



UPPSALA
UNIVERSITET

RAPPORT

BROTTSOFFER MED FUNKTIONSHINDER - VEM BRYR SIG?

Denise Malmberg
Kerstin Färm

Centrum för genusvetenskap

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Förkortningar	4
INLEDNING	5
Förord.....	5
Bakgrund.....	7
Funktionshindrade som brottsoffer - ett dolt problem?.....	9
Undersökningen.....	11
Undersökningens syfte.....	12
Begrepp och termer.....	12
Metod och urval.....	15
Intervjuer.....	16
Informanter.....	16
Övriga intervjuer.....	17
Enkät.....	17
Dokumentanalys.....	17
Etiska överväganden.....	18
KUNSKAPSÖVERSIKT	19
Inledning.....	19
Kunskapsläget - nationellt och i de nordiska länderna.....	20
Kunskapsläget internationellt.....	24
POLISMYNDIGHETEN	31
Inledning.....	31
Vår undersökning.....	32
Polismyndighetens fokus på brottsoffer.....	33
Brottstyper och utsatthet som funktionshindrad.....	34
Brottsbilden där målsägande är funktionshindrad.....	35
Från anmälan till åtal.....	41
Anmälan.....	41
Nedläggning av ärenden.....	43
Information till målsäganden.....	44
Direkt och indirekt information i anmälan.....	46
Motivering.....	47
Målsägandebiträde.....	49
Utredning.....	49
Målsägandeförhör.....	51
”Bortom allt rimligt tvivel”.....	53
Kunskap om funktionshinder.....	55
Samarbete- alla skall hjälpas åt.....	57
Funktionshinder - utpekande eller rättssäkerhet?.....	60
SOCIALTJÄNSTEN	66
Inledning.....	66
Socialtjänstens fokus på missförhållanden och övergrepp.....	70
Trygga och goda levnadsförhållanden?.....	71
Arbete, sysselsättning.....	72
Boende.....	73
Fritid.....	74
Relationer.....	75
Ekonomi.....	76
Sociala problem.....	76
Brottsutsatthet.....	77
Ekonomiska brott.....	77
Sexualbrott.....	79
Misshandel.....	80
Övriga brott.....	80
Från upptäckt till anmälan.....	80
Dokumentation.....	83
Anmälan om misstanke om brott.....	84
Organisatoriska problem och möjligheter.....	87

Personalutbildning.....	90
Samverkan med andra myndigheter.....	92
Kommun.....	92
Polisen.....	94
Diskussion.....	96
Olika personalkategorier.....	97
Ungdom.....	97
Flickor/kvinnor.....	100
Personer med psykiatrisk och neuropsykiatriska funktionshinder.....	101
Nya utmaningar för personalen.....	101
Avslutande kommentar.....	103
REFERENSER.....	108

FÖRKORTNINGAR

BOJ Brottsofferjour

BRÅ Brottsförebyggande rådet

HO Handikappsombudsmannen

ICF International Classification of Functioning, Disability and Health

IFO Individ och familjeomsprg

JOJustitieombudsmannen

LASSLagen om personlig assistans

LSS Lagen om stöd och service för vissa funktionshindrade

RAR Rationell anmälningsrutin

RbRättsbalken

OVC Office for Victims of Crime

SCB Statens statistiska centralbyrå

SFS Svensk Författningssamling

SoL Socialtjänstlagen

SOSFS Socialstyrelsens författningssamling

SOU Statens offentliga utredningar

INLEDNING

FÖRORD

I samband med ett uppdrag som undertecknad, Denise Malmberg, hade vid Institutet för Handikappvetenskap vid Örebro universitet, väcktes tanken på olika angelägna projektfrågor, där även könsaspekter skulle beaktas. Ett område som då kom att prioriteras var brott och övergrepp mot personer med funktionshinder. För att undersöka vilken kunskap som fanns om funktionshindrade som brottsoffer både på myndighetsnivå och inom forskningen, samt väcka intresse för denna problematik anordnade jag under 2002 och 2003 två tvärvetenskapliga seminarier. Deltagare var bl a representanter för handikapprörelser, polis, åklagare, socialtjänsten/handikappomsorgen, samt forskare och doktorander. Seminarierna visade på ett stort intresse och viss medvetenhet men också att kunskap i stort saknades om denna fråga.

Det ledde till att jag tillsammans med FD Kerstin Färm, Mälardalens högskola, sökte forskningsmedel och vi erhöll ett planeringsbidrag från Brottsoffermyndigheten. Vi gjorde en genomgång av forskningsläget inom relevanta ämnen och vi tog även fram ett underlag gällande tillämplig lagstiftning, regler och anvisningar från statliga till kommunala myndigheter. Utifrån det senare gjorde vi en pilotstudie i form av en enkät, där vi efterfrågade vilken kunskap mellan chefer, handläggare och boendepersonal inom främst LSS-verksamheter har om de lagar, regler och riktlinjer som styr arbetet avseende om och när en person med funktionshinder råkat ut för eller misstänks ha råkat ut för övergrepp och brott. De inkomna svaren styrkte vår bild att det fanns en bristande medvetenhet men även kunskaper på området liksom om gällande lokala och centrala handlingsplaner och riktlinjer.

Mot bakgrund av den kunskap och de fakta vi samlat in bestämde vi oss för att ha en bred utgångspunkt för vår undersökning såväl ifråga om definitioner av brott och övergrepp som funktionshinder, samt att se till båda könen utsatthet. Vi valde även att rikta in oss på de myndigheter som har ett uttalat ansvar både när det gäller brott, polismyndigheten, och funktionshindrade som utsatts för eller misstänks vara utsatta för brott och övergrepp, nämligen socialtjänsten eller handikappomsorgen. Denna utgångspunkt skiljer oss från det fåtal undersökningar som finns på området i vårt land.

Vissa problem vill vi redan här framhålla. Eftersom vi utlovat anonymitet till de personer som vi intervjuat kan vi inte vara precisa med vissa faktauppgifter t ex vilka kommuner, där vi gjort våra intervjuer. Detta gäller även statistisk från Brottsförebyggande rådet (BRÅ) då detta kan leda till att dessa kommuner kan spåras. Detta är i och för sig inte ovanliga problem i forskningssammanhang. Vad vi däremot inte förutsatt var de snabba förändringar, och omorganisationer, inom de två myndigheterna, som ägt rum under projektets gång och vilka inverkat på våra resultat. Samtidigt kan vi glädja oss åt att vår undersökning lett till förändringar både organisatoriskt och - inte minst - attitydmässigt.

Projektet har varit förlagt till Centrum för genusvetenskap vid Uppsala universitet och ansvarig för projektet har varit FD Denise Malmberg. Denna undersökning har möjliggjorts genom ekonomiska anslag från Brottsoffermyndigheten i Umeå för vilket vi tackar varmt.

I föreliggande rapport bygger Inledningen i huvudsak på den gemensamma projektansökan. För kapitlet om Socialtjänsten ansvarar Kerstin Färm och för kapitlet om Polismyndigheten Denise Malmberg, som även haft huvudansvaret för kapitlet Kunskapöversikt.

Vi vill rikta ett varmt tack till samtliga som medverkat i denna undersökning. Genomgående har vi mötts av ett stort intresse och alla har generöst delat med sig av sina erfarenheter och kunskaper.

Uppsala 7 maj, 2007

Denise Malmberg, FD,
Centrum för genusvetenskap
Uppsala universitet, Uppsala

Kerstin Färm, FD
FoU Valfärd, Regionförbundet
Örebro

BAKGRUND

Vår undersökning befinner sig i skärningspunkten mellan tre huvudområden både politiskt och vetenskapligt. De områden som berörs inom forskningen är: *handikappforskning*, *viktimologi* eller brottsofferforskning och *genusvetenskap*. I nästa kapitel ger vi en presentation av kunskapsläget inom dessa områden. Vi vill dock redan här framhålla att enligt vår mening befinner sig denna forskningsfråga i sin linda i vårt land och att det behövs ett tvärvetenskapligt fokus på frågeställningar som tangerar alla dessa ämnesområden utifrån begreppen: *brottsoffer – funktionshinder – kön*.

På det politiska fältet har den svenska *handikapppolitiken* under mer än ett kvarts sekel utgått från och syftat till att personer med funktionshinder ska både leva som och i gemenskap med andra. Normalisering, i betydelsen att som funktionshindrad ha denna självskriva rätt, och integrering i samhället har varit centrala ideologiska ledstjärnor. De mål, som samhället satt upp för handikapppolitiken, är också tillgänglighet och delaktighet (se *Från Patient till medborgare - en nationell handlingsplan för handikappolitiken*, Regeringens Prop. 1999/2000:79). Den svenska *kriminalpolitiken* har kommit att uppmärksamma brottsoffrens situation allt mer. Framförallt har man här under de senaste 15 åren lyft fram vissa specifika målgrupper, som från ett rättsligt perspektiv ses som svaga och utsatta, nämligen våldsutsatta kvinnor, barn och äldre (Lindgren, Pettersson och Hägglund 2001). Sedan 1994 finns också en särskild myndighet, Brottsoffermyndigheten, med uppgift att bevaka brottsoffrens rättigheter, intressen och behov. Den svenska *jämställdhetspolitiken* har de senaste decennierna arbetat för att utjämna skillnaderna mellan könen i bemötandet från samhällets och myndigheternas sida. Ingen ska exempelvis missgynnas på grund av sitt kön vad gäller rätt till stöd och insatser. Inom vart och ett av dessa politiska fält har man kommit långt.

Den övergripande bilden var, när vi inledde denna undersökning, att på den allmänpolitiska eller intressepolitiska arenan liksom inom forskningen behandlades eller uppmärksammades den speciella problematik som handlar om *brottsoffer – funktionshinder – kön* ännu som en icke-prioriterad fråga.¹ I ytterst få rapporter på myndighetsnivå berördes problemet. Inom jämställdhetsområdet finns problematiken inte omnämnd över huvud taget. Även inom rättsväsendet lyser den med sin frånvaro. Det gäller exempelvis Riksåklagaren, som inte upp frågan om brottsoffer med funktionshinder (Riksåklagarens årsrapport 2002). Inte heller i Riksförsäkringsverkets rapport, *Ojämlighet i levnadsvillkor - en jämförelse mellan personer med funktionshinder och övriga befolkningen* (RSV

¹ På uppdrag av Socialdepartementet genomförde journalisten Malena Sjöberg en rapport rörande bemötandet av *Kvinnor, män och funktionshinder* (SOU 1998:138) och hon påtalar avsaknaden av studier i denna viktiga fråga.

2003:15)² berörs ämnet. Det betyder emellertid inte att frågan helt har ignorerats. I Handikappombudsmannens årliga rapport till regeringen, *Från ord till handling. Handikappombudsmannens 10:e Rapport till regeringen*, påtalas vikten av att frågan om att funktionshindrade utsätts för brott och övergrepp lyfts fram (Handikappsombudsmannen 2003). I samma rapport finns en enkät som visar att generellt har vare sig *brottsofferjourer* eller *kvinnjourer* tillräcklig kapacitet eller kunskap om funktionshinder kopplat till brottsofferproblematiken och att det föreligger brister i tillgängligheten för funktionshindrade (a.a). Rapporten visar vidare att det är få av landets kvinnjourer, som har beredskap att ta emot rullstolsburna kvinnor eller kvinnor med psykiska eller intellektuella funktionshinder. Ett annat problem, som framhålls, är funktionshindrades behov av personlig assistent, vilken sällan får följa med den utsatta kvinnan. Detta gjorde det näst intill omöjligt att få det skydd som en kvinnjour kan ge.³

Socialstyrelsen har också i en rapport *Våld mot kvinnor med psykiska funktionshinder. Förekomst, bemötande och tillgång till stöd* (2005) markerat vikten av att denna i flerfaldig bemärkelse utsatta grupp i samhället uppmärksammas.⁴ Likaså understryker Socialstyrelsen i sin utredning, *Kommunala handlingsplaner för våldsutsatt kvinnor* (2006) att det saknas kompetens och kunskap i dessa frågor. BRÅ berörde problemet i skriften *Att förebygga våld mot kvinnor i nära relation* (2002).⁵ Även Riksrevisionen har i sin rapport, *Länsstyrelsernas tillsyn av Överförmyndare*, granskat överförmyndare och konstaterar att stora brister finns när det gäller att garantera huvudmännens rättssäkerhet (Riksrevisionen 2006:5). Man skriver här bl a att ”Överförmyndarnas verksamhet är av stor betydelse för att säkerställa rättssäkerhet för och likabehandling av personer med begränsade möjligheter att bevaka sina egna intressen” (a.a. 16), men att det saknas kunskap om hur man fullgör sitt uppdrag. Även Justitieombudsmannen (JO) har under en rad år riktat allvarlig kritik för allvarliga brister i överförmyndarnas verksamhet. Regeringen gav också under år 2006 Brottsförebyggande rådet, i uppdrag att i samverkan med Handikappombudsmannen (HO) och den nyinrättade Myndigheten för handikappolitisk samordning, Handisam, kartlägga våldet mot funktionshindrade i avsikt att få ökad kunskap om problematiken.

Det är helt tydligt att en förändring kan skönjas i inställningen till frågor kring funktionshindrade som brottsoffer under de senaste åren. Man skulle kunna sammanfatta den rådande situa-

² Riksförsäkringsverket bedriver sedan 2001 ett projekt för att utvärdera den svenska handikappolitiken. Detta är den andra utkomna rapporten i detta projekt.

³ Liknande problem föreligger enligt Dubin (2005) vid motsvarande jourer i USA.

⁴ Se även Rapporten *Världens sämsta brottsoffer. Om mäns våld mot missbrukande kvinnor och psykiskt funktionshindrade kvinnor* (Nationellt råd för Kvinnofrid 2003).

⁵ I antologin, *Utsatta och sårbara brottsoffer*, framhålls även funktionshindrade som en utsatt kategori i vårt samhälle (Lewin 2004).

tionen när vi inledde vår undersökning med att: det förelåg en begynnande kunskap om okunskapen.

FUNKTIONSHINDRADE SOM BROTTSOFFER - ETT DOLT PROBLEM?

Statistik är väsentligt som redskap för att synliggöra och legitimera en fråga i vårt samhälle, men även som en komplementär källa för att få viss kvantitativ information i en fråga. Ett problem för vår undersökning har varit att det rörande funktionshindrade som brottsoffer föreligger ytterst sparsamt med statistiska uppgifter. Detta förhållande finns även påtalat från olika håll till exempel i *När man slår mot det som gör ont. Våld mot kvinnor med funktionshinder* (Rapport från Nationellt råd för Kvinnofrid, 2001), där man framhåller avsaknaden av statistik, liksom för övrigt även av forskning på området (s. 24; se även Socialstyrelsen 2002). Utifrån de förfrågningar som vi gjort inför denna undersökning hos olika berörda myndigheter har det framkommit att man vare sig har eller för en systematisk och samlad dokumentation. Det gäller såväl polismyndigheten som socialtjänsten eller handikappomsorgen, vilka är de myndigheter som vi alltså valt att utgå ifrån. Vi har vid en förfrågan till Domstolsverket fått uppgiften att man här inte heller för statistik där funktionshindrade är brottsoffer. I det län som vi undersökt för man inte heller statistik på vem som fått målsägandebiträde. Inte heller vid Brottsoffermyndigheten finns kod för funktionshinder så att man därigenom skulle kunna få fram uppgifter via de personer som erhållit brottskadeersättning. JO har även kritiserat bristen på brottsstatistik och att ”ingen myndighet för fortlöpande sådan statistik” (a.a. 34).

Den källa, som vi funnit har relevans för denna undersökning och vilken kan ge ett visst statistiskt underlag, är den kodning av brott som sammanställs av Brottsförebyggande rådet (BRÅ) och vilken ligger till grund för polisens kodning av anmälningar av brott och övergrepp. I denna kodning finns tre brottstyper vilka rör funktionshindrade. Det tre brottstyperna är stöld, rån och bedrägeri. För perioden 2000 - 2005 gjordes i hela landet ca 25 000 polisanmälningar av dessa brottstyper. Även om detta tal innehåller olika felkällor, som vi diskuterar i kapitlet Polismyndigheten, ger det en indikation på att vissa typer av brott förekommer mot funktionshindrade. En annan indikation är Barbro Lewins undersökning från 2002. Hon tillfrågade 755 gode män verksamma i en mellansvensk region om deras huvudmän utsatts för brottslig handling. Av 978 gravt funktionshindrade huvudmän angavs att 42 utsatts för misstänkt brottsliga handlingar (Lewin 2002; se även Lewin 2004 s. 137f).

Omfattningen av brott och övergrepp mot funktionshindrade i vårt land är enligt vår erfarenhet både oklar och svårbelagd. I sig skulle avsaknaden av data kunna vara ett uttryck för att funktionshindrade som brottsoffer inte utgör ett problem i vårt samhälle. Detta står dock i skarp kontrast till internationella undersökningar, men även till de uppgifter som finns från enskilda individer av deras egna erfarenheter av övergrepp vilket framkommer t ex i SCB's levnadsförhållande undersökningar de s k ULF-undersökningarna (se Häll och Sköld 2003).⁶ En historisk tillbakablick i vårt eget land motsäger också ett sådant antagande. Det finns stor kunskap om de missförhållanden som rådde t ex på olika institutioner långt fram under förra århundradet. Kerstin Färm har i sin avhandling inom socialt arbete studerat frågan ur ett idéhistoriskt perspektiv med fokus på tvångssterilisering, tvångsinternering och liknande övergrepp från statens sida samt attityder och diskriminerande behandling från det omgivande samhället (Färm 1999).

Funktionshindrade utgör en förhållandevis stor del av den vuxna befolkningen. Det är svårt att få fram en mer exakt siffra då en rad olika faktorer spelar in t ex hur arten och graden av funktionshinder bestäms, men även hur olika myndigheter definierar funktionshinder.⁷ Handikappombudsmannen (HO) framhåller på sin hemsida att det inte föreligger säkra uppgifter om antalet personer som i vårt land har ett funktionshinder (se www.ho.se). Vid genomgången av offentlig statistik oavsett definition framhålls det som ett rimligt antagande att - lågt räknat - ca 15-20% av den vuxna befolkningen har någon form av funktionshinder. Ett riktmärke, om än omdiskuterat, härrör från SCB vilket indikerar att ca 1,3 miljoner personer mellan 16 och 85 år kategoriseras som funktionshindrade i vårt land. I en så stor population, som personer med funktionshinder utgör, ryms, menar vi, ett inte oansenligt antal verkliga och presumtiva brottsoffer. Till detta kommer att livssituationen för personer med funktionshinder i högre grad än för icke funktionshindrade riskerar att präglas av beroende och maktlöshet både i relation till anhöriga/personal och till samhället, vilket bl a handikappforskningen lyft fram och problematiserat. Även offentlig statistik såsom SCB:s befolkningsstatistik, ULF-undersökningarna, AMS statistik liksom i rapporter om levnadsvillkor från Handikappombudsmannen visar tydligt att levnadsvillkoren för personer med funktionshinder som grupp inte når upp till samma nivå som för personer utan funktionshinder. I Socialstyrelsens och Länsstyrelsernas rapport *Social tillsyn 2005* påtalas vidare att personer med i synnerhet psykiska funktionshinder har svårare att få sina behov tillgodosedda genom socialtjänsten både ifråga om ekonomiskt bistånd, boende och arbete, liksom sysselsättning än andra grupper. Ensamhet, isolering, svag ekonomi och bristande möj-

⁶ Se även *Levnadsnivåundersökning 2005. En rapport om levnadsnivån för rörelsehindrade, hörselskadade, döva och synskadade personer* från Utredningsinstitutet HANDU AB.

⁷ Se t ex Socialstyrelsens rapport *Jämställd socialtjänst? Könsperspektiv på socialtjänsten* (2004), där man i kapitel 8 diskuterar denna problematik.

ligheter till inflytande är för många funktionshindrade fortfarande en realitet. Detta är faktorer som kan öka risken för att utsättas för brott och övergrepp (se Lindgren, Pettersson och Hägg-lund 2004); faktorer som får stöd också av de erfarenheter som framkommer i de ovannämnda undersökningarna om funktionshindrades levnadsförhållanden. Exempel på andra myndigheter som ger ut statistiska rapporter utifrån olika aspekter av att leva med funktionshinder, utan att dock ta upp frågan om brottsutsatthet är Handikappombudsmannen och Hjälpmedelsinstitutet (se respektive myndighets hemsida).

Vi kan på goda grunder anta att det i fråga om brott och övergrepp mot funktionshindrade föreligger en diskrepans mellan den reella förekomsten och den bild som officiella uppgifter i form av t ex polisanmälningar, socialstatistik, domstolsbeslut, ger. Likaså att det finns en divergens mellan praktikererfarenhet och myndighetskunskap eller kanske snarare brist på kunskap ifråga om funktionshindrades utsatthet för brott och övergrepp.

UNDERSÖKNINGEN

Projektarbetet påbörjades hösten 2004 med att specificera en projektplan för vår undersökning. Vi ville veta i vilken omfattning och vilka typer av brott som riktas mot personer med funktionshinder, liksom om vissa funktionshinder var mer förekommande i brottsammanhang än andra. Frågor som intresserade oss var t ex hur man hanterar denna typ av ärenden inom berörda myndigheter. Vad har man för kunskap? Vilka regler och riktlinjer finns för hur man ska agera? Hur dokumenterar man och hur samverkar man i dessa ärenden? En annan viktig fråga var hur man informerar såväl personal som den som utsatts för ett brott eller övergrepp om rutiner i samband med en sådan handling.

Mot bakgrund av den rådande situationen både inom forskningen och på myndighetsnivå valde vi att i föreliggande undersökning rikta fokus på två myndigheter dels *polismyndigheten* som är den myndighet brottsoffer i regel först kommer i kontakt med, dels *socialtjänstens* organisation för handikappomsorg⁸ där man har ett uttalat ansvar för brottsoffer ur ett kommunperspektiv.

Geografiskt avgränsade vi vårt undersökningsområde till ett län och valde inom detta ut tre kommuner med varierande storlek. De benämns i undersökningen: Huvudkommunen, Mellankommunen och Den Mindre kommunen. Samtliga tre hör till samma polismyndighet respektive kommunförbund. Tidsmässigt är undersökningen avgränsad till åren 2004 - 2005.

⁸ Fortsättningsvis när termen socialtjänst används åsyftas handikappomsorgen och där enheterna för LSS-omsorg respektive socialpsykiatri. Vårt urval utgör en begränsning ifråga om art och grad av funktionshinder.

Undersökningens syfte

Vår undersökning syftar primärt till att få ökad kunskap om hur brott och övergrepp som riktas mot vuxna personer, kvinnor och män, med funktionshinder, hanteras av berörda myndigheter. Problemområdet är således *brottsoffer med funktionshinder* kopplat till det *institutionella bemötandet och handläggandet* från *polis* och *socialtjänst*. Vi fokuserar på vilka specifika kunskaper som man anser behövs i mötet med brottsoffer med funktionshinder samt vilka riktlinjer och strategier man har för *ansvar, samverkan* och *tillämpning* i brottsofferfrågor.

Våra huvudfrågeställningar har varit

- Hur ser brottsbilden ut inom polismyndigheten respektive socialtjänsten då personer med funktionshinder är brottsoffer?
- Hur hanterar man inom polismyndigheten ärenden, och bemöter personer, där målsägande är funktionshindrad?
- Hur agerar man inom socialtjänsten, när en person med funktionshinder utsatts för eller misstänks vara utsatta för brott, och hur bemöter man dessa personer?
- Vilken betydelse har det hur de berörda myndigheternas verksamheter är organiserade?

Begrepp och termer

När man ska söka kunskap är definitioner och avgränsningar viktiga. De termer och begrepp som används inom de områden, som vi har valt, är svåra att entydigt definiera och avgränsa. Det förekommer en rad synonyma eller varandra liknande och delvis överlappande, delvis utslutande begrepp. De organisationer, verksamheter och här verksamma yrkesgrupper, som vi studerat, använder ibland olika termer för samma företeelse och ibland samma termer för olika företeelser. Detta försvårar naturligtvis jämförelser. Det begreppsliga tänkandet och användandet styrs i stor utsträckning av de lagar man arbetar utifrån. Följande termer är centrala i vår undersökning:

- Funktionshinder
- Brott
- Kön
- Empowerment

Funktionshinder. Funktionshinder skiljer sig åt både vad gäller art och grad och även på vilket sätt livsvillkoren påverkas. Vanligen görs en indelning i fysiska, psykiska, sensoriska och kommunikativa funktionshinder. Vi utgår från den svenska versionen av ICF (International Classification

of Functioning, Disability and Health) *Klassifikation av funktionstillstånd, funktionshinder och hälsa* från 2003. ICF består av två delar med vardera två komponenter. I del 1 behandlas *Funktionstillstånd och funktionshinder* utifrån dels a) kroppsfunktioner respektive struktur och dels b) aktiviteter och delaktigheter. I Del 2 ligger tyngdpunkten på *Kontextuella faktorer*, där man poängterar a) omgivningsfaktorer och b) personliga faktorer. För vår undersökning är framförallt del 2 intressant men även punkt b i del 1. ”Komponenterna i ICF kan användas antingen för att *påvisa problem* dvs. funktionsnedsättningar, strukturavvikelser, aktivitetsbegränsningar eller delaktighetsinskränkningar [...]dvs. *funktionshinder* eller [...] indikera oproblematiske eller neutrala aspekter av hälsa och hälsorelaterade tillstånd [...] dvs. *funktionstillstånd*” (a.a s. 13). Det är den förra delen vi avser att belysa.

Mårten Söder, professor i sociologi vid Uppsala universitet, nämner tre skäl till varför man behöver definiera/kategorisera handikapp (enligt en tidigare definition i ICF): 1) för att definiera behov, 2) för att kunna fördela resurser och 3) för att göra det möjligt att förstå de sociala processer som förvandlar skador och funktionshinder till handikapp (Söder 1988). Söder framhåller även vikten av att reflektera över relationen mellan attityder och ideologier i samhällets sätt att möta/bemöta personer med funktionshinder. Detta stämmer väl överens med vår syn på varför funktionshinder behöver tydliggöras i denna studie.

Brott. Vi har valt att tillämpa en vid definition av brottsbegreppet i syfte att även kunna täcka in de olika former av kränkande handlingar som funktionshindrade utsätts för t ex övergrepp eller vanvård. Vår utgångspunkt är de brott som regleras av Brottsbalken⁹ och de övergrepp som definieras av t ex Socialstyrelsens författningssamling, SOSFS 1996:11.

Kön. Enligt vår teoretiska utgångspunkt är kön som analytiskt begrepp kulturellt, socialt och materiellt tolkat och tillämpat i en ständigt pågående och föränderlig maktprocess. Kön finns och verkar på olika nivåer symboliskt, institutionellt och individuellt. Av speciellt intresse är här de könsteoretiska diskussionerna kring *positionering*. Vår analys baserar sig på tesen att på en *strukturell* nivå är kvinnor som kön inte positionerade på en jämbördig nivå med män som kön. Villkoren skiljer sig åt. Detsamma gäller för funktionshindrade i jämförelse med icke-funktionshindrade. I detta ligger ett maktförhållande eller en maktobalans som har avgörande betydelse för hur såväl kvinnor och män som funktionshindrade respektive icke-funktionshindrade upp-

⁹ Framför allt till de brott som faller under kapitlen 3, 4, 6, 8, 9, 10 och 11, dvs. brott riktade mot person eller personens egendom.

fattar och behandlar sig själva och andra utifrån rådande uppfattningar om vad som betecknar eller associeras till kön respektive funktionshindret.

På såväl *social* som *individuell* nivå spelar differentieringen en mer framträdande roll och uppvisar i kombination med faktorer som t ex civil status, ålder, social tillhörighet, sexuell orientering en varierande och komplex bild. Sett till en enskild individs livslopp kan också somliga av dessa faktorer spela olika framträdande roller. De kan exempelvis vara beroende av arten och graden av funktionshindret, men även av den sociala och kulturella kontext eller den livssituation i vilken grupper/individerna befinner sig. Samspelet mellan olika nivåer och specifika faktorer varierar också över tid och rum.

Empowermentbegreppet, och det därtill nära kopplade begreppet *advocacy*, har sitt ursprung i 1960-talets Black power-, feministiska och andra liknande rörelser vars medlemmar upplevt brist på makt och inflytande i det egna samhället. Central är idén om hjälp till självhjälp för marginaliserade grupper. Empowerment syftar till att socialt, kulturellt och ekonomiskt utsatta människor ska kunna styra sina egna liv och ha makt att kunna, vilja och våga påverka det i en riktning som är önskvärd för dem själva (Larsson 2002). Empowermentteorin används alltmer inom handikapprörelsen och av handikappforskare och ligger bl a till grund för independent livingrörelsen och andra brukarorienterade rörelser.

Larsson (2002) refererar till Zimmerman and Warschawsky som menar att empowermentbegreppet kan delas in i tre analysnivåer: en *individuell*, en *organisatorisk* och en *sambälleg*. Den individuella nivån handlar om människans upplevelser och känslor av sin situation. Den organisatoriska nivån handlar om organisationernas, socialtjänstens, polisens, domstolarnas, arbetssätt och policy, hur funktionshindrades erfarenheter, kunskaper och upplevelser tas tillvara, hur deras behov bemöts samt hur funktionshindrade (och deras anhöriga) blir involverade i de processer de berörs av. På den samhälleliga nivån handlar det om samhällsstrukturen och dess betydelse för den enskildes möjligheter att få sin rätt och sina behov tillgodosedda. Empowermentperspektivet fokuserar framförallt på funktionshindrades väg från beroende till oberoende, deras rätt till delaktighet/synlighet i samhällslivet i stort.

En central handikappolitisk princip och ett mål för insatser har i Sverige varit normaliseringsprincipen, formulerad av Bengt Nirje på 1950-talet. Normaliseringsprincipen, tillsammans med empowermentteorin, låg till grund för utformningen av LSS och handikappolitiken på 1990-talet

och gör det fortfarande. Normaliseringsprincipen består av åtta punkter som alla syftar till att personer med funktionshinder skall ha rätt att leva på samma villkor som och i gemenskap med icke-funktionshindrade. Ytterligare en handikappolitisk princip med stor betydelse för utformandet av handikappolitiken är integreringsprincipen. I vår undersökning kan vi se i vilken mån dessa principer/teorier genomsyrat tänkande och handlande hos personer med funktionshinder respektive personal inom handikappomsorgen samt vilka konsekvenser det får när det gäller brottsoffer.

Metod och urval

Vi har valt en tvärvetenskaplig, kvalitativ ansats i vår undersökning. De metoder vi använt oss av är *intervjuer*, *enkät* och *dokumentanalys*. Såsom framgår ovan ligger undersökningens fokus på *vuxna* personer av båda könen med någon form av funktionshinder. Vi har inte satt någon övre åldersgräns. Vad gäller relationen till begreppet barn har vi valt att följa de definitioner som respektive myndighet använder. Det innebär att denna gräns varierar mellan 15 år, som är polisens gräns för straffmyndighet, 18 år, som i vårt samhälle är gängse myndighetsålder, samt 21 år, som utgår från när särskoleplikten upphör och som utgör gränsen för vuxenomsorg respektive barn- och ungdomsomsorg inom kommunala LSS-verksamheter.

Vårt urval ifråga om *funktionshinder* styrs dels av de kategorier som kan utkristalliseras i polismyndighetens kontakt med målsägande d v s brottsutsatta med funktionshinder, dels de kategorier som ligger under socialtjänstens ansvar. Detta ser vi som en naturlig avgränsning utifrån vår fokusering på respektive myndighets möte och bemötande av brottsoffer med funktionshinder. En konsekvens av vårt val av myndigheter är att socialtjänstens uppdrag således inte innefattar personer med funktionshinder, vilka står utanför någon form av insatser, medan denna avgränsning inte gäller för polismyndigheten. Ifråga om *könen* har vi valt att beakta såväl kvinnor som män. Brottsoffer med funktionshinder kan, menar vi, ha två intraagerande utsattheter: utifrån såväl sitt funktionshinder som sitt kön. Vi vill undersöka om och i så fall hur dessa utsattheter har betydelse både ifråga om de brottstyper de kan utsättas för och i bemötandet från berörda myndigheter.

Det *geografiska* urvalet har gjorts dels utifrån storlek: en stor, en mellanstor och en liten kommun, dels med utgångspunkt från att respektive kommun har en egen tingsrätt.¹⁰ Det finns vidare lo-

¹⁰ Dock skedde under hösten 2004 en förändring i det senare avseendet såtillvida att tingsrätten i Mellankommunen slogs samman med Huvudkommunens tingsrätt.

kala brottsofferjourer på respektive ort. Inom det valda länet har man även en lång och bred erfarenhet av att på olika sätt arbeta med och bemöta personer med funktionshinder.

Intervjuer

Metodiskt baseras undersökningen huvudsakligen på *semistrukturerade intervjuer*. Intervjuerna har bandats med informantens tillstånd. I genomsnitt har varje intervju omfattat mellan ca 90 till ca 120 minuter. Informanterna har intervjuats individuellt och i ett fall med två informanter samtidigt. Intervjuerna har vi gjort antingen tillsammans (6 intervjuer) eller var och en för sig och då fördelat intervjuerna jämt mellan oss över de två myndigheterna. Sammanlagt har vi genomfört 26 bandade och 3 icke-bandade (två av dessa på grund av tekniska fel) intervjuer, totalt 29 intervjuer. Alla bandade intervjuer har transkriberats. Vid intervjuerna har vi följt av oss utarbetade intervjuguider. Innehållsmässigt har dessa utformats efter respektive myndighets ansvarsområden och huvudsakliga funktioner.

Informanter

I vårt urval av informanter har vi för denna undersökning i första hand inriktat oss på förvaltningschefer och mellanchefer (enhetschefer). Inom *polismyndigheten* har vi intervjuat poliser i ledande befattning inom Närpolisen och Länskriminalen, liksom poliser som inom dessa enheter arbetar ute på fältet. Vid polisen i Huvudkommunen har vi gjort återkommande intervjuer med den ansvarige för brottsofferenheten. Vid det första tillfället närvarade även en person med ansvar för polisens arkiv. I övrigt har vi här intervjuat fem enhets/rotelchefer inom närpolisen och länskriminalen, två utredare inom när- respektive länskriminalen, samt två poliser i huvudsakligen yttre tjänst. I Mellankommunen har intervjuer gjorts med brottsofferansvarig, en utredare och tillika utredare inom närpolisområdet. I Den Mindre kommunen har vi intervjuat två enhetschefer och tillika utredare inom närpolisen respektive länskriminalen. Sammanlagt har vi inom polismyndigheten genomfört 13 intervjuer fördelade på sju kvinnor och sex män.

Inom *socialtjänsten* har urvalet utgått ifrån ansvariga för kommunens handikappomsorg eller motsvarande, vilka i något avseende har ett formellt ansvar för funktionshindrade, som erhåller insatser enligt antingen LSS eller SoL. I Huvudkommunen har vi intervjuat förvaltningschefen och i Mellankommunen och Den Mindre kommunen ansvariga avdelningschefer. Vidare har vi i Huvudkommunen gjort intervjuer med fyra enhetschefer. I Mellankommunen är Handikappomsorgen uppdelad på sammanlagt åtta enheter och av dessa har vi gjort intervjuer med tre enhetschefer. I Den Mindre kommunen har intervjuer genomförts med fyra enhetschefer.

Sammanlagt inom socialtjänstens handikappomsorg har vi genomfört 13 intervjuer varav sju är med kvinnor - två av dessa har chefsbefattningar, och sex är med män.

Övriga intervjuer

Socialtjänsten har i Huvudkommunen på projektbasis sedan årsskiftet 2005 inrättat ett Stödcentrum för unga brottsoffer vilket arbetar över hela länet. Vi har intervjuat ansvarig för detta projekt. Vid intervjutillfället hade verksamheten varit igång i drygt en månad. En intervju har genomförts i Huvudkommunen med en fritids- och arbetsledare vid ett fritidshem för ungdomar i en specialskola. Föreståndaren för brottsofferjouren i Huvudkommunen och tillika en mindre kommun i länet har intervjuats. De två senare informanterna är män, medan ansvarig för Stödcentrum är kvinna.

Enkät

Inför denna ansökan sände vi ut en enkät till 100 personer anställda på olika nivåer inom socialtjänstens handikappomsorg i de tre valda kommunerna. Svarsfrekvens var 58%. Enkäten besvarades av enhetschefer inom LSS-verksamheter och socialpsykiatri liksom av personalgrupper vid särskilda boenden och daglig verksamhet. Frågor ställdes bl. a om det inom den egna kommunen fanns riktlinjer för hur man hanterar frågan om brottsoffer och utsatthet.

Dokumentanalys

Dokument. Vi har gått igenom relevanta dokument rörande brottsoffer med funktionshinder hos kommunernas socialtjänst och polismyndigheten avseende handläggnings-, dokumentations-, statistik-, samt implementeringsrutiner.

Anmälningar. Vår utgångspunkt var att genomföra en dokumentanalys av de polisanmälningar som inkom under åren 2004 och 2005 för att undersöka om man i dessa kan spåra brottsoffer med funktionshinder samt följa hur bedömningar om fortsatt handläggning gjorts. Antalet inkomna anmälningar per år är till polisen i hela länet ca 40 000 och omfattar då samtliga brotts typer. Motsvarande siffra för de tre berörda kommunerna är ca 20 000. Av hänsyn till anonymiteten kan vi alltså inte ange exakta totalsiffror för respektive kommun, då man utifrån dessa uppgifter kan komma fram till vilka kommuner vi undersökt.

Vår intention var att utgå från de anmälningar där personer med funktionshinder är målsägande. Det var vår utgångspunkt att göra en uppskattning av hur många anmälningar som procentuellt

innehåller funktionshindrade som brottsoffer. Vi var även intresserade av att se vilka typer av brott som var mer frekventa liksom vilka funktionshinder som förekom i anmälningarna, samt hur dessa fördelar sig på respektive kön. Nästa steg av intresse var att se hur många anmälningar som procentuellt går vidare till förundersökning och vilka av dessa som leder till åtal. Polisen har dock, visade det sig, inte som rutin att notera om ett brottsoffer har funktionshinder - en fråga vi diskuterar i kapitlet Polismyndigheten. Vi valde därför att göra en selektiv excerpering av samtliga polisanmälda brott, 260 stycken, som registrerats under veckorna 8 och 38 under år 2004. Därefter excerperade vi de anmälningar som finns kodade under brott mot handikappade. Dessa anmälningar uppgår i de tre kommunerna till 66 för år 2004 och 48 för år 2005.

Etiska överväganden

I samband med att kontakt har etablerats med informanterna har en noggrann information getts om undersökningens målsättning, innehåll och användning. Likaså har informanterna upplysts om att deltagandet i undersökningen är helt frivilligt. Intervjupersonerna har om de så önskat, fått ta del av de transkriberade utskrifterna. De har även fått information om var materialet kommer att förvaras, liksom hur och när detta publiceras. Informanternas identitet har såväl under undersökningens gång som efter dess avslutande endast varit känt för forskarna.

KUNSKAPSÖVERSIKT

INLEDNING

De ämnesområden inom forskningen som främst är aktuella för vår undersökning är handikappvetenskap, viktologi eller brottsofferforskning och genusvetenskap. Vart och ett av dessa har sin specifika fokus: handikapp/funktionshinder, brottsoffer respektive kön/genus – områden som alla är centrala för vår undersökning. Vanligen studeras dessa separat eller i någon kombination såsom handikapp och kön eller brottsoffer och kön. Däremot är forskningen, inte minst nationellt, högst sporadisk ifråga om en kombination av samtliga tre.

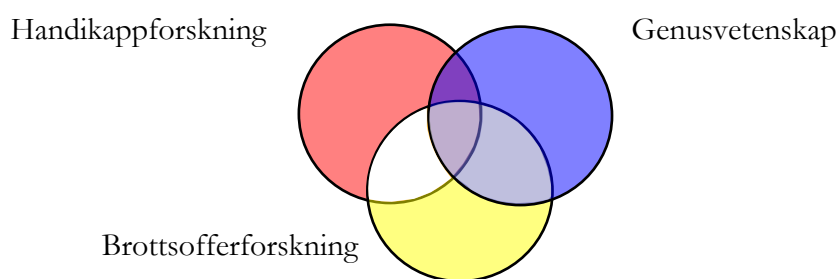


Fig. 1. Det vita fältet illustrerar avsaknaden inom respektive forskningsfält av ett problematiserande av hur begreppen handikapp – brottsoffer – kön samverkar och påverkar varandra på olika nivåer.

Inför, och under arbetet med, denna undersökning har vi på en rad olika sätt sökt få kunskap om avslutad och pågående forskning inom området bl a genom sökningar i tillämpliga databaser, artikelsökningar och direkta efterfrågningar inom respektive ämnesområde. På nationell nivå är det möjligt att ge en relativt täckande bild med relevans för våra områden av kunskapsläget idag medan detta är inte är möjligt att genomföra på internationell nivå. Ett försvårande problem för en täckande kunskapsöversikt är att även andra ämnen i synnerhet inom de psykologiska, sociala och medicinska fälten belyser frågor med relevans för vår undersökning. Det gäller specifikt sexualiserat våld som riktas mot i synnerhet kvinnor med psykiskt eller fysiskt funktionshinder. I föreliggande översikt gör vi därför referenser även till ett urval av dessa undersökningar. Det har inte alla gånger varit möjligt eller meningsfullt att dra en gräns mellan vetenskaplig litteratur med vilket vi avser teoretiska och problembaserade undersökningar och litteratur som mer har karaktären av empiriskt inriktade rapporter och sammanställningar. En av-

gränsning, som är relaterad till vår undersöknings fokus på vuxna med funktionshinder, är att vi här inte går in på de studier, där barn med funktionshinder är brottsoffer (se Cederborg 2006).¹¹

Ett annat problem för denna kunskapsöversikt är vad man innefattar i begrepp som brott och övergrepp. Hilary Brown, en av de ledande forskarna i England och författare till EU-rapporten *Violence against vulnerable groups* (2004) framhåller vikten av tydliga definitioner av begrepp såsom våld men också hur de är relaterade till andra näraliggande begrepp t ex misshandel och övergrepp. Denna problematik gäller även det förhållandet att personer med funktionshinder på både strukturell och individuell nivå utgör en komplex och heterogen population inte bara ifråga om grad och art av funktionshinder utan även vad beträffar exempelvis sexuell orientering, ålder, ras, etnicitet liksom social tillhörighet. Vi ser detta som mycket viktiga frågor och vi är klara över att det inte varit möjligt att alltid avgöra hur man i olika undersökningar definierar för oss relevanta begrepp (se även Elman 2005).

I nästa avsnitt presenterar vi den forskning och den litteratur som finns på området nationellt och i de nordiska länderna. Därefter ges på motsvarande vis en översikt, i urval, av kunskapsläget internationellt.

KUNSKAPSLÄGET - NATIONELLT OCH I DE NORDISKA LÄNDERNA

Inom svensk handikappforskning har MD Barbro Lewin i en uppmärksammat kvantitativ studie utgått från gode mäns perspektiv på då deras huvudmän är utsatta som brottsoffer och därtill kopplad problematik (Lewin 2002). Hennes undersökning ger stöd för att den internationella bilden har relevans även på svenskt område, och att funktionshindrade som brottsoffer av olika skäl blir osynliggjorda (se även Lewin 1998). Enligt de enkätsvar, som studien baserar sig på, är det företrädesvis yngre män med utvecklingsstörning, som är utsatta bland huvudmännen. Inte sällan återfinns förövaren inom personalgruppen eller bland närstående personer. Studien visar även att det föreligger brister i bemötandet från myndigheter då brott eller övergrepp misstänks föreligga. Sociologen Astrid Kubis har lagt fokus på det våld och de kränkningar som sker inom gruppboendet (Kubis 2001; se även Strand 1999). Hon visar utifrån sina intervjuer med bland andra personal att det förekommer vad hon benämner ”rättsfria zoner” med vilket hon avser sociala arenor, där gängse rättsregler är satta ur spel med följden att olika övergrepp tillåts förekomma. Våldet utövas såväl av personal, kvinnlig och manlig, som i nära relationer d v s brukare

¹¹ Docent Ann-Christin Cederborg, psykolog, slutförda projekt rör barn, även med funktionshinder, vilka misstänks ha blivit utsatt för sexuellt våld. Hon har fokuserat på de berättelser som lämnas i samband med polisförhör och söker i dessa de narrativa mönster vilka anses trovärdiga i den juridiska processen. Se även t ex Kvam 2004.

gentemot brukare inom boendet. Båda dessa forskare visar att det finns en tendens att förminska och bagatellisera betydelsen av brottsliga handlingar när den utsatta är utvecklingsstörd. Det förstärker intrycket av utsatthet och sårbarhet som vissa grupper funktionshindrade lever i och med.

Mer uppmärksamhet har både i vårt land och i de övriga nordiska länderna riktats mot frågan om sexualiserat våld både det fysiska, sexuella och det psykiska, i synnerhet om kvinnor med funktionshinder är utsatta. Det sexualiserade våldet kan innefatta alltifrån kvinnomisshandel, våldtäkt, sexuella övergrepp till trakasserier. Psykologen Anita Bengtsson-Tops har i samarbete med Riksförbundet för social och mental hälsa (RSMH) genomfört en kartläggning av hur kvinnor med psykiskt funktionshinder utsatts för sexualiserat våld främst i form av fysiska, sexuella och psykiska övergrepp. Resultaten finns redovisade i rapporten, *Vi är många. Övergrepp mot kvinnor som använder psykiatrin. En omfångsstudie* (Bengtsson-Tops 2004).¹² Av de 1382 kvinnor¹³ som besvarade enkäten uppgav motsvarande 70% att de utsatts för sexuella övergrepp och flera angav att det förelåg ett direkt samband med våldet och deras funktionshinder (jfr Strandberg 2004).

Olika ideella och frivilligorganisationer har även lyft frågan om våld mot funktionshindrade och då företrädesvis det sexualiserade våld som främst kvinnor med olika funktionshinder är utsatta för. År 1992 uppmärksammades i tidskriften *Reflex* problematiken kring sexuella övergrepp mot barn och handikappade (Reflex 1992:3). Följande år initierade Projektet Kvinnor och handikapp, numera Forum för kvinnor och handikapp, frågan om våld mot handikappade flickor och pojkar vid olika seminarier (Bergström 1993). Än idag arbetar man här aktivt på att uppmärksamma vikten av denna fråga, även i olika internationella sammanhang t ex inom European Disability Forum (EDF) och The Womens' Committee of Disabled Peoples' International (DPI).¹⁴ Man har även låtit genomföra en kartläggning rörande sexualiserat våld mot funktionshindrade kvinnor, *Våga se. En studie om förekomsten av våld mot funktionshindrade kvinnor* (Finndahl 2001). Denna kartläggning baseras på personliga erfarenheter från såväl företrädare från olika myndigheter som institutioner och organisationer samt från kvinnor med funktionshinder vilka

¹² Se även Bengtsson-Tops, Malmström och Lewin 2005; *Världens sämsta brottsoffer* 2003.

¹³ Studien genomfördes under en vecka vid 66 olika psykiatriska enheter inom Region Skåne (Bengtsson-Tops 2004 s. 14f)

¹⁴ se vidare deras hemsida www.kvinnor-handikapp.se. Även i Norge finns ett motsvarande nätverk för kvinnor med funktionshinder, Nettverk for kvinner med funksjonshemming: www.kvinnenettverk.no.

utsatts för sexuella övergrepp i form av bl.a. kvinnomisshandel, våldtäkt, sexuella trakasserier och kränkningar.¹⁵

Handikappförbundens samarbetsorgan har också bedrivit ett 1-årigt projekt, som finns presenterat i en rapport med samma namn *Synliggör det osynliga! Ett projekt om våld – funktionshinder – könsperspektiv* (Finndahl 2005). Föreningen för utvecklingsstörda barn (FUB) har bedrivit ett projekt *Rättstrygghet för personer med utvecklingsstörning* (Hermansson 1996). Vad man bl a fann var att personer med utvecklingsstörning är speciellt utsatta genom att man inte har möjlighet att tillvarata sina rättigheter speciellt i situationer där brott eller övergrepp begås.¹⁶

Inom svensk brotts- och våldsforskning har intresset för brottsoffer markant ökat sedan slutet av 1980-talet och fokus i forskningen ligger i hög utsträckning på kvinnor och barn som utsatts för olika former av sexuellt våld och misshandel (Lindgren, Pettersson och Hägglund 2001). Likaså ägnas alltmer uppmärksamhet åt s k hatbrott (se Tiby 2000). Däremot är funktionshindrade en förbisedd kategori inom detta forskningsfält (Åkerström 1995, Åkerström och Sahlin 2001, Lindgren och Qvarnström, 2003, se även SOU 1998:40). Detta framkommer även i rapporten från Brottsoffermyndigheten *Ett viktinologiskt forskningsprogram – bakgrund och nuläge* (Wergens 2002). Brottsofferutredningen *Brottsoffer – Vad har gjorts? Vad bör göras?* tog inte upp brottsoffer med funktionshinder (SOU 1998:40). Brottsförebyggande rådet har dock i olika sammanhang bl a i skriften *Att förebygga våld mot kvinnor i nära relationer* (BRÅ 2002) visat på vikten av att uppmärksamma funktionshindrade som brottsoffer. I sin antologi *Utsatta och sårbara brottsoffer* (Lindgren, Pettersson och Hägglund 2004) har man också ett kapitel om funktionshindrade som brottsoffer (Lewin 2004). Barbro Lewin konstaterar här att det är meningsfullt att tala om brottsoffer med funktionshinder utifrån två antaganden. Det ena är att funktionshindret kan ha betydelse för *orsaken* till en brottslig handling och det andra är att funktionshindret kan spela roll för *upprättelsen* efter en brottslig handling (s.s. s 136).

Den genusvetenskapliga forskningen i Sverige och Norden har endast i ytterst begränsad omfattning berört området brottsoffer med funktionshinder. I omfångsstudien *Slagen dam*, som rör mäns våld mot kvinnor, finns funktionshinder med i frågeformuläret, dock utan att redovisas bland resultaten (Lundgren m.fl. 2001, s.92).¹⁷ Överhuvudtaget har frågor kring kön/genus re-

¹⁵ Ett annat exempel är det projekt som drivs vid stiftelsen Bräcke diakoni i Västra Götaland, på initiativ av olika handikapporganisationer, *Från ord till handling - utvecklingscentrum för kunskap om våld och övergrepp mot kvinnor med funktionshinder* med ekonomiskt stöd av Allmänna Arvsfonden. Se www.brackediakoni.se.

¹⁶ Projektet har även utgett en liten skrift på lätt svenska riktad direkt till målgruppen *Lika inför lagen*.

¹⁷ Man anger i Appendix II under Respondentkontakt (s 124) att i några fall har kvinnan varit för gravt förståndshandikappad för att kunna besvara enkäten. I ett fall var anledningen att kvinnan på grund av sin synnedsättning inte kunde läsa enkäten.

laterat till funktionshinder i anmärkningsvärt liten utsträckning varit i fokus för analys (Barron 2000 och 2004; Helmius 1993; Malmberg 1996 och 2002; Traustadóttir 1993 och 2002). Vikten av att integrera och tillämpa kön/genusteoretiska perspektiv inom svensk handikappforskning understryks dock i olika SOU-rapporter (senast i SOU 2001:56), liksom i forskningsrapporter (se t ex FAS 2001; Sjöberg 2004).

I de övriga *nordiska länderna* är fokus i det ännu fåtal studier, som finns inom området funktionshindrade som brottsoffer, inriktade på det sexualiserade våld som kvinnor med olika funktionshinder utsatts för. Den norska antropologen Torunn A Sørheim har, på uppdrag av den norska regeringen, gjort en intervjustudie, där kvinnor med fysiskt funktionshinder berättar om sina erfarenheter av sexuella övergrepp. Det framkom att merparten av kvinnorna var utsatta för någon form av sexualiserat våld redan som unga och att övergreppen skett vid upprepade tillfällen. Övergreppen förekom i olika sociala kontexter både ute i samhället och på institutioner. Kvinnorna berättar även om andra former av kränkningar t ex i samband med läkarbesök, då de tvingats att klä av sig utan egentlig motivering (Sørheim 1998). Även sociologen Vigdis Mathisen Olsvik studerar sexualiserat våld mot fysiskt funktionshindrade kvinnor, *Sårbar, utsatt og usynliggjort? Vold og overgrep mot kvinner med fysiske funksjonshemminger* (Mathisen Olsvik 2004). Hennes utgångspunkt är att sexualiserat våld är uttryck för rådande maktstrukturer i ett samhälle. Utlösande faktorer för våldet kan dock variera och relateras till exempelvis funktionshindret eller könstillhörighet. Hon framhåller också att det är viktigt att beakta de utsatta kvinnornas förklaringar till våldet och varför de utsatts.

Vid Socialt Udviklingscenter, SUS, i Köpenhamn, Danmark har Elsebeth Kirk Muff gjort en litteraturstudie, *Sexuelle overgrep på mennesker med handicap* (2001) avseende åren 1980-2001, i vilken hon även gör internationella utblickar. Vid tidpunkten för hennes studie var situationen relativt likartad med den i vårt land både ifråga om myndigheters, politikers och forskares kunskap och intresse för frågan. Studien har lett till flera olika projekt (se deras hemsida www.sus.dk) bl a genomförde man år 2004 med Kirk Muff, som en av de ansvariga, en undersökning om den kunskap som fanns i ett urval danska amt vad gäller sexuella övergrepp mot personer med psykiskt funktionshinder och hur man från berörd personals sida hanterade situationer där våld eller misstanke om våld förekommer. Undersökningen skedde i enkätform och finns redovisad i rapporten *Forebyggelse og håndtering. Sexuelle overgrep mod mennesker med psykisk funktionsnedsættelse* (2005). Problematiken våld mot funktionshindrade kvinnor liksom arbetet vid Danmarks ansvarighet till svenska kvinnojourer, berörs också i antologin *Over grænsen – en antologi om vold mod*

kvinder med handicap (Bjerre 2004; se även Bjerre och Lincke Jørgensen 2002).¹⁸ I denna framkommer att den utsatta position, som funktionshindrade kvinnor lever under, innebär ökad risk för olika former av våld och övergrepp, liksom även att de utsatta kvinnorna framhöll att beroendet till förövaren försvårade för dem att lämna relationen. Studien visade vidare bristen på samhällets stöd för dessa kvinnor.

I Finland uppvisar kunskapsläget stora likheter med vårt eget land. En forskare som intresserat sig för funktionshindrade som brottsoffer är Vappu Viemerö, psykolog. Hon påtalar att det i Finland saknas statistik ifråga om brott och övergrepp där brottsoffret är funktionshindrad (Viemerö 2004). Även forskning på området lyser med sin frånvaro. Mot bakgrund av den rådande situationen och med kunskapen om att våld och övergrepp mot kvinnor är ett växande problem i samhället genomförde hon i samarbete med the National Association of the Disabled i Finland en studie i syfte att få en överblick över situationen. Studien var förlagd till psykologiska institutionen, Åbo Akademi. Man hade en bred utgångspunkt både ifråga om definitioner av våld och former av funktionshinder. Resultaten styrker den bild som växer fram allt starkare både i vårt eget land, de övriga nordiska länderna och internationellt och som visar att funktionshindrade utsätts för varierade former av brott och övergrepp utan att detta synliggörs i offentliga dokument eller statistik.

KUNSKAPSLÄGET INTERNATIONELLT

Internationellt har man kommit längre inom detta område. Det finns en omfattande forskning och litteratur som behandlar frågor kring brott och våld riktat mot personer med funktionshinder (se t ex Brown 2002 och 2004). Merparten undersökningar bygger på funktionshindrades egna berättelser om erfarenheter av våld och övergrepp. I Kanada, som är ett föregångsland i detta avseende (se t ex Myer 1999), gav t ex L'Institut Rocher. Institute for the National Clearinghouse on Family Violence år 1994 ut en genomarbetad presentation, *Violence and People with Disabilities. A Review of The Literature*, utifrån den litteratur som behandlat frågan i de anglosaxiska länderna främst England, Kanada och USA och med en utförlig bibliografi. Man identifierar här tydligt den problematik som än idag i flera avseenden präglar den faktiska situationen för funktionshindrade som brottsoffer liksom hur forskningen men även olika myndigheter och organisationer hanterar denna fråga.

¹⁸ I Danmark har regeringen gett finansiellt stöd till bl a att öka tillgängligheten på motsvarande svenska kvinnojourer, se t ex Utviklings- og Formidlingscentret på Handicapområdet, UFC Handicap med hemsida: www.ufch.dk. Ett pågående projekt på initiativ av Ligestillingsministeriet är det sk LOKK eller Landsorganisationen for kvinnekriscenter: www.lokk.dk och direkt om Våld mot kvinnor med funktionshinder: www.voldoghandicap.dk.

I denna kunskapsöversikt har vi med nödvändighet avgränsat vår presentation utifrån ett urval av undersökningsområden, som vi funnit relevanta både ifråga om den bild som föreligger internationellt av vårt problemområde och vår egen undersökning: Tematiskt har vi utgått från frågor som berör statistik, utsatthet, typ av brott, funktionshinder, förövare. Inom ramen för dessa ger vi exempel på litteratur som illustrerar de teman som behandlas.

Internationellt har man tidigt påtalat avsaknaden av statistiska uppgifter hos inte minst berörda myndigheter såsom polis, domstolar eller sociala instanser och vad detta kan leda till för konsekvenser för funktionshindrade som utsätts för brott och övergrepp. En ledande forskare på detta område är Ruth Luckasson, i USA. Hennes forskning är bl a inriktad på relationen mellan personer med funktionshinder och rättssystemets olika delar. Luckasson framhåller att det saknas systematisk kartläggning, forskning och utvärdering inom detta område och att denna avsaknad utgör en central demokratisk fråga i ett samhälle (Luckasson in Tymchuck et al 2001; se även Barile 2002). Det leder inte bara till ett osynliggörande utan, som också Joye Whatley framhåller, att man förnekas möjlighet till rättslig prövning. Detta gäller även om man på grund av sitt funktionshinder är oförmögen att anmäla ett brott till myndigheter (Whatley 2000).¹⁹

I USA²⁰ antogs på federal nivå år 1998 den sk *Crime Victims with Disability Awareness Act* (DAA), som ger mandat att samla in statistiska data beträffande funktionshindrade som brottsoffer. År 2000 lät the *Bureau of Justice Statistic* (BJS) utarbeta ett speciellt formulär att användas vid intervjuer av alla brottsoffer, oavsett om de är funktionshindrade eller ej. Man får i detta bland annat fylla i uppgifter om hälsotillståndet och även funktionshinder vilka man anser påverkar den dagliga tillvaron. Formuläret testades under en period av sex månader. Resultatet ligger till grund för den handbok, som the Office for Victims of Crimes (OVC) utarbetat, nämligen *First Response to Victims of Crime* (2000) i syfte att vara ett hjälpmedel för rättsliga instanser att bättre förstå och möta behoven från speciellt utsatta brottsoffer t ex barn, äldre och kvinnor utsatta för misshandelsbrott. I en tredje utgåva, *First Response to Victims of Crime Who have a Disability* (2002) riktar man sig direkt till de brottsoffer med funktionshinder, vilka erfordrar specifika behov bland andra utvecklingsstörda, blinda eller synskadade, liksom döva och hörselskadade. Enligt Office for Victims of Crime (OVC) har uppskattningsvis 17 % av befolkningen i USA något av dessa funktionshinder. Det innebär att i denna siffra saknas flera kategorier såsom fysiskt funktionshindrade. Å ena sidan betyder det att rent statistiskt bör det förekomma brott och övergrepp

¹⁹ Whatley visar på att i början av 2000-talet fördes ingen brottsstatistik över funktionshindrade vid de två viktigaste källorna i USA nämligen *FBI Uniform Crime Report* och the *National Crime Victimization Survey* (Whatley 2000).

²⁰ Trots att man här år 1990 (trädde i kraft 1992) antog den sk Americans with Disability Act (ADA) och i vilken man påtalade den utsatta position som funktionshindrade lever under, förbisågs problematiken med brott och övergrepp.

som riktas mot dessa kategorier av funktionshinder och vilka olika myndigheter behöver ha kunskap om för att bemöta på ett adekvat sätt. Å andra sidan visar procenttalet att endast ett utsnitt av funktionshindrade finns synliggjorda i statistiken.

I kontrast till den offentliga bilden, företrädesvis på myndighetsnivå, har framför allt anglosaxisk forskning sedan 1980-talet visat att personer med funktionshinder löper stor risk att utsättas för brott, till och med större risk än andra utsatta grupper såsom icke funktionshindrade kvinnor och barn (Sobsey 1994 och 2000; Briggs 1995; Williams 1995; Cambridge 1999; McCarthy 2000; Morton 2000). Från Kanada finns studier som uppskattar att risken är två till tio gånger högre än för icke-funktionshindrade kvinnor att utsättas för våld (Rivers-Moore 2000). Det finns också ett rikligt antal anglosaxiska studier av vilka det tydligt framgår att funktionshindrade själva rankar problemet att utsättas för brott och övergrepp högt (Doe 1997). Stimpson och Brest har, enligt Elman, sammanställt olika undersökningar som rör kvinnor med någon form av funktionshinder och vilka utsatts för sexuellt övergrepp någon gång under sin livstid (Elman 2005). De visar att ca 70% är utsatta (Jfr den svenska undersökningen av Bengtsson-Tops ovan). Även om det finns klara problem ifråga om den statistiska signifikansen i många av dessa vanligen småskaliga undersökningar visar den på ett otvetydigt problem nämligen att man som funktionshindrad både är och uppfattar sig själv som speciellt utsatt.

En viktig faktor till att funktionshindrade i högre utsträckning utsätts för brott och våld är relaterad till att de oftare befinner sig i en underordnad maktposition till förövarna (Sobsey 1994). En annan faktor är den beroendeställning som många personer med funktionshinder lever under, där man är beroende av stöd, hjälp och service från både anhöriga och professionella. Utsattheten för brott och övergrepp anses öka med graden av beroende (Hedney and Pascall 1998). Aktuell amerikansk forskning visar vidare på att strukturella samhällsförändringar på det ekonomiska och sociala planet t ex i form av högre arbetslöshet bristande utbildningsmöjligheter och ekonomi, liksom även sämre rehabiliteringsmöjligheter gör att personer med funktionshinder är särskilt utsatta och sårbara i detta sammanhang (Jans and Stoddard 2000; Tymchuk et al, 2001).

Ett annat förhållande som framför allt feministiska handikappforskare framhållit är den dubbla interagerande utsattheten, som i synnerhet kvinnor med funktionshinder möter i form av sexism och disablism (Asch and Fine 1988; Hanna and Rogovsky 1991). Dessa uttryck av diskriminering bottnar i ett normativt normalitetstänkande enligt vilket ett funktionshinder innebär att man

är både sedd som avvikande och att man marginaliseras i samhället. Denna avvikande positionering av funktionshindrade inverkar på bemötandet från det omgivande samhället, men även på föreställningar om och attityder till att vara funktionshindrad. Dessa präglas i alltför hög grad av negativa konnotationer såsom att ses som mindre värd, passiv eller mindre vetande. Dessa kulturella stereotypa uppfattningar utgör ofta implicita orsaker till brott och övergrepp.

Till en övervägande del har undersökningar eller databaser fokuserat på antingen specifika funktionshinder eller specifika brottstyper. Vanligen gäller det personer med utvecklingsstörning, mentala och eller psykiska funktionshinder, och då i synnerhet kvinnor eller unga män (Wilson and Brewer 1992; Brown and Turk 1992; Sobsey 2000; Eckert et al 2002).²¹ Likaså har personer med olika former av kommunikationssvårigheter studerats, då detta kan medföra problem att påtala sin situation, söka hjälp men också att lämna den utsatta situationen (Rivers-Moore 2000). En annan grupp är kvinnor med någon form av fysisk funktionsnedsättning som utsatts för sexuella övergrepp (Kennedy 1996; Nosek and Howland 1998). Oavsett fokus är ett utmärkande drag att i synnerhet vid sexuella övergrepp, men även vid andra former av brott och övergrepp, förekommer dessa inte som enstaka händelser utan uppvisar ett återkommande mönster. Man utsätts således inte en gång utan upprepade gånger.

De brott och övergrepp som främst studerats är sexuella övergrepp inte minst då mot utvecklingsstörda kvinnor liksom yngre män, men även mot kvinnor med fysiska funktionshinder (Nosek 1998²²; CDC 2003; Dubin 2004; Elman 2005).²³ Detta kan bland annat förklaras av att det främst var aktiva inom området sexualiserat våld som här uppmärksammade funktionshindrade kvinnors situation, och som drev fram förändringar och konkreta åtgärder inte minst på politisk nivå (Elman 2005). Det förhållandet att frågor kring kvinnors utsatthet för sexuella övergrepp och mer specifikt kvinnomisshandel tidigt uppmärksammades ledde till att man i USA på federal nivå år 1994 antog den s k *Violence Against Women Act* enligt vilken även funktionshinder skulle beaktas (se även t ex Nosek 2002; Dubin 2004). Andra brott som personer med funktionshinder särskilt riskerar att utsättas för är misshandel, hotfullt, kränkande eller förolämpande språk eller bemötande både på offentliga platser och i hemmet. De utsätts också för olaga frihetsberö-

²¹ Ett belysande exempel är den undersökning som Dick Sobsey refererar till och vilken ägde rum vid University of Alberta, i USA, inom ramen för projektet, *Violence and Disability* (Sobsey 2000). Här utgick man från ett material som finns samlat i en databas och omfattar uppgifter från Kanada, Nya Zeeland och USA. Insamlingen i databasen är gjord från ett brett perspektiv på funktionshinder medan projektet valt att fokusera på de 320 fall som rör sexuella övergrepp. Man uteslöt de 220 fall med annat funktionshinder än utvecklingsstörning, liksom män och barn. Ytterst få fall rapporterades till myndigheterna och av dem som blev ett rättsfall var det endast en mindre del som gick till fällande dom.

²² se www.vanwt.org där man söker på Domestic violence och Research.

²³ Vid the Center for Research on Women with Disabilities, Baylor College of Medicine, at Baylor College of Medicine har man mångårig erfarenhet av att arbeta med funktionshindrade, som utsatts för t ex kvinnomisshandel. Se deras hemsida www.bcm.edu.

vande, tvång eller inlåsning inte minst i sin boendemiljö. Andra former är ekonomiska brott i form av stöld, rån eller bedrägeri. Det förekommer även olika former av skadegörelse samt provokation och uppvigling till brottslighet (L' Institut Roehrer 1994; Williams 1995). Även mord eller försök till mord förekommer om än i mindre utsträckning (Sobsey 2000). En ofta förbisedd form av brott är de så kallade hatbrotten där man kränker en person eller en kategori människor på grund av en viss tillskriven egenskap såsom kön, ras, etnicitet eller sexuell läggning. Enligt Mark Sherry är funktionshindrade en synnerligen utsatt grupp för denna typ av brott (Sherry 2000).

Förövarna är ofta för offren väl kända personer, till vilka de står i en beroendeställning till exempel personlig, grannar eller familjemedlemmar (Luckasson 1992; Briggs 1995; Williams 1995; Young et al 1997), men även andra funktionshindrade. Mer sällan är förövaren en okänd person. Ifråga om sexuella övergrepp är förövaren till övervägande del en man. De flesta brott mot personer med funktionshinder begås i boendemiljön, i skolan, på arbetsplatsen eller i taxi/färdtjänst på väg till och från dessa miljöer. Det innebär således de vardagliga miljöer, där man bör känna sig trygg eller kunna förlita sig på de personer som man är beroende av.

Det är tydligt att problematiken kring funktionshindrade som brottsoffer har rönt både uppmärksamhet och erkännande i synnerhet på samhällsnivå, inte minst i länder som Australien, England, Kanada och USA. Det kan finnas flera förklaringar till detta blanda ett starkt engagemang från olika frivilligorganisationer, men även personliga insatser, vilka enskilt eller gemensamt drivit fram ett samarbete med olika myndigheter och då i synnerhet med polis och rättsväsendet (Dubin 2000). I flera länder, framförallt de anglosaxiska, ligger man också mycket långt framme med konkreta insatser exempelvis i form av kompetensutveckling och fortbildning av berörda myndigheter såsom polisen, domstolsväsendet och sociala instanser både om de generella och specifika problematiker, som gäller när en funktionshindrad är utsatt för brott och övergrepp.²⁴ Enligt Joye Whatley har OVC en ledande roll i USA för att fästa uppmärksamheten på brottsoffer med funktionshinder (se Turman 2001). Brottsoffermyndigheter, kvinno- och brottsofferjourer samt handikapporganisationer har också särskilda hemsidor för brottsoffer med funktionshinder.²⁵ Man har även utarbetat såväl handböcker som riktade program för att underlätta bemötandet från myndigheter, organisationer och berörda praktiker (se Dubin 2000). Ett exempel är *Reaching Out: A Guide for Victim Advocates on Helping Victims with Mental Retardation* som är utarbetat av The Arc i USA och rör personer med utvecklingsstörning. Ett annat exempel, som

²⁴ <http://www.ncvc.org> ; se även Disability and Victimization Resources: www.vaonline.org/dbty.html för vidare referenser.

²⁵ <http://www.ojp.usdoj.gov/ovc/publications/informes/firstrep/2002/welcome.html>; <http://www.thearc.org/depts/victims.html>; <http://www.ojp.usdoj.gov/ovc/pdfxt/188514.pdf>

vi vill lyfta fram, är *Invisible Victims. Crime and Abuse against People with Learning Difficulties* (Williams 1995), som utgör en väl genomarbetad handledning för hur exempelvis rättsväsendet i USA kan hantera dessa frågor.²⁶ Ett belysande program är exempelvis det sk *Safety Awareness Program*, som utarbetats av Disability Services ASAP i USA innehållande både förebyggande och tillämpande åtgärder.²⁷

Även om erfarenheterna och resultaten från internationella undersökningar ej självklart är överförbara till svenska förhållanden beroende bland annat på att lagstiftning, arbetsmarknad och köns/genusrelationer varierar mellan länderna, liksom välfärdssystemens uppbyggnad och organisering, är de kunskaper och erfarenheter som finns dokumenterade internationellt och i viss mån i nordisk forskning relevanta för denna undersökning. De visar på viktiga frågor t ex att kognitiva begränsningar eller kommunikationssvårigheter kan innebära svårigheter att förstå eller uppfatta när t ex en handling är brottslig. I sin tur kan detta medföra en bristande förmåga att skydda sig själv och sin egendom. Studier visar vidare att en person med funktionshinder, som inte kan freda sig vare sig fysiskt eller verbalt och som inte kan klart och tydligt redogöra för vad hon eller han har blivit utsatt för, när och var, är ett ”perfekt” offer (se t ex Conley and Luckasson 1992; Williams 1995; Briggs 1995). Detta framgår också av svenska studier (Lewin 2002; Strand 2004). Det internationella och nordiska kunskapsläget visar likaså att funktionshindrades många gånger speciella livssituation faktiskt medför större risk att utsättas för brott jämfört med normalpopulationen, men även jämfört med andra utsatta grupper såsom icke funktionshindrade kvinnor och barn. Även kulturella faktorer såsom attityder till och föreställningar om funktionshindrade har stor betydelse i synnerhet som dessa sällan har positiva konnotationer.

Det är samtidigt en svårbedömd fråga att utifrån tillgänglig undersökningar göra annat än en tendensiell bedömning av om - och i så fall vilka - funktionshinder som medför ökad risk att utsättas för brott och övergrepp. Likaså om det är specifika former av brott och övergrepp som är mer frekventa än andra. Det kan bero på att man i undersökningar tillämpar, dessvärre alltför sällan utan att precisera, olika definitioner t ex på brottstyp eller funktionshinder, oprecisa tidsramar eller populationsurval. Även ur metodiskt synpunkt är det många gånger svårt att relatera

²⁶ Ett annat exempel är *Increasing Agency Accessibility for People with Disabilities. Domestic Violence Agency Self-Assessment Guide (revised 2004)* för döva kvinnor. Se även Michigan Resource Center, www.mcadsv.org; *Safety Planning: A Guide for Individuals with Physical Disabilities utarbetat vid Wisconsin Coalition Against Domestic Violence (WCADV) 2000*; se även projektet VAWnet the National Resource Center on Domestic Violence.

²⁷ I Europa har man inom ramen för det sk Daphne-programmet inom EU-kommission diskuterat dessa frågor och arbetsgången finns redovisad i rapporten *Knowledge Centre for the Prevention of and Response to Sexual Abuse of People with a Learning Disability (2001)*.

olika undersökningsresultat till varandra. Ett annat skäl kan vara att det alltför ofta saknas ett helhetsperspektiv, där den komplexa problematiken kring brott och övergrepp inte relateras till att funktionshindrade utgör en heterogen kategori (Young et al 1997). Heterogeniteten tenderar i att homogeniseras.

POLISMYNDIGHETEN

INLEDNING

Polismyndighetens huvudsakliga ansvarsområden är hanteringen av frågor kring brott och brottsoffer enligt Riksdagens proposition *Stöd till brottsoffer* (2000/01:79).²⁸ Man har till skillnad från den andra myndigheten i vår undersökning, socialtjänsten, inte ett reglerat uppdrag vad gäller *funktionshindrade som brottsoffer*. I nuläget föreligger inte heller nationella riktlinjer eller samverkansprojekt för denna målgrupp av brottsoffer. I Rikspolisens handlingsplan *Brottsofferarbetet inom polisen. En nationell handlingsplan* (Rikspolisstyrelsen 2003) finns dock funktionshinder med som ett kriterium bland flera, då polisen skall ”erbjuda [brottsoffer] samma kvalitetsnivå” (a.a. s. 6). I denna handlingsplan inbegrips också personer med funktionshinder bland dem som räknas som en sårbar, men ej marginaliserad, grupp (a.a. s. 9).

Polisen är den myndighet som merparten brottsoffer såväl funktionshindrade som icke-funktionshindrade först kommer i kontakt med. Det sker vid anmälan, då det föreligger misstanke om eller faktisk grund för att ett brott eller övergrepp har begåtts. Vi har i denna undersökning avgränsat oss till de ansvarsområden i polisens verksamhet som kan ha betydelse för vår målgrupp d v s funktionshindrade som målsägande, nämligen *anmälan av brott och utredning*. I denna kedja finns det vissa punkter där vi menar att arten och graden av ett funktionshinder kan inverka på utfallet av den rättsliga processen. Om det inte finns insikt i eller kunskap om yttringarna av vissa funktionshinder kan det få konsekvenser för den enligt grundlagen gällande principen om människors lika värde och samma rättigheter (Regeringsformen 1kap, §2 SFS 1974:152). Likhet inför lagen skulle då inte gälla generellt om man har ett funktionshinder.

En huvudfråga för oss är således på vilket sätt funktionshinder kan spela en roll i processen från att det skall bli en anmälan som håller för vidare prövning till utredning och sedan ytterligare till rättslig prövning i domstol. Andra frågor som intresserar oss är hur man inom berörda polisenheter i de tre kommuner vi undersökt hanterar ärenden och bemöter ett brottsoffer som har ett funktionshinder, liksom om polisens organisation kan ha bety-

²⁸ Se även *Brottsoffer. En handledning för Polisens del i lokalsamhällets brottsofferstödande arbete* (2001).

delse för möjligheter eller hinder att fånga problematiken kring funktionshindrade som brottsoffer.

Inom polisen har man en klar och tydlig definition av brott liksom rutiner för hur anmälningar, utredningar och övriga åtgärder skall hanteras. Man dokumenterar, kodar, sorterar och handlägger utifrån brottstyper och/eller vissa brottsofferkategorier. Enligt gällande handlingsplan skall man på direktiv från riksnivå speciellt beakta att våldsutsatta kvinnor och barn under 15 år skyddas, då dessa är att betrakta som speciellt utsatta grupper i vårt samhälle (Lindgren, Pettersson, Hägglund 2001 och 2004). Däremot föreligger inga direktiv om att man skall känna till funktionshinder och hur dessa tar sig uttryck.

Vår undersökning

Polismyndigheten i Huvudkommunen har ansvar för hela länet. Brottssarbetet är generellt organiserat och endast undantagsvis utifrån specifika brottsoffergrupper. Man har sedan halvårsskiftet 2004 inrättat en samordnare för brottsofferfrågor med ansvar för hur man bemöter brottsoffer och tillgodoser deras rättigheter inom myndigheten. Här i Huvudkommunen har man även börjat uppmärksamma olika etniska grupper och att utarbeta arbetsformer för att hantera de speciella problem som denna kategori brottsoffer riskerar att möta. Hit hör bland annat hatbrott, som även gruppen homosexuella kan omfattas av. Ifråga om funktionshindrade är riktlinjen att man bör följa Rikspolisstyrelsens direktiv. Det innebär att funktionshindrade behandlas som målsägande, dvs den som utsatts för brott, primärt utifrån de brott eller övergrepp som de utsatts för och *inte* som en specifik målgrupp.

I Mellankommunen har man vid polisenheten sedan ett par år tillbaka en person med särskilt ansvar för brottsofferfrågor. Man har i det arbetet ett särskilt uppdrag, nämligen att arbeta med personer som tilldömts besöksförbud. Närpolisen är här uppdelad på två enheter: en utredningsenhet och en ingripandeverksamhet. Inom närpolisområdet finns 10-12 poliser, vilka arbetar med utredningar. Man har ett nära samarbete med polisen i Huvudkommunen bl a med den specialenhet som håller barnförhör. Vid polisen i Den Mindre kommunen har man inte en speciell ansvarig för brottsofferfrågor. På polisenheten är man två kvinnor, båda inom närpolisenheten, och en man, som verkar inom länskriminalen. Denne har tillsammans med en av de kvinnliga poliserna ansvaret som utredare. Polisstationen är bemannad dag- och kvällstid, dock ej under natten. Både Mellan-

kommunen och Den Mindre kommunen skickar sina ärenden på remiss till Huvudkommunen. Här utreds alltid grövre och tidskrävande brottslighet av länskriminalen.

För vårt projekt är det främst *polis-* och *länskriminalavdelningarna*, liksom olika enheter inom dessa, som varit av intresse. Vid vårt urval har vi fokuserat på de enheter där sannolikheten är störst att man kommit i kontakt med vår målgrupp i såväl yttre som inre tjänst.

Informanterna har betecknats på följande sätt P1 = Huvudkommunen, P2 = Mellankommunen och P3 = Den Mindre kommunen.

Polismyndighetens fokus på brottsoffer

Alla poliser får idag utbildning i lagstiftningen runt brottsofferhantering och bemötandet av brottsoffer²⁹ och mer specifikt vad gäller de brottsofferkategorier, som är prioriterade, alltså våldsutsatta kvinnor och barn. Detta är för övrigt en kunskap som numera ingår som en del i polisutbildningen. De aspiranter, som idag kommer ut i polisyrket, har därmed ett tydligt brottsofferperspektiv med sig. Enligt brottsofferansvarig i Huvudkommunen är intrycket att poliserna överlag är positiva till förändringen att inrikta verksamheten mot brottsoffer, även om dessa räknas till de s k ”mjuka” frågorna och man har inte stött på något motstånd i detta avseende. ”Tvärtom. Mycket positivt” (P1:2). Däremot är kunskapen om olika funktionshinder selektiv inom polismyndigheten. Några förhållare har fått utbildning om vissa funktionshinder i samband med kurser i förhörsteknik, andra har skaffat sig kunskaper genom egna erfarenheter eller på annat sätt. Samtidigt är rörligheten stor inom polismyndigheten genom att man byter fält inom organisationen. Den kompetens som man skaffat sig stannar därför inte självklart på den enhet där denna erhållits och utvecklats.

Överhuvudtaget har vi i våra intervjuer mött en attityd av att man uppskattar den förändring i polisrollen som ägt rum under senare år, varvid man gått ifrån att fokus i polisarbetet ska ligga på gärningsmannen. Man är också positiv till att arbetsrelationerna inte längre präglas av vare sig den tidigare tydliga hierarkin utifrån ålder eller av ett vertikalt ordertagande d v s från överordnad till underordnad. Idag tillåts man ta mera initiativ och arbeta aktivt, liksom att vara mer uppsökande. Det har inneburit både ett bättre samarbetsklimat och en bättre brottsbekämpning bl a genom att man känner till och söker upp dem i samhället som ägnar sig åt brottslig verksamhet såsom exempelvis narkotikahandling.

²⁹ I Huvudkommunen får de poliser och civilanställda, som sköter datahanteringen, också utbildning i brottsofferhantering.

Man är också betydligt mer medveten i sitt agerande i en brottsituation. Strävan är att vara tydlig i sin kommunikation med berörda parter för att brottsituationen inte skall uppfattas som kränkande. Vad man även ser som positivt är att man idag har ett helhetsperspektiv på brottsoffret. Dagens polisutbildning lär också ut ett helt annat förhållningsätt ifråga om brottslighet, varvid man utgår ifrån en bredare förståelse för avvikande beteenden och hur man skall kunna komma åt bakomliggande faktorer. Inom polismyndigheten anses överlag att acceptansen är stor, jämfört med tidigare, för olika former av beteenden. Det betyder att även om funktionshindrade inte i sig är en specifik målgrupp inom polismyndigheten, återverkar det förändrade perspektivet i polisarbetet även på bemötandet av funktionshindrade.

BROTTSTYPER OCH UTSATTHET SOM FUNKTIONSHINDRAD

Ett klart problem, som vi framhåller i Inledningskapitlet, är att det saknas adekvat statistik på området. Det har lett till svårigheter att få fram ett underlag, som visar på både antal och art av brott och övergrepp, liksom även om, och i så fall vilka, funktionshindrade som är mer utsatta än andra grupper i vårt samhälle. En förklaring menar vi kan relateras till att det i anmälningarna till polisen inte registreras om en målsägande har ett funktionshinder, vilket vi diskuterar nedan. Antalet anmälningar uppgick under vår undersökningsperiod till knappt 40 000 per år i hela länet och motsvarande siffra för undersökningens tre kommuner var drygt 20 000 enligt BRÅ's statistik.³⁰ Samtliga anmälningar finns diarieförda på huvudorten.

Det underlag som kan ge en viss indikation på brottsituationen är utifrån det kodsystäm, som används av polisen, nämligen det s k RAR-systemet (Rationell anmälningsrutin), som finns sedan 1994 (BRÅ 2005)³¹. Detta bygger på den kodning av brott som sedan 1965 sammanställs av BRÅ, *Kodning av brott vid anmälningar respektive misstankar om brott* (BRÅ 2005) och som årligen uppdateras. I denna kodning förekommer funktionshinder eller handikapp, den tidigare beteckningen, vid tre brottstyper, nämligen *stöld*, *rån* och *bedrägeri*:

- stöld utan inbrott (kod 0858)
- rån utan skjutvapen utomhus (kod 0892)
- rån utan skjutvapen inomhus (kod 0893)
- rån med skjutvapen utomhus (kod 0896)

³⁰ Såsom vi påtalat tidigare kan vi inte ange exakta siffror, då det skulle innebära att kommunerna kan identifieras.

³¹ För information om vilka regler som gäller för hur brott skall kodas mm hänvisas till *Kodning av brott vid anmälningar respektive misstankar om brott*. Brottsförebyggande rådet version 2, 2005.

- rån med skjutvapen inomhus (kod 0897)
- bedrägeri (kod 0905)

I hela landet kodades under åren 2000 till 2005 sammanlagt 24 470 polisanmälningar av brott inom dessa tre grupper och vi kan notera att antalet ökar för varje år:

ÅR	2000	2001	2001	2003	2004	2005	Summa
Kod:							
0858	3144	3173	3320	3780	3709	4045	21 171
0892	57	55	64	42	57	62	336
0893	37	31	29	36	31	60	224
0896	3	1	4	2	5	4	19
0897	6	2	2	6	2	3	21
0905	385	298	452	677	403	484	2 699
Summa	3632	3560	3871	4542	4207	4658	24 470

Fig. 2. BRÅ statistik. Antalet registrerade polisanmälningar på de fem koder, där målsäganden är noterade som funktionshindrad, i hela landet under perioden 2000 till 2005. I synnerhet på kod 0858, stöld, visar siffrorna en stadig ökning.

Ur statistisk synpunkt är dessa koder de enda uppgifter som enligt vår erfarenhet kan ge en kvantitativ bild av brottsituationen för funktionshindrade. En osäkerhet gäller dock *vem* som innefattas i begreppet funktionshindrad. Enligt BRÅ's definition kan till detta föras person med fysiskt eller psykiskt funktionshinder, men även någon som "ha nedsatt motståndskraft till följd av hög ålder //vilket gärningsmannen har utnyttjat (tidigare kallat "åldringsbrott")" (Brå 2005 s 37). Det betyder att även en målsägande utan funktionshinder kan på grund av sin ålder förekomma i statistiken. Detta bekräftas också i två fall av den genomgång som vi gjort av de anmälningar som finns registrerade under de berörda koderna i de tre kommunerna. Ett annat problem är att om inte anmälningsmottagaren uppfattar en målsägande som funktionshindrad, då förs hon eller han inte in under dessa koder. Polisens bedömning av och kunskap om funktionshinder, ser vi därför som väsentlig - en fråga som vi återkommer till nedan.

Brottsbilden där målsägande är funktionshindrad

Den bild, som nedan redovisas, bygger främst på de uppgifter, som framkommit i våra intervjuer med enskilda poliser i olika funktioner, liksom de anmälningar som finns registrerade under ovan angivna koder där målsäganden är noterad som funktionshindrad. Den genomgång av samtliga anmälningar, som finns registrerade på polismyndigheten i Huvudkommunen visade sig innehålla ytterst få uppgifter som berörde målsägande med

funktionshinder. Av de 260 excerperade anmälningarna hade ca 7³² en målsägande med funktionshinder. Speciellt med intervjumaterialet följer vissa metodiska problem. Ett är att polisernas erfarenheter inte självklart är avgränsade till vår undersökningsperiod utan kan gå längre tillbaka i tiden. Deras erfarenheter utgår vanligen från de ärenden, som de själva handlagt eller sådana fall som behandlats inom den grupp de ingår i. De utgår inte från en helhetssyn av frågan inom polismyndigheten. Det är också tydligt att erfarenheterna av vår målgrupp varierar beroende på den egna inställningen till frågan och på var inom polisen man arbetar eller har arbetat. Ett annat problem är att deras uppgifter inte varit möjliga att korrelera till anmälningsmaterialet. Ytterligare en försvårande omständighet är att det råder osäkerhet om erfarenheterna i alla fallen bygger på en anmälan. Den följande bilden kan förvisso inte säkerställas kvantitativt, vilket inte heller varit vår avsikt, men det gör den inte mindre relevant.

Ett förhållande, som samtliga poliser vi intervjuat har framhållit, är att i relativa tal utgör, enligt deras bedömning, funktionshindrade inte en markant grupp bland brottsoffer, i synnerhet av ärenden som går vidare till utredning (P1:3). Uppskattningsvis antar några av de utredare, som ingår i vår undersökning, att av det totala antalet anmälningar, d v s ca 20 000 per år under 2004 och 2005 i de tre valda kommunerna, rör det sig om ett par procent, där målsäganden har ett funktionshinder. Osäkerheten är dock stor bland annat beroende på att man med nuvarande rutiner inte konsekvent registrerar om ett brottsoffer har ett funktionshinder.

Enligt de tre brottskoder, där målsäganden är funktionshindrad, gjordes i de undersökta kommunerna 66 anmälningar under år 2004 och under 2005 var antalet anmälningar 48. Siffrorna överensstämmer inte med den statistik som finns på BRÅ. Anmälningarna fördelar sig under de två undersökta åren enligt följande:

	0858	0892	0893	0896	0905
Huvudkommunen	96	1 ³³	1	0	8
Mellankommunen	3	0	0	0	0
Den Mindre kommunen	5	0	0	0	0

Merparten ärenden, 104, finns således registrerade under koden stöld, (0858), och då i Huvudkommunen, följt av bedrägeri, (0905) 8 fall, även de i Huvudkommunen. Av de 66 anmälningarna har vi närgranskat 32 ärenden, samtliga från Huvudkommunen, fördelade

³² Det var i flera fall svårt att avgöra om det rörde sig om en målsägande med funktionshinder t ex pga ålder.

³³ Detta antal överensstämmer inte med de anmälningar som vi närmare granskat. Här är antalet sammanlagt tre.

på *stöld utan inbrott*, 25 (kod 0858), *rån utomhus* 3 (kod 0892), *rån inomhus* 1 (kod 0893), samt *bedrägeri* 3 (kod 0905) ärenden. I ett fall har en målsägande utsatts tre gånger för stöld under de undersökta åren. Det kan noteras att anmälaren, en syster, påtalat för föreståndaren på boendet att brodern vid tre tillfällen blivit bestulen på sammanlagt ca 6 000 kr. Föreståndaren meddelar att inga åtgärder kommer att vidtagas om inte polisen tar kontakt. Två ärenden, ett rån utomhus och en stöld, är sannolikt åldersrelaterade. I det ena fallet har någon bytt ut rullstolen utan målsägandens kännedom. Det framgår ej av alla ärenden om förundersökning har inletts eller ej, men där det är noterat har i sammanlagt 16 ärenden en förundersökning inletts medan 11 inte lett till en sådan åtgärd.

Anmälningen har i 12 fall gjorts av målsäganden själv, varav 3 var män och 9 kvinnor. I 6 fall har någon ur personalen gjort en anmälan, samtliga kvinnor, och i 8 fall är det en anhörig som gjort anmälan, varav 7 varit kvinnor och 1 var man. Av övriga anmälare har 2 gjorts av bekant och 1 av god man, samtliga kvinnor. Målsäganden är i 12 fall en kvinna och i 17 fall en man. Av stölderna har 22 anmälts att de ägt rum i boendet och anmälaren har då i 14 fall angett att hon eller han misstänker att någon ur personalen sannolikt är gärningsman. I ett fall uppges att förmyndaren misstänks vara gärningsman, medan 3 tros vara en anhörig och i 4 fall en besökande eller någon okänd person. Det framgår av knappt en tredjedel av anmälningarna att målsäganden är funktionshindrad. De funktionshinder som uppges, och då vanligen i enstaka fall, är rullstolsburen, handikappad, synskadad respektive blind, förståndshandikappad, psykiskt funktionshindrad, MS, ALS respektive Damp/Asperger. I det senare fallet misstänker fadern att en omyndig yngre kvinna och modern utsatt sonen, som har skyddad identitet, för såväl sexuellt som ekonomiskt utnyttjande.

Av den genomgång, som vi gjort av anmälningarna under ovan angivna koder, kan inte några generella slutsatser dras, därtill är underlaget både kvantitativt och kvalitativt otillräckligt. Den kan, menar vi, dock ge en viss indikation på en del av brottsmönstret där en person med funktionshinder är utsatt för i första hand stöld. Det bör poängteras att de anförda koderna inte ger en täckande bild av alla förekommande ekonomiska brott. Detta stöder också flera polisens bild av de brott som är de mer förekommande när målsägande är en person med funktionshinder, nämligen *stöld* och i viss utsträckning *bedrägerier*.

En kategori brott, där det finns en tendens till ökning, enligt flera poliser i vår undersökning, är *sexualbrott* (Brottsbalken 6 kap) både i form av våldtäkter, sexuellt ofredande eller förförelse av ungdom. En rutinerad utredare som har erfarenhet av icke-hörande, nämner att ”det händer ju nu och då att man utsätter varandra - alltså man mot kvinna - på krogen för någon form av sexuella brott av olika varianter” (P1:3). De flesta utredare har också utrett våldtäktsärenden, där målsäganden varit funktionshindrad.

En annan brottskategori, som flera poliser uppger förekommer mot funktionshindrade, är *olaga hot* liksom *våld- och misshandel*. Det verkar även som om funktionshindrade i viss grad utsätts för *förolämpningar* och annan *kränkande behandling*. Det händer i enstaka fall att funktionshindrade även förekommer i samband med *alkohol-* och *narkotikarelaterade brott* i alla tre kommuner. Unga hörselskadade män, som inte sällan är en penningstark grupp idag, och personer med psykiska funktionshinder förefaller vara något mer utsatta för dessa brottsgrupper. Även utvecklingsstörda unga flickor förekommer i narkotikasammanhang, om än i liten utsträckning.

Polisen är noga med att framhålla att funktionshindrade inte utsätts för vissa specifika typer av brott eller övergrepp utan i mer eller mindre hög utsträckning för de gängse brott och övergrepp som förekommer i samhället. De är dock mer sällsynta i den riktigt grova brottsligheten, vilket bekräftas i en undersökning av Ann-Christine Hjelm (2006).

Brotten och övergreppen sker företrädesvis i de miljöer, där funktionshindrade dagligen eller vanligen vistas, såsom exempelvis i boendet, daglig verksamhet eller skolan. Förövarna kan vara alltifrån anhöriga och personal till okända personer. En förändring, som några poliser noterat, är att i synnerhet yngre funktionshindrade riskerar att i ökad utsträckning utsättas för olika brott och övergrepp i och med att de kommer ut och rör sig mer ute i samhället t ex när man besöker krogen eller puben.

Av det fåtal ärenden som rör funktionshindrade som målsägande är uppfattningen bland flera av de poliser som vi intervjuat att merparten ärenden går till *psykiskt funktionshindrade*. Inte sällan kallas utryckningsavdelningen till gruppboenden för psykiskt sjuka. Det handlar då ofta om handräkningsärenden eller mer eller mindre våldsamma uppgörelser. En annan grupp funktionshindrade som flera poliser har erfarenhet av att stöta på är unga flickor med *utvecklingsstörning* eller s k *bokstavsdiagnos*, vilka utsätts för våldtäkt eller andra

sexuella övergrepp t ex efter att ha varit på krogen och följt med en man hem, men också i skolmiljön. Speciellt förefaller unga flickor med exempelvis diagnoser såsom ADHD att befinna sig i en riskzon. Det gäller även vid IT-brott, där polisen i Huvudkommunen anser sig ligga långt efter i utvecklingen både ifråga om kunskap och utrustning. Ungdomar har egna webbkameror och luras eller övertalas i samband med att de t ex chattar på nätet att ta bilder av sig själva och dessa nakenbilder eller bilder på könsorganen läggs sedan ut på nätet och används i barnpornografiska sammanhang (P1:4).³⁴

Det finns olika grupper av funktionshindrade, som blir direkt utnyttjade på grund av sitt funktionshinder. Inte minst gäller detta vid sexualbrott, där exempelvis unga funktionshindrade flickor är utsatta. ”Ja jag tror att det är många förövare som letar just sådana svaga offer som de kan förgripa sig på” (P1:4). Förövarna är vanligen icke-funktionshindrade män. Det förekommer även att förövaren är funktionshindrad. Man begår även stöldbrott och mer eller mindre grovt våld mot varandra inom den icke-hörande gruppen. ”Det kan vara ganska grova grejor dem emellan” (P1:3). Detta bekräftar även ansvarig för brottsofferjouren i Huvudkommunen.

Somliga personer i samhället har som flera poliser anger ”näsa” för då exempelvis psykiskt funktionshindrade får sin pension, bidrag eller en ”attraktiv” medicin. I sin godtrogenhet blir de lurade och kan utsättas för olika former av tvång och hot, vilka inte alltid kommer till personalens kännedom eller går till en polisanmälan. I Den Mindre kommunen hade man ett fall där en utvecklingsstörd ung flicka fick sitt konto länsat (P3:1) och det ges flera exempel på att personal stulit pengar från sina brukare. Enligt en annan polis är det också mycket lätt att hota till sig pengar. Man skrämmer med att ”får jag inte pengar då dödar jag dig” (P1:7). Det förekommer även att man bor in sig i lägenheten hos t ex en psykiskt funktionshindrad och på så vis får ”gratis” mat och rum. När pengarna är slut, då flyttar man till någon annan, inte sällan med påföljden att den funktionshindrade blir vräkt på grund av obetald hyra.

Ett problem är, enligt ett par av de intervjuade poliserna, att det blir allt vanligare med vissa ungdomskonstellationer som satt i system att utöva utpressning och framför allt att ge sig på de mest svaga och utsatta grupperna i dagens samhälle. Hit hör utvecklings-

³⁴ Enligt organisationen *ECPAT's Hotline för rapportering av misstänkt barnpornografi och trafficking* förekommer unga pojkar och flickor med exempelvis utvecklingsstörning i denna typ av material på nätet. Ungdomar kan uppmanas att fotografera sig med mobilen och att skicka bilden ”endast” till mottagaren. Bilden läggs sedan ut på en barnpornografiska sida.

störda, äldre med exempelvis senildemens eller personer som sitter i rullstol eller har rullator. En polis lyfter också fram en annan grupp nämligen svarttaxi, som enligt hans erfarenhet ”inte drar sig för någonting”. Han illustrerar det med ett fall bland flera. En förståndshandikappad flicka hjälpte en svarttaxichaufför att tillfredsställa honom sexuellt. Anledningen var att hon saknade pengar att betala med och som ”tack för hjälpen” dumpade han henne, ”så vidriga är de” (P1:7). Det flickan var mest arg över var att hon glömt kvar väskan i bilen.

Det förekommer även att funktionshindrade används som lockbete att medverka i brottsliga sammanhang. De försätts då i den dubbla rollen av såväl gärningsman som brottsoffer utan att alla gånger kanske inse vidden av vad de dras in i. Det finns exempel på, enligt ett par utredare, att man används vid kortbedrägeri för att ta ut pengar via stulna id-handlingar eller att ovetandes föra in t ex narkotiska preparat i landet. De utnyttjas även som vakt när andra begår själva brottet eller att begå själva stölden. ”Om du tar den där jackan för tusen spänn så får du en tjuga”, som en polis uttrycker det (P1:7). Om gärningen upptäcks blir det i regel den funktionshindrade som inte hinner undan eller förstår att han - för det handlar oftast om män - skall rädda sig. Ett par poliser har även erfarenhet av att i synnerhet yngre män, vilka kanske lever ett ganska isolerat liv eller har en begränsad bekantskapskrets, blivit inlockade i politiska organisationer av tvivelaktig karaktär. De används exempelvis för att göra propaganda för organisationens åsikter, utan att de alla gånger förstår vad de blivit invecklade i för verksamhet. Det kan samtidigt leda till att de dras in i ett drogmissbruk. Det viktiga är att de får känna samhörighet, att bli accepterad i gänget och få vara med, som en utredare uttrycker det ”bara jag får vara med de stora grabbarna” (P2:2).

Inställningen hos samtliga poliser i vår undersökning är att man inte ser det som bagatellartat om ett brott eller övergrepp begås mot en person med funktionshinder ”jävla svinpalsar som utnyttjar” (P1:7). Det är en kränkning att utsätta en rullstolsburen eller utvecklingsstörd. Det gäller inte minst då en personal eller anhörig missbrukar sitt kapital av tillit och begår en brottslig handling gentemot brukaren.

[Man] ger ju även kärlek och ömhet // våldet är ju förknippat med att den människa som man tycker om och som ger en omvårdnad och som ger en extra blickar och leenden. Och se'n så missbrukar man det. //Det är ju en sån oerhörd smärta i det hela också // och se'n finns det ju en rädsla naturligtvis, för att vad händer om jag berättar? (P1:1)

I Den Mindre kommunen är man som en utredare uttrycker ”som en igel” (P3:2) när en funktionshindrad blir utsatt, då man ser det som ett speciellt fult brott. Även bland så kallade ”klassiska” kriminella är dessa förövare, enligt polisens uppfattning, inte heller uppskattade utan har mycket låg status.

FRÅN ANMÄLAN TILL ÅTAL

I korthet är den generella arbetsgången att om ett brott eller övergrepp har begåtts eller misstänks föreligga görs till polismyndigheten en anmälan, vilken skrivs in i polisens datoriserade system. Anmälan går sedan till en utredningsledare, som granskar att alla uppgifter är i tekniskt hänseende korrekta. Anmälningsmottagaren gör således inte själv bedömningen hur anmälan fortsättningsvis skall handläggas även om hon eller han har den kompetensen. Därefter fattas beslut om ett ärende skall gå vidare till förundersökning eller läggas ned.³⁵ I det förra fallet går anmälan vidare antingen till en förundersökningsledare eller åklagare, vilket finns reglerat i Brottsbalken (BrB 35§). Efter slutförd utredning samlas allt underlag såsom anmälan, förhörprotokoll och eventuellt annat material, som ingår i undersökningen, i ett förundersökningsprotokoll. Dessa finns diarieförda på huvudorten. Det är slutligen åklagaren som fattar beslut om åtal skall väckas eller ej d v s om ärendet skall gå vidare till rättslig prövning i domstol.³⁶ Rutinerna kan i denna process variera något bland annat beroende på hur personalstyrkan ser ut i respektive kommun.

I likhet med socialtjänsten föreligger det olika lagrum, som skall tillämpas i de olika delarna av processen från anmälan till och med utredning. Dock kommer vi inte att gå in närmare på berörda lagtexter. Vi har här valt att fokusera på de för denna undersökning relevanta momenten i denna process: hur och vad som tas upp i en anmälan samt förhören i samband med utredning.

Anmälan

Det vanligaste sättet idag är att en anmälan inkommer via en nationell telefon till polisstationen.³⁷ Tidigare fanns i Huvudkommunen en texttelefon i anslutning till receptionen, men den är numera borttagen. En anmälan kan även göras till receptionen på polismyn-

³⁵ En åklagare kan välja att driva en utredning därför att det kan anses påkallat ur allmän synpunkt. Det kan exempelvis vara att en funktionshindrad blir utsatt för ofredande, vilket kan bedömas allvarigare genom att man som funktionshindrad vanligen befinner sig i en mer utsatt position jämfört med om exempelvis en icke-funktionshindrad har utsatts för ett likartat brott eller övergrepp.

³⁶ Vid en eventuell prövning i domstol inleds en ny process i ärendet, varvid man utgår från vad som muntligen framkommer i rätten och inte i egentlig mening på det arbete som åstadkommit på anmälnings- och utredningsnivå.

³⁷ Numera kan anmälan även göras via Internet se www.polisen.se.

digheten genom ett personligt besök. Man har i de olika kommunerna ett särskilt rum i anslutning till receptionen, så att man av både sekretess- och hänsynsmässiga skäl kan lämna sin anmälan i avskildhet. I såväl Huvudkommunen som Den Mindre kommunen är polishuset och dess reception fullt ut handikappanpassad. Det går även att skriftligen inkomma med en anmälan om brott eller övergrepp. Polis tar också upp anmälan ute i fält t ex genom att man kallas till den plats, där brottet eller övergreppet skett, alternativt till den person, som utsatts för ett brott eller övergrepp d v s målsägande.

En anmälan kan göras av målsägande av henne eller honom själv eller tillsammans med personal, god man, en kontakt- eller stödperson, anhörig eller någon utomstående. Dessa personer kan även göra en anmälan utan att målsägande är med. Enligt polisens bedömning är det oftare en utomstående som initierar en anmälan för den funktionshindrades räkning. Anledningen kan vara att målsäganden inte förstår att det hon eller han blivit utsatt för är att betrakta som ett brott eller ett övergrepp. Ett annat skäl är, enligt polisen, att funktionshindret i sig gör det svårt att veta var och hur en anmälan skall göras. Vid mottagning av en anmälan gör man, enligt de poliser som vi intervjuat, i sitt handläggande inte någon skillnad på om målsägande är en person med funktionshinder eller ej. Den bild som polisen förmedlar är samtidigt att man måste ta, och tar, mer hänsyn om någon är funktionshindrad. En polis poängterar att när man tar upp en anmälan, där målsägande har ett funktionshinder, så måste man inte bara visa speciell hänsyn utan även ta sig tid och ha väldigt mycket tålamod, ”det tar tid, men man vinner jättemycket på att prata” (P1:7). Problemet är dock, i synnerhet i Huvudkommunen, att man mestadels inte har den tiden eftersom jobben står på kö.

För polisen råder anmälningsplikt d v s man är skyldig att ta upp en anmälan oavsett vad frågan handlar om. Man kan därför aldrig neka någon som vill göra en anmälan. Man ”pratar inte bort det och säger att det här är inget brott” (P1:3). Om någon upplever att hon eller han är utsatt för en brottslig handling, även om denna inte bedöms så i rättslig mening, kan polisen inte heller avvisa en anmälningslämnare. Anmälningskyldighet föreligger också om polisen får kännedom om ett brott, som ligger under allmänt åtal såsom vid sexualbrott (Rb 23 kap).

I samband med anmälan är det polisens/mottagarens uppdrag att inhämta olika faktauppgifter och att göra en brottsrubricering, samt att ge information till brottsoffret. På Hu-

vudorten har man utarbetat en lathund med de tio viktigaste punkterna att beakta vid en anmälningsmottagning. Det handlar om personuppgifter, dokumentation av när, var, vem/vilka och varför enligt ett standardformulär. Det är också dessa uppgifter som ligger till grund för utredningsledarnas respektive åklagarnas bedömning om ärendets fortsatta hantering.

Om polisen anser det påkallat hålls ett, vanligen kortare, inledande förhör med målsägande, med den eller de som är misstänkt/a för brottet och med vittnen om sådana finns. Inte sällan behöver detta första förhör kompletteras. Det kan bero på att i anmälan kan målsägandens uppgifter vara sammanblandade med gärningsmannens eller vittnets uttalanden varför de olika utsagorna behöver följas upp. Man håller då separata förhör med målsägande, med den eller de som är misstänkt/a, liksom med eventuella vittnen. Om det vid anmälan rör brott mellan två personer såsom vid misshandel eller i övrigt då polisen t ex kallats till parternas bostad, sårar man alltid på målsägande och angiven gärningsman. Poliserna har kontakt sinsemellan medan man eftersträvar att de inblandade inte har det med varandra.

Nedläggning av ärenden

Ett ärende kan läggas ned under hela processen från anmälan till och med utredning. Beslut om att ett ärende skall läggas ner sker av förundersökningsledare eller åklagare. De senare kan på fler grunder än polismyndigheten lägga ned ett ärende. Man lägger dock inte ner ett ärende så länge som det finns något att arbeta vidare med, som en utredare framhåller i Den Mindre kommunen (P3:1). Likaså kan ett ärende tas upp igen om nya fakta framkommer. Det är viktigt att understryka att generellt är det en *mycket* hög procent anmälningar, som läggs ned, och ingen specifik målgrupp är mer framträdande än andra i detta avseende. Detta gäller även för målsägande som har funktionshinder. ”För vi vet ju inte när vi läser //anmälningarna att [målsägande] är handikappad, när de läggs ned” (P1:2) och föreligger inget spaningsuppslag är det sällsynt att man talar med målsäganden. Den bild vi har av nedläggningsprofilen är att likna vid en pyramid: merparten ärenden läggs ner redan i anmälningsfasen utan att således gå vidare till förundersökning. Av det totala antalet inkomna anmälningar är det slutligen ett ytterst litet fåtal som slutligen går vidare till rättslig prövning. Uppskattningsvis handlar det om ca 10 procent, men sannolikt färre, enligt flera av de utredare vi intervjuat.

Det finns olika lagrum att följa när en anmälan eller utredning kan eller skall läggas ned. Anmälan måste exempelvis vara adekvat. Man kan inte, som en polis har erfarenhet av, anmäla att man exempelvis stulit solen. I andra fall kan man också relativt omgående konstatera att gärningen inte kan rubriceras som brottslig. En person, som anmäls saknad, har t ex förrrat sig i omgivningen och återfinns sedan välbehållen. Flera poliser har erfarenhet av att vissa funktionshindrade, som kanske bor i ett gruppboende, tycker om att åka tåg eller buss och man ”rymmer” av det skälet. Då får man åka till platsen och hämta tillbaka dem. ”Man lär sig dock snabbt om orsaken är nöjet att få åka hem i polisbil” (P1:7). Personalen får fortsättningsvis sköta hämtningen, om händelsen upprepas. Andra skäl till nedläggning kan vara att det saknas spaningsuppdrag.

Det är, som några utredare uppger, inte brottets svårighetsgrad som är avgörande utan mer möjligheten att kunna *styrka* brott. Det kan även handla om att man inte kommer fram till en gärningsman eller att man inte får ett underlag som gör det möjligt för en åklagare att bedöma lagens krav på att *uppsåt* föreligger. Kanske råder det ingen tvekan om att ett brott har begåtts, men kan man som förundersökningsledare inte styrka brott. Då faller saken och ärendet läggs ner. Flera poliser av dem vi intervjuat har erfarenhet av det svåra dilemmat att även om man vet att ett brott eller övergrepp har begåtts, måste man kunna bevisa det och underlaget måste kunna hålla för s k åtalsprövning. Det underlag, som förundersökningsledarna överlämnar till åklagare, bör nämligen vara så underbyggt att det även håller i domstol, annars läggs ärendet ner (P1:6; P1:8).

Information till målsägande

I polisens uppdrag ingår även att ge information till målsägande om hennes eller hans möjligheter till ekonomisk ersättning, vilka myndigheter och organisationer som kan bistå med hjälp och stöd, den fortsatta hanteringen av anmälan både av polisen och rättsväsendet i övrigt, samt brottsförebyggande information (se Polisens hemsida www.polisen.se). Till de obligatoriska frågor som polisen skall ställa till brottsoffret är om kontakt önskas med brottsofferjour och, om sådan finns i kommunen, med kvinnojour eller motsvarande. Med den förra, BOJ, är samarbetet formaliserat. På anmälningsformuläret finns en ruta för polisen att kryssa i om målsägande önskar eller kan antas vara i behov av kontakt med BOJ.

I polisens informationsskyldighet ingår även att under den eventuellt fortsatta utredningen ge målsägande information både muntligen och skriftligen om ärendets handläggning. Det finns även tryckt information i broschyrform i receptionen på de olika polisstationerna och dessa kan vid personlig kontakt delas ut till målsäganden.

Även om informationsskyldigheten är reglerad i så motto *att* information skall ges, förefaller det generellt vara upp till den enskilde polismannen eller i förekommande fall åklagaren, både på anmälnings- och utredningsnivå, *hur* man hanterar förmedling av information. ”Det är inte fel på ambitionen, men det behövs bättre medvetenhet” (P1:1). I likhet med vid förhör, som vi belyser nedan, är det viktigt att veta både att en målsägande har ett funktionshinder och vilket, då funktionshindret kan medföra direkta problem att läsa och förstå men också att kommunicera hur man uppfattat vad som förmedlas muntligen och/eller skriftligen. Till detta kommer att brottstillfället för många, även icke-funktionshindrade, innebär en traumatisk situation, vilket ytterligare kan försvåra möjligheterna att ta till sig information. Det gäller därför att som polis vara både uppmärksam på situationen och även att vara flexibel. Det kan t ex vara att ställa sig frågan om målsäganden har förstått den information som delges henne eller honom, men även, om informationen skickas per brev, att försäkra sig om att den som öppnar målsägandens post inte är förövaren.

Hur man som polis kan hantera en situation, där målsägande har ett visst funktionshinder, kan belysas med följande exempel i vår undersökning. När man hållit ett förhör skall detta godkännas av målsäganden. Om man då har ett funktionshinder som innebär svårigheter att läsa eller förstå vad som står skriftligen får man finna på andra lösningar än att låta personen själv läsa igenom dokumentet. En polis hade ett fall där målsägande skulle godkänna ett två sidor långt nedtecknat förhör.

[Målsäganden] satt mest och tittade på det, sa det är OK. Har du problem att läsa och skriva? Ja jag är dyslektiker.” (P1:7)

Polisen läste då i stället upp dokumentet och följde upp att målsäganden förstått innehållet. Om man känner sig osäker på ifall mottagaren kunnat tillgodogöra sig informationen eller ej, kan man också försöka att formulera frågor som ger någon form av bekräftelse på att målsägande har tagit till sig vad som skrivits eller sagts.

Direkt och indirekt information i anmälan

Utformandet av en anmälan är, som vi ser det, central då denna är den första instansen i den rättsliga processen för att bedöma om ett ärende skall läggas ned eller gå vidare till en förundersökning. Eftersom personer med funktionshinder inte innefattas i de brottsoffergrupper som särskilt skall beaktas är det vår fråga hur polisen hanterar att det i brottsbilden finns ett funktionshinder som kan ha betydelse ur utredningssynpunkt.

Enligt frågorna i polisens standardformulär för anmälan finns ingen specifik ”ruta” där man kan markera eller fästa uppmärksamhet på att målsägande har någon form av funktionshinder. Det skulle nämligen förutsätta, enligt en av de utredare vi intervjuat, att man fått en diagnos av någon kunnig inom handikappområdet. Detta är således ingen rutinfråga som ställs i samband med att en anmälan tas upp. Det betyder att det inte föreligger en formell skyldighet att ge *direkt* information om målsäganden har ett funktionshinder eller ej. Däremot kan man göra noteringar t ex i form av en tjänsteanteckning under ”Övriga upplysningar” att målsägande är i behov av teckentolk eller att anmälan mottagits via texttelefon. Det kan också av beskrivningen framgå att brottsoffret är rullstolsburen eller i behov av annat tekniskt hjälpmedel - detta behöver dock i sig inte betyda att målsägande har ett funktionshinder. Oftast görs då en notering att man skall ta kontakt med målsäganden. En annan *indirekt* källa kan vara att den plats, som polisen kallats till eller som målsäganden hör till, är ett specifikt gruppboende, dagligverksamhet eller en särskola. Då är sannolikheten större att det handlar om ett brottsoffer med ett funktionshinder.

Hur ställer sig de poliser, som ingår i undersökningen, till att det av anmälan inte som en direkt information framgår att målsägande har ett funktionshinder? I Huvudkommunen ser merparten det som en fördel att anmälan är *neutral* i detta avseende sett ur både målsägandens och polisens perspektiv. En polis med lång erfarenhet av i synnerhet yttre tjänst menar att detta är en fråga som han aldrig reflekterat över att den kan ha betydelse för den fortsatta hanteringen av ett ärende. Andra framhåller att de inte gör någon skillnad på om målsägande är funktionshindrad eller ej, men noterar om det t ex behövs en teckentolk. Man kopplar dock inte detta till att det är en uppgift som markerar att målsägande är specifik som funktionshindrad. Eftersom funktionshinder inte finns med som en del i den givna s k rekvisiten, när man skriver en anmälan, söker man inte heller efter definitioner på handikapp. Vanligtvis ser man det som en fördel att funktionshinder *inte* skall framgå

av anmälan d v s att det i standardformuläret inte finns en ruta att kryssa i att målsägande har ett funktionshinder.

I Den Mindre kommunen hanteras problemet som en individuell fråga. Det är upp till varje enskild polis att göra som hon eller han anser lämpligast. En av de utredare, som vi intervjuat, ser det själv som helt naturligt att det skall framgå av anmälan om berörd person är funktionshindrad då detta kan ha betydelse för ärendets fortsatta hantering. Eftersom man inte kan veta vem som får ärendet för utredning kan man lösa frågan genom att lägga med en lös lapp eller göra en notering under ”Övriga upplysningar” att målsäganden har ett visst funktionshinder. Man måste använda ”sitt sunda förnuft” (P3:1). Samma utredare menar att man här får så pass få anmälningar att man kan granska dem noggrannare än i en större kommun, vilket för övrigt lett till att man har en bra uppklärningsprocent. Kännedomen om de funktionshindrade är också väldigt god i kommunen. Man kan därför väldigt lätt ta reda på om ett brottsoffer har funktionshinder. Även i Mellankommunen har man en relativt god lokalkännedom och vet om en målsägande har ett funktionshinder eller ej. Man har därför inte närmare förhållit sig till denna problematik och man antecknar inte generellt i anmälan om en målsägande är funktionshindrad (P2:1). Man kan däremot notera om en person varit behjälplig vid anmälan.

Tillämpningen av denna fråga varierar således både individuellt och lokalt. Oavsett hur man hanterar anmälningar så är man dock ense i de olika kommunerna: oberoende av rutiner framhåller man vikten av att göra det bästa för brottsoffret.

Motivering

När vi diskuterat frågan med de berörda poliserna har en motivering varit att anmälan är en offentlig handling och målsäganden kanske inte vill att man här skall kunna utläsa att hon eller han har ett funktionshinder. Några menar att det skulle kunna leda till en svår gränsdragning. När eller hur skall man fråga om målsägande har ett funktionshinder? Det kan ju också vara så att den som är utsatt befinner sig i affekt eller är mer eller mindre berusad, vilket händer exempelvis i krog- eller pubmiljö. Då är det i regel en polispatrull som först möter målsägande. Erfarenhetsmässigt menar flera av de intervjuade poliserna att det för målsägande kan vara svårt att i denna situation också uppge att man har ett funktionshinder, om detta inte i sig är uppenbart. En polis menar, att i ett traumatiskt läge som en brottsanmälning kan vara, kan det vara svårt att även ställa en fråga om målsäganden,

som kanske upplever sig kränkt av brottet, har ett funktionshinder. ”Sedan kommer jag som polis och kränker än en gång, ännu värre kanske” (P1:7). Samme polis har erfarenhet av att han vid målsägandeförhör i samband med anmälningsmottagning anat sig till att något inte stämmer. Han har då frågat om personen exempelvis varit i kontakt med t ex psykiatrin. Det har ibland lett till att personen blivit väldigt arg, medan i andra situationer målsäganden uppskattat att polisen frågat och då även angett vilken läkare som hon eller han har kontakt med. Det kan således vara en svår avvägningsfråga för den enskilde polisen hur hon eller han skall hantera detta problem både av hänsyn till målsäganden och för den enskilde polisens bedömning.

Det är väldigt mycket upp till den enskilde, alltså hur man agerar och hur man intresserar sig och hur man är. Vi har ju vissa grundförutsättningar för när man skall avrapportera eller när man ska åka på jobb och om man skall skriva på ett visst sätt, men hur man än vrider och vänder på det så är det upp till den enskilde *hur* man hanterar och vilken information man lämnar ifrån sig och hur man bemöter [parterna] (P1:6).

Det föreligger således inte ett regelverk om hur man rutinmässigt skall hantera frågan om att i anmälan ta upp om målsäganden har ett funktionshinder. Detta är i stället en fråga om den enskilde polismannens inställning till om, och hur, hon eller han hanterar en anmälan där det inte uppenbart framgår att det rör sig om en person med någon form av funktionshinder. Av ”normaliseringsskäl” väljer man bort att dokumentera att ett brottsoffer har ett funktionshinder (annat än ifråga om de tre brottstyper där det alltså utsågs att målsägande är funktionshindrad). Motiveringen är att man inte vill peka ut/diskriminera personer med funktionshinder, vilka redan är en redan utsatt kategori i samhället. Det finns också sekretessaspekter att ta hänsyn till, ”man får inte hänga ut någon” (P1:4). Det ses således som en integritetsfråga.

Emellertid framgår tydligt att merparten poliser inte ser det som ett problem att via indirekta uppgifter låta det framgå att det finns funktionshinder med. Tvärtom uttrycker flera vikten av att detta framkommer på något sätt. I synnerhet anser flera poliser att detta måste framgå på utredningsnivå, eftersom funktionshindret kan spela roll både för *att* man blir utsatt och för att det kan inverka på underlaget i anmälan och därmed den fortsatta utredningen.

men jag har varit med om själv att när jag har skrivit min anmälan med alla de här // formalia och skrivit ner händelsen så är det intrycket som jag har fått här i maggropen, känslan för om det är någonting. Det har jag kunnat dokumentera vid sidan om, // för det är ju naturligtvis ingenting som ska gå med i någon utredning, men som kan vara bra för utredningsmannen att få att här är det något, alltså det inte var lätt-kommunicerat. Det kanske finns något handikapp i bakgrunden, men det är // min

personliga reflektion // det finns ingenting som går att söka på eller som finns i vårt anmälningsupptagningsystem (P1:6).

Man får i sådana situationer, som en polis uttrycker sig, lära sig att ”trolla med knäna” (P1:7) eftersom det inte finns manualer att följa. Man får försöka finna olika framkomliga vägar och alternativa lösningar. Enligt vår bedömning är också inställningen att om man som anmälningsmottagare kan förmoda att målsäganden har ett funktionshinder, brukar man fråga vederbörande hur det förhåller sig. I sig är dock detta inte en garanti för att det i anmälan noteras. Även iakttagbara funktionshinder såsom blindhet, dövhet eller att någon är rullstolsburen kanske man *mentalt* noterar, men ”säkert att vi bommar det också” (P1:7).

Målsägandebiträde

Ett viktigt skäl till att det redan i anmälan framkommer att målsägande har ett funktionshinder är för att man skall kunna föreslå ett *målsägandebiträde*. Dessa kan vid vissa brott utses i samband med att en förundersökning inleds. Ett målsägandebiträde skall med sin juridiska kunskap vara ett stöd för målsägande och även ta till vara hennes eller hans intressen under den rättsliga processen (se SFS 1988:609; SFS 2001:230)³⁸. Till målsägandebiträden utses en juridiskt utbildad person, i regel en advokat. Om man som handläggare noterar att målsägande har ett eller flera funktionshinder och bedöms behöva ett målsägarbiträde, bevakar man särskilt noga att ett sådant utses. En begäran lämnas till åklagaren och sedan fattar tingsrätten beslut i frågan. Polisen kan således inte själv utse ett målsägandebiträde, men har till ansvar att informera målsägande om hennes/hans rättigheter i detta avseende. Det anses angeläget att ett målsägandebiträde utses tidigt i utredningsprocessen. I anmälan kan även framhållas att en målsägande bör få en *kontakt-* eller *stödperson* (Se Rättegångsbalken (1966:1619) 20 kap 15§ respektive 23 kap 10§), vilken inte behöver ha en juridisk kompetens.

Utredning

Nästa steg i processen är då anmälan leder till fortsatt utredning, d v s att en *förundersökning* inleds. En förundersökningsledare vid polismyndigheten eller en åklagare har nu ansvaret för ledningen av den vidare utredningen av ärendet. Vid vissa brottstyper är det alltid åklagare som agerar förundersökningsledare. Det gäller exempelvis vid sexualbrott, liksom om målsäganden är ett barn. Det faktiska utredningsarbetet utförs alltid av polismyndigheten

³⁸ Se vidare kap 13 i Lindgren, Pettersson, Hägglund (2001).

på direktiv av åklagare eller förundersökningsledare. Huvuduppgiften för brottsutredningen är att utreda vad som har inträffat. Är handlingen att rubricera som brottslig? Kan man i så fall styrka brott? Utgångspunkten för arbetet är att man generellt inte får särbehandla eller kränka någon. Det finns, som framgått ovan, inte några specifika riktlinjer eller strategier för hur man skall utreda brott och övergrepp mot en funktionshindrad person.

På utredningsnivå är arbetet vid den polismyndighet, som vi undersökt, organiserat efter såväl *brottstyp* såsom ekonomiska brott, våldsbrott, miljörelaterade brott m fl som brottets *svårighetsgrad*. Närpolisen eller NÄPO utreder exempelvis brott som ur utredningssynpunkt är av enklare beskaffenhet t ex snatteri, vissa former av personrån och misshandel. Man har här även spaningsuppdrag. När vi gjorde våra intervjuer förekom det även att man på NÄPO utredde vissa våldtäktsärenden. Idag utreds dessa i samtliga fall av länskriminalen. Här har man även hand om de ur utredningssynpunkt mer tidskrävande och komplicerade liksom grövre brotten. Även i ett annat avseende har organisationen förändrats så att en anmälan numera hanteras som en helhet. Tidigare kunde det förekomma att man utredde t ex ekonomiska brott på en rotel medan våldsbrotten och stöldbrotten var spridda på olika grupper (P1:2).³⁹

När en anmälan inkommer till polisenheten i Mellankommunen gör en förundersökningsledare en brottsrubricering och en prioritetsordning. Ärendena fördelas därefter på olika utredare, även här om möjligt efter önskemål och kompetens ifråga om brottstyp. I Den Mindre kommunen är gången den att när en anmälan är upprättad går den via dator till Huvudkommunen, där man ser till arten och graden av brottet. De ur utredningssynpunkt grova brotten utreds här, som anförts tidigare, medan övriga fördelas antingen på en förundersökningsledare, vilken finns på annan ort tillhörig Den Mindre kommunen, eller på de utredare som finns tillgängliga i kommunen. Förundersökningsledaren kan även vid behov bistå dessa utredare.

På utredningsnivå finns en tydligare samsyn än vad som finns på anmälningsnivå bland de utredare, vi intervjuat, om vikten av att det för ärendets hantering framgår att målsäganden har ett eller flera funktionshinder och även att det finns en kunskap om vad detta kan få för konsekvenser för i synnerhet utredarnas förhörsmetoder. Det är som framgått inte

³⁹ En konsekvens av den tidigare organisatoriska uppdelningen av ärendens hantering kunde innebära att blev man utsatt för flera olika typer och grader av brott kunde vart och ett av dem hamna hos olika utredare.

per automatik en uppgift som man på utredningsenheten får kunskap om utifrån anmälan. På denna nivå sker i regel en personlig kontakt med målsägande, men det är inte självskrivet då utredarna ofta kontaktar via telefon enligt en utredare (P1:3). Om det inte framgått tidigare kan en utredare då bli varse att brottsoffret har ett funktionshinder. Det förekommer inte sällan att man som utredare ”får en känsla av att det är något” (P1:6). Men även här skiljer sig inställningen bland utredare till hur man skall hantera denna ”känsla”. Somliga ställer en mer eller mindre direkt fråga hur det förhåller sig, medan andra finner detta svårt av integritetsskäl. En strategi kan då vara att utredaren tar kontakt med anmälaren, i de fall då denna är någon annan än målsäganden, och hör sig för. ”Det är åter det här med integriteten” (P1:6). Det kan också vara att följa upp kontaktnätet runt målsägandens familj, andra anhöriga, god man eller annan kontaktperson. Det gäller även att ha god kontakt inom enheten. Inte sällan kan informationen komma fram slumpartat genom att någon lämnar en uppgift, som visar att målsäganden har ett funktionshinder. Det kan röra sig om att en poliskänner till att vederbörande är under exempelvis psykiatrisk vård (P1:1). Samarbetet är därför viktigt.

Målsägandeförhör

En viktig del i utredningsarbetet är de förhör som hålls med berörda parter i ett brottsmål och för denna undersökning är det således förhören med målsägande som har funktionshinder, som är av intresse. Det finns formella regler att följa när det gäller att hålla förhör. Till dessa hör bland annat att, som tidigare framhållits, målsägande skall få ta del av förhöret muntligen och/eller skriftligen och även ge sitt godkännande att hon eller han har läst igenom detsamma. Det krävs dock inte att förhöret finns dokumenterat i tekniskt avseende t ex på bandspelare.

Inom ramen för gällande regler kan själva genomförandet av ett förhör variera och exempelvis anpassas till den rådande situationen, vilket i sig inte är unikt då funktionshindrade är målsägande. Det kan handla om att rätta sina tekniker efter målsägandes behov och förutsättningar. Man kan även försöka att förlägga tidpunkten för förhöret till när det är lämpligast för målsägande. Ur rättsäkerhetssynpunkt kan det innebära att förhöret måste skjutas upp för att förutsättningarna är bättre längre fram, vilket samtidigt kan vara ett problem om man har ett kognitivt funktionshinder, som medför svårigheter att minnas. Ett annat arbetssätt kan vara att t ex vid en akut situation låta personen skriva ner vad som hon eller han blivit utsatt för. Det kan hända om det exempelvis rör en icke-hörande

och man inte omgående kan få kontakt med en teckentolk. Ett grundligare förhör hålls sedan då tolken kan vara med.

En tydlig tendens i vårt material är att polisen generellt försöker så långt det är möjligt att underlätta förhörssituationen för målsägande genom att skapa en så gynnsam situation som möjligt. I Huvudkommunen har man av förklarliga skäl såsom det höga antalet anmälningar, rådande ekonomiska eller personella resurser, inte alltid samma möjligheter till detta som i de två mindre kommunerna. Målsättningen har man dock gemensamt: att få ett bra inledande förhör. I Mellankommunen kan det vara att hålla detta i den funktionshinderades vardagsmiljö om det bedöms vara till brottsoffrets fördel. Om förhöret måste ske på t ex ett gruppboende eller en skola ser man till att genomföra förhöret i ett rum, där man inte blir störd. Man är också noga med att speciellt i känsliga ärenden komma civilt. I de två mindre kommunerna är detta i regel möjligt att göra dagtid, medan det på helger och övrig tid kan vara svårt på grund av personalsituationen. Polisen är också angelägen om att förbereda målsäganden inför besöket genom att uppge anledning till förhöret, vem eller vilka som kommer från polisens sida och att det skall finnas en eller flera stödperson/er med. Om man misstänker att en anhörig eller exempelvis personal är gärningsman anpassar man förhöret så att den som är misstänkt inte är närvarande i samband med att man håller förhör med målsägande, vilket ibland kan medföra problem om den funktionshinderade är starkt beroende av den personen. Man försöker också att arbeta med utredningen så att den misstänkte inte får kännedom om att hon eller han antas vara gärningsman eller att det pågår en utredning överhuvudtaget. Detta är speciellt viktigt i situationer t ex på ett gruppboende, då en ur personalen eller en annan brukare är förövaren.

Att vara förhørsledare förutsätter både flexibilitet och engagemang. En av de utredare som vi intervjuat tillämpar metoden att först låta personen ge sin version i ett sammanhang, först därefter går han in på detaljer. Anledningen är både att få den som intervjuas att känna sig tryggare och att få hennes eller hans egen berättelse av vad som har hänt. Den version som står i anmälan kan t ex vara polisens eller så kan uppgifterna vara sammanblandade med olika parter uttalanden. Vad förhørsledaren har att ta ställning till är inte om det är en sann eller falsk berättelse målsäganden ger av vad som hänt, utan hur personen själv uppfattat och sedan återger händelseförloppet. En intervjumetod, som man försöker tillämpa i synnerhet om målsägande är dokumenterat psykiskt funktionshinderad eller utvecklingsstörd, är att genomföra förhöret med hjälp av en videoinspelning.

Denna förhørs- eller snarare intervjumetod används annars speciellt när barn har utsatts för brott eller övergrepp (Cederborg 2006). I Huvudkommunen har man ett särskilt förhørsrum för detta ändamål. Tidigare fanns ett sådant rum även i Mellankommunen men det lades ned i samband med en omorganisation. Nu måste man bege sig till Huvudkommunen, vilket inte alla gånger är utan komplikationer bl a på grund av alla olika faktorer som skall koordineras. Det är specialutbildad personal som genomför dessa förhör. Vid ett förhör skall man inte bara ställa sina frågor och skriftligen dokumentera vad som sägs, utan även förmedla vad som sker runt omkring. Här har videoinspelning klara fördelar bland annat genom att underlätta denna ofta komplexa process (P1:9). Man kan fokusera mer på själva förhöret än då man samtidigt både skall föra anteckningar och iakttä t ex hur personen, som förhörs, reagerar. En annan viktig fördel är att man direkt kan följa hur frågorna påverkar personen i fråga. Det medför att man på ett helt annat sätt kan fånga sinnestämningen vid förhöret. En del börjar gråta, andra får vredesutbrott (P1:3). Reaktionen kan vara ett sätt att styrka det som målsäganden anmält att hon eller han har blivit utsatt för. Överhuvudtaget är man på utredningsnivå mycket välutbildad i förhörsteknik. Inte minst gäller det vid sexualbrott och den kunskapen kan man ta med sig när t ex en funktionshindrad är målsägande.

”Bortom allt rimligt tvivel”

Att ”bortom allt rimligt tvivel” kunna styrka brott och bevisa uppsåt vållar problem för alla kategorier av brottsoffer. Om man inte tydligt kan redogöra för eller komma ihåg vad som hänt kan det bli svårigheter för polisen att styrka brott. Saknas då vittnen eller om man inte kan komma fram till en gärningsman, kan det alltså leda till att anmälan läggs ned. Det krävs sådan exakthet i den berättelse som lämnas att:

när man haft förhör med en person med funktionshinder så har det många gånger varit svårt att få fram detaljer som gör att åklagaren eller domstolen//kan styrka brott. För det är ju så att helst ska man minnas exakt och veta till hundra procent vad som har hänt och vem som har gjort vad, var, och vad de har haft på sig och // tänker man då att det är en människa med funktionshinder, som har svårt att uppfatta saker och så, då..(P1:1).

En annan utredare med lång erfarenhet av att arbeta som handläggare inom polisen poängterar det svåra i att vid förhör med personer med funktionshinder få fram detaljer som gör det möjligt att styrka brott.

Rättsmaskineriet är ju så uppbyggt så att man måste bevisa att ett brott har ägt rum och för att få någon fälld måste det bevisas bortom allt rimligt tvivel. Det är ju bra för annars skulle ju folk kunna bli dömda fast de är oskyldiga, men det är naturligtvis en brist att många ärenden blir avskrivna (P1:4).

Det är ”många gånger väldigt, väldigt svårt att få en trovärdig berättelse som håller utifrån den trovärdighetsbedömning som domstolen kräver” (P1:1). Detta är faktorer som kan vålla direkta problem, då målsäganden har ett visst funktionshinder. Det kan leda till oklarheter som gör det svårt att bedöma trovärdigheten i en utsaga, där brottsoffret exempelvis har kommunikationssvårigheter såsom vid t ex Asperger, afasi eller en utvecklingsstörning. Då kan man ha problem med att berätta vad man varit med om och kan därför inte lämna de uppgifter som krävs, eftersom ”deras värld [ser] inte ut som vår värld//de har inte samma tal och samma språk” (P2:2). De utredare vi intervjuat framhåller att från polisens sida ser man alltid lika allvarligt på de uppgifter som lämnas av alla målsäganden, men de håller kanske inte för en vidare utredning.

Vid vissa funktionshinder kan det också vara problem att ge en sammanhållen skildring av den händelse som man varit med om. Speciellt svårt kan det vid ett kognitivt funktionshinder vara att minnas något som ligger litet längre tillbaka i tiden, ibland kan det röra sig om mycket kort tid tillbaka. En utredare menar att de kanske mest utsatta i vårt rättssystem är just de personer som på grund av sitt funktionshinder har svårt med sin tidsuppfattning (P1:1). Man kan också ha svårt att uppfatta olika led eller innebörden av en fråga. Då polisen eller utredaren ber att målsägande ska berätta vad hon eller han varit med om, är det inte självklart att man förstår vad det är polisen vill att man skall berätta. Därför måste man försöka leda in eller leda fram personen ifråga till själva sakfrågan.

Ibland kan det t ex vara en fördel att komplettera med ett förhör i skriftlig form, i synnerhet vid vissa kommunikativa funktionshinder, därför att man lättare kan bryta ner frågan i enskildheter. En utredare illustrerar detta med att man vid ett muntligt förhör gärna omedvetet rationaliserar genom att formulera frågor, som innehåller mer än ett led t ex berätta hur du blev av med din blåa cykel. Denna mening innehåller minst sex enskilda led: att berätta, hur, bli av med, din, blå och cykel. I mer komplicerade fall kan man som utredare inte alltid vara helt säker på vad i frågan som målsäganden avser i sitt svar. Det kan också handla om att man vid avslutat förhör önskar följa upp några detaljer i den avgivna berättelsen. Då kan det hända att man får andra svar, som stjälper underlaget. Man uttrycker det upplevda på ett annat sätt denna gång, vilket leder fel ur bevissynpunkt, eller blandar man samman olika förhållanden.

Ett annat problem kan handla om hur parterna i ett ärende uppfattar varandras uttalanden och beteenden. Det kan skilja sig åt på väsentliga punkter i synnerhet när förövaren är icke-funktionshindrad och brottsoffret har en utvecklingsstörning, men även när båda parter har detta funktionshinder. En sådan situation kan förekomma t ex i samband med ett sexuellt övergrepp, där målsägande uppfattar att hon har lockats att följa med hem där övergreppet sedan äger rum medan gärningsmannen hävdar motsatsen. Ord står då mot ord hur parterna uppfattat frivilligheten i att man har en sexuell kontakt. ”Att de träffar någon där [på krogen] som utnyttjar situationen och förgriper sig på henne utan att hon riktigt vet hur hon ska säga nej eller..” (P1:4). Det kan då uppstå problem i att styrka att det handlar om ett brott. Ett annat svårt problem handlar om gränsdragningar. Flera poliser lyfter fram dilemmat med att det som är normalt för en funktionshindrad inte alltid är det för en icke-funktionshindrad. En personal gör en anmälan om misstänkt sexuellt övergrepp, medan kvinnan, för det handlar i dessa fall vanligen om kvinnor, betraktar ”förövaren” som en pojkvän (P2:2). För henne är det inte ett brott utan rätten till ett eget sexliv, medan personalen ser det ur en annan aspekt. Ett annat svårbedömt exempel på vad som, enligt en polis, ska betraktas som ett normalt eller nödvändigt beteende är då en anhörig av ren förtvivlan försökt hålla sin son eller dotter hemma och låst ytterdörren eller sett sig tvungen att hålla tag i henne eller honom till skydd, utan uppsåt att skada. Den funktionshindrade vet dock att detta inte är tillåtet och har gjort en anmälan, som behandlas i vanlig ordning (P2:2). Det kan också handla om att man tror sig vara utsatt för en brottslig handling, men det hör till sjukdomsbilden, vilket kan förekomma vid psykiska funktionshinder (P1:8). Detta är svårhanterliga frågor och en utredare menar att man kanske måste avskrivna brott för att man inte säkert vet om målsägande talar sanning eller ej (P1:4). Har hon eller han inbillat sig det här? Tolkar man varandra fel?

Kunskap om funktionshinder

I de tre kommunerna finns en gemensam strävan att välja utredare efter intresse och kompetens, liksom personlig lämplighet. Det är som en utredare uttrycker det viktigt att ha ”bra förhållningssätt som är öppna för hur olika personer är” (P1: 4) och att välja någon med personlig lämplighet (P1:1). Inte i någon av kommunerna har man en särskild utredare eller åklagare med specialistkompetens för ärenden, där målsäganden är funktionshindrad.⁴⁰ Hur hanterar man detta i en utredning? På anmälningsnivå framkom att man inte regelmässigt söker hjälp från exempelvis olika handikapporganisationer eller andra

⁴⁰ Detta är också ett problem inom rättsväsendet enligt flera av de utredare vi intervjuat, där man skulle behöva ha advokater, och även domare, som vet att ställa relevanta frågor och att ha ett helhetsperspektiv.

sakkunniga inom området med undantag för icke-hörande, medan det på utredningsnivå kan vara viktigt inte minst i samband med förhören. Man anlitar personal med kompetens i huset. Om det exempelvis är en målsägande som är vuxen men mentalt befinner sig på ett barns utvecklingsnivå (P1:4) förs ärendet till barnroteln som är välutbildade i att förhöra barn. Man kan också söka efter kunniga på området på andra sätt. Det måste dock, som en utredare framhåller, vara rätt sorts expertis på funktionshinder (P1:1). Samma utredare menar också att det är viktigt att expertis finns med redan i samband med anmälan och det första förhörstillfället. Det finns dock ett problem, som inte gäller vid teckentolkning. Eftersom det råder förundersökningssekretess kan man i en utredning inte koppla in en utomstående hur eller när som helst (P1:7). Samtidigt är man noga med att understryka att en anlita expert kan finnas för att ge stöd och dela med sig av sina erfarenheter, gärna på förhand d v s innan förhöret (P1:1), men att det alltid måste vara en erfaren utredare som sköter förhören och inte någon utifrån. Vid exempelvis videoförhör låter man en kunnig på det funktionshinder, som målsägande har, följa förhöret från det s k medlyssnarummet. Vid behov kan då den som håller i förhöret gå ut ur rummet och ställa frågor till denne (P1:1).

Man har i Huvudkommunen ett nära samarbete med dövfältsassistenter, vilka inte bara kan förmedla den språkliga hjälpen utan även sin kunskap om icke-hörandes situation och behov. Från polisens sida är detta något självklart och man ser det inte som ett hinder i synnerhet som man blir mer van att hålla förhör. Här har man också vid olika tillfällen anlitat kunniga på vissa funktionshinder såsom autism, ADHD eller Aspergers syndrom för att bättre få reda på vad dessa betyder i en specifik utredningssituation (P1:4). Denna kunskap är viktig inte bara då målsäganden har ett funktionshinder utan även för att förstå och ställa rätt frågor till eventuella vittnen eller misstänkt, som även de kan vara funktionshindrade (P1:1). Det kan också vara bra att få experthjälp i de fall då de uppgifter man fått in avviker från vad man vanligtvis får fram eller ger intryck av att vara starkt överdrivna. Man tar inte lättare på ett sådant ärende, men ”kan känna sig tryggare i beslutet om man skall skriva bort ärendet” (P1:3). Enligt en utredare måste man ibland också ställa sig frågan om utsagan är relaterad till funktionshindret eller brottsituationen, varför det är betydelsefullt att kunna anlita någon med sakkunskap på området (P1:8). Man kan också skaffa sig kunskap genom att ta kontakt med kringpersoner. Om det exempelvis framgår att målsägande t ex har någon läkarkontakt eller finns i rehabilitering, tar man

självkänt kontakt med ansvarig person eller med en expert på den form av funktionshinder som är aktuellt (P1:4).

I både Mellankommunen och Den Mindre kommunen har man en god kännedom om de funktionshindrade som finns på orten och känner till om de blir utsatta för brott eller övergrepp. I Den Mindre kommunen får man en kopia på alla domar som utretts där och vet hur brottsbilden ser ut. Man har också tät kontakt med olika myndigheter på orten om man behöver råd och stöd (P3:2). I Mellankommunen har man vid tiden för vår undersökning sedan tre år tillbaka ett projekt i form av ett väl fungerande nätverk med representanter från t ex polisen, socialtjänsten, kyrkan, psykiatrin, handikapporganisationer, liksom olika kurativa verksamheter.⁴¹ Nätverkets fokus vänder mot frågor kring kvinnofrid, men här finns alltid någon med sakkunskap om ett visst funktionshinder, som polisen tar hjälp av. ”Kontaktytorna finns så att man vet vem man ska kontakta oavsett om det är en kvinna eller en person med funktionshinder” (P2:2). Om man har någon med t ex Asperger så går man till Nätverket. ”Vad ska jag tänka på nu då, hur ser dennes värld ut?” (P2:2) I Nätverket diskuterar man inte enskilda fall men det har resulterat i att man vid polisen är mycket mer upplyst i berörda frågor.

Samarbete - alla skall hjälpas åt

I polisarbetet är det viktigt att ha ett bra och fungerande samarbete både *internt* inom de olika enheterna och *externt* i arbetet med andra myndigheter och organisationer. Polisen uppger i de tre kommunerna att internt har man mycket god kontakt sinsemellan och rådfrågar varandra i det dagliga arbetet. ”Det har ju med initiativförmåga att göra. Det jag inte vet det tar jag reda på. Ja, det gör jag” (P3:2). På utredningsnivå har man i Huvudkommunen s k enhetsträffar, då man kan ta upp olika ärenden. På dessa förekommer det att man tar upp frågor kring målsägande och funktionshinder. Det kan röra sig om att man anat sig till, men är ändå osäker på, om en person är funktionshindrad eller om det behövs speciell kompetens på området. Det kan handla om att ett brottsoffer behöver dövtolk. Ibland kan det vara ett visst problem att engagera tolkar och man måste samordna när de olika utredarna skall hålla sina förhör, vilket tar längre tid. Man har emellertid inga etablerade nätverk för samarbetet.

⁴¹ Ansvaret för att kalla sammankalla nätverket ligger på landstinget.

Behovet och graden av samarbete varierar dock beroende på var inom polisen man är verksam. På utredningsnivå är det viktigt att kommunikationen fungerar väl mellan berörda enheter både i det interna arbetet och ute i fält. Vid uttryckningsenheten arbetar man däremot främst händelsestyrt och går sällan på djupet med ärendena. ”Vi får ett ärende och sen skriver vi våra papper och lägger det i en korg och så går vi vidare till nästa” (P1:5). För denna enhet är det interna samarbetet mer prioriterat än samverkan med olika institutioner och myndigheter. I Den Mindre kommunen samarbetar man över hela enheten och kan vid behov också få hjälp av andra näraliggande polisenheter. Det etableras snabbare kontakt. På samma sätt hjälps man inom Mellankommunen även åt om någon kollega som fått många ärenden liggande. Då tar man till kvällar för att komma i kapp. ”Vi ligger jättebra till när det gäller balanser och utredningstider” (P2:2).

Enligt de poliser vi intervjuat är uppfattningen i Huvudkommunen att samverkan med berörda institutioner och myndigheter generellt är gott. En central myndighet för polisen är åklagarmyndigheten. Vissa ärenden går, som tidigare framhållits direkt till åklagare. I andra fall kommer man på utredningsnivå vanligen först i kontakt med åklagarna då det finns en skäligen misstänkt. I Mellankommunen hade man innan den senaste omorganisationen, då man hade en tingsrätt i kommunen, utarbetade rutiner och fick en återkoppling på de ärenden som man lämnade över. I och med att åklagarna flyttades till Huvudkommunen, vet polisen inte ens vem som får ta hand om ett ärende. Man får som polis också själv göra en sådan uppföljning om man anser det vara värdefullt. Samarbetet har därför försvårats. I Den Mindre kommunen anser man att samarbetet med åklagarkammaren fungerar mycket bra, medan erfarenheterna i Huvudkommunen varierar med de enskilda poliserna.

Samarbetet med de sociala myndigheterna varierar. Vid polisen i Huvudkommunen har man sedan många år ett väl fungerande samarbete med Socialjouren, som har sina lokaler i närheten av polishuset. Denna inrättades mest med tanke på unga gärningsmän, men där kommer även in kvinnor som blivit utsatta för våld och även handikappade. Polisen får mycket hjälp av dem. Här har också Socialförvaltningen sedan årsskiftet ett projekt i form av ett Stödcentrum för unga brottsoffer och med detta har samliga kommuner en mycket bra kontakt. I övrigt menar flera poliser att kontakterna med socialtjänsten inte alltid fungerar tillfredsställande. En polis har därför valt att använda sig av egna kontakter som han vet att han kan lita på och få den hjälp han behöver. Brottsofferansvarig har dock sitt ar-

bete inriktat på att bygga upp en fungerande samverkan med deras organisation. I Den Mindre kommunen fungerar samarbetet med olika sociala instanser mycket bra. Här går man för övrigt omgående till högsta instans inom socialtjänstens handikapporganisation om det förekommer ett brott mot en funktionshindrad i ett boende.

Även med sjukvården uppfattar man generellt att samverkan är god. Det är inte några problem att komma i kontakt med vare sig personal eller patienter vid olika vårdinstanser. Man har även goda erfarenheter av samarbete med hemtjänsten och gode män. Samarbetet med psykiatrin, den instans som polisen i de olika kommunerna kanske oftast kommer i kontakt med, varierar. I Huvudkommunen är det flera polisers erfarenhet att detta kan förbättras. En polis uttrycker det som att ”Man får nästan utöva utpressning om någon försökt ta livet och är berusad för att han skall få vara kvar” (P1:7). I Den Mindre kommunen har man en motsatt erfarenhet, nämligen att man har mycket bra kontakt både med vården och med psykiatrin i synnerhet och kan ringa om det är något man behöver veta eller fråga om.

I samtliga tre kommuner anser man att kontakterna med olika frivilligorganisationer såsom kvinnojouren, eller motsvarande, och brottsofferjouren (BOJ) fungerar bra. Polisens samverkan med BOJ sker i regel utifrån brottstyp framför allt när det gäller integritetskränkande brott. Man kan också hänvisa en målsägande till den lokala brottsofferjouren, då hon eller han förefaller må dåligt och bedöms vara i behov av stöd. Polisen kan också själv notera att en kontakt med dessa frivilligorganisationer är påkallat. Från Den Mindre kommunen framhåller man särskilt det goda samarbetet med den lokala BOJ i kommunen. Är det något så ringer man dem, ”det sker ofta // det beror ju lite på hur man är själv. Jag tycker personligen att det är väldigt bra med de här kontakterna och de ringer ofta till mig och rådgör” (P3:1).

Med undantag för brottsofferjouren har man inom polisen inget formellt regelsystem för det övergripande samarbetet med olika myndigheter och institutioner. Mestadels är det den enskilde utredaren eller avdelningen som vid behov tar kontakt med personer som man känner eller känner till och som har den sakkunskap man efterfrågar. En polis sammanfattar sin syn på polisens situation i relation till det omgivande samhället som att det finns väldigt tydliga rutor:

nu befinner sig personen inom psykiatrin och när de anser att nu är personen färdig här [lämnas han vidare]. Alltså det här med överlappning eller det går i var-

andra vad gäller soc's ansvar: vem som har ansvar för vad: det är stöd, det är boende, vilken form då när det inte är vårt bord, det är psyk., det är psykiatri //Det är väldigt mycket ruta: nu är vi i den här rutan och så fort du kliver ut ur den här så är det inte vårt och så får man hoppas på att det är någon annan. Och problemet är när man faller, när // ingen vill ha en (P1:6).

Faller problemet mellan rutor då blir det polisens sak "Och vi står villrådiga och vill att någon skall ta sig an" (P1:6) Denna polis menar att grundproblemet är den hårda ekonomiska styrningen. Man glömmer bort att man bedriver verksamhet för människor. Även det interna arbetet präglas av detta "rutsystem". När man är klar med sin ansvarsdel lämnas ärendet till nästa instans. Såvida den enskilde polisen inte på eget initiativ följer upp ett ärende, finns ingen regelmässigt återkoppling, i synnerhet gäller detta då ett förundersökningsprotokoll lämnats vidare till åklagarmyndigheten.

FUNKTIONSHINDER – UTPEKANDE ELLER RÄTTSSÄKERHET

Den bild som framkommer vid våra intervjuer med polisen och i anmälningsmaterialet skiljer sig inte nämnvärt från vad som är känt från den internationella litteraturen på området, även om sexualrelaterade brott och övergrepp är mer framträdande framför allt i Kanada och USA. Även i vårt land, och i de nordiska länderna, är det det sexualiserade våldet som främst kvinnor med fysiska, psykiska och/eller kognitiva funktionshinder utsätts för, vilket kommit att uppmärksammas. Detta återspeglas dock inte i de genomgångna polisanmälningarna.⁴² Indirekt menar vi oss ändå kunna utläsa av enskilda polisers erfarenheter att detta är en relativt sett oftare förekommande brottskategori. En möjlig förklaring kan samtidigt vara att vissa brottstyper och brottsituationer såsom sexualrelaterade brott kanske lättare etsar sig fast och de är dessa man främst erinrar sig. Därför framstår dessa brott som mer frekventa.

Överhuvudtaget menar vi att det av vårt material inte tydligt går att urskilja att personer med vissa funktionshinder skulle vara mer utsatta än andra, även om det är möjligt att utläsa några tendenser. Det förefaller som om personer med psykiska och kommunikativa funktionshinder kan vara mer i riskzonen. Inte heller går det att utläsa att vissa brottstyper är mer frekventa, vilket vi menar kan relateras till problemet med såväl anmälningsförfarandet hos polismyndigheten som kodsystelet, vilket vi återkommer till.

⁴² En genomgång av samtliga våldtäktsärenden, som genomfördes i Huvudkommunen år 2004, fanns inte heller någon målsäganden noterad som funktionshindrad.

En annan central fråga för denna undersökning har varit könsaspekten. Även här går det endast att peka på tendenser såsom att kvinnor generellt är mer utsatta för olika former av sexuella brott och övergrepp, medan såväl kvinnor som män med olika funktionshinder förekommer vid övriga brottstyper. Den bild som denna undersökning förmedlar, menar vi, återspeglar inte på ett relevant sätt de skiljda villkor som utmärker livssituationen, och även utsattheten för brott och övergrepp, för i synnerhet kvinnor med funktionshinder. Även ifråga om bemötandet från polisens sida gentemot målsäganden har könsproblematiken varit svår att analysera, inte minst på grund av att vi i denna undersökningen inte kunnat studera specifika fallsituationer.

Ifråga om kvantitativa data är likaså bilden likartad i synnerhet vid jämförelse med situationen i de nordiska länderna. Dessa visar att brott och övergrepp inte är speciellt frekventa. Poliserna i vår undersökning understryker att det handlar om enstaka händelser och att funktionshindrade procentuellt utgör en liten grupp bland brottsoffer. Samtidigt är man inom polismyndigheten klar över att funktionshindrade är en sårbar och utsatt kategori i vårt samhälle, vilket vi menar också belyses utifrån deras olika erfarenheter av brott och övergrepp mot denna målgrupp. Flera poliser framhåller också att med en ökad rörlighet i samhället kommer antalet sannolikt att öka. Problemet är att deras erfarenheter inte kan styrkas av kvantitativa data.

Vad vi ser som en väsentlig skillnad är att det internationellt, speciellt i flera anglosaxiska länder, finns ett helt annat erkännande av problemet på myndighetsnivå, vilket bland annat avsatt sig i lagstiftningen och det polisiära arbetet. Man ligger även på flera håll långt framme i utarbetandet av både kunskapsprogram och handlingsplaner. Flera av de poliser vi intervjuat framhåller också att det vore bra med enkla manualer som ger vägledning i hur man t ex kan ställa frågor och hur vissa funktionshinder tar sig uttryck.

Vi menar att det finns anledning att anta att den bild, som framkommer utifrån kvantitativa data inom polismyndigheten, uppvisar en diskrepans i förhållande till den reella situationen. Det kan vara relaterat till att brott och övergrepp inte alltid kommer till polisens kännedom. Amerikanska Office for Victims of Crime (OVC) konstaterar i rapporten ”Working with Victims of Crime with Disabilities” (2001) att personer med funktionshinder oftare underrapporterar brott. Detta är en komplex fråga som vi menar har både *explicita*, t ex i de direktiv som polisen har att arbeta efter, och *implicita* dimensioner. Det senare

är inte sällan en fråga om attityder på olika nivåer eller, som en polis i Mellankommunen uttrycker det, att det måste finnas ett intresse hos personalen att det går vidare till en polisanmälan (P2:2). Det kan också ta sig uttryck i att man kan uppleva det ”som skämmigt” att anmäla att man som funktionshindrad blivit utsatt för ett brott och av det skälet inte vill göra en anmälan (P1:3). Andra orsaker till att man inte vill eller vågar anmäla ett brott kan bero på ett outtalat grupptryck. Man vågar enligt flera poliser helt enkelt inte göra en anmälan för att inte bli exkluderad ur gruppen vare sig det gäller personal eller brukargemenskap.

Det kan också handla om att man saknar kunskap om hur, till vem och när man skall anmäla ett brott eller ett övergrepp, vilket inte är något självklart. Om man t ex bor i eget boende, vilket alltför gör idag, är det inte givet att man vet vart man skall vända sig om man utsatts för ett brott eller ett övergrepp (P1:1). För i synnerhet de funktionshindrade, som har någon form av insats, förväntas i samhället att detta görs av ansvarig personal men det ställer till med problem när någon inom denna kategori är förövare. Det förekommer att personal eller annan ansvarig såsom god man stjälar pengar eller olovandes använder sig av vårdtagarens medel utan att detta alla gånger kommer till hennes eller hans kännedom (P3:1). I anmälningsmaterialet för de specifika koderna finns ett flertal exempel på detta. I regel är det en anhörig som med tiden upptäckt vad som hänt. Det kan således vara svårt att på egen hand både rent fysiskt ta sig till en polismyndighet och att även mentalt våga göra en anmälan.

En ytterligare förklaring kan vara relaterad till att målsäganden, som framgått ovan, inte alltid förstår att det hon eller han utsatts för är en brottslig handling och av det skälet inte gör eller vill göra en anmälan. En tolkning kan även vara att den som är funktionshindrad inte alltid har samma gränser för vad som är accepterat eller ej. ”De är så oskyddade och har inga gränser många av dem. De tycker att de har gränser, men inte normala gränser” (P2:2). Det kan exempelvis anas vid sexualbrott. Av våra intervjuer har framkommit att man som polis känner till fall där unga utvecklingsstörda flickor blivit utsatta för just sexuella övergrepp, men de vill inte göra anmälan. De upplever inte att de blivit utsatta för något brott, som bör anmälas. En möjlig förklaring kan vara att de inte internaliserat den viktiga individuella integritetsgräns som överskrids inte minst vid dessa brott. För detta behövs, menar vi, en ökad öppenhet att tala om frågor kring sexualitet och kropp.

En polis med lång erfarenhet inom yttre tjänst i Huvudkommunen menar också att frågan om varför brott och övergrepp inte självklart kommer till polisens kännedom, beror på att ”mycket stannar inom boendet” (P1:5). Överhuvudtaget är det somliga utredares erfarenhet att det kan vara svårt att utreda arbetsplatsärenden eftersom personalen är lojal mot varandra (P3:2). Man hanterar i vissa fall problemet internt. Mot detta står fall där man i sig redan löst frågan internt - ett exempel i vårt material handlade om en boende som stulit mat från en annan boende och betalat tillbaka - personalen valde dock att göra en anmälan (P1:3). I Mellankommunen menar en av utredarna att personal på gruppboenden är väldigt mån om att det görs en utredning (P2:2).

Avsaknaden av kvantitativa data kan enligt vår mening även relateras till direktiven vid själva *anmälningsförfarandet*, vilket kan medverka till ett osynliggörande av att en målsägande har ett funktionshinder. Vi menar att för målgruppen för denna undersökning kan det vara ett problem att det inte förekommer en personlig kontakt i samband med anmälan om denna görs t ex via telefon eller skriftligen. Denna tekniska lösning kan för vissa innebära att det underlättar att göra en anmälan, även då man är funktionshindrad. Vad vi vill peka på är den situation då det tekniska i stället blir till ett hinder för denna målgrupp av brottsoffer genom att polisen inte får möta målsäganden personligen. Det förutsätter annars att den som gör anmälan d v s en annan än målsäganden också anför att det handlar om en person med ett visst funktionshinder såsom framkommer av de anmälningar som finns under de tre specifika koderna (se ovan), ty ”om inte anmälaren talar om det, då noteras det inte” (P1:3). Av uppgifterna i anmälan kan det i annat fall vara svårt att göra en bedömning om det föreligger ett funktionshinder, som kan ha betydelse för den fortsatta hanteringen av ärendet. Mot detta kan i sin tur invändas att även vid en personlig kontakt med målsägande är det inte säkert att denna information kommer fram. Även om man ”ser” att en målsägande har ett funktionshinder, betyder det inte att man noterar detta utom när det gäller icke-höranden. Många funktionshinder är vidare inte tydligt iakttagbara och det krävs ofta en insikt eller kunskap om hur specifika funktionshinder yttrar sig. Saknar man då denna kunskap noteras inte att målsäganden har ett för ärendet viktigt funktionshinder.

Problematiken är inte enkel men vi vill lyfta fram även en annan aspekt som vi anser viktig i sammanhanget, nämligen hur man enligt gällande regler skall behandla en målsägande. Enligt vår tolkning utgår man från ett rationellt eller kanske snarare ett instrumen-

tellt förhållningssätt, i så motto att polisen ska hantera en anmälan som handlar om en målsägande i begreppets ”neutrala” bemärkelse - såvida denna alltså inte tillhör någon av de brottsofferkategorier som särskilt skall beaktas i polisarbetet. Alla skall behandlas lika. Det framkommer också tydligt att denna instrumentella syn kombineras med den för merparten poliser självklara hållningen att en målsägande skall behandlas som en ”medmänniska” (P1:7). Om en målsägande är funktionshindrad måste och bör man ta mer hänsyn. Hanterandet kan då ske utifrån en mer empatisk bevekelsegrund, vilket ligger helt i linje med den förändrade inställningen till synen på brottsoffer. Alla behandlas inte lika. Teoretiskt sett kan de båda förhållningssätten medföra att man som funktionshindrad ges ett sämre utgångsläge vid bedömningen av ett ärendes hantering. En strikt tillämpning av direktiven att behandla alla målsägande lika kan få till följd att polisen inte får det underlag som krävs i utredningsarbetet, eftersom man inte beaktar de problem som vissa funktionshinder kan medföra. Det kan då bli en fråga om ett integritetsproblem att *inte* synliggöra om en målsägande har ett funktionshinder. Samtidigt kan den motsatta inställningen innebära att man kommer i konflikt med den s k objektivitetsprincipen då man vid exempelvis utredningsförhör måste använda sig av ledande frågor för att man ska bli förstådd. Underlaget kan då underkännas av den rättsliga instansen.

Den bild som framkommer i denna undersökning är i sig i överensstämmelse med uppdraget inom polismyndigheten. Funktionshindrade ska ej ses som en specifik målgrupp men beaktas som en sårbar kategori. Detta direktiv menar vi kan vara till men för denna målgrupp och leda till ett oavsiktligt osynliggörande av den faktiska situationen d v s att de utsätts för brott och övergrepp. Men även, som vi visat på, att de kan ges ett sämre utgångsläge i själva ärendehantering. En annan konsekvens är att funktionshindrade som brottsoffer inte syns i statistiken och då är man inte heller ett ”problem” i samhället. En möjlig lösning, som framgångsrikt tillämpas på vissa håll internationellt, är att man redan i anmälan, på standardformuläret, markerar om det föreligger ett visst funktionshinder, som målsäganden anser påverkar dagligtillvaron och som kan ha betydelse i brottsituationen. Detta har med stor framgång tillämpats i vissa delstater i USA, där man i samband med en anmälan ställer frågor om funktionshinder – till alla. Förutsättningen är att det görs till en rutinfråga som i likhet med t ex kön ställs eller noteras för *alla* målsäganden. Härigenom markerar man från polismyndighetens sida att man ser det som ett viktigt problem. Dock menar vi att ett sådant direktiv även måste ske i kombination med tillgång till kunskap om vad olika funktionshinder innebär. Detta kan ske på en rad olika sätt ge-

nom t ex kontinuerlig utbildning eller etablerande av kunskapscentrum, som man rutinemässigt kan ta kontakt med. Oavsett hur man lokalt löser frågan menar vi att det är väsentligt att förmedla en attityd att funktionshinder inte är ett problem utan en angelägenhet i det polisiära arbetet – och i en förlängning inom rättsväsendet. Det finns bland flera utredare ett uttryckt behov av samsyn inom berörda myndigheter i detta avseende.

En av huvudfrågorna, när vi inledde vår undersökning, var hur man inom polismyndigheten i de berörda kommunerna hanterar ärenden där målsäganden är en person med funktionshinder. Det är vårt intryck att man tar mycket seriöst på denna fråga. Samtidigt ligger ansvaret i hög grad på den enskilde polismannen och utredaren, som genom egen erfarenhet och egen utbildning vet vad olika funktionshinder betyder i deras arbete, oavsett var inom myndigheten hon eller han verkar. Det gäller inte bara kunskapen och insikten om den betydelse som olika funktionshinder kan ha för bemötandet av en målsägande med funktionshinder utan i lika hög grad för ett ärendes hantering. Inte heller skall kommunens storlek och organisation vara avgörande för hur man som funktionshindrad blir bemött eller får sitt ärende hanterat. Även om brottsproblematiken i sig inte skiljer sig från icke-funktionshindrades situationer, är det tydligt att funktionshinder spelar roll för att kunna styrka brott. Vi menar att detta inte skall göras till en individuell fråga utan bör vara inbyggd i själva systemet för hanteringen av ärenden, i form av ett regelverk från ansvarig nivå.

Det är även av stor vikt att det finns dokumentation som gör det möjligt med samverkan och även jämförelser av olika myndigheters och institutioners ansvar och hantering av ärenden, men också för att synliggöra själva frågan, och dess komplexitet, om funktionshindrade som brottsoffer. Kvantitativa data är nödvändiga för att göra det möjligt att politiskt, vetenskapligt och rättligt hantera frågan med den självklara dignitet som den kräver. Även ur attitydsynpunkt är det viktigt att samtliga berörda parter ser seriöst på den utsatthet som funktionshindrade också lever under när det rör brott och övergrepp så att dessa inte betraktas som alltför ringa eller betydelselösa för att man skall göra en anmälan till polisen. Forskning från andra områden (Essed 1998) visar nämligen att vardagliga företeelser kan visa på systematisk diskriminering genom att ständigt reproduceras via rutinhandlingar och ett taget-för-givet-beteende. Attityder, normer och regler skall ej vara olika beroende på om man är funktionshindrad eller ej, inte heller om man är kvinna eller man.

SOCIALTJÄNSTEN

INLEDNING

Kommunen har enligt Socialtjänstlagen det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver (SoL 2 kap § 2). Kommunen kan med beaktande av Kommunallagens regler organisera sin verksamhet på det sätt som passar den bäst. En stor del av kommunens verksamhet utgörs av Socialtjänsten. Denna är ofta indelad i tre delar med varsin politisk nämnd; Individ och familjeomsorg, äldreomsorg och handikappomsorg. I detta kapitel koncentrerar jag mig på handikappomsorgen som har ett särskilt ansvar för att personer med funktionshinder får hjälp, stöd, omvårdnad eller service när de är i behov av det. Handikappomsorgens ansvar regleras i huvudsak genom Socialtjänstlagen (SoL) och Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). LSS är en rättighetslag som, vilket framgår av lagens namn, endast gäller vissa funktionshindrade. Det finns även en rad speciallagar som avser särskilda, specificerade insatser som t ex. färdtjänst, hemtjänst eller personlig assistans.

Personer med funktionshinder är en mycket heterogen grupp. De kan vid behov söka stöd, service, bistånd, vård eller omsorg från alla delar av socialtjänsten. Jag⁴³ fokuserar här på vuxna personer som erhåller insatser antingen genom Handikappomsorgens Socialpsykiatri eller dess LSS-verksamhet. Den senare verksamheten har ett uttalat och i lag reglerat, ansvar för insatser till personer tillhörande tre olika personkretsar som specificeras i lagen. Här fokuserat på personkretsarna 1 och 2 i LSS, nämligen

- personer med utvecklingsstörning, autism och autismliknande tillstånd samt
- personer med förvärvad hjärnskada i vuxen ålder

Den som hör till personkretsen och blir beviljad en insats ska vara trygg i att få insatser av god kvalitet som utförs av personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Både LSS och SoL framhåller vikten av goda, trygga och jämlika levnadsvillkor för personer med funktionshinder. Verksamheterna styrs dessutom av lokala mål och riktlinjer liksom av mål och riktlinjer från centrala myndigheter främst Socialstyrelsen. Verksamheterna granskas av Länsstyrelsen.

⁴³ Jag använder pronomenet ”jag” när jag syftar på mig som författare av detta kapitel och pronomenet ”vi” när jag syftar på Denise Malmbergs och mitt empiriska genomförande av projektet, däribland intervjuer.

De hinder och svårigheter som uppstår på grund av funktionshindret och som försvårar för personer med funktionshinder att uppnå goda, trygga och jämlika levnadsvillkor, ska i möjligaste mån kompenseras genom de beviljade insatserna.

Verksamheterna har alltså ett tydligt reglerat ansvar gentemot brukare men även gentemot personal. Kontakten mellan personal och brukare i de undersökta verksamheterna är tät, regelbunden och långsiktig. Insatser avseende boende, fritid, personlig assistans och arbete/sysselsättning utgår från centrala mänskliga behov och ska bidra till att brukarna kan leva ett så självständigt liv som möjligt. Goda och tillitsfulla relationer mellan brukare och personal är då viktiga. För personalen innebär det att kunna balansera krav på självständighet, självbestämmande utifrån empowermentbegreppet och samtidigt tillgodose de behov av stöd och hjälp som följer av funktionshindret. Det bör alltså finnas stora möjligheter för personal att upptäcka och agera när en person med funktionshinder utsatts för brott eller övergrepp.

Jag har i detta kapitel utgått från de erfarenheter som förvaltningschefer, enhetschefer och områdeschefer inom handikappomsorgen i de tre kommunerna har av att personer med funktionshinder som finns i deras verksamheter utsatts för brott. Vi har dessutom frågat vilka lokala och centrala regler, riktlinjer man arbetar utifrån när det gäller dokumentation samt bemötande av brottsoffren. Vi ville veta hur informanterna bedömde att de och deras personal uppmärksammar och hanterar brottsutsatthet. Hur bemöter de själva men framförallt deras personal vuxna personer med funktionshinder som utsatts för eller misstänks ha utsatts för brott? Vilken kunskap har de om lagar, förordningar och handlingsplaner avseende anställdas ansvar vid misstanke om missförhållanden, skada, övergrepp eller brott? Hur samverkar man med andra myndigheter, t ex polisen i dessa frågor? Hur ser målgruppen för verksamheterna ut avseende kön, ålder, levnadsvillkor, art och grad av funktionshinder och typ av insatser?⁴⁴

För att kunna sätta in brottsförebyggande åtgärder bedömde vi det viktigt att även kunna bedöma risk för kommande brottsutsatthet varför vi även frågade om vilka riskfaktorer man uppmärksammat på individ-, grupp- och samhällsnivå. Att ha kunskap om hur levnadsvillkoren ser ut för vuxna funktionshindrade i allmänhet och för särskilda kategorier är då en viktig del av kunskapen. Jag redogör även för hur informanterna beskriver brottstyper/övergrepp som brukarna utsatts för.

⁴⁴ Vid direktcitrat står beteckningen H för Huvudkommunen, M för Mellanstora kommunen och L för den Lilla kommunen

En viktig fråga att undersöka var om det i den kommunala organisationen fanns kunskap, regler, riktlinjer och strukturer som stöder ett brottsofferarbete, som möjliggör att för anställda på olika nivåer fånga upp och hantera denna problematik? Kommunen har, som vi påpekat ovan, ansvar för att de insatser som personal ger till brukare är av god kvalitet och ges under trygga och rätts-säkra förhållanden. Kommunen har dessutom ansvar för att den egna personalen och/eller uppdragstagare i verksamheter där man har upphandlat tjänster (färdtjänst, personlig assistans, m fl.) har kunskaper och kompetens som garanterar den funktionshindrades säkerhet.⁴⁵ Ansvariga chefer måste alltså vara väl informerade om och även informera sina medarbetare om gällande regler och riktlinjer vid brott eller övergrepp.

De tre kommunerna har organiserat sina omsorger om funktionshindrade på olika sätt. Alla har som högste verksamhetsansvarig en socialchef och därunder en eller flera verksamhetschefer för var och en eller gemensamt för några av de tre kärnområdena Individ och familjeomsorg (IFO), äldreomsorg och handikappomsorg. Den Mindre Kommunen har en gemensam chef för IFO och funktionshinderomsorg som under sig har enhetschefer för LSS och socialpsykiatri med ansvar för boende, personlig assistans, daglig verksamhet mm. I kommunen har man ”Rutiner angående anmälan av personskada i verksamhet enligt LSS” samt en handikappolitisk plan.⁴⁶

Mellankommunen har en särskild handikappchef som ansvarar för all kommunal omsorg om funktionshindrade och som under sig har enhetschefer med ansvar för gruppboende, personlig assistans, boendestöd, socialpsykiatri etc. Verksamheterna har arbetsledare. Mellankommunen utarbetade ett Handikappolitiskt program som antogs 2004. Man arbetar aktivt med information och utbildning av personal i frågor om övergrepp men har inte några färdiga riktlinjer.

Huvudkommunen har under socialchefen en förvaltningschef, som ansvarar för hela kommunens handikappomsorg, är indelade i fyra sektorer, LSS, Boendestöd och fritid, Daglig verksamhet och Socialpsykiatri. Huvudkommunen har antagit en ”Handlingsplan vid missförhållanden i omsorgen om äldre och funktionshindrade”. Man har dessutom en mer allmänt utformad Handikapplan från 2002.

⁴⁵ I SoL regleras kommunens åtaganden för personer med funktionshinder i kapitel 5, 7-8 §§, åtagande gentemot brottsoffer regleras i samma kapitel i 11 § och i 12 § regleras att för insatser inom omsorger om människor med funktionshinder, får regeringen [...] meddela sådana föreskrifter som behövs till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet och hälsa.

⁴⁶ De handikappolitiska planerna utgår till stora delar från FN:s standardregler om delaktighet och jämlikhet för människor med funktionshinder från 1993. FN:s 22 standardregler preciserar vilka förutsättningar som krävs för delaktighet och jämlikhet, vilka huvudområden som är väsentliga och med vilka medel man kan genomföra förändringar. Sveriges regering har ställt sig bakom reglerna.

I alla tre kommunerna handläggs vissa insatser för personer med funktionshinder utifrån att personen har ett funktionshinder och vissa efter hur verksamheten är organiserad utifrån lagstiftningen. Ett exempel på detta är stöd i ordinarie boende t ex hemtjänst som kan erbjudas enligt SoL eller LSS och handläggas inom socialpsykiatri, LSS-verksamheter, IFO eller äldreomsorgen. Insatser som rör förvaltare och gode män finns antingen under en särskild nämnd med eget kansli eller inom funktionshinderomsorgen. Kontaktpersoner kan sökas enligt bl. a LSS eller enligt SoL.

Kommunernas bistånd enligt SoL organiseras dels utifrån olika klient/brukarkategorier och dels utifrån problematiker och behov (5 kap):

- barn och unga (1-3§§)
- äldre (4-6§§),
- människor med funktionshinder (7-8§§) och
- missbrukare (9§),
- anhörigvårdare (10§),
- brottsoffer (11§)

Det är alltså upp till både den biståndssökande och till organisationen att avgöra till vilken kategori personen hör och i och med det vilken del av organisationen som ansvarar för bistånd/stöd och service.

Chefer och handläggare/utredare inom de olika delarna av socialtjänsten har olika typer av utbildning. Inom IFO:s organisation finns företrädesvis socionomer som arbetar problem- och lösningsfokuserat samt med förändrings- och motivationsarbete. Man har omfattande kunskaper om sociala problem och dess orsaker men får ibland ingen kunskap om funktionshinder i sin utbildning. Man träffar klienterna oftast på tjänsterummet och med ganska glesa mellanrum. Man arbetar företrädesvis utifrån ramlagen SoL och de lokala, politiska riktlinjer som finns.

Inom handikapp- och äldreomsorgen arbetar företrädesvis chefer och handläggare med social omsorgsexamen. Dessa har en omfattande kunskap om olika typer av funktionshinder samt om åldrande. Man får i sin grundutbildning lära sig betydelsen av delaktighet, empowerment och företräderskap⁴⁷, men inte hur man ska hantera sociala problem. Man träffar personen i deras bostad, på deras arbete eller på sitt tjänsterum. Man följer personen över tid men ofta via övrig personal. Man arbetar som arbetsledare eller biståndsbedömare, där andra yrkeskategorier, ofta

⁴⁷ Begreppet empowerment syftar till att hjälpa klienter att få makt över beslut och handlingar som rör deras eget liv. Med företräderskap (eng. advocacy) avses en strävan efter att representera maktlösa klienters intressen i förhållande till grupper med makt men även i förhållande till sociala strukturer. Företräderskap används tillsammans med och kompletterar begreppet empowerment (Se vidare Payne 2002 s. 353).

med låg eller ingen utbildning och med varierande erfarenhet, svarar för de insatser personen beviljats. Man har framförallt ett habiliterande perspektiv inte rehabiliterande.

I Huvudkommunen finns en tjänsteman med särskilt ansvar för brottsofferfrågor. Denna tjänst finns inom IFO:s organisation. I de övriga kommunerna saknas motsvarande uttalade ansvar. Huvudkommunen är bas för en nystartad verksamhet Stödcentrum för unga brottsoffer, som lokalmässigt finns i polisens lokaler. Stödcentrum serverar hela länet.

Alla tre kommunerna har under de senaste åren förändrat sin verksamhet på olika sätt, organisatoriskt, geografiskt och/eller verksamhetsmässigt. Omorganisationen var särskilt omfattande och genomgripande i Huvudkommunen och var just avslutad när vår undersökning startade.

Socialtjänstens fokus på missförhållanden och övergrepp

Regelsystemet när det gäller missförhållanden och vilka åtgärder som då ska vidtas framstår både som tydligt och otydligt. Kommunerna har genom socialtjänstlagen (SFS 2001:453) ett särskilt och tydligt ansvar för människor med funktionshinder ”som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring” (SFS 2001:453 kap 5, 7§). I samma kapitel, 11§ framgår att socialnämnden bör verka för att den som utsatts för brott får stöd och hjälp. Av 12§ framgår att för insatser inom omsorger om människor med funktionshinder får t ex Socialstyrelsen, meddela de föreskrifter som behövs till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa. Det 14:e kapitlet handlar om anmälan om missförhållanden och i 2§ uppmanas den som uppmärksammar eller får kännedom om ett allvarligt missförhållande i omsorgerna om någon enskild att genast anmäla detta till socialnämnden.

Socialstyrelsen informerar om och ger kontinuerligt ut detaljerade regler och anvisningar om de lagar och föreskrifter som anger hur och när anställda ska hantera missförhållanden i omsorgen om äldre och funktionshindrade. Kommunens ansvar för att kontinuerligt informera personal och övriga berörda är tydligt reglerat. Ett exempel på föreskrift är SOSFS 2000:5 (Socialstyrelsens författningssamling, SOSFS). om anmälan av missförhållanden i omsorger om äldre och handikappade enligt SoL där förklaras begreppen *missförhållanden*, *allvarliga missförhållanden* och *övergrepp*. Som exempel på allvarliga missförhållanden nämns flera brottsliga gärningar utan att dessa benämns eller definieras som brott.

- fysiska (slag)
- psykiska (trakasserier, kränkningar)
- sexuella övergrepp

- ekonomiska (stöld, utpressning och förskingring)

Ett annat exempel är SOSFS 1996:17 Föreskrifter om anmälan av personskada i verksamhet enligt LSS. Föreskrifterna är tydliga när det gäller vilka som omfattas av anmälningskyldighet, när en anmälan kan vara aktuell samt hur och till vem anmälan ska inlämnas. Hur och när man gör en polisanmälan tas inte upp lika tydligt även om några av SoS:s författningar nämner att polisanmälan kan göras vid brottsliga händelser. Anmälningsprocessen innebär ofta att flera nivåer i verksamheten involveras. Händelsekedjan kan se ut enligt följande: Övergrepp misstänks av personal som anmäler till arbetsledare som anmäler till enhetschef som anmäler till verksamhetsansvarig och/eller socialnämnd som anmäler till/informerar god man som anmäler till polis. Inom handikappomsorgen, både i riktlinjer och i verksamheter, används genomgående begrepp som missförhållande, övergrepp, skada liksom brukare eller omsorgstagare bara undantagsvis begreppen brott och brottsoffer.

LSS har fram till 2005 saknat bestämmelser om dokumentationsplikt och kvalitet vilket Socialstyrelsen menar, varit särskilt bekymmersamt för insatsen bostad med särskild service för vuxna. SoS påpekar även att LSS saknar bestämmelse om anmälningsplikt när det gäller missförhållanden i LSS-reglerade omsorger om personer med funktionshinder. ”Vid flera tillfällen har Socialstyrelsen kunnat konstatera att dokumentationen inom verksamhetsområdet är klart eftersatt – i vissa fall saknas den helt. [...] Den statistik som finns idag har stora brister i såväl kvalitet som innehåll” (SoS:s skrivelse till regeringen 2003 Dnr 72-1219/2003). Fram till juli 2005 har LSS-insatser inte omfattats av samma tydlighet som SoL-baserade insatser när det gäller övergrepp och missförhållanden.

Kommunerna har såväl ett förebyggande som ett åtgärdande ansvar i brotts/övergreppsfrågor. I nästa avsnitt tar jag upp hur levnadsvillkoren ser ut generellt och i de utvalda kommunerna för de persongrupper som avhandlas.

TRYGGA OCH GODA LEVNADSVILLKOR?

De villkor som gäller för människor avseende arbete/sysselsättning, boende, fritid, relationer, ekonomi och social situation i övrigt påverkar naturligtvis den enskildes möjligheter och begränsningar i livet. Ju sämre villkor inom dessa områden ju mer marginaliserad riskerar man att bli. Personer med funktionshinder har sämre levnadsvillkor jämfört med dem utan funktionshinder konstaterar såväl SCB:s ULF-undersökning som Riksförsäkringsverkets analys 2003 *Ojämlighet i levnadsvillkor*. Undersökningarna visar på stor ojämlikhet i levnadsvillkor mellan per-

soner med funktionshinder och övriga befolkningen⁴⁸. På samtliga områden som jämförts: arbete och sysselsättning, ekonomi, politiskt deltagande, sociala relationer, fritid och allmän livssituation har personer med funktionshinder sämre levnadsvillkor än övriga befolkningen. De med förvärvade funktionshinder bedömer sin situation som sämre än de med medfödda funktionshinder (RFV Analyserar 2003:15). De refererade undersökningarna tar inte upp frågor om brottsutsatthet.

Informanterna har beskrivit, reflekterat över och kommenterat olika brister i levnadsvillkor som de uppmärksammat hos brukarna och som de bedömer kan innebära en ökad risk för övergrepp och brottsutsatthet. Informanterna i de tre kommunerna ger likartade beskrivningar. Tillströmningen av personer med psykiska funktionshinder, lindrig utvecklingsstörning, dubbeldiagnoser och neuropsykiatriska funktionshinder har ökat tydligt de senaste åren. Allt fler ungdomar och vuxna som begär insatser enligt LSS eller SoL, har påbörjat sin skolgång i grundskolan och därefter gått över till särskolan eller gymnasieskolans Individuella program. Ett genomgående drag i intervjuerna är att man talar om just dessa kategorier. Ytterligare en kategori man bekymrar sig över är äldre personer med olika typer av funktionshinder som man har svårt att hitta lämpliga insatser för. De traditionella omsorgstagarna, personer med svår eller måttlig utvecklingsstörning, nämns nästan inte alls. Jag har delat in informanternas beskrivningar av levnadsvillkor under kategorierna Arbete/sysselsättning, Boende, Fritid, Relationer, Ekonomi och Sociala problem.

Arbete, sysselsättning

Informanterna i de tre kommunerna beskriver att sysselsättnings- liksom utbildningssituationen har förändrats ganska avsevärt de senaste fem – tio åren. Flera personer vill ha hjälp att hitta ”vanliga” arbeten i stället för sysselsättning vid traditionella dagcenter/daglig verksamhet men de har, liksom allt fler icke funktionshindrade, svårt att ta sig in på den öppna arbetsmarknaden. Många saknar helt sysselsättning och mår dåligt. De hamnar, menar informanterna, lätt i socialt utsatta situationer men får enbart marginellt stöd av kommunen. De vet inte vart de ska vända sig eller vill inte vända sig till socialtjänsten, habiliteringen eller handikappomsorgen. Insynen i och kunskapen om deras situation är liten. De som slutligen accepterar sysselsättning genom LSS/SoL-insatser kommer till verksamheter där arbetstagarna är mycket heterogena, vilket sprider oro och skapar konflikter. En informant berättar att ”Vi har allt från personer som behöver stöd i det allra mesta från matning och gå på toa till en fembarnsmamma som varit ute och job-

⁴⁸ I skrivande stund redovisar SoS Handikappomsorg – Lägesrapport 2006, och konstaterar att personer med funktionshinder har fått försämrade ekonomiska förhållanden jämfört med tidigare mätning. Allt fler begär boendestöd och personlig assistans.

bat många år på en vanlig arbetsplats” (H 9). Personalen som ger stöd är ovan vid och okunnig om dessa personers behov och verksamheterna är inte anpassade efter dem.

Boende

Framförallt unga personer med funktionshinder har i dag andra krav och behov när det gäller sitt boende jämfört med för fem - tio år sedan, påpekar informanterna. De vill bo i egen lägenhet, inte i gruppboende. De som erbjuds lägenheter får ofta sådana i socialt belastade, nedslitna miljöprogramsområden där hyrorna är överkomliga, tillgången på bostäder god och sociala problem vanliga. Informanterna menar att det är mest problem och störst oro med dem som får boendestöd, personlig assistans eller kontaktperson. De kan lätt ”komma bort”, det är liten insyn och kontroll på hur de har det.

Många har en problematisk boendesituation allt från att vara bostadslösa, att bo i eget boende och utnyttjas av personer som ”bor in sig” och utnyttjar dem ekonomiskt och/eller sexuellt till att man bor i gruppboende tillsammans med personer med helt andra behov och problem än de man själv har. En informant (H 8) beskriver hur man försöker tillgodose behoven. Man strävar efter att anpassa boendestödet efter de behov som framkommer, till exempel genom ett antal servicelägenheter som finns nära en personallägenhet samt med hjälp av mobila stödteam enligt modell från socialpsykiatri. Flera brukare har svårigheter att klara ett självständigare boende men de vill inte flytta till en mer kollektiv boendeform trots att de ibland behöver ett ganska omfattande boendestöd. Det kan handla om personer som är normalbegåvade men har Aspergers syndrom eller lätt utvecklingsstörda med neuropsykiatriska funktionshinder. Flera har dessutom någon form av social problematik.

De flesta som får insatser av socialpsykiatri bor i egna lägenheter. Detta gäller framförallt kvinnorna. Övervägande delen i gruppboendena är män. ”Så är det inom socialpsykiatri i landet. Kvinnorna kan ta hand om sig själva, männen kan inte det!” (H 7). Samtidigt beskriver flera informanter att det är just kvinnor med psykiska funktionshinder i eget boende som utsätts för sexuella, ekonomiska och andra övergrepp i sina bostäder eller som är bostadslösa och ibland lever under prostitutionsliknande förhållanden.

En informant (L3) verksam inom socialpsykiatri påpekar att i deras kommun saknar många relevant boende. Både kommunens bostadsbolag och privata värdar vägrar att ge bostäder till den här gruppen. De blir då hänvisade till de få platser som finns inom stödboendet. Många

äldre med dubbeldiagnoser skulle behöva ett särskilt äldreboende anpassat efter deras behov. Avsaknaden av relevant boende leder i vissa fall till att unga personer med psykiska funktionshinder och pensionärer med andra typer av funktionshinder bor tillsammans. Personer mellan 20 och 69 år kan bo i samma boendeenhet, under familjeliknande förhållanden, utan att man har valt varandra. Problem uppstår i dessa situationer även när det gäller personalens kunskap och kompetens.

En informant berättar att man i deras kommun planerar ett särskilt boende för ungdomar med Aspergers syndrom samtidigt som kommunen drar in personal inom äldreboenden. ”Och då säger kommunen då kan du ju ta dom här till dom tjänsterna som blir på det nya stället. Men då säger jag nej, för dom har inte dom kunskaperna, dom färdigheterna som krävs ... det är jättesvårt för många att acceptera” (M1).

Fritid

Ett stort bekymmer för många personer med funktionshinder, menar informanterna, är fritiden. För en del personer med lindrig utvecklingsstörning, autism, Asperges⁴⁹ syndrom, ADHD⁵⁰ eller andra psykiska eller neuropsykiatriska funktionshinder⁵¹, menar informanterna, finns det särskilda risker kopplade till fritiden. De vistas på ställen där de träffar mycket folk, på krogen, i bostadsområdet, på stan och blir lätt involverade i skeenden som de inte förstår eller klarar av. Internet är en livligt frekventerad mötesplats för många ungdomar, som även ungdomar med funktionshinder besöker. En informant berättar om en ung flicka som lurades att lägga ut avancerade bilder av sig själv på Internet. ”Dom är ju inne på dom här ”Kompis” och allt vad det heter och det är ju en massa konstigheter som vi stoppar. Så självklart förstår jag att är man högfungerande så är man inne på nätet. [...] Vi hade Internet här förut men jag tog bort det! Dom var inne på sådana sidor som jag inte vill att dom ska vara inne på” (H 10).

Ett annat problem som tas upp är färdtjänsten. I Huvudkommunen hade man tidigare egna bilar som skjutsade brukarna till olika aktiviteter men nu anlitar man färdtjänst och det har medfört att flera övergreppsliknade situationer har inträffat. Verksamhetsansvariga har på grund av detta

⁴⁹ Asperger syndrom är ett funktionshinder som tillhör det autistiska spektrumet. Personer med A har svårt att förstå hur andra tänker och känner, vilket ofta skapar problem i samspelet med andra människor. De har också problem med att få sammanhang i sina upplevelser och att strukturera sin tillvaro. Många personer med A upplevs som rutinbundna och tvångsmässiga (Se www.attention-riks.se).

⁵⁰ ADHD står för Attention Deficit Hyperactivity Disorder och kännetecknas av uppmärksamhetsproblem och problem med impuls kontroll och hyperaktivitet (Se www.attention-riks.se).

⁵¹ Neuropsykiatriska funktionshinder är biologiskt betingade och medför i varierande grad inlärningssvårigheter, anpassnings- och beteendeproblem. Exempel på diagnoser; ADHD, Tourette syndrom, Asperger syndrom, tvångssyndrom samt språk- och talstörningar.

krävt att få vara med på en utbildning för samtliga färdtjänstchaufförer där man ska ta upp om chaufförernas bemötande och beteende gentemot färdtjänstpassagerarna.

Ytterligare ett bekymmer är att många på grund av knapp ekonomi inte kan nyttiggöra sig insatser som ledsagare och kontaktperson på fritiden. Vill man gå på bio, dans eller ishockey ska man betala både för sig själv och för kontaktpersonen, men de flesta har knappt råd att betala för sig själva. Personer med funktionshinder är över lag dåligt upplysta om risker de utsätts för, menar några informanter. De har inte den sociala kompetens eller de kunskaper som behövs för att skydda sig.

Relationer

Många vuxna med funktionshinder lever i stor ensamhet eller har ett begränsat och ibland destruktivt socialt nätverk. De är beroende av dem som ger dem hjälp och stöd, anställda, släkt och vänner. När övergrepp begås av personer i det nära sociala nätverket är relationen ofta dubbel, man får hjälp, ömhet, kärlek och närhet av den person som utnyttjar en ekonomiskt eller sexuellt. Ibland, beskriver informanter, står den funktionshindrade personen inför valet att anmäla sin sambo, sin familj, en vän, en personlig assistent eller en god man och riskera att förlora dem eller avstå från att anmäla och leva med fortsatt utnyttjande.

Särskilt utsatta menar man de personer är som bor i egna lägenheter, har dubbeldiagnoser, neuropsykiatriska diagnoser eller missbruksproblem. Dessa personer blir antingen mycket ensamma med ett litet eller obefintligt nätverk eller umgås de med och accepteras av personer med avancerat missbruk, kriminalitet eller andra sociala problem. ”Man lär sig när dom får sin pension. Ja, då går man hem och är jättekompis med dom och sen ser man till att man plockar ut så mycket pengar som möjligt, man lånar som det så vackert heter och sen så, ja man bedrar dom helt enkelt! [...] Så n´ t här ser vi att det kommer mer och mer” (M 2).

De som saknar sysselsättning, saknar även arbetskamrater. De relationer man har är framförallt med professionella som boendepersonal, kontaktpersoner, ledsagare eller personlig assistent, familjen eller andra funktionshindrade som finns i de verksamheter man deltar i. Man har få självvalda kontakter. Många av de relationer man har, har tillkommit utifrån det stödbehov och de insatser man har. Personerna är på olika sätt i beroendeställning till de personer som utgör deras nätverk.

Ekonomi

”Att ha en trygg ekonomisk situation är en viktig förutsättning för att kunna leva som andra”, framhålls i RFV:s rapport Ojämlighet i levnadsvillor från 2003. ”Resultatet är entydigt. Att ha ett funktionshinder, oavsett om det är medfött eller förvärvat, innebär större ekonomiska svårigheter än vad övriga befolkningen har” (RFV 2003 s. 31). De flesta brukare inom LSS-verksamheter och socialpsykiatri är för sin försörjning hänvisade till socialförsäkringssystemet eller försörjningsstöd/socialbidrag. En del har dessutom stora skulder orsakade under psykotiska perioder då de kan ha förstört sitt bohem, bostad eller gjort ekonomiskt vidlyftiga affärer. Personer med funktionshinder lever på eller strax under fattigdomsstrecket, vilket bekräftas av de som gjorts. Många behöver stöd från personal, anhöriga eller gode män med ekonomin vilket både kan skydda mot men även möjliggöra utnyttjande. Det är svårare, menar flera informanter, att få förvaltare, som har ett tydligt ekonomiskt ansvar, än god man. Tingsrätten beslutar om förvaltare och då krävs starkare intyg som kan kännas kränkande för den funktionshindrade att få. Psykiatri är dessutom inte alltid så benägen att medverka med intyg, menar flera av informanterna. För att en förvaltare ska tillsättas krävs att det har gått ganska långt, att den enskilde har utsatts för många risksituationer eller ekonomiska övergrepp innan man tillsätter en förvaltare. Den redan knappa ekonomin utsätts för ytterligare påfrestningar genom att man utnyttjas ekonomiskt, luras och bedras av människor i ens närhet.

Ett problem som tas upp av informanterna är de bristande kunskaperna om funktionshinder inom Individ och Familjeomsorgen (IFO). IFO kan vara ingången till stöd och service, men man har inte kunskap och resurser att göra rätt bedömning om behov och insatser. En informant kommenterar detta. ”Inte förrän de har ”ballat ur” fullständigt tar man kontakt med socialpsykiatri. IFO behandlar ekonomi och missbruk utan att ha kunskap om psykiska funktionshinder” (L 3).

Sociala problem

Sociala problem, drogberoende och annat missbruk börjar förekomma allt mer hos de personer man kallar högfungerande, personer med diagnoser som ADHD, Aspergers syndrom, autism, lindrig utvecklingsstörning och psykiska funktionshinder. Största risken för dessa personer när det gäller missbruk bedöms vara umgänge med kriminella och missbrukare, ensamhet och isolering i den egna lägenheten och arbetslöshet, dvs. social utsatthet. Särskilt för kvinnorna bedöms det finnas en uppenbar risk för sexuellt utnyttjande på gränsen till prostitution. Flera informanter beskriver stora bekymmer med framförallt Aspergersgruppen och de med dubbeldiagnoser

som vistas i kriminella eller missbrukskretsar där de accepteras men utnyttjas. Mediciner, särskilt psykofarmaka, som en del personer får legalt utskrivna är eftertraktat i missbrukskretsar, vilket ökar risken för utsatthet. ”Sexuellt utnyttjande, ekonomiskt utnyttjande och misshandel av kvinnor med dubbeldiagnoser, förekommer ofta! Alla, polisen socialpsykiatrin, IFO, känner till det men ingen gör något ” (L 3).

Ytterligare en grupp som man bekymrar sig för är personer som dömts till rättspsykiatrisk vård. När de överförs till socialpsykiatrin eller LSS sysselsättningsverksamheter blandas de med personer som tillhör LSS personkrets 1 och 2, vilket ställer till bekymmer av olika slag.

Jag har i ovanstående avsnitt beskrivit de riskfaktorer som kan kopplas till de levnadsvillkor som personer med funktionshinder beskrivs leva under. I nästa avsnitt kommer jag in på hur den faktiska brottsutsattheten beskrivs av informanterna.

BROTTSUTSATTHET

Att brott mot personer med funktionshinder förekommer är man överens om i de tre kommunerna. De brottstyper man nämner oftast är ekonomiska brott, sexualbrott och misshandel. Förövare, då detta är känt, kommer från kategorierna: anhöriga, partners/sambor, personal, gode män/förvaltare, färdtjänstpersonal, funktionshindrade eller andra personer kända eller okända för offret. Det finns alltså en stor spridning bland tänkbara förövare, vilket innebär att det finns ett flertal miljöer, relationer och situationer där brott kan begås. Vid analys av intervjuerna framkom att informanterna beskriver brottstyper så att de kan inordnas i nedanstående kategorier.

Ekonomiska brott

Informanterna beskriver fyra olika typer av ekonomiska brott, som dock inte alltid benämns som brott och då inte leder till polisanmälan. Pengar ”försvinner” för brukare. Personal, anhöriga eller andra brukare misstänks ligga bakom försvinnandet. Informanterna är överens om att det inte är ovanligt att ”det försvinner pengar” för brukarna, men man använder sällan termen stöld. Man är överens om att det troligen finns ett stort mörkertal, mycket som sker uppdagas aldrig. Varken personal eller brukare tycks ha ”koll på pengarna”. En informant berättar att det händer att brukare kan komma med tusenlappar på sig samtidigt som de inte har kunskap om pengar och deras värde. Flera informanter berättar episoder om när pengar försvinner. Först när

något benämns som stöld polisanmäler man, i övriga fall ändras rutinerna så att pengarna inte är lika lättåtkomliga.

Personer *utnyttjas ekonomiskt* av andra utsatta grupper som ”bor in sig”, ”lånar” pengar eller tigger. Personliga assistenter, boendestödjare eller annan personal äter av personens mat eller handlar till sig själv samtidigt som till brukaren. Ett annat problem, som tas upp, är personal som använder brukarnas telefoner. Någon berättar om vikarier ”som ringt som bara den”. Ingen polisanmälan gjordes men rutinerna ändrades och skärptes. Erfarenheten är att kvinnor och då särskilt kvinnor med psykiska funktionshinder ofta blir utnyttjade på olika sätt även ekonomiskt. Detta inkluderar även situationer när de får betalt på olika sätt, med droger, pengar eller tillfälligt boende i utbyte mot sexuella tjänster. När andra bor in sig hos personen kan det leda till vräkning med hemlöshet som följd. ”Ibland är det ju så för en del personer att de enda personer, den enda gemenskapen dom har, är personer som utnyttjar dom äter gratis, tigger cigaretter, tigger lite pengar ... det är en flytande skala, var går gränsen?” (H 9).

Flera av informanterna berättar om incidenter där anhöriga och/eller gode män *förskingrar* pengar, köper kapitalvaror för personens pengar. En informant berättar ”Vi har sett hur man ... genom oegentligheter plockar ifrån funktionshindrade deras ekonomiska möjligheter och försvagar dom, på det sättet utnyttjar dom, ser till att dom skriver på papper som dom inte har en aning om vad det är, skänker bort sina arv”(M 1). En annan informant från samma kommun ger exempel från sin verksamhet på de problem som uppstår när en anhörig utnyttjar sin släkting ekonomiskt. ”Personen tycker att han får hjälp av den anhörige medan vi ser att dom utnyttjar. Men överförmyndaren har inte alltid varit beredd att hantera den situationen. ... Jag har ett jättebra exempel på det här när en anhörig har köpt en bil men där det är den personen som vi jobbar med som egentligen har köpt bilen. För då får man åka med” (M 2).

Flera informanter beskriver situationer där personer *luras* eller pressas av försäljare att *köpa saker* de varken har råd till eller behöver. Särskilt bekymrad är man över telefonförsäljare som ringer och som brukarna har svårt att freda sig emot. Man har inte tänkt på att informera och hjälpa brukarna att anmäla sig till Nix-registret (försäljare får inte ringa abonnenter som finns i det registret).

Sexualbrott

Sexualbrott förekommer i stort sett utifrån fem olika typer av situationer och/eller förövare. Flera situationer beskrivs utifrån en glidande skala mellan frivillig ömsesidig sexualitet, till utnyttjande och våld. Personalen känner sig handfallen och osäker inför hur de ska agera. Sexuellt utnyttjande förekommer *mellan personer med funktionshinder* eller med personer med någon typ av social problematik, då framförallt kvinnor med psykiska funktionshinder utnyttjas så att det av några beskrivs som prostitutionsliknande situationer. Detta fenomen beskrivs i alla tre kommunerna.

En annan situation som beskrivs är *personal som utnyttjar* en brukare sexuellt. Här beskrivs olika situationer, t ex utnyttjande där personen med funktionshinder inte vill men inte förstår att de kan eller inte vågar säga nej till personalen, situationer där den funktionshindrade tror att man har ett ömsesidigt kärleksförhållande men också rena övergrepp. Personal som uppträtt olämpligt genom att sexuellt utnyttja en brukare förflyttas, sägs upp eller blir föremål för andra personalpolitiska åtgärder. Det framkommer inte om man polisanmäler.

En tredje situation handlar om *unga flickor* med lindriga funktionshinder som lever i *destruktiva, våldspräglade relationer* med en man som utsätter dem för *våld och övergrepp*. Dessa flickor/kvinnor beskrivs ha ett mycket begränsat socialt nätverk och är i flera avseenden, ekonomiskt, praktiskt, emotionellt beroende av förövaren. Ett exempel som beskrivs är en ung funktionshindrad kvinna som regelbundet utsätts för våld av sin sambo men som inte vill göra en polisanmälan. Hon är beroende av mannen ekonomiskt och praktiskt och klarar inte av att själv bo i egen bostad. Om hon anmäler mannen klarar hon inte att bo kvar i sin bostad. Någon informant ger exempel även på samkönade relationer mellan personer med funktionshinder där misshandel och sexuellt utnyttjande förekommer.

En fjärde situation beskrivs som handlar om *unga flickor* som *utnyttjas* eller utsätts för övergrepp av okända efter t ex *krogbesök, av svarttaxi, av färdtjänst* el dyl. och till slut beskriver man situationer där *anhöriga utnyttjar* sin funktionshindrade anhörige sexuellt.

Vi har inte fått beskrivet för oss våldtäkter av känd eller okänd förövare.

Misshandel

Vi får beskrivet för oss flera olika misshandelssituationer. En situation kan vara när anhöriga, personal eller personliga assistenter i en turbulent situation tappar kontrollen och slår till, tar hårt i eller knuffar brukaren. En annan situation som beskrivs handlar mer om traditionellt familjevåld där framförallt unga kvinnor blir misshandlade av sin sambo, dvs. de lever i en pågående våldssituation (se exemplet ovan). Ytterligare en situation handlar om när personer med funktionshinder misshandlar varandra, vilket ofta bedöms som bråk och inte som misshandel.⁵² ”Vi har incidenter där någon arbetstagare har smällt till en annan. Det fungerar inte som utanför väggarna. [...] Alltså jag tror ju på något sätt, det låter ju bedrövligt när jag säger det, men jag tror att det är någon slags mentalitet. [...] Inte att man har olika lagar, alltså inte så, men på något sätt så” (H 9). Misshandelssituationer där personal är involverad beskrivs inte heller som misshandel utan som tillrättavisning, uppfostran eller dylikt.

Vi har inte fått beskrivet för oss överfall eller misshandel av för personen okänd förövare.

Övriga brott

Flera berättelser pekar på att personer har utsatts för brott som hot, trakasserier, olaga frihetsberövande, skadegörelse, narkotikarelaterade brott utan att man kallat det för brott. Slutligen har en del incidenter uppmärksammas som befinner sig i gränslandet mellan brott och utnyttjande. Detta gäller både ekonomiskt och sexuellt utnyttjande. Informanterna är övertygade om att det finns ett stort mörkertal när det gäller brottsutsatthet. Mycket sker som aldrig kommer fram, där förövaren kan vara såväl personal, anhöriga, partners/kamrater som okända.

FRÅN UPPTÄCKT TILL ANMÄLAN

Den bild som tonar fram när man beskriver de riktlinjer som finns i kommunerna, som kan vägleda personalen när de misstänker eller vet att en brukare utsatts för brott kan beskrivas som otydlig, omedveten eller ett förstadium till kunskap.

Vi skickade, strax innan vi satte igång med intervjuundersökningen ut en enkät till 100 verksamheter, framförallt daglig verksamhet och särskilda boenden inom LSS och socialpsykiatri i de tre kommunerna. Femtioåtta enheter svarade. 18 enheter svarade att det fanns regler och riktlinjer (14 i Huvudkommunen, en i Mellankommunen och tre i Den Mindre kommunen), 12 svarade att det saknades regler och riktlinjer (11 i Huvudkommunen och en i Mellankommunen)

⁵² Se Astrid Kubics forskning om gruppboenden som den rättsfria zonen.

och 28 enheter visste inte om det fanns några (23 i Huvudkommunen, tre i Mellankommunen och två i Den Mindre kommunen). I två av kommunerna, Den Mindre och Huvudkommunen, fanns det riktlinjer, men de var inte så tydliga, inte uppdaterade eller särskilt aktuella. I Mellankommunen höll man på att ta fram riktlinjer.

När cheferna fick frågan om vilka regler, rutiner eller handlingsplaner som finns i de egna verksamheterna svarade de enligt följande. En av informanterna från den Mindre kommunen menade att hon faktiskt inte visste om det fanns regler fast hon menade att det borde hon ju veta. ”Jag förutsätter att det finns, men det är jag inte säker på att det gör” (L1). I Den Mellanstora kommunen frågade sig en av informanterna ”Vad som gäller? Vi försöker ju, men det är svårt att bryta ner till sin egen verksamhet. Det handlar ju om att kunna se vad det står i de här skrifterna och hur det gäller för oss. ... Vi försöker nog men jag kan säga att där har vi mer att göra” (M 1). I Huvudkommunen menade en informant att ”Rutinerna, om vi kallar det för det är inte nåt sammanhängande mig veterligt, utan man har egna rutiner, det har väl att göra lite med hur man jobbar ... men mig veterligt så har man ingenting kommunövergripande” (H 11). Ytterligare en informant från Huvudkommunen förklarade att ”Det finns en handlingsplan för Lex Sarah-anmälningar, det finns det, som vi har och den hoppas jag är känd hos alla” (H 12).

Informanterna ovan är, i sina respektive kommuner, ansvariga för handikappomsorgen/LSS och/eller socialpsykiatri.

Bilden blir ungefär densamma när vi talar med områdescheferna. Några av områdescheferna uppvisar en viss omedvetenhet medan andra är klart medvetna om problemen och behovet av kunskap och riktlinjer. En områdeschef reflekterar på frågan om man har nedskrivna eller muntliga regler/rutiner som personalen får ta del av: ”Neej, inte vad jag vet. Jag tror att det finns nedskrivet sen förut. ... De jag introducerade det var ju personliga assistenter ... Jag förklarade vad jobbet innebar ... respekt och så där. Brott hade jag väl inte en tanke på” (L 4). En kollega i samma kommun förklarar att ”Vi har inga regler eller riktlinjer för hur vi gör om en person med funktionshinder blir utsatt för brott men vi har tydliga riktlinjer för om en personal blir utsatt. ... Vi har inte tänkt på och inte diskuterat det här med brottsutsatthet” (L 3). Den senare informanten är allvarligt bekymrad över att man har missat detta då man ständigt diskuterar dessa personers utsatthet när det gäller ekonomi, boende, sysselsättning och fritid. Man diskuterar ofta den ensamhet som många psykiskt funktionshindrade lever i och den bekym-

mersamma situation som särskilt kvinnor med funktionshinder ofta har, men man har inte gått ett steg längre och reflekterat över att de kan utsättas för brott.

En av områdescheferna i en annan kommun berättar ”Vi har jobbat fram och håller på att jobba, vi är två stycken som försöker titta på sånt här riktlinjer och policy eller handlingsprogram runt hot och våld och polisanmälan, men vi hinner inte riktigt färdigt med saker” (M 2). En kollega till M 2 menar att ”Ja, det har vi. Dels gällande praxis enligt lagstiftningen som när det är ett brott som ger mer än två år i påföljd. Vi har väl inget speciellt dokument men det finns en enkel mall/lathund för hur jag ska gå tillväga. Den använder jag framförallt när jag pratar med uppdragstagare, kontaktpersoner och även anställda” (M 3).

En annan informant berättar att ”Vi har ju pratat om att göra en handlingsplan. Eftersom det är så sällan så måste man få ner på papper hur man agerar, fast dit har vi inte kommit. ... Det är ju varje arbetsledare som ska ta upp såna här frågor ... och det står ju tydligt att man ska anmäla brott” (H 7). ”Vi har ingen nedskrivna policy utan det är i arbetsledargruppen som vi för diskussionen” (H 8).

En områdeschef beskriver hur hon hanterar identifierade risksituationer. ”Dom uppdrag där jag vet att det finns en risk, och det finns det för två, tre personer, där fick kontaktpersonen eller ledsagaren direktiv när dom anställdes. Händer detta eller detta så ringer du mig eller förvaltaren direkt” (M 3). Det handlar i dessa fall om personer där någon är utsatt för hot och våld från en f. d. partner, när någon ekonomiskt utnyttjas av anhöriga och någon som har blivit involverad i drogsammanhang.

Inom de socialpsykiatriska verksamheterna är fokus när det gäller brott, hot, våld oftare på när brukare utsätter personal än tvärtom. ”Vi har en väldigt svår person, där det hela tiden kommer in arbetsskaderapporter eller tillbudsrapporter. Men ... man har ju inte haft uppmärksamhet på vad hon utsätter de andra i boendet för” (L1). En annan person beskriver så här ”Ja, vi har ett handlingsprogram mot hot och våld ... mot personalen, ja. ... Mot de boende? Neej, det har vi inte annat än att vi hänvisar dom till patientnämnden” (L2). En tredje informant berättar. ”Inom psykiatrin är det väldigt inriktat på brottslingarna (brukarna, förf:s anm) att här är dom förövarna, som misshandlar. Men dom misshandlar ju också varandra och sen vågar dom inte anmäla. ... Vi har ju en stor ballast med att vi kommer från institutionell värld. Mentalsjukhusen, där polisanmälde man ingenting, där hade man egen repression” (H 7).

Det tycks råda förvirring i flera led om huruvida det finns nedskrivna riktlinjer eller inte som personalen kan få vägledning av liksom hur och när man ska agera vid brott riktat mot brukare. Däremot finns tydliga regler när personal utsätts för olika typer av hot, våld eller andra övergrepp. En dubbelhet tycks finnas i synen på brukarna. Man kan inlevelsefullt beskriva deras sårbarhet och utsatthet liksom situationer och övergrepp, men trots det talar man inte i brottstermer. Trots att några personer beskriver brukare som är våldsamma och aggressiva så beskriver man enbart hur man reflekterat över riskerna i relation till personalen men inte i relation till de andra brukarna.

Några områdeschefer vittnar om att det är svårt att informera om regler och riktlinjer så att de genomsyrar verksamheten. Man tycker att personalen har svårt att ta till sig informationen. Flera av informanterna framhåller vikten av att det finns en tydlig policy och riktlinjer både i verksamheterna och även att det borde genomsyra utbildningar av olika slag. Förvaltningscheferna menar att man fokuserat mest på missförhållanden och skador och då informerat om Lex Sarah, men man har inte lyft upp, inte diskuterat om brott i relation till brukarna på samma medvetna sätt. Vissa områdeschefer har själva lyft frågan och menar att trots att man saknar måldokument och riktlinjer så har man en tydligt uttalad policy för hur man bevakar och hanterar frågan om brottsutsatthet. På några enheter upplever man problematiken som central och diskuterar detta återkommande och i olika sammanhang.

Dokumentation

När man har konstaterat att en brukare blivit utsatt för brott eller övergrepp hur dokumenteras det? Det visar sig att ingen av kommunerna har tydliga, nedskrivna rutiner för hur man dokumenterar övergreppen. Dokumentation när den görs, görs i det enskilda ärendet, men det förekommer inte någon systematisk eller kommunvis samlad och sammanställd dokumentation. Informanterna är osäkra på, men tror att någon, någon annanstans i kommunen dokumenterar brott och övergrepp mer systematiskt eller att det någonstans förs statistik över polisanmälningar eller rapporterade övergrepp. Högre chefer hänvisar till lägre chefer och tvärtom, man tror att någon annan vet det man själv inte vet. ”Vi har inte nåt speciellt system för dokumentation, vi har inte nån rutin på hur vi dokumenterar sen, utan det är egentligen bara det som områdeschefen dokumenterar i händelsen” (M 1). Personalärenden däremot dokumenteras noggrant både när personal begått brott/övergrepp och när de utsatts för övergrepp. ”Jag tror att den dokumentationen finns, från flera år tillbaka, omplaceringar eller uppsägningar eller vad det nu är... och då finns det ju dokumenterat och jag tror ju också att själva polisanmälan, om den

sker från oss eller om den sker från verksamheten, ja, jag tror att det på något sätt borde finnas dokumentation. Det tror jag nog” (H 11).

Under tiden vår undersökning pågick inträffade en hel del förändringar avseende bl. a dokumentations- och kvalitetskrav vilka infördes i LSS i juli 2005. ”NN är planerare här och han spejar ofta runt. [...] T ex nu med det här med dokumentation, det kom ju en dokumentations-skyldighet – det har vi pratat om både i verksamhetsgrupperna och i informationsforumet hur vi ska lägga upp utbildning och så där” (H 12). I Mellankommunen diskuterar man frågan och håller den levande på så sätt att man fyra gånger per år informerar personal om nyheter och förändringar i lagstiftning och cirkulär samt att man alltid informerar ny personal om vad som gäller. ”Nu kom ju det här att all verksamhet kring LSS blir tvunget att dokumenteras från 1 juli och det är ju väldigt bra. Vi måste ju gå igenom med personalen vad som gäller i dom här delarna” (M 1). Det fungerar bra att informera personal inom gruppboende och daglig verksamhet men, ”Vi har en sämre beredskap bland personliga assistenter [...] Dom måste få mer kunskap om just det här med övergrepp och personskada och om dom ser några andra saker” (M 1).

Anmälan vid misstanke om brott

Rutiner för vilken typ av händelser som ska anmälas, när de ska anmälas och till vem anmälan ska lämnas är, vilket vi nämnt ovan, både tydliga och otydliga. Lagar och förordningar anger tydligt när en händelse som bedöms som missförhållanden, övergrepp eller skada ska anmälas. Det kommer dock i stor utsträckning an på den enskilde anställdes bedömning, omdöme, kunskaper och, ibland, civilkurage att avgöra om och när en händelse, en incident är brottslig. Detta styr i stor utsträckning hur man sedan agerar i det enskilda fallet.

Flera problem framhålls som kan komplicera och försvåra för personalen i en potentiell anmälingssituation. Exempel på ett sådant problem är att anmälan går i flera steg, från brottsoffer till personal till närmaste chef till högre chef till god man till socialnämnd och slutligen till polis. Alla måste vara överens för att processen ska gå ända till polisanmälan. Den första länken i kedjan är ofta den svagaste. Många personer med funktionshinder vet inte vad som är en brottslig gärning eller vill inte, i de fall de vet, anmäla någon de är beroende av.

Ett annat problem uppstår genom att någon måste bedöma om ett brott blivit begånget eller inte. Några områdeschefer påpekar att det inte är handikappomsorgens uppgift att göra en brottsutredning. Man pendlar mellan att man vill vara intill visshet säker innan man agerar till att

man inte kan ta ställning alls till att göra en realistisk bedömning av om en handling är brottslig innan man anmäler. Några dilemman som bidrar till att försvåra anmälningsförfarandet är om man är osäker på regelverket. Det är lättare att anmäla en skada än ett brott, menar flera av informanterna. Det är mer uppenbart när någon skadat sig och regelverket där är tydligare. Ett annat dilemma är när personer som bedöms som högfungerande, som förstår att han/hon utsatts för brott, inte vill göra en polisanmälan. Man är osäker på om man kan göra en anmälan mot personens vilja såvida det inte rör sig om grova brott med hög straffsats. Ytterligare en svårhanterad situation är när gode män och/eller anhöriga inte vill polisanmäla, vilket ibland är fallet. En annan situation som nämns som frustrerande är när man misstänker att personer som är lågfungerande utsatts för övergrepp men inte vet vad som är en brottslig gärning och följaktligen inte kan berätta om de utsatts för brott. I de situationerna är man helt beroende av personalens eller närståendes uppmärksamhet.

Särskilt besvärligt menar några informanter att det är när en kollega, en i arbetslaget är misstänkt. Arbetskamrater anmäler inte gärna sina kollegor. Man hamnar i dessa situationer i en svår lojalitetskonflikt. Något som flera informanter reflekterar över och beskriver är att man inte ser brott som begås mot personer med funktionshinder som brott i samma utsträckning som när samma händelse riktas mot en icke funktionshindrad person. Man har i dessa situationer en relativt hög toleransnivå. I några intervjuer framkommer det att man har dålig erfarenhet av tidigare polisanmälan och bristande tilltro till polisens förmåga att driva fall med funktionshindrade brottsoffer. Ibland inleds inte förundersökning utan ärendet avskrivs direkt, ibland går ärendet till förundersökning men läggs ner och förs inte vidare till domstol, ibland går det vidare till åtal men det är sällsynt med fällande dom. Ett inte ovanligt sätt att hantera övergrepp och missförhållanden där personal eller brukare är skyldig är att man löser problemet i verksamheten genom att omplacera personal, ändra regler och rutiner eller vidta andra korrigerande åtgärder.

Erfarenheterna av att polisanmäla eller anmäla till socialnämnd eller liknande varierar mellan befattningshavarna liksom synen på om och när man ska anmäla. En informant berättar att ”Ja det förekommer ju naturligtvis (brott mot brukarna, förf:s anm) Det är inte så ovanligt men det kanske inte blir polisanmält alltid” (L 1).

En annan enhetschef funderar: ”Polisanmälan? Neej. Jag har aldrig varit med om det” (L 4), men beskriver sedan några fall av stöld och misshandel som förekommit i verksamheten. I ett fall slog en personal till en brukare, varpå enhetschefen kallade in personen som fick en varning.

När det gällde stölder så hanterade man de situationerna så att ”Vi ändrade rutinerna i stället då tror jag. Vi hade inte kaffekassa, vi betalade på räkning i stället” (a a). En annan beskriven incident handlar om vikarier som missbrukat brukarnas telefoner ”Då begärde vi, gode mannen, in listor ... och sen tror jag att arbetsledaren pratade med personen. Någon polisanmälan gjordes inte” (a a). Brukaren informerades inte. En områdeschef berättar att man har lite olika strategier för dem som bor i eget boende och får boendestöd i hemmet och de som bor i särskilda boenden. För dem i eget boende har man inte gjort polisanmälan, då man tycker att det för den drabbade personen räckt med det stöd de fått av att tala med personalen, men ”Jag skulle inte tveka en sekund att polisanmäla när det gäller våra egna boende, där sitter vi ju med ansvar på ett annat sätt” (M 2).

En områdeschef beskriver lojalitetskonflikter inom personalgruppen när något hänt. ”Först måste vi få reda på det och det är väl där problemet är först och främst. Det finns en väldig lojalitet mellan personal. Man mörkar väldigt mycket. Men får vi reda på det så är det lätt att agera, det här är väldigt flagrant” (H 7). Något som upplevs som frustrerande är när man hjälper till att göra en polisanmälan och den som utsatts för övergreppet tar tillbaka den. En enhetschef beskriver en situation med en ung kvinna som blev misshandlad av sin sambo. Personalen engagerade sig och hon hade med sig kontaktpersonen när hon kom och var blåslagen. Man bestämde gemensamt att göra en polisanmälan, men kvinnan tog tillbaka anmälan när polisen kom. Samma informant beskriver ett fall då det försvann pengar och man kontaktade gode mannen. Men den gode mannen tyckte att det var bättre för brukaren att man inte berättade för honom/henne eller polisanmälde saken. ”Så vi ersatte pengarna” (H 9).

Problemet med att tysta ner övergrepp eller brott tar flera informanter upp. En person verksam inom socialpsykiatri, berättar att ”Jag tycker att man så att säga tystar ner, att man inte vill polisanmäla, det finns också hos personal. Nej det här är ingenting som polisen har med att göra” (H 7), vilket han menar ibland även är polisens åsikt. Problem som uppstår får man klara av själv inom verksamheten. ”Det har gått så långt att vi har ett inplanerat möte med polisen för att försöka berätta vad det är vi gör. Att vi har i princip nån form av psykiatrisk hemtjänst. Vi har inga befogenheter mot dom här människorna. ... Vi har många gånger fått ringa till åklagaren och då har det varit lättare” (a a).

Det finns dock skillnader mellan hur man inom olika verksamheter hanterar frågan. Några områdeschefer beskriver hur man börjat ta i brottsutsatthetsfrågan och att man blivit allt mer tydlig

inför personal om hur de ska agera vid misstanke om brott. Man talar med brottsoffret och försöker få en bild av vad som hänt, sedan erbjuder man sig att hjälpa personen att göra en polisanmälan. Vill inte personen det så gör man inget. Man är mån om att behålla personens förtroende och tillit. Dessa områdeschefer har tydliga strategier olika typer av brott och stöder polisanmälsnumera alltid. (Om och när de benämns som stöld!).

Några informanter berättar om att man i vissa kritiska situationer t. ex när personer blivit hotade eller när någon utomstående tränger sig in i deras bostad mot deras vilja och de inte kan freda sig tillkallar polis. Man tar då hjälp av polisen för att lösa den akuta situationen men det är inte alltid detta leder till en formell polisanmälan.

Organisatoriska problem och möjligheter

Hur verksamheter är uppbyggda och organiserade kan påverka möjligheterna för agerande i olika sammanhang. Alla tre kommunerna hade ett till tre år innan undersökningen genomfördes, genomgått omfattande organisationsförändringar som både direkt och indirekt påverkat handikappomsorgen. Flera personer, även unga, med funktionshinder får stöd inte av handikappomsorgen utan av äldreomsorgen som organisatoriskt hanterar hemtjänst. Andra t. ex de med missbruk får stöd av IFO. Detta kan medföra problem. Personalen inom dessa förvaltningar, menar informanterna, kan inte funktionshinderproblematiken, de ser inte om en person har lindriga psykiska funktionshinder, är utvecklingsstörda eller har ett neuropsykiatriskt funktionshinder och när de ser det har de bristande kunskaper om vad funktionshindret betyder för personen i dennes vardag. Personerna bedöms och bemöts som normalbegåvade, vilket skapar problem. Ansvariga tjänstemän förstår inte alltid att dessa personer kan behöva extra tillsyn eller att man behöver informera brukarna och följa upp insatserna på ett tydligare sätt än man är van vid.

Nedskärningar inom äldreomsorgen har i flera kommuner medfört att personal som saknar utbildning och kompetens för att arbeta med personer med funktionshinder omplacerats just till denna. Inom socialpsykiatrin finns fortfarande många med en gammal vårdutbildning avsedd för psykiatrisk slutenvård, med en tydlig medicinsk inriktning, men som inte är anpassad för de mål som styr den kommunala sociala psykiatrin.

Det framkommer vid intervjuerna, att på grund av de förändringar som skett inom brukargruppen⁵³ så ser situationen inom handikappomsorgen på flera sätt annorlunda ut än för ett decennium sedan. Personliga assistenter, kontaktpersoner, ledsagare, boendestödare, personliga ombud med flera kategorier som arbetar med ovanstående kategorier funktionshindrade, arbetar ensamma och ingår inte i något arbetslag. Flertalet har inte, och förväntas inte ha, någon formell utbildning och genomströmningen är stor. Områdescheferna har svårt att nå ut med information och utbildning till dessa personalkategorier, som inte sällan är anställda av kooperativ, privata vårdgivare, direktanställda av brukaren och då står utanför kommunernas organisation t ex när det gäller kompetensutveckling och handledning. Detta innebär ett utsatt läge för både brukare och assistenter. Dålig insyn, stor personalomsättning, låg utbildning ökar risken för att om brott begås de inte upptäcks eller påtalas. Flera informanter påpekar att det är problem med att ”fel” personer får anställning ibland. Man efterlyser möjligheten att kontrollera i brottsregister innan man anställer någon för ensamarbete. Detta får endast göras för kontaktpersoner och inte för t ex ledsagare och personlig assistent eller personal inom boende och daglig verksamhet.

Utsattheten för gruppen i eget boende har ökat, särskilt i Huvudkommunen, efter omorganisationen av socialtjänsten, menar flera informanter, då man skurit ner på det förebyggande arbetet. Man har dragit in socialkontoren i bostadsområdena och verksamheterna finns nu centralt placerade. De socialarbetare som fanns i bostadsområdena hade en stor personkännedom och kunde lättare få kontakt med och stötta personer med olika typer av utsatthet, sociala problematiker och/eller funktionshinder. Samverkan mellan handikappomsorgen och IFO (och även med polisen) skedde i stor utsträckning genom kontakter som man byggt upp över tid och genom informella nätverk mer än genom formaliserade nätverk. Dessa informella nätverk har slagits sönder, menar flera av informanterna, genom omorganisationen. En organisation hanterar missbruk, en annan försörjningsstöd och en tredje funktionshinder, klienterna bollas emellan verksamheterna – ingen har helhetssynen. I Huvudkommunen menar några informanter att samarbetsproblemen mellan handikappomsorgen å ena sidan och IFO och äldreomsorgen (hemtjänst/boendestöd) å andra sidan ökat efter omorganisationen. De övriga förvaltningarna ser gärna att handikappomsorgen tar alla ärenden med personer med funktionshinder oavsett problematik.

⁵³ Man har haft stor tillströmning av ungdomar med psykiska och/eller neuropsykiatriska funktionshinder, med sociala problem eller missbruksproblem. Allt fler brukare begär att få personligt utformade insatser i sitt eget hem av boendestödare, personliga assistenter, kontaktpersoner och/eller ledsagare.

I de mer traditionella verksamheterna som gruppboheter och daglig verksamhet för utvecklingsstörda är personalen stabil och har ofta arbetat länge. Liten personalomsättning, menar några, borgar för trygghet och kontinuitet medan andra menar att det innebär risk för slutenhet, dålig insyn och lojalitetskonflikter. Särskilt stora är problemen för de psykiskt funktionshindrade med missbruksproblem. Personliga ombud vill inte ha personer med dubbeldiagnoser, de som bäst behöver stöd. Det är problem att hitta bra behandlingsalternativ för dem som har missbruksproblem. De förväntas klara sina missbruksproblem själva något som inte personer utan funktionshinder förväntas klara av. Handikappomsorgen saknar kunskap om missbruk. IFO och många behandlingshem saknar kunskap om funktionshinder. Flera av de mest utsatta brukarna blir indragna i något som skulle kunna kallas ett "Svarte Petterspel". Ingen vill sitta där med Svarte Petter (= den funktionshindrade) utan man vill lämna över till någon annan.

När det gäller den interna samverkan inom handikappomsorgen tycker man i Huvudkommunen och Mellankommunen att den fungerar bra. Flera interna samverkansformer finns på olika nivåer för information och utbildning där ledning, planerare, ekonomer och områdeschefer deltar. Informanterna förefaller nöjda med hur handikappomsorgen internt fungerar. Det finns även väl fungerande externa samverkansforum med motsvarande enheter i länets övriga kommuner i gemensamma frågor om funktionshinder. I Huvudkommunen påpekar man riskerna och problemen som anonymiteten, risken att komma bort, inte bli sedd, att bollas mellan olika myndigheter medför för den enskilde. Mycket kan hända som ingen ansvarig har kunskap om eller kontroll över. Men å andra sidan finns fler och bättre resurser och man kan diskutera utbildningsbehov, strategier med mera i ledningsgruppen och få draghjälp av varandra. I Mellankommunen menar man att man egentligen har bra förutsättningar för ett bra förebyggande och behandlande arbete vad gäller utsatthet. Man är tillräckligt liten för att ha överblick och personkännedom och tillräckligt stor för att ha tillräckliga och flexibla resurser.

Nackdelen med en liten kommun, påpekar informanterna från den Mindre kommunen, är att personerna alltid riskerar att hamna i varandras närhet även efter att någon utsatts för övergrepp. Personal och brukare placeras om men alternativen är få, utbudet begränsat och rätt vad det är kommer man till samma verksamhet. Fördelen är att man har överblicken och kan se och upptäcka problem i ett tidigt skede. Stabil personalstyrka kan innebära både en trygghet att man vågar ta upp svåra saker men också en lojalitetssituation, hemmablindhet eller destruktiv omsorgskultur som man inte ser eller inte vågar ta upp och ifrågasätta.

Personalutbildning

Områdescheferna, enhetscheferna och arbetsledarna har oftast akademisk utbildning, social omsorgsutbildning socionom, sjuksköterska eller beteendevetare. I de mer traditionella verksamheterna som gruppboende och daglig verksamhet för utvecklingsstörda är, som nämnts ovan, personalen stabil och har ofta arbetat länge och har ofta äldre vårdutbildningar som anstaltspedagogutbildning eller "Omsorger om utvecklingsstörda". Men personalen i dessa verksamheter saknar kunskap om de nya personkategorier som tillkommit det senaste decenniet.

Vanlig utbildning bland baspersonalen inom socialpsykiatri är olika medicinska utbildningar, skötare, undersköterska, vårdbiträde eller gamla vårdutbildningar med inriktning mot psykiatri. Många bland personalen saknar utbildning eller har "fel" utbildning. Flera informanter påtalar behovet av utbildning och kompetensutveckling. Problem uppstår oftare och är svårare att lösa om personalen är utbildad eller har "fel" utbildning, t ex. medicinskt inriktad vårdutbildning, utbildning för arbete inom äldreomsorgen eller liknande. Den unga, nyutbildade personalen, menar man ofta är bättre på att lyssna och bemöta brukarna respektfullt. Äldre personal har en tendens att uppfostra och bestämma och behandla brukarna som barn. Detta kan skapa konflikter. Man upplever en viss förändringsobenägenhet hos äldre personal som menar sig veta och kunna utifrån sin långa erfarenhet och har svårt att ta till sig nya teoretiska kunskaper eller förändra sina attityder.

Det är störst personalomsättning, lägst utbildning bland dem som möter dem som är utsatta för störst risker och som har störst svårigheter att själva göra en anmälan, personer med psykiatrisk problematik samt de med dubbeldiagnoser i eget boende. Personalen kan inte de "nya" grupperna, med neuropsykiatriska funktionshinder, Asperger, ADHD, dubbeldiagnoser, personer dömda till rättspsykiatrisk vård m fl., man förstår inte deras situation eller deras sätt att bete sig. Personkretsen består idag av mer komplicerade personer, övriga klarar sig själva och tillkommer inte i verksamheterna i samma omfattning som tidigare. Detta är särskilt tydligt när det gäller personer med Downs syndrom.

Behovet av utbildning är stort i alla kommunerna. Neddragningar av verksamheter, sparbetning och ekonomiskt begränsat utrymme har inte påverkat Mellankommunen särskilt mycket i detta avseende. Där har man fått positivt gensvar från ledningen som inneburit stora utbildningssatsningar. I Huvudkommunen har man haft ett tvåårigt utbildningsstopp men trots det har man kunnat ordna utbildningar internt. Man har dock vissa problem med att hitta bra utbildningar

som svarar mot de behov man har. Man försöker hitta egna lösningar på utbildningsbehovet t ex med hjälp av vuxenhabiliteringen som ordnar utbildningar som är relevanta och uppskattade. Universitetet däremot har haft ett minskande utbud på senare tid t ex. har man slutat ge de fristående kurser som tidigare fanns ”Omsorger om utvecklingsstörda” och som var uppskattade av såväl ledning som personal.

Det behövs mer samtals- och utredningsmetodik samt utbildning i etik och bemötande inom handikappomsorgen så att man på ett etiskt sätt kan tala med brukarna och arbetskamraterna om övergrepp, utsatthet och hur man kan förebygga brott. Det behövs mer mod att ta itu med dessa frågor, att lyfta dem i personalgruppen eller till ledningen. Personalen behöver stärkas i att våga säga till att någon inte mår bra eller att någon inte beter sig på ett etiskt riktigt sätt. Det behövs kunskap, insikt, mod och civilkurage.

Där problemen är minst som inom gruppboenden och traditionell daglig verksamhet är personalen stabil och personalomsättningen liten. Det är betydligt lättare att informera och utbilda personal under de förhållandena. När det gäller de personliga assistenterna uppstår ofta problem med kompetenshöjande insatser och utbildning, särskilt i Huvudkommunen och Den mindre kommunen. Man har en stabil grupp med personliga assistenter men det är en splittrad grupp. Man kan inte slå ihop dem och man kan inte prata om brukarna. Det blir då svårare att bygga upp en kunskapsbank och kompetensutveckla verksamheten. Det är en sämre förhållanden och svårare att nå ut när det gäller personliga assistenter än för övrig personal. De behöver få mer kunskap om övergrepp och personskada eller vad de ska göra om de ser något som verkar misstänkt. Personliga assistenterna har mindre kunskap om regler och rutiner. I Mellankommunen har man samma typ av problem men inte lika svåra, berättar en av informanterna.

Personalen i de olika verksamheterna är, menar informanterna, ovana och okunniga om rättsprocessen. De är ofta lika nervösa som brukaren när ett brott anmäls och rättsprocessen drar igång. Informanten, menar att ”Det är ett av våra uppdrag som personal att stödja i dom situationer som man är med och anmäler, något som kan vara nog så knepigt för personalen att stödja i. Man kanske inte har varit i ett tingshus och är lika skräddad som brukaren, men vi ska göra det” (H 7).

Samverkan med andra myndigheter

Personer med funktionshinder har rätt till och behov av att ha kontakt flera myndigheter och andra aktörer. Det betyder att det är en grannliga uppgift för dem som i tjänsten har kontakt med dessa personer att se till så samverkan mellan myndigheterna borgar för säkerhet, trygget och samordning så att olägenheterna blir så små som möjligt för den funktionshindrade. Samverkan mellan myndigheter är en balansgång mellan integritet och krav på sekretess å ena sidan och å andra sidan försöka undvika att personerna skickas mellan myndigheter eller faller mellan myndighetsstolarna. För att möjliggöra ett gott hanterande, ett säkert agerande och skapa en tydlighet i vem som har ansvar för olika faser i de skeenden som ingår i kedjan från när brott begås, upptäcks, anmäls, utreds och behandlas, krävs god samverkan/samarbete även mellan olika nivåer inom en och samma myndighet, vilket jag tagit upp i ovanstående avsnitt, men också mellan olika myndigheter och andra aktörer. De myndigheter som framförallt är aktuella för samverkan är när personer utsatts för brott är: 1) Kommunen: Socialtjänstens olika delar, IFO, LSS, Socialpsykiatri och i vissa fall äldreomsorgen, 2) Landstinget: Rehabilitering, psykiatri, akutmottagningar, kvinnokliniker m. fl och 3) Polisen. Även samverkan mellan handikappomsorgen och Brottsofferjourer, Kvinnojourer liksom med Brukar- och anhörigföreningar är viktig i denna typ av ärenden.

Kommunen

Socialtjänsten har det övergripande ansvaret för att medborgarna får stöd och insatser som de behöver. Det gäller i högsta grad för personer med funktionshinder. I de flesta kommuner har man organiserat det stöd som handlar om ekonomiskt bistånd eller insatser på grund av missbruk inom IFO-organisationen. Just de problemen är inte ovanliga bland personer med funktionshinder. Samarbetet med och kring dessa personer är viktigt för att inte problemen ska bli alltför manifesterade innan hjälpåtgärder sätts in. Flera informanter visar på frustration när de berättar om sitt samarbete med IFO. Särskilt bekymmersamt upplever man i Huvudkommunen konsekvenserna av den större omorganisation som innebar en centralisering av resurserna och som genomförts strax innan intervjuerna. En informant säger ”Alltså jag var ju med (på tiden innan den stora omorganisationen) gränserna var ju tydliga, man skulle bo i XX, sen hjälptes man åt. Sen centraliserade man till centrala nämnder och nu är det en jävla strid om målgrupperna kan jag säga” (H 7). Informanten H 12, har liknande synpunkter. När den uppsökande och frivilliga delen av socialtjänsten försvann efter omorganisationen, så ökade utsattheten för personer med neuropsykiatriska funktionshinder. Det finns också, menar han, en otydlighet när det gäller vilka som har rätt till LSS eller SoL insatser och vem som ska utreda och bevilja dessa

personers behov. Det blir mycket diskussioner och människorna hamnar mellan myndighetsstolarna. De informella och väl fungerande kontakter man byggt upp över tid med socialarbetare i bostadsområdena har raserats efter omorganisationen. Det finns inga socialarbetare ute där brukarna finns, man kan inte fånga upp dem tidigt, när man ser problemen, utan är beroende av formella rutiner. Det sociala arbetet blir formaliserat och byråkratiserat och inte förebyggande och uppfångande. Det ställer stora krav på den som behöver stöd att veta vart, var och till vem man vänder sig när något traumatiskt hänt.

I Den Mindre kommunen är situationen annorlunda. Man har dels en formell kunskap, som man får i sitt arbete, om personerna med funktionshinder men man litar även mycket till den informella kunskapen. ”Vi känner ju till dom flesta, va. Det är väl ingen som faller mellan stolarna, inte i en så liten kommun. På nåt vis så är dom bekanta för oss” (L 2). Samtidigt påpekar en områdeschef från samma kommun att ”Samverkan med IFO är problematisk. IFO håller på ärenden alltför länge. Dom saknar kunskap om psykiatri och tar inte kontakt med socialpsykiatri förrän en person har ”ballat ur” (L 3). Samma person påpekar också den hemmablindhet man drabbas av i den lilla kommunen. Alla ser och känner till kvinnorna med psykiska funktionshinder och missbruksproblem som lever under prostitutionsliknande förhållanden, alla ser dem, men ingen reagerar eller agerar utifrån deras situation. En områdeschef i Huvudkommunen berättar att ”Det är ju väldigt specifika frågor (personer med Asperger som behöver stöd, förf:s anm) och våra brukare hamnar ofta mellan stolarna [...] när man får de här komplicerade fallen. Ingen vill hjälpa en, vilket vi ofta upplever” (H 8).

I Mellankommunen upplever flera av informanterna att man diskuterat och pratat en hel del med IFO för att få ett bättre samarbete till stånd, vilket man delvis har uppnått, även om en hel del återstår att göra. Särskilt problematiskt är det i frågor som handlar om personer med funktionshinder som även har problem med missbruk.

Man kan sammanfatta problemen så att Huvudkommunen ibland är för stor och svåröverblickbar, det är långa vägar att gå och många olika enheter att ha kontakt med som försvårar arbetet med personerna med funktionshinder. Det finns många stolar att ramla emellan. Den lilla kommunen har fördelen men även nackdelen med att alla känner alla och att det professionella ibland får stå tillbaka för det informella vetandet. Mellankommunen är lagom liten för att ha överblick och hitta samverkansparter lokalt men samtidigt tillräckligt stor för att samla resurser när det gäller utbildning, kompetens, nätverk.

De delar av landstinget som handikappomsorgen samverkar med är framförallt vuxenhabiliteringen och psykiatrin. Vuxenhabiliteringen är indelade i fyra olika team för autism, förvärvad hjärnskada, utvecklingsstörning och neuropsykiatriska funktionshinder. Det innebär att man har kontakt med habiliteringen både på så sätt att det är de som utreder om en person har ett funktionshinder och om personen sedan har rätt till insatser enligt LSS eller SoL. Det är långa köer till framförallt utredningar om neuropsykiatriska funktionshinder. Habiliteringen svarar dessutom för utbildningsinsatser och viss handledning. Det framkommer vid intervjuerna att man i alla tre kommunerna tycker att samverkan med habiliteringen fungerar bra, men man är frustrerad över de långa väntetiderna för utredningar. De utbildningar som habiliteringen ordnar är uppskattade och uppfattas som relevanta.

Relationerna till och samarbetet med psykiatrin är mer präglad av frustration. Cheferna inom socialpsykiatrin och den landstingsanslutna psykiatrin har olika utbildningar, social respektive medicinsk, och olika kunskapssyn när det gäller psykiska funktionshinder och ibland blir det rejäla kollisioner i kontakterna. Inom socialpsykiatrin är man mån om att betona just den sociala aspekten av verksamheten. Psykiatrin däremot utgår till stor del från den medicinska modellen. Mycket av den personal som finns inom boende och daglig verksamhet kommer från psykiatrin och följde så att säga med på köpet vid psykiatrireformen. Det innebär att det stundtals blir konflikter även mellan personal och chefer inom socialpsykiatrin. Vissa samverkansparter blandar ihop psykiatrin och socialpsykiatrin och tror att man inom socialpsykiatrin har befogenhet att använda tvång mot brukarna eller att man kan låsa in dem.

Polisen

Polisen är, självklart, den mest centrala samverkansparten för handikappomsorgen när en person med funktionshinder misstänks ha blivit utsatt för brott. Hur kontakten och mötet då sker kan vara avgörande för om och hur polisen lyckas utreda ett misstänkt brott. Trots att det framkommer få exempel på att polisanmälan gjorts, så i de fall som beskrivs berättas både om positiva och negativa erfarenheter av samarbetet med polisen.

Positiva erfarenheter. Flera av informanterna vittnar om att de känner stort förtroende framförallt för de poliser som utreder brott. ”Jag tycker att poliser på den nivån som kommer för att göra ett förhör, de klär sig inte som poliser och så är de väldigt duktiga, det är min erfarenhet” (H 7).

”Dom flesta poliser vi möter är bra!” (H 8). ”Man har varit väldigt konstruktiv vid polisen. Man har inte fördröjt det eller nånting utan man har verkligen försökt att jobba på för att få fram vad det handlar om” (M 1).

Flera av informanterna påpekar att vissa utredare har mer kunskap än andra om förhörs/intervjumetoder som passar personer med psykiska eller kognitiva funktionshinder. De har upplevt en stor öppenhet hos polisen och känner att de kan begära att få en av dessa mer kunniga poliser. Ofta föreslår polisen själv att en av de utredare som är utbildade på att förhöra barn och som kan använda delar av den tekniken för personer med kognitiva funktionshinder tar ärendet. Någon ger exempel på positiva erfarenheter av rättegång och förundersökning, där polisen berättat och informerat precis vad som ska hända och som funnits med och stöttat under processen. Någon har blivit informerad om att brottsoffret har rätt till målsägandebiträde eller att man kan få annat personligt stöd i rättsprocessen. Några personer menar att de fått bra feedback från polisen om vad som händer i ett ärende.

Negativa erfarenheter. När man väl kommit fram till att man ska kontakta polisen så är det viktigt att man blir bra bemött och får förtroende för polisen. Om det blir problem i kontakten mellan handikappomsorgen och polisen finns risk att anmälningsbenägenheten fortsättningsvis minskar eller uteblir. De negativa erfarenheter man tar upp handlar om ganska olika saker. En synpunkt som framkommit är att polisen inte alltid förstår vilka befogenheter personalen har. ”Vi bemöts när vi ringer till polisen att det är ju ett gruppboende. Det får ni klara själva. Det har gått så långt att vi har ett inplanerat möte med polisen för att berätta vad det är vi gör. ... Det är mera på uniformsnivå som man har mycket fördomar tycker jag... Vi har många gånger fått ringa till åklagaren och då har det varit lättare” (H 7). Några informanter har erfarit en viss ovilja från polisen att ta sig an ärenden från socialpsykiatrin.

Lika väl som man har erfarenhet av utredare som är duktiga på att utreda brott där brottsoffret har ett funktionshinder så har man även träffat på utredare som har svårigheter att intervjua brottsoffret. Man vet inte hur man frågar. En del brottsoffer kan ha vanföreställningar, vara paranoida, tala i metaforer eller liknande. Vissa utredare klarar det bättre andra sämre. Flera informanter berättar om den frustration man känner när ett ärende man polisanmält läggs ner, inte utreds alls eller inte går vidare till åtal. Anmälningar som läggs ner utan att färdigutredas där det finns uppslag eller där vittnen finns, minskar benägenheten att anmäla.

DISKUSSION

Det är en komplex, men ändå ganska samstämmig bild som växer fram under intervjuerna. Berättelserna handlar inte i första hand om faktisk brottsutsatthet utan mer om risker för brottsutsatthet på grund av sårbarhet, utsatthet, marginalisering, levnadsvillkor och på grund av problem kopplade till organisation och personal. En heterogen grupp funktionshindrade avseende både ålder, kön, typ, art och grad av funktionshinder, levnadsvillkor, social situation liksom av insatsbehov får stöd och insatser av en heterogen grupp personal/uppdragstagare avseende ålder, kön, erfarenhet och utbildning där matchningen inte alltid är den bästa.

Något som påpekats av informanter i alla tre kommunerna, och som jag kommenterat vid flera tillfällen ovan, är att gruppen som söker insatser förändrats i flera viktiga avseenden de senaste fem – tio åren både avseende ålder, levnadsvillkor och önskemål beträffande typ av insatser. Andelen personer som föredrar egen bostad framför gruppboende, arbete/sysselsättning på vanliga arbetsplatser framför daglig verksamhet, fritidsaktiviteter av samma typ som andra ungdomar och vuxna tycks öka, helt i linje med det handikappolitiska målet att personer med funktionshinder ska ha möjlighet att leva som andra och i gemenskap med andra. Både de med omfattande stödbehov och de som av informanterna benämns högfungerande begär kompletterande stödinsatser som personlig assistans, ledsagare, boendestödjare, kontaktperson och god man som stärker möjligheterna att leva så självständigt, normaliserat och integrerat som möjligt. Det innebär att flera av de insatser som finns uppräknade i t ex LSS inte efterfrågas särskilt frekvent t ex plats i gruppboende och att de som svarar för behovsbedömning och beslutar om insatser måste vara särskilt flexibla och anpassa verksamheten utifrån de enskildas önskemål. En informant beskriver hur man försöker lösa det genom att skriva in personer i verksamheter de inte tar del av för att de ska få del av försäkringar och komma i åtnjutande av kompletterande insatser. En annan informant beskriver hur man försöker motivera personer att acceptera gruppboende, trots att detta inte blir en bra lösning för personen eftersom man inte har något annat alternativ.

En reflektion blir att integrerings- och normaliseringsåtgärder lyckats på attitydplanet och anammats av personer med funktionshinder (Gustavsson 1996). De vill leva som andra och i gemenskap med andra. Detta innebär att man allt oftare får insatser av personer som saknar utbildning och arbetar i ensamarbete. Ett led i ett empowermentinriktat arbete är att personer ska ges möjlighet att få makt över sin egen vardag, sitt eget liv, men man har kanske inte i tillräcklig grad beaktat och därigenom förebyggt de situationer där självbestämmande kan leda till om-

sorgssvikt, utsatthet och utnyttjande. För att personer med kognitiva och psykiska funktionshinder ska kunna vara trygga i sina liv, behöver de bli upplysta om sina rättigheter och skyldigheter. Man behöver veta vilka insatser man har rätt att få från samhällets sida vad gäller t ex bostad, sysselsättning och personlig assistans. Men man måste också få kunskap om vad som är tillåtet och inte tillåtet för anhöriga, personal eller vänner att göra när det gäller ekonomi, sexualitet tvång och våld. Man måste dessutom få kunskap om vart, till vem och hur man påtalar om man blivit utsatt för brott eller övergrepp. Särskilt viktigt är det att ha dessa kunskaper om den personal man får stöd av inte har dessa kunskaper. Ett stort ansvar vilar på såväl olika delar av skolväsendet och handikappomsorgen att se till att såväl brukare som personal och uppdragstagare är väl informerade om dessa frågor. Andra myndigheter och organisationer som behöver få ökade kunskaper om brottsofferproblematiken är brottsofferjourer, kvinnojourer och handikapporganisationer. Vi tycker att vi hos informanterna sett att man börjar förstå att detta är ett problem som måste tas på allvar och hanteras i samverkan mellan olika myndigheter och tillsammans med brukarna och deras företrädare, men att man fortfarande saknar kunskap och verktyg för att hantera problematiken mer systematiskt och genomtänkt. Kunskap behöver anpassas efter dem vilka den berör och de speciella förutsättningar som gäller för dem.

Olika personkategorier

I vår undersökning har det framkommit att vissa personer bedöms av informanterna vara särskilt utsatta för risker. De personer som är aktuella i vår undersökning är vuxna med psykiska funktionshinder eller som tillhör LSS:s personkrets 1 + 2. Man kan bland dessa identifiera vissa undergrupper som bedöms som särskilt utsatta och i riskzonen för att utsättas för brott. Nedanstående grupper utsatthet, men också möjligheter under optimala förhållanden, hänger i stor utsträckning ihop med förändringar på samhällsnivå, konsekvenser av handikappolitiska satsningar. Grupperna är inte varandra uteslutande utan en person kan höra till flera grupper.

Ungdomar

Unga funktionshindrade växer idag upp under andra förhållanden och i ett annat samhälle än tidigare generationer funktionshindrade. Man kan tolka det som att normaliserings- och integreringsprinciperna påverkat levnadsvillkoren i betydande omfattning för 1970- och 80-talisterna med såväl positiva som negativa konsekvenser.

I. Normaliserade och integrerade ungdomar⁵⁴

⁵⁴Bengt Nirje formulerade Normaliseringsprincipen i Sverige och Wolfensberger i USA. Se Färm 1999.

Ett nytt generationsmönster håller på att träda fram. Ungdomar med funktionshinder som vuxit upp i sina familjer, vill inte, när de ska flytta hemifrån, flytta till traditionella gruppboendestäder eller andra kollektiva boendeformer. De vill bo som andra ungdomar i självständiga boendeformer, i egna lägenheter, oavsett art och grad av sitt funktionshinder. Allt fler personer med funktionshinder är medvetna om sina behov och vilka rättigheter de har. Kanske konsekvenser av ett empowermentinriktat arbete? Detta innebär att personer som, om de tillhört tidigare generationer, skulle bedömas ha behov av institutionsboende med hög personaltäthet, idag bedöms klara eget boende kompletterat med stödinsatser av t ex personlig assistans. Det betyder att vissa personer är beroende i praktiskt taget alla livets situationer av någon annan men ändå kan ha ett självständigt boende. Gruppboendestäderna så som de ser ut idag, tillkom i stor utsträckning för de generationer funktionshindrade som växte upp på institutioner och erbjöd för dessa ett mer hemliknande boende. I dag när gruppboende jämförs med eget boende ses det som ett institutionslikt, kollektivt boende. De som inte växt upp på institution får andra referensramar jämfört med tidigare generationer funktionshindrade.

II. Sena diagnoser

En kategori ungdomar som i allt större utsträckning söker stödinsatser är de som gått det individuella programmet i stället för särgymnasiet. Det är ungdomar som inte platsar vare sig på den öppna eller den skyddade arbetsmarknaden och som har något av funktionshindren lindrig utvecklingsstörning, Asperger, autism eller ADHD men som kanske inte fått någon diagnos under skoltiden eller först under senare delen av skoltiden. ”Sen är det ju ofta att man tror att dom högfungerande, att dom förstår mer än vad dom faktiskt gör.[...] Ja och dom är ju mer i samhället, dom är ju mer på ställen där dom träffar mycket folk [...] på krogen, på stan” (H 10). Flera av dessa ungdomar, särskilt flickorna, lever i destruktiva relationer präglade av våld, några är tonårsmödrar. De vill inte identifiera sig med funktionshindergruppen och söker inte hjälp och stöd hos handikappomsorgen förrän de har akuta hjälpbehov eller har farit mycket illa. Dessa ungdomar har inte haft eller först sent i ungdomen fått kontakt med habiliteringen eller psykiatrin.

III. Sociala problem

Missbruk och sociala problem förekommer i större utsträckning i dag än för 10 år sedan bland ungdomar med funktionshinder. Personalen, påpekar informanterna, saknar kunskap både om vad flera av diagnoserna innebär men också om missbruk. En områdeschef beskriver sin situation som så: ”Ja, jag trodde ju inte när jag gick utbildningen för tre år sedan att jag skulle sitta på

mitt jobb och söka efter vad som är att betrakta som ringa narkotikabrott! Jag trodde inte att jag skulle få samtal från personal på gruppboenden som ringer och frågar vad de ska göra med narkotika som de har framför sig. Och jag trodde inte att jag skulle komma i kontakt med personer med funktionshinder som har varit i kontakt med prostitution!!” (M 3).

Många ungdomar vistas dessutom i för andra ungdomar vanliga, men riskfyllda, miljöer som krogar, nöjesställen, i det offentliga rummet kvälls- och nattetid utan att ha kunskap om eller förmåga att bedöma och skydda sig för risksituationer som kan innebära ekonomiskt och/eller sexuellt utnyttjande.

IV. Samhällsfaktorer

Allt fler ungdomar, även de utan funktionshinder, står utanför arbetsmarknaden, har ansträngd ekonomi och dröjer allt längre med att flytta hemifrån. Ungdomstiden sträcks ut och vuxenlivet dröjer. Dessa samhällsfaktorer påverkar naturligtvis även ungdomar och unga vuxna med funktionshinder. ”Ungdomar med psykiska funktionshinder får vänta för länge på bostad. Många saknar helt sysselsättning, de har ingen meningsfull fritid och många har stora skulder som de ådragit sig under sina psykotiska perioder. Enligt ovan refererade levnadsnivåundersökningar lever många personer med funktionshinder på eller under fattigdomsstrecket (RFV 2003; SoS Statistik 2003, 2004, 2006; AMS & SCB 2004). Detta styrks av flera informanter. ”Dom kan inte tillgodogöra sig insatser som ledsagare eller personlig assistans på fritiden. Dom har inte råd att betala ens för sig själva” (L3). Ovanstående beskrivna förhållanden ställer krav på mer individuellt anpassade insatser vilket kan ställa till problem för kommunerna som måste växla över till ett mer individuellt och varierat utbud av boenden från gruppboenden till boendestödjande insatser som hemtjänst, personlig assistans, boendestödjare, kontaktperson, god man och liknande. Några insatser i LSS, som gruppbostad, är inte anpassade efter den nya generationen funktionshindrades önskemål.

I samband med genomförandet av normaliserings- och integreringsstrategierna har man framförallt diskuterat vikten av att garantera vissa rättigheter som kompenserar de brister som ett funktionshinder medför. Man har diskuterat de negativa attityder i samhället som drabbat personer med funktionshinder och som verkat hämmande på integreringsprocessen (Söder 1988). Man har dock inte i tillräcklig omfattning fokuserat på de risker, de negativa aspekter som kan vara förenade med att leva som andra och i gemenskap med andra. Risker som personer utan funktionshinder utsätts för innebär naturligtvis även risker för personer med funktionshinder,

enligt internationell och nationell forskning, ännu högre risker. Den handikappolitiska diskursen har, menar jag, i alltför liten utsträckning problematiserat och diskuterat de levnadsvillkor som personer med funktionshinder som är integrerade och normaliserade visat sig leva under.

Ett problem som tas upp av flera informanter är att utbildningsnivån är låg hos de yrkesgrupper som ger stöd i framförallt boende och på fritid. Det handlar dessutom ofta om ensamarbete, som kan innebära risker och utmaningar. Man bekymrar sig över bristande insyn när det gäller beviljade och utförda stödinsatser vilket kan innebära att eventuella missförhållanden lätt kan fortsätta över tid om inte någon av de berörda vill, kan eller vågar berätta. När det gäller personliga assistenter så är ett problem att dessa inte ingår i arbetslag och inte får del av den gemenskap, utbildning, handledning och information som andra anställda får. Samma förhållande gäller även för andra uppdragstagare som t ex. kontaktpersoner och ledsagare. Detta innebär att personen med funktionshinder, men även uppdragstagaren, själv måste kunna bedöma hur han/hon ska agera om något missförhållande uppstår. Man måste då dels kunna identifiera vad som är ett brott/övergrepp, veta vart man vänder sig och faktiskt kunna vända sig dit. Den funktionshindrade personen är beroende av stödpersonerna, den anhörige eller personalen, vilket kan vara såväl psykologiskt som praktiskt hindrande, när det gäller att anmäla övergrepp, brott eller andra missförhållanden. De bostäder som erbjuds finns dessutom ofta i utsatta boendemiljöer där människor med social problematik är överrepresenterade.

Flickor – kvinnor

En grupp som av flera informanter beskrivs som särskilt utsatta och sårbara är flickor/kvinnor med lindrig utvecklingsstörning, psykiska eller neuropsykiatriska funktionshinder och särskilt om de dessutom har ett missbruk. ”Ja det är väl dom här med dubbeldiagnoser då va, som hamnar i missbruk. Där vet jag att det förekommer att de blir utnyttjade sexuellt, kvinnor framförallt då. Det känner jag ju till” (L2). En annan informant, från samma kommun, menar att sexuellt och ekonomiskt utnyttjande och misshandel av framförallt kvinnor med dubbeldiagnoser är ofta förekommande och att polisen, socialtjänsten, psykiatri och IFO känner till att det förekommer, men trots detta inte agerar. Kvinnorna själva vill inte polisanmäla eftersom de är rädda för repressalier men också eftersom de har vinster av utnyttjandet. De får pengar, droger, sex, ömhet och bostad. ”Jag blir ju beklämd när jag tänker på att dom här kvinnorna lever under prostitutionsliknande förhållande men vi gör inget. Vi är så vana att se dom” (L 3).

Ytterligare en informant har ungefär samma erfarenhet och menar att flera kvinnor lever under ”Ja, kanske inte prostitution, men sexuellt utnyttjande” (H 9). Informanten påpekar att den målgrupp som kommer mer och mer de sista två åren är unga tjejer som gått i särskola eller individuella programmet och som uppfattas som väldigt utsatta. ”Unga mammor som hittar någon som de har slagit sig ihop med och fått barn. De lever i nåt slags gråzon. ... Dom vill inte ha kontakt med soc eller habiliteringen. Där har vi flera som ... alltså misshandel ... traditionell misshandel i sin familj av sin sambo eller f d sambo. Man har blivit beroende av den personen och har väldigt lite umgänge med utomstående (a a). En annan informant (H10) har erfarenheten att högfungerande flickor som går på krogen lätt råkar ut för problem.

Personer med psykiatriska och neuropsykiatriska funktionshinder

I alla tre kommunerna upplever man, vilket jag kommenterat ovan, en stor tillströmning av personer, särskilt ungdomar med neuropsykiatriska funktionshinder. Många har fått sina diagnoser sent, sista åren i skolan eller som unga vuxna. Köerna till de neuropsykiatriska teamen som gör utredningarna är långa och många personer faller mellan myndighetsstolarna. ”Det är ju väldigt specifika frågor och våra brukare (personer med ADHD, Asperger etc.) hamnar ofta mellan stolarna, man får de här komplicerade fallen och ingen vill hjälpa en” (H 9). I Huvudkommunen har man inrättat flera särskilda boendeformer och boendestödsformer för personer med ADHD respektive Asperger. I Mellankommunen är man just i färd med att starta ett sådant boende.

Informanterna beskriver ytterligare en förändring man noterat de senaste åren vad gäller diagnoser inom LSS-verksamheter och socialpsykiatri. ”Det är inte lika många nu som får dom där klassiska diagnoserna som schizofreni och psykos [...] Det är inte lika många med Downs syndrom idag. [...] Dom här personerna [med Asperger] med den problematiken ökar nåt alldeles gruvligt fort!” (M 1). ”Jag märker ju att det är en glidning på målgrupper, absolut alltså! Mot att det är mer komplicerade personer med mer de här neuropsykiatriska” (H 9).

Nya utmaningar för personal

Att personkretsen, förändrats på ovan beskrivet sätt det senaste decenniet ställer nya och anorlunda krav på såväl, brukare, anhöriga, personal, organisation som samverkansparter. I stället för att möta personer med utvecklingsstörning av typ Downs syndrom eller annan måttlig eller svår utvecklingsstörning eller personer med institutionsbakgrund, möter personalen nu allt fler personer med dubbeldiagnoser, missbruk, psykiska och neuropsykiatriska funktionshinder lik-

som med svår social problematik och som ibland hunnit få manifesta sociala problem och som vistas i riskmiljöer.

En områdeschef berättar: ”Jag träffar alltså inte dom med Downs syndrom längre! Jag träffar personer med Asperger, med dubbeldiagnoser, personer från psykiatrin, att man har kombinerat någon form av social problematik som förstärks av eller påverkar funktionshindret. Jag har ju svårt att veta vad som det är problem med, för behovet av hjälp kan ju vara på grund av missbruket och inte dom andra bitarna, funktionshindret. Och i och med det så träffar jag mer personer som far illa eller har mindre lämpligt sällskap där det finns missbruk av både alkohol och narkotika i varierande grad. [...] Framförallt aspergergruppen, om man får klumpa ihop dom så?” (M3). En annan områdeschef gör en liknande reflektion, ”Sen tycker jag att många får autismdiagnos och Asperger. Ren utvecklingsstörning är inte så vanligt längre” (L4).

Inom daglig verksamhet blandas personer med stor spridning vad gäller art och grad av funktionshinder och problematiker, t ex kan personer som varit dömda till rättspsykiatrisk vård finnas tillsammans med ungdomar med lindrig utvecklingsstörning, personer med Downs syndrom och personer med Aspergers syndrom. I och med att arbetsmarknaden blivit allt mer svårtillgänglig för personer med funktionshinder erbjuds dessa ungdomar i stället plats på daglig verksamhet enligt LSS eller SoL. Många av dem som finns inom daglig verksamhet eller får boendestöd saknar i övrigt kontakt med handikappomsorgen. För personalen innebär det naturligtvis stora utmaningar och påfrestningar att möta och stödja personer med så skilda förutsättningar och behov. Lundström (2006) har i sin avhandling studerat vårdares utsatthet och upplevelser i samband med våld i gruppboendestäder. Han konstaterar att våld förekommer ofta. Han citerar Rush m. fl, 2004 som funnit att personer med utvecklingsstörning som har utmanande beteenden själva löper stor risk att utsättas för våld och övergrepp från vårdare och anhöriga.

Några grupper utsätts för större risker än övriga, enligt informanterna. Detta, menar man, hänger dels ihop med dessa gruppers ökade sårbarhet, deras svårigheter att tolka och förstå sociala koder, men också med att de miljöer/arenor där de vistas kan innebära ökad risk. En områdeschef beskriver sin oro så här: ”De största riskerna? Då tror jag att missbruk eller umgänge med andra som har ett omfattande missbruk, att man bor i eget hem, lägenhet eller hus, och har bara någon enstaka tillsyns- eller stödinsats, sysselsättning eller någon form av stöd i boendet och själv har ett missbruk. [...] Vuxna med Asperger som blir accepterade i narkotika- och miss-

brukskretsar, då kan det fladdra iväg mycket pengar eller ”lånas” eller användas till droger” (M 1).

En annan informant funderar: ”Risksituationer? Jag ser ju färdtjänstbiten och personlig assistans och sedan att man bor själv utan stöd. Och de här unga tjejerna dom funderar vi mycket på!” ... ”Många bostadsgrupper ligger ju i utsatta områden, det vet vi ju” (H 9).

Handikappomsorgen måste i betydligt större utsträckning än för bara fem – tio år sedan hitta inte bara individbaserade lösningar utan även individuella lösningar för varje enskild brukare. Detta gäller både boendeform, boendestöd, personligt stöd och sysselsättning. Särskilt insatserna särskilt boende och daglig verksamhet utifrån LSS eller SoL kan då vara svåra att använda. Handikappomsorgen har blivit allt mer beroende av samhällets ordinarie utbud av bostäder och arbete som sedan behöver anpassas efter den enskildes specifika behov. Det innebär att allt fler personer med komplexa kognitiva, psykiska och neuropsykiatriska funktionshinder bor, umgås med och, ibland, arbetar med personer utan funktionshinder. Personer med funktionshinder vistas på allt fler samhällsarenor tillsammans med funktionshindrade och icke funktionshindrade, med eller utan personal eller personligt stöd.

Kommunerna har organiserat socialtjänsten så personer med multiproblem riskerar att bollas mellan olika verksamheter. Olika delar av den kommunala socialtjänsten har olika kunskaper, olika kunskapsdomäner: missbruk eller sociala problem eller funktionshinder. Regelverk, rutiner och riktlinjer lyfter inte specifikt fram brottsproblematik utan använder begrepp som missförhållanden, övergrepp och dylikt och är dåligt känt av dem som finns närmast personerna med funktionshinder. Insatserna, det stöd och serviceutbud som är uppbyggt utifrån främst LSS matchar inte de önskemål som personerna med funktionshinder har. Samverkan med polisen, medvetenheten om brottsutsatthet och kunskapen om brott har brister. Det finns stora möjligheter att brott som begås mot personer med funktionshinder inte upptäcks, inte anmäls, inte åtgärdas och att alltså brottsoffret lämnas utan stöd och upprättelse.

Avslutande kommentar

Kommunernas dokumenterade kunskap om omfattningen av brottsutsatthet är mycket begränsad liksom deras dokumentation av typ av brott, brottsituationer, brottsoffer, brottsarenor och förövare. Vi har därför i denna undersökning inte kunnat fastställa hur brottsutsattheten faktiskt ser ut för personer med funktionshinder i de tre undersökta kommunerna. Informanterna har i

stället beskrivit en rad riskfaktorer och riskgrupper vad gäller utsatthet för brott, övergrepp och missförhållanden. Slutsatsen för oss har blivit att de förvaltningschefer, områdeschefer och enhetschefer för LSS- och socialpsykiatriska verksamheter i de tre kommunerna är väl medvetna om de risker för utsatthet som personer med funktionshinder lever med. Man kan tydligt och detaljerat beskriva både riskgrupper, risksituationer och riskmiljöer.

Man har god kunskap om de lagar och förordningar som centrala och lokala myndigheter gett ut angående missförhållanden och övergrepp. Men man har ett språkbruk och en kultur som innebär att man inte kallar brott för brott. Man talar och skriver om missförhållanden, övergrepp, utsatthet. Detta medför att den logiska konsekvensen av att upptäcka ett övergrepp inte självklart blir att medverka till eller diskutera polisanmälan. Missförhållanden anmäls till den politiska nämnden och/eller verksamhetsansvarig tjänsteman och handläggs sedan inom den egna verksamheten genom t ex. att olämplig personal omplaceras eller avskedas. Man har inte strukturer eller strategier för att utbilda och informera personal och uppdragstagare om dessa riktlinjer. Man har större kunskap om och tydligare strategier för när brukare utsätts för skador än för brott. Man har tydligare strategier och kunskap om när personal utsätts för brott av brukare än det motsatta förhållandet.

Inom handikappomsorgen möter man personer, brukare och/eller anhöriga/gode män som är medvetna om rättigheter och kan uttrycka önskemål. Normaliserings- och integreringsarbetet inom handikappområdet har lett till att personer med funktionshinder på flera sätt lever som andra och i gemenskap med andra, men utan att ha kunskap om eller vara medvetna om att det även finns negativa konsekvenserna av att leva som andra och gemenskap med andra. Levnadsnivåundersökningar som utförda av centrala myndigheter som RFV, AMS, SCB och Socialstyrelsen visar konsekvent att personer med funktionshinder lever under sämre förhållanden på alla livsområden än personer utan funktionshinder.⁵⁵ Allt fler medborgare har svårt att finna sin plats i samhället när det gäller såväl boende som arbete. Omfattande diskussioner förs i Sverige och flera europeiska länder om behovet av att öka de inkluderande åtgärderna för att underlätta för ungdomar, äldre, invandrare och funktionshindrade att få tillträde till arbete och boende under goda förhållanden för att undvika utanförskap, marginalisering, isolering och sociala problem.

⁵⁵ SoS Statistik Socialtjänst 2006:4; SoS Handikappomsorg – Lägesrapport 2006; RFV Analyserar 2003:15; AMS & SCB Information om utbildning och arbetsmarknad 2005:3; Rikskommittén RiR 2006:5

Jag kan tycka att det finns en naivitet, bristande insikt i och förståelse hos beslutsfattare för de konsekvenser som det kan medföra för personer med funktionshinder att det inom verksamheterna saknas kunskap om sociala processer, socialt samspel, risksituationer liksom kunskap om rättigheter och hur samhället kan skydda och hjälpa den enskilde utsatte. Det svenska samhället har, liksom flera europeiska, fått allt svårare att inkludera marginaliserade grupper i samhället. Integrering av personer med funktionshinder riskerar att bli integrering i segregerade miljöer tillsammans med marginaliserade medborgargrupper. Social problematik som missbruk, arbetslöshet, ekonomiska problem och ensamhet blir en allt vanligare del i levnadsvillkoren för personer funktionshinder visar samstämmiga uppgifter från de levnadsnivåundersökningar som refererats till ovan. Utsattheten och marginaliseringen har ökat över tid. Allt fler, visar SoS:s statistik för 2006, har insatser med stöd av SoL och LSS och står alltså utanför arbetsmarknaden. Allt fler får insatsen personlig assistent. Handikappomsorgen så som den såg ut och var organiserad för bara fem – tio år sedan håller på att försvinna i takt med att hela samhället förändras.

Vad kan vi då dra för slutsatser utifrån denna undersökning av tre kommuners erfarenheter av personer med funktionshinder som brottsoffer.

Det finns regler, lagar och förordningar som ger tydliga anvisningar hur och när man ska agera om man som personal inom handikappomsorgen misstänker att en brukare utsatts för brott. Det framstår dock som oklart och otydligt vems ansvar det är att brott upptäcks och anmäls. Det finns en begreppsförvirring inom verksamheterna avseende begreppen brott, övergrepp och missförhållanden. Anmälningsskyldighet och agerande i övrigt skiljer sig i viss mån åt beroende på hur man definierar en situation och utifrån vilket av begreppen som används. Regelverket var, vid denna undersökningsgenomförande, omfattande, utspritt på olika lagar och förordningar. Socialstyrelsen hade dock strax innan vi påbörjade våra intervjuer gett ut ett meddelandeblad⁵⁶ med instruktioner om handläggning i denna typ av händelser. Från och med juli 2005 infördes även bestämmelser om dokumentation och kvalitet även i LSS, vilket Socialstyrelsen följde upp med Meddelandebladet maj 2005.⁵⁷

Det framkommer att i undersökningen att man är ovan att tänka utifrån Brottsbalksterminologi. De lagar man är bekant med i handikappomsorgen är förvaltningslagar, sociallagar och arbetsrättslagar, vilket innebär att det blir utifrån de lagarna man agerar. Man har oklara handlägg-

⁵⁶ Meddelandeblad november 2004 *Handläggning av risker och brister i vård och omsorg om äldre och personer med funktionshinder – en sammanställning av lagar och SoS författningar.*

⁵⁷ Meddelandeblad maj 2005 *Nya bestämmelser om kvalitet, dokumentation och anmälningsplik i LSS.*

ningsrutiner vilket leder till otydligt uttalade ansvarsfördelning, vem gör vad när? Det framkommer även att personalen har brister i kunskaper om polisens rutiner vid brottsutredningar. Ibland framkommer det, kan det vara svårt att bedöma om t ex en sexuell relation är frivillig eller påtvingad. Man hamnar i problemet att se sexualiteten som ett led i normaliseringen och inte moralisera, men riskera att inte vara till hjälp när det kanske handlar om sexuellt utnyttjande, att inte se när någon lever under prostitutionsliknande former.

Det framkommer även att det ibland kan vara svårt att se om ett bemötande, ett agerande från personal mot en brukare handlar om ”uppfostran” eller övergrepp. Man hamnar lätt i lojalitetskonflikt när man ska ingripa mot en kollega eller ifrågasätta dennes agerande eller metoder. Det framkommer att kommunens storlek liksom hur man organiserar sitt arbete kan ha viss betydelse. En stor kommun har större resurser men sämre personkännedom. Man finns längre från brukarna. En liten kommun har överblicken men inte alltid resurserna. Man kan hamna i hemmablindhet och lojalitetskonflikter. Man är nära varandra på gott och ont. En mellanstor kommun kan ha både den lilla och den stora kommunens fördelar och därmed ett bättre handlingsutrymme. Stora och återkommande omorganisationer slår sönder informella, väl fungerande nätverk mellan t ex polis, IFO, handikappomsorg och habilitering, vilket försvårar samarbetet när t ex brottsmisstankar uppkommer.

Samarbetsparterna polis, IFO och handikappomsorgen har till olika kunskapsdomäner, man kan olika saker och skulle kunna om man lägger samman sina kunskaper hjälpa varandra och skapa optimala förutsättningar vid brottsutredningar. Polisen kan brott och den därtill hörande lagstiftningen, handikappomsorgen kan funktionshinder och känner personerna, IFO kan social problematik och har kunskap om marginalisering och utanförskapets risker och konsekvenser. Kunskaps- och erfarenhetsutbyte behövs.

Samhället förändras i allt snabbare takt på en mängd olika livsområden. Detta innebär att levnadsvillkoren förändras och det som var sanning igår gäller inte idag. Det som framkommer med särskilt stor tydlighet i denna undersökning är just att den snabba förändringen av personkretsen, nya grupper med nya problem och nya behov tillkommer. Personalens kunskaper behöver ständigt förnyas för att hänga med i utvecklingen. Samhällsförändringarna påverkar även brottsligheten gentemot funktionshindrade. Nya brottstyper tillkommer som IT-relaterad brottslighet (av ekonomisk och/eller sexuell art), hatbrott och hedersrelaterat våld. Brotts sker på ett flertal olika brottsarenor som krogar, Internet, färdtjänst, i det egna hemmet, via telefonen

med flera ställen. Med allt fler ungdomar och unga vuxna som utöver sitt funktionshinder även har sociala problem, problem med missbruk eller ensamhet, så är det viktigt att den personal som har till uppgift att ge stöd och service har gedigna och färsk kunskap om ungdomar och ungdomars liv, om funktionshinder, om brottslighet och om var man söker kunskap och vart man kan vända sig när någon man har ansvar för har utsatts för brott.

Det framstår som centralt att verksamhetsansvariga har kunskap om brott och hur man ska agera och dokumentera i händelse av brott och att man kan informera och handleda sin personal så att de vet hur man agerar. Det behövs en ständigt pågående diskussion om dessa frågor liksom om etik och bemötande så att man vet hur, till vem och när man påtalar att en person med funktionshinder utsatts för brott och att man vågar göra det.

REFERENSER

- Asch, A & Fine, M., eds (1988) *Women with Disabilities. Essays in psychology, culture, and politics*. Temple University Press, Philadelphia, Pennsylvania.
- Att förebygga våld mot kvinnor i nära relationer.*, (2002) Lokalt brottsförebyggande arbete. Idéskrift nr 9. Brottsförebyggande Rådet. Rapport 2002:8.
- Berile, M., (2002) *Individual-Systematic Violence: Disabled Women's Standpoint*. National Online Resource on Violence Against Women. National Resource Center on Domestic Violence. Harrisburg, Pennsylvania.
- Barron, K., (2000) "Kön och inflytande" Brusén, P och Hydén, L-C., (red) *Ett liv som andra. Livsvillkor för personer med funktionshinder*. Studentlitteratur, Lund.
- Barron, K., (red) (2004) "Vem är jag?: utvecklingsstörda kvinnor (re)konstruerar sin identitet". Barron, K., (red) *Genus och funktionshinder*. Studentlitteratur, Lund.
- Bengtsson - Tops, A., (2004) *Vi är många. Övergripp mot kvinnor som använder psykiatrin. En omfångsstudie*. Riksförbundet för social och mental hälsa, Stockholm.
- Bengtsson-Tops, A, Malmström, U och Lewin, B., (2005) "The prevalence of abuse in Swedish female psychiatric users, the perpetrators and places where abuse occurred." i *Nordic Journal of Psychiatry*, Vol. 59, no 6 december 2005.
- Bergström, G. W., (1993) *Våld mot handikappade flickor och kvinnor. Diskussion inför internationella kvinnodagen*, Stockholm den 7 mars 1993. Projektet Kvinnor och handikapp. Handikappförbund i samverkan.
- Bjerre, L., (red) (2004) *Over graensen: en antologi om vold mot kvinder med handicap*. Udviklings- og Formidlingscentret på Handicapområdet. Ringsted, Danmark.
- Bjerre, L and Jörgensen Lincke, M., (2002) *Vold mot kvinder med handicap*. Formidlingscenter Öst, Köpenhamn, Danmark.
- Briggs, F., (1995) *Developing personal safety skills in children with disabilities*. Jessica Kingsley Publishers, London.
- Brottsoffer. En handledning för Polisens del i lokalsamhällets brottsofferstödjande arbete.*, (2001) Rikspolisstyrelsen, RPS Rapport 2001:1.
- Brottsofferarbetet inom polisen. En nationell handlingsplan.*, (2003) Rikspolisstyrelsen, Stockholm.
- Brown, H., (2002) *Safeguarding adults and children with disabilities against abuse*. Council of Europe Publishing.
- Brown, H., (2004) *Violence against vulnerable groups*. Council of Europe Publishing, Strasbourg.
- Brown, H and Turk, V., (1992) "Defining Sexual Abuse as it affects adults with learning disabilities." *Mental Handicap*, No 20:2.
- BRÅ 2005 se *Kodning av brott*.
- Cambridge, P., (1999) "The first hit: a case study of the physical abuse of people with learning disabilities and challenging behaviours in residential services." *Disability & Society* Vol. 14, No.3, 1999.
- Cederborg, A-C., (2006) *Barns behov i centrum: perspektiv på socialtjänstens utredningsarbete när barn misstänks fara illa*. FoU-centrum för vård och omsorg, Linköpings kommun, Linköping.

- Conley, R W, Luckasson, R and Bouthilet, G. N., (1992) *The Criminal Justice System and Mental Retardation. Defendants and Victims*. Paul H. Brookes Publishing Co, Baltimore.
- CDC (1999) *Sexual Violence Against People with Disabilities*. National Center for Injury Prevention and Control. Atlanta, Georgia.
- Doe, T., (1997) *Violence tops agenda for women with disabilities*. Contemporary Women's Issues Database.
- Dubin, M., (2000) "Serving Women with Developmental Disabilities: Strategies for the Justice System." *Impact* Vol.13:3, Fall.
- Dubin, M., (2004) "Violence Against Women with Disabilities." *Quality Matters*. TRIC/PLUK Library.
- Dubin, M., (2005) *Domestic Violence Shelters and the ADA*. National Center on Domestic and Sexual Violence, Austin, Texas.
- Eckert et al (2002) Eckert, L.O., Suger, N and Fine, D., "Characteristics of Sexual assault in women with major psychiatric diagnosis." *American Journal of Obstetric Gynecology*, 186.
- Essed, P., (1998) *Towards a Methodology to Identify Converging Forms of Everyday Discrimination*.
- Elman, A.,(2005) *Confronting the Sexual Abuse of Women with Disabilities*. National Online Resource Center on Violence Against Women. National Resource Center on Domestic Violence. Harrisburg, Pennsylvania.
- FAS (2001) *Program för forskning om funktionsbinder och handikapp*. Programkommittén för forskning om funktionshinder och handikapp, Forskningsrådet för Arbetsliv och Socialvetenskap.
- Finndahl, K., (2001) *Våga se. En studie om förekomsten av våld mot kvinnor med funktionsbinder*. Forum-Kvinnor och Handikapp, Stockholm.
- Finndahl, K., (2005) *Synliggöra det osynliga! Ett projekt om våld-funktionshinder-könsperspektiv*. Handikappförbundens samarbetsorgan, Sundbyberg.
- First response to Victims of Crime.*, (2000) Office for Victims of Crime (OVC) U S Department of Justice.
- First response to Victims of Crime Who Have a Disability.*, (2002) Office for Victims of Crime (OVC) U S Department of Justice.
- Forebyggelse og Håndtering. Sexuella övergrepp mod mennesker med psykisk funktionsnedsættelse.*, (2004) Socialt Udviklingscenter, Köpenhamn.
- Från patient till medborgare: en nationell handlingsplan för handikappolitiken.*, (2000) Riksdagen, Regeringens proposition, 1999/2000:79. Stockholm.
- Färm, K., (1999) *Socialt problem eller som andra och i gemenskap med andra. Föreställningar om personer med utvecklingsstörning*. Universitetet, Tema kommunikation, Studies in Arts and Science No 201, Linköping.
- Gustavsson, A., (1996) "Utvecklingsstörning i dagens och gårdagens samhälle – får integreringsgenerationen plats i välfärdsstaten?" Tideman, M., *Perspektiv på funktionsbinder och Handikapp*. Johansson & Skyttmo förlag, Stockholm.
- Gustavsson, A., (1998) *Inifrån utanförskapet. Om att vara annorlunda och delaktig*. Johansson & Skyttmo förlag, Stockholm.
- HANDU (2005) se *Levnadsnivåundersökning 2005*.

- Handikappombudsmannen (1993) *FN:s Standardregler om delaktighet och jämlikhet för människor med funktionsbinder*.
- Handikappombudsmannen (2003) *Från ord till handling. Handikappombudsmannens 10:e Rapport till regeringen*.
- Hanna, W.J and Rogovsky, B., (1991) "Women with Disabilities: two handicaps plus" *Disability, Handicap & Society*, Vol. 6:1.
- Hendey, N and Pascall, G., (1998) "Gender violence and the threat of violence." *Disability and Society* Vol. 13:3 June.
- Helmus, G., (1993) *Kvinnor och handikapp – jungfrulig forskningsmark. En kommenterad bibliografi*. Centrum för handikappforskning vid Uppsala universitet, Uppsala.
- Hermansson, S., (1996) *Rapport från projektet Rättstrygghet för personer med utvecklingsstörning*. RiksFUB, Stockholm.
- Hjelm, A-C., (2006) *Är kulturgenererad grov brottslighet myt eller verklighet? Brottsoffer och gärningsmän vid grova brottsmål i Svea hovrätt 2002*. Karlstad University Press, Karlstad.
- Häll, L och Sköld, C., (2003) *Funktionshindrade 1988-1999*. Statistiska centralbyrån. Rapport 97.
- ICF (2003) *Klassifikation av funktionstillstånd, funktionsbinder och hälsa – ICF*. Socialstyrelsen, Stockholm.
- Increasing Agency Accessibility for People with Disabilities. Domestic Violence Agency Self-Assessment Guide* (revised 2004)
- Jans, L and Stoddard, S., (2000) *Chartbook on women with disabilities in the United States. An InfoUse Report*. National Institute on Disability and Rehabilitation Research. No 11, Washington DC, USA.
- Jämställd socialtjänst? Könsperspektiv på socialtjänsten* (2004). Rapport, artikelnummer 2004-103-2. Socialstyrelsen, Stockholm.
- Kennedy, M., (1996) "Sexual Abuse and Disabled Children." Morris, J (ed) *Encounters with Strangers. Feminism and disability. The Major Issue confronting Feminism Today*. The Womens Press Ltd, London.
- Kirk Muff, E., (2001) *Seksuella övergrepp på människor med handicap. En litteraturstudie*. Socialt Utvecklingscenter SUS, Köpenhamn.
- Kodning av brott vid anmälningar respektive misstankar om brott (2005) Version 2. Brottsförebyggande rådet, Stockholm.
- Knowledge Centre for the Prevention of and Response to Sexual Abuse of People with a Learning Disability* (2001).
- Kommunala handlingsplaner för våldsutsatta kvinnor* (2005) Socialstyrelsen och länsstyrelserna. Rapport. Artikelnummer 2005-131-39.
- Kubis, A., (2001) Gruppboenden – en rättsfri zon. *Handikappforskning pågår*, No 1 2001. Årg. 10.
- Kvam, M.H., (2004) "Sexual Abuse of Deaf Children: A Retrospective Analysis of the Prevalence and Characteristics of Childhood Sexual Abuse among Deaf Adults in Norway." *Child Abuse & Neglect. The International Journal* 28:3.
- Larsson, S., (2002) "Empowerment och social ekonomi." Sjöberg, Malena (red) i *Arbetsliv och funktionsbinder*. Studentlitteratur, Lund.

- Levnadsnivåundersökning 2005. En rapport om levnadsnivån för rörelsehindrade, hörselskadade, döva och synskadade personer.* Utredningsinstitutet HANDU AB, Stockholm.
- Lewin, B., (1998) *Funktionshinder och medborgarskap: Tillkomst och innebörd av de två rättighetslagarna omsorgslagen och LSS som komplement till Socialtjänstlagen och Hälso- och sjukvårdslagen.* Uppsala Universitetet, Institutionen för folkhälsovetenskap. Socialmedicinska sektionen, Akademiska sjukhuset, Uppsala.
- Lewin, B., (2002) *Vem bryr sig? Om osynlighet och rättsäkerhet för brottsoffer med funktionshinder.* Brottsoffermyndigheten, Umeå.
- Lewin, B., (2004) "Brottsoffer med funktionshinder." Lindgren, M, Pettersson, K-Å och Hägglund, B., *Utsatta och sårbara brottsoffer.* Jure Förlag AB, Stockholm.
- Lindgren, M och Qvarnström, J., (2003) *Brottsoffren i rättsprocessen. En undersökning genomförd på uppdrag av Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren, Domstolsverket,* Stockholm.
- Lindgren, M, Pettersson, K-Å och Hägglund, B., (2001) *Brottsoffer. Från teori till praktik.* Jure CLN AB, Stockholm.
- Lindgren, M, Pettersson, K-Å och Hägglund, B., (2004) *Utsatta och sårbara brottsoffer.* Jure Förlag AB, Stockholm.
- L'Institut Roehrer Institute for National Clearinghouse on Family Violence (1994) *Violence and People with Disabilities. A Review of the Literature.* Family Violence Prevention Division Health Canada.
- Luckasson, R., (1992) "People with Mental Retardation as Victims of Crime." Conley, Ronald W., Ruth Luckasson, and George N. Bouthilet *The Criminal Justice System and Mental Retardation. Defendants and Victims.* Paul H. Brookes Publishing Co, Baltimore, London, Toronto and Sydney.
- Lundgren, Eva m fl (2001) *Slagen dam. Mäns våld mot kvinnor i jämställda Sverige – en omfattningsundersökning.* Brottsoffermyndigheten och Uppsala universitet, Umeå och Uppsala.
- Lundström, M., (2006) *Våld, utmaning och utmattning. Vårdarens utsatthet och upplevelser i samband med våld i gruppboende för personer med utvecklingsstörning.* Umeå universitet.
- Länsstyrelsernas tillsyn av Överförmyndare* Riksrevisionen 2006:5.
- McCarthy, M., (2000) "Consent, Abuse and Choices: Women with intellectual disabilities and sexuality." Traustadóttir, R & Johnson, K., (eds) *Women with Intellectual Disabilities. Finding a Place in the World.* Jessica Kingsley Publishers, London.
- Malmberg, D., (1996) "Höga klackar och rullstol. En konstteoretisk studie av kvinnor med livslångt funktionshinder." *Kvinnovetenskaplig tidskrift* no 3-4.
- Malmberg, D., (2002) "Kvinna, kropp och sexualitet." *HumaNetten* nr 10. Institutionen för Humaniora, Växjö universitet.
- Mathisen Olsvik, V., (2004) *Sårbar, utsatt og usynliggjort? Vold og overgrep mot kvinner med fysiske funksjonsbemerkinger,* Lillehammer.
- Morton, M., (2000) "Unhappy families: Violence in the lives of girls and women." Traustadóttir, R & Johnson, K., (eds) *Women with Intellectual Disabilities. Finding a Place in the World.* Jessica Kingsley Publishers, London.
- Myer, L., (1999) *Serving Women with Disabilities: A Guide for Domestic Abuse Programs.* Independence First, Milwaukee, Wisconsin.

- Nosek, M.A and Howland, C.A., (1998) "Abuse and Women with Disabilities." *Journal of Disability Policy Studies* 8.
- Nosek, M.A., (2002) *Violence Against Women with Physical Disabilities*. Findings from Studies Conducted by the Research on Women with Disabilities at Baylor College of Medicine, Houston, Texas.
- När man slår mot det som gör ont. Våld mot kvinnor med funktionshinder.*, (2001) Rapport från Nationellt råd för Kvinnofrid.
- Payne, M., (2002) *Modern teoribildning i socialt arbete*. Natur och Kultur, Stockholm.
- Reaching Out: A Guide for Victim Advocates on Helping Victims with Mental Retardation*.
- Reflex* (1992) Tidskrift för neurologiskt handikappade. Nr 3.
- Riksåklagarens Årsredovisning 2002*.
- RSV 2003 *Ojämlighet i levnadsvillkor - en jämförelse mellan personer med funktionshinder och övriga befolkningen* (RSV 2003:15).
- Safety Planning: A Guide for Individuals with Physical Disabilities*. Wisconsin Coalition Against Domestic Violence (WCADV) (2000).
- SFS 1974:152 *Regeringsreformen*.
- SFS 1993:387 *Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade*.
- SFS 2001:453 *Socialtjänstlagen*.
- Sherry, M., (2000) *Hate Crimes Against People With Disabilities*. Women with Disabilities Australia (WWDA).
- Sjöberg, M., (2004) *Handikappforskning på tillväxt?* Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap, Stockholm.
- Sobsey, D., (1994) *Violence and Abuse in the Lives of People with Disabilities: The End of Silent Acceptance?* MD Brookes Publishing Co., Baltimore, London and Sydney.
- Sobsey, D., (2000) "Faces of Violence Against Women with Developmental Disabilities." *Impact* Vol. 13:3 Fall.
- Social tillsyn 2004: resultat av länsstyrelsernas tillsyn* (2005) Socialstyrelsen, Stockholm.
- Socialstyrelsen (2003) *Handikappomsorg. Lägesrapport*.
- Socialstyrelsen (2003) *Problem kopplade till lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) – särskilt insatsen med särskild service till vuxna*. Skrivelse till Regeringen Dnr 72-1219/2003.
- Socialstyrelsen (2004) *Handikappomsorg. Lägesrapport*.
- Socialstyrelsen (2004) *Handläggning av risker och brister i vård och omsorg om äldre och funktionshindrade - en sammanställning av lagar och Socialstyrelsens författningar*. Meddelandeblad November 2004.
- Socialstyrelsen (2005) *Handikappomsorg. Lägesrapport*.
- Socialstyrelsen (2005) *Nya bestämmelser om kvalitet, dokumentation och anmälningsplikt i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), m.m.* Meddelande blad Maj 2005.

- SOSFS 1998 *Socialstyrelsens författningssamling: SOSFS 1998:8*. Socialstyrelsen. Norstedt, Stockholm.
- SOSFS 2000 *Socialstyrelsens författningssamling: SOSFS 2000:5*. Socialstyrelsen. Norstedt, Stockholm.
- SOU 1998 *Brottsoffer, vad har gjorts? Vad bör göras?* SOU 1998:40.
- SOU 1998 *Kvinnor, män och funktionshinder*. Socialdepartementet. Rapport om bemötandet av personer med funktionshinder. SOU 1998: 138.
- SOU 2000 *Välfärd, vård och Omsorg*. SOU 2000:38.
- SOU 2001 *Funktionshinder och välfärd*. Betänkande av Kommittén Välfärdsbokslut, Stockholm. SOU 2001:56.
- Strand, Marie Louise., (1999) *Väld i omsorgen om psykiskt utvecklingsstörda. En kartläggningsstudie relaterad till personal*. Centrum för omvårdnadsforskning, Lund.
- Strand, M-L., (2004) "Violence in the care of adults persons with intellectual disabilities." *Journal of Clinical Nursing* 13.
- Strandberg, T., (2004) "Traumatisk hjärnskada hos kvinnor: Perspektiv på kön, sexualitet och funktionshinder - en litteraturstudie med feministisk ansats." *Vård i Norden. Sykepleievitenskap, omvårdnadsforskning og - utvikling, Nordic Journal of Nursing Research and Clinical Studies* Vol. 24. 2004:1.
- Söder, M., (1988) "The Concept of Handicap – A Comparison between ICIDH Definition and a Swedish Definition" Söder, (ed) *Impairment, Disability and Handicaps*. (FRN Report 88:1) Swedish Council for Planning and Coordination of Research, Stockholm.
- Sørheim Arntsen, T., (1998) *Vanlige kvinner - uvanlige utfordringer. En studie av kvinner med funksjonsbemming*. Universitetet i Oslo, Oslo.
- Tiby, E., (2000) *De utsatta. Brott mot homosexuella kvinnor och män*. Folkhälsoinstitutet, Stockholm.
- Traustadóttir, R., (1993) *Women with Disabilities: Issues, Resources, Connections*. The Center on Human Policy, Syracuse University, Syracuse, New York (draft version).
- Traustadóttir, R., (2002) "Gender Equality and Disabled Women." *Subjekt, politik och könskonstruktion: det jämställda Norden som framtidsverkstad*. NIKK Småskrifter nr 8.
- Turman, Kathryn M. (2001) *Working with Victims of Crime with Disabilities OVC Office for Victims of Crime, USA*.
- Tymchuck et al (2001) *The Forgotten Generation: The Status and Challenges of Adults with Mild Cognitive Limitations*. Paul H Brookes Pub., Baltimore.
- Wergens, A., (2002) *Ett viktologiskt forskningsprogram*. Presenterat 2002. Bakgrund och nuläge. Brottsförmyndigheten, Umeå.
- Whatley, J., (2000) "Violence Against Women with Disabilities: Policy Implications of What We Don't Know." *Impact* Vol. 13:3 Fall.
- Viemerö, V., (2004) "Violence against disabled women." Kristansen, Kristjana & Rannveig Traustadóttir, eds., *Gender and Disability Research i the Nordic Countries*. Studentlitteratur, Lund.
- Williams, C., (1995) *Invisible victims – crime and abuse against people with learning difficulties*. Jessica Kingsley Publishers, London and Bristol.

Wilson, C & Brewer, N., (1992) The incidence of criminal victimisation of individuals with an intellectual disability. *Australian Psychologist*, 27:2.

Våld mot kvinnor med psykiska funktionsbinder. Förekomst, bemötande och tillgång till stöd (2005). Socialstyrelsen, artikelnr 2005-131-23.

Världens sämsta brottsoffer. Om mäns våld mot missbrukande kvinnor och psykiskt funktionshindrade kvinnor. Nationellt råd för Kvinnofrid, 2003.

Young et al (1997) Young, M.E, Nosek, M.A, Howland, C.A, Chanpong,G & Rintala, D.H., ”Prevalence of abuse of women with physical disabilities.” *Archives of Physical Medicine and Rehabilitation Special Issue*. 78 (12 Suppl. 5).

Åkerström, M.,(1995) *Brottsoffren i forskningen – en litteraturstudie*. Brottsoffermyndigheten, Umeå.

Åkerström, M. och Sahlin. I., (red) (2001) *Det motspänstiga offret*. Studentlitteratur, Lund.