

Färingsöprojektet

**Utvärdering
av projektets första åtta månader
2007**

**SoRAD
Hjördis Gustafsson
2008**

Sammanfattning	3
Färingsöprojektet.....	4
Bakgrund	4
Projektmål	5
Utvärderingens syfte och metod.....	5
Projektets utveckling	6
Planering.....	6
Medarbetare och organisation	6
Var är kvinnorna?.....	8
Kartläggning och identifierade problem	8
Koordinatorernas metoder utvecklas.....	9
Koordinatorernas samarbetspartners	10
Ny inriktning	10
Projektsvårigheter.....	12
Källor.....	12
Bilagor.....	14

Sammanfattning

Projektets mål var att minska kvinnors återfall i kriminalitet och missbruk efter det att de avtjänat straff på Färingsöanstalten. Den planerade metoden var att socialtjänsten i Stockholms stad och kriminalvården utvecklade gemensamma rutiner som skulle stödja kvinnan inför och efter den villkorliga frigivningen.

Projektet lyckades de första åtta månaderna inte utveckla nya rutiner; ett samarbete mellan personal vid socialtjänsten, anstalten och frivården kom aldrig igång. Vid årsskiftet 2007/2008 hade de två projektanställda sagt upp sig. Projektet skulle i första hand ha pågått ett år, 2007-05-01—2008-04-30. I december 2007 stod det klart att projektet fick medel från länsstyrelsen för ytterligare ett år. Det var då ovisst hur projektet skulle gå vidare.

Projektets första sju månader, maj till november 2007, ägnade två projektanställda åt att kartlägga befintliga rutiner för utslussning från Färingsöanstalten samt åt att tillsammans med en styrgrupp besluta hur arbetet inom projektets ram skulle läggas upp. Ett klientarbete påbörjades. Under perioden gjordes två kursändringar. Målgruppen var inledningsvis kvinnor med missbruksproblem som avtjänar straff på Färingsöanstalten och som hade sin socialtjänsttillhörighet i Stockholms stad. Då det var färre kvinnor från Stockholm stad på Färingsöanstalten i jämförelse med vad projektplanen sa vidgades det geografiska området till Kronobergshäktet och anstalter i hela landet. Den andra förändringen föranleddes av att de projektanställda fann att den arbetsmetod som de beslutat om - som innebar att vara involverade i klientarbete samt metodutveckling och information - var svår. Inriktningen blev att lämna klientarbetet och satsa på utvecklingsarbete och information. I detta skede slutade de projektanställda.

För att nå resultat i ett samverkansprojekt, som omfattar flera organisationer, är det viktigt med en noggrann förberedelse. En kartläggning skulle ha visat att målgruppen - klienter hemmahörande i Stockholm som avtjänade straff på Färingsöanstalten - var begränsad. Den hade också tydliggjort att flera kvinnor hemmahörande i Stockholm som avtjänade straff på Färingsö och på Kronobergshäktet hade en planering där såväl socialtjänst som frivård och anstalt var inkluderade. Projektets utgångspunkt, som var att socialtjänsten och frivården saknar gemensam planering kan alltså ifrågasättas. Här bör dock en reservation göras: Projektets anställda hade kontakt med ett begränsat antal kvinnor.

En kartläggning innan projektet sattes igång skulle också ha visat att socialtjänsten och kriminalvården saknar kunskaper om varandras arbete och ansvarsområden och har rutiner som inte alltid är synkroniserade.

När dessa förarbeten inte var gjorda fick de projektanställda ägna tid åt att göra detta. De gjorde därefter upp hur arbetet skulle läggas upp. När det planerade tillvägagångssättet nådde verkligheten visade det sig vara ohanterligt.

Ansvar för att förarbeten görs och att resultatet värderas torde ligga på den som ger medel. Möjligtvis är det så att vissa projekt inte behöver medel till annat än en förstudie. Projektets utveckling hade kunnat gå en annan väg om en kartläggning, som visade på behov och möjliga arbetssätt, hade gjorts på ett tidigare stadium.

Färingsöprojektet

Inom kriminalvården är kvinnorna i minoritet. Många kvinnor på anstalt har omfattande missbruk i kombination med kriminalitets- och våldsproblematik. Kontakten med den lokala socialtjänsten och frivården är inte sällan bristfällig eller saknas helt under anstaltstiden och det är inte ovanligt att kvinnorna frigges utan fortsatt planering för tiden efter den villkorliga frigivningen. För att förbättra kvinnornas möjlighet till rehabilitering behöver kriminalvårdens och socialtjänstens resurser samordnas och samarbetet utvecklas.

Med dessa ord får läsaren av "Färingsöprojektets" projektplan en bakgrund till satsningen. Under en period på två år, 2007-2009, tänktes två personer tillsammans med en styrgrupp och en referensgrupp utveckla metoder som skulle påverka ovan nämnda brister.

Projektet finansierades under det första året med medel från Mobilisering mot narkotika, MOB, och länsstyrelsen. Utvärderingen finansierades av MOB.

Då jag som utvärderat projektet lämnar arbetet i förtid ger jag i denna sammanställning en redogörelse för projektets bakgrund samt utvecklingen från maj till december 2007. Under denna period arbetade jag som forskningsassistent vid Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning, SoRAD, vid Stockholms universitet.

Bakgrund

I januari 2002 presenterade regeringen en ny handlingsplan inom narkotikaområdet som innebar att det under en tidsperiod på tre år skulle satsas 325 miljoner kronor (Socialdepartementet 2002).¹ Med handlingsplanen ville regeringen att narkotikapolitiken skulle stärkas och effektiviseras. En samordnare anställdes vars uppdrag bland annat var att utveckla olika former av samarbete med och mellan organisationer (Socialdepartementet 2002). Handlingsplanen hade samma mål som svensk narkotikapolitik; att minska nyrekryteringen till missbruk, att förmå fler missbrukare att upphöra med sitt missbruk och att minska tillgången på narkotika. Ett kansli upprättades, vilket benämndes Mobilisering mot narkotika, MOB.

Stockholm, Malmö och Göteborg fick en särskild roll i satsningen.² Satsningen, som benämndes trestadssatsningen, koncentrerades på fyra områden: "Skolan", "Riskmiljöer som krog- och nöjesmiljöer samt stöd till unga i riskzonen", "Nya stöd- och behandlingsinsatser för unga missbrukare" samt "Vård och insatser för etablerade missbrukare". Flera projekt startade inom dessa områden.

År 2006 tog MOB initiativ till flera projekt inom ramen för trestadssatsningen. Inom området "Vård och insatser för etablerade missbrukare" fick ett projekt i Stockholm medel, "Färingsöprojektet".

¹ Den nationella narkotikahandlingsplanen bygger på förslag från den av regeringen 1998 tillsatta Narkotikakommissionen. Handlingsplanen antogs av riksdagen i april 2002.

² Motiveringen var att det i storstäderna finns drogliberala miljöer samt att andelen unga som provar narkotika är större än i andra delar av landet. Med detta siktade man också på att påverka ungdomar i övriga Sverige då städerna sades fungera som trendsättare.

Projektmål

Färingsöprojektets mål var att minska kvinnornas återfall i kriminalitet och missbruk genom en förbättrad samverkan mellan kriminalvård och socialtjänst kring vårdplanering, genomförande av insatser och eftervård. Projektet ville (1) utveckla nya rutiner för en gemensam vårdplanering och genomförande av insatser samt (2) förbättra utslussningsarbetet från anstalten. Projektets målgrupp var kvinnor med missbruksproblem som avtjänade straff på Färingsöanstalten och som hade sin socialtjänsttillhörighet i Stockholms stad. Tanken var att projektet skulle utveckla metoder och erfarenheter som skulle kunna spridas vidare (Projektplan 1).

Projektet fick för det första året 1 280 000 kronor. MOB bidrog med 400 000 kronor samt kostnader för utvärderingen. Länsstyrelsen bidrog med det resterande, 880 000 kronor. I december 2007 stod det klart att projektet fick 900 000 kronor från länsstyrelsen för det andra året.

Utvärderingens syfte och metod

Det övergripande syftet med utvärderingen var att utreda vilka, om några, förändringar projektet ledde till, vad gäller samverkan mellan kriminalvård och socialtjänst i berörda stadsdelsförvaltningar, jämfört med innan projektet startade. Syftet var att utreda vilken betydelse dessa eventuella förändringar hade för klienterna.

Då projektet under de första åtta månaderna inte kom igång med någon samverkan är denna rapport framför allt en beskrivning av projektmedarbetarnas och styrgruppens arbete.

Denna sammanställning bygger på skrivna dokument, på mina minnesanteckningar från möten jag deltagit i samt på intervjuer med de medverkande. Under den period projektet har pågått har jag medverkat vid samtliga styrgrupps- och referensgruppsmöten, totalt sju stycken. Jag har i huvudsak varit tyst, för att inte påverka utvecklingen för mycket, och antecknat vad de medverkande uttryckt. Jag har intervjuat de två projektanställda vid tre tillfällen. Jag har också intervjuat en tjänsteman vid MOB och en vid socialtjänstens stab om bakgrunden till projektet. Innan rapporten färdigställdes fick de intervjuade möjlighet att läsa genom materialet och komma med synpunkter. Kommentarer redovisas i rapporten.

Projektets utveckling

Innan jag beskriver utvecklingen ska jag kort ge en bild av Färingsöprojektets bakgrund.

Planering

En tjänsteman vid MOB berättar att ambitionen med de nya projekten, som skulle ha liknande innehåll i de tre städerna Malmö, Göteborg och Stockholm, var att utveckla samarbetet mellan socialtjänst, arbetsförmedling och kriminalvård. Bakgrunden var att det saknades samarbete mellan olika organisationer som arbetar med missbrukare. I denna projekttid ville tjänstemännen inom MOB starta verksamheter, som liksom Krami, förbereder personer med egna erfarenheter av missbruk och kriminalitet, för arbetsliv.³ Till skillnad från Krami skulle det i detta vara möjligt även för dem som drogar att delta. Denna idé fick dock inte gehör bland tjänstemännen vid socialtjänstens stab i Stockholm (intervju 2007-11-08). Ett skäl var, förklarar en tjänsteman i socialtjänstförvaltningens stab, att de bedömde det vara orealistiskt att med projektpengar ordna arbete för personer som befann sig i ett aktivt missbruk (intervju 2007-12-03). Av detta skäl fick projektet ett annat innehåll.

Tjänstemannen vid socialtjänstförvaltningens stab berättar att de fick uppdrag av MOB att ordna ett projekt där socialtjänsten och kriminalvården samarbetade. Detta passade organisationerna bra; de hade redan etablerat ett samarbete och ville gärna vidareutveckla det i ett projekt. Vid ett återkommande terminsmöte med sektionschefer från stadsdelarna samt personal från frivården och häkte bjöds intresserade in att diskutera ett framtida projekts innehåll. Detta resulterade i att en arbetsgrupp med socialsekreterare från stadsdelarnas socialtjänst, personal från frivården och Kronobergshäktet bildades. Gruppens diskussioner resulterade i maj 2006 i ett förslag på projekt (se bilaga 1). I september 2006 skrev en person vid socialtjänstens stab och en verksamhetsutvecklare vid frivården med utgångspunkt i gruppens diskussioner ett förslag som benämndes "Färingsöprojektet" (se bilaga 2).

I inledningsstadiet tänktes projektet ingå i MOB:s trestadssatsning, vilket i den tidigare satsningen betydde erfarenhetsutbyte mellan projekten i de tre städerna. Tanken var också att MOB skulle stå för hela finansieringen. Senare visade det sig att det inte blev något erfarenhetsutbyte mellan städerna och att MOB enbart stod för en del av projektets kostnad. För att kunna driva projektet sökte socialtjänstförvaltningens stab pengar från länsstyrelsen.

När det var klart att de skulle få söka medel skrev en representant från vardera socialtjänstens stab, frivården och Färingsöanstalten en annons om att projektet sökte två koordinators.

Medarbetare och organisation

Mellan januari och mars 2007 gjordes konkreta förberedelser för projektet. Två koordinators tillsattes. Under denna tid tillsattes också styrgrupp och referensgrupp.

I maj 2007 var två **koordinators** anställda på heltid för i första hand ett år. Om projektet förlängdes, skulle anställningen förlängas ytterligare ett år. En av dem hade arbetat som soci-

³ Krami är ett samarbete mellan kriminalvård, socialtjänst och arbetsförmedling.

alsekreterare inom Enheten för hemlösa, den andra i socialtjänsten vid en av stadens stadsdelsförvaltningar.

Uppgiften för koordinatörerna var enligt den första projektplanen:

- att fungera som länk mellan socialtjänst och frivård
- att ta initiativ till gemensam planering inför att kvinnorna skulle frigges
- att följa kvinnorna i sex månader efter frigivning
- att göra en kartläggning av aktuella rutiner
- att ge förslag till förbättringar
- att bygga nätverk och fokusera på kvinnornas särskilda behov (kvinnorna har till exempel barn som de inte har kontakt med)

Styrgruppen bestod av fyra personer. Två personer, styrgruppens ordförande och projektets samordnare, representerade socialtjänstförvaltningens stab. Ordförande var så kallad beställare av projektet. De två resterande personerna kom från kriminalvården, en är kriminalvårdschef vid frivården, den andra chef vid Färingsöanstalten. Att representanterna från socialtjänstförvaltningen hade ansvarspositioner som ordförande och samordnare speglar möjligen att det var Stockholms stad som förvaltade pengarna.

Styrgruppen ansvarade enligt beslut 2007-09-24 för att ”strategiska frågor tas upp i styrgruppen och lyfts vidare inom respektive organisation” (Mötesanteckningar styrgrupp 2007-09-24). Styrgruppens ansvar formulerades i övrigt inte.

Styrgruppen träffades mellan maj och december 2007 vid fem tillfällen (2007-05-21, 2007-06-07, 2007-09-24, 2007-11-12 och 2007-12-14). Två av dessa föranleddes av situationer som behövde utredas snabbt. Det första extrainsatta, som inträffade i juni 2007, hade sin grund i att det vid första mötet stod klart att antalet klienter på Färingsöanstalten som kunde tillhöra målgruppen, var färre än det tidigare sagts. Vid detta extramöte hade kriminalvårdens representanter utrett hur många kvinnor hemmahörande i Stockholm som befann sig vid andra anstalter och häkten. Det andra extrainsatta mötet, i november 2007, orsakades av att en av koordinatörerna sagt upp sig och att hon och kollegan ansåg att projektet skulle ha en ny inriktning.

Styrgruppens två representanter från kriminalvården ansåg vid det första styrgruppsmötet (2007-05-21) att de var de rätta representanterna för sina organisationer. Deras mandat låg på rätt nivå för de beslut som projektet skulle ta. Styrgruppens deltagare uttryckte dock funderingar kring betydelsen av att stadsdelarna inte var representerade. Anledningen till att de inte bjudits in var att det bedömdes vara omöjligt att inkludera representanter från alla fjorton stadsdelar som projektet skulle kunna samarbeta med. Det var också ogörligt att välja ut några stadsdelar eftersom det ännu var ovisst vilka som skulle delta i projektet då det påverkades av vilka kvinnor som deltog. För att kompensera den bristen, bedömde representanterna från frivården respektive socialtjänstens stab som förberett projektet, att det var viktigt att referensgruppen bestod av representanter från flera stadsdelar (intervju tjänsteman vid staben 2007-12-11).

Referensgruppen bestod av åtta personer. Fyra arbetade inom socialtjänstens verksamheter. En representerade Enheten för hemlösa och tre socialtjänsten vid tre stadsdelsförvaltningar. Fyra personer arbetade inom kriminalvården, varav två inom frivården och en vid Färingsöanstalten. När målgruppen vidgades till att också omfatta personer på häkte tog styrgruppen beslut om att utöka referensgruppen med en personal vid Kronobergshäktet. Referensgruppen träffades vid två tillfällen mellan juni och september 2007 (2007-06-11, 2007-09-14). Referens-

rensgruppens uppgift var att fungera som ”bollplank”. De skulle stå för ”verksamhetskunskap, råd och synpunkter mm” (Mötesanteckningar referensgrupp 2007-06-11).

Var är kvinnorna?

Vid styrgruppsmötet 2007-05-21, som var det första tillfället då gruppen samlades, lämnade koordinatörerna ut en plan som beskrev hur de tänkte sig att arbeta från maj till augusti (Aktivitetsplan för period 1). De berättade också några erfarenheter som de redan dragit:

I projektplanen nämns att 60% av de intagna på kvinnoanstalten Färingsö kom från Stockholm. Enligt uppgift i förarbetena till projektet var antalet inskrivna per år 150. Det visade sig att andelen var en annan. Projektets målgrupp, kvinnliga narkotikamissbrukare hemmahörande i Stockholm stad intagna på Färingsö, bestod i maj 2007, av två, eventuellt tre personer. Antalet var alltså mindre än planerna. Det ansågs vara för litet för att bygga ett metodutvecklingsarbete på.

Styrgruppen inriktade, efter budskapet om att antalet klienter var få och funderingen om det var en tillfällighet, samtalet på hur projektet skulle hitta tillräckligt många. Skulle de också ta klienter från Kronobergshäktet? Skulle de ta från andra anstalter? Skulle de ha kvar Färingsöanstalten som bas och ta in kvinnor från hela länet? Detta motsades av att det då skulle bli alltför många kommuner att samarbeta med. Beslutet blev att kriminalvårdschefen skulle kontrollera var kvinnor från staden var placerade. Ett nytt styrgruppsmöte planerades till två veckor senare.

Det första styrgruppsmötet kan karakteriseras som en första sondering i vad såväl styrgruppen som koordinatörerna skulle göra. Projektplanen behövde kompletteras med en beskrivning av vad projektet skulle arbeta med och på vilket sätt, enligt projektsamordnarens mötesanteckningar. I samma dokument konstateras att metoddelen behövde utvecklas (2007-05-21).

Vid det påföljande styrgruppsmötet (2007-06-07) meddelades de då aktuella siffrorna: Kvinnor från Stockholms stad på Färingsö var sju till antalet av totalt 55 inskrivna. Fyra personer från Stockholms stad fanns i Hinsebergsanstalten och en i Ystadsanstalten. Det framgick inte om de med socialtjänsttillhörighet i Stockholm också var missbrukare. Det visade sig att den första beräkningen som talade om 60% utgick från klienter från hela Stockholms län.

Styrgruppen beslutade (2007-06-07) att projektet skulle arbeta med kvinnor hemmahörande i Stockholm som befann sig i anstalter runt om i landet och på Kronobergshäktet. Koordinatörerna skulle trots detta ha sin arbetsplats på Färingsöanstalten och utgå därifrån. De skulle inte ta över anstaltspersonalens, socialtjänstens och frivårdens arbete. Därmed utgick projektet inte längre från Färingsö och projektets namn speglade dess historia snarare än dess inriktning.

Kartläggning och identifierade problem

I september 2007 presenterade koordinatörerna en kartläggning som de arbetat med mellan maj och augusti 2007. Kartläggningen gällde hur samverkan mellan socialtjänst, anstalt och frivård, framför allt beträffande utslussning från anstalt, uppfattades av representanter från de respektive organisationerna samt av kvinnor intagna på Färingsöanstalten (Sammanfattning av kartläggning maj- augusti 2007⁴). Nedan tar jag upp några områden som kartläggningen be-

⁴ Sammanfattningen är ett arbetsmaterial för projektanställda och styrgrupp och tas därför inte med i bilaga.

rörde. Avsnittet bygger på projektplanen, kartläggningen, diskussioner i styr- och referensgrupp samt intervjuer.

Socialtjänst och kriminalvård med olika förutsättningar och rutiner

I beskrivningen finns det en rad konsekvenser av att socialtjänsten och kriminalvården är olika organisationer vars rutiner inte är synkroniserade. Ett exempel är när socialsekreterare upphör att ha kontakt med klienter som avtjänar straff (referensgruppsmöte 2007-06-11, 2007-09-14). Deltagare i referensgruppen ansåg att det är när klienter är på anstalt som det är möjligt att påbörja ett förändringsarbete. Ett andra exempel är tidpunkten när en gemensam planering ska ske: Anstaltspersonalen vill ibland börja planering med socialtjänst och frivård inbegripen ett halvår innan frigivning. Detta önskemål sammanfaller med en del stadsdelars. Andra stadsdelar vill dock inte påbörja en planering så tidigt (intervju koordinatörer 2007-08-31).

Ett annat exempel på brister i samordningen som några vid ett referensgruppsmöte nämnde var att socialtjänst och kriminalvård kan ha avtal med olika behandlingsinstitutioner. Detta skapar problem om kriminalvårdens kontaktpersoner har börjat planera en speciell institution med en klient – och denna institution inte ingår i socialtjänstens avtal. De kan då säga nej till vårdvistelse.⁵ Senare menade kriminalvårdschefen att de oftast har avtal med samma institutioner.

Slutligen noterade koordinatörerna att både socialtjänst och kriminalvård saknar kunskap om varandras arbete och ansvarsområden.

Bristande planering?

När koordinatörerna i september-oktober 2007 började träffa kvinnor från Stockholm på Färingsöanstalten och Kronobergshäktet upptäckte de, tvärtemot vad projektplanen noterade, att de klienter hemmahörande i Stockholm som de träffade – tio på Färingsöanstalten och två, tre på Kronobergshäktet - ofta hade en planering där socialtjänsten och frivården ingick. Personal på både anstalten och häktet gav dem en liknande bild av hur det förhåll sig. Däremot fanns det kvinnor med socialtjänsttillhörighet utanför Stockholm som saknade planering och ville få hjälp av projektet med detta.

Koordinatorerna pekade på en omständighet som de bedömde behöva uppmärksamhet. Kvinnor kan få insatser som ej passar deras behov. Koordinatorerna menade att det behövs en grundlig utredning av kvinnans behov samt inventering av möjliga insatser.

Koordinatorernas metoder utvecklas

Vid styrgruppsmötet 2007-09-24 diskuterades frågor som väckts av kartläggningen. Beslut togs bland annat om att planera in informationsseminarier om de olika huvudmännens ansvar, uppdrag och arbetsmetoder till våren 2008.

Projektplanen utökades i september 2007 med rubriken "Metod/arbetssätt" där det redovisades hur koordinatörerna skulle arbeta. Här kan man läsa vilka åtgärder styrgruppen tänkte sig mot bakgrund av de beskrivna svårigheterna.

Koordinatorerna skulle ägna sig åt att informera muntligt. De skulle:

⁵ Tidigare paragraf 34, där en del av straffet kan avtjänas på behandlingshem på bekostnad av kriminalvården på villkor att socialtjänsten bekostar vård efter avtjänat straff.

- besöka missbruksenheter och informera om projektet, anstalternas och Kronobergshäktets verksamhet
- förmedla information till personal vid anstalt och på häkte om vilka verksamheter och behandlingsalternativ som finns

De skulle också formulera skriftliga dokument: De skulle tillsammans med referensgruppen:

- utforma skriftlig information till klienter och personal inom socialtjänsten om det uppdrag som anstaltens kontaktman har
- utforma en skriftlig gemensam mall för socialtjänst, frivård och anstalt med rutiner för arbetet med frihetsberövade kvinnor med korta straff

De skulle också arbeta konkret med klienter och personal för att förbättra samarbetet. De skulle:

- regelbundet träffa kvinnor från Stockholm stad på Färingsö, Kronobergshäktet och Hinseberg i avsikt att "hjälpa till med råd och stöd och kontakter med myndigheter"
- regelbundet träffa kontaktpersoner vid Färingsöanstalten
- initiera tidiga flerpartsmöten på anstalt och häkte

Det finns alltså enligt beskrivningen en rad kommunikations- och kunskapsbrister mellan socialtjänsten och kriminalvården. Samtidigt tycks det som att klienterna hade en planering inför frigivningen med dessa parter inkluderade. Koordinatorernas uppgift var att överbrygga kommunikations- och kunskapsbrister mellan dels de anställda i de olika myndigheterna, dels myndigheter och klienter. Enligt projektplanen skulle koordinatorerna arbeta på flera nivåer: De skulle ge muntlig och skriftlig information till personalgrupper, utarbeta gemensamma metoder som gäller generellt och slutligen initiera möten och ge information och stöd i konkreta ärenden.

Koordinatorernas samarbetspartners

I inledningen av projekttiden gällde att de projektanställda skulle samarbeta med alla kontaktpersoner på Färingsöanstalten eftersom de hade ansvar för sina respektive klienters utslussning från fängelset. Under projekttiden gjordes dock en omorganisation som resulterade i att tre personer blev ansvariga för alla klienters utslussning. Det var alltså dessa tre personer på Färingsö som från och med oktober 2007 skulle vara de projektanställdas samarbetspartner.

De projektanställda skulle också samarbeta med en frivårdsinspektör. Denne person skulle enbart arbeta med kvinnor. Frivårdens representanter i såväl styrgrupp som referensgrupp poängterade vikten av att hon fanns med i ett samarbete med projektet. Om hon inte kunde medverka på möten måste de projektanställda se till att hon var informerad. Enligt frivårdens representanter är det den personen som är ansvarig för planeringen av frigivningen. Frivårdsinspektörer kan ses som spindeln i nätet utanför projektet.

Dessutom skulle de etablera kontakt med socialtjänsten i de stadsdelar som kvinnorna var skrivna.

Ny inriktning

När projektet pågått i sex månader och kartläggningsperioden just gått över i igångsättning ändrades förutsättningarna. De båda koordinatorerna kom fram till att den del i den tänkta planeringen, som bestod av träffar med klienter, inte skulle leda fram till att de utvecklade nya

rutiner för en gemensam vårdplanering. En av dem skriver i rapport till styrgruppen i oktober 2007:

Arbetsmetoderna har riktat in sig på klientarbete vilket visar sig inte fylla någon funktion. Att stötta och motivera klienterna på olika sätt (parallellt med kontaktmannen) leder inte till de förbättringar som behövs enligt vår kartläggning och inte heller till de mål som anges i projektplanen. Då vi inte har något konkret att erbjuda klienterna blir vi otydliga figurer som riskerar att förvirra mer än hjälpa dem. Då vi inte ska "överta" kontaktmännens uppgifter blir vi istället något slags förmedlare av klientens önskemål. Klienten tror att vi kan göra mer.

Koordinatorernas erfarenheter överensstämmer med det som i projektplanen nämns som en risk: Att koordinatorena får en avlastande roll och blir "socialtjänsten på anstalt" (Projektplan 2). Vid flera tillfällen uttalades i styrgruppen att projektet var ett metodutvecklingsprojekt som inte skulle utmynna i behovet av nya tjänster. Ett exempel är vid styrgruppens andra möte (2007-06-07) då deltagarna enades om att koordinatorena inte skulle ta över det arbete som personal på häkte, anstalt och socialtjänst skulle göra. Med projektets nära arbete med klienter riskerade de att bli just "socialtjänsten på anstalt".

Koordinatorerna ansåg att arbetet skulle inriktas på att utveckla rutiner för gemensamma möten mellan kvinnan, anstalt/häkte, frivård och socialtjänst; sprida kunskap om missbrukande kvinnors situation; bjuda in till träffar av olika slag (intervju oktober 2007, samt skriftlig rapport oktober 2007). En koordinator sa upp sig då det föreslagna innehållet inte var något hon intresserade sig för.

Vid det fjärde styrgruppsmötet (2007-11-12) bestämdes att det var det strukturella arbetet som skulle betonas och att klientarbetet skulle upphöra. Den person som skulle vara kvar i projektet, skulle rikta in sig på personal inom kriminalvård och socialtjänst och föreslå en rekommendation för hur arbetet skulle bedrivas. Behov och arbetssätt skulle anpassas till om klienterna hade korta eller långa straff. Koordinatoren skulle också planera för utbildning och seminarieinsatser. Istället för att som tidigare ha sin bas på Färingsöanstalten skulle hon knytas närmare frivården genom att få ett arbetsrum där. För att få ett "klientfokus" skulle klientorganisationer och Färingsöanstaltens förtroenderåd kontaktas.

Den projektanställda som var kvar beslutade sig senare också för att sluta, hon tyckte dels att uppgifterna inte krävde en heltid, dels att det kändes tungt att driva projektet vidare ensam. Hennes anställning upphörde vid årsskiftet 2007/2008. Inför att hon skulle sluta skrev hon förslag på förbättringar som kunde göras (se bilaga 3).

Vid årets sista styrgruppsmöte (2007-12-14) var det klart att projektet fått söka pengar från länsstyrelsen.

Projektet lyckades alltså på de första åtta månaderna inte utveckla nya metoder som tänktes gynna kvinnors frigivning från anstalt. Däremot gjorde koordinatorena en kartläggning och de påbörjade ett arbete. De påpekade att kvinnor ibland får insatser som inte överensstämmer med behovet. De menade också att socialtjänsten och kriminalvården saknar kunskaper om varandras arbete och ansvarsområden och har rutiner som inte alltid är synkroniserade. Trots dessa brister framstår det som om socialtjänsten och kriminalvården i Stockholm ofta samarbetar inför att klienter ska frigges från häkte och anstalt.

Projektsvårigheter

Projektet lyckades under sina första åtta månader inte utveckla nya metoder. Ett samarbete mellan personal på anstalt, frivård och socialtjänsten kom aldrig igång. I december 2007 var det ovisst vad som skulle hända med projektet.

Av projektets utveckling kan man konstatera att en projektplan inte med självklarhet betyder att det finns ett färdigt uppdrag som är möjligt att arbeta med. Detta gällde också ett tidigare MOB-projekt ”Individen i fokus” (Gustafsson, 2005). Samverkan mellan organisationer var för projektet ”Individen i fokus” svår att realisera under det första dryga året. I det aktuella projektet lyckades man inte under de första åtta månaderna.

Både ”Individen i fokus” eller ”Färingsöprojektet” saknade en grundlig kartläggning och undersökning som identifierade problem och behov. Beträffande detta projekt skulle en kartläggning ha visat att målgruppen - klienter hemmahörande i Stockholm som avtjänade straff på Färingsöanstalten - var begränsad. Den hade också tydliggjort att flera kvinnor hemmahörande i Stockholm hade en planering där såväl socialtjänst som frivård och anstalten var inkluderade. Här bör dock en reservation göras: Kontakten som projektets anställda hade omfattade ett begränsat antal kvinnor, tio på Färingsöanstalten och två, tre på Kronobergshäktet.

En kartläggning innan projektet sattes igång skulle också ha visat att socialtjänsten och kriminalvården saknar kunskaper om varandras arbete och ansvarsområden och har rutiner som inte alltid är synkroniserade. Trots dessa brister tycks det dock som om socialtjänsten och kriminalvården i Stockholm ofta samarbetar inför att klienter ska frigis från häkte och anstalt.

När dessa förarbeten inte var gjorda fick de projektanställda ägna tid åt att göra detta. De gjorde därefter upp hur arbetet skulle läggas upp. När det planerade tillvägagångssättet nådde verkligheten visade det sig vara ohanterligt; koordinatorena ansåg att de inte både kunde arbeta med klienter samt utveckla metoder och informera. Inriktningen blev att lämna klientarbetet och satsa på utvecklingsarbete och information. De projektanställda lämnade dock projektet i förtid.

En av de projektanställda menade, när hon slutade, att projektet hela tiden känts diffust och inte ”bottnade”; hon förstod inte hur de som planerat projektet hade tänkt sig utformningen. Förutom att förutsättningar var felaktiga – få personer tillhörande målgruppen på Färingsö och att de som fanns där redan hade en etablerad kontakt med socialtjänst och frivård – fanns organisatoriska svårigheter, som att Färingsöanstalten omorganiserades så att frigivningen skulle skötas av tre personer istället för samtliga. Det ledde till en väntan på att komma igång med ett samarbete.

För att nå resultat i ett samverkansprojekt, som omfattar flera organisationer, är det viktigt med en noggrann förberedelse. Detta ställer krav på tid och utredning. Ansvar för att förarbeten görs och att resultatet värderas torde ligga på den som ger medel. Möjligtvis är det så att vissa projekt inte behöver medel till annat än en förstudie. Projektets utveckling hade kunnat gå en annan väg om en kartläggning, som visade på behov och möjliga arbetssätt, hade gjorts innan projektet satte igång.

Källor

Intervjuer
Koordinatorer
Tjänsteman vid MOB
Tjänsteman i socialtjänstförvaltningens stab

Projektplan 1 *Färingsöprojektet*. Diarienummer 119-0397/2007.

Gustafsson, Hjärdis. 2005. *Projekt i fokus*. Forsknings- och utvecklingsenheten. Stockholms stad.

Förslag till MOB- projekt inom trestadssamarbetet

Målgrupp: Kvinnor folkbokförda i Stockholm som befinner sig på Färingsö och ska slussas ut i samband med frigivning.

Syfte: Att minska återfall i kriminalitet och missbruk genom att på ett tidigt stadium före frigivning etablera kontakt med socialtjänst, göra bra vårdplaneringar och följa kvinnorna under de första 6 månaderna efter frigivning.

Bakgrund: Färingsö har c:a 150 inskrivningar /år. De flesta intagna kommer från Stockholm och enligt uppgift från kriminalvården frigges i genomsnitt en stockholmare varje vecka. De intagna kvinnorna har ofta tunga missbruksproblem, Många lämnar anstalten utan någon fortsatt planering. Kontakten med socialtjänsten är ofta bristfällig eller saknas.

Projektförslag: Tanken är att anställa en socialsekreterare/ koordinator som ska finnas ute på Färingsö och ha till uppgift att fungera som länk till lokal socialtjänst och frivård, initiera vårdplanering, bygga nätverk osv. Syftet är att gemensamt arbeta fram en bra planering inför frigivning och att koordinatören därefter följa kvinnorna under de sex första månaderna efter frigivning.

Erfarenheter av liknande arbetssätt finns från Vårdkedjeprojektet som är en samverkan mellan SiS och socialtjänsten (Maria Gamla stan, Katarina Sofia och EFH ingår i detta). I detta projekt finns samordnare, anställda av SiS, som arbetar med klienten under LVM-tiden och sex månader därefter. Ett kontrakt skrivs mellan socialtjänsten, LVM-institutionen och den klient som ska ingå i projektet. Vårdplanering görs med hjälp av ASI och MAPS.

I Vårdkedjeprojektets behandlingsmodell ingår:

Intagning - Utredning/ Motivation/Behandling/ -Behandlingsplanering
-Gemensam överenskommelse -Vård i annan form –Eftervård

En liknande modell skulle kunna byggas upp i detta projekt. Värdefulla erfarenheter finns också från projektet "Kontraktsvård i samverkan" (kontraktsvård för opiatmissbrukare), bl.a. kring koordinatorsfunktionen och samverkan mellan socialtjänst, kriminalvård och beroendevård. På Färingsö görs regelmässigt ASI- och MAPS- intervjuer. Programverksamhet finns. Efter frigivning följer ett års övervakning och det finns därför möjlighet att följa upp kvinnorna med samma instrument efter 6 mån och 1 år.

Berörda samverkande myndigheter i det tänkta projektet är i första hand socialtjänsten och kriminalvården (anstalt+ frivård). Beroendevården och psykiatrin kan också vara berörda. Till projektet knyts styrgrupp och referensgrupp.

Färingsö har själva tagit initiativ till att delta i ett samverkansprojekt med socialtjänsten kring förstärkt utslussning från anstalten. Arbetsgruppens representanter från frivården kommer att träffa anstaltsledningen den 18 maj.

Kostnader: Projektets kostnader består främst av lön inkl sociala avgifter för 1,0 socialsekreterare/ samordnare. Tillgång till bil är en förutsättning då arbetet kommer att innebära många kontakter med samarbetspartners. Kostnader för administration, handledning, kompetensutbildning m.m. tillkommer.

Detta innebär att kostnaderna för projektet överstiger det belopp som MOB avsätter för trestadssamarbetet. Kostnaderna för utvärdering kommer dock MOB att stå för.

Projektstart januari 2007

Projektet kommer att ingå som ett av projekten inom Mobilisering mot narkotikas trestads-satsning. MOB bekostar projektet med 400 000 kr/år samt utvärderingskostnader.

Efter länsstyrelsens beslut i oktober annonseras efter två samordnare/ koordinators med erfarenhet av arbete med missbrukare i kommunal socialtjänst samt med erfarenhet från frivårds/kriminalvårdsarbete.

Dessa ska fungera som länk mellan anstalten och socialtjänst /frivård och följa klienterna under anstaltstiden och sex månader efter frigivning

En styrgrupp tillsätts med representanter på IOF-chefsnivå vid stadsdelsförvaltningar, chefer vid frivården och kriminalvårdsanstalten

En arbetsgrupp tillsätts med representanter på missbrukschefsnivå vid stadsdelsförvaltningar, verksamhetsutvecklare vid frivården och representant från kriminalvårdsanstalten.

De två koordinators anställs av Stockholms stad och kommer organisatoriskt att tillhöra socialtjänstförvaltningen eller Maria Gamla stans sdf. (Ej klart i dagsläget)

Koordinatorerna/ samordnarna kommer i sitt arbete att ta fasta på de erfarenheter som gjorts i Vårdkedjeprojektet inom SiS där Maria Gamla stan, Katarina Sofia och Enheten för hemlösa ingår. I projektets utvärdering tittar man på hur detta arbetssätt som inriktas på relationsskapande påverkar vårdplanering och resultat. ASI- intervjuer – grundintervjuer och uppföljningsintervjuer utgör grund för utvärderingen.

Viktiga samverkanspartners är:

- Chefer och handläggare vid stadsdelsförvaltningarnas vuxen/missbruksenheter samt ekonomiskt bistånd och familjevårdsenheter (placerade barn)
- Uppsökare vid Kronobergshäktet
- Handläggare vid Frivården (2 är specialiserade på kvinnor)
- Rättspsykiatriska öppenvårdsmottagningen på Huddinge sjh
- Beroendevården (MBAB, BCS)
- Psykiatriska öppenvårdsmottagningar
- Bryggan (frivilligorganisation som arbetar med barn till föräldrar på fängelse)
- Vårdgivare som erbjuder missbruksbehandling (Socialtjänstens och kriminalvårdens ramavtal)

Bilaga 3

FÖRSLAG TILL VAD SOM BEHÖVS FÖR ATT MYNDIGHETSSAMVERKAN OCH PLANERINGSARBETE KRING KVINNOR MED MISSBRUK PÅ ANSTALT OCH HÄKTE SKA FUNGERA BÄTTRE:

- Gemensamma/likvärdiga utbildningar för kriminalvård och socialtjänst för ökad kunskap om målgruppen, kvinnor med missbruk som sitter på anstalt/häkte.
- Gemensamma informationsutbytesdagar för kriminalvård och socialtjänst för ökad kunskap om varandras verksamheter och uppdrag. T ex information om FRISOP. Diskussionsforum med möjlighet att dela erfarenheter och lyfta fram goda exempel.
- Att frivården alltid kallar till tidiga planeringsmöten för klienter på anstalt. Vid planeringsmötena deltar minst kontaktman, klient, frivårdsinspektör och socialsekreterare. Syftet ska vara att vi hjälps åt att hitta det bästa möjliga alternativet för klienten i form av boende och behandling vid frigivning eller utsluss.
- Att kontaktmännen på anstalten alltid kallar till tidiga planeringsmöten när det gäller klienter med kortare straff som ej har frivårdskontakt. Vid planeringsmötena deltar minst kontaktman, klient och socialsekreterare. Syftet ska vara att vi hjälps åt att hitta det bästa möjliga alternativet för klienten i form av boende och behandling vid frigivning eller utsluss.
- Att socialtjänsten aktivt söker upp klienter som sitter på häkte, för motivationsarbete och planering inför en eventuell frigivning om klienten önskar.
- Att personal vid anstalt, frivård och socialtjänst ser varandra som resurser och på ett prestigelöst sätt tar hjälp och råd från varandra i klientarbetet.
- Att alla inblandade fokuserar på klientens individuella och aktuella behov.