternativ 1–5).

Påstående Brå: På det hela taget trivs jag på min arbetsplats. Fråga KVV: Hur upplever du sammanfattningsvis dina arbetsförhållanden?	Brå år 2004 (9 anstalter)	KVV år 2005 (9 anstalter)
Behandling	7,8*	6,8*
Motivation	7,8*	5,8
Särskild Motivation	8,5*	7,4*

*Innebär att svaret är signifikant skilt från skalans mittvärde, som här är 5,5.

Även här är det troligt att frågornas lite olika utformning har påverkat svarspoängen. Svarspoängen är högre på Brå:s fråga, vilket troligen hänger samman med att den talar om arbetsplatsen och inte bara om själva arbetsförhållandena. När de svarande associerar till arbetsplatsen torde de inrymma även relationerna till kollegor både i arbetet och på raster och luncher, medan ”arbetsförhållanden” troligen i större utsträckning ger mer renodlade associationer till själva arbetet och de svårigheter som det kan inrymma. Jämförelsen tyder i så fall på att personalen trivs totalt sett mycket bra på sitt arbete och med sina kollegor. Men samtidigt ger svaren från Kriminalvårdens studie en signal om att man inte är lika positiv till arbetsförhållandena.

När man jämför de båda undersökningarna framkommer en ganska likartad bild mellan de två mätillfällena. Sammantaget kan man dock skönja en svagt positiv tendens. På flera frågor ges en mer positiv bild hösten 2005 än våren 2004. På behandlingsavdelningarna har man vid båda mätillfällena i genomsnitt gett signifikant positiva svar. Även om motivationsavdelningarna har klara brister, vilket bland annat framkommer i hur personalen upplever sina arbetsförhållanden samt att det är här man är minst nöjd med arbetsledningen, så finns ändå tendenser till att man blivit mer positiv. Man tror nu i

högre utsträckning på den missbruksvård som bedrivs på avdelningen. På de särskilda motivationsavdelningarna trivs man med sitt arbete och är nöjd med arbetsledningen och sitt eget inflytande, men man tror inte i någon större omfattning på den missbruksvård som bedrivs.

Uppsökarnas syn på hur deras arbete utvecklats

UPPSÖKARNA SKA MOTIVERA DE HÄKTADE TILL VÅRD UNDER VERKSTÄLLIGHETEN

En central del i de mål som regeringen satt upp för narkotikasatsningen är att samtliga narkotikamissbrukare som kommer i kontakt med kriminalvården ska identifieras, bland annat genom uppsökande verksamhet på häkten, och utredas avseende problem och behov och erbjudas adekvat vård (regeringsuppdrag till Kriminalvårdsstyrelsen 2002-04-25).

Mot den bakgrunden inrättade Kriminalvården, i samband med att narkotikasatsningen inleddes, uppsökande narkomanvårdsteam i alla regioner med placering på häktena. Genom samtal med häktade ska teamen identifiera vilka som är missbrukare och motivera dem att ta tag i sitt missbruk under den förestående tiden i anstalt. Att den uppsökande verksamheten är koncentrerad till häktena har sin grund i att häktningstiden ofta innebär en kris för den häktade och motivation att förändra sitt liv kan vara större än annars. Avsikten är att den information som uppsökarna får om de häktades missbruk, motivation och önskemål ska vidarebefordras till placerarna och därmed bidra till väl underbyggda, behovsanpassade placeringar eller ligga till grund för kontraktsvård.

Brå belyste uppsökarnas arbete i den förra utvärderingen och såg då inledningsvis en del brister (se sid 13). Med hänsyn till att uppsökarna dels spelar en viktig roll i satsningen, dels är en ny verksamhet som gradvis utvecklats sina arbets- och samarbetsformer, har Brå sett det som motiverat att även nu uppmärksamma denna personalgrupp när regeringens frågor ska besvaras. Den studie som redovisas här är dock mer begränsad än den förra. Studien bygger dels på intervjuer med sju uppsökare på lika många häkten⁸, dels på en återrapportering för året 2006 som uppsökarna vid Kronobergshäktet i Stockholm gjort till Kriminalvårdsstyrelsen (från övriga häkten har ännu inga sådana rapporter kommit in). Tre av de intervjuade arbetar på mindre häkten och är ensamma i sin roll där, medan fyra av dem arbetar i team på större häkten.

Den följande redovisningen är inte strukturerad direkt efter regeringens tre frågor. Det primära fokuset ligger på vilka problem uppsökarna ser i sitt arbete, med utgångspunkt från det som framkom som problematiskt i Brå:s förra utvärdering.

30 UPPSÖKARE VID 30 HÄKTEN

Det finns 30 häkten i landet med totalt drygt 1 800 ordinarie häktesplatser⁹. Antalet platser per häkte varierar från drygt 300 på Kronobergshäktet i Stockholm till ett 30-tal i Skänninge. För att identifiera och motivera häktade

⁸ De intervjuade uppsökarna arbetar på häktena i Stockholm, Göteborg, Malmö, Norrköping, Gävle, Härnösand och Jönköping.

⁹ Därutöver finns det hösten 2006 ytterligare ett par hundra tillfällig öppnade platser.

missbrukare upprättades år 2002 fem uppsökande narkomanvårdsteam, ett per kriminalvårdsregion. 23 tjänster inrättades som fördelades på teamen i relation till antalet häktesplatser i regionen. Under år 2006 har Kriminalvården utökat antalet uppsökartjänster, och uppsökare finns nu att tillgå på alla häkten. Det är nu cirka 30 tjänster. De flesta är heltidstjänster men i Norrland har man på vissa ställen uppsökare som arbetar halvtid som uppsökare och andra halvtiden som frivårdsinspektörer. De senaste åren har cirka 3 000 häktade per år blivit kontaktade av uppsökarna.

ARBETSUPPGIFTERNA HAR FÖRTYDLIGATS, MEN BÄTTRE REDSKAP FÖR SAMTALEN EFTERFRÅGAS

I Brå:s inledande delrapport i utvärderingen av narkotikasatsningen framgick att uppsökarnas arbetsuppgifter var både omfattande och otydliga. I slutrapporten år 2005 kunde Brå dock se att uppsökarnas roll hade förtydligats. Av Kriminalvårdens återrapportering till regeringen år 2006 framgår att uppsökarnas roll klarlagts ytterligare genom informationsmaterial till uppsökarna om bland annat de olika anstalternas programverksamhet. De har också fått tydligare direktiv och mallar när det gäller kontraktsvård och kvalitetssäkring samt skriftliga rutiner och tips om hur arbetet kan bedrivas.

De sju uppsökare som Brå nu har varit i kontakt med ger en bild av en självständig arbetssituation. Friheten i arbetet ses både som något bra och dåligt. De uppskattar att de kan styra sin tid själva och på så vis kan lägga ner mer tid på de klienter som behöver det. De vittnar om att rollen tidigare varit mer otydlig, men att den blivit tydligare. De flesta som Brå har varit i kontakt med tycker inte att deras arbetsuppgifter är särskilt otydliga längre, bland annat till följd av att de fått mer riktlinjer och mallar för arbetet:

”Jag tycker att uppdraget från CDG är väldigt tydligt och adekvat.”

Flera av dem som arbetar i team tycker heller inte att deras arbetsuppgifter är otydliga tack vara att man tillsammans i teamet har gjort en tolkning av vad uppdraget innebär i praktiken.

Ett par av dem som arbetar ensamma tycker dock fortfarande att arbetsuppgifterna är för otydliga. En av dem uppfattar målen som tydliga men att vägen dit är öppen och utan struktur. En annan tar upp samma tråd och anser att det är lätt att göra mer än man ska och bli både psykolog och kurator. Denna intervjuade beskriver också att hon inte är säker på om hon söker upp så många häktade som förväntas av henne, och skulle önska sig någon form av måttstock på vad som kan ses som rimligt per vecka.

”Så att man kan känna att nu har jag gjort mitt.”

Flera av de intervjuade skulle vilja få mer struktur i de motiverande samtalen:

”Hur man ska bedriva de motiverande samtalen är fortfarande upp till var och en. Att motivera till förändring; Hur gör man det? Hur går man tillväga?”

En annan ensamarbetande uppsökare säger:

”Man behöver mer kunskap än MI för att veta hur man ska bedriva samta-
len. Ofta är det mycket annat utöver själva motivationsbiten som man behö-
ver prata om för att kunna komma fram till ett samtal om missbruket. Till
exempel hur hanterar man människor i kris?”

De önskar sig fler mallar för hur man bedriver motiverande samtal med häk-
tade, av det slag som finns i BSF-samtalen¹⁰, som förs i anstalt. En av de in-
tervjuade säger till exempel:

”Man ska samtala men man har inga mallar vad man ska samtala om. De nya
mallar som har kommit handlar främst om hur man ska föra statistik över sitt
arbete.”

Den intervjuade uppfattar att den bristande vägledningen i samtalen kan vara
en förklaring till varför det varit en hög personalomsättning bland uppsökarna:

”Man blir utsliten av att fem dagar i veckan bara gå runt och lyssna på när
folk berätta om sina problem utan att ha något terapeutiskt redskap att kunna
jobba kring.”

Han efterlyser en samtalsserie så att man kan känna att man går framåt i
samtalen och poängterar att man måste ta vara på den ”guldchans” man har
att påverka de intagna medan de är häktade.

Men bilden av svårigheter är inte samstämmig. Flera av uppsökarna tyck-
er att de har fått redskap till de motiverande samtalen genom utbildningen i
så kallad Motivational Interviewing (MI), och de som arbetar i team utnytt-
jar varandras kompetens för att utveckla metoden när det gäller motiverande
samtal. En av dem tycker också, i motsats till den intervjuade som referera-
des ovan, att man kan använda sig av BSF-samtal även på häkten. Det tas
också upp att svårigheterna med de motiverande samtalen inte består av brist
på verktyg utan att begreppet missbruk inte är definierat:

”I allt materiell som jag har läst om narkotikasatsningen så har jag aldrig hittat
en rad om vad narkotikasatsningen innebär. Vad är det vi ska bekämpa? Det är
svårt att bekämpa något som inte är definierat.”

Hon menar att den utgångspunkt man har kring vad ett missbruk är (en
sjukdom, ett beteende eller något socialt betingat) får konsekvenser för vilket
verktyg man bedömer bör användas för att bekämpa det.

Flera beskriver hur samtalen med de intagna ofta handlar om annat än
missbruk. Vissa framställer detta som ett problem och att det är svårt att veta
var gränsen ska dras. Andra ser det som en nödvändighet att samtalen inte
renodlat handlar om missbruk.

”Det saknas ett helhetstänk i narkotikasatsningen. Det är bristen i att se helhe-
ten bakom missbruket som gör att de intagna kommer tillbaks. Man får inga
nya kompisar enbart genom att vara drogfri.”

¹⁰ BSF-samtal står för Beteende, Samtal och Förändring och är en samtalsserie bestående av fem
individuella samtal, som bygger på intervjutekniken Motivational Interviewing.

ENSAMARBETE KAN FORTFARANDE VARA ETT PROBLEM

I Brå:s delrapport från år 2003 diskuterades dilemmat med att det å ena sidan kan vara viktigt att så många häkten som möjligt har tillgång till en uppsökare, medan det å andra sidan innebar att många uppsökare var ensamma med sina uppgifter på häktet. I Brå:s tidigare intervjuer framkom att de ibland kände sig isolerade i sitt arbete och saknade kollegor som de kunde diskutera arbetets uppläggning med, i synnerhet med hänsyn till att det inte funnits någon uppsökartjänst i regionen tidigare. Av de sju som nu intervjuats arbetar tre ensamma som uppsökare på sitt häkte. En av dem tycker inte att hon känner sig ensam, eftersom hon har kontaktat och diskuterar med den förra uppsökaren på häktet. Men två av dem tycker att det är jobbigt att arbeta ensam, eftersom de inte har någon att diskutera sina arbetsuppgifter med. De ger uttryck för en osäkerhet om vad som förväntas av dem och om de uppfyller kraven. De som arbetar i team uttrycker att de är glada för att de inte är ensamma i sin roll:

”Det är väldigt skönt att vi är två. Det är viktigt att ha någon att bolla med när uppdraget är så fritt.”

FLERTALET PRIORITERAR MOTIVATIONSSAMTAL MED INTRESSERADE FRAMFÖR ATT TRÄFFA ALLA HÄKTADE MISSBRUKARE

I uppdraget från regeringen och i dokument från Kriminalvårdsstyrelsen lyfts identifieringen av missbrukarna fram som en central uppgift för uppsökarna. Om uppsökarna kan identifiera och samtala med alla missbrukare redan på häktet och vidarebefordra vad de får reda på om missbruk, behov och önskemål till placerarna, ökar förutsättningarna för att varje missbrukare kommer till ”rätt anstalt” och ”rätt avdelning”.

I Brå:s intervjuer med uppsökare i rapporten år 2003 framkom dock att de flesta av dem såg det som viktigare att bedriva motivationsarbete bland de häktade som visar intresse för en kontakt, snarare än att lägga ned mycket tid på att ta reda på vilka som är missbrukare och att träffa alla häktade oavsett om de önskade en kontakt eller inte.

Samtliga av de nu intervjuade ger på något sätt uttryck för att de tror att deras arbete har betydelse och har lett till ökad motivation hos många intagna. De flesta av dem har dock samma uppfattning när det gäller behovet av att prioritera bland sina arbetsuppgifter. De hinner inte träffa alla häktade och ser det då som viktigare att ha kontinuerlig kontakt med hög kvalitet med vissa än att försöka identifiera alla missbrukare.

”Det är ju trots allt viktigare att det kommer ut något bra av de kontakter man sökt upp än att inleda många kontakter bara för att det ska se bra ut i statistiken. Jag har ju märkt att ju mer tid jag lägger på en klient destutom större chans har jag att påverka.”

Ett par säger att de efter ett inledande samtal inte går vidare med dem som säger att de inte har några missbruksproblem, även om man förstår att de

har det, antingen beroende på tidsbrist eller för att man inte anser det vara någon idé.

”Jag har jobbat tillräckligt länge med missbrukare för att veta att det inte är någon idé.”

VERKSAMHETEN MED GRUPPSAMTAL PÅ HÄKTENA HAR KOMMIT IGÅNG

Kriminalvårdsstyrelsens intention när uppsökarnas arbete inleddes var att uppsökarna skulle starta gruppsamtal på häktena. I Brå:s intervjuer med uppsökare framkom i rapporten från år 2003 att någon sådan verksamhet inte pågick på grund av tidsbrist. I dag har denna verksamhet kommit i gång på en del häkten. Enligt Kriminalvården bedrivs gruppsamtal främst vid de stora häktena. Flera av de intervjuade uppsökarna tycker att gruppverksamheten fungerar allt bättre och planerar ytterligare grupper. Intentionen var att uppsökarna skulle initiera gruppsamtal som sedan skulle bedrivas av vårdare på häktesavdelningarna. Av de nu intervjuade är det uppsökarna själva som håller i gruppsamtalen eftersom det är svårt att lägga in gruppsamtal i vårdarnas oregelbundna scheman.

UPPSÖKARNA TROR ATT DERAS ARBETE LEDER TILL ATT FLER SÖKER KONTRAKTSVÅRD

Som ett alternativ till fängelse kan domstolen välja att döma till skyddstillsyn med särskild behandlingsplan, så kallad kontraktsvård. För att en sådan påföljd ska vara möjlig att utdöma behöver domstolen en vårdbehovsutredning från frivården, ett förslag på behandling som klienten godkänt samt en ansvarsförbindelse från kommunen. Allt detta måste vara domstolen tillhanda vid tiden för rättegången. Skulle så inte vara fallet är domstolen förhindrad att utdöma kontraktsvård.

I Kriminalvårdens inledande plan för satsningen (regeringsuppdrag till Kriminalvårdsstyrelsen 2002-04-25) framgår att uppsökarna ska initiera kontraktsvård och en stor del av uppsökarna har kompetens att göra ASI-utredningar som underlag till rätten. Med hänsyn till uppsökarnas arbetsbörda har ambitionen att uppsökarna ska göra ASI-utredningar upphört. I *Rutiner och tips för uppsökare* från år 2006 framgår att det i första hand åligger frivården att göra ASI-utredning men om tid och behov finns inför en kontraktsvårdsutredning så finns det inget hinder för uppsökare att göra ASI.

I sin återrapporering till regeringen år 2006 bedömer ändå Kriminalvården att uppsökarna, trots att de inte gör själva behovsutredningen till rätten, spelar en viktig roll för att initiera kontraktsvård. Kriminalvården tror också att deras insatser kommer att medföra att antalet klienter som fått kontraktsvård kommer att vara högre under 2006 än under tidigare år. Denna syn delas av dem som Brå nu intervjuat. De anser att deras arbete med att informera om kontraktsvård och skapa kontakt med frivård och socialtjänst gör att fler får tillgång till detta påföljdsalternativ.

UPPSÖKARNA HAR FORTFARANDE SÄLLAN DIREKTKONTAKT MED ANSTALTER OCH PLACERARE

Uppsökarnas kontakter med anstalter kan i princip vara av två slag. De kan

ta kontakt med anstalterna antingen för att få reda på något om deras verksamhet eller hur drogsituationen ser ut. De kan också ta kontakt för att mer direkt försöka ordna en placering på anstalten.

Av Brå:s förra intervjustudie framgick att uppsökarna ofta kontaktade narkotikaanstalterna för att få en bild av behandlingsverksamheten och drogsituationen. Flera av de intervjuade klagade dock på att det inte gick att snabbt och enkelt få en bild av detta. Det var inte alltid lätt att hitta någon på anstalten som kunde ge dem den information de behöver och informationen var också svår att få fram på KRIMNET, kriminalvårdens intranät. Dessutom var den inte sällan inaktuell, enligt uppsökarna. I Brå:s slutrapport konstaterades att uppsökarnas kommunikation med anstalter och placerare hade förbättrats. Uppsökarna tog däremot sällan kontakt med anstalter för att få en placering till stånd. Det var placerarnas uppgift. När uppsökarna lämnade en rekommendation om placering så upplevde de dock att placerarna tog hänsyn till denna.

För att ytterligare förstärka kontakten har Kriminalvårdsstyrelsen sedan Brå:s förra rapport tagit fram en mall till uppsökarna för hur deras yttrande till placeringsenheten ska se ut. Brå:s nya intervjuer bekräftar att uppsökarna är nöjda med hur kontakten med placerarna fungerar och att de ofta skriver yttrande till placerarna om de missbrukare de varit i kontakt med samt att de känner att hänsyn tas till deras rekommendationer.

När det gäller kontakter med anstalterna är det flera som ofta gör studiebesök på anstalter för att hålla sig à jour med deras verksamhet. Två av de intervjuade arbetar på häkten där man är lite närmare knutna till två anstalter (Gävleanstalten respektive Högsboanstalten) och här finns det också andra kontaktvägar med anstalten när en placering aktualiseras.

VERKSAMHETSSTATISTIK HAR UTVECKLATS MEN UPPFÖLJNING SAKNAS

I Brå:s delrapport år 2003 konstaterades att det var en brist att det inte fanns någon statistik över hur många av de klienter som passerar häkten som uppsökarna etablerar kontakt med och vad kontakten lett till. Brå efterlyste uppgifter om hur många som häktas varje månad, hur stor andel av dem som är missbrukare samt hur många missbrukare uppsökarna samtalat med. Efter Brå:s rapport har dokumentation av detta slag utvecklats. Det finns nu tydliga direktiv om hur uppsökarna ska dokumentera hur många personer de har haft kontakt med och vad kontakten lett till. Från varje häkte får Kriminalvårdsstyrelsen regelbundet in rapporter om antalet uppsökta.

De flesta av de nu intervjuade uppsökarna tycker att de regler för dokumentation som finns fungerar bra och inte är betungande. En av dem uppfattar dock att arbetet med statistik och dokumentation ibland framstår som viktigare än innehållet i arbetet:

”De nya riktlinjer och mallar vi får handlar främst om statistik.”

En önskan tas upp om större uppföljning på det arbete man utför utöver att föra statistik över antalet uppsökta. Man skulle vilja följa upp hur rekommendationer till placeringar fungerar genom en uppföljning av hur anstaltspersonalen uppfattar motivationen hos dem som placeras på behandlingsav-

delningarna efter uppsökarens rekommendation och om den placerade återfaller i missbruk och brott.

SAMARBETET MED VÅRDARNA FUNGERAR ALLT BÄTTRE

I Brå:s förra intervjustudie gavs en lite blandad bild av hur samarbetet med vårdarna på häktet fungerade. En del tyckte att det fungerade bra medan särskilt de som arbetade på mindre häkten uppfattade att personalen inte förstod eller uppskattade uppsökarnas arbete.

De flesta av dem som nu intervjuats tycker att det var en del problem i början, men att det nu fungerar bra och att vårdarna får en allt större förståelse för deras arbete. En del är dock lite kritiska till vårdarnas inställning och säger till exempel:

”De är de mest omotiverade, de som är svårast att motivera. De vet inte vad jag gör och jag måste försvara att jag tror på de intagna.”